

HET VOLMACHTBEDRIJF IN ECONOMISCH PERSPECTIEF

Januari 2011

Uitgevoerd in opdracht van de NVGA

INHOUDSOPGAVE

Inleiding	3
Het volmachtbedrijf in cijfers	4
Juridische positie volmachtbedrijf.....	6
Verskil volmacht en provinciale tussenpersonen	8
Economische onderbouwing volmachtbedrijf	9
Principaal-agenttheorie	10
Maritiem distributiesysteem	12
Uitbesteding.....	13
Toegevoegde waarde voor de consument	18
Extra waarborgen voor de consument	18
Ontwikkelingen in volmacht	19
Onderscheidende kracht van volmacht	21
Actuele discussies	22
Verklaring toename volmachtbedrijf	22
Beloning volmacht.....	23
Conclusie en advies.....	26
Bronvermelding.....	29

INLEIDING

De verzekeringsmarkt wordt geconfronteerd met verschillende interne en externe factoren die van invloed zijn op de toekomst van de bedrijfstak. De distributieverhoudingen veranderen, er komt een (gedeeltelijk) provisieverbod, de digitalisering neemt toe en de sector voelt nog de naschokken van de economische crisis. Dit geldt zowel voor verzekeraars, intermediairs als gevolmachtigde agenten (GA's). De Nederlandse Vereniging van Gevolmachtigde Assurantiebedrijven (NVGA) werkt samen met het Verbond van Verzekeraars aan een inventarisatie van scenario's die specifiek de positie van het volmachtbedrijf zouden kunnen raken. Het gaat daarbij onder meer om de impact van transparantie bij schadeverzekeringen en de publieke (politieke) opinie ten aanzien van teken- en winstcommissie. Ter voorbereiding op de discussies die de NVGA de komende maanden zal voeren, is aan Adviesbureau Fred de Jong gevraagd een analyse te maken van de economische rationale van het volmachtbedrijf. De NVGA geeft aan behoefte te hebben aan een rapportage met een economische onderbouwing van het volmachtbedrijf, met name om de werking van deze specifieke sector binnen de verzekeringsbedrijfstak te duiden voor stakeholders als politici, media, consumentenorganisaties en toezichthouders.

Ter beantwoording van bovenstaande onderzoeksvraag heeft Adviesbureau Fred de Jong een analyse en beschrijving gemaakt van het economische model (economische beargumentering) van het volmachtbedrijf. Daarnaast is in deze rapportage ook een beschrijving van de (theoretische en praktische) toegevoegde waarde van het volmachtbedrijf met daarin specifiek aandacht voor de voordelen van het volmachtbedrijf voor de consument.

Tot slot bevat dit rapport enkele conclusies en aanbevelingen.

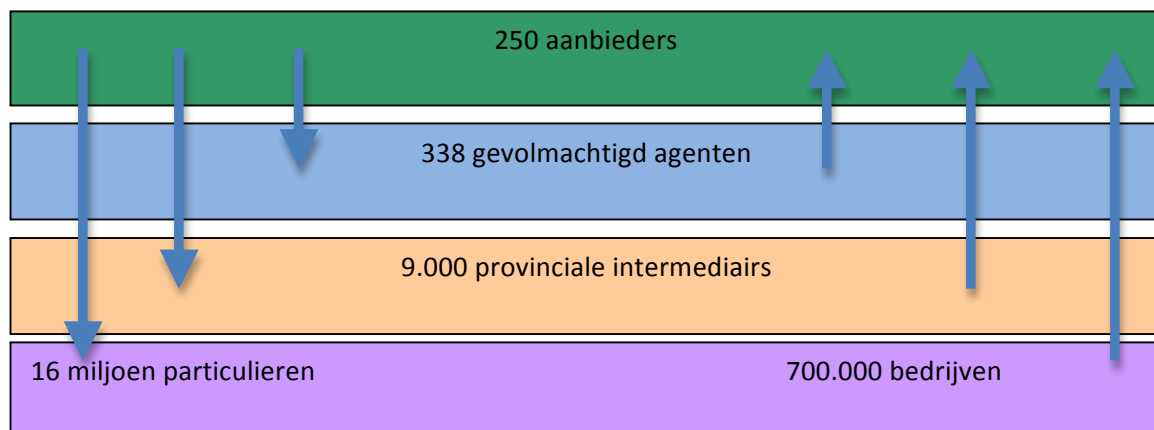
Veenendaal, januari 2011

HET VOLMACHTBEDRIJF IN CIJFERS

Het volmachtbedrijf is een significant onderdeel van de Nederlandse verzekeringsmarkt. In Nederland worden verzekeringen afgesloten via verschillende distributiekanaalen. Consumenten en bedrijven sluiten verzekeringen hoofdzakelijk af via intermediairs (waaronder banken) of rechtstreeks bij verzekeraars (via internet of loondienstagenten). Daarnaast kent Nederland een specifiek kanaal, de gevolmachtigde assurantiebedrijven. De gevolmachtigde assurantiebedrijven en de volmachtgevende verzekeraars vormen samen het volmachtbedrijf. Het volmachtbedrijf is een uniek fenomeen binnen de Europese verzekeringsmarkt. Alleen in Nederland is deze vorm van verzekeringsdistributie bekend.

Op de verzekeringsmarkt worden vraag naar en aanbod van verzekeringen bij elkaar gebracht. De verzekeraars produceren verzekeringsproducten die door consumenten en bedrijven (de afnemers) worden afgenomen. Om de match tussen vraag en aanbod beter te laten aansluiten zijn er op de verzekeringsmarkt intermediaire spelers actief. Dit zijn ondernemingen die de verzekeringsproducten voor de verzekeraars verkopen (distribueren) en/of de afnemers adviseren over het af te sluiten verzekeringsproduct. Het gaat hierbij om intermediaire spelers in de vorm van provinciale intermediairs die tussen consument en verzekeraars actief zijn, maar ook om intermediaire spelers in de vorm van GA's die actief zijn tussen verzekeraars en provinciale intermediairs. De term provinciaal in dit verband komt doordat deze intermediairs (of tussenpersonen zoals ze ook worden genoemd) niet actief zijn op de verzekeringsbeurs (in Amsterdam of Rotterdam) en alle activiteiten buiten de beurs in het verleden als de provincie werden aangeduid.

De activiteiten binnen de intermediaire bedrijfstak kunnen worden weergegeven in een waardeketen. De waardeketen van de verzekeringsbedrijfstak is in onderstaande grafiek globaal weergegeven.



(CBS, 2009 en De Jong, 2010/2011)

Gevolmachtigde assurantiebedrijven zijn assurantiekantoren die meer taken van een verzekeraar overnemen dan administratie, advies en premie-inning. Deze volmachtkantoren nemen ook (een gedeelte) van de risicodekking voor hun rekening en kunnen zelf (in samenwerking met de volmachtgevende verzekeraar) een specifiek verzekeringsproduct ontwikkelen en in de markt zetten.

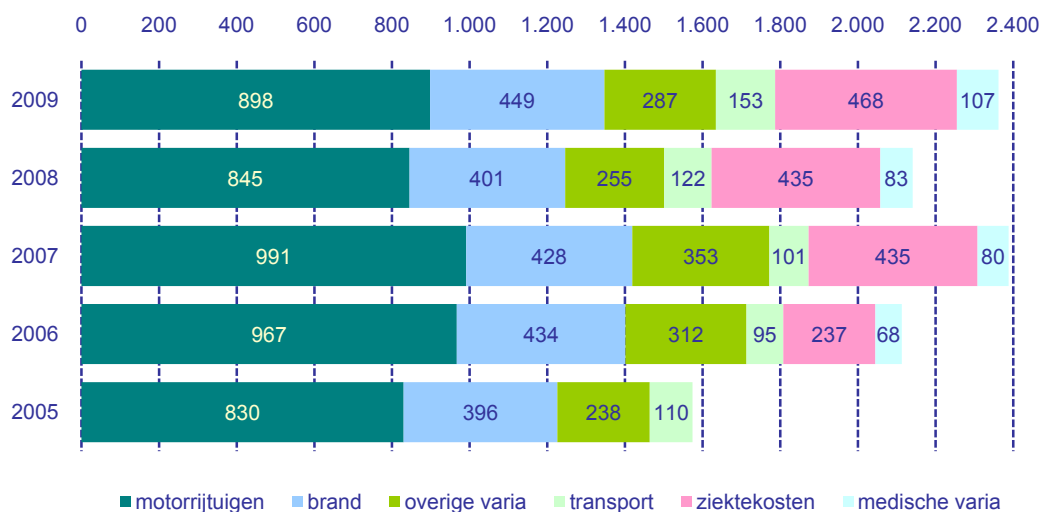
Nederland telde in 2009 338 volmachtkantoren aan wie in totaal 2.067 volmachten zijn verleend door verzekeraars (CVS, 2010). De NVGA behartigt de belangen van 178 volmachtkantoren met een gezamenlijk marktaandeel van naar schatting 68 procent van alle volmachtkantoren in Nederland (SEO, 2009). Het volmachtbedrijf concentreert zich op schadeverzekeringen. Zo is de verdeling bij NVGA-kantoren naar type volmachten gemiddeld als volgt:

Aantal volmachten schade gemiddeld	7,3
Aantal volmachten leven	0,1
Aantal volmachten uitvaart	0,7

(SEO, 2010)

De totale premieomvang van schadeverzekeringen in Nederland in 2009 bedraagt 13,5 miljard euro (CVS, 2009). De premiestroom via NVGA-kantoren (2,36 miljard) maakt 17,5 procent van de totale premieomvang van schadeverzekeringen in Nederland uit. Dat betekent dat in 2009 het totale volmachtbedrijf naar schatting verantwoordelijk was voor bijna € 3,5 miljard (26%) aan schadeverzekeringen. De premiestroom bij de NVGA-leden was als volgt verdeeld in 2009 naar type verzekeringen (branches):

Figuur 1: Premies naar branche, in miljoenen euro's in 2009



(SEO, 2010)

JURIDISCHE POSITIE VOLMACHTBEDRIJF

De Wet op het Financieel Toezicht (WFT) bevat de volgende definitie van gevolmachtigd agent: “Het in de uitoefening van een beroep of bedrijf als gevolmachtigde van een verzekeraar voor diens rekening sluiten van een verzekering met een cliënt” (artikel 1:1).

