

Eindrapport

# Inventarisatie beroepsreglementering en positionering vastgoedmakelaars in Europa.

With English language executive summary

Kees Dol  
Peter Boelhauer

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van:

*Stichting VastgoedCert*

*Rotterdam*

Auteurs:

Kees Dol

Peter Boelhouwer

20 januari 2017

OTB – Onderzoek voor de gebouwde omgeving

Faculteit Bouwkunde, Technische Universiteit Delft

Julianalaan 134, 2628 BL Delft

Tel. (015) 278 30 05

E-mail: [OTB-bk@tudelft.nl](mailto:OTB-bk@tudelft.nl)

<http://www.otb.bk.tudelft.nl>

© Copyright 2017 by OTB - Research for the Built Environment, Faculty of Architecture and the Built Environment, Delft University of Technology.

No part of this report may be reproduced in any form by print, photo print, microfilm or any other means, without written permission from the copyright holder.

# Inhoudsopgave

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Executive Summary .....</b>                                     | <b>3</b>  |
| <b>1 Inleiding .....</b>   | <b>6</b>  |
| 1.1 Aanleiding .....   | 6         |
| <b>2 De Europese regelgeving .....</b>                             | <b>8</b>  |
| 2.1 EU en nationale regulering van beroepen .....                  | 8         |
| 2.2 Europese normen voor het makelaarsberoep .....                 | 8         |
| <b>3 Landen met een gereguleerd makelaarsberoep .....</b>          | <b>10</b> |
| 3.1 Enkele algemene bevindingen .....                              | 10        |
| 3.2 Makelaarsregisters .....                                       | 11        |
| 3.3 Opleidingseisen .....  | 12        |
| 3.4 Gedragscodes en tucht .....                                    | 13        |
| 3.5 De regionale dimensie .....                                    | 13        |
| <b>4 Zelfregulering? .....</b>                                     | <b>15</b> |
| 4.1 Inleiding .....  | 15        |
| 4.2 Het onderscheid tussen zelfregulering en geen regulering ..... | 15        |
| 4.3 Landen met zelfregulering .....                                | 15        |
| <b>5 Recente ontwikkelingen: dereguleren of reguleren? .....</b>   | <b>18</b> |
| 5.1 Inleiding .....  | 18        |
| 5.2 Landen met (recente) wijzigingen .....                         | 18        |
| 5.3 De kern van de discussie .....                                 | 19        |
| <b>6 Conclusie .....</b>   | <b>21</b> |
| <b>7 Bronnen .....</b>   | <b>23</b> |



# Executive Summary

## Background

Since 2001, the Dutch government has abolished legislation that regulates access to the real estate profession. However, the three long-standing Dutch estate agent's associations, NVM, VBO and VastgoedPro, attach great value to the competences of their members and have established two certification foundations. These foundations are VastgoedCert, established by NVM and VastgoedPro, while the Stichting Certificatie van Makelaars (SCVM) has been established by VBO. Without this certification a real estate agent cannot operate as a NVM, VBO or VastgoedPro member. Within the Dutch context this membership is beneficial because especially the NVM has an efficient internet system that advertises all properties on sale of its' members. Few dwellings in the Netherlands are sold without any intermediation of an estate agent. Furthermore, the Dutch property buyer is often aware that estate agents' membership of one of the associations grants a certain level of competence, while the associations also intermediate when disputes between estate agents and their clients arise. In case an estate agent has not followed the association's regulation, he/she faces a disciplinary measure, ranging from a warning in case of minor irregularities to excommunication in the most severe cases. The Dutch estate agent's associations do not automatically serve as an advocate of individual estate agents during disputes. Furthermore, the certification institutes are independent from their founding fathers (estate agents associations) and they tend to advocate stricter qualifications rather than relax their internal rules. Indeed, it is possible to operate as an 'independent' estate agent in the Netherlands, but such agents may experience significant peer pressure to play by the rules as laid down by the estate agent's associations and the certification institutes.

Recently, VastgoedCert, SCVM and RICS-Netherlands decided to establish one single valuation institute for the valuation discipline. The three organisations consider one single taxation institute as a step towards more transparency and uniformity, which is highly relevant for both Dutch property buyers and the financial sector. The Dutch Central Bank and the Financial Markets Authority are positive about this method of self-regulation. In the aftermath of this measure, VastgoedCert is reflecting on its role as a certification institute for the 'other' estate agents activities. As such, it is interested in an overview of practices in the other European countries. OTB Research Institute of Delft University of Technology has published an overview in Dutch, which can be found from page 6 and onwards. It presents the main differences between European countries, but it has not aimed to provide detailed information on all the regulation. The information is mostly based on existing reports. This introduction continues with a summary of the Dutch language report.

## Regulation by legislation, self-regulation and non-regulation

First of all, there is a European Norm (EN 15733) that sets out general guidelines for estate agents to follow, but it is certainly not intended as formal legislation. For instance, it requires knowledge of the housing market, housing finance and upkeeping this knowledge, but it does not exactly tell what one needs to know, nor does it say anything about the required educational level (see chapter 6 of EN 15733). As such, the norm intends to provide basic guidelines to individual estate agents, estate agents associations and the national legislator. Still, the decision to implement national legislation that regulates the estate agent's profession is a competence of the individual member states. Self-regulation by means of estate agent's associations (and certification institutes) is also possible, but this will only cover those estate agents that voluntarily comply with the (access) rules.

Based on the collected information, it is possible to distinguish between three main models in the European countries; regulation by legislation, self-regulation and non-regulation. There are sixteen countries where the profession of real estate agent is a 'reserved activity' by law. In these countries government legislation sets standards and guidelines to regulate (access to) the estate agent's profession. There is however, significant variation in terms of educational entry requirement to access the estate agents training, ranging from secondary school to bachelor's degrees. Six of the sixteen countries also require internships at an existing estate agent's office. Furthermore, public estate agents registers have been established in eight of all the regulated countries in order to help property buyers in selecting a legally certified estate agent. So overall, regulation by legislation is not always a guarantee for a high degree of competence because in some countries the requirements to become an estate agent are marginal (Hungary, Croatia), while in other countries they impose a considerable hurdle (Norway, Belgium). With regard to supervision and complaints procedures, no detailed overview was made, but it is clear that there is variation in national practices. In general a complaint can be filed to a clearly defined entity, but this can range from a designated estate agents institute to a local governmental organisation. A court procedure may also apply, especially in case the plaintiff wishes to appeal. The other fourteen countries under investigation have no government legislation in place. Six of them have active, and above all, large real estate agent's umbrella organisations that set their own standards to become a member. These also have their internal codes of conduct and complaints procedures. Among these countries is the Netherlands where, as mentioned in the introduction, there are three large estate agents organisations that together have a substantial coverage of estate agents (around 5.700 members). Germany, Poland and Portugal also have large and influential estate agent's organisations. Special cases are England-Wales and Spain, where there is actually some legislation (supervision in England-Wales and a registry in Spain), but it is incomparable to countries with government regulation of the estate agent's profession. In the other countries, it is harder to speak about self-regulation. There is usually a real estate agents organisation, but they have small numbers of members and their impact will be limited. Interestingly, the outcome between regulation by legislation and self-regulation may not be too large after all. For instance, German courts have used the internal rules of Immobilien Verband Deutschland (IVD) when they judge on disputes between non-affiliated estate agents and their clients.

### **The main discussion**

The European Commission is alert on any regulation of professions because it may impede open access to work and hamper professional mobility. Proportionality is the main concept within this vision. While unregulated medical practices could harm the societal well-being, many professions may not need much regulation. It can be argued that, besides property valuation, the estate agent's tasks are relatively simple and there is no special need for regulation in order to protect society from incompetent operators. The opposing view is that incompetence of estate agents can lead to problems for property buyers, while the estate agents profession has also been plagued by intentional, fraudulent malpractices. Proponents of regulation support the establishment of estate agent's registers in order to ban malicious persons.

This discussion is very much alive in European countries. Little proof was found of a European trend towards deregulation of the estate agents profession as a result of the EC's inquisitive stance towards regulation of professions. In fact, Ireland serves as an example of a country with a generally liberal political attitude, but where the government has now introduced a real estate agents register and sets requirement for Property Services Providers. The initiative was already taken before the dramatic bust of the Irish property market (2008) and aimed towards providing more transparency and professionalism to the public, including formal procedures in case of disputes. France is an example where existing legislation has been tightened recently (2015) in order to ban uncertified (illegal) estate agents. At the time of writing (2016), the government of the Czech Republic considers to introduce regulation after widespread malpractices by estate agents.

