

BRANCHEGLIDNING OG FRANCHISING PÅ EJENDOMSFORMIDLINGSOMRÅDET

**Redegørelse afgivet af en arbejdsgruppe
nedsat af regeringen.**



**JUSTITSMINISTERIET
BOLIGMINISTERIET
INDUSTRIMINISTERIET**

Publikationen kan købes i boghandelen eller hos

Statens Informationstjeneste
Postboks 1103, 1009 København K.
Telefon 33 92 92 28 - Postgirokonto nr. 1 09 14 25.

Ved fremsendelse af check eller ved indbetaling
på giro til Statens Informationstjeneste
undgås ekspeditionsgebyr.



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-8352-3

Stougaard Jensen/København
Ha 00-510-bel.

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	2
1.1.	Baggrunden for arbejdsgruppens nedsættelse	2
1.2.	Arbejdsgruppens nedsættelse og sammensætning	3
1.3.	Arbejdsform	4
1.4.	Problemstilling og afgrænsning	4
2.	Beskrivelse af den seneste udvikling på ejendomsformidlingsområdet	6
2.1.	Indledning	6
2.2.	De finansielle virksomheder	7
3.	Forholdet mellem den finansielle virksomhed og ejendomsformidleren	10
3.1.	Franchise- og samarbejdskontrakternes udformning	10
3.2.	Accessoriske ydelser	12
3.3.	Skødeskrivning	13
4.	Hvilke spørgsmål giver udviklingen anledning til at rejse	14
4.1.	Driver franchisegiver ejendomsmæglervirksomhed	14
4.2.	Formidlingen af accessoriske ydelser	15
4.3.	Særligt om skødeskrivningsforbuddet	16
4.4.	Forenelighed med EF-bestemmelser	17
5.	Organisationernes synspunkter og forslag	18
5.1.	Indledning	18
5.2.	Ejendomsformidlerne, forbrugerne og advokaterne	18
5.3.	De finansielle organisationer	20
5.4.	Dansk Franchisegiver-Forening	22
6.	Målsætninger for reguleringen af ejendomsformidlingen	23
6.1.	Indledning	23
6.2.	Hensynet til erhvervsudviklingen og til forbrugerbeskyttelsen	23
6.3.	Arbejdsgruppens overvejelser	24
7.	Muligheder for løsning af problemerne	26
7.1.	Indledning	26
7.2.	Konkurrenceloven	26
7.3.	Markedsføringsloven	27
7.4.	Lovgivningen om ejendomsformidling	29
7.5.	Arbejdsgruppens overvejelser	30
8.	Arbejdsgruppens anbefalinger	34

1. Indledning.

1.1. Baggrunden for arbejdsgruppens nedsættelse.

I løbet af de seneste år er der sket en voldsom strukturudvikling på ejendomsformidlingsområdet.

I første omgang - omkring 1985-86 - var denne udvikling karakteriseret ved opbygningen af en række ejendomsmæglerkæder, hvor ejendomsformidlere gennem franchise- eller samarbejdsaftaler blev knyttet sammen.

I begyndelsen af 1986 fik Industriministeriet forelagt spørgsmålet om, hvorvidt et koncept vedrørende franchising på ejendomsformidlingsområdet var i strid med ejendomsmæglerlovgivningen. Efter Industriministeriets opfattelse var franchisearrangementer ikke i sig selv i strid med nævnte lovgivning, bl.a. ud fra de betragtninger, at hver enkelt deltager ved angivelse af sit navn på forretningsstedet fremstod som ansvarlig og dermed handlede for egen regning og risiko. Samtidig fandt Industriministeriet, at der kunne være et berettiget behov for, at ejendomsformidlere kunne lade deres virksomheder ekspandere gennem samarbejdsarrangementer i form af ejendomsmæglerkæder/franchisearrangementer.

I anden omgang - omkring 1988-89 - har udviklingen været karakteriseret ved, at ejendomsmæglerkæder er blevet tilknyttet finansielle virksomheder ved franchise- eller samarbejdsaftaler. Der er nedenfor i afsnit 2 nærmere redegjort for denne udvikling. Samtidig er der sket ændringer i den finansielle sektor gennem udbredelsen af holdingkonstruktioner, hvilket har muliggjort en udvidelse af de finansielle koncerners virksomhedsområde.

Udviklingen i sidste omgang er sket med stor hast og har affødt en række reaktioner fra de berørte parter, forbrugere, ejendomsformidlere, advokater og finansielle virksomheder.

På den baggrund er spørgsmålet om dette franchisekonceptets forenelighed med den gældende ejendomsmæglerlovgivning, herunder med ejendomsmæg-

lerlovgivningens skødeskrivningsforbud samt forbuddet mod at drive ejendomsrådgivning i selskabsform, blevet rejst.

Det skal i den forbindelse nævnes, at Industriministeriets Fremtidssikringsudvalg i Rapport om Fremtidssikring, december 1988, har foreslået næringsloven samt lov om ejendomsrådgivere ophævet.

1.2. Arbejdsgruppens nedsættelse og sammensætning.

På baggrund af den ovennævnte udvikling og af en række henvendelser vedrørende konkrete franchisearrangementer, besluttede regeringen i juni 1989 at iværksætte et udredningsarbejde med henblik på en nærmere vurdering af behovet for lovgivning på området. Til det formål blev der nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter for Justitsministeriet, Boligministeriet og Industriministeriet.

I pressemeddelelsen om arbejdsgruppens nedsættelse angives om baggrund og formål, "...at regeringen har fulgt udviklingen på ejendomsmarkedet og den brancheglidning, der er sket der, meget nøje.

Regeringen har endvidere fået en række henvendelser vedrørende konkrete franchisearrangementer, og på den baggrund har regeringen nu fundet det nødvendigt, at der iværksættes et udredningsarbejde med henblik på en nærmere vurdering af, hvorvidt det er nødvendigt med et lovindgreb på dette område."

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

afdelingschef C. Bove Jacobsen. Industriministeriet, (formand)
afdelingschef Christian Trønning. Justitsministeriet, og
departementschef Ole Zacchi. Boligministeriet.

Desuden deltog følgende i arbejdsgruppens møder:

kontorchef Michael Elmer. Justitsministeriet
kontorchef Jørgen Hammer Hansen. Industriministeriet
kontorchef Lars Østergaard. Boligstyrelsen (nu Finanstilsynet).

Arbejdsgruppens sekretariat bestod af:

fuldmægtig Marianne Lund Larsen, Justitsministeriet
fuldmægtig Gurli Martinussen, Industriministeriet.

1.3. Arbejdsform.

Arbejdsgruppen har i en række møder gennemgået udviklingen inden for ejendomsformidling.

I forbindelse med arbejdet har følgende organisationer på møder med arbejdsgruppen haft lejlighed til at fremsætte deres synspunkter om udviklingen på ejendomsmarkedet:

Danmarks Sparekasseforening
Den Danske Bankforening
Foreningen af Finansholdingselskaber
Realkreditrådet
Ejendomsbranchens Fællesråd
Forbrugerrådet
Parcelhusejernes Landsforening
Advokatrådet
Dansk Franchiseforening
Dansk Franchisegiver-Forening.

Organisationernes synspunkter er gengivet nedenfor i afsnit 5.

Arbejdsgruppen har endvidere indhentet redegørelser fra Forbrugerstyrelsen om markedsføringsloven samt fra Monopoltilsynet (nu Konkurrencerådet) om konkurrenceloven.

1.4. Problemstilling og afgrænsning.

Strukturudviklingen på ejendomsformidlingsområdet giver anledning til en række principielle overvejelser om, hvorledes omsætningen af fast ejendom i Danmark på længere sigt mest hensigtsmæssigt bør organiseres.

Arbejdsgruppen har imidlertid på grund af de hastige forandringer, der for tiden præger udviklingen på markederne for finansielle tjenesteydelser, ment at burde afgrænse problemstillingen til udelukkende at vedrøre den

aktuelle anvendelse af franchise- og samarbejdsaftaler mellem ejendomsformidlere og finansielle virksomheder.

Det er i denne forbindelse lagt til grund, at en stillingtagen til, hvorledes ejendomsomsætningen i Danmark på længere sigt bør reguleres, forudsætter et egentligt udvalgsarbejde. Det er endvidere lagt til grund, at det generelle problem om finansielle organisationers salg af pakked løsninger blev drøftet af Brancheglidningsudvalget (betænkning nr. 1108/1987), at der netop er vedtaget en helt ny realkreditlov og fremlagt forslag til væsentlige ændringer i pengeinstitut- og forsikringslovgivningen, og at de finansielle organisationers fremtidige virksomhedsområde for tiden drøftes i en arbejdsgruppe under Industriministeriet. Arbejdsgruppen har heller ikke fundet det fornødent at foretage en mere generel vurdering af franchiseinstituttet. Afgrænsningen indebærer, at arbejdsgruppens anbefalinger kun tager sigte på de problemer, som er forbundet med anvendelsen af franchising på ejendomsformidlingsområdet. Visse andre forhold på ejendomsformidlingsområdet, f.eks. spørgsmålet om afregning af annonceudgifter og filialforbuddet, er ikke omfattet.

