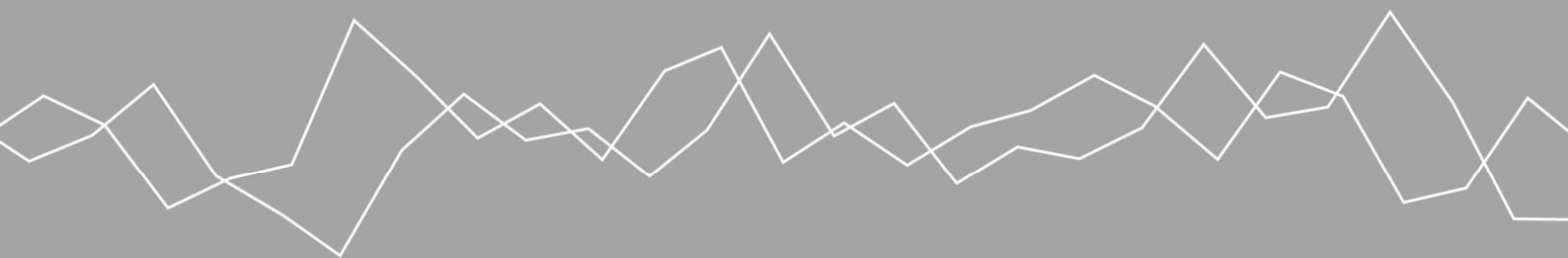


## Evaluatie provisieregels complexe producten



seo economisch onderzoek



Amsterdam, september 2010  
In opdracht van het Ministerie van Financiën

## Evaluatie provisieregels complexe producten

Peter Risseuw  
Marco Kerste  
Barbara Baarsma  
Renza Dosker



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

*SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.*

SEO-rapport nr. 2010-44

ISBN 978-90-6733-573-7

Copyright © 2010 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

# Inhoudsopgave

Voorwoord i

Conclusies iii

|                  |   |           |
|------------------|---|-----------|
| <b>1</b>         | <b>Onderzoeksvraag .....</b>                                    | <b>1</b>  |
| 1.1              | Context.....  | 1         |
| 1.2              | Onderzoeksmethode.....  | 2         |
| <b>2</b>         | <b>Analysekader.....</b>  | <b>5</b>  |
| 2.1              | Informatieasymmetrie.....                                       | 5         |
| 2.2              | Averechtse selectie .....                                       | 7         |
| 2.3              | Naar een gezonde markt .....                                    | 8         |
| 2.4              | De provisieregels .....   | 9         |
| 2.5              | Van theorie naar praktijk.....                                  | 11        |
| 2.6              | Reikwijdte van het onderzoek .....                              | 13        |
| <b>3</b>         | <b>Marktschets adviseurs en bemiddelaars .....</b>              | <b>17</b> |
| <b>4</b>         | <b>Bevindingen.....</b>   | <b>19</b> |
| 4.1              | Internalisering van de regelgeving .....                        | 19        |
| 4.2              | Bekendheid met de regelgeving .....                             | 21        |
| 4.3              | Invulling beloningstransparantie.....                           | 24        |
| 4.4              | Balansregel.....  | 31        |
| 4.5              | Inducement.....   | 34        |
| 4.6              | Ontwijkgedrag.....  | 43        |
| <b>5</b>         | <b>Gevolgen voor de markt.....</b>                              | <b>45</b> |
| 5.1              | De bedrijfsvoering van de tussenpersonen.....                   | 45        |
| 5.2              | <i>Level playing field</i> distributiekanaal.....               | 46        |
| 5.3              | <i>Level playing field</i> binnen het intermediair kanaal ..... | 46        |
| <b>Bijlage A</b> | <b>Gedetailleerde onderzoeksvragen.....</b>                     | <b>49</b> |
| <b>Bijlage B</b> | <b>Verantwoording .....</b>                                     | <b>51</b> |
|                  | Bijlage B.1 Enquête consumenten .....                           | 51        |
|                  | Bijlage B.2 Enquête intermediairs .....                         | 51        |
|                  | Bijlage B.3 Gesprekspartners .....                              | 52        |
|                  | Bijlage B.4 Overige gehanteerde databronnen.....                | 52        |



## Voorwoord

Het adviseren omtrent en het verkopen van complexe financiële producten, zijn diensten die de afgelopen vijf jaar stapsgewijs onder een verscherpt wettelijk regime, inclusief toezicht zijn geplaatst.<sup>1</sup> De *Wet op het Financieel Toezicht* (Wft) en het *Besluit Gedragstoezicht Financiële ondernemingen* (bgfo) zijn daarvan de belangrijkste uitingsvormen. De Autoriteit Financiële Markten oefent het toezicht uit. De regelgeving is vooral gebaseerd op de gedachte dat consumenten weinig inzicht hebben in dergelijke producten, niet goed kunnen beoordelen of de betrokken leveranciers (aanbieders en intermediairs) zich voldoende voor hen inspannen, en daarom bescherming behoeven.