In de toelichting bij de Wet financiële dienstverlening (later opgegaan in de WFT), hanteert de wetgever de volgende uitleg over de gevolmachtigde agent: “De definitie van gevolmachtigde agent brengt onder meer tot uitdrukking dat deze weliswaar een positie inneemt tussen de aanbieder en de consument, maar niet gelijk kan worden gesteld aan een bemiddelaar. Anders dan de bemiddelaar is de gevolmachtigde agent bevoegd om namens de aanbieder verzekeringsovereenkomsten aan te gaan. Bovendien vinden de contacten tussen een gevolmachtigde agent en de consument in de regel (indirect) plaats, door tussenkomst van een bemiddelaar”.

Ook de Nederlandse Mededingingsautoriteit (*NMa*, 2004) heeft een nadere duiding gemaakt van de bijzondere positie van een GA. “Een gevolmachtigd agent (GA) is een ieder die als gevolmachtigd vertegenwoordiger van een verzekeraar voor diens risico en rekening het verzekeringsbedrijf uitoefent (Wabb, art. 1 sub d). In tegenstelling tot andere assurantietussenpersonen stellen GA’s zelfstandig verzekeringspolissen op, premies vast en verrichten zij de afhandeling van schades tot een bepaald bedrag. De GA ontvangt per contract een tekenprovisie en brengt de risico’s onder bij één of meerdere verzekeringsmaatschappijen waarvoor hij als gevolmachtigd vertegenwoordiger optreedt. Een GA kan daarnaast als een “gewone” assurantietussenpersoon optreden, maar kan ook assurantietussenpersonen aanstellen om namens hem de intermediaire functie te vervullen”. Bij de NVGA-leden maakt circa de helft van alle kantoren gebruik van externe bemiddelaars (*SEO*, 2010). De overige kantoren werken uitsluitend met het eigen assurantiebemiddelingsbedrijf samen. Zowel de externe bemiddelaars als het bemiddelingsbedrijf dat direct is gelieerd aan het volmachtkantoor moeten over een eigen vergunning van rechtswege beschikken, om te mogen bemiddelen en adviseren in financiële producten. Deze vergunning wordt afgegeven door de Autoriteit Financiële Markten (AFM). De GA dient over een aparte vergunning te beschikken, ook door de AFM afgegeven. Uit cijfers van de Stichting financiële dienstverlening (*StFD*, 2009) blijkt dat 3,9% van de ruim 8.000 bij hen aangesloten intermediairs over een volmachtvergunning beschikt.

De NMa schrijft in haar Monitor Financiële Sector (2005) over GA's het volgende:

“Gevolmachtigd agenten, ook wel assuradeuren genoemd, hebben van een verzekeraar een volmacht gekregen om tot een bepaald maximumbedrag risico's te accepteren. Een gevolmachtigd agent vergroot zijn eigen capaciteit om risico's voor rekening en op naam van de volmachtgever(s) te tekenen, door meerdere volmachten te verkrijgen en vervolgens een overeenkomst met alle volmachtgevers te sluiten. Dit is de zogenoemde poolovereenkomst. Om te mogen handelen op de beurs dient een gevolmachtigd agent lid te zijn van de verzekeraarssectie van de VNAB. Vroeger hadden de gevolmachtigden een zeer sterke positie op de beurs. Het aantal op de beurs werkzame gevolmachtigd agenten is de laatste jaren door overnames door verzekeraars sterk afgenomen. Volgens de jaarverslagen van de VNAB daalde het aantal op de beurs actieve gevolmachtigd agenten van 18 in 1995 naar 10 in 2003”.

De gevolmachtigd agent is juridisch gezien een verlengstuk van de verzekeraar. Artikel 1:1 van de WFT maakt dit ook duidelijk, omdat expliciet wordt aangeduid dat een gevolmachtigd agent voor rekening van de verzekeraar verzekeringen sluit met een cliënt. De cliënt die via een GA een verzekering afsluit gaat geen contractuele relatie aan met de GA, maar uitsluitend met de verzekeraar. Het vertegenwoordigen van de volmachtgever is een bevoegdheid van de GA, geen verplichting. Nadrukkelijk geldt dat een GA niet gehouden kan worden aan het vertegenwoordigen van 1 enkele verzekeraar. Tevens geldt dat een GA niet kan worden verplicht (bij wet) om een verzekering in volmacht te sluiten.

Het verlenen van een volmacht is aan wettelijke regels gebonden. De volmacht dient schriftelijk te worden vastgelegd en de volmacht moet worden opgemaakt volgens een (bij ministeriële regeling) vast te stellen model. In deze modelvolmacht verklaart de verzekeraar dat de GA in zijn naam verzekeringen van risico's mag accepteren, zowel binnen als buiten Nederland. De modelvolmacht brengt met zich mee dat daarin alle werkzaamheden die tot het verzekeringsbedrijf kunnen worden gerekend uitgevoerd kunnen worden door de GA. Het is aan de verzekeraar om hierin beperkingen aan te brengen tot hoever de bevoegdheden van de GA reiken. Deze beperkingen gelden alleen intern, tussen verzekeraar en GA. Als er buiten de bevoegdheid om toch een verzekering zou zijn geaccepteerd door de GA, dan is de verzekeringsovereenkomst voor de verzekeringnemer tot stand gekomen. Dit is een belangrijke vorm van consumentenbescherming die is vastgelegd in het Besluit financiële dienstverlening.

De feitelijke handelingen van een GA worden vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst tussen GA en de volmachtverlenende verzekeraar. Daarin worden meer handelingen dan alleen het sluiten van een verzekering namens de verzekeraar opgenomen. De volmachtgever is van rechtswege aanspreekbaar voor de gevolgen van de handelingen van de GA. In de samenwerkingsovereenkomst tussen verzekeraar en GA worden meer specifieke bepalingen opgenomen. Het gaat dan om de verrekening van gelden, de schadebehandeling en de wijze waarop verzekeringstechnische voorzieningen moeten worden gevormd, de wijze en frequentie van rapportage alsmede de beloningsregeling (*De Jong, 2008*). Tevens worden in de samenwerkingsovereenkomst afspraken vastgelegd als

bepaald in de RUV (Regeling Uitbesteding Verzekeraars). De RUV stelde volmachtverlening gelijk aan uitbesteding. Op basis van de RUV worden serviceaspecten vastgelegd tussen verzekeraar en GA.

Verschil volmacht en provinciale tussenpersonen

Het volmachtbedrijf is een business-to-business markt. GA's hebben formeel geen relatie met verzekerden. GA's werken met verzekeraars die via de volmacht verzekeringen in de markt zetten en met intermediairs die via de GA verzekeringen bij verzekeraars kunnen afsluiten. Daardoor is het volmachtenkanaal niet te vergelijken met het provinciale tussenpersonenkanaal. Ter verduidelijking is daartoe onderstaande tabel samengesteld.

	Gevolmachtigd assurantiebedrijf	Provinciale intermediair
Relatie met consumenten	Nee	Ja
Relatie met verzekeraars	Ja	Ja
Zelf verzekeringsproducten ontwikkelen	Ja	Nee
Zelf risico's accepteren	Ja	Nee
Zelf schades uitkeren	Ja	Nee
Zelf premies innen	Ja	Soms (in circa 50% van de gevallen)
Zelf polis opmaken	Ja	Nee

De maatschappelijke discussies over misselling en 'de klant centraal' hebben hoofdzakelijk een consumentenfocus. Deze discussies zijn dan ook in haar huidige vorm niet toepasbaar op het volmachtbedrijf. De klant centraal stellen in relatie tot het volmachtbedrijf is het centraal stellen van GA's (vanuit positie verzekeraars) of provinciale intermediairs (vanuit positie GA's). Van misselling is sprake als er foutieve producten worden geadviseerd, terwijl het volmachtbedrijf geen adviezen geeft. Daarnaast concentreert de maatschappelijke en politieke discussie zich op hypotheek en complexe financiële producten, als gedefinieerd in de WFT. Het volmachtbedrijf daarentegen is vrijwel uitsluitend een schadeverzekeringsbedrijf. Daarover schreef Minister De Jager in zijn brief aan de Kamer op 12 oktober 2010 (Ministerie van Financiën, 2010), waarin hij een gedeeltelijk provisieverbod aankondigt, het volgende: "Het lijkt me niet nodig om bij eenvoudige schadeverzekeringen over te gaan tot een verbod op provisies. Bij eenvoudige producten kan de consument gemakkelijk overstappen, is de markt redelijk transparant en concurrerend, terwijl er ook weinig excessen bekend zijn".

