

De transparante tussenpersoon

F. de Jong en H. Keuzenkamp

Fred de Jong is beleidsmedewerker bij de NVA en werkt aan een proefschrift over het tussenpersonenkanaal; Hugo Keuzenkamp is directeur Zorg & Inkomen bij OHRA en hoogleraar verzekeringskunde aan de Universiteit van Amsterdam. fras@wishmail.net

Minister Zalm wil de transparantie over beloning en de beloningsstructuur van tussenpersonen wettelijk verankeren en de consument beschermen tegen provisiegedreven gedrag van tussenpersonen. In dit artikel onderzoeken we het effect van de voorstellen die hij doet.

De markt en haar provisiestructuur

De Nederlandse verzekeringsmarkt bestaat uit verschillende distributiekanaalen, te weten het bancaire kanaal, het directe verzekeringskanaal (direct writing ofwel rechtstreeks afsluiten bij verzekeraars, al dan niet via loondienstagenten) en het tussenpersonenkanaal (de tussenpersonen). In Nederland wordt ruim de helft van alle verzekeringen en hypotheek via het tussenpersonenkanaal gedistribueerd.

Welke beloningen en prikkels ontvangen tussenpersonen? Er zijn twee aanlooproutes: via verzekeraars of de eindklant. Verzekeraars betalen aan financiële tussenpersonen provisies, klanten betalen urenvergoedingen (fee for service) of abonnementen. Beloning door de klant is in ons land pas sinds 2002 wettelijk toegestaan. Tot dat moment was in de Wet AssurantieBemiddeling-Bedrijf (WABB) vastgelegd dat de beloning van een tussenpersoon uitsluitend mag bestaan uit afsluitprovisie en verlenging- of incassoprovisie. In de WABB was ook geregeld dat een tussenpersoon geen (gedeelte van de) provisie aan de verzekeringnemer mocht retourneren. Dit artikel is per 2000 geschrapt.

Nederland kent naar schatting 13.000 ondernemingen die actief zijn als tussenpersoon in de financiële dienstverlening. Het is niet bekend welk percentage van deze ondernemingen sinds 2002 gebruik maakt van de mogelijkheid om door de klant betaald te worden. Onderzoek van Bureau D&O (2004) geeft aan dat in 2002 14 procent van de tussenpersonen (gedeeltelijk) op basis van declaratie werkte, in 2004 is dit gestegen tot 27 procent. Provisie is nog steeds de primaire inkomstenbron voor tussenpersonen in Nederland. Ook in de VS en het VK worden de meeste tussenpersonen beloond door provisie van verzekeraars. Er zijn verschillende provisievormen voor de tussenpersoon. De meest gebruikte staan in tabel 1.

Tabel 1. Provisievormen

type	omschrijving
afsluitprovisie	eenmalige provisie voor het afsluiten van de verzekering
doorlopende provisie	periodieke provisie gedurende de looptijd van de verzekering
incassoprovisie	provisie voor het innen van aan de verzekeraar verschuldigde premie
tekenprovisie	provisie voor uit hoofde van een volmacht afgesloten verzekeringen
bonusprovisie	extra provisie toegekend over de jaarproductie van bepaalde kapitaalverzekeringen als deze een bepaald plafond te boven gaat

Bron: Nederlandse Mededingingsautoriteit, 2004a

In 2002 bestond bij levensverzekeringen 72,1 procent van de totale provisie-inkomsten uit afsluitprovisie. Bij schadeverzekeringen bestaat vrijwel honderd procent van de provisie-inkomsten uit doorlopende provisie. Over de inkomsten uit bonusprovisies zijn geen cijfers bekend.