De minister van Financiën heeft in december 2009 de Tweede Kamer toegezegd om in 2010 het effect van het gewijzigde provisiebeleid te evalueren. Daaruit voortvloeiend heeft het ministerie van Financiën aan SEO Economisch Onderzoek een onderzoeksopdracht verleend, met als centrale vragen of «*de beleidswijzigingen op het gebied van provisieregeling, specifiek op het gebied van belonings-transparantie, de balans- en terugboekregel en de inducementnorm, de beoogde effecten hebben op het gedrag van banken, verzekeraars, adviseurs/bemiddelaars en consumenten?*» en of «*er in de markt reeds een verandering waarneembaar is van productgerichte verkoop naar klantgerichte advisering, en zo ja, in welke fase deze transitie zich bevindt?*» Dit rapport doet verslag van de bevindingen. Conform de onderzoeksopdracht is het rapport retrospectief van aard: de vraagstelling heeft strikt betrekking op hoe ontwikkelingen in het recente verleden doorwerken in de situatie anno 2010, en abstraheert van beleidsaanbevelingen. Het woord is nu aan de beleidsmakers.

Bij het ingaan van het onderzoekstraject was duidelijk dat er voor veel van de geformuleerde deelvragen (nog) geen eenduidige antwoorden (kunnen) bestaan. Immers, de regelgeving is van recente datum, er spelen op de betrokken markten allerlei ander zaken, en 'het grote marktinformatiesysteem' bestaat nu eenmaal niet. Het onderzoekstraject was daarom gericht op het verzamelen en tegen elkaar afwegen van partiële informatie uit allerlei bronnen: onderzoeksrapporten, bestaande databases, enquêtes die speciaal voor dit onderzoek via TNS Nipo zijn uitgezet, en via interviews vergaarde feiten en meningen van partijen uit en aanpalend aan de markt. In dit rapport is die caleidoscoop aan inzichten gebundeld. Onze dank gaat uit naar alle partijen die hun bijdrage leverden. De geïnterviewde partijen zijn te vinden in bijlage B van dit rapport. We danken speciaal de Stichting Financiële Dienstverlening, wier geanonimiseerde gegevensbestanden een goed beeld geven van de staat van compliance bij de intermediairs in Nederland. De bijdrage van de respondenten op de verschillende enquêtes mag niet veronachtzaamd worden. Een speciaal woord van waardering verdient het ambtelijk team van het ministerie. Met een uitgebalanceerde combinatie van betrokkenheid en distantie begeleidden zij het onderzoek op deskundige en aanstekelijke wijze.

September 2010,

*Barbara Baarsma*, directeur SEO Economisch Onderzoek  
*Peter Risseuw*, projectleider

---

<sup>1</sup> Complexe financiële producten vallen *grosso modo* samen met hypothecaire leningen en levensverzekeringen die verbonden zijn met beleggingsproducten met een onzekere opbrengst.





## Conclusies

### **Worden klanten geïnformeerd over de dienstverlening die ze mogen verwachten, en over de kosten van die dienstverlening?**

Strikt genomen wel. De marktpartijen houden zich goeddeels aan de regels voor kosten- en dienstentransparantie. Dat gebeurt echter niet steeds van harte. Er is een cultuur in de markt ontstaan die gericht is op het voldoen aan de eisen die door de toezichthouder geformuleerd zijn, om sancties te voorkomen en aansprakelijkheid uit te sluiten. Dat is iets anders dan de door de wetgever en toezichthouder beoogde cultuuromslag in denken en gedrag. Er is dan ook slechts beperkt sprake van het bewust en welwillend informeren van de klant, om dienstverlening en prijs transparant te maken. De doelstelling om potentiële klanten ‘aan de poort’ te informeren over wat ze aan diensten en kosten mogen verwachten, wordt niet gerealiseerd. Er ontstaat in de markt wel een langzaam groeiend bewustzijn over de rol en de bijbehorende financiële stromen van de diverse spelers in de distributiekolom. Klanten hebben nog moeite met het besef dat advies niet gratis is.

### **Leidt deze transparantie tot mondiger en kritischer consumenten?**

In zeer beperkte mate. Informatie verkrijgen is één stap, het omzetten van informatie in inzicht en actie, waar het bij transparantie uiteindelijk om gaat, is een volgende. Voor veruit de meeste consumenten zijn het dienstverleningsdocument en de kostenverklaring vooral documenten die horen bij de toch al hoge stapel van moeilijk toegankelijke documenten die horen bij financiële producten, en die ze het liefst terzijde schuiven. Die consumenten die kennis nemen van de betrokken informatie, voelen zich wel adequaat geïnformeerd. Dat heeft echter beperkte invloed op hun keuzegedrag. Er is nauwelijks sprake van dat consumenten zich actiever op dienstverleners en producten oriënteren, wat een essentiële voorwaarde is om vanuit mondigheid een onderhandelingspositie op te kunnen bouwen.