ECONOMISCHE ONDERBOUWING VOLMACHTBEDRIJF

Het bestaan van marktspelers als intermediairs en gevolmachtigde agenten, is te verklaren door het bestaan van marktimperfecties. Consumenten en verzekeraars zijn niet altijd in staat om zelf transacties tot stand te brengen, omdat consumenten de kennis ontberen over verzekeringen en verzekeraars de kennis ontberen over het risico dat verzekerd moet worden. Er is sprake van informatie asymmetrie. Daarnaast hebben gevolmachtigd agenten een belangrijke functie bij het verlagen van transactiekosten. Het bestaansrecht van GA's is gelegen in het feit dat verzekeraars niet altijd zelf in staat zijn om verzekeringen op een efficiënte manier naar cliënten te brengen. Als het tot stand brengen van de transactie tussen verzekeraar A en consument B veel kosten met zich meebrengt, kan een derde partij, zeg GA C de transactie faciliteren. Vanuit de traditionele intermediatietheorie (*Allen & Santomero, 1998*) wordt geredeneerd dat intermediairs (zoals GA's) zorgen voor lagere transactiekosten, naast het verkleinen van informatieasymmetrie. Lagere transactiekosten worden in deze theorie verklaard, doordat financieel adviseurs screenen en monitoren en daarmee het risico van een mismatch verkleinen. Een mismatch houdt in dat het gesloten financieel product niet aansluit bij de behoefte van de klant of dat de klant niet past binnen het klantportfolio (risicobeeld) van de aanbieder.

Het artikel 'The nature of the firm' (*Coase, 1937*) wordt beschouwd als het begin van de transactiekostentheorie. Voordat het artikel van Coase werd gepubliceerd, werd gesteld dat het prijsmechanisme als een onzichtbare hand (Adam Smith) fungeerde om vraag en aanbod op een goede manier te organiseren. Die theorie volgend, is het onlogisch om als verzekeraar gebruik te maken van GA's. Immers, het onzichtbare prijsmechanisme zou ervoor moeten zorgen (in een perfecte en complete markt) dat het aanbieden van verzekeringen altijd tegen een redelijke prijs kan gebeuren. Het is in die redenering niet passend om gebruik te maken van een extra schakel als een GA, omdat daarmee een kostenverhogend effect zou optreden. Het antwoord van Coase op de hiervoor gestelde vragen was simpel: ook aan het prijsmechanisme zijn kosten verbonden en er zijn organisaties (lees GA's) die binnen dat mechanisme efficiënter kunnen opereren dan verzekeraars zelf. Coase (1937) ging er in zijn theorie van uit dat er kosten, namelijk transactiekosten, verbonden zijn aan het ruilen van goederen en diensten. Organisaties, zoals GA's, bieden kostenvoordelen als de kosten van markttransacties hoger zijn dan de kosten van interne coördinatie.

De transactiekosten economie legt een relatie tussen onzekerheid/complexiteit en beperkte rationaliteit enerzijds, en frequentie (kleine aantallen) en opportunisme anderzijds. Onzekerheid en/of complexiteit gecombineerd met een beperkt rationeel handelende consument, zorgt ervoor dat het onmogelijk is voor die consument om de inhoud en monitoring van contracten perfect vorm te geven. Een organisatie, zoals een GA, is hiertoe beter in staat.

De transactiekostentheorie maakt duidelijk dat de kosten van het zelf tot stand brengen van transacties (direct-writerschap of via intermediairs) hoger kunnen zijn dan de kosten van het werken met GA's. Daarmee biedt de transactiekosten economie aanknopingspunten die leiden tot een situatie dat verzekeraars en intermediairs uiteindelijk goedkoper uit zijn via het inschakelen van een GA, juist doordat er transactiekosten bestaan. Belangrijker is vervolgens de vraag die Williamson (1975) stelde in aansluiting op het artikel van Coase. Namelijk in welke gevallen het zelf regelen van contracten voor verzekeraars en intermediairs duurder is dan uitbesteding aan derden. Williamson (1975) onderscheidde drie invloeden op de hoogte van transactiekosten: bronspecificiteit, onzekerheid en frequentie.

Transacties waarbij de bronnen om te komen tot de transactie specifiek zijn en de onzekerheid hoog, vereisen veel aanpassing en een sterk gedifferentieerde beheersstructuur. Daarmee nemen de transactiekosten toe en is het inschakelen van een organisatie in plaats van het marktmechanisme relevant. Vertaald naar het volmachtbedrijf, betekent dit dat naarmate de hierboven genoemde invloeden in meerdere mate voorkomen, de transactiekosten voor verzekeraars en intermediairs hoger zijn dan die van de kosten via het volmachtbedrijf. Immers, als de verzekering of de klant specifiek is of als de onzekerheid bij de klant groot is, dan stijgen volgens de theorie van Williamson de transactiekosten en is het inschakelen van een derde (GA) een overweging waard. De kosten voor verzekeraars en intermediairs om zelf over de bronspecificiteit te beschikken en de onzekerheid te reduceren zijn dan groot en GA's zijn daartoe beter uitgerust. Voor verzekeraars betekent dit dat kennis over de specifieke (financiële) situatie, inclusief het risico, van de consument of een bedrijf via een GA beter geborgd is. Voor intermediairs betekent dit dat specifieke kennis van producten, voorwaarden en prijzen van verzekeraars via GA's gemakkelijker verkrijgbaar is dan wanneer men zelf probeert die informatie op te zoeken.

Het volmachtbedrijf reduceert in theorie dus de transactiekosten en vermindert de informatie asymmetrie voor verzekeraars en intermediairs. Met name is dat bij volmachten het geval als het om specifieke of grote risico's gaat (beurspolissen) of als het om specialistische proposities gaat (collectiviteiten, eigen producten).

Principaal-agenttheorie

Op de markt voor financieel advies is sprake van een agency-vraagstuk. Een principaal (de verzekeraar) sluit een overeenkomst (transactie) met een agent (GA) om bepaalde activiteiten uit te voeren. Aan de andere kant is er het intermediair als principaal die de dienst afneemt van de GA. De agent krijgt daarvoor verschillende bevoegdheden, waarbij beide principalen het risico lopen dat de agent deze bevoegdheden misbruikt uit eigenbelang. Dit wordt veroorzaakt door belangenverstrengeling en asymmetrische informatie. Als gevolg van de principaal-agentrelaties ontstaan er 'agency costs'. Een principaal wil prikkels inzetten om ervoor te zorgen dat de agent zo veel mogelijk rekening houdt met de belangen van de principaal. Binnen het volmachtbedrijf vindt dat plaats in de vorm van tekencommissie en winstcommissie. Naast het inzetten van prikkels speelt toezicht ook een grote rol, zoals op welke manier een principaal toezicht houdt op de acties van een

agent die is ingeschakeld. In de relatie tussen verzekeraars en GA's vormen contractuele afspraken een vorm van zekerheid voor de principaal dat de agent ook de belangen van de principaal behartigt en niet alleen voor eigen gewin kiest. De principalen moeten objectief kunnen vaststellen of een contractuele afspraak door de agent wordt geschonden. Dat kan alleen als de agent permanent wordt gecontroleerd, gedurende de hele contractstermijn. Het monitoren van GA's door verzekeraars vindt op verschillende manieren plaats. Het meest zichtbaar is het (ex ante) screenen van GA's, voordat een volmachtovereenkomst wordt aangegaan of het (ex post) auditen van een GA. Daar tegenover staat dat GA's ook kosten maken om de verzekeraars te overtuigen van het feit dat het belang van de verzekeraar wordt gediend. Bijvoorbeeld door het inrichten van een specifieke administratieve organisatie en financiële verslaglegging.

Tussen verzekeraar en gevolmachtigd agent zijn verschillende doelstellingen om tot nutoptimalisatie te komen. De verzekeraar zal proberen om de GA dusdanig te sturen, dat deze zo veel mogelijk de doelstellingen van de verzekeraar nastreeft. Voor het sturen heeft de principaal enkele instrumenten tot zijn beschikking (*Lindblom, 1977; Mitnick, 1980*): de beloning van principaal aan agent, het opleggen van regels en sancties bij overtreden van deze regels, en het wijzen van de agent op algemene normen en waarden.

Binnen het volmachtbedrijf is sprake van een contractuele relatie tussen verzekeraar en gevolmachtigde. Binnen deze contractuele verhouding kan een verzekeraar de doelstellingen van een GA bijsturen, als de GA niet conform algemeen geldende normen en waarden zou acteren. Bijvoorbeeld door te eisen dat de verslaglegging accurater wordt of de administratieve organisatie wordt aangepast. Daarnaast kan de verzekeraar een sanctie opleggen, namelijk beëindiging van de samenwerking. Daarbij maken verzekeraars gebruik van audit- en controllinginstrumenten om toe te zien op het functioneren van de GA's met wie wordt samengewerkt. Voor intermediairs als principaal geldt dit allemaal in mindere mate. Er is wel sprake van een contract tussen GA en intermediair (externe bemiddelaar), maar er vindt nagenoeg geen rechtstreekse beloning plaats van het intermediair aan een GA. Provinciale tussenpersonen zijn beperkt in staat om sancties op te leggen aan GA's. Feitelijk is het enige machtsmiddel het 'stemmen met de voeten'. Dat betekent dat een intermediair kan overstappen naar een andere GA.

Arrow (1974) veronderstelt dat winstmaximalisatie alleen kan worden bereikt als zowel principaal als agent het optimaal mogelijke brengt binnen de samenwerking. Dit betekent bij verzekeraars het faciliteren van zaken om de dienstverlening van de GA mogelijk te maken en aan de kant van de GA het geven van input om het productieproces bij de verzekeraar te optimaliseren. Om dat te bereiken is een zekere mate van coördinatie noodzakelijk. Een belangrijk coördinatiemiddel binnen de relatie verzekeraar - GA is de beloningscomponent. Een bepaalde beloningsvorm kan de agent motiveren tot gedrag dat de principaal wenselijk acht. Incentives in de vorm van beloning zijn hierbij een belangrijk middel om moral hazard¹ en adverse selection (ongunstige selectie) aan GA-zijde te bedwingen.