Afsluitprovisie versus doorlopende provisie

Overheid, consumentenorganisaties en belangenbehartigers van tussenpersonen hebben onlangs voorstellen gedaan voor het deels vervangen van afsluitprovisies bij levensverzekeringen en hypotheek door doorlopende provisie. Dit om tot een andere beloningsstructuur te komen, waarbij meer inspanninggericht wordt beloond. In het huidige systeem is de afsluitprovisie al als het ware een voorschot voor toekomstige activiteiten. Partijen die het niet zo nauw nemen met de kwaliteit van hun advies worden daardoor geprikkeld veel te 'sluiten'. Met een halvering van de initiële beloning, naar rato van de inspanning, valt deze prikkel in belangrijke mate weg. Deze voorstellen zijn door minister Zalm overgenomen. Een belangrijk gevolg van een andere beloningsstructuur is ook dat er een verbetering is te verwachten voor de afkoopwaarden van polissen van levensverzekering, omdat de beloning van de tussenpersoon bij doorlopende provisie meer over de looptijd van de verzekering wordt verspreid. Door een andere toerekening van de kosten gaat deze veel beter uitvallen. In het huidige systeem worden de kosten vooral toegerekend aan de eerste jaren van de looptijd van de polis. Koop je dan af, dan blijkt vaak dat je nauwelijks iets van je inleg terug ziet. Consumenten realiseren zich dit meestal niet, omdat de markt hierover weinig transparant is. Anderzijds heeft de tussenpersoon een financieel belang om verzekeringen over te sluiten, wanneer hij daarvoor steeds weer volledige afsluitprovisie ontvangt. Dit creëert een principal (de consument) agent (de tussenpersoon) probleem. Bij doorlopende provisie zou dit probleem niet bestaan, omdat de beloning evenwichtig is verspreid over de looptijd van een verzekering.

Naast het verwachte positieve effect voor de consument is doorlopende provisie ook beter voor de ondernemers binnen het tussenpersonenkanaal. De inkomsten van de onderneming worden stabiel en overnames van andere verzekeringsportefeuilles worden aantrekkelijker. Een transitieprobleem is dat de tussenpersoon is ingesteld op de situatie met afsluitprovisie. De ontvangen afsluitprovisie wordt vaak niet gereserveerd voor de looptijd van de polis, maar direct liquide gemaakt. Een verbod

op afsluitprovisie ineens zou dan ook voor veel tussenpersonen liquiditeitsproblemen kunnen opleveren. Niet alle tussenpersonen zullen dit kunnen financieren. Dit pleit voor een geleidelijke overgang naar doorlopende provisie.

Tegenover de voordelen van *doorlopende* provisie kent *afsluitprovisie* ook voordelen. Voor consumenten kan een afsluitprovisie voordelig zijn (Hendel en Lizzeri, 2003). In de Verenigde Staten bleek dat financiële producten met een groot aandeel afsluitprovisie een lagere premie hadden. Dit wordt verklaard door het feit dat bij afsluitprovisie de waarschijnlijkheid van vroegtijdige beëindiging van de verzekering kleiner is (beëindiging is voor consumenten duurder bij een hoog aandeel afsluitprovisie).

Het is dus niet evident of vermindering van het aandeel afsluitprovisie bij levensverzekeringen en hypotheek daadwerkelijk in het belang is van de consument.

Beloningtransparantie

Minister Zalm wil ook naar transparantie van beloning. Wat verdient een tussenpersoon eigenlijk voor de diensten die hij verleent? De consument heeft op dit moment geen idee. Consumenten hebben maximaal 49 euro per uur over voor de diensten van een tussenpersoon, volgens onderzoek van TNS NIPO in 2004. Maar een grote groep consumenten beschouwt het advies van tussenpersonen als gratis. Tussenpersonen die een uurtarief hanteren gaan minimaal uit van 100 euro per uur. Bij complexe producten als pensioenen en hypotheek ligt het uurtarief eerder rond de 150 euro.