### **Zijn de perverse beloningsprikkel uit de markt verdwenen?**

De belangrijkste perverse prikkel, de omzetgerelateerde bonus, is met de inducementnorm uit het systeem gehaald. De praktijk van *bit-and-run* advisering is goeddeels uitgebannen, deels door de balansregel, deels door de bredere eisen die de Wft aan bemiddelaars en adviseurs stelt, en deels door het feit dat de markt voor beleggingsverzekeringen na alle berichtgeving over woekerpolis-sen nagenoeg droog is komen te staan. Dat wil echter niet zeggen dat alle perverse prikkels weg zijn. Er is bijvoorbeeld nog steeds sprake van omzetquota (minimum productie-eisen).

### **Zijn er beloningsprikkel voor in de plaats gekomen met een vergelijkbare ongewenste werking?**

Er is sprake van een divers, maar moeilijk bewijsbaar ontwijkgedrag. Dat materialiseert zich bijvoorbeeld in het overhevelen van beloningen naar branches die buiten het provisieregime vallen (het ‘waterbedeffect’), of door hoge bedragen (in de woorden van de AFM: ‘excessieve fees’) in rekening te brengen, op een wijze die buiten het provisieregime valt. De omvang van dit gedrag is

moeilijk te achterhalen. Marktpartijen merken op, dat voor zover deze mechanismes bestaan, het op beperkte schaal gebeurt.

### **Gaat de kwaliteit van de advisering omhoog?**

Het wegnemen van perverse prikkels op zich is niet voldoende. Zo lang consumenten, op basis van gebrek aan interesse en/of informatie, niet hun mondige en kritische positie willen of kunnen innemen, hebben marktpartijen de mogelijkheid om kosten en beloningen kunstmatig hoog te houden. Om perverse beloningsprikkels geheel weg te nemen, is het noodzakelijk dat er kritische massa is: een voldoende grote groep consumenten die gaat *shoppen*. Essentieel is dat de regelgeving primair aangrijpt bij het transparant maken van de prijs. De kwaliteit wordt ook met de nieuwe regelgeving niet zichtbaar. Zolang kwaliteit niet zichtbaar is, en het leveren van extra kwaliteit wel geld kost voor de adviseur, bestaat het gevaar van toenemende eenvormigheid van het aanbod: te weinig diversiteit, te weinig keuze. Op een markt zonder keuze heeft shoppen voor de consument geen zin, en kan hij ook de prijs-kwaliteitverhouding niet transparant krijgen.

Er is niettemin een *communis opinio* onder marktpartijen en de spelers rondom de markt dat de kwaliteit van de advisering en de passendheid van de verkochte producten er op vooruit zijn gegaan sinds het in werking treden van het toezichtregime. Daarbij moet aangetekend worden dat twee andere grote ontwikkelingen in de buitenwereld (het internet en de recessie) eveneens druk op de spelers zetten, en ze daarmee aanmoedigen om een stapje harder te lopen voor hun klanten. De klant zelf, om wie het uiteindelijk gaat, is nog lang niet in staat om zich een oordeel te vormen over de kwaliteit van de dienstverlening. Het is niet mogelijk om de conclusie over kwaliteitsverbetering te onderbouwen met consumentendata.

### **Is er sprake van verbreding van het aanbod, wordt de keuzevrijheid van de klant groter?**

Er blijft een grote eenvormigheid bestaan in de wijze waarop adviseurs hun werk doen en daarvoor beloond worden. Een verschuiving naar andere beloningsvormen dan provisie komt langzaam op gang, hoewel er bij hypotheekbemiddeling wel sprake is van beweging richting directe betaling voor het advies. Het aantal aanbieders waarvan bemiddelaars producten in het assortiment voeren, wordt kleiner.

Doordat spelers de open normen van de regelgeving op sterk overeenkomstige wijze invullen, tendeeft de markt naar het midden. Samen met onvolwaardig geïnformeerde consumenten (ongeacht de vraag of dat door leveranciers of door de klanten zelf komt), dreigt dat te resulteren in een proces van ‘averechtse selectie’, waardoor juist de adviseurs die inzetten op een hoge kwaliteit uit de markt dreigen te verdwijnen. Daarmee versmalt het aanbod, loopt het kwaliteitsniveau achteruit en wordt de keuzevrijheid beperkt in plaats van vergroot.