Maritiem distributiesysteem

Vanuit Europees perspectief wordt het Nederlandse distributiesysteem van verzekeringen het maritieme systeem genoemd. Ook Engeland heeft dit systeem. Het maritieme systeem is een zogeheten kopersmarkt. Kamphuisen (2003) beschreef dit als volgt: “de koper is de drijvende kracht, die steeds druk uitoefent op de verzekeraars hem nog verder tegemoet te komen in zijn verzekeringsbehoefte. Die markt kent een hoge graad van dynamiek, zulks in tegenstelling tot de alpiene markt. De verzekeringnemers en de onafhankelijke tussenpersonen zoeken de markt af naar de optimale combinatie van premie en voorwaarden. In zekere zin oefenden zij ook een vorm van toezicht uit: te beperkte voorwaarden, te hoge premies werden snel afgestraft”. Tegenover de maritieme markt staat de alpiene markt, waarin voor onafhankelijke tussenpersonen geen plaats is, omdat dit een verkopersmarkt is. Tarieven en voorwaarden worden door de toezichthouder goedgekeurd, waardoor er weinig verschil en nauwelijks concurrentie is tussen aanbieders. De alpiene markt is een typische (loondienst) agentenmarkt.

Kamphuisen concludeert verder het volgende: “de maritieme wijze van belangenbehartiging, zoals deze in Nederland vorm heeft gekregen, heeft aantoonbaar geleid tot lagere prijzen, betere voorwaarden, meer keuze in voorwaarden en – in het algemeen – betere vervulling van de wensen van de consument dan onder het alpiene systeem”. Feit is dat Nederland als enige land beschikt over een systeem met volmachtbedrijven, waardoor een correlatie tussen dit systeem en het prijsniveau in Nederland niet is uit te sluiten. Nader onderzoek is nodig om deze relatie daadwerkelijk te kunnen aantonen.

¹ Het morele risico (moral hazard) houdt in dat afnemers hun gedrag wijzigen naarmate men weet dat men er voor ‘verzekerd’ is en niet voor de schade of uitkering hoeft te betalen. Naarmate de afstand tussen afnemer en aanbieder groter is, neemt de kans toe dat de afnemer moreel risicogedrag gaat vertonen.

Uitbesteding

Volmachtverlening door verzekeraars kan gelijk worden gesteld met uitbesteding. Een verzekeraar (volmachtgever) besteedt werkzaamheden uit aan een GA. Binnen de bedrijfseconomische literatuur zijn er twee soorten uitbesteding, capaciteits- en specialisatie uitbesteding. Bij capaciteitsuitbesteding gaat het om werkzaamheden die de verzekeraar ook zelf uitvoert, maar waarvoor niet afdoende capaciteit beschikbaar is. Bij specialisatie gaat het om werkzaamheden die door de GA worden uitgevoerd die niet door de verzekeraar kunnen worden uitgevoerd, omdat daarvan de kennis ontbreekt.

Bij het volmachtbedrijf kan worden geredeneerd dat beide vormen van uitbesteding van toepassing zijn. De uitbestede activiteiten hebben over het algemeen een capaciteitsreden bij verzekeraars, maar ook een specialisatiereden. Met name in de particuliere verzekeringsmarkt hadden verzekeraars behoefte aan meer capaciteit om de markt te kunnen bewerken, hetgeen door de GA's is opgevuld. Daarnaast bieden GA's een oplossing voor het gebrek aan efficiency of specifieke kennis (bijvoorbeeld ten aanzien van bepaalde doelgroepen) bij verzekeraars, hetgeen als een specialisatie kan worden beschouwd.

Vanuit het kerncompetentiedenken wordt geredeneerd dat verzekeraars werkzaamheden uitbesteden die niet tot de eigen kerncompetenties behoren. Verzekeraars kunnen zich daardoor beter richten op die activiteiten waar men de meeste waarde toevoegt en is men beter in staat om snel in te spelen op veranderingen. Bij het volmachtbedrijf gaat dit niet op, omdat verzekeraars dezelfde activiteiten blijven verrichten als GA's. Namelijk het accepteren van risico's. Er zijn geen verzekeraars die uitsluitend via het GA-kanaal werken. Ook de 100% intermediairverzekeraars werken samen met provinciale bemiddelaars die geen volmacht hebben van de verzekeraar. Dat impliceert dat de verzekeringsmarkt / het volmachtbedrijf een substituuutmarkt is. GA's, verzekeraars en provinciale intermediairs richten zich grotendeels op dezelfde doelgroepen met gedeeltelijk dezelfde werkzaamheden.

Het volmachtbedrijf is voor verzekeraars in theorie niet noodzakelijk, maar een praktische oplossing voor een bestaand marktprobleem. Blijkbaar zijn GA's beter in staat invulling te geven aan bepaalde activiteiten die verzekeraars ook zelf kunnen uitvoeren of beschikken GA's over een dermate sterke marktpositie (premieomvang, toegang tot bepaald type afnemers) dat daar een grote marktdruk vanuit gaat richting verzekeraars.

De belangrijkste voor- en nadelen in theorie van het werken met volmachten als uitbestedingsvorm voor verzekeraars, zijn:

Voordelen uitbesteding	Nadelen uitbesteding
Verzekeraars kunnen zich meer focussen op kerntaken	Meer afhankelijke positie
Toegang tot specifieke kennis bij GA's	Weglekken van informatie
Snelle toetreding tot nieuwe / niche markten mogelijk	Verlies van expertise
Grotere flexibiliteit	Minder grip op kwaliteit
Risicospreiding	Verlies van direct contact met klanten
Lagere en beheersbare kosten	Transactiekosten (teken- en winstcommissie)
Betere kwaliteit	Switching kosten
Vrijmaken van kapitaal	

(Kemper, 2001)

Uitbesteding wordt aantrekkelijker naarmate leveranciers meer schaalvoordelen behalen dan de uitbesteder, de marktdruk groter is en de onzekerheid en de informatieasymmetrie geringer zijn (Vos, 2003). Uitbesteding is daarom minder aantrekkelijk voor verzekeraars naarmate de verzekeringen complexer zijn (en de onzekerheid voor afnemers over het te sluiten product toeneemt) of de informatie asymmetrie groter. Dat impliceert dat het volmachtbedrijf als uitbestedingsvorm met name een markt is voor de zogeheten simple risk verzekeringen. Het gaat dan primair om schadeverzekeringen. Vraag is ook welke schaalvoordelen de verzekeraar behaalt door werkzaamheden uit te besteden. Dit zal met name het geval zijn bij producten die door de GA op grotere schaal eenvormig aan de afnemers kunnen worden geleverd. Bijvoorbeeld door het aanbieden van collectieve verzekeringen of het in de markt zetten van eigen, gelabelde producten.

De agency-theorie voorspelt dat uitbesteding aantrekkelijker wordt ten opzichte van zelf doen naarmate de onzekerheid, de risicoaversie van de agent(en) en de taakprogrammeerbaarheid geringer zijn, de meetbaarheid van het resultaat beter is en de duur van de agency-relatie korter is.

Voor het volmachtbedrijf in Nederland is onderstaande tabel op basis van eigen inschatting waarschijnlijk. De preciezere invulling vraagt nader onderzoek.

Factor	Redenen uitbesteding verzekeraars	Redenen inbesteding voor GA's
Schaalvoordelen	Ja, want GA's zijn veelal grote (top 100) intermediairs	Ja, inkoopvoordeel wat leidt tot lagere premies en samenwerking met meerdere externe bemiddelaars
Marktdruk	Ja, met name particulier schade	Ja, met name particulier schade
Onzekerheid	Consumentengedrag is vluchtig, evenals intermediairs. Volmacht biedt grip op distributie	Ja, met name operational excellence is zwak bij verzekeraars. Volmacht biedt grip op processen
Informatie asymmetrie	Afstand tot specifieke doelgroepen, kennis van risicoprofielen	Toegang tot specifieke producten, mogelijkheid om zelf te assembleren
Specificiteit van de activa	Volmacht is inzetbaar voor meerdere leveranciers (GA's)	Volmacht is inzetbaar voor meerdere opdrachtgevers (verzekeraars)
Frequentie en duur van transacties	Hoge frequentie en korte transacties (1-jarig) bij schadeverzekeringen impliceert mogelijk minder uitbesteding in toekomst	Langdurige samenwerking met meerdere verzekeraars
Small numbers bargaining	Niet bij schade (want alle consumenten),	

	wel bij leven	
Risico- aversiteit van de agent	Verantwoordelijkheid ligt juridisch bij verzekeraar, maar winstcommissie heft dit deels op	GA is risico-avers, omdat dit winstcommissie onder druk zet
Taakprogrammeerbaarheid	Bij particuliere schadeverzekeringen gaat het om standaardhandelingen	Veel standaardproducten en processen
Meetbaarheid resultaat	Is aanwezig en vastgelegd in specifieke procedures	Invloed op omzet en winst, verklaart ook logica van teken- en winstcommissie

(De Jong, 2011)

Op basis van het theoretische model onder uitbesteding zoals dat is toegepast op het volmachtbedrijf in Nederland, is de conclusie dat verzekeraars kiezen voor uitbesteding van werkzaamheden aan GA's vanuit primair de volgende motieven:

- het levert schaalvoordelen op door de samenwerking met voornamelijk grotere bedrijven binnen het intermediaire kanaal. Met de schaalvoordelen kan efficiency in het operationele proces worden bereikt en ook toegang tot een groter deel van de markt;
- er is grote marktdruk in de particuliere schademarkt (veel verzekeraars, veel intermediairs, homogene producten), dat er voor zorgt dat verzekeraars deelactiviteiten buiten het primaire proces (risico's afdekken) uitbesteden;
- het gaat om hoge frequenties en standaardwerkzaamheden, die relatief makkelijk zijn uit te besteden;
- via de volmachtovereenkomst en via het geven van winstcommissie is het risico van de volmacht meetbaar en beheersbaar.