Yet in other countries, the estate agents profession has been deregulated. In Spain (2000) and the Netherlands (2001) this has been some time ago, but their long-standing and influential estate agents associations still play an important role in self-regulation. However, in Spain there is still resentment about the deregulation amongst Spanish estate agents because they experienced competition from UK nationals who were no member of API, the Spanish estate agents association. API-members complain about incompetence and malpractice of non-members. More recently, deregulation took place in Portugal (2011) and Poland (2014). The Polish government appears to have followed the view of the European Commission, which stated that there was too much regulation of the Polish estate agent's profession. The Polish association of estate agents (PREF) indicates that total deregulation was an exaggerated measure and expects a significant increase of agents who do not comply with the internal rules of the Polish estate agents association.

So overall, the main discussion revolves around those that propose freedom of occupational choice, with few barriers and those who are concerned about inexperience or intentional malpractice as a result of deregulation. Interestingly, many estate agents themselves and their associations are proponents of the latter view. However, it appears that self-regulation might be an alternative to regulation by government legislation, but it needs a strong network of estate agents, with proper codes of conduct and procedures for dispute settlements. The judge may also be more willing to follow the internal rules of strong estate agents associations, like the German example shows.

One last comment refers to the regional dimension. The international academic literature indicates that autonomous regional entities (in nations such as Germany, Spain, Italy, Switzerland, UK) may implement their own policies/legislation in case the national government has no legislation in place. The example of Catalonia shows that a regional government may wish to regulate the estate agents sector after the national government has abolished national legislation. This is of course under the condition that the national government or the EU does not explicitly forbid the regional entity to implement such measures. It would be interesting to monitor the developments not only on the national level, but also on the regional level.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

VastgoedCert registreert makelaars op basis van een vakbekwaamheidscertificatie. Nu de taxatiediscipline uit het register is verdwenen door de komst van het Nederlands Register van Vastgoed Taxateurs (NRTV), oriënteert VastgoedCert zich op een toekomst als specifiek register voor makelaars. De wijze waarop het makelaarsberoep in andere Europese landen is geregeld, kan hierbij aanknopingspunten bieden. Het OTB is gevraagd een inventarisatie te maken die wat meer licht werpt op de reglementering en positionering van het makelaarsberoep in andere Europese landen. Op verzoek van Vastgoedcert zijn dit de EU-lidstaten en in ieder geval Noorwegen. Het OTB stelt voor om ook Zwitserland toe te voegen, omdat verwacht wordt dat er een systeem aanwezig met een redelijke mate van (zelf)regulering.

Voorafgaand aan dit onderzoek was al duidelijk dat er in hoofdlijn twee systemen zijn te onderscheiden (CEPI, 2013a). In het eerste systeem is het makelaarsberoep wettelijk gereguleerd en stelt de overheid eisen aan de toegang tot het beroep van makelaar. In het andere systeem is er geen wettelijke regulering van het makelaarsberoep, maar kan er sprake zijn van een aanzienlijke zelfregulering door middel van invloedrijke makelaarsorganisaties.

In het eerste onderdeel van de studie wordt aandacht besteed aan landen met wettelijke regulering van het makelaarsberoep. Hierbij komt aan de orde welke zaken wettelijk zijn geregeld, zoals de reeds genoemde toegangseisen en het hieraan verbonden opleidingsniveau. Daarnaast wordt ook aandacht besteed aan wettelijke titelbescherming, het toezicht en tuchtprocedures. Verder wordt nagegaan welke autoriteiten betrokken zijn bij de certificering en het toezicht.

In het tweede onderdeel wordt een overzicht gegeven van de landen zonder wettelijke regulering van het makelaarsberoep. Hier wordt nagegaan in hoeverre er in deze landen sprake is van 'zelfregulering' van het makelaarsberoep en welke organisaties hierbij een rol spelen. Een onderscheidend kenmerk van een zelfregulerend systeem is dat een groot aantal (of aandeel) van de beroepsgroep zich committeert aan zelf vastgestelde regels.

Daarnaast is de positie van de Europese Unie/ Europese Commissie zeer relevant. Wat is de visie van de EC op de regulering van het makelaarsberoep en welke argumenten hanteert zij ter onderbouwing van deze positie? Strookt dit ook met de visie/praktijken van de lidstaten? Een overzicht van argumenten pro en contra (de)regulering is relevant met het oog op één van de achterliggende doelstellingen van deze inventarisatie; "Aanknopingspunten vinden voor de toekomstige positionering van het makelaarsberoep in Nederland". Om deze reden wordt in deze rapportage een (aanvullend) overzicht gegeven van recente ontwikkelingen ten aanzien van (de)regulering van het makelaarsberoep in een aantal EU-lidstaten.

### *Opzet van het onderzoek*

Het materiaal ten behoeve van deze inventarisatie is verzameld door middel van onderzoek in bestaande documenten en relevante websites. Daarnaast is ook gepoogd om direct bij nationale (makelaars)organisaties informatie te verkrijgen middels een korte vragenlijst.



### *Leeswijzer*

- Hoofdstuk twee schetst het algemene kader voor de regulering van het makelaarsberoep vanuit het EU-perspectief. Hierbij komt de positie van de EU/EC aan de orde en de aanwezige regelgeving.
- Hoofdstuk drie geeft een overzicht van de landen met wettelijke regulering van het makelaarsberoep
- Hoofdstuk vier behandelt de landen zonder wettelijke regulering, waarbij de focus wordt gelegd op landen met zelfregulering, ofwel een aanzienlijke organisatiegraad van het makelaarsberoep.
- In hoofdstuk vijf wordt een overzicht gegeven van de recente ontwikkelingen in de landen ten aanzien van het (de)reguleren van het makelaarsberoep. Daarbij wordt ook stilgestaan bij de motivaties om te (de)reguleren.
- Hoofdstuk zes bevat de conclusies.

## 2 De Europese regelgeving

### 2.1 EU en nationale regulering van beroepen.

Een belangrijk aandachtsveld van de Europese Commissie is het garanderen (en stimuleren) van de vrije mobiliteit van personen. Zo kan de vrijheid van vestiging beperkt worden indien een makelaar vanuit een ongereguleerd land naar een gereguleerd land wenst te vertrekken. Ten tweede is de EC zeer alert op de vorming van beroepsorganisaties die de markt onderling verdelen en prijsafspraken maken (gildevorming). Dit leidt volgens de EC tot beperking van concurrentie en resulteert in te hoge prijzen voor de consument. In principe acht de EC regelgeving wenselijk wanneer het gaat om beroepen waarbij een hoge mate van vakkennis noodzakelijk is zoals, in de medische wereld, de advocatuur of het notariaat. In andere woorden stelt de EC dat de regelgeving 'proportioneel' dient te zijn. Voor wat betreft het makelaarsberoep lijkt de EC te twijfelen over de wenselijkheid van beperking van de toegang tot het beroep. Een recente studie van de EC naar regelgeving voor het makelaarsberoep (real estate professionals) in de lidstaten getuigt van de interesse van de EC (EC, 2015). De resultaten van deze studie worden ook meegenomen in dit onderzoek.

### 2.2 Europese normen voor het makelaarsberoep

Een Europese norm heeft als doel om tot een beter vergelijkbaar systeem van producten en diensten te komen binnen Europa. Het Europese Normalisatie Instituut heeft een bindende norm opgesteld (EN 15733) voor 'het verstrekken van diensten door makelaars' waaraan alle EU-lidstaten, alsmede Noorwegen en Zwitserland, zich moeten houden. Deze norm is van kracht geworden in 2010. Het betreft hier makelaarsactiviteiten zoals in de afbakening van dit onderzoek en geen taxatie-activiteiten (artikel 2.1, EN 15733). Overigens moet een makelaar wel een schatting kunnen geven van de waarde van het te verkopen vastgoed.