### **Kortom**

De regelgeving heeft bijgedragen aan een proces waarin de belangen van de klant beter gewaarborgd worden. Aan dat proces dragen echter ook de voortschrijdende technologische ontwikkeling (internet), en de economische crisis bij. Er zijn misstanden verdwenen. Deze vooruitgang hangt er vooral mee samen dat marktpartijen zich formeel aan de opgelegde regels houden.

De gewenste cultuuromslag, waarin klantgerichtheid als vanzelf voorop komt te staan, manifesteert zich voorshands niet. Het is een teken aan de wand dat de processen van herschikking die

zich in de markt voordoen, vooral betrekking hebben op de verhouding tussen verzekeraars en tussenpersonen, en niet op de positie van de klant. Die heeft zelf ook weinig belangstelling om zich in de distributieketen een serieuze plaats te verwerven, en wordt daar door de marktpartijen niet in aangemoedigd.



# 1 Onderzoeksvraag

*«(...) omdat er wel degelijk veel is bereikt. Niettemin moeten alle marktpartijen er buitengewoon alert op zijn, dat zeker niet alles waar we moeite mee hadden aan verkeerde producten en verkeerde praktijken nu de wereld uit is. Ook zijn niet alle personen die op een minder zuivere wijze in de financiële markt zaken deden, nu verdwenen of, bijvoorbeeld door scholing, op het juiste pad gebracht.»*

J.W. Wabeke, Ombudsman Financiële Dienstverlening, *Jaarverslag KiFiD 2009*

## 1.1 Context

Tegen de achtergrond van technologische veranderingen (internet), een economische crisis (inzakkende woningmarkt), woekerpolisaffaires en een zich ontwikkelend toezichtregime, is een maatschappelijk debat gaande over financiële producten, de wijze waarop ze verkocht worden en de wijze waarop betrokken partijen daarvoor beloond worden. De discussie leeft sterk bij marktpartijen (verzekeraars, banken, adviseurs en tussenpersonen) en bij de politiek (de Tweede Kamer). De grote afwezige in het debat is eigenlijk de consument. Dat is opmerkelijk, gezien het feit dat de wet- en regelgeving betreffende de distributie van financiële producten goeddeels geënt is op het concept consumentenbescherming.

Een belangrijk onderdeel van de wet- en regelgeving is een kader voor de beloning van adviseurs van en bemiddelaars in complexe financiële producten. In de *Wet Financiële Dienstverlening* (Wfd), die is geïntroduceerd in 2006 en per 1 januari 2007 opgegaan in de *Wet Financieel Toezicht* (Wft), en het bijbehorende *Besluit Gedragstoezicht Financiële ondernemingen* (bgfo) zijn regels opgenomen ten aanzien van (1) beloningstransparantie, (2) passendheid van de beloning ('inducementnorm') en een (3) harmonisatie tussen de inspanning van de tussenpersonen en de beloning die hij ontvangt ('balans- en terugboekregel'). Deze provisie- en transparantieregels maken een einde aan een bijna vanzelfsprekende en vaste inkomensstroom van verzekeraars richting intermediair. Bonusprovisie mag niet meer. Daar komt bij dat de provisies die nog wel zijn toegestaan meer over de tijd gespreid worden uitbetaald. Bovendien neemt het risico toe dat er provisie terug moet worden betaald, als lopende polissen binnen tien jaar tussentijds worden opgezegd.

De regels zijn er op gericht om de positie van de consument op de verzekerings- en hypotheekmarkt sterker te maken. Consumenten zijn niet goed geëquipeerd om de eigenschappen van complexe financiële producten te doorzien, en behoeven daarom een deskundig en objectief advies, waarin hun eigen belang voorop staat. Door de consument beter te informeren over het product en over de dienstverlening annex beloning van de betrokken partijen, is hij in principe in staat om betere besluiten te nemen bij de keuze van adviseurs, bemiddelaars, aanbieders en financiële producten. Door het wegnemen van financiële prikkels die de adviseur of bemiddelaar naar een niet optimaal product of een niet-optimale aanbieder zouden kunnen leiden, wordt de kans op *mis-selling* verkleind.