Voor gevolmachtigden gelden op basis van het theoretische model de volgende motieven om een volmacht te willen krijgen:

- minder afhankelijk van de operationele processen bij verzekeraars. De zwakke operational excellence bij veel verzekeraars was bijvoorbeeld in 2001 aanleiding voor het DAK, NBVA en NVA om een specifiek performanceonderzoek te starten;
- grotere slagkracht doordat er minder afstemming met verzekeraars vereist is. Door internet zijn snelheid en prijs cruciale succesfactoren geworden, met name geldt dit voor de schadeverzekeringsmarkt;
- schaalvoordelen via het werken met externe bemiddelaars (provinciale tussenpersonen) die de verzekeringen via het volmachtbedrijf afsluiten. Door de schaalvoordelen wordt een sterkere inkooppositie bereikt;
- het volmachtmodel vergt een eenmalige inrichting die voor meerdere verzekeraars kan worden ingezet;
- Via de winstcommissie kan een GA extra inkomsten genereren.

Toegevoegde waarde volmachtbedrijf

De toegevoegde waarde van intermediairs aan het marktproces wordt vanuit de economische literatuur onder meer beschreven door Spulber (1999). Ten aanzien van specifiek het volmachtbedrijf bestaat geen economische literatuur, omdat dit een Nederlands fenomeen is. Wel is het mogelijk om op basis van de analyse van Spulber de economisch toegevoegde waarde van het volmachtbedrijf te beschrijven. Die toegevoegde waarde kan als volgt worden gedeut:

- het door kennis van de voorkeuren van intermediairs en verzekeraars, vraag en aanbod bij elkaar brengen, en zodoende transacties bewerkstelligen die in een situatie waar intermediairs en verzekeraars elkaar zelf moeten vinden, achterwege zouden blijven.
- Het door schaalvoordelen (op grond van kennis van de markt, inhoudelijke deskundigheid, hoge mate van efficiency in zoekgedrag, kennis van contracten) goedkoper maken van transacties dan doe-het-zelf vragers (provinciale intermediairs) en verzekeraars kunnen, waardoor er uiteindelijk meer transacties tot stand komen.
- Het bundelen van deeldiensten van verschillende verzekeraars, om zodoende voor provinciale intermediairs optimale pakketten van verzekeringen samen te stellen, waardoor er betere transacties tot stand komen.
- Vanuit een positie tussen de partijen (verzekeraars en provinciale intermediairs) de uitvoering van de gesloten verzekeringscontracten monitoren.
- Het voorkomen of onschadelijk maken van opportunistisch gedrag (bijvoorbeeld door moral hazard) door de contractpartijen. De GA heeft belang bij zowel een goede relatie met provinciale intermediairs als met verzekeraars en heeft daarmee een prikkel om bij te dragen aan een faire opstelling van beide contractpartners.

Toegevoegde waarde voor de consument

De toegevoegde waarde van het volmachtbedrijf voor de consument kan worden afgemeten aan de mate waarin deze markt bijdraagt aan de welvaart van consumenten. Dat welvaartseffect wordt volgens Schinkel en Tuinstra (2010) in grote lijnen bepaald door de mate van concurrentie die wordt bereikt en is afhankelijk van de marktstructuur. Op de Nederlandse verzekeringsmarkt is er een risico op het ontstaan van marktmacht bij verzekeraars. Hoewel er bij De Nederlandsche Bank in 2009 219 schadeverzekeraars geregistreerd stonden, blijkt uit de cijfers van de DNB (2006) dat de vier grootste schadeverzekeraars in Nederland gezamenlijk in 2005 44% marktaandeel bezaten. Daarmee is de schadeverzekeringsmarkt minder geconcentreerd dan de bancaire- en levensverzekeringsmarkt, hetgeen duidt op het bestaan van voldoende concurrentie. Gezien het feit dat het volmachtbedrijf vrijwel uitsluitend bestaat op de schadeverzekeringsmarkt, is het zeer waarschijnlijk dat het volmachtbedrijf, met een marktaandeel van circa 15%, een belangrijke bijdrage levert aan deze mate van concurrentie. Daarnaast zijn er op de schadeverzekeringsmarkt voldoende substituten voor consumenten om verzekeringen af te sluiten. Naast het volmachtbedrijf zijn er de directe kanalen, het bancaire kanaal en het provinciale tussenpersonenkanaal.

De constatering is dat de schadeverzekeringsmarkt een sterk concurrerende markt is met daarin een substantiële bijdrage van het volmachtbedrijf. Gezien de alternatieven die er voor afnemers van schadeverzekeringen voorhanden zijn, biedt deze sterke concurrentie welvaartseffecten voor consumenten.

Daarnaast draagt het volmachtbedrijf bij aan innovatie binnen de verzekeringssector, met name doordat GA's in veel gevallen ook zelf verzekeringsproducten ontwikkelen en actief zijn met de ontwikkeling van nieuwe businessconcepten. Verder is het volmachtbedrijf, met name door de aanwezigheid van veel grote kantoren en de focus op schadeverzekeringen, een aanjager van verdere digitalisering in de bedrijfstak, waaronder het ontsluiten van informatie richting de consument.

Extra waarborgen voor de consument

Hoewel de GA geen contractspartij is met de cliënt waarvoor hij een verzekering afsluit, dient hij wel de risicodragers aan de cliënt kenbaar te maken. Bij meerdere risicodragers (bv. Pools) dienen alle deelnemende verzekeraars te worden genoemd, inclusief het aandeel in de pool. Daarnaast zijn GA's via de modelvolmacht zoals die is opgenomen in de WFT, ook gehouden aan eisen die via zelfregulering (gedragscodes, keurmerken) aan verzekeraars zijn opgelegd. De NVGA hanteert daarboven haar eigen kwaliteitsnormering, om zodoende een extra waarborg te creëren met betrekking tot een goede inrichting van de interne organisatie en administratieve controle. Dit wordt tevens gecontroleerd door verzekeraars. Ook hebben NVGA-kantoren zich in zelfregulering verplicht tot het sluiten van een afdoende beroepsaansprakelijkheidsverzekering en een aansluiting bij de geschilleninstantie Kifid.

ONTWIKKELINGEN IN VOLMACHT

Uit onderzoek van IG&H (2009) onder zowel volmachtverzekeraars als gevolmachtigden, komt de verwachting dat circa een kwart van alle volmachtkantoren binnen vijf jaar onder druk van wet- en regelgeving en de daarmee gepaard gaande noodzakelijk geachte schaalvergroting en efficiency, die slag niet zullen kunnen maken en uit de markt gaan verdwijnen. Het gaat hierbij om volmachtkantoren met een hoofdzakelijk particuliere focus.

Ten aanzien van zakelijke risico's zien volmachtkantoren meer tekenruimte bij de verzekeraars, hoewel dit mogelijk onder druk van rendementseisen de komende jaren weer wat krapper kan worden.

Volmachtkantoren zetten steeds meer in op ontwikkeling van innovatieve producten, vaak onder eigen label in samenwerking met verzekeraars. Vanuit de volmachtkantoren wordt de wens geuit dat verzekeraars daarin een meer actieve rol spelen om de kantoren te ondersteunen bij die productontwikkeling.

Met name de grotere volmachtkantoren maken nauwelijks gebruik van de praktische ondersteuning van verzekeraars. Digitalisering van de communicatie tussen verzekeraars en gevolmachtigden speelt een steeds grotere rol en wordt ook door de meeste volmachtkantoren van groot belang geacht voor de verdere ontwikkeling van het volmachtvak.

Daarnaast is risico- en fraudebeheersing steeds belangrijker geworden, helemaal als de premies in de markt dalen, zoals bij autoverzekeringen aan de hand was. In meer gevallen besteden verzekeraars aandacht aan de manier waarop gevolmachtigden aan schadelastbeheersing doen.

Het aantal volmachtverzekeraars is de afgelopen jaren afgenomen. Met de herijking van strategieën is gebleken dat volmacht een apart vak is, ook voor verzekeraars, wat 'je er niet maar zo even bij doet'. Verzekeraars en intermediairs zijn zich meer gaan specialiseren en professionaliseren.

In het afgelopen jaar zijn enkele grote partijen in de intermediaire bedrijfstak gestart met een eigen volmachtbedrijf. Zowel intermediairscollectief DAK als vergelijkingsite en tussenpersoon Independer hebben deze stap genomen. Maar ook een partij als Intrasuren en TVM zijn zich gaan toeleggen op volmacht. "Het in volmacht aanbieden van verzekeringsproducten is een logische vervolgstap, volgens Independer. Het administratieve proces wordt hiermee verder geoptimaliseerd, zodat consumenten na een aanvraag of mutatie dezelfde dag een elektronische polis ontvangen. Het is een oplossing om het traject 'aan de achterkant' zo efficiënt mogelijk te laten verlopen en de aanvragen veel sneller te kunnen verwerken", zegt Martijn Grasso van Independer in Assurantie Magazine (2009).

Wat opvalt is dat de nieuwe volmachtkantoren over het algemeen grote kantoren zijn. Van de top 100 intermediaire bedrijven in Nederland (gemeten naar provisieomzet) heeft circa 63% een of meerdere volmachten.