Derfor anbefaler arbejdsgruppen, at det samtidig overvejes, om der bør iværksættes et udvalgsarbejde med henblik på bredere undersøgelser af udviklingen på området samt forslag til den fremtidige regulering af ejendomsomsætningen i Danmark.

2. Beskrivelse af den seneste udvikling på ejendomsformidlingsområdet.

2.1. Indledning.

Den udvikling, der på det seneste har fundet sted på ejendomsmarkedet, er karakteriseret ved, at den hidtil eksisterende arbejdsdeling på dette marked mellem ejendomsformidlere, penge- og realkreditinstitutter og forsikringselskaber er søgt helt eller delvist ophævet. De opgaver, som er blevet udført af disse enkeltpersoner eller virksomheder, er i stedet blevet integreret i finansielle virksomheder, der ønsker at dække større dele af spektret af opgaver i forbindelse med ejendomshandler.

Dette er i nogle tilfælde sket ved, at ejendomsformidlere er blevet knyttet til de finansielle virksomheder ved forskellige former for franchisearrangementer. I andre tilfælde er der indgået samarbejdsaftaler af mere eller mindre formaliseret karakter mellem den finansielle virksomhed og ejendomsformidleren eller ejendomsmæglerkæden.

De finansielle virksomheders indtog på ejendomsmarkedet er blevet muliggjort i forbindelse med, at en række finansielle virksomheder har omdannet sig til koncerner, hvor moderselskabet er et holdingselskab. Dette indebærer, at de finansielle virksomheder har kunnet udvide deres virksomhedsområde til at omfatte andet end ren pengeinstitut- eller forsikringsvirksomhed.

Finanstilsynet gav i januar 1989 i et konkret tilfælde tilladelse til, at et pengeinstitut, under nærmere beskrevne betingelser, kunne gå ind som franchisegiver i forbindelse med ejendomsformidlervirksomhed. Tilsynet lagde i denne forbindelse vægt på, at franchisekontrakten vedrørte et område, som ikke er fjernet fra, hvad der for tiden må anses for pengeinstitutvirksomhed.

Foranlediget af en henvendelse fra Realkreditrådet tilkendegav Boligministeriet ved skrivelse af 6. juni 1989 til Realkreditrådet, at man var indstillet på at give realkreditinstitutter adgang til at gå ind som franchisegivere i forbindelse med ejendomsformidlervirksomhed under forudsætning af, at ejendomsformidlervirksomheden udføres under personligt

ansvar for den franchisetagende ejendomsmægler. Baggrunden herfor var bl.a. hensynet til en konkurrencemæssig ligestilling af realkreditinstitutterne med de øvrige aktører i det finansielle system, jf. herved den ovenfor nævnte tilladelse fra Finanstilsynet.

2.2. De finansielle virksomheder.

Baltica koncernen tog i maj 1988 som den, så vidt vides, første danske finansielle koncern initiativ til oprettelse af en landsdækkende kæde af selvstændige ejendomsmæglerforretninger på franchisebasis. Virksomheden blev lagt i det dertil oprettede datterselskab, Baltica Bolig A/S.

Baltica koncernens initiativ førte til, at Advokatrådet den 26. oktober 1988 anmodede industriministeren om at tage stilling til, hvorvidt Baltica's franchisekoncept indebar en tilsidesættelse af ejendomsmæglerlovgivningens forbud mod, at ejendomsmæglervirksomhed drives i selskabsform, og mod at ejendomsmæglere udfærdiger skøder m.v. Advokatrådet rejste endvidere spørgsmål om, hvorvidt de til Baltica Bolig A/S knyttede ejendomsmæglere handlede i overensstemmelse med god forretningskik. Henvendelsen blev af Industriministeriet oversendt til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

Sagen blev imidlertid sat i bero først på drøftelser mellem Justitsministeriet og Industriministeriet og senere i afventning af nærværende arbejdsgruppes overvejelser.

Baltica Bolig **A/S's** tilbud om at skrive skøder for køberen førte endvidere til, at Justitsministeriet i efteråret 1988 gik ind i sagen. Baggrunden herfor var, at Justitsministeriet fandt behov for en mere principiel vurdering af den seneste udvikling på ejendomsformidlingsområdet og de spørgsmål, som denne giver anledning til i relation til omsætningen af fast ejendom.

Samtidig måtte Justitsministeriet overveje, om der kunne være tale om, at Baltica Bolig A/S overtrådte lov om ydelse af juridisk bistand samt om inkasso- og detektivvirksomhed m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 565 af 28. juni 1986 (vinkelskriverloven), hvorefter det er forbudt at annoncere med,

at der ydes juridisk rådgivning eller anden retshjælp. Ved Østre Landsrets dom af 31. oktober 1988 i en straffesag mod en ejendomsmægler vedrørende overtrædelse af vinkelskriverloven blev det således fastslået, at skødeskrivning i sig selv må anses for juridisk rådgivning, således at annoncering med tilbud om skødeskrivning ansås for omfattet af forbudet i vinkelskriverloven.

På baggrund af den nævnte landsretsdom bad Justitsministeriet den 17. november 1988 Rigsadvokaten om at iværksætte en nærmere undersøgelse af, om Baltica Bolig A/S havde overtrådt vinkelskriverloven ved til en bredere offentlighed at give meddelelse om, at man udfærdigede skøder. Justitsministeriet henledte samtidig forbrugerombudsmandens opmærksomhed på, om Baltica Boligs markedsføring kunne være i strid med markedsføringsloven.

Under arbejdsgruppens arbejde er det blevet oplyst, at anklagemyndigheden har rejst sigtelse mod Baltica Bolig **A/S** for overtrædelse af ejendomsmæglerlovgivningen.

En række andre finansielle virksomheder er efterfølgende gået ind på området:

Topsikring (Topbolio) har ligesom Baltica åbnet en række ejendomsbutikker på franchisebasis.

Sparekassen SDS. Privatbanken. Andelsbanken og forsikringsselskabet Tryg har sammen oprettet selskabet Danbolig, hvortil der vil blive knyttet en række ejendomsmæglerforretninger på franchisebasis.

Sparekassen Bikuben har sammen med forsikringsselskabet Østifterne samt en række ejendomsmæglere i hele HT-området dannet et selskab, som vil samarbejde på tværs af forsikring, kapital og ejendomsformidling. Der er tale om et selskab, hvor parterne samarbejder på franchisebasis.

Nykredit (Den nye danske Kreditforening) har overtaget ejendomsmæglerkæden JN Gruppen og ejendomsmæglerkæden Scheel & Orloff. Nykredits opbygning af ejendomsmæglerkæden sker på franchisebasis.

Kreditforeningen Danmark har på franchisebasis indledt et samarbejde med en række ejendomsmæglere, der virker under navnet Home.

Byggeriets Realkreditfond har indledt et samarbejde med ejendomsmæglergruppen EDC.

3. Forholdet mellem den finansielle virksomhed og ejendomsform i dieren.

3.1. Franchise- og samarbejdskontrakternes udformning.

Ved franchising forstås i denne sammenhæng en aftale mellem to næringsdrivende, franchisegiveren og franchisetageren, hvorefter franchisegiveren under nærmere specificerede betingelser overdrager retten til at anvende en standardiseret metode for salg af et produkt eller en tjenesteydelse (franchisekonceptet) til franchisetageren.

De enkelte franchisekontrakter er ikke ens udformede og kan derfor variere fra kæde til kæde. Det er således ikke muligt at give nogen entydig beskrivelse af forholdet mellem den finansielle virksomhed (franchisegiveren) og ejendomsformidleren (franchisetageren). Der kan imidlertid peges på en række elementer, som ofte vil indgå i franchisekontrakten.

I kontrakterne med de enkelte ejendomsformidlere fastsættes det som regel, at ejendomsformidleren er en selvstændig erhvervsdrivende, der driver virksomheden for egen regning og risiko. Ejendomsformidleren skal selv afholde alle udgifter til den løbende drift af virksomheden og skal over for omverdenen fremtræde som en selvstændig juridisk og økonomisk enhed, der ikke kan forpligte franchisegiveren. Franchisegiveren påtager sig ikke at hæfte for ejendomsformidlerens forpligtelser. Ejendomsformidleren vil som regel være forpligtet til at drive virksomheden under franchisekædens navn, men med tilføjelse af sit eget navn og med angivelse af, at ejendomsformidleren er den ansvarlige indehaver.

De enkelte ejendomsformidlere skal betale en bestemt procentdel af omsætningen til franchisegiveren som vederlag for at deltage i franchisearrangementet.

Franchisegiveren vil i nogle tilfælde stille forretningslokaler til rådighed mod betaling af en fast leje. I andre tilfælde påhviler det ejendomsformidleren selv at sørge for lokaler. Det vil dog som regel være fastsat i kontrakten, at forretningslokalerne skal fremtræde i overensstemmelse med et fælles design for kæden.

Det bestemmes som regel i kontrakten, at franchisegiveren mod afgift skal levere inventar og driftsmateriel, herunder edb-materiel, til forretningen. Inventaret, der er et led i det fælles design, vil således være ens hos alle de tilknyttede ejendomsformidlere. Franchisegiveren sørger for udviklingen af det fælles edb-materiel.