Van alle Europese makelaars wordt verwacht dat zij handelen volgens deze norm. Een nationale overheid kan besluiten om de norm te gebruiken als uitgangspunt voor wettelijke regulering van het makelaarsberoep, maar dit is dus absoluut geen verplichting. Zoals hiervoor al aangegeven, is de EC zeer kritisch op wettelijke regulering van beroepen. Zij ziet zelfregulering, met behulp van de EN 15733, als een alternatief voor (stringente) nationale wetgeving. Regulering van beroepen blijft echter een nationale competentie.

In de EN 15733 zijn enkele algemene minimum normen neergelegd voor wat betreft de uitoefening van het beroep van makelaar. De belangrijkste onderdelen van de EN 15733:

- Openheid richting de klant (Hoofdstuk 3)
- Openheid richting de koper (Hoofdstuk 4)
- Levering van diensten (Hoofdstuk 5, waaronder controle eigendomsbewijs te verkopen pand, bezichtigingen, sleutelhouderschap, in bewaring houden van gelden ten behoeve van de overdracht)
- Kwalificaties en competenties (Hoofdstuk 6, waaronder kennis van de woningmarkt, financiering, waardeschatting vastgoed, vastgoedwetgeving, subsidies, belasting en wenselijkheid om regelmatig bij te scholen)
- Eis van WA verzekering (Hoofdstuk 7)
- Klachtenprocedure (Hoofdstuk 8)
- Ethische code (Hoofdstuk 9)

Hoewel hoofdstuk 6 van de EN 15733 een vrij uitgebreid overzicht geeft van de onderwerpen waarvan men kennis dient te hebben, worden er geen gedetailleerde normering gegeven over de wijze waarop een makelaar deze kennis verwerft of over het niveau van deze kennis. De EN 15733 geeft slechts deze algemene suggesties:

- Competenties kunnen het beste worden vastgesteld op basis van gevolgde, relevante relevante (makelaars-vastgoed)opleidingen. Hierbij geldt een inzet van ongeveer 120 ECTS. Dit staat gelijk aan een studieduur van 2 jaar.
- Praktijkervaring van tenminste 12 maanden.
- Een makelaar dient zich op de hoogte te houden van ontwikkelingen in de wetgeving en scholing te volgen om het competentieniveau op peil te houden.

Met deze eisen wordt erkend dat er een bepaald kennisniveau nodig is om het makelaarsberoep uit te oefenen. Er wordt echter geen advies gegeven over het opleidingsniveau. Bij de landenstudies zal uitgebreid worden stilgestaan bij de concrete eisen die in de landen worden gesteld.

Verder is het onduidelijk op welke wijze de makelaar zich de competenties eigen moet maken. Zijn er speciale erkende opleidingen die een makelaarscertificaat opleveren of wordt het aan de makelaar zelf overgelaten? Kan iedereen makelaar worden als hij/zij bij tijdens een inspectie aantoonbaar maakt dat hij/zij de competenties heeft zonder dat er een speciaal certificaat is verstrekt of zonder dat er een speciale vastgoedopleiding is gevolgd?

Bovendien is het de vraag hoe een klant zich ervan kan vergewissen dat hij/zij te maken heeft met een makelaar met vereiste competentieniveau. In welke landen moet de makelaar kunnen aantonen dat hij/zij over erkende certificaten beschikt? Wordt er een openbaar makelaarsregister opgesteld? Is de makelaartitel ook (wettelijk) beschermd?

Een ander thema betreft het tuchtrecht. In hoofdstuk 8 van de EN 15733 wordt zeer summier aangegeven hoe klachten moeten worden afgehandeld (in feite de reguliere consumentenbescherming), maar niet welke sancties er kunnen worden opgelegd aan de makelaar. Is er een speciale regeling aanwezig die een makelaar kan straffen of zelfs kan uitsluiten van het beroep?

## 3 Landen met een gereguleerd makelaarsberoep

### 3.1 Enkele algemene bevindingen

Er zijn 13 EU landen waarin het makelaarsberoep is gereguleerd (zie tabel 1). Er is daarbij geen duidelijk onderscheid tussen de voormalige EU-15 (West Europa) en de nieuwere lidstaten. Opvallend is wel dat het beroep in alle Scandinavische landen is gereguleerd, wat waarschijnlijk is te verklaren door een gedeelde traditie van relatief veel overheidsinmenging in de publieke sfeer (sociaal-democratische welvaartsregime). In twee voor dit onderzoek geselecteerde niet-lidstaten, Zwitserland en Noorwegen, is het makelaarsberoep gereguleerd.

In al deze landen is er sprake van afgebakende activiteiten, die alleen mogen worden uitgevoerd door mensen die voldoen aan specifieke eisen-kwalificaties (zie EC, 2015; CEPI, 2013). Het Engelstalige 'reserved activities' wordt in dit kader gebruikt, maar deze term kan enigszins misleidend zijn omdat er landen zijn waarin typische makelaarsactiviteiten ook mogen worden uitgeoefend door verwante beroepsgroepen, zoals notarissen of advocaten. Aangezien de notaris degene is die het verhandelde vastgoed registreert is dit niet zo heel verwonderlijk. Verder geldt ook (vrijwel) altijd dat een woning-eigenaar zijn/haar bezit zelf mag verhandelen. Dit is in bepaalde landen zeker geen ongebruikelijke praktijk. Zo melden enkele bronnen een percentage rond de 50% 'zelfverkopen' in België, Frankrijk en de 'Alpenlanden'<sup>1</sup>.

Verder wordt melding gemaakt van praktijken in de gereguleerde landen waarbij personen zonder de vereiste kwalificaties toch als makelaar aan de slag gingen. Dit waren dan personen die 'gedelegeerd' waren door de gekwalificeerde makelaars op een makelaarskantoor. In de landen waar dit werd gemeld, is de regelgeving inmiddels aangepast. Zo hoefde in Finland een makelaarskantoor slechts één makelaar de vereiste papieren (LKV-kwalificatie) te hebben, maar dit is vanaf 2016 verhoogd tot minimaal de helft. De Finse makelaarsvereniging stelt dat eigenlijk iedereen de LKV-kwalificatie dient te hebben, maar het examen blijkt zeer zwaar te zijn en lang niet iedereen haalt het. Ook in Frankrijk bleek het tot voor kort mogelijk te zijn om zaken te doen met personen die geen officiële status van makelaar hadden.

Belangrijk is verder ook dat in slechts drie EU-landen, België, Finland en Spanje, duidelijk werd aangegeven dat de makelaarstitel beschermd is. In Spanje is dit opmerkelijk omdat het beroep hier niet meer gereguleerd is sinds 2000. De Spaanse makelaarstitel is echter wel beschermd en men dient ook te voldoen aan diverse opleidingseisen om de makelaarstitel te voeren. Iedereen mag in Spanje echter makelaarsactiviteiten uitoefenen, waardoor het Spaanse systeem gekarakteriseerd kan worden als 'hybride' of als 'semi-gereguleerd'. Spanje wordt in het volgende hoofdstuk verder onder de loep genomen.

Verder is het ook relevant welke organisatie verantwoordelijk is voor de certificering (opleidingseisen) en het toezicht. In dit kader kan er een speciaal orgaan aanwezig zijn zoals de Ierse Property Services Regulatory Authority en het Belgische Beroeps Instituut voor Vastgoedmakelaars. De mogelijkheid bestaat ook om het onder de directe verantwoordelijkheid te plaatsen van een Ministerie, zoals in Oostenrijk, of regionale overheden zoals in Finland en Frankrijk.

---

<sup>1</sup> Dit lijkt te maken te hebben met zaken zoals een negatief imago van het makelaarsberoep en hoge tarieven, maar dit zou nader moeten worden onderzocht.