Vanuit de volmachtmarkt wordt verwacht dat er een scherpere scheiding in processen gaat plaatsvinden de komende jaren. Commodityproducten zullen steeds meer via automatische acceptatieprocessen (vaak via internet) worden geleid, terwijl de maatwerkoplossingen voor klanten (zoals bij business to business) handwerk zullen blijven.

Intermediairs en volmachtbedrijven zullen naar verwachting meer aan schaalvergroting gaan doen. Voor kleinere intermediairs is dat veelal via aansluiting bij serviceproviders. Voor middelgrote en grote intermediairs zal er meer in volmacht worden gesloten en zal er onderling naar overname van portefeuilles worden gestreefd. De verwachting is dan ook dat het aandeel van de volmachtmarkt in de Nederlandse verzekeringsmarkt (nu 20%), de komende jaren zal toenemen, waarbij sommigen zelfs verwachten dat dit 50% zal worden. Via de volmacht hebben grote intermediairs de meeste kans om enerzijds kostenvoordelen te behalen via straight through processing, en anderzijds om het premievolume met name in de particuliere schadeverzekeringen op niveau te houden. Volmacht lijkt voor veel intermediairs, al dan niet via serviceproviders, de beste manier om de concurrentie in de particuliere schademarkt het hoofd te kunnen bieden, zowel qua premie als qua processen. Daarmee houdt het volmachtbedrijf mede de adviesmarkt toegankelijk voor de consument.

Bij de volmachtkantoren is verder een opwaartse beweging waarneembaar van de deskundigheid en professionaliteit van medewerkers. Volmachtmedewerkers zijn specialisten die steeds meer zich op minimaal HBO-niveau bevinden.

Onderscheidende kracht van volmacht

Het intermediair in Nederland als distributiekanaal voor verzekeringen staat onder grote druk. Door premieverlagingen in combinatie met het dominante provisiemodel en het wegvallen van inkomsten door de inkringing van de leven- en hypotheekmarkt hebben veel kantoren het financieel moeilijk. Daarbij komt dat de kosten blijven stijgen door de benodigde opleidings- en compliance-eisen. Verder is het vertrouwen in de verzekeringssector in het algemeen en de tussenpersoon in het bijzonder laag, neemt de concurrentie van directe kanalen (banken en verzekeraars) toe en kiezen steeds meer consumenten voor het zelf regelen van met name schadeverzekeringen via het internet. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een sanering onder het intermediair van minimaal 15% de afgelopen 4 jaar (*De Jong, 2010*). Vanuit dat krachtenveld dient de positie van het volmachtbedrijf te worden gezien.

Het actief zijn als volmachtkantoor is voor intermediairs een strategische keuze. Meestal wordt de keuze voor volmacht ingegeven vanuit de behoefte om echt onderscheidend te kunnen opereren in de markt. Onderscheidend op het gebied van het merk (Independer), de prijs (Voogd & Voogd) of het proces (DAK). Het volmachtkanaal is ook een inkoopkanaal geworden, waarbij premieomvang het intermediair in een sterkere positie brengt tegenover de aanbieder om te kunnen onderhandelen over de premietarieven.

Maar ook voor de uitstraling van het kantoor is het hebben van volmachten interessant. Over het algemeen zijn volmachtkantoren wat grotere kantoren die beschikken over veel hoger opgeleide professionals. Voor medewerkers bieden volmachtkantoren vaak betere carrière mogelijkheden, waardoor volmachtkantoren als werkgever ook attractief zijn.

Een belangrijke motivatie voor kantoren om met volmachten te beginnen, is om meer grip te krijgen op de interne processen en de kwaliteit van de dienstverlening. Voorwaarde daarbij is dat de invoer van data vanaf de klant tot aan de verzekeraar direct gekoppeld is. Dat betekent dat de administratieve systemen van kantoren en verzekeraars gegevens kunnen uitwisselen, waarbij ook de keus kan worden gemaakt om invoer en mutaties door de klant zelf te laten doen.

ACTUELE DISCUSSIES

Het volmachtbedrijf is tot op heden in beperkte mate betrokken bij de discussies over beloningstransparantie, provisieverbod en CAR. Dat heeft vooral te maken met het feit dat het volmachtbedrijf hoofdzakelijk actief is op de markt voor schadeverzekeringen. En dit type financieel product staat niet onder verdenking van marktfalen bij de overheid en de toezichthouders. Er wordt derhalve geen reden gezien om in te grijpen van overheidswege in deze markt. Het Verbond van Verzekeraars echter pleit nadrukkelijk wel voor ingrijpen in de markt voor schadeverzekeringen, met name om te voorkomen dat via deze markt een uitwijkroute zou kunnen ontstaan voor intermediairs en verzekeraars. Het gaat dan om situaties waarbij intermediairs en verzekeraars bepaalde vormen van beloning (provisie, bonus) die bij levensverzekeringen verboden zijn, onder de noemer schadeverzekeringen wel zouden uitbetalen.

Inmiddels is duidelijk geworden dat er wetgeving komt om ook bij schadeverzekeringen het betalen van bonussen door verzekeraars aan intermediairs te verbieden. Deze maatregel zal per 1 januari 2012 in werking treden. Daarnaast zal het ministerie van Financiën naar alle waarschijnlijkheid eind maart de uitwerking van verdere regelgeving communiceren, waarbij actieve transparantie bij schadeverzekeringen een beleidsoptie is. Het is mijn persoonlijke inschatting dat het ministerie daadwerkelijk actieve transparantie zal gaan opnemen in de WFT, waarschijnlijk per 2013 (evenals het provisieverbod bij complexe producten).

Verklaring toename volmachtbedrijf

SEO (2010) constateert in haar rapport evaluatie provisieregels ten aanzien van het volmachtbedrijf dat: "Een vergelijkbare wijze om de inducementregels te omzeilen, die in de interviews meermalen wordt aangehaald, is gebruik te maken van het volmachtkanaal. Portefeuilles worden van het provinciaal bedrijf (de traditionele tussenpersoon) omgezet naar het volmachtbedrijf. In dit kanaal bestaat een deel de beloning voor de gevolmachtigd agent uit tekencommissie, die gezien wordt als een vergoeding voor aan de verzekeraar geleverde diensten, dat wil zeggen een beloningsvorm die buiten de inducementregels valt."

Het is zeer twijfelachtig in hoeverre deze werkwijze daadwerkelijk voorkomt. Los van de constatering dat de conclusie van SEO gebaseerd is op opmerkingen van geïnterviewden, mogelijk gedaan vanuit een bepaald belang, geldt dat het volmachtbedrijf vrijwel uitsluitend schadeverzekeringen betreft en dit type verzekeringen valt al buiten de inducementregels.

Wat wel een mogelijke verklaring is voor de toename van het volmachtbedrijf is het feit dat de toegevoegde waarde van de provinciale tussenpersoon bij het verlagen van transactiekosten voor consumenten en aanbieders als gevolg van de digitalisering is afgenomen. De onzekerheid bij consumenten ten aanzien van het afsluiten van financiële producten en het specifieke karakter van deze transacties is verminderd. Consumenten kunnen zelf financiële transacties sluiten en hebben de hulp van een tussenpersoon steeds

minder nodig. Deze trend is met name merkbaar in de markt voor particuliere schadeverzekeringen. Voor provinciale tussenpersonen is het volmachtbedrijf een middel om juist in deze markt de concurrentiepositie te behouden, omdat via de schaalvoordelen in het volmachtbedrijf het mogelijk is om scherpe premies bij verzekeraars in te kopen. En juist de schademarkt is een prijsmarkt geworden.

Beloning volmacht

De externe kosten van verzekeraars voor het volmachtkanaal, bestaan uit tekencommissie en provisie (zowel afsluit- als doorlopende provisie). Daarnaast ontvangen gevolmachtigden winstcommissie van verzekeraars op basis van het behaalde technische resultaat. De beloningsvoet (beloning voor het volmachtkantoor als percentage van de totale premie) is voor de tekencommissie tussen de 8,4% (ziektekosten) en 10,8% (brand) en voor de provisie tussen 3,4% (ziektekosten) en 25% (brand). De reguliere provisie voor het afsluiten van verzekeringen wordt aan het provinciale intermediair (al dan niet onderdeel van de GA) doorbetaald.

Naast deze reguliere kosten van het volmachtbedrijf voor verzekeraars, wordt er ook (indien er van winst sprake is) winstcommissie aan GA's uitgekeerd. Met het instrument winstcommissie hebben verzekeraars een middel om er voor te zorgen dat de GA's de belangen van de verzekeraar dienen. Dat betekent concreet dat een GA er financieel belang bij heeft om voor zijn volmachtverzekeraars een evenwichtige portefeuille op te bouwen tussen premie-inkomen en schade-uitkering. Omdat de GA uit naam van de verzekeraar (artikel 1:1 WFT) handelt is dit ook een logische handeling van verzekeraars en GA's.

De winst van een verzekeraar (en daarmee ook de winstcommissie van de GA) wordt onder meer beïnvloed door de hoogte van de premie en de hoogte van de schade-uitkeringen. Meer premie is meer inkomen en minder schade-uitkering is ook meer inkomen. De GA heeft belang bij meer premie-inkomen omdat de directe inkomsten van de GA (tekencommissie) afhankelijk zijn van de premiehoogte. De tekencommissie is echter geen vergoeding voor het bemiddelen of adviseren van een verzekering, maar uitsluitend een vergoeding voor uitbestede werkzaamheden. Als rekenmethodiek is een percentage van de premie genomen, omdat de werkzaamheden worden ingeschat op basis van veelal gestandaardiseerde activiteiten. Daarmee is het niet zo dat de GA uitsluitend in het belang van de verzekeraar werkt. Uiteindelijk worden de verzekeringen, via de externe bemiddelaars, door de consument (en het bedrijfsleven) afgenomen. Met name de markt van schadeverzekeringen is zeer concurrerend, doordat steeds meer consumenten hun verzekering afsluiten via internet, dus zonder gebruikmaking van een tussenpersoon. Verzekeraars die via het volmachtmodel hun aandeel in de markt willen blijven behouden zijn dus gedwongen om scherpe tarieven te hanteren. Dat zorgt derhalve voor een matigende invloed.