Det vil som regel være overladt til ejendomsformidleren selv at ansætte det nødvendige personale og at afskedige personalet. Det kan i kontrakten være fastsat, at ejendomsformidleren skal have et vist mindste antal medarbejdere. Der kan endvidere i kontrakten være bestemmelse om, at forretningen skal holde åbent et vist mindste antal timer, medens det i andre tilfælde er overladt til ejendomsformidlerens eget skøn.

Der vil endvidere i kontrakten som oftest være bestemmelser om opsigelse af kontrakten. Bestemmelserne er af meget varierende omfang. Nogle klausuler går ud på, at kontrakten til enhver tid kan opsiges fra ejendomsformidlerens side med 3 måneders varsel, medens opsigelse fra franchisegiverens side kun kan ske, såfremt kontrakten misligholdes, eller hvis ejendomsformidleren ikke opfylder de budgetterede mål for omsætningen. Andre klausuler fastsætter, at opsigelse fra franchisegivers side kan ske med 6 måneders varsel. Klausulen kan også gå ud på, at kontrakten kan opsiges af enhver af parterne med 1 års varsel. Men uanset de formelle opsigelsesregler afhænger franchisetagerens reelle muligheder for at slippe ud af arrangementet af kontraktens regler om opgørelsen af parternes mellemværende. I visse kontrakter vil det beløb, som franchisetageren skal betale i forbindelse med opsigelse m.v. være ganske betydeligt, således at det reelt kan være vanskeligt at slippe ud af arrangementet.

Ejendomsformidleren indgår endvidere som oftest på en konkurrenceklausul, hvorefter den pågældende ikke inden for en periode af 1 år efter opsigelsen af kontraktforholdet må drive konkurrerende virksomhed i et nærmere afgrænset geografisk område.

Der er store variationer i den grad af styring, som den finansielle organisation - franchisegiveren - ønsker at udøve over for ejendomsformid-

leren. Visse franchisegivere har således udarbejdet manualer og håndbøger, som giver anvisninger på den fremgangsmåde, som skal følges med hensyn til kundebetjening, annoncering, budgetlægning, bogholderi og regnskab m.v. Herudover kan der i kontrakten være bestemmelser om, at ejendomsformidleren skal følge anvisninger fra franchisegiveren vedrørende behandlingen af den enkelte sag.

Endelig vil der som regel i kontrakten være bestemmelser om franchisegiverens muligheder for at føre kontrol med, at franchisetageren overholder sine forpligtelser i henhold til kontrakten. Et sædvanligt vilkår går ud på, at franchisegiveren til enhver tid har ret til at få indsigt i ejendomsformidlerens bogføring og regnskab, ligesom formidleren løbende skal indberette de oplysninger, som franchisegiveren behøver til brug for afgiftsberegningen. Det kan endvidere være fastsat som et vilkår, at franchisegiveren har ret til at få indsigt i formidlerens konkrete sager.

Tilsidesættelse af forskrifter i kontrakten eller manualen eller af kontraktens anvisninger vil efter de fleste kontrakter blive anset for misligholdelse med den virkning, at kontrakten kan ophæves.

3.2. Accessoriske ydelser.

I de fleste franchisearrangementer får forbrugeren i forbindelse med selve ejendomsformidlingen tilbudt forskellige accessoriske ydelser, der kan fremtræde som en pakke. Det kan f.eks. dreje sig om en finansieringsløsning, tilbud om kurssikring, tilbud om køb af sælgerpantebreve, tilbud om bygningssyn og forskellige forsikringer, herunder salgsgarantier eller lignende.

I det omfang, der til den finansielle virksomhed er knyttet et forsikrings-selskab, kan den franchisetagende ejendomsformidler være forpligtet til over for sine kunder at anbefale, at der tegnes husforsikring i det pågældende forsikringsselskab. Denne pligt kan eventuelt være knyttet sammen med et krav om, at alle ejendomme, der sættes til salg gennem den tilknyttede ejendomsformidler, skal undersøges af en byggesagkyndig med henblik på udarbejdelse af en tilstandsrapport vedrørende ejendommens stand.

I det omfang, der til den finansielle virksomhed er knyttet et pengeinstitut, vil den franchisetagende ejendomsformidler endvidere ofte kunne tilbyde kurssikring af lånene hos en franchisegiver eller oprettelse af en friværdikonto hos franchisegiver, således at sælgeren straks får rådighed over proventet. Ejendomsformidleren vil endvidere kunne tilbyde køberen lån hos franchisegiveren til finansiering af købet samt oprettelse af budgetkonto.

Ejendomsformidleren kan være mere eller mindre forpligtet til at anvise en eller flere af de nævnte accessoriske ydelser, dog således at det kan være fastsat, at der samtidig skal indhentes tilbud fra andre forsikrings-selskaber, pengeinstitutter m.v.

Ejendomsformidleren får som regel provision for at anvise eller anbefale bestemte leverandørers produkter eller tjenesteydelser.

3.3. Skødeskrivning.

En enkelt af de finansielle virksomheder tilbyder at skrive skøder for de tilknyttede ejendomsformidlers kunder. Hvis kunden ønsker at få skrevet skødet hos franchisegiveren, sender ejendomsformidleren sagen ind til franchisegiveren, der skriver skødet. Dette returneres herefter til ejendomsformidleren, der gennemgår skødet med parterne. Ejendomsformidleren får ifølge det oplyste ikke salær for at anbefale skødeskrivning hos franchisegiveren, men skødeskrivningen er en vigtig del af den pakke, som denne finansielle virksomhed tilbyder.

4. Hvilke spørgsmål giver udviklingen anledning til at rejse?

4.1. Driver franchisegiver **ejendomsmæglervirksomhed**?

Ejendomsmægleres og ejendomshandlers virksomhed er reguleret ved ejendomsmæglerloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 182 af 25. marts 1988, og næringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 185 af 25. marts 1988. Med hjemmel i disse to love er udstedt bekendtgørelse nr. 973 af 18. december 1986 om ejendomsmægleres og ejendomshandlers virksomhed (**ejendomsmæglerbekendtgørelsen**).

Ifølge ejendomsmæglerbekendtgørelsens § 3, stk. 2, må **ejendomsmæglervirksomhed** og virksomhed som ejendomshandler ikke drives af aktieselskaber, anpartsselskaber, andre selskaber med begrænset ansvar, fonde, institutioner eller foreninger. Ejendomsmæglere og ejendomshandlere må endvidere kun have ét forretningssted, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.

Ved de afgørelser, som Finanstilsynet og Boligstyrelsen har truffet med hensyn til pengeinstitutters og realkreditinstitutters mulighed for at optræde som franchisegiver i forbindelse med ejendomsformidlingsvirksomhed, har der været lagt vægt på, at ejendomsformidlervirksomheden blev udført for den franchisetagende ejendomsmæglerens egen regning og risiko.

Visse af franchisearrangementerne er imidlertid konstrueret på en sådan måde, at der er et betydeligt interessesammenfald og en stor afhængighed mellem den finansielle virksomhed og den enkelte franchisetager. Derfor er der rejst spørgsmål om, hvorvidt den finansielle virksomhed reelt udøver ejendomsmæglervirksomhed i strid med de ovenfor nævnte bestemmelser i ejendomsmæglerlovgivningen.

Franchisekonceptet indebærer, at den finansielle virksomhed har mulighed for at få en betydelig indflydelse på, hvorledes ejendomsformidleren udøver sin virksomhed, at den finansielle virksomhed kan fastlægge rammerne for virksomhedens udøvelse, og at franchisegiveren i et vist omfang kan give franchisetageren konkrete anvisninger med hensyn til udførelsen af hvervet.

Som det fremgår af beskrivelsen ovenfor i afsnit 3 af opbygningen af franchisearrangementerne, kan den franchisetagende ejendomsformidler være undergivet sådanne bindinger med hensyn til udførelsen af hvervet, at ejendomsformidleren nærmest indtager en funktionær- eller funktionærlignende stilling.

Herudover kan der peges på, at den kapital og de driftsmidler, der danner grundlag for forretningen, i nogle tilfælde vil være tilvejebragt af den finansielle virksomhed, således at den finansielle virksomhed på sin vis deltager i den erhvervsøkonomiske risiko, selv om denne formelt bæres af ejendomsformidleren.

Franchisekonceptet er endvidere opbygget på en sådan **måde**, at omverdenen får den opfattelse, at den finansielle virksomhed står bag ejendomsformidlingen. Dette ses bl.a. af reklamemateriale og formularer, hvor man ikke klart skelner mellem den enkelte ejendomsformidler og den finansielle virksomhed. Det fremgår ikke altid af materialet, at ejendomsformidleren er selvstændig i forhold til den finansielle virksomhed, selvom dette forudsættes i franchisekontrakten.

Franchiseaftalerne kan således have et meget forskelligt indhold, spændende fra rene samarbejdsaftaler og til aftaler, der giver franchisetageren en stilling som funktionær. Alt efter den nærmere organisationsform vil det være muligt at anse franchisegiveren for i realiteten (også) at udøve ejendomsformidlervirksomhed med den virkning, at franchisegiveren er forpligtet til at overholde reglerne i ejendomsmæglerlovgivningen.