## 1.2 Onderzoeksmethode

De Minister van Financiën heeft op 3 december 2009 de Tweede Kamer toegezegd om in 2010 het effect van het gewijzigde provisiebeleid te evalueren. Die toezegging heeft zijn weerslag gevonden in de onderzoeksvragen:

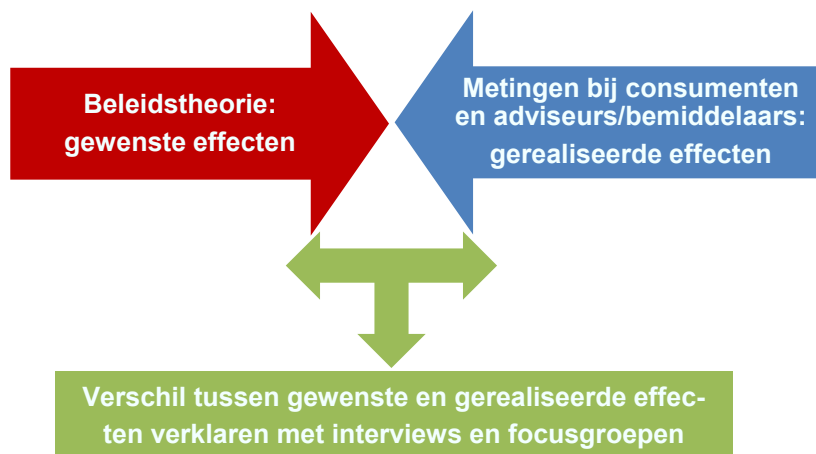
*«hebben de beleidswijzigingen op het gebied van provisieregeling, specifiek op het gebied van belonings-transparantie, de balans- en terugboekregel en de inducementnorm de beoogde effecten op het gedrag van banken, verzekeraars, adviseurs/bemiddelaars en consumenten?»*

en

*«Is er in de markt reeds een verandering waarneembaar van productgerichte verkoop naar klantgerichte advisering, en zo ja, in welke fase bevindt deze transitie zich?»*

De evaluatie behelst het naast elkaar zetten van de gewenste en de gerealiseerde effecten van de provisieregels. Figuur 1.1 geeft schematisch deze onderzoeksopzet weer. Om te kunnen beoordelen of deze gedragseffecten overeenkomen met de volgens de provisieregels bedoelde en gewenste gedragseffecten, zijn de bovenstaande centrale onderzoeksvragen uitgewerkt in een groot aantal detailvragen. Deze zijn opgenomen in Bijlage A.

Figuur 1.1: Onderzoeksopzet



Bron: SEO Economisch Onderzoek

In de evaluatie gaat het er om na te gaan of de betrokken instrumenten leiden tot ander gedrag bij marktpartijen (adviseur/bemiddelaar en aanbieders), en of de belangen van de consumenten daarmee daadwerkelijk beter gediend worden. Voor zover mogelijk wordt de daadwerkelijk gerealiseerde gedragsveranderingen bij consumenten en adviseurs/bemiddelaars gemeten. Voor zover mogelijk, omdat de onderzoeksvragen zich niet alle voor een kwantitatieve benadering lenen. Zo impliceert de vraag of er minder sprake is van *mis-selling* inzicht in de ontwikkeling van de gradatie van *mis-selling*. Daar komt bij dat er veelal een causaliteitsvraag is: als er inderdaad sprake is van een gedragsverandering, is die dan het directe of indirecte gevolg van de regelgeving, of ingegeven door de recessie, door ontwikkelingen in de technologie of door andere ontwikkelingen de

markt? Ook al kan niet elke vraag in kwantitatieve termen beantwoord worden, het is zaak om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen. Daarom is als onderzoeksmethodiek gekozen voor een gemengd kwalitatief/kwantitatieve aanpak.

#### **Onderzoek onder consumenten**

Speciaal voor dit onderzoek is een onderzoek gehouden onder 1062 consumentenhuishoudens (getrokken uit het consumentenpanel van TNS Nipo), die recent een complex financieel product verworven hebben, of zich daarop hebben georiënteerd. De consumenten zijn bevraagd over hoe ze geïnformeerd zijn door intermediairs en/of aanbieders, en in welke mate de informatie hun keuzeproces heeft beïnvloed.

#### **Onderzoek onder intermediairs**

Speciaal voor dit onderzoek is door TNS Nipo een onderzoek uitgezet onder de leidinggevendenden van kantoren van bemiddelaars en adviseurs met een vergunning voor leven- en/of hypotheekbemiddeling. De uitnodiging ging vergezeld van een oproep van de Minister van Financiën om mee te doen aan het onderzoek. 1308 Kantoren beantwoordden aan deze oproep. De intermediairs zijn bevraagd op hun bekendheid met de bestaande regelgeving, de wijze waarop zij diensten- en provisietransparantie invullen, en de gevolgen van de diverse aspecten van de regelgeving op bedrijfsvoering en op de relatie met hun klanten.

#### **Interviews**

Aanvullend bij het bronnenonderzoek en de diverse databestanden is een reeks interviews met *stakeholders* en andere deskundigen afgenomen, steeds vanuit het perspectief van de regelgeving: in welke mate heeft de regelgeving tot verandering geleid, is de consument daar beter van geworden, en is dat inzicht op enigerlei wijze feitelijk en/of cijfermatig te onderbouwen?

