

Beschermde beroepen

„Griepiger of verkouden? Wij helpen u er af voor de laagste prijs”. „Uw echtscheiding geregeld in minder tijd en voor minder geld”. „Laat nu uw testament maken met 30% korting”. Wij kunnen ons dergelijke voordeel-aanbiedingen niet zo goed voorstellen. Wat heel normaal is voor wasmiddelenfabrikanten en stofzuigerverkopers, dat zij hun waar zo voordelig mogelijk aanprijzen, is hoogst ongebruikelijk of zelfs verboden voor artsen, advocaten of notarissen. Toch gaat het in beide gevallen om vrije ondernemers die door het aanbieden van goederen of diensten een inkomen proberen te verwerven. Waarom gelden er dan voor de ene beroepsgroep heel andere concurrentieverhoudingen dan voor de andere? Wat is de reden dat een zelfstandig gevestigd computerspecialist wel en een zelfstandig gevestigd medisch specialist niét met zijn collega's hoeft te concurreren?

Dergelijke vragen komen op bij lezing van het ontwerp-advies van de Sociaal-Economische Raad inzake de inkomensvorming bij vrije beroepen. Dit advies is het laatste van een drietal adviezen van de SER over een Raamwet op het gebied van de inkomensvorming. Het idee van een dergelijke Raamwet stamt uit de *Interim-nota inkomensbeleid* uit 1975. Daarin werd een samenhangend en structureel inkomensbeleid bepleit dat alle inkomens zou omvatten. Op die manier zouden rechtvaardige(r) inkomensverhoudingen tot stand kunnen worden gebracht. De gedachte dat rechtvaardigheid en doelmatigheid onder een algemene Raamwet inkomensvorming zouden kunnen worden verzoend was echter al lang vervlogen toen de SER-adviezen werden uitgebracht. In het eerste advies over de inkomensvorming van werknemers in de marktsector nam een grote meerderheid van de SER het standpunt in dat de overheid zich niet met de primaire inkomensvorming moet bemoeien, behalve wanneer er sprake is van een acute noodtoestand van de nationale economie ten gevolge van externe schoksgewijze veranderingen 1). In het tweede advies, dat de loonvorming in de niet op winst gerichte sector betrof, was het grootste deel van de SER van mening dat de overheid ook daar geen regels ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden mag stellen, behalve wanneer zij juridisch en/of materieel als werkgever optreedt 2). In het jongste advies betreffende de inkomensvorming bij vrije beroepen spreekt de SER opnieuw als zijn mening uit dat de overheid niet rechtstreeks de inkomensvorming dient te bepalen, maar dat dit in eerste aanleg aan de markt moet worden overgelaten 3). Het probleem is echter dat de markt bij vrije-beroepsbeoefenaren in veel gevallen niet of nauwelijks functioneert. De SER concludeert dan ook dat er maatregelen moeten worden genomen om de gebrekkige marktwerking te verbeteren.

De SER geeft ook aan welke criteria hij van belang acht om te beoordelen of de markt redelijk werkt. In de eerste plaats is dat de aanwezigheid van prijsfluctuaties. In de tweede plaats de aanwezigheid van afzetfluctuaties. In de derde plaats moeten er geen toetredingsbeperkingen zijn. In de vierde plaats dient er onderlinge concurrentie te zijn. In de vijfde plaats moet er ook concurrentie van derden (buiten de eigen beroepsgroep) mogelijk zijn. En ten slotte moet er een zekere „countervailing power” aan de zijde van de afnemer aanwezig zijn. Het is niet moeilijk in te zien dat er bij een aantal vrije beroepen nogal wat aan deze voorwaarden schort. Van omstandigheden die in de buurt komen van vrije mededinging is vaak geen sprake.

Zo hoeven huisartsen, medisch specialisten, advocaten en apothekers nauwelijks prijsconcurrentie te vrezen omdat de meeste tarieven wettelijk worden vastgesteld. Ook afzetfluctuaties hebben zij nauwelijks te duchten, niet alleen omdat de vraag naar medische en rechtshulp niet erg conjunctuurgevoelig is, maar ook omdat een belangrijk deel van hun clientèle hun min of meer vanzelf wordt toegewezen. Ook is in veel gevallen de financiering zodanig geregeld dat er geen of slechts een zeer zwakke relatie tussen de gevraagde hoeveelheid en de prijs bestaat, zodat een daling van de vraag (en dus van de inkomsten) wegens te hoge prijzen niet snel valt te verwachten. Voorts zijn er allerlei toetredingsbarrières in de vorm van een vestigingsbeleid, bepaalde benoemingscriteria, financiële drempels e.d. En de onderlinge concurrentie wordt beperkt door een van bovenaf opgelegde marktverdeling en vastgestelde tarieven, terwijl concurrentie van bui-

ten de beroepsgroep effectief wordt geweerd door de wettelijke titelbescherming en door voorschriften dat bepaalde werkzaamheden uitsluitend door een daartoe aangemerkte beroepsgroep mogen worden verricht. Ten slotte laat ook de „countervailing power” van de consument vaak te wensen over omdat deze als leek tegenover een deskundige staat en de kwaliteit van de verrichte prestaties moeilijk kan beoordelen. En soms heeft hij zelfs niet eens de vrije keus tot wie hij zich zal wenden.