**Tabel 1 Overzicht van landen met wettelijke basis makelaarsberoep, een afgebakende activiteit**

| Land        | Wettelijke register makelaars (naast KvK vereiste) | Niveau opleiding-kwalificatie | Examen toelating | Duur opleiding         | Verplichte stage |
|-------------|--|-------------------------------|------------------|------------------------|------------------|
| België      | Ja   | PS3                           | Ja               | 1 jr                   | Ja 200 uur       |
| Denemarken  | Ja   | DSE                           | Neen             | 1 jr                   | Ja               |
| Ierland     | Ja   | DSE                           | Neen             | 2 jr                   | Neen             |
| Frankrijk   | Neen   | PS3                           | Neen             | 3 jr                   | Neen             |
| Kroatië     | Ja   | ATT                           | Ja               | (Examen)               | Neen             |
| Italië      | Neen   | SEC                           | Neen             | 80 uur + 1 jr praktijk | Neen             |
| Cyprus      | Ja   | PS3                           |                  | 3 jr                   | Ja               |
| Hongarije   | Neen   | SEC                           | Neen             | 6 mnd praktijk         | Neen             |
| Oostenrijk  | Neen   | DSE                           | Neen             | 5 jr                   | Ja               |
| Slowakije   | Neen   | SEC (+5 jr praktijk)          | Neen             | 3 jr praktijk          | Neen             |
| Slovenië    | Onbekend   | PS3                           | Onbekend         |                        |                  |
| Finland     | Neen   |                               | Neen             | 2 jr                   | Ja               |
| Zweden      | Ja   | DSE                           | Neen             | 2 jr                   | Ja               |
|             |  |                               |                  |                        |                  |
| Noorwegen   | Ja   | PS3                           |                  | 3 jr                   | Ja               |
| Zwitserland | Ja   | PS3                           | Onbekend         | 3 jr                   | Neen             |

Toelichting Niveau opleiding:

- ATT = Algemene competentiecheck
- SEC = Diploma voortgezet onderwijs
- DSE = Diploma post voortgezet onderwijs (Beroepsopleiding)
- PS3 = Diploma 3-4 jaar post voortgezet onderwijs (Bachelor)
- PS4 = Diploma 4 jaar post voortgezet onderwijs (Master)

Bron: Gebaseerd op gegevens database Regulated professions 'estate agents' van de Europese Commissie

Algemene opmerkingen: De EC-database meldt dat er geen speciaal makelaars toelatingsexamen van staatswege is in **België**, maar dit lijkt een definitiekwestie. Er worden examens afgenomen door het Belgisch Instituut Vastgoed dat een mandaat heeft van de Belgische overheid. Zonder dit examen is het verboden om het beroep van makelaar uit te oefenen. De EC-database meldt dat **Ierland** geen registratie van makelaars kent, maar er is een openbaar "Register of Licensed Property Services Providers". De EC-database bevat weinig info over **Noorwegen**, dit is aangevuld met informatie van de Noorse makelaarsorganisatie.

### 3.2 Makelaarsregisters

Tabel 1 geeft een overzicht van enkele belangrijke onderscheidende factoren in de gereguleerde landen. Ongeveer de helft van de gereguleerde EU-landen heeft een makelaarsregister. Een register kan strikt genomen alleen voor de administratie van 'makelaarsvergunningen' zijn, maar het kan ook transparantie bieden aan de consument. Zo is met de recente overgang naar een gereguleerd systeem in Ierland (2011) een openbaar register opgericht zodat de consument kan nagaan of iemand toch niet onder de regels uit probeert te komen. Succesvolle regulering is natuurlijk niet mogelijk zonder handhaving. Hoewel er hierover geen eenduidige informatie is, blijkt dat er in bijvoorbeeld België jaarlijks enkele honderden dossiers worden aangemaakt over illegale makelaarspraktijken.

### 3.3 Opleidingseisen

Er is variatie aan opleidingseisen in de gereguleerde landen. Zoals hiervoor al aangegeven, is de aanbeveling vanuit Europa (EN 15733) een opleidingstraject van circa twee jaar en praktijkervaring van ongeveer één jaar, maar deze norm geeft geen aanbevelingen over het opleidingsniveau. In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de wijze waarop de gereguleerde landen invulling geven aan de toegangseisen.

In de gereguleerde landen varieert de toegangseis van een eenvoudige competentiecheck op basis van een examen in Kroatië tot opleidingsniveau's die vergelijkbaar zijn met een HBO-Universitaire Bachelor. Er zijn geen landen gevonden waarin een afgeronde Masters wordt gevraagd. Overigens betekent dit niet direct dat alle landen met een PS3 niveau ook een speciale Bachelor opleiding tot makelaar eisen, maar veelal acht men een willekeurig diploma op Bachelor niveau als voldoende bewijs van 'leervermogen'. Hiermee kan men dan verder specialiseren als makelaar. Een speciale beroepsopleiding op MBO niveau kan ook gebruikt worden als toegang tot een makelaarsopleiding.

In de kolom 'duur training' wordt vaak een lange tijdsspanne opgegeven. Het betreft hier echter niet altijd een voltijdse opleiding, maar een periode waarin de aspirant makelaar cursussen volgt en meeloopt op een makelaarskantoor om praktijkervaring op te doen. In zes EU landen is een verplichte stageperiode vastgelegd. In het bronmateriaal (EC database) is in een aantal gevallen ook een tijdsduur aangegeven voor deze verplichte stage, maar het is niet geheel duidelijk of er hier sprake is van overlap met de algehele duur van de opleiding. Verder staat het de aspirant makelaar natuurlijk vrij om uit eigen beweging nog relevante cursussen te volgen die de vakkennis verhogen. In alle landen, ook in de niet-gereguleerde landen, zijn er in dit kader tal van opleidingen en cursussen te volgen. Makelaarsorganisaties bieden veelal eigen cursussen en/of werken daarin samen met officiële opleidingsinstituten.

Het overzicht in tabel 1 toont aan dat er duidelijke verschillen zijn tussen de gereguleerde landen. In dit kader zou gedacht kunnen worden aan een continuüm waarbij aan de ene kant van het spectrum een veeleisend traject moet worden afgelegd alvorens een makelaar gekwalificeerd (en geregistreerd) wordt. Aan het andere einde van het spectrum is er sprake van een algemene competentietoets waarbij de aspirant makelaar aantoont relevante kennis te hebben. Zo is België een land waar de eisen als één van de strengste kunnen worden beschouwd. Er is een 'makelaarsregister', het vereiste opleidingsniveau is hoog en er is een verplichte stage. Een omschrijving van dit Belgische traject kan informatief zijn en daarom wordt er een korte schets van gegeven. Sinds 2013 is er een aangescherpt systeem van kracht waarin het Beroeps Instituut van Vastgoedmakelaars (BIV) bij wet is opgericht, die een centrale rol speelt in de regulering van het makelaarsberoep. Allereerst wordt een adequate vooropleiding gevraagd. Dit kan zijn een algemene opleiding op het niveau van European Qualification Framework 6 (Bachelor) of een gerichte beroepsopleiding op het gebied van vastgoed. De relevante vastgoed beroepsopleidingen zijn geregistreerd (en erkend) bij het BIV. Een aspirant makelaar wordt ingeschreven en legt eerst een competentietest af bij het BIV. Deze competentietest is niet bedoeld als een examen, maar om na te gaan welke competentievelden nog onvoldoende ontwikkeld zijn bij de aspirant makelaar. Vervolgens gaat de aspirant makelaar bij een makelaarskantoor praktijkervaring opdoen onder de hoede van een door het BIV erkende stagemeester. De aspirant dient tenminste 200 voltijdse werkdagen stage te lopen in een periode tussen de één en de drie jaar. Aan het einde van deze stageperiode wordt een bekwaamheidsexamen afgelegd. Indien de aspirant hiervoor slaagt, dan wordt hij/zij een gecertificeerd makelaar en mag hij/zij zelfstandig het beroep uitoefenen. Verder wordt geëist dat een gecertificeerde makelaar jaarlijks minimaal tien uur aan bijscholing (of opfriscursus) doet. Dit alles staat in scherp contrast tot Kroatië, het andere uiteinde van het continuüm, waar alleen een algemene competentietest nodig is, maar waar makelaars wel worden ingeschreven in een register.

In de gereguleerde landen wordt veelal geëist dat een makelaar de vakkennis op peil houdt (zie ook EN 15733), maar het voorbeeld van België geeft aan dat het ook in de strengere regimes geen heel grote inzet hoeft te vergen (België = 10 uur minimaal).