Bijlage B geeft nadere informatie over de onderzoeksmodules en andere gebruikte bronnen van informatie.





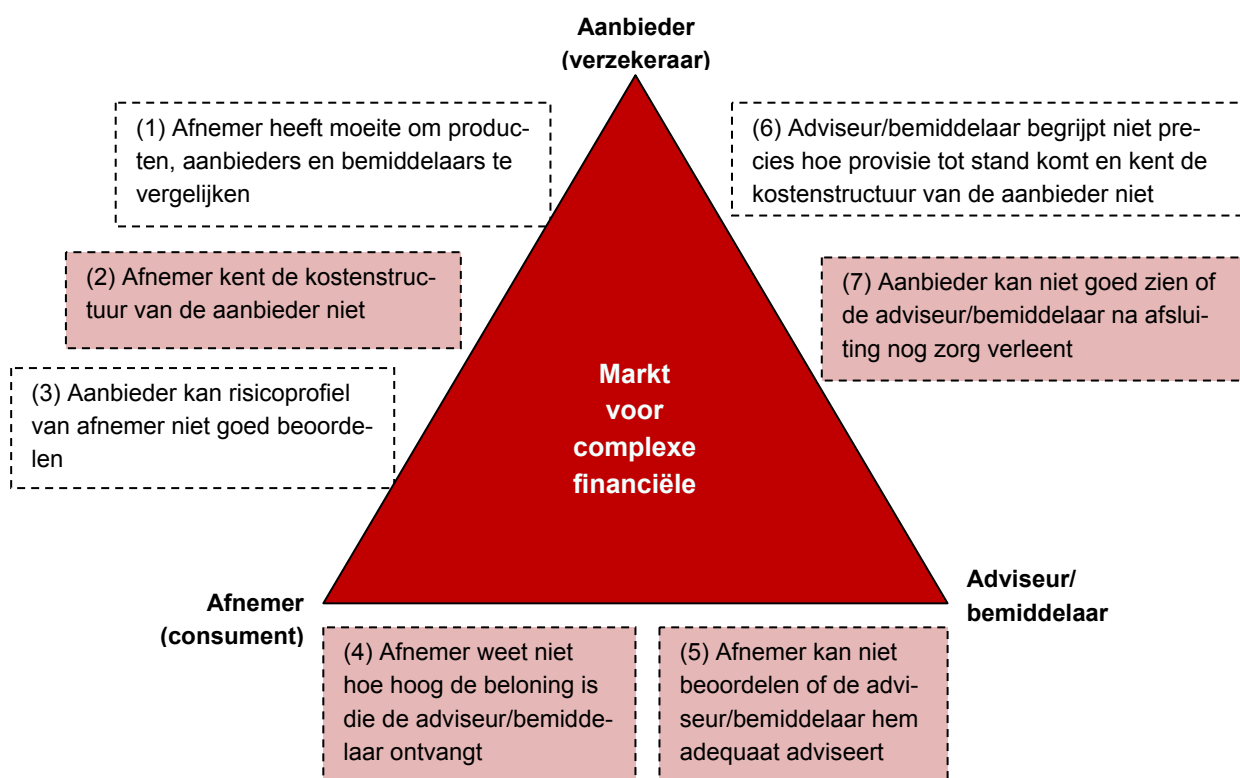
## 2 Analyse kader

*Informatieasymmetrie en averechtse selectie zijn belangrijke onderlinge mechanismes op de markt voor financiële producten. De regelgeving is geënt op het voorkomen van mis-selling. Dit hoofdstuk zet een en ander in een context.*

### 2.1 Informatieasymmetrie

Het voorkomen van *mis-selling* (het aan de consument verkopen van financiële producten die niet bij zijn financiële situatie of risicoprofiel passen) is een leidende gedachte bij de provisieregeling. Het begrip informatieasymmetrie speelt hierbij een leidende rol. Bij het beschouwen van de effecten van de provisieregeling, is het daarom belangrijk om te weten welke (informatie)problemen zich op de markt voor complexe financiële producten voordoen. De diverse vormen van informatieasymmetrie zijn weergegeven in figuur 1.2.

**Figuur 1.2:** Vormen van informatieasymmetrie in de verzekeringsmarkt met intermediairs (gearceerde informatieproblemen worden met de provisieregels geadresseerd)



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Informatieasymmetrie houdt in dat een marktpartij in een economische transactie minder informatie heeft dan de marktpartij waarmee hij zaken doet; over de marktpartij zelf, of over het product dat of de dienst die wordt geleverd.<sup>2</sup> Mede vanwege deze ongelijkheid moeten zowel aanbieders (met name verzekeraars) als consumenten transactiekosten maken. Een deel van deze kosten kan verminderd worden door tussenkomst van een adviseur/bemiddelaar. Deze kan de informatieasymmetrie tussen consumenten en aanbieders in de distributiekolom van complexe producten verkleinen. Daarbij gaat het om de informatieprobleem (1)<sup>3</sup> en (3)<sup>4</sup> in figuur 1.2.