Consumenten beschouwen het advies van tussenpersonen als gratis

De provisie die wordt uitgekeerd aan de tussenpersoon voor de bemiddeling en verkoop van schadeverzekeringen, wordt uitgedrukt in een percentage van de betaalde jaarpremie. Gemiddeld ontvangt een tussenpersoon 20 tot 25 procent van de jaarpremie voor schadeverzekeringen als beloning. Deze beloning heeft betrekking op de werkzaamheden voor het afsluiten en beheren van de verzekering. Bij beheer moet men denken aan het volgen van relevante wetgeving, wijzigingen in de status van de verzekerde of van de objecten en aan de werkzaamheden bij eventuele schade. Daarnaast is de provisie ook een beloning van verzekeraars voor het aanbrengen van de klant bij de maatschappij.

Voor levensverzekeringen wordt meestal de volgende formule gebruikt om de provisie voor een tussenpersoon te berekenen: $(\text{Premie} \times \text{duur van de verzekering}) \times 3,5 \text{ tot } 4 \text{ procent}$. Voor een direct ingaande lijfrente en voor een beleggingslijfrente is 1,5 procent van de totale koopsom een gemiddelde beloning. Bij een standaardhypotheek is 1 procent van het hypotheekbedrag een gehanteerde norm.

Naast de reguliere beloning van tussenpersonen is er sprake van andere beloningsvormen zoals bonusprovisies en winstuitkeringen. Bonusprovisie is een 'placement fee', ofwel beloning voor het onderbrengen van een minimumproductie bij de verzekeraar die de bonus toekent. Winstuitkeringen zijn de contingent commissions die verzekeraars uitkeren aan tussenpersonen voor het aandeel van de door tussenpersonen aangebrachte productie in de winst van de verzekeraar. Een tussen-

persoon kan dan meer verdienen naarmate hij meer soorten verzekeringen afsluit bij dezelfde verzekeraar. Dergelijke omzetafspraken gelden met name voor de grote intermediaire bedrijven. Een kleine tussenpersoon heeft niet de capaciteit en de omvang om tot de vereiste minimumproductie te kunnen komen die nodig is om de bonussen of winstuitkeringen te kunnen ontvangen. Van de circa 13.000 tussenpersonen in Nederland heeft 96 procent twintig of minder medewerkers in dienst. De discussie over bonussen en contingent commissions heeft daarom waarschijnlijk betrekking op een beperkt deel van de intermediaire markt – die zelf weer beconcurrereerd wordt door andere distributiekanaalen als banken en direct writers.

Een vraag is of het transparant maken van de beloning van tussenpersonen, evenals het ingrijpen in de beloningsstructuur, gerechtvaardigd is en derhalve provisiegedreven gedrag tegen gaat zoals Zalm wil? Helemaal omdat er, zo beschrijven wij hieronder, geen empirisch bewijs is dat er binnen het tussenpersonenkanaal als geheel sprake is van marktfalen.

Bronnen van marktfalen

Ingrijpen in de beloningsstructuur van tussenpersonen en beloningstransparantie kan gerechtvaardigd zijn als dit de marktproblemen in de distributie van verzekeringen verhelpt: onvolledige mededinging door marktmacht en agency problemen door asymmetrische informatie of provisiegedreven gedrag.

Marktmacht

Een economische machtspositie kan een ondernemer (of groep ondernemers) in staat stellen zich grotendeels onafhankelijk van de concurrenten en de consumenten te gedragen, of zij maakt het hem mogelijk concurrenten van de markt te weren. Dit heeft een prijsopdrijvend effect. Een indicator voor het bestaan van marktmacht is de C4-index. De top vier van het tussenpersonenkanaal heeft gezamenlijk een marktaandeel van 21,8 procent in provisie-omzet. Dit percentage duidt niet op het bestaan van marktmacht. Ter vergelijking, de C4-index voor verzekeraars is bijvoorbeeld 55,7 procent. (AM Jaarboek, 2005)

Hoewel tussenpersonen een fors marktaandeel in verzekeringsdistributie hebben (bij leven en schade is dit ongeveer 50 procent), zijn er ook andere kanalen. Ten eerste zijn er direct writers met een distributieaandeel van ruim 25 procent (rechtstreekse verkoop, al dan niet via internet). Ten tweede is er het bancaire kanaal, dat bijna 15 procent van de markt bedient. Voor de consument is het de vraag of de alternatieven voor het intermediaire kanaal als substituten kunnen worden aange-merkt. Op die vraag gaan we hieronder in.