Het merkwaardige is dat het vaak wordt voorgesteld alsof al deze concurrentiebeperkende regelingen er alleen maar zijn om het belang van de consument zo goed mogelijk te waarborgen. De titelbescherming en het vestigingsbeleid zouden vooral dienen om de consument te beschermen tegen kwakzalvers, oplichters en anderen die onbevoegd het ambt uitoefenen. De marktbeheersing en de intercollegiale toetsing (soms compleet met een eigen rechtspraak, vgl. het Medisch Tuchtcollege) zouden vooral bedoeld zijn om de kwaliteit van de professionele dienstverlening te garanderen. En de vaste tariefafspraken en publieke financiering zouden de betaalbaarheid van de dienstverlening voor alle consumenten mogelijk maken. Er zal wel een grond van waarheid in deze argumenten zitten, maar voor economen knaagt de twijfel. Want de economische theorie biedt in het algemeen meer aanknopingspunten voor de stelling dat volledig vrije mededinging tot een optimale allocatie leidt dan dat dit optimum door middel van marktbeschermende maatregelen wordt bereikt.

Zo kan men zich afvragen of de kwaliteit van de dienstverlening er niet méér bij gebaat is wanneer huisartsen, specialisten, notarissen en advocaten aan de prikkel van de concurrentie worden blootgesteld dan wanneer zij zich in hun min of meer monopolistische posities kunnen blijven koesteren. In elk geval zouden zij dan gedwongen worden zich meer op nieuwe ontwikkelingen en op de wensen van de consument in te stellen. In de huidige situatie is het vaak zo dat de beslotenheid van de eigen beroepswereld tot een afwerende houding tegenover nieuwe ontwikkelingen leidt. Vooral als de nieuwe benaderingen van buiten de eigen discipline komen, worden zij vaak eerder als bedreigingen dan als kansen gezien. En zouden de wachttijden niet drastisch kunnen worden verkort en de dienstverlening aanzienlijk worden verbeterd wanneer het vestigingsbeleid zou worden versoepeld en er meer beroepsbeoefenaren tot de „stand” zouden worden toegelaten? En bovenal: zou de prijs die de vrije-beroepsbeoefenaren voor hun diensten rekenen niet aanzienlijk kunnen dalen als de bestaande aanbodbeperkingen zouden worden opgeheven en de mededinging zou worden aangemoedigd?

Het zal de beroepsverenigingen van medici, advocaten, notarissen en andere vrije-beroepsbeoefenaren wel als een vloek in de oren klinken, maar mijn indruk is dat wat meer concurrentie hier en daar in de branche geen kwaad zou kunnen. Sommige van de z.g. „vrije” beroepen zijn door de openstapeling van regulerende bepalingen zeer „beschermde” beroepen geworden. En als de SER het kabinet adviseert om de inkomensvorming van deze beroepsgroepen niet via rechtstreeks overheidsingrijpen te bepalen maar zoveel mogelijk aan de markt over te laten, dan moet er natuurlijk wel voor worden gezorgd dat die markt ook gaat werken. Dit betekent dat de verschillende vormen van marktafscherming en concurrentiebeperking die er in de vrije beroepen bestaan, kritisch worden doorgelicht op de vraag of ze voor de consument, de belastingbetaler of het algemeen belang inderdaad zo nuttig en noodzakelijk zijn als degenen die ervan profiteren ons willen doen geloven. Te veel bescherming kan juist tot verzwakking leiden, dat is al in heel wat bedrijfstakken gebleken. Er is geen reden om op voorhand aan te nemen dat dit bij de z.g. vrije beroepen anders zal zijn.

L. van der Geest

- 1) SER, *Advies wetgeving inkomensvorming*, 's-Gravenhage, 1983.
- 2) SER, *Advies loonvorming in de niet op winst gerichte sector*, 's-Gravenhage, 1983.
- 3) SER, *Advies inzake inkomensvorming vrije beroepen*, 's-Gravenhage, 1985.