### 3.4 Gedragscodes en tucht

In het kader van dit onderzoek is geen uitgebreide inventarisatie gemaakt van gedragscodes, maar het is op zich vermeldenswaardig dat in elk onderzocht land een gedragscode voor makelaars aanwezig is. Op basis van een scan van een aantal van deze documenten blijkt dat het veelal niet meer is dan een bevestiging van enkele algemeen aanvaarde spelregels in de handel. De gedragscode lijkt in bepaalde gevallen wel afhankelijk van de 'nationale moraal'. Zo wordt in Nederland de acceptatie van een bod als bindend beschouwd, terwijl het in Engeland normaal is dat de verkopende partij daarna nog een hoger bod van een andere koper aanvaardt. In Schotland geldt echter een systeem dat vergelijkbaar is met het Nederlandse (Conway, 2016).

Het is niet mogelijk geweest om een volledig overzicht te vervaardigen van de tuchtprocedures in alle gereguleerde landen, maar er kunnen op basis van de beschikbare gegevens wel enkele uitspraken worden gedaan. Allereerst is er de Europese Norm 15733 met een klachtenprocedure (artikel 8) waarin ook duidelijk is aangegeven waar men een klacht kan deponeren.

Klachtenprocedures in de gereguleerde landen worden in eerste aanleg aangekaart bij de toezichthoudende instanties (zie hiervoor, speciaal instituut, of overheidsinstantie). Beroep is ook mogelijk. Er wordt ook aangegeven dat disputen soms worden afgehandeld in de rechtbank, maar dan zal het veelal gaan om zaken waarbij beroep wordt aangetekend.

Overal worden in grote lijnen dezelfde tuchtmaatregelen gehanteerd. Deze variëren van een waarschuwing, tot boetes, schorsing en de ultieme maatregel: uitsluiting van het beroep.

### 3.5 De regionale dimensie

In Nederland wordt regelmatig over het hoofd gezien dat er een trend is van toenemende regionale beleidsontwikkeling in een aantal landen. Dit geldt vooral in de zogenaamde pluri-nationale staten, waar meerdere lokale culturen aanwezig zijn, zoals het Verenigd Koninkrijk (Engeland/Noord-Ierland, Schotland en Wales), België (Vlaanderen en Wallonië), Spanje ('Castiliaans sprekend' Spanje, Baskisch, Catalaans en Galicisch), Italië (Algemene Noord-Zuid tegenstelling, alsmede Sicilië en Zuid-Tirol) en Zwitserland (Franse, Duitse en Italiaanse taalgebieden). Duitsland kan beschouwd worden als een uni-nationale staat, maar het heeft wel een federale structuur waarin de regionale overheden veel bredere competenties hebben dan bijvoorbeeld de Nederlandse provincies.

Tijdens het onderzoek werd dit ook enkele malen opgemerkt. Zo werd in een publicatie van CEPI enkele malen verwezen naar speciale Catalaanse regulering van het makelaarsberoep. Het is niet geheel duidelijk of Catalonië de enige regio is met eigen regelgeving<sup>2</sup>, maar in principe kunnen ook andere Spaanse regio's regelgeving invoeren. Ook in Italië wordt aangegeven dat de opleidingseis voor makelaars een minimum is dat door de regio's nog verder kan worden aangescherpt. Verder meldt de EC-database van gereguleerde beroepen (summier) dat regulering van het makelaarsberoep in Zwitserland een regionale dimensie kent. Zo zijn er in het Kanton Ticino in 1985 regels ingevoerd (EC, 2015), maar een overzicht van de Zwitserse overheid meldt dat in de huidige situatie het beroep van Immobilitentreuhandler ook nationaal gereguleerd is (SBFI, 2016).

Er is dus voldoende reden om het belang van regio's in de voorgenoemde landen te onderkennen. Zo meldt de academische literatuur (oa McEwan en Moreno, 2005) dat regio's soms besluiten om maat-

---

<sup>2</sup> Navraag gedaan bij Spaanse collega onderzoeker.

regelen te nemen als de centrale overheid niets geregeld heeft of juist dereguleert. De Catalaanse maatregel mag zeker beschouwd worden als een reactie op de Spaanse deregulering van 2000<sup>3</sup>. Mocht er in de toekomst in een land deregulering plaatsvinden, dan is een check op de aanwezigheid van eventuele regionale wetgeving zeker op zijn plaats.

---

<sup>3</sup> De algemene regel is dat regio's dit kunnen doen tenzij dit het algemene belang schaadt. Het Catalaanse initiatief is opvallend omdat in 2000 de centrale overheid het makelaarsberoep dereguleerde. Het kan een bron voor conflict vormen.



## 4 Zelfregulering?

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk poogt te achterhalen in hoeverre er sprake is van zelfregulering in de landen waar geen sprake is van wettelijke regulering van het makelaarsberoep. Overigens blijkt in de praktijk dat afwezigheid van wettelijke regulering van makelaars, niet direct betekent dat er helemaal geen regelgeving van toepassing is op makelaars. Veelal betreft dit algemene regels voor handelsactiviteiten, waarbij er ook een speciale toezichthouder is.

### 4.2 Het onderscheid tussen zelfregulering en geen regulering

Er zijn geen harde definities over de grens tussen zelfregulering en geen regulering, maar een goede eerste indicator van zelfregulering is de organisatiegraad van makelaars. Wanneer er in een land veel makelaars zijn aangesloten bij een beroepsvereniging, dan wijst dit op zelfregulering. Zo zijn er in Nederland zelf drie belangrijke beroepsorganisaties (NVM, VBO en Vastgoedpro) met samen ongeveer 6.000 leden. Het is onbekend hoe groot het totale aantal personen is dat in Nederland makelaarsactiviteiten ontplooit, maar de drie organisaties hebben zeker een impact. Zij hebben hun eigen gedragsregels en opleidingseisen (toegang) ontwikkeld. Een makelaar ontvangt een certificaat als hij/zij aan de toegangseisen voldoet. Daarnaast wordt geëist dat aangesloten makelaars hun vakkennis op peil houden. Gemeten naar boetes en royementen (zie NVM), worden deze regels ook toegepast en is er dus sprake van duidelijke zelfregulering.

Een omvangrijk ledental bij de beroepsorganisaties in de landen zonder wettelijke regulering geeft een eerste indicatie van zelfregulering. Indien een hoog ledental samengaat met duidelijke toegangseisen en gedragsregels, kan worden gesproken van zelfregulering. Landen waarin alleen kleine makelaarsorganisaties aanwezig zijn, kunnen niet echt worden gekarakteriseerd als zelfregulerend, zelfs als de kwalificatie-eisen en gedragsregels streng zijn.

### 4.3 Landen met zelfregulering

Op basis van het voorgaande zijn in ieder geval Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Nederland, Duitsland, Portugal en Polen te karakteriseren als landen met zelfregulering van het makelaarsberoep. De ledenaantallen van de makelaarsorganisaties in deze landen zijn groot, terwijl zij ook kwalificatie-eisen stellen en toezicht houden op het gedrag van hun leden (zie tabel 2).

Spanje en het Verenigd Koninkrijk zijn overigens landen waarbij er wel enige overheidsregulering voor makelaars van kracht is, maar de impact hiervan is niet te vergelijken met de wetgeving in de gereuleerde landen. In Engeland is er de Estate Agents Act (1979), die geen speciale toegangseisen stelt, maar wel richtlijnen geeft voor het toezicht op makelaars (Conway, 2016). In Spanje is het makelaarsberoep in 2000 vrijgegeven, maar de titel van makelaar is beschermd. Er is ook een register van erkende makelaars. Om de titel van makelaar te voeren, dient men een opleiding te volgen die is erkend door de nationale overheid. De Spaanse makelaarsorganisatie API speelt hierbij een rol. Het neemt echter niet weg dat er in Spanje veel personen zijn die makelaarsactiviteiten uitoefenen zonder

dat zij de makelaarstitel hebben. Engeland kent geen door de overheid erkende makelaarsopleiding, maar zowel de National Association of Estate Agents (NAEA) als de Royal Institute of Chartered Surveyors (RICS) stellen opleidingseisen. De NAEA heeft circa 14.500 leden (NAEA, 2015). RICS is niet zozeer een makelaarsorganisatie, maar wel een belangrijke organisatie binnen de Britse wereld van vastgoedprofessionals. De NAEA onderschrijft diverse vakcursussen van de National Federation of Property Professionals (NFoPP), die de zogenaamde 'Qualification Passes' uitschrijft. De NFoPP opereert ook als toezichthouder op de diverse georganiseerde beroepsgroepen in de vastgoedsector. Daarnaast geldt de "UK Residential Property Standards", een 250 pagina's tellend document van de RICS (2011), als een belangrijk handvat voor het handelen van makelaars. De NAEA onderschrijft dit document. Regelmatig roept de RICS alle makelaars op om zich aan dit document te houden.