4.2. Formidlingen af accessoriske ydelser.

Et væsentligt sigte med ejendomsmæglerbekendtgørelsen har hidtil været at sikre hensynet til parterne - køber og sælger - særligt for så vidt angår ejendomsformidlerens hovedydelse: formidlingen af salget af fast ejendom.

Ejendomsformidleren skal således udføre sit hverv i overensstemmelse med god forretningsskik, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 1, samt bistå parterne

og i videst muligt omfang søge at tilgodese disses berettigede interesser, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Er ejendomsformidleren ved hvervets overtagelse, udover salærinteresse, personligt interesseret i, om aftalen indgås, skal oplysning herom straks gives parterne, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 3. Det samme gælder, hvis en sådan interesse senere opstår, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 4.

Ejendomsformidleren har tavshedspligt med hensyn til de oplysninger, som den pågældende får under sin virksomhed, jf. bekendtgørelsens § 5.

Endelig indeholder bekendtgørelsen en række regler om ejendomsformidlerens vejlednings- og oplysningspligt i forbindelse med udbud og salg af fast ejendom, jf. bekendtgørelsens §§ 6 og 7.

Udviklingen på ejendomsformidlingsområdet har imidlertid medført, at samarbejdet mellem finansielle virksomheder og ejendomsformidlere er blevet tættere og mere systemiseret. Endvidere har parternes valg af accessoriske ydelser fået større betydning i takt med stigningen i udbudet og den større konkurrence.

Tilknytningen til den finansielle virksomhed kan give anledning til tvivl om, hvorvidt ejendomsformidleren vil varetage kundens eller den finansielle virksomheds interesser. Den finansielle virksomhed vil som oftest være interesseret i at sælge sine egne finansielle ydelser til kunden i forbindelse med ejendomshandelen, f.eks. lån eller forsikringer. De finansielle ydelser, der tilbydes af den finansielle virksomhed, er ikke nødvendigvis de mest fordelagtige for kunden.

Udviklingen giver derfor anledning til at overveje, hvorledes valgfrihed og gennemsigtighed ved formidlingen af accessoriske ydelser kan sikres.

4.3. Særligt om skødeskrivningsforbuddet.

Ifølge ejendomsmæglerlovens § 6, stk. 3, og næringslovens § 23, stk. 5, må ejendomsmæglere eller ejendomshandlere og disses medarbejdere ikke udfærdige de til tinglysning bestemte dokumenter om overdragelse af fast

ejendom. Hvis den finansielle virksomhed reelt udøver **ejendomsmægler-**virksomhed, indebærer skødeskrivningen tillige en overtrædelse af ejendoms­mæglerlovens § 6, stk. 3, eller næringslovens § 23, stk. 5. Såfremt den finansielle virksomhed annoncerer med tilbud om skødeskrivning, foreligger der endvidere en overtrædelse af vinkelskriverloven.

4.4. Forenelighed med EF-bestemmelser.

Artikel 85, stk. 1, i EØF-traktaten indeholder et forbud mod konkurren­cebegrænsende aftaler m.v., der kan påvirke handelen mellem medlems­stater mærkbart. Uden for anvendelsesområdet for artikel 85, stk. 1, falder de såkaldte "**bagatelaftaler**", dvs. aftaler, der opfylder de i Kommissionens meddelelse af 3. september 1986 fastsatte kvantitative kriterier med hen­syn til markedsandel - højst 5% - og omsætning - højst 200 mio. ECU. Aftaler, der er omfattet af forbudet i artikel 85, stk. 1, har ingen rets­virkning.

Aftaler, der opfylder de betingelser, der nævnes i artikel 85, stk. 3, i EØF-traktaten, kan fritages fra forbudet i artikel 85, stk. 1. Det er nor­malt en forudsætning for opnåelse af en individuel fritagelse, at aftalen anmeldes til EF-Kommissionen, der alene er beføjet til at meddele fri­tagelse. Kommissionen er ligeledes beføjet til at fritage kategorier af aftaler og har ved forordning nr. 4087/88 af 30. november 1988 meddelt en gruppefritagelse til **franchiseaftaler** i forbindelse med distribution af varer og tjenesteydelser. Aftaler, der opfylder de i forordningen fastsatte betingelser, skal ikke anmeldes til Kommissionen.

Kommissionens forordning nr. 4087/88 er således kun relevant for de danske ejendomsmægleres franchiseaftaler, såfremt disse er omfattet af forbudet i artikel 85, stk. 1, i EØF-traktaten. Det vil være tilfældet, hvis det drejer sig om konkurrencebegrænsende aftaler inden for Fællesmarke­det, der er egnet til at påvirke den mellemstatslige samhandel mærkbart.

Sådanne franchiseaftaler, omfattende danske ejendomsmæglere, vil kunne henføres til Kommissionens forordning nr. 4087/88, hvis de opfylder de i forordningen fastsatte betingelser for opnåelse af fritagelse.

5. Organisationernes synspunkter og forslag.

5.1. Indledning.

Som nævnt under afsnit 1.3. har en række af de berørte organisationer på møder haft lejlighed til at redegøre for deres synspunkter vedrørende den igangværende udvikling på ejendomsformidlingsområdet samt fremkomme med forslag til løsning af de problemer, der er opstået som følge af bl.a. den stigende anvendelse af franchising og andre samarbejdsaftaler på dette område.

Som grundlag for drøftelserne var til organisationerne udsendt notat om brancheglidningen på ejendomsmarkedet (bilag 1).

I det følgende er foretaget en sammenfatning af organisationernes synspunkter og forslag.

5.2. Eiendomsformidlerne, forbrugerne og advokaterne.

Ejendomsbranchens Fællesråd, Parcelhusejernes Landsforening, Forbrugerrådet og Advokatrådet udtrykte generelt bekymring over den igangværende udvikling, som man mener har uheldige konsekvenser for forbrugerne. Det anførtes bl.a., at ejendomsmæglerens tilknytning til finansielle organisationer hæmmer sikringen af en fri og uvildig rådgivning.

Ingen af ovennævnte organisationer var imod selve anvendelsen af franchising-systemet inden for ejendomsformidlingsområdet, men flere organisationer udtrykte ønske om en præcisering af regelgrundlaget med henblik på at sikre ejendomsmæglerens uafhængighed.

Med hensyn til advokaternes rolle var det overvejende organisationernes opfattelse, at den juridiske rådgivning og sikringen af, at en ejendomsandel berigtiges på juridisk korrekt måde, fortsat bør udøves af advokater.

Eiendomsbranchens Fællesråd anførte, at forholdet mellem franchisegiver og -tager bør være et rent finansielt forhold, f.eks. som et leasingforhold, således at der ikke via økonomiske omkostninger påtvinges franchisetager

ufrihed. Endvidere mente Fællesrådet, at det vil være hensigtsmæssigt at indføre oplysningspligt overfor kunderne for ejendomsformidlere, der modtager provision for at formidle accessoriske ydelser, som f.eks. finansiering og forsikring.

Parcelhusejernes Landsforening foreslog en udbygning af den **klagenævn**s-ordning, som ejendomsmæglerne og ejendomshandlerne i fællesskab har etableret. Nævnet bør have mulighed for at pålægge mæglerne bøder ved overtrædelser af branchens regler, og i grovere tilfælde påbud om ikke at påtage sig mægleropgaver i kortere eller længere tid. Ordningen burde sammenkædes med en ankemulighed til domstolene af hensyn til retssikkerheden. Foreningen foreslog endvidere, at der etableres en registreringsordning svarende til den, der gælder for registrerede revisorer. Herved sikres det, at den enkelte ejendomsformidler fortsat er en selvstændig erhvervsdrivende med personligt ansvar for virksomheden, ligesom der vil være mulighed for at standse eventuelle uheldige udviklingstendenser i branchen.

Foreningen mente, at man burde arbejde for indførelse af en fast ordning for udarbejdelse af bygningstilstandsrapporter. Ordningen burde sammenkædes med en forsikringsordning, således at omkostninger ved udbedring af mangler, der ikke er omtalt i tilstandsrapporten, afhjælpes gennem forsikringsdækning. Endelig anførte foreningen, at køber og sælger bør repræsenteres af hver sin rådgiver i forbindelse med ejendomshandelen.

Forbrugerrådet foreslog, at der etableres et to-strengt system med uafhængige ejendomsmæglerne på den ene side og ejendomsformidlere tilknyttet eller inkorporeret i finansielle virksomheder på den anden side. Forslaget bygger på en erkendelse af, at hverken det traditionelle system eller franchisesystemet opfylder de overordnede målsætninger, som man må opstille for ejendomsformidlingen: at begrænse omkostningerne, at minimere usikkerheden og at sikre en korrekt pris. Efter Forbrugerrådets opfattelse vil det to-strengede system give forbrugerne mulighed for frit at vælge, hvilke af systemerne der ønskes benyttet.

Efter Forbrugerrådets forslag bør titlen "ejendomsmægler" forbeholdes en gruppe af reelt uafhængige mæglere, der opfylder visse uddannelses- og kvalitetskrav. Ejendomsformidlere, der gennem samarbejds- eller franchise-aftale er tilknyttet en finansiel organisation, må således ikke kalde sig ejendomsmæglere. Samtidig blev det foreslået at tillade disse ejendomsformidlere at indgå i finansielle organisationer som ansatte.