Het kernproduct van de tussenpersoon is advies en bemiddeling. Consumenten die financiële producten direct bij een verzekeraar afsluiten, maken geen gebruik van bemiddeling. Onafhankelijk advies ontbreekt, de klant moet zelf kijken en vergelijken. Via het bancaire kanaal wordt over het algemeen wel advies gegeven, echter van bemiddeling is in mindere mate sprake. Dit komt omdat banken hoofdzakelijk de producten afsluiten van de eigen organisatie (bankverzekeraar). Voor de combinatie van bemiddelen en adviseren die het intermediair de consument biedt, bestaat geen perfect substituuut.

Het tussenpersonenkanaal bestaat uit circa 13.000 actieve ondernemingen die onderling zeer verschillen qua omvang,

samenstelling en specialisme. Binnen het tussenpersonenkanaal is voldoende sprake van concurrentie, mede vanwege de lage toe- en uitredingsbarrières. De NMa constateert in haar Monitor Financiële Sector (2004b) ook dat er binnen het tussenpersonenkanaal een beperkt risico is op overtreding van het kartelverbod van de Mededingingswet. Hoewel er voor de tussenpersoon geen perfect substituuut bestaat, zijn de alternatieve distributiekanaalen voldoende sterk om misbruik van een eventueel te ontstane dominante marktpositie onaantrekkelijk te maken. Er is dus geen teken van marktmacht binnen het tussenpersonenkanaal.

Binnen het tussenpersonenkanaal is sprake van voldoende concurrentie.

Asymmetrische informatie

Een financiële dienst is een ervaringsgoed en een vertrouwensgoed. De consument weet bij aanschaf niet volledig of het product vertegenwoordigt wat hij er van verwacht. De waarde zal pas later blijken, bijvoorbeeld bij pensionering of bij schade. De consument vertrouwt voor een groot deel op het advies van de tussenpersoon. De public interest theorie van regulering (Van Damme, 1996) stelt dat indien de consument geen inzicht heeft in de kwaliteit, dienstverleners (tussenpersonen en directe aanbieders) zich zonder regulering niet zullen gaan onderscheiden op basis van kwaliteit. Consumenten betalen dan een gemiddelde prijs voor gemiddelde dienstverlening, waardoor op den duur de aanbieders van kwalitatief hoogstaande diensten de markt zullen verlaten. Zulke averechtse selectie is ongewenst en pleit voor het reguleren van meer inzicht in de kwaliteit van dienstverlening van financiële dienstverleners. Dit kan door verhoging van de allocatieve efficiëntie, ofwel betere afstemming van de prijs van een financieel product, op de wensen van de consumenten. Concurrentie tussen financiële dienstverleners op basis van de beloning op financiële producten kan leiden tot een lagere premie, waardoor het product voor meer consumenten attractief wordt, of het leidt tot een variant met een hogere kwaliteit. In bepaalde gevallen kan concurrentie zelfs leiden tot een opwaartse druk op de prijzen, maar ook dan wordt de prijs/kwaliteitsverhouding gunstiger voor consumenten. Volledige concurrentie naar beloning kan overigens alleen plaatsvinden als de consument volledige informatie heeft in de beloningsstructuur en de hoogte van de beloning, ongeacht het distributiekanaal (direct of via een tussenpersoon). Dat impliceert dat ook directe aanbieders de consument volledig inzicht zullen moeten geven in de kosten die de consument betaalt voor advies en/of verkoop van een financieel product.