Daarnaast heeft de GA in theorie geen direct belang bij het uitkeren van schades, zoals dit ook geldt voor verzekeraars. Voor verzekeraars is de winstcommissie feitelijk een soort verzekering dat de GA voor de verzekeraar beheersbare en betaalbare risico's accepteert. Voor de GA is de winstcommissie een extra beloning voor de bijdrage aan een winstgevend verzekeringsbedrijf.

Het probleem van de winstcommissie zit in de positie van de GA ten opzichte van de consument, om het daartoe te beperken in deze discussie. De GA voert werkzaamheden uit voor verzekeraars om eerder genoemde motieven. Het klantbelang is hier dan ook primair het verzekeraarbelang. Uiteindelijk zou het uitbesteden van werkzaamheden door verzekeraars aan GA's voor lagere kosten binnen de waardeketen van verzekeringen moeten zorgen, waarvan de consument profiteert. En de consument zal in meerdere mate van deze efficiency profiteren in een sterk concurrerende markt, omdat verzekeraars daarin met name ook via scherpe premies of excellente voorwaarden (waaronder ruimhartige schade-uitkering) marktaandeel moeten behalen. In een dergelijke markt is sprake van een survival of the fittest. Het bestaan van volmachten duidt erop dat deze manier van distributie verzekeraars in staat stelt om meer concurrerend te zijn, wat in het voordeel is van de consument.

De winstcommissie is onderwerp van discussie, waarbij de vraag wordt gesteld in hoeverre het systeem van winstcommissie houdbaar is, als bij wet is geregeld dat alle bonussen bij schadeverzekeringen verboden zijn. Het ministerie van Financiën is op dit moment bezig die wens van de kamer om te zetten in wetsartikelen, met de intentie dit verbod in te laten gaan per 1 januari 2012. Voor volmachtkantoren is de winstcommissie een belangrijke bron van inkomsten. Voor verzekeraars is de winstcommissie tweeledig, enerzijds is het een middel om er voor te zorgen dat de GA de belangen van de verzekeraar dient, anderzijds is het verbieden van winstcommissie een mogelijkheid tot kostenbesparing bij verzekeraars.

Zonder winstcommissie zullen verzekeraars mogelijk de tekencommissie moeten verhogen om de GA's te bewegen productie in hun volmacht onder te brengen. De tekencommissie gaat direct te laste van de premie voor de consument, die dus verhoogd zal worden. Winstcommissie wordt alleen uitgekeerd als er sprake is van winst en is derhalve een indirecte belasting voor de consument. Winstcommissie moet gekwalificeerd worden als een kwaliteitsvergoeding vanuit het oogpunt van verzekeraars.

De specifieke toegevoegde waarde van GA's voor verzekeraars is het zelf kunnen inschatten en accepteren van risico's en het uitkeren van schades. Om die activiteiten op waarde te schatten en kwantificeerbaar te maken lijkt het ondoenlijk om hiervoor een model te bedenken op basis van daadwerkelijk bestede uren. Dit kan wel bij het voeren van administratie of het opmaken van polissen, daarvoor is dan ook de tekencommissie. Het inschatten van een specifiek risico kost bijvoorbeeld vier uur, dat geldt zowel voor een goed ingeschat risico (ten voordele van de verzekeraar) als voor een fout ingeschat risico (ten nadele van de verzekeraar). Nog los van het feit dat de constatering of iets een goed of fout risico is pas zal blijken op het moment dat er schade ontstaat.

Het eventueel willen afschaffen van winstcommissie lijkt vooralsnog alleen te leiden tot vermindering van de concurrentie en derhalve versterking van de machtspositie van verzekeraars. Het systeem van de winstcommissie in de concurrerende Nederlandse schadeverzekeringsmarkt lijkt op dit moment niet te leiden tot verzwakking van de positie van de consument. Enerzijds omdat er dus veel concurrentie (veel verzekeraars en veel distributiekkanalen) is en verzekeraars zich geen hoge premies ten opzichte van de concurrentie kunnen permitteren, juist ook omdat het hier zeer homogene producten betreft. Anderzijds omdat winstcommissie alleen wordt uitgekeerd als er winst wordt behaald en winst is juist voor verzekeraars noodzakelijk om innovatief te kunnen zijn en concurrerend.

Binnen het volmachtbedrijf staat de hoogte van de tekencommissie bij inkomensverzekeringen ter discussie. Tekencommissie is een activiteitenvergoeding. De NVGA constateert dat in sommige gevallen de hoogte van de tekencommissie bij inkomensverzekeringen niet in verhouding staat tot de geleverde werkzaamheden. Vanaf 2013 wordt het voor verzekeraars verboden om provisie te betalen aan intermediairs voor complexe producten, waaronder ook inkomensverzekeringen. Voor het ministerie van Financiën en de AFM lijkt het volmachtbedrijf nog een blinde vlek. Het is de vraag of per 2013 verzekeraars nog wel provisie mogen betalen als vergoeding voor uitbestede werkzaamheden. Dit luistert zeer nauw bij de juridische invulling van het provisieverbod. De signalen zijn dat voor uitbesteding provisie als beloningsvorm gehandhaafd blijft. Het volmachtbedrijf zou mogelijk voor intermediairs een uitwijkroute kunnen vormen om voor inkomensverzekeringen nog wel hoge provisies te kunnen ontvangen. Dit is een aandachtspunt voor verzekeraars en gevolmachtigden. Mogelijk dat in zelfregulering daar afspraken over kunnen worden gemaakt die dergelijk uitwijkgedrag tegengaan.

Tot slot het provisieverbod dat vanaf 2013 van kracht wordt voor in ieder geval levensverzekeringen, inkomensverzekeringen en uitvaartverzekeringen. Hoewel deze markten relatief klein zijn binnen het volmachtbedrijf, is dit wel een aandachtspunt. Voor deze producten mogen verzekeraars straks geen provisie meer betalen aan het intermediair, ook niet via een GA. Het is zeer de vraag wat de toegevoegde waarde van het volmachtbedrijf nog is bij deze producten vanaf 2013, omdat provinciale intermediairs dan hun beloning afspreken met de klant en men voor die klant ook verzekeringen bij direct writers kan afsluiten. Vanwege de provisieprikkels gebeurde dat tot nu toe niet. Alleen als GA's dermate scherpe premies of goede voorwaarden onderhandelen met verzekeraars kunnen zij een rol blijven spelen als concurrent van direct writers bij deze producten.

CONCLUSIE EN ADVIES

Verzekeraars werken met volmachten vanuit een puur economisch uitgangspunt. Volmachten zorgen op deelmarkten voor een betere marktpositie van verzekeraars. Of dit nu komt doordat GA's sommige activiteiten van verzekeraars beter of efficiënter kunnen uitvoeren, of doordat GA's een machtig distributiekanaal vormen waar je als verzekeraar niet omheen kunt. Efficiency en concurrentie vormen de basis voor het creëren van meer welvaart bij de afnemers van verzekeringen, zowel consumenten als bedrijven.

De economische rationale van het volmachtbedrijf in de Nederlandse verzekeringssector, is dat deze bedrijfstak bijdraagt aan een efficiëntere verzekeringsmarkt door taken van verzekeraars over te nemen. De substantiële omvang (15%) van het volmachtbedrijf in de Nederlandse verzekeringsmarkt, draagt bij aan het concurrerend houden van deze markt, wat een voorwaarde is voor scherpe tarieven en gunstige voorwaarden ten behoeven van de consument. Daarnaast zorgt het volmachtbedrijf, samen met het hele intermediaire kanaal, voor een economisch tegenwicht ten opzichte van verzekeraars. Zonder het volmachtbedrijf komt er aanzienlijk meer marktmacht bij de verzekeraars, waardoor de concurrentie vermindert en een prijsopdrijvend effect voorspelbaar is.

Het volmachtbedrijf heeft te maken met een aantal ontwikkelingen die van invloed zijn op de toekomst van het volmachtbedrijf. Hoewel dit buiten mijn onderzoeksoopdracht valt, vind ik het belangrijk om daar toch een passage aan te wijden.

Vanaf 2013 zal er een provisieverbod gelden voor complexe producten, natura-uitvaartverzekeringen, hypotheek en inkomensverzekeringen. De Tweede Kamer heeft tijdens het debat op 25 november 2010 al aangegeven dat de schademarkt voorlopig buiten de scope van het verbod blijft, maar dat dit bij aangetoonde misstanden in die markt ook tot de beleidsopties hoort. Het is mijn inschatting dat door de invoering van het provisieverbod bij complexe producten (inclusief inkomens- en uitvaartverzekeringen) het intermediair meer in de rol van inkoper namens de consument wordt gedrukt. Daarnaast worden intermediairs alleen nog door de klant betaald en die klant gaat niet betalen voor inefficiency bij verzekeraars. Uit eigen financieel belang zullen intermediairs kritischer moeten worden op de operationele processen van de verzekeraars waarmee men zaken doet. Dit zou dus ook kunnen gebeuren uiteindelijk in de schademarkt. In een dergelijke setting is het zeer de vraag in hoeverre GA's dan nog een meerwaarde vormen voor verzekeraars. Enerzijds kunnen intermediairs de efficiency zelf afdwingen bij verzekeraars, waardoor het minder noodzakelijk wordt om activiteiten uit te besteden. Aan de andere kant zouden intermediairs ook juist meer naar samenwerking met GA's kunnen neigen, omdat deze al garant staan voor efficiënte processen.