Endelig mente Forbrugerrådet, at der bør indføres normer fastsat af det offentlige for bygningstilstandsrapporter og standardforsikringer, samt at franchisekontrakter bør være offentligt tilgængelige.

Forbrugerrådet fremhævede, at den juridiske rådgivning bør finde sted, forinden slutseddelen underskrives. Såfremt dette er tilfældet, vil skødet blive overflødigt. **Forbrugerrådet** mente endvidere, at køber og sælger bør repræsenteres af hver sin rådgiver.

Advokatrådet anførte som sit hovedsynspunkt, at én person ikke kan varetage begge parter interesser ved en hushandel. Parterne bør derfor have hver sin rådgiver, og køberens rådgiver bør som udgangspunkt være en advokat. Advokatens rolle bør ikke være begrænset til at skrive skødet. Advokatstanden er således i stand til at tilbyde totalrådgivning af køberen i forbindelse med handlen.

Udfærdigelsen af skødet er efter Advokatrådets opfattelse en juridisk opgave, som fortsat bør være forbeholdt advokater. Man ønskede derfor skødeskrivningsforbuddet for ejendomsformidlere opretholdt, men foreslog forbuddet overført til vinkelskriverloven.

5.3. De finansielle organisationer.

Danmarks Sparekasseforening, Den Danske Bankforening, Foreningen af Finansholdingselskaber og Realkreditrådet var generelt af den opfattelse, at den igangværende brancheglidning inden for ejendomformidlingsområdet er udtryk for en sund udvikling.

Organisationerne mente, at franchisekonceptet bl.a. havde medført stor-driftsfordele, mulighed for bredere produktudbud, højnelse af de delta-

gende ejendomsmægleres standard og ekspertise samt større gennemsigtighed for forbrugerne. De mente gennemgående også, at den holdning, der var baggrund for arbejdsgruppens nedsættelse, beroede på en noget fortegnat analyse af problemerne.

Flere af organisationerne anfægtede forudsætningen om, at de traditionelle ejendomsformidlere i dag yder uvildig rådgivning, idet også disse ejendomsformidlere gennem aftaler med finansielle virksomheder hyppigt reelt er underlagt bindinger eller incitamenter med hensyn til, hvilke ydelser der anbefales.

Efter organisationernes opfattelse er **"pakkeløsningerne"** et tilbud til forbrugerne om en samlet ekspertbistand. Endvidere har forbrugerne mulighed for at vælge mellem de enkelte tilbud.

Med hensyn til advokaternes rolle anså flere af organisationerne **skøde**-skrivning og tinglysning for at have karakter af registreringsforretninger, som ikke nødvendigvis skal udføres af advokater. Det anførtes bl.a., at advokaternes traditionelt langsommelige berigtigelse af ejendomshandler er til hinder for, at parterne i løbet af kort tid kan få afregnet deres mellemværende, og man mente ikke, at der er overbevisende begrundelser for at opretholde advokaternes monopolstilling på dette område.

Danmarks Sparekasseforening og Den Danske Bankforening påpegede herudover vigtigheden af gennemsigtighed på markedet og vigtigheden af, at forbrugerne oplyses om f.eks. provision ved accessoriske ydelser. I denne forbindelse fremhævedes konkurrenceloven og markedsføringsloven som egnede instrumenter til at øge gennemsigtigheden. Foreningerne ønskede endvidere forbuddet mod at drive ejendomsmæglervirksomhed i selskabsform ophævet.

Realkreditrådet påpegede bl.a., at ejendomsmæglerens tætte tilknytning til et realkreditinstitut og deres mulighed for gennem franchisekonceptet at yde bedre service og rådgivning ville stille forbrugerne bedre end i det traditionelle system, og samtidig ville konkurrencen på markedet sikre, at

niveauet holdes. Rådet foreslog endvidere en sanering af **ejendomsmægler-**lovgivningen.

Foreningen af **Finansholdingselskaber** ønskede ejendomsmæglerloven og dermed forbuddet mod at drive ejendomsmæglervirksomhed i selskabsform ophævet.

5.4. Dansk Franchiseiver-Forening.

Dansk **Franchiseiver-Forening** anførte, at en del af de kontrakter, ejendomsmæglerne har indgået med finansielle virksomheder, ikke kan betegnes som franchisekontrakter. Endvidere var det foreningens opfattelse, at en del af aftalerne ikke opfylder betingelserne om fritagelse efter **EF's** forordning om gruppefritagelse for franchiseaftaler. Foreningen mente, at en række af de problemer, der er opstået som en følge af anvendelsen af franchising på området, vil kunne afhjælpes, hvis franchisekontrakterne blev udformet i overensstemmelse med EF-forordningen.

6. Målsætninger for reguleringen af ejendomsformidlingen.

6.1. Indledning.

Som nævnt under afsnit 2 er den seneste udvikling på ejendomsmarkedet karakteriseret ved, at den hidtil eksisterende arbejdsdeling på dette marked mellem ejendomsformidlere og finansielle virksomheder har undergået strukturelle ændringer.

Arbejdsgruppen har i sin vurdering af, hvorvidt der er behov for et indgreb i forbindelse med den stigende anvendelse af franchise- og samarbejdsaftaler, lagt til grund, at reguleringen af rådgivningen ved køb og salg af fast ejendom overordnet bør sigte mod at tilgodese både hensynet til erhvervsudviklingen og hensynet til forbrugerne.

6.2. Hensynet til erhvervsudviklingen og til **forbrugerbeskyttelsen.**

Hensynet til erhvervsudviklingen på ejendomsformidlingsområdet tilsiger, at reguleringen på dette område udformes på en sådan måde, at der sikres et effektivt marked. Et effektivt marked er karakteriseret ved lavest mulige omkostninger samt en prisfastsættelse og et produktudbud, der svarer til forbrugernes ønsker, således at forbrugerne får de valgmuligheder, de ønsker. Et effektivt marked for ejendomsomsætning forudsætter, at der er gennemsigtighed og virksom konkurrence på dette marked.

Også hensynet til forbrugerne taler for, at der bør være den størst mulige gennemsigtighed således, at forbrugerne nemt og billigt kan skaffe sig viden om de udbudte ydelser, priserne herfor samt øvrige forretningsbetingelser, der er knyttet til ydelserne. I praksis betyder dette, at ydelser, prisangivelser og forretningsbetingelser skal være indbyrdes sammenlignelige.

Også ud fra et forbrugersynspunkt er det vigtigt med en virksom konkurrence. Det forudsætter, at forbrugerne faktisk er i stand til at handle markeds-mæssigt rationelt på grundlag af tilstrækkelig information om de ydelser m.v., som ejendomsmæglerne udbyder, dvs. at forbrugerne har mulighed for at vælge den ydelse, der, prisen taget i betragtning, bedst

opfylder deres krav. Dette indebærer, at der skal være reel valgfrihed mellem forskellige udbydere og mellem forskellige ydelser.

Ud fra en konkurrencesynsvinkel er det ikke i sig selv et problem, at den enkelte ejendomsformidler begrænser sin uafhængighed ved at indgå i et **franchise-** eller samarbejdsarrangement med en finansiell virksomhed, så længe det samlede marked er karakteriseret ved, at der er tilstrækkeligt mange udbydere, der konkurrerer på pris og produkt i en for forbrugerne gennemsigtig markedssituation. I denne situation er der netop basis for en konkurrence- og dermed effektivitetsbaseret udvikling af erhvervet. En sådan udvikling er ikke blot gunstig ud fra et samfundsøkonomisk synspunkt, men vil også tilgodese hensynet til forbrugerbeskyttelsen, herunder sikringen af bedst mulig pris og kvalitet for de enkelte forbrugere.

Hvis forudsætningen om gennemsigtighed derimod ikke er opfyldt, vil opbygningen af ejendomsmæglerkæder på franchisebasis kunne udgøre et problem i relation til forbrugerbeskyttelsen. Det samme gælder, hvis de franchisetagende ejendomsmæglere er undergivet sådanne bindinger med hensyn til information og vejledning om accessoriske ydelser, at forbrugers valgfrihed bliver illusorisk.

En undersøgelse af ejendomsformidlerbranchen, som Monopoltilsynet foretog i perioden november 1988 til januar 1989 sandsynliggør iøvrigt, at der siden udløbet i 1987 af Monopoltilsynets bekendtgørelse om højestetakster for ejendomsmægleres og ejendomshandlers salærer (bekg. MT nr. 10-1985) har været en udviklingstendens i retning af større prisspredning i markedet i forhold til tidligere, dels ved fremkomsten af en række lokale aftaler om vejledende salærtakster, dels ved at 40 pct. af de ejendomsformidlere, der indgik i undersøgelsen, fraveg de vejledende salærtakster i større eller mindre grad.

6.3. Arbejdsgruppens overvejelser.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at udviklingen på ejendomsformidlingsområdet kan antages at have en gavnlig virkning for konkurrencen og dermed for markedseffektiviteten i den forstand, at den medfører større prisspredning, et bredere udbud af produkter, stordriftsfordele samt sik-

ring af et ensartet niveau inden for de enkelte virksomhedsgrupper. Dan- nelsen af ejendomsmæglerkæder behøver derfor ikke i sig selv at udgøre et problem, men kan være en fordel for markedets effektivitet.