Provisiegedreven gedrag

De belangrijkste reden om over te gaan tot beloningstransparantie is voor het Ministerie van Financiën het kunnen verkleinen van het risico op provisiegedreven verkoop van financiële producten. De veronderstelling is dat door het transparant maken van wat op een financieel product wordt verdiend (zowel voor tussenpersonen als voor directe aanbieders) de consument meer zoek- en switchgedrag zal gaan vertonen. Daardoor zouden tussenpersonen en directe aanbieders meer kunnen worden geprikkeld door de behoefte van de klant dan door de provisie

die met de verkoop van een product kan worden verdiend. Dit kan een welvaartsverhogend effect hebben en zorgt er mede voor dat de kwaliteit van de geboden dienstverlening (het zo optimaal mogelijk voldoen aan een behoefte) centraal komt te staan.

Helpt regulering?

In de Nederlandse situatie is van marktmacht binnen de verzekeringsbranche niet evident sprake. Regulering zou daarom alleen een oplossing moeten bieden voor het agency probleem van asymmetrische informatie en provisiegedreven gedrag. Zalm wil daarvoor de vorm van beloning reguleren. Het beperken van afsluitprovisie is echter niet evident welvaartsverhogend: enerzijds helpt het bij het oplossen van de principal agent problemen, anderzijds hebben producten met afsluitprovisie vaak ook een lagere premie. Een harde economische rechtvaardiging ontbreekt. Daarvoor is uitgebreider en beter onderzoek nodig. Bovendien zijn rond de beloningsvorm van het tussenpersonenkanaal sinds 2000 reeds enkele maatregelen getroffen, zoals de mogelijkheid om op basis van fee for service te werken. De markt lijkt hier voorzichtig op in te spelen. Het is voorbarig om daar nu weer door heen te breken. Is het niet beter om marktkrachten in een meer transparante omgeving hun werk te laten doen?

Daarvoor is het wel gewenst dat de klant weet waar de tussenpersoon (en ook de verzekeraar en bank) door gedreven wordt. Minister Zalm geeft de verzekeringsbedrijfstak tot en met 2009 de tijd om transparantie van beloning richting de consument in te voeren. Op welke manier dit gebeurt laat hij aan de markt over.

Wij verwachten dat regulering van transparantie ten goede kan komen aan zowel de consument als ook de tussenpersoon. Elke tussenpersoon die zich wenst te onderscheiden op kwaliteit van dienstverlening heeft op lange termijn baat bij openheid over de beloning. Want om kwaliteit van een dienst aan te kunnen tonen, is als referentiekader een prijs voor die dienst noodzakelijk. Immers, prijs is ook een reflectie van waarde en kwaliteit. Inzicht bij de consument over de prijs van de dienstverlening zal de consument meer kennis geven, en eisen doen stellen, over de kwaliteit van de financiële dienst. Daarmee heeft het tussenpersonenkanaal ook een instrument in handen om de concurrentie met banken en direct writers aan te kunnen. Immers er wordt meer gestreden op kwaliteit en minder op prijs. Meer concurrentie op basis van gelijke uitgangspunten (beloningstransparantie voor alle financiële dienstverleners) leidt tot een efficiënter werkende bedrijfstak en op lange termijn tot meer rendement voor de organisaties die overblijven. Juist het tegengaan van transparantie over beloning zal op den duur bewerkstelligen dat er meer op prijs gaat worden geconcentreerd in plaats van op kwaliteit van dienstverlening. En op prijs en vertrouwen alleen kunnen tussenpersonen de concurrentiestrijd waarschijnlijk niet overleven.

Daarbij moet het tussenpersonenkanaal er wel voor zorgdragen dat de kwaliteit van de dienstverlening sterker bij de consument wordt geprofileerd. Naast het benadrukken van de unieke dienstverlening, advies én bemiddeling.