Het ministerie van Financiën werkt op dit moment ook aan de invulling van de wens van de Tweede Kamer tot verbetering van de transparantie van financiële producten richting de consument. Zo wordt er een standaard ontwikkeld voor het dienstverleningsdocument. Maar nadrukkelijk wordt ook nagedacht over het wettelijk verplicht stellen dat intermediairs actief transparant worden over hun beloning bij schadeverzekeringen. Analoog met de manier waarop de transparantie bij complexe producten is vormgegeven. Dat zou betekenen dat niet GA's, maar het intermediair transparant moeten zijn richting de consument over schadeverzekeringen, inclusief de beloning die in de keten wordt betaald aan de GA. Dit is vergelijkbaar met de situatie waarbij intermediairs bij hypotheeklen de eigen provisie kenbaar moeten maken plus de provisie die door de bank is uitbetaald aan de serviceprovider waar het intermediair mee samenwerkt.

Recent (13 januari 2011) heeft branchevereniging Adfiz gepleit voor een gelijk speelveld tussen intermediair en verzekeraars. Adfiz pleit ervoor dat ook verzekeraars hun kosten voor advies en distributie transparant gaan maken. Hoewel dit pleidooi nadrukkelijk niet geldt voor de schademarkt, is het niet ondenkbaar dat bij doorvoering van transparantie bij schadeverzekeringen, Adfiz ook van mening is dat schadeverzekeraars volledig, nominaal transparant worden over hun kosten. Dat betekent naar mijn mening dat verzekeraars dan ook de kosten (tekencommissie en winstcommissie) openbaar zullen moeten maken.

Het Verbond van Verzekeraars stelt in haar beleidsvisie (CAR) nadrukkelijk voorstander te zijn van actieve beloningstransparantie bij schadeverzekeringen. Die wens is ook bij de Tweede Kamer neergelegd. Het is mijn verwachting, mede op basis van de reacties van Kamerleden en het Ministerie van Financiën, dat actieve beloningstransparantie wordt opgenomen in de wetswijzigingen rond het provisieverbod bij complexe producten, die vanaf 2013 effectief zullen worden.

Ten aanzien van de relatie tussen de uitbestede werkzaamheden en de ontvangen tekencommissie, is de NVGA van mening dat deze redelijk moet zijn en verdedigbaar. Gezien de constatering dat deze verhouding bij met name inkomenverzekeringen wel eens uit de pas loopt, is het raadzaam daar intern beleid op te maken. Bijvoorbeeld door als volmachtbranche daar zelf een code voor te ontwikkelen, in lijn met de wettelijke inducementregel.

Voor het volmachtbedrijf in het algemeen en de NVGA in het bijzonder geef ik de volgende positionering en beleidskeuzes in overweging, in de overtuiging dat het volmachtbedrijf hierdoor nog beter in kan spelen op de maatschappelijke en politieke discussies die ten aanzien van het volmachtbedrijf worden en zullen worden gevoerd:

1. Het volmachtbedrijf is een vorm van uitbesteding door verzekeraars;
2. Het volmachtbedrijf heeft geen relatie met de consument;
3. Het volmachtbedrijf stimuleert de concurrentie binnen de verzekeringsmarkt en houdt verzekeraars scherp in premie en voorwaarden;
4. Het volmachtbedrijf verhoogt de welvaart van consumenten en bedrijven;
5. Het volmachtbedrijf is een belangrijke economische factor in Nederland met een omzet van circa € 3,5 miljard op jaarbasis en werkgelegenheid voor duizenden mensen;
6. Het volmachtbedrijf vindt wettelijk gezien plaats uit naam van verzekeraars en wordt daarom ook betaald door verzekeraars. De tekencommissie is een vergoeding voor de uitbestede werkzaamheden, de winstcommissie is een kwaliteitsprikkels vanuit verzekeraars richting de GA;
7. Het volmachtbedrijf heeft oog voor de maatschappelijke wens van meer transparantie. Het volmachtbedrijf is dan ook voorstander van actieve transparantie door het (provinciale) intermediair dat in contact staat met de consument, waarbij er transparantie moet komen van de beloning die het intermediair ontvangt en de volmachtpartij (GA en verzekeraar) waar de verzekering wordt ondergebracht.
8. Het volmachtbedrijf onderkent het risico van misbruik van de volmacht als uitwijkroute voor verzekeraars en provinciale intermediairs. Om dat risico te minimaliseren worden de eisen met betrekking tot het verstrekken van volmachten aangescherpt;
9. Het volmachtbedrijf gaat nadere regels opstellen om beter te waarborgen dat de beloning voor het uitbesteden van activiteiten in redelijke verhouding blijft staan tot de uitgevoerde activiteiten en kwaliteit van dienstverlening;
10. Ter aanzien van het interne beloningsbeleid van GA's zal het volmachtbedrijf, in aansluiting op de per 1 januari 2011 effectief geworden wettelijke regels met betrekking tot een beheerst beloningsbeleid voor financiële dienstverleners, kritisch kijken naar de relatie tussen variabele beloningen en het belang van de consument, zodanig dat het belang van de consument niet wordt geschaad.

Het onderkennen en ondervangen van de discussies met betrekking tot het volmachtkanaal is in het belang van zowel gevolmachtigden als verzekeraars. De ervaringen met de politieke besluitvorming rond het intermediaire kanaal zijn dat het onverstandig is om de discussie af te wachten totdat het in de Kamer of in de media wordt besproken. Via een proactieve houding met oog voor de maatschappelijke discussie kan op voorhand veel negatieve beeldvorming worden voorkomen. Ik adviseer dan ook om zo snel mogelijk, op basis van een uitgebreide analyse, in gezamenlijkheid als volmachtbranche met een concreet actieplan te komen.

BRONVERMELDING

Voor deze rapportage is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- Adfiz (2011), Visie op een level playing field, Tiel
- Allen, F. & A.M. Santomero (1998), The theory of financial intermediation, Journal of Banking & Finance, Nr. 21, p. 1461-1485
- Arrow K.J. (1974), Organization and information, the limits of organization, New York: Norton, p. 33-43
- Assurantie Magazine (2009), Independer in volmachten met softwarepakket van ANVA, Jaargang 2009 nummer 11, Alphen a/d Rijn
- CBS (2009), Statline, Voorburg
- Coase, R. (1937), The nature of the firm, Economica, Vol. 4, p. 386-405
- CVS (2009), Verzekerd van Cijfers 2009, Den Haag
- CVS (2010), Financieel jaarverslag verzekeringsbranche 2009, Den Haag
- CVS (2010), Verzekerd van Cijfers 2010, Den Haag
- DNB (2006), Kwartaalbericht september 2006, Amsterdam
- ESI-VU (2001), Verzekeraars en assurantietussenpersonen, Amsterdam
- IG&H (2009), Nationaal performanceonderzoek volmachtverzekeraars 2009, Woerden
- Jong, C.J. de (2008), De verzekeringstussenpersoon nader beschouwd, Nederlands Tijdschrift voor Handelsrecht, 2, p. 45-54
- Jong, C.J. de (2010), Provisie, van verplichting naar verbod, AV&S juni 2010
- Jong, F. de (2010), Marktfalen bij tussenpersonen, Uitgeverij Paris, Zutphen
- Kamphuisen, J.G.C. (2003), De tussenpersoon in de maatschappij, AV&S juni 2003, p 76 - 81
- Kemper, F.E. (2001), Schadeverzekeraars en assurantieagenten, NIVRA-Universiteit Nyenrode
- Lindblom, C.E. (1977), Politics and Markets: the world's political-economic systems, New York: Basic
- Ministerie van Financiën (2010), Brief aan de Tweede Kamer met kenmerk FM/2010/17247 M, Den Haag
- Mitnick, B. (1980), The Political Economy of Regulation – creating, designing and removing regulatory forms, New York: Columbia University Press
- Nederlandse Mededingingsautoriteit (2004), Consultatiedocument intermediaire distributiekanaal, Den Haag
- Nederlandse Mededingingsautoriteit (2005), Monitor Financiële Sector, Den Haag
- NVGA (2010), Position paper, de toekomst is er al .., Amersfoort
- Schinkel, M.P. & J. Tuinstra (2010), Regulatory Efficiency Requirements from Vertical Separation, mimeo, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam
- SEO (2009), Marktaandelen volmachtkanaal 2008, Amsterdam

- SEO (2010), Evaluatie provisieregels complexe producten, Amsterdam
- SEO (2010), Marktaandelen volmachtkanaal 2009, Amsterdam
- Spulber, D.F. (1999), Market Microstructure, intermediaries and the theory of the firm, Cambridge: Cambridge University Press
- Stichting Financiële Dienstverlening (2009), Resultaten self assessment 2008, Amsterdam
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2006), Wet op het financieel toezicht, 29 708, Den Haag
- Verbond van Verzekeraars (2010), Position paper 'De klant aan het stuur, ook in de relatie tot zijn intermediair', Den Haag
- Vos, B. (2003), Uitbesteding van wegtransport door logistiek dienstverleners, op zoek naar bedrijfseconomische verklaringen, MAB april 2003
- Williamson, O.E. (1975), Markets and Hierarchies, analysis and antitrust implications: A study in the economics of internal organization, New York: Free Press