Onderzoek leert dat adviseurs/bemiddelaars vaak niet precies weten hoe hun provisieomzet is samengesteld.<sup>5</sup> Dit heeft als gevolg dat de adviseur/bemiddelaar de ontvangen provisie over zijn hele portefeuille als een geaggregeerd geheel beschouwt. Hij stelt daardoor niet de individuele consument centraal, maar de totale portefeuille. De provisieregels hebben geen rechtstreekse invloed op informatieprobleem (6). Dit informatieprobleem speelt minder als de beloning van de adviseur/bemiddelaar gerelateerd is aan zijn inspanning, bijvoorbeeld in de vorm van een declaratie op basis van geschreven uren.

Adviseurs/bemiddelaars kennen behalve de provisiесаamenstelling ook de kostenstructuur van de aanbieder niet. Daardoor is het moeilijker om te onderhandelen over een inkoopprijs en een *netto pricing model* toe te passen. Hierin voorzien de nieuwe provisieregels niet.

Het is de bedoeling dat de provisieregels een deel van de resterende informatieproblemen minimaliseert:

- informatieprobleem (2): het is onduidelijk voor een consument welke kosten een verzekeraar in rekening brengt voor een geleverd product. De consument kent alleen de totale contractsom, en niet de te betalen premies enerzijds en de dekking en opbrengsten die daar tegenover staan.
- Informatieprobleem (4): de gemiddelde consument heeft slecht inzicht in de hoogte en de structuur van de beloning voor de adviseur/bemiddelaar. Dit kan twee gevolgen hebben. Enerzijds kan de beloning voor de adviseur/bemiddelaar hoog liggen, zonder dat de consument daar weet van heeft. Daarnaast kunnen er verschillen bestaan in beloningen tussen verschillende verzekeraars, waardoor de adviseur/bemiddelaar mogelijk de prikkel ontbeert om de consument een passend product te adviseren.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> De relatie tussen consument en onafhankelijk adviseur/bemiddelaar kan gezien worden als een principaal/agent-relatie: de consument machtigt de adviseur/bemiddelaar om zijn belang te behartigen, maar kan niet beoordelen of de adviseur/bemiddelaar dat goed doet. Informatieasymmetrie is daar een belangrijke oorzaak voor. Prikkel die waarborgen dat de agent de belangen van de principaal optimaal behartigt staan centraal in de *agency theory*.

<sup>3</sup> Het kan voor afnemers efficiënt zijn om voor advisering een adviseur/bemiddelaar in te schakelen wanneer er sprake is van een product dat met lage frequentie wordt aangeschaft, in een dynamische omgeving en dat een hoge complexiteit kent. Hoewel de informatieasymmetrie deels wordt ingegeven door de aard van de complexe producten, wordt deze versterkt door de lage betrokkenheid van consumenten.

<sup>4</sup> Dit is een uitingsvorm van het *adverse selection* probleem: juist mensen met een hoog risicoprofiel zullen zich willen verzekeren, terwijl aanbieders goede en slechte risico's niet kunnen onderscheiden. De aanbieder kan *screening* toepassen om het risicoprofiel van afnemers beter te beoordelen. Doordat tussenpersonen vaak beter op de hoogte zijn van de persoonlijke situatie en de wensen van afnemers, zijn zij in de regel beter in staat om deze *screening* uit te voeren, en zodoende de kosten te verlagen.

<sup>5</sup> Dit blijkt bijvoorbeeld uit de interactie met de deelnemers aan kentallenonderzoeken onder assurantiebemiddelaars, zoals SEO ze tot in het recente verleden uitgevoerd heeft.

<sup>6</sup> *Best advice* maakt geen deel uit van de regelgeving. Op grond van de Wft dient een adviseur de klant een *passend product* te adviseren.

- Informatieprobleem (5): aangezien er sprake is van complexe producten, kan de consument moeilijk beoordelen of de intermediair hem een passend product adviseert. De consument kan de kwaliteit van het advies dus slecht beoordelen.
- Informatieproblemen (7): aanbieders kunnen niet goed zien of de adviseur/bemiddelaar na afsluiting nog zorg verleent.