"Pakkeløsninger" kan - under forudsætning af gennemsigtighed og rimelige kombinationsvilkår - frembyde fordele for forbrugeren, fordi det bliver mindre tidskrævende og mere overskueligt at få kendskab til og erhverve de ydelser, ejendomsformidlerne kan tilbyde.

Udbredelsen af **"pakkeløsninger"** og tilbud om accessoriske ydelser har imidlertid ført til en situation, hvor ydelser, priser og forretningsbeting- elser er blevet vanskeligere at overskue for forbrugerne, og det er ar- bejdsgruppens opfattelse, at der er behov for at sikre, at den enkelte forbruger i tilstrækkelig grad vejledes om priser, produkter og valgmulig- heder.

Arbejdsgruppen finder, at ejendomsformidlernes tilknytning til finansielle virksomheder giver anledning til betænkeligheder for så vidt angår for- brugernes muligheder for på et objektivt og relevant grundlag at træffe et rationelt valg mellem forskellige accessoriske ydelser. I denne forbin- delse skal det understreges, dels at der er store forskelle i de indgåede franchise- og samarbejdsaftaler med hensyn til, hvilke bindinger de finan- sielle virksomheder pålægger ejendomsformidlerne, dels at ejendomsformid- lere, der ikke er tilknyttet finansielle virksomheder på franchise- eller samarbejdsbasis, også kan have indgået aftaler med finansielle virksom- heder om at udbyde bestemte produkter og ydelser mod provision.

Det er arbejdsgruppens sammenfattende bedømmelse, at der er opstået en række problemer i relation til gennemsigtigheden på markedet i forbindel- se med den stigende anvendelse af franchise- og samarbejdsaftaler på området, og at forbrugernes muligheder for på tilstrækkeligt informations- grundlag at foretage et rationelt valg mellem forskellige udbud af acces- soriske ydelser dermed er blevet vanskeliggjort.

7. Muligheder for løsning af problemerne.

7.1. Indledning.

I det følgende redegøres for forskellige muligheder for at løse de i afsnit 4 og 6 nævnte problemer. De is redegøres for mulighederne efter de generelle erhvervslove - konkurrenceloven (afsnit 7.2.) og markedsføringsloven (afsnit 7.3.) - dels redegøres for mulighederne efter lovgivningen om ejendomsformidling (afsnit 7.4.).

7.2. Konkurrenceloven.

Konkurrenceloven er en generel erhvervslov, hvis målsætning er opnåelse af den størst mulige effektivitet i produktion og omsætning af varer og tjenesteydelser, såvel på et givet tidspunkt som set i en dynamisk sammenhæng. Det overordnede middel til opnåelse af effektiviteten er virksom konkurrence.

Udgangspunktet er, at den enkelte erhvervsudøver bør have frihed til at indgå aftaler og kontrakter og til selv at disponere i økonomiske forhold inden for grænserne af det samfundsmæssigt acceptable. Dette indebærer en overordnet erhvervspolitisk målsætning om, at allokeringen af ressourcer (priser, kvaliteter, struktur m.v.) skal styres af markeds kræfterne, således som de vil virke ved aktiv konkurrence mellem virksomhederne og under gennemsigtige vilkår for udbydere og efterspørgere.

Konkurrenceloven, som administreres af Konkurrencerådet, er bygget op omkring misbrugsprincippet (i modsætning til forbudsprincippet), hvilket lægger op til en konkret vurdering - inden for lovens rammer - af forholdene til enhver tid.

I det omfang Konkurrencerådet måtte finde, at kædedannelserne på ejendoms markedet, herunder franchiseaftalerne, vil indebære begrænsninger for en virksom konkurrence på dette område, vil der inden for konkurrencelovens rammer være flere muligheder for at påvirke markedet med henblik på at fremme konkurrencen og dermed styrke effektiviteten. Tilsvarende gælder, såfremt der var fastsat forbud mod franchiseaftaler.

For det første kan Konkurrencerådet gennemføre undersøgelser af konkrete forhold med henblik på i bearbejdet form at videregive oplysninger om konkurrenceforhold til offentligheden (§ 8). Herved kan skabes en øget gennemsigtighed på ejendomsformidlingsmarkedet.

Et andet middel til at skabe øget gennemsigtighed er bestemmelserne om anmeldelse af konkurrencebegrænsende aftaler, herunder franchiseaftaler, til Konkurrencerådet (§ 5).

Endvidere er der mulighed for ved forhandling at søge skadelige virkninger bragt til ophør, såfremt Konkurrencerådet finder, at der på et markedsområde foreligger en konkurrencebegrænsning, der medfører eller vil kunne medføre skadelige virkninger for konkurrencen og dermed effektiviteten eller begrænsninger i erhvervsfriheden (§ 11).

Kan de skadelige virkninger ikke bringes til ophør ved forhandling, kan Konkurrencerådet udstede påbud, som kan omfatte hel eller delvis ophævelse af aftaler m.v. (§ 12).

Herudover giver loven under helt særlige betingelser mulighed for prisindgreb (§13).

Endelig har Konkurrencerådet mulighed for at rette henvendelse til anden offentlig myndighed og påpege mulige skadelige virkninger for konkurrencen af anden offentlig regulering (§ 15).

7.3. Markedsføringsloven.

Markedsføringslovens § 1 (generalklausulen) bestemmer, at der i erhvervsvirksomhed ikke må foretages handlinger, som strider mod god markedsføringskik.

Lovens § 2, stk. 1, indeholder et forbud mod anvendelse af urigtige, vildledende eller urimeligt mangelfulde angivelser, som er egnet til at påvirke efterspørgsel eller udbud af varer, fast ejendom og andre formuegoder samt arbejds- og tjenesteydelser. Efter § 2, stk. 3, må der endvidere ikke anvendes vildledende fremgangsmåder af lignende betydning for efter-

spørgsel og udbud som angivet i stk. 1. Overtrædelse af § 2 er strafsanktioneret i form af bøde, jfr. lovens § 19, stk. 3.

I såvel Forbrugerombudsmandens praksis som domstolspraksis er de nævnte bestemmelser blevet anvendt overfor markedsføring inden for ejendomsformidling. Bestemmelsernes karakter af retsstandarder gør det muligt for Forbrugerombudsmanden og domstolene løbende at justere eller ændre praksis i takt med udviklingen i samfundet og herunder i erhvervslivet.

Det følger af markedsføringslovens § 15, at Forbrugerombudsmanden på eget initiativ eller efter henvendelse fra andre kan optage en konkret sag til behandling i medfør af markedsføringsloven. Håndhævelse af lovens bestemmelser kan herefter ske på flere måder og niveauer, men ofte vil der være tale om skriftlig forhandling og meningsudveksling, der i tilfælde, hvor markedsføringsloven anses for overtrådt, efterfølges af en henstilling fra Forbrugerombudsmanden til den erhvervsdrivende om at indrette fremtidig markedsføring i overensstemmelse med markedsføringsloven.

På det mere generelle plan kan Forbrugerombudsmandens påvirkningsinitiativer udmønte sig i vejledende retningslinier med præcisering af markedsføringslovens krav til bestemte typer af markedsføringstiltag. Retningslinier udstedt af Forbrugerombudsmanden forekommer i to hovedformer.

Den ene form indeholder en mere generel orientering om, hvilke krav der efter Forbrugerombudsmandens praksis stilles i forbindelse med nærmere angivne former for markedsføring. Sådanne retningslinier retter sig ikke blot til en enkelt branche. Den anden form for retningslinier er karakteriseret ved at være udformet i samarbejde med og rettet mod en bestemt branche. Sådanne retningslinier adskiller sig ikke væsentligt fra aftaler med brancher om, at markedsføringen bør ske efter nærmere angivne, af branchen selv formulerede retningslinier.

Brancheretningslinier og brancheaftaler kan virke som et effektivt styringsinstrument. Etablering af sådanne brancheretningslinier fremmer en branches selvjustits, og Forbrugerombudsmanden har haft gode erfaringer

med disse brancheretningsliniers efterlevelse. Når disse retningslinier udformes under medvirken af og i overensstemmelse med Forbrugerombudsmandens opfattelse af god markedsføringsskik på det pågældende område, vil Forbrugerombudsmanden i medfør af markedsføringsloven kunne gribe ind over for markedsføringstiltag, der måtte stride mod retningslinier eller brancheaftaler og om nødvendigt rejse forbudssag ved domstolene.

Udviklingen på ejendomsmarkedet og den brancheglidning, der er sket, har været fulgt nøje af Forbrugerombudsmanden med henblik på at sikre, at væsentlige forbrugerinteresser ikke bliver tilsidesat som et resultat af denne proces. Med hensyn til de konkrete franchisearrangementer har det dog været Forbrugerombudsmandens opfattelse, at han ikke ville foretage yderligere med hensyn til en vurdering af arrangementets forenelighed med anden lovgivning, eksempelvis vinkelskriverlov, ejendomsmæglerlov og -bekendtgørelse, sålænge der i nærværende arbejdsgruppe foregik en vurdering af, hvorvidt det er nødvendigt med lovgivning på dette område.