Het Immobilen Verband Deutschland (IVD) is fusie van de voormalige Ring Deutscher Makler (RDM) en het Verband Deutscher Makler (VDM). Met 6.000 IVD-leden hebben de Duitse makelaars dus een redelijke organisatiegraad. Bovendien lijkt de invloed van deze organisatie aanzienlijk, want de Duitse rechter kan de regels van de IVD als handvat gebruiken<sup>4</sup>. Ook niet-leden van de IVD zijn dus gewaarschuwd om zich goed op de hoogte te brengen van de IVD-regels en de IVD-gedragscode. Goede zelfregulering kan in de juridische praktijk dus de status van 'gewoonterecht' krijgen. Om lid te worden van het IVD moet men een erkende opleiding hebben gevolgd en/of een bekwaamheidsexamen afleggen. Daarnaast vragen sommige regionale IVD-afdelingen referenties als aanvullende eis. Verder heeft de IVD een eigen ombudsman die klachten afhandelt en daarmee transparantie en fairness richting de consument betracht.

In Portugal is bijna 90% van alle 3.400 makelaarskantoren aangesloten bij APEMIP. De organisatie heeft een eigen Academie met regionale kantoren. Er is een uitgebreid opleidingsstatuut aanwezig waarin in grote lijnen wordt aangegeven aan welke eisen de opleiding moet voldoen. De opleidingen bij de APEMIP Academy zijn erkend door het Ministerie van Arbeid.

Polen is een land met een hoge mate van zelfregulering, maar dit heeft zijn oorsprong in het gereguleerde systeem dat tot en met 2013 gold. De makelaarsorganisatie PREF heeft evenwel 3.000 leden en blijft hameren op een zekere minimum kwaliteitseis voor het lidmaatschap (BIV, 2015).

Er is in tabel 2 geen expliciet overzicht gegeven van het opleidingsniveau dat bij de certificering in de zelf gereguleerde landen hoort. In de betreffende landen geven de websites van de makelaarsorganisaties wel regelmatig aan dat wordt samengewerkt met gerenommeerde opleidingsinstituten, maar er zijn geen overzichten bekend waarin de makelaarsopleidingen in deze landen onderling goed vergelijkbaar worden gemaakt<sup>5</sup>.

De zelfregulering is deels terug te voeren op de historie. Rond 2000 werd het makelaarsberoep gede-reguleerd in Nederland en Spanje, maar de organisatiestructuur bleef gehandhaafd. Dit gebeurde ook in Portugal en Polen, waar het makelaarsberoep recent werd gedereguleerd (2011 en 2014). Het is dus niet geheel terecht wanneer deze landen als voorbeeld van succesvolle zelfregulering worden gebruikt omdat dit mogelijk met een historische ontwikkelingsgang te maken heeft<sup>6</sup>. Hoe dan ook zijn er twee landen (Duitsland en Engeland) te vinden met een traditie van zelfregulering, met grote invloedrijke beroepsorganisaties. Overigens klinkt in Duitsland en Engeland regelmatig de roep om meer regulering van het makelaarsberoep. Hier wordt verder op ingegaan in het volgende hoofdstuk.

---

<sup>4</sup> Zie website CEPI-CEI onder 'Immolex' en Germany. Het werd voor Duitsland expliciet gemeld, maar het is zeker niet ondenkbeeldig dat ook in andere ongereguleerde landen de rechter de gedragsregels van makelaarsorganisaties als oriëntatiepunt hanteert.

<sup>5</sup> En ook op basis van tabel 1, gereguleerde landen, is eigenlijk niet eenvoudig te zeggen of een Bachelorniveau in bijvoorbeeld Spanje en Zweden volledig uitwisselbaar zijn qua diepgang van de opleiding

<sup>6</sup> In enkele sterk gereguleerde landen zoals in Scandinavië zijn ook invloedrijke makelaarsorganisaties te vinden met een zeer hoog percentage aangesloten makelaars.

**Tabel 2 Enkele kenmerken van het makelaarsberoep in de niet-gereguleerde landen.**

|  | <b>Makelaars organisatie</b> | <b>Aantal leden</b>                       | <b>Stimulering opleiding (certificatie)</b> | <b>Ethische code</b> |
|--|------------------------------|---|---|----------------------|
| <b>Zelfregulering met lichte wetgeving</b> |                              |   |   |                      |
| Spanje                                     | API                          |   | Ja, sterk                                   | Ja                   |
| Engeland/Wales                             | NAEA + RICS                  | 14.500                                    | Ja, sterk                                   | Ja                   |
| <b>Zelfregulering</b>                      |                              |   |   |                      |
| Nederland                                  | NVM, VBO en VastgoedPro      | NVM 4.000<br>VBO 1.000<br>VastgoedPro 700 | Ja, sterk                                   | Ja                   |
| Duitsland                                  | IVD                          | 6.000 (van 14.000 bedrijven)              | Ja, sterk                                   | Ja                   |
| Polen                                      | PREF                         | 3.500                                     | Ja  | Ja                   |
| Portugal                                   | APEMIP                       | 3.000 (van 3.400 bedrijven)               | Ja, sterk                                   | Ja                   |
| <b>Geen zelfregulering</b>                 |                              |   |   |                      |
| Estland                                    |                              |   |   |                      |
| Letland                                    | LANIDA                       | Onbekend                                  | Ja  | Ja                   |
| Litouwen                                   |                              |   |   |                      |
| Malta                                      |                              |   |   |                      |
| Tsjechië                                   | ARK-CR                       | 200                                       | Overheid overweegt regulering               | Ja                   |
| Griekenland                                | HAR                          | 95  | Ja  | Ja                   |
| Bulgarije                                  | NREA                         | Onbekend                                  |   |                      |
| Roemenië                                   | ARAI                         | Onbekend                                  |   | Ja                   |

Bron: diverse bronnen, waaronder CEPI (2013) en EC (2015)

## 5 Recente ontwikkelingen: dereguleren of reguleren?

### 5.1 Inleiding

Hoewel er in de publieke opinie veel wordt gesproken over 'een overmaat aan regulering' van de EU, sluit veel van het EU-beleid juist aan bij de neo-liberale agenda, die uitgaat van zo weinig mogelijk belemmering van (internationale) handel en beroepsuitoefening. Vanuit deze optiek is de EU zeer kritisch op regulering van beroepen. Gildevorming, met een sterke beperking van het aantal leden van een beroepsgroep en een monopolie op bepaalde activiteiten, is voor de EU een ongewenste praktijk. Deze visie wordt gedeeld door een aantal lidstaten en/of politieke partijen die zich wat meer aan de rechterkant van het politieke spectrum bevinden. Ook met het oog op vrije vestiging van personen, denkt de EC dat nationale regulering van beroepen veelal onnodige barrières opwerpt.

Voor wat betreft het makelaarsberoep blijkt evenwel dat er op het niveau van de lidstaten geen sprake is van een duidelijke beweging richting deregulering. Zo werd bijvoorbeeld in Portugal (2011) en Polen (2014) het makelaarsberoep volledig vrijgegeven, terwijl in Ierland het beroep juist werd gereguleerd (2011). Ook in Tsjechië denkt de overheid aan het reguleren van het makelaarsberoep.

De discussie rond deze ontwikkelingen is relevant voor dit onderzoek omdat het enig zicht geeft op de argumenten die worden gebruikt om het makelaarsberoep al dan niet te reguleren. Daarmee kan het ook enige aanknopingspunten bieden voor de positionering van het makelaarsberoep in Nederland.