Op dit moment worden in de Wet financiële dienstverlening randvoorwaarden gecreëerd voor de kwaliteit van het tussenpersonenkanaal. Dit uit zich in bijvoorbeeld de deskundigheids-eisen en de vergunningenregisters. Daarnaast neemt het aantal

keurmerken voor intermediaire dienstverlening toe, wat overigens ook averechts kan werken doordat de onderscheidende waarde verloren gaat naarmate er meer van dezelfde keurmerken binnen een bedrijfstak bestaan. Andere kwaliteitskenmerken die het tussenpersonenkanaal zou kunnen inzetten richting de consument zijn bijvoorbeeld:

- service level agreements op abonnementsbasis;
- jaarlijkse analyse (APK) van de financiële situatie;
- mogelijkheid tot online inzien van klantdossier;
- bieden van all finance dienstverlening (sparen, betalen, beleggen, verzekeren, financieren);
- kennis van de persoonlijke situatie van de klant en zijn gezin;
- analyse van breed scala aan producten bij meerdere aanbieders;
- het bieden van gemak (bijvoorbeeld het invullen van belastingformulieren);
- ondersteuning en bemiddeling bij schade.

Meer macro-economisch kan ook gedacht worden aan kwaliteitsindicatoren als:

- aantal klachten ten aanzien van intermediaire dienstverlening ten opzichte van dienstverlening door banken en direct writers (als bijvoorbeeld geregistreerd bij het Klachteninstituut Verzekeringen en de Geschillencommissie Consumentenzaken);
- aantal fraudezaken door consumenten die een verzekering hebben gesloten via een intermediair ten opzichte van rechtstreeks afgesloten verzekeringen (als geregistreerd bij het Fraudeloket Verzekeringen);
- aantal faillissementen binnen het tussenpersonenkanaal ten opzichte van andere vergelijkbare MKB-sectoren;
- uitgesproken klanttevredenheid van consumenten via onafhankelijk en periodiek onderzoek;
- aantal consumenten dat in betalingsproblemen komt (zoals bijvoorbeeld wordt geregistreerd bij het Waarborgfonds Eigen Woning).

Transparantie biedt kansen

Conclusie

Volgens minister Zalm wordt provisiegedreven gedrag van financiële dienstverleners bestreden door transparantie te vergroten en het belang van afsluitprovisie te verlagen. Naar onze mening is de voorgestelde regulering van transparantie een goede zaak, omdat dit bijdraagt aan de oplossing van het agency probleem (van asymmetrische informatie en provisiegedreven gedrag) en versterking van de concurrentie op kwaliteitsaspecten. Voorwaarde is wel dat er sprake is van een gelijk speelveld voor tussenpersonen en de concurrerende distributiekanaalen, omdat anders nieuwe asymmetrie ontstaat. De beperking van afsluitprovisie is niet evident noodzakelijk, gegeven de grotere openheid over de prikkels voor financiële dienstverleners.

Het tussenpersonenkanaal in de financiële dienstverlening hoeft zich daarbij niet bedreigd te voelen door de voorstellen rond transparantie van beloning. Transparantie biedt kansen om de kwaliteit van dienstverlening de boventoon te laten voeren in de concurrentie met banken en direct writers. ■

Fred de Jong en Hugo Keuzenkamp

Literatuur

- Assurantie Magazine (2005) *AM Jaarboek*. Alphen aan den Rijn.
- Bureau D&O (2005) *De declaratie onderzocht 2004 / 2005*. Hoevelaken.
- Damme, E. van (1996) Marktwerking en herregulering. In: *Markt en wet Tilburg*: Schoondijk Instituut.
- Hendel, I, Lizzeri, A (2003) The Role Of Commitment In Dynamic Contracts: Evidence From Life Insurance. *The Quarterly Journal of Economics*, 118, 299-327. Cambridge. MIT Press.
- Markt voor hypothecaire kredietverlening, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 629, nr. 4.
- Nederlandse Mededingingsautoriteit (2004a) *Consultatiedocument intermediaire distributiekanaal*. Den Haag.
- Nederlandse Mededingingsautoriteit (2004b) *Monitor Financiële Sector*. Den Haag.