7.4. Lovgivningen om ejendomsformidling.

Efter ejendomsmæglerlovens § 6, stk. 1, og næringslovens § 23, stk. 4, kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen fastsætte nærmere regler for ejendomsmægleres og ejendomshandlers virksomhed. Dette er sket ved ejendomsmæglerbekendtgørelsen. I bekendtgørelsen er der bl.a. fastsat regler om, hvilke erhverv og stillinger der ikke kan forenes med hvervet som ejendomsmægler, om mæglerens pligt til at iagttage god forretningskik, om mæglerens tavshedspligt og om mæglerens oplysnings- og vejledningspligt over for parterne.

Ejendomsmæglerlovgivningen indeholder således en vidtgående hjemmel til at regulere ejendomsmægleres forhold og virksomhed.

Som nævnt ovenfor indebærer selve anvendelsen af franchise- og samarbejdsaftaler på ejendomsformidlingsområdet ikke i sig selv noget problem i forhold til lovgivningen på dette område.

En række vilkår i de franchisekontrakter, som arbejdsgruppen er blevet bekendt med, er således helt ukontroversielle. Det gælder f.eks. bestemmelser vedrørende den fysiske udformning af forretningen, bestemmelser vedrørende, hvilke driftsmidler der skal anvendes, samt bestemmelser vedrørende forholdet til de ansatte medarbejdere.

Andre af vilkårene giver derimod anledning til betænkeligheder i forhold til ejendomsmæglerlovgivningens krav om, at ejendomsmægleren skal tilgodese parternes berettigede interesser. Det gælder f.eks. vilkår om, at formidleren skal følge enhver konkret anvisning, som fremgår af den håndbog, som franchisegiveren har udarbejdet, og vilkår om, at formidleren skal følge enhver konkret anvisning fra franchisegiveren i det enkelte tilfælde. Det gælder endvidere vilkår om, at formidleren skal anbefale bestemte accessoriske ydelser over for parterne i en ejendoms-handel.

7.5. Arbejdsgruppens overvejelser.

Som det er fremgået af gennemgangen foran, er der efter den eksisterende lovgivning en række muligheder for det offentlige for at sætte ind over for en uheldig udvikling på ejendomsformidlingsområdet.

Markedsføringsloven og konkurrenceloven giver således hver på sit område og niveau mulighed for en indsats med henblik på sikring af hensynet til henholdsvis konkurrencen og forbrugerbeskyttelsen på dette område.

Begge disse love er imidlertid generelle erhvervslove, der skal dække en lang række forhold i forskellige brancher, og de reguleringsmidler, som disse love giver mulighed for at anvende, er derfor ikke så præcist virkende, som anvendelsen af mulighederne i en mere specifik branchelov kunne være.

Efter den gældende ejendomsmæglerlovgivning er der mulighed for via udformningen og fortolkningen af den retlige standard "god forretningsskik", jf. ejendomsmæglerbekendtgørelsens § 4, at sætte ind over for uheldige udviklingstendenser. Noget sådant vil imidlertid næppe kunne ske fra den

ene dag til den anden, idet det forudsætter længere tids påvirkning af branchens udøvere.

Arbejdsgruppen har derfor overvejet, hvilke ændringer i **ejendomsmæglerlov**givningen der mest hensigtsmæssigt kan afhjælpe de akutte problemer, der er opstået i forbindelse med den seneste udvikling på ejendomsformidlingsområdet. Arbejdsgruppen har udarbejdet et udkast til ændring af ejendomsmæglerbekendtgørelsen, som er medtaget som bilag 2.

Der bør efter arbejdsgruppens opfattelse fastsættes nærmere regler i ejendomsmæglerbekendtgørelsen om, at formidleren ikke må modtage instruktioner fra franchisegiveren eller andre vedrørende udførelsen af sit hverv i det konkrete tilfælde. En sådan regel er medtaget i udkastets § 4 c. Dermed sikres det, at formidleren bevarer en vis uafhængighed med hensyn til udøvelsen af hvervet i det enkelte tilfælde. Derimod synes der ikke at være nogen betænkeligheder ved, at franchisegiveren fastsætter generelle instruktioner med hensyn til udøvelsen af virksomheden, f.eks. at der ikke må handles med erhvervsejendomme, eller at formidleren ikke må erhverve pantebreve for egen regning.

Der bør desuden af hensyn til gennemsigtigheden være pligt for formidleren til at oplyse parterne om, at vedkommende er bundet af en franchiseaftale, jf. udkastets § 4 a, stk. 2.

Det er endvidere et almindeligt led i de kendte franchisearrangementer, at formidleren mod provision tilbyder parterne en række accessoriske ydelser, som f.eks. forsikringer. Dette er ikke uproblematisk. Det kunne anføres, at en ejendomsformidler, der ved en franchiseaftale er knyttet til en finansiel virksomhed ikke vil være i stand til fuldt loyalt at vejlede parterne om fordele og ulemper ved en forsikring, der tilbydes af den samme finansielle virksomhed.

Af hensyn til forbrugerens valgfrihed bør man derfor udbygge bestemmelsen i ejendomsmæglerbekendtgørelsens § 4 om god forretningsskik, således at det udtrykkeligt bestemmes, at en ejendomsformidler, der markedsfører andre produkter i forbindelse med ejendomsformidlingen, ikke

må gøre selve ejendomsformidlingen betinget heraf. Der henvises til udkastets § 4 b, stk. 1. Det bør endvidere ikke være muligt for en ejendomsformidler at forpligte sig til alene at markedsføre en bestemt leverandørs produkter eller tjenesteydelser, jf. udkastets § 4 b, stk. 2.

I forlængelse heraf bør man endvidere udvide ejendomsformidlerens oplysningspligt over for parterne, således at det skal oplyses, hvis ejendomsformidleren modtager provision eller lignende fortjeneste i forbindelse med formidling af accessoriske ydelser. Der henvises til udkastets § 4 a, stk. 1,2. pkt.

De nævnte ændringer vil kunne gennemføres administrativt med hjemmel i ejendomsmæglerlovens § 6, stk. 1, og næringslovens § 23, stk. 4. Der er derfor ikke behov for lovændringer. Arbejdsgruppen har i den forbindelse lagt til grund, at ejendomsmæglerloven og de hertil svarende bestemmelser i næringsloven ikke ophæves.

De foreslåede ændringer vil efter arbejdsgruppens opfattelse ikke forhindre, at de fleste af de eksisterende franchisearrangementer kan fortsætte, evt. med visse justeringer.

Denne løsningsmodel udelukker heller ikke, at man også via anden lovgivning kan sætte ind over for udviklingen på dette område. Der er således ikke tale om et valg mellem at anvende ejendomsmæglerlovgivningen på den ene side, og markedsføringsloven eller konkurrenceloven på den anden side. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at man skal benytte sig af samtlige de muligheder, som lovgivningen giver, for at rette op på den del af udviklingen inden for denne branche, som må anses for uheldig ud fra hensynet til konkurrencen og forbrugerbeskyttelsen. Der bør altså være tale om en kombination af indsatser.

Det skal fremhæves, at den ovennævnte model kun kan anses for en midlertidig løsning, d.v.s. en løsning, der tager sigte på en løsning af de aktuelle problemer på ejendomsformidlingsområdet. Der sker for øjeblikket en hastig udvikling på dette område, og det er næppe muligt med nogen

sikkerhed at forudsige, hvorledes branchestrukturen på længere sigt vil udvikle sig.

8. Arbejdsgruppens anbefalinger.

Som det fremgår af det foranstående, er det arbejdsgruppens opfattelse, at der i den aktuelle situation er behov for at gennemføre en hurtigtvirkende justering af ejendomsmæglerlovgivningen med henblik på at sikre forbrugerne et rimeligt informationsniveau i forbindelse med udbredelsen af **"pakkøløsninger"** og accessoriske ydelser i øvrigt.

Det er endvidere arbejdsgruppens opfattelse, at ejendomsformidlere, der indgår i et franchisearrangement, bør bevare et vist mindstemål af uafhængighed i forhold til franchisegiveren. Derved sikres det, at forbrugerne får den fornødne oplysning og rådgivning til at kunne foretage et rationelt valg, dels mellem forskellige udbydere (ejendomsformidlere), dels mellem forskellige ydelser og produkter, herunder accessoriske ydelser.

På denne baggrund skal arbejdsgruppen anbefale, at udkastet i bilag 2 til ændring af ejendomsmæglerbekendtgørelsen gennemføres snarest muligt.

Denne ændring sigter imidlertid alene på at afhjælpe de aktuelle problemer i forbindelse med anvendelsen af franchise- og samarbejdsaftaler mellem ejendomsformidlere og finansielle virksomheder.

Arbejdsgruppen skal derfor samtidig anbefale, at det overvejes, om der bør iværksættes et egentligt udvalgsarbejde med henblik på bredere undersøgelser af udviklingen inden for ejendomsomsætningen og med henblik på forslag til den fremtidige regulering af ejendomsomsætningen.