### 5.2 Landen met (recente) wijzigingen

De deregulering in Spanje (2000) en Polen (2014) ging gepaard met discussies. Zo is er nog altijd enige onvrede onder de Spaanse 'georganiseerde' makelaars over de deregulering van het beroep (BIV, 2014b). Zij zijn van mening dat de grote toestroom van onder andere Britse makelaars, die wilden meeliften op de vastgoedboom (2000-2007), de kwaliteit en de reputatie van het beroep geen goed heeft gedaan. Bovendien missen Spaanse makelaars als gevolg van de deregulering nu een 'claim' op de belangrijke markt voor nieuwbouwwoningen, omdat projectontwikkelaars hun nieuwbouwaanbod nu ook zelf mogen verkopen. In Polen was het makelaarsberoep gereguleerd vanaf 1998 tot en met 2013. De motivatie voor regulering was om de markt tijdens de economische transformatie een stabiel kader te geven en onregelmatigheden te voorkomen (EC, 2015). Hoewel tijdens de economische transitie vaak werd ingezet op een vrije markt voor alle economische sectoren, zullen dergelijke argumenten ook ongetwijfeld gebruikt zijn in de andere Oost-Europese landen met regulering van het makelaarsberoep (Kroatië, Slovenië, Slowakije, Hongarije). Volgens een rapport van de Europese Commissie (2015) bleek er in Polen echter teveel sprake van regels die vrije concurrentie beperkten, waardoor het beroep uiteindelijk werd gedereguleerd. De Poolse makelaarsorganisatie PREF is niet te spreken over de deregulering en verwacht malversaties (BIV, 2014c). Zij beweert dat het feitelijk een

politiek besluit was om de Europese Commissie te plezieren in haar ambities om regulering terug te dringen<sup>7</sup>.

In 2011 werd in Ierland het beroep van makelaar gereguleerd. Voorheen was het een vrij beroep, maar in 2004 concludeerde een commissie in opdracht van de Minister van Justitie dat makelaarsactiviteiten transparanter en professioneler zouden moeten zijn. In de oude situatie kon iedereen een licentie verkrijgen om het makelaarsberoep uit te oefenen. Deze licentie kon worden ingetrokken bij malversaties. In 2011 is een systeem ingegaan dat striktere eisen stelt aan alle 'Property Services Providers' en duidelijkere procedures geeft aan de consument om verhaal te halen. Bovendien is er een openbaar makelaarsregister waarmee iedereen kan vaststellen of een persoon ook daadwerkelijk gerechtigd is om het makelaarsberoep uit te oefenen (zie website NPRSA).

In Frankrijk is de regelgeving voor het makelaarsberoep recent aangescherpt met de Loi ALUR (2015). Hier was één van de problemen dat er weliswaar wettelijke regelgeving van kracht was, maar dat de activiteiten van makelaars weinig transparant waren. Zo liet men er in het dagblad Le Monde (2 mei 2013) weinig twijfel over bestaan dat het makelaarsberoep in Frankrijk een slechte reputatie heeft en de teugels flink mogen worden aangetrokken. Voorheen was alleen een beroepskaart nodig voor het uitoefenen van het vak, maar een schatting wees uit dat 'kaarthouders' bij slechts 30% van alle vastgoedhandel betrokken waren. Een groot deel van de overige transacties werd begeleid door personen die door een kaarthouder waren gemandateerd, maar die in feite als zelfstandige makelaar opereerden. Zo konden ook niet gediplomeerde Engelse makelaars die de Franse taal niet machtig waren op eigen houtje het makelaarsberoep uitoefenen. Vanaf 2016 is aan deze praktijken een einde gemaakt. Verder wordt met de loi ALUR de transparantie vergroot door duidelijke eisen te stellen aan woningadvertenties. Zo moet bijvoorbeeld duidelijk worden geïnformeerd over het aantal appartementen in een Vve en de eigenaarsbijdragen. Er is hiervoor een speciaal model ontwikkeld. De nieuwe wet maakt ook een einde aan de schimmige kostenstructuur van verhuurmakelaars. Daarnaast zijn de opleidingseisen aangescherpt.

In Tsjechië overweegt de overheid om het makelaarsberoep te reguleren (EC, 2015; CEPI, 2013). De achtergronden worden in deze bronnen niet duidelijk gemeld, maar een summiere rondgang op het internet geeft de indruk dat er teveel wanpraktijken plaatsvinden en dat de huidige makelaarskoepel te weinig invloed heeft om de praktijken ten goede te keren. In Letland lobbyt de makelaarsorganisatie LANIDA voor regulering omdat er teveel malversaties zijn en de vakkennis van vele welwillende makelaars te kort schiet (zie website LANIDA).

Ook in landen met een aanzienlijke mate van zelfregulering wordt regelmatig gedacht aan meer wetgeving. Zo heeft in het Verenigd Koninkrijk de RICS in het recente verleden gelobbyd voor verplichte opleidingseisen voor makelaars (zie Conway, 2013). De belangrijkste motivatie is om de consument zekerheid te geven over de competenties van een makelaar. Op basis van dezelfde motieven wordt de roep om regulering regelmatig in Duitsland gehoord (BIV, 2014c).

### 5.3 De kern van de discussie

Op basis van de vorige paragraaf blijkt dat voor- en tegenstanders van regulering van het makelaarsberoep ieder zo hun eigen hoofdargumenten hebben. De voorstanders van regulering stellen de consumentenbescherming centraal. Zo kopen veel Europese huishoudens hooguit twee keer in hun leven een woning, waardoor weinig lering kan worden getrokken uit eerdere ervaringen. Volgens deze visie leidt non-regulering van het beroep tot ondeskundig en eventueel ook malafide gedrag. Het leidt niet

---

<sup>7</sup> En inderdaad was aanpassing van de regelgeving ook een mogelijkheid geweest, in plaats van volledig afschaffen van de regeling.

alleen tot problemen voor de consument, maar het besmet ook het imago van het makelaarsberoep. Zelfregulering kan een alternatief zijn, maar het neemt niet weg dat ondeskundige en malafide personen zich op de markt kunnen begeven.

Voorstanders van regulering beweren bovendien dat vastgoed complex is en dat een makelaar goed op de hoogte moet zijn van hetgeen er wordt verhandeld. Een check op (hypothecaire) beslagen, bouwkundige staat, monumentenstatus, energielabels, etc. is in het belang van de consument<sup>8</sup>. Over het algemeen staan makelaarsorganisaties vrij positief tegenover regulering omdat het volgens hen de spreekwoordelijke 'rotte appels' uit het beroep weert.

Tegenstanders van regulering van het makelaarsberoep stellen veelal dat er geen 'overriding public interest' is om dit te doen (EC, 2015). Regulering zou teveel beperkingen opwerpen voor personen die snel van beroep willen 'switchen'. Bovendien verwijzen tegenstanders van beroepsregulering vaak naar het verleden, toen beroepsgilden monopolies vormden. Het publieke belang werd geschaad door prijsafspraken van de gilden en zeer beperkte mogelijkheden om toe te treden tot het beroep. Bovendien kan vrije toetreding belemmerd worden door nepotisme of 'entrance fees'. Om deze reden blijft de EC kritisch jegens beroepsregulering.

#### *De gemeenschappelijke markt met internationale arbeidsmobiliteit*

Een internationale koepel voor makelaarsorganisaties zoals het CEPI is vanzelfsprekend goed op de hoogte van deze discussie (CEPI, 2013). Hoewel nationale makelaarsorganisaties vaak geneigd zijn om wat meer wettelijk te reguleren, stelt het CEPI zich hierin (redelijk) neutraal op. CEPI propageert echter wel een systeem van bijvoorbeeld een Europese Professional Card (EPC) voor makelaars, die een duidelijk competentieprofiel van een makelaar weergeeft en waarmee het eenvoudiger zou worden om in een andere (gereguleerde) lidstaat het makelaarsberoep uit te oefenen. Een gereguleerde lidstaat is op de hoogte van het competentieprofiel van de EPC houder en kan dan snel aangeven welke extra eisen aan de makelaar gesteld worden om zijn/haar beroep uit te oefenen in de betreffende lidstaat. In 2016 is de EPC voor makelaars ingevoerd (CEPI, 2016).

---

<sup>8</sup> Een interessant voorbeeld is Italië, waar veel illegaal wordt (aan)gebouwd en een makelaar een eerste check kan uitvoeren of de woning sowieso al kan worden getransporteerd. Zonder kadastrale registratie ook geen transport.