Det må efter arbejdsgruppens opfattelse anses for mindre væsentligt, om ejendomsformidlervirksomhed drives i selskabsform eller fra flere forretningssteder, hvorfor arbejdsgruppen skal anbefale, at der ses positivt på det ønske, der bl.a. fra organisationernes side er rejst om at ophæve forbudet mod at drive ejendomsformidlervirksomhed i selskabsform. En ophævelse af dette forbud vil i givet fald forudsætte en ændring af næringsloven. Det bemærkes, at Justitsministeriet netop har fremsat forslag til ændring af retsplejeloven, hvorefter der bliver mulighed for, at advokatvirksomhed kan drives i selskabsform.

Arbejdsgruppen skal endelig anbefale, at forbudet mod, at ejendomsmæglere og disses medarbejdere udfærdiger de til tinglysning bestemte dokumenter, opretholdes. Det er efter arbejdsgruppens opfattelse vigtigt, at der fortsat kan gives parterne i handler vedrørende fast ejendom sagkyndig rådgivning af uafhængige advokater.

NOTAT

om brancheglidningen på **ejendomsmarkedet**.

1. Den udvikling, der på det seneste har fundet sted på **ejendomsmarkedet**, er karakteriseret ved, at den hidtil eksisterende arbejdsdeling på dette marked mellem ejendomsmæglere, penge- og realkreditinstitutter og forsikringsselskaber er søgt helt eller delvis ophævet. De opgaver, som er blevet udført af disse enkeltpersoner eller virksomheder, er i stedet blevet integreret i finansielle organisationer, der ønsker at dække større dele af spektret af opgaver i forbindelse med ejendoms-handler.

Dette er i vidt omfang sket ved, at ejendomsmæglere er blevet knyttet til de finansielle organisationer ved forskellige former for franchisearrangementer.

Denne udvikling har formentlig medført visse fordele. De større enheder giver mulighed for rationaliseringer og bedre udnyttelse af f.eks. EDB-materiel. Disse stordriftsfordele kan på lidt længere sigt tænkes at føre til lavere priser for forbrugeren.

Der er endvidere sket en vis produktudvikling, f.eks. ved at det er blevet mere almindeligt at udarbejde tilstandsrapporter og at tegne ansvarsforsikring for sælgeren. Køberen får endvidere garanti for at kunne forsikre ejendommen. Der er her i væsentlig grad tale om positive nydannelser, der

ligger på linie med overvejelser i Justitsministeriets udvalg vedrørende forbrugerbeskyttelse ved fast ejendom.

2. På andre punkter må udviklingen imidlertid give anledning til at overveje, om handlen med fast ejendom under disse forhold kan siges at foregå på en måde, som er betryggende for forbrugerne.

I de fleste franchisearrangementer får forbrugeren i forbindelse med selve ejendomsformidlingen tilbudt forskellige accessoriske ydelser, der fremtræder som en pakke. Det kan dreje sig om en **finansieringsløsning**, tilbud om kurssikring, tilbud om køb af sælgerpantebreve, tilbud om forsikring m.v. Forbrugeren vil imidlertid som oftest ikke have mulighed for at vurdere, hvad værdien af den enkelte ydelse i "pakken" er, og om en ændret sammensætning af "pakken" måske ville være mere fordelagtig i det konkrete tilfælde. Gennemskueligheden af disse "pakker" kan således være et problem.

Hertil kommer, at ejendomsmægleren, som i dag forudsættes at yde uvildig rådgivning til parterne om disse forhold, i kraft af franchisekontrakten kan være så bundet i forhold til franchisegiveren, at han reelt ikke kan give parterne en sådan uvildig vejledning. Ejendomsmægleren kan således efter franchisekontrakten være mere eller mindre forpligtet til at anbefale eller anwise bestemte leverandørers produkter eller **tjenesteydelser**. Dette resultat kan også følge af selve opbygningen af **franchisekonceptet**.

3. Den nævnte brancheglidning rejser også et spørgsmål om, hvorvidt der kan ske en uheldig sammenblanding af funktioner, når en ejendomsmægler i en franchisekæde udfører andre arbejdsopgaver end formidling af salg af fast ejendom, f.eks. ved at den pågældende også foretager værdiansættelse og

låneformidling, og ved at den pågældende modtager et vederlag herfor, der er knyttet til værdiansættelsen. Der kan også peges på det problem, der ligger i, at en ejendomsmægler modtager betaling i form af provision for forskellige biydelse, som han formidler i forbindelse med ejendomsformidlingen.

4. Opbygningen af ejendomsmæglerkæderne er som nævnt sket ved, at en række ejendomsmæglere er blevet tilknyttet penge- og realkreditinstitutter samt forsikringselskaber på franchisebasis. Denne konstruktion kan imidlertid tænkes at rejse en række problemer i forhold til ejendomsmæglerloven, funktionærloven og aftaleloven.

Ifølge ejendomsmæglerbekendtgørelsens § 3, stk. 2, må ejendomsmæglervirksomhed og virksomhed som ejendomshandler ikke drives af aktieselskaber, anpartsselskaber, andre selskaber med begrænset ansvar, fonde, institutioner eller foreninger. Ejendomsmæglere og ejendomshandlere må endvidere kun have ét forretningssted, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.

Visse af franchisearrangementerne er imidlertid konstrueret på en sådan måde, at der er et så betydeligt interessesammenfald og en så stor afhængighed mellem den finansielle organisation og den enkelte franchisetager, at der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt den finansielle organisation reelt udøver ejendomsmæglervirksomhed, i strid med de ovenfor nævnte bestemmelser i **ejendomsmæglerlovgivningen**.

Visse af franchisekontrakterne har endvidere indskrænket ejendomsmæglerens handlefrihed på så væsentlige punkter, at det må forekomme særdeles tvivlsomt, om man kan opretholde kontraktens konstruktion med den pågældende som en selvstændig

erhvervsdrivende. I visse tilfælde vil det formentlig være mere nærliggende at anse den pågældende som en ansat funktionær med de rettigheder for den pågældende, som dette medfører.

Visse af franchisearrangementerne har desuden sådanne vilkår med hensyn til opgørelsen af parternes mellemværende og om konkurrenceklausul, at der med rette kan rejses spørgsmål om, hvorvidt kontrakten helt eller delvis vil kunne tilsidesættes i **medfør** af **aftalelovens** S 36.

5. En enkelt af de finansielle organisationer tilbyder at skrive skøder for de tilknyttede ejendomsmægleres kunder. Da den finansielle organisation som ovenfor nævnt reelt må anses for at drive ejendomsmæglervirksomhed, indebærer skødeskrivningen en overtrædelse af ejendomsmæglerlovens S 6, stk. 3, eller næringslovens S 23, stk. 5. Såfremt den finansielle organisation annoncerer med tilbud om skødeskrivning, foreligger der endvidere en overtrædelse af vinkelskriverloven. Det vil således være i strid med den gældende lovgivning, hvis de finansielle organisationer skriver skøder. Skødeskrivning og den hermed forbundne juridiske vejledning har traditionelt været forbeholdt advokater, og det kan ikke anses for hensigtsmæssigt at ændre lovgivningen på dette punkt.

Udkast

til

Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om
ejendomsmæglers og ejendomshandlers virksomhed.

§ 1

I bekendtgørelse nr. 973 af 18. december 1986 om ejendomsmæglers og ejendomshandlers virksomhed foretages følgende ændringer:

1. ~~§ 4~~ udgår og i stedet indsættes:

§ 4. Ejendomsmæglere skal udføre deres hverv i overensstemmelse med god forretningsskik.

Stk. 2. Ejendomsmæglere skal bistå parterne og i videst muligt omfang søge at tilgodese disses berettigede interesser.

§ 4a. Er ejendomsmæglere ved hvervets overtagelse udover deres **salær**-interesse personligt interesseret i, om aftale indgås, eller opstår en sådan interesse senere, skal oplysning herom straks gives parterne. Endvidere skal ejendomsmæglere straks give oplysning om enhver provision eller anden fortjeneste ved formidling af forsikring, lån eller andre ydelser i tilknytning til ejendomshandlen.

Stk. 2. Det samme gælder, hvis ejendomsmæglere ved hvervets overtagelse ved en franchiseaftale eller på anden måde er eller senere bliver knyttet til en anden erhvervsdrivende.

Stk. 3. Ejendomsmæglere må hverken direkte eller indirekte indtræde i en

INDUSTRIMINISTERIET

2.

aftale for egen regning, medmindre der inden aftalens indgåelse er givet parterne i aftalen oplysning herom.

§ 4b. Ejendomsmæglere må ikke gøre en ejendomsformidling betinget af, at parterne aftager andre produkter eller tjenesteydelser.

Stk. 2. Ejendomsmæglere må ikke påtage sig en forpligtelse til i forbindelse med ejendomsformidlingen over for parterne udelukkende at anbefale eller i øvrigt anwise bestemte leverandørers produkter eller tjenesteydelser.

Stk. 3. Reglerne i stk. 1-2 finder ikke anvendelse på indhentelse af oplysninger om ejendommen, herunder tilstandsrapport.

g 4c. Ejendomsmæglere må ikke i forbindelse med den enkelte ejendoms-handel modtage Instruktioner med hensyn til udførelsen af deres hverv fra franchisegivere eller andre."

§2.

Bekendtgørelsen træder i kraft den.....