## 6 Conclusie

VastgoedCert oriënteert zich op haar toekomstige positie als Nederlands certificatie instituut voor makelaars. Een overzicht van de reglementering van het makelaarsberoep in Europa kan daarbij aanknopingspunten bieden. In de Nederlandse situatie is er sinds 2001 geen wetgeving meer die het makelaarsberoep reguleert. De makelaarsorganisaties (NVM, VBO Makelaar, VastgoedPro) hechten evenwel veel waarde aan degelijke opleidingen/competenties van makelaars en hebben daartoe VastgoedCert (NVM en VastgoedPro) en SCVM (VBO Makelaar) opgericht. Deze stichtingen certificeren makelaars. Er is in Nederland dus sprake van een systeem waarbij de beroepsorganisaties bepaalde competentie-eisen stellen aan hun leden. Erkende NVM- of VBO- of VastgoedPro-makelaar wordt men alleen wanneer men voldoet aan de eisen van Vastgoedcert of SCVM. Omdat de NVM, VBO en VastgoedPro gezamenlijk een groot ledenaantal hebben (circa 5.700), kan gesproken worden over zelfregulering van het Nederlandse makelaarsberoep. Doordat er geen wettelijke competentie-eisen zijn vastgelegd, bestaat echter de mogelijkheid dat makelaars zich kunnen onttrekken aan de eisen die VastgoedCert (of SCVM) stelt. Er bestaat echter wel een Europese Norm (15733) waaraan alle Europese makelaars moeten voldoen, maar deze geeft veel vrijheid in de concrete invulling van de beroepscompetenties van makelaars.

Ondeskundigheid of moedwillige malversaties besmetten het makelaarsberoep en hebben negatieve gevolgen voor de consument. Om deze reden hebben 13 EU-landen wettelijke regels uitgevaardigd die het makelaarsberoep reguleren. In zes EU-landen kan gesproken worden over zelfregulering omdat hier grote makelaarsorganisaties actief zijn die duidelijke normen hebben opgesteld voor het makelaarsberoep. In acht EU-lidstaten kan eigenlijk niet worden gesproken over zelfregulering omdat er geen grote (invloedrijke) makelaarsorganisaties zijn aangetroffen. Overigens is het een teken aan de wand dat vanuit de zelf gereguleerde landen en de niet-gereguleerde landen regelmatig de roep klinkt om meer wettelijke normen. Daarbij zijn de belangrijkste argumenten dat de consument recht heeft op een deskundige makelaar, dat dit leidt tot minder 'ongelukken' en dat er daarmee een garantie is op een goed imago van het makelaarsberoep.

In de gereguleerde landen mogen alleen gecertificeerde makelaars makelaarsactiviteiten uitoefenen. In de zelf gereguleerde landen kan iedereen dit doen. In eerste instantie kunnen de zelf gereguleerde landen interessante aanknopingspunten bieden voor de Nederlandse praktijk omdat niet verwacht wordt dat Nederland terugkeert naar een systeem van wettelijke regulering van het makelaarsberoep. Spanje heeft als enige Europese land met een zelfregulerend systeem een wettelijke bescherming van de makelaarstitel. Deze titel verkrijgt men alleen als men voldoet aan de eisen die worden gesteld door de makelaarsorganisatie API. De opleiding is erkend door de nationale overheid. In theorie zou dit 'vrije vastgoedintermediairs' moeten weren, maar in de praktijk blijkt dit niet zo te zijn. Met name op de markt voor tweede woningen van niet Spanjaarden zijn er veel (Engelse) intermediairs actief. In Duitsland en Portugal zijn de makelaarsorganisaties zelf sterk betrokken bij de certificering. Dit zou eventueel kunnen leiden tot discussies rond de onafhankelijkheid, zodra de aangesloten makelaars bijvoorbeeld vinden dat de lat te hoog wordt gelegd ten aanzien van de competentie-eisen. In Portugal, met een zeer hoge organisatiegraad van makelaars, heeft de makelaarskoepel APEMIP zelfs een geheel eigen opleiding. In het Verenigd Koninkrijk staat de certificering meer op afstand van de makelaarsorganisaties, zoals de National Association of Estate Agents en het Royal Institute of Chartered Surveyors.

Voor wat betreft disciplinaire maatregelen is er in de gereguleerde landen veel duidelijkheid. De wet geeft goed uitsluitel in welke gevallen en door wie een disciplinaire maatregel wordt opgelegd. In de zelfregulerende systemen kan dit mogelijk een probleem zijn omdat de kans bestaat dat makelaarsorganisaties met wat zachtere hand regeren. Een onafhankelijk instituut kan daarbij in ieder geval de schijn van belangenverstremgeling tegengaan. Overigens wordt gemeld dat in Duitsland (zelfregulerend) de rechter de regels van de makelaarsvereniging IVD gebruikt als referentie als zij klachten beoordeelt over niet-aangesloten makelaars. In deze context dient dus ook een niet-aangesloten makelaar zich goed op de hoogte te stellen van de codes binnen de beroepsorganisatie. Het is zeker niet ondenkbeeldig dat dit ook in andere zelfregulerende landen gebeurt, maar het is bij de gegevensverzameling van dit onderzoek niet als zodanig aangetroffen.



## 7 Bronnen

### Publicaties

- BIV (2015) Buiten de grenzen. Polen "Wist je dat we op straat hebben betoogd tegen de afschaffing van de regels? " BIV-News 2015-4, p.12.
- BIV (2014a) Buiten de grenzen. Frankrijk is veel formalistischer ingesteld. BIV-News 2014-1, p.14.
- BIV (2014b) Buiten de grenzen. Spanje, over API's, banken en de rest . BIV-News 2014-3, p.14.
- BIV (2014c) Buiten de grenzen. Duitsland "Regulering zoals in België? I would love to have that!" BIV-News 2014-4, p.8.
- CEN (2009) *Services of real estate agents. Requirements for the provision of services of real estate agents*. Comité Européen de Normalisation, Brussels.
- CEPI (2016) The European Professional Card for estate agents. Conseil Européen des professions Immobilières (CEPI), Brussels.
- CEPI (2013a) *The real estate professions and national housing markets in the European Union*. Conseil Européen des professions Immobilières (CEPI), Brussels.
- CEPI (2013b) *What is the Future for Professional Services – Regulation, Deregulation or Self-Regulation?* Conseil Européen des professions Immobilières (CEPI), Brussels.
- Conway, L. (2016) *Are estate agents regulated?* Briefing paper no. CPB6900, House of Commons Library , UK.
- Europese Commissie (2015) *Mutual evaluation of regulated professions. Overview of the regulatory framework in the real estate sector*. GROW/D4 19 January 2015.
- Gobierno de Espana (2007) *Real Decreto 1294/2007, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Consejo General*.
- McEwen, N. and L. Moreno (Eds.) (2005) *The territorial politics of welfare*. Oxon/New York: Routledge, 2005.
- NAEA (2015) *Comments for the Government's review of the impact on business of the current anti-money laundering and terrorist finance regime, and specifically the role of supervisors in that regime from the National Association of Estate Agents (NAEA)*. National Association of Real Estate Agents, Warwick, UK.
- RICS (2011) *RICS UK Residential Property Standards, 5<sup>th</sup> edition*. Royal Institution of Chartered Surveyors, Coventry, UK.
- SBFI (2016) *Reglementierte Berufe / Tätigkeiten in der Schweiz*. Staatssekretariat für Bildung Forschung und Innovation, Bern, Schweiz.

### Internet

- European Commission database of regulated professions
- National Property Services Regulatory Authority Ireland. [www.npsra.ie](http://www.npsra.ie)
- Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars (Belgie). [www.biv.be](http://www.biv.be)
- Immobilien Verband Deutschland [www.ivd.de](http://www.ivd.de)
- National Association of Real Estate Agents [www.naea.co.uk](http://www.naea.co.uk)
- International Consortium of Real Estate Associations [www.worldproperties.com](http://www.worldproperties.com)
- Consejo General de Colegios Agentes de la Propiedad Inmobiliaria Espana <http://consejocoapis.org/>





**OTB – Onderzoek voor de gebouwde omgeving**

Faculteit Bouwkunde, TU Delft  
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft  
Postbus 5030, 2600 GA Delft

Telefoon: +31 (0)15 278 30 05

E-mail: [OTB-bk@tudelft.nl](mailto:OTB-bk@tudelft.nl)

**[www.otb.bk.tudelft.nl](http://www.otb.bk.tudelft.nl)**