## 2.2 Averechtse selectie

Het informeren van consumenten alleen, zal de gevolgen van informatieasymmetrie niet opheffen. Onderzoek leert dat klanten in de financiële sector weinig geïnteresseerd zijn in de kosten van het advies- en bemiddelingstraject. Het maakt de meeste klanten niet uit in welke mate de kosten die ze betalen uiteenvallen in kosten voor het advies, kosten voor de bemiddeling en administratieve kosten voor de aanbieder.<sup>7</sup> Ze beschouwen de kolom van aanbieders en intermediairs als een geheel, waarin het de taak van de tussenpersoon is om de maximale hypotheek te organiseren. Ze beoordelen de aantrekkelijkheid van het product op de totale kosten, en zien het inzichtelijk maken van de kosten van de diverse onderdelen eerder als complicerend dan als verhelderend.

Niet alle klanten zijn daarin hetzelfde. De AFM heeft in 2004 in samenwerking met TNS Nipo onderzoek gedaan naar de wijze waarop consumenten financiële beslissingen nemen.<sup>8</sup> Een en ander resulteert in een typologie vier groepen: *beheersten*, *ambitieuzen*, *adviesgevoeligen* en *gemaksgeïoriënteerden*. Binnen deze vierdeling vormen de beheersten de uitzondering: zij willen een eigen afgewogen beslissing kunnen nemen, en staan daarom open voor relevante informatie. Deze groep zal transparantie appreciëren, en ermee aan het werk gaan. Van de andere groepen wordt verwacht dat ze dergelijke informatie vooral voor kennisgeving zullen aannemen, en er hun gedrag veel minder door laten beïnvloeden.

Consumenten zijn ten tijde van het afsluiten van een financieel product met een lange looptijd inherent niet of vrijwel niet in staat om de waarde van de bijdrage van de tussenpersoon te beoordelen. Een deel van die waarde kan immers pas na verloop van tijd blijken, bij veranderingen in de persoonlijke omstandigheden of in de voorwaarden, die kunnen leiden tot oversluiten of tussentijdse beëindiging van de polis. Het gaat dus niet alleen om een (in principe tegen het eigen belang indruisende) gebrek aan interesse van consumentenzijde, maar ook om een (al dan niet bewust) besef, dat de informatiewaarde over kosten- en diensten a priori niet hoog is. Een van de gedachten achter diensten- en beloningstransparantie vooraf is dat klanten worden aangemoedigd om zich breder te oriënteren (te *shoppen*), om zodoende een gevoel te ontwikkelen van de waarde die diverse partijen in het proces voor ze kunnen creëren. Dat shoppen is niet gratis: het kost tijd en inspanning. Consumenten moeten bereid zijn te investeren in informatie en inzicht.

Als consumenten de meerwaarde van een goed geschoolde en integere intermediair niet kunnen of willen beoordelen, en intermediairs zich zodoende slechts kunnen onderscheiden op basis van prijsverschillen en niet op kwaliteit, ontbreekt een prikkel voor intermediairs om diensten van een hoge kwaliteit te leveren. Hierdoor ontstaat een proces van 'averechtse selectie' (*adverse selection*,

<sup>7</sup> Association of British Insurers (2009), *Adviser charging in the Protection Market – Strictly Financial*, ABI Research Paper.

<sup>8</sup> Autoriteit Financiële Markten (2004), *Kennismaking met de financiële consument*, Amsterdam: AFM.

Akerlof, 1970).<sup>9</sup> Doordat intermediairs zich niet kunnen onderscheiden op grond van kwaliteit, tendert de marktprijs naar de prijs die hoort bij het gemiddeld kwaliteitsniveau. Intermediairs die een hogere inhoudelijke kwaliteit bieden, waar in de regel hogere kosten bij horen, worden verlieslijdend, en zullen derhalve uit de markt verdwijnen. Hierdoor daalt de gemiddelde kwaliteit, waardoor ook de marktprijs weer verder zakt, et cetera. Op een niet- of niet goed gereguleerde markt zou het resultaat van dit proces zijn, dat minder deskundige en minder integere intermediairs overblijven, terwijl de deskundige en integere intermediairs uit de markt worden verdreven. Dan dreigt het gevaar van te weinig diversiteit en keuzevrijheid, en te hoge prijzen in vergelijking met de geleverde kwaliteit: de kwaliteit is immers toch niet zichtbaar, en de afnemer kan niet kiezen op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding. Als zich averechtse selectie voordoet, is dat een belangrijke aanwijzing dat er sprake is van (voortdurende) informatieasymmetrie.

## 2.3 Naar een gezonde markt

De regelgeving die in dit rapport aan de orde komt, gaat over transparantie en over beloningsregels. Die twee factoren hangen samen. Om invloed te kunnen uitoefenen op (lees: tegenwicht te kunnen bieden aan) zijn adviseur, dient de klant goed geïnformeerd te zijn over *wat* de adviseur voor hem doet (dat wil zeggen de diensten moeten goed omschreven zijn), *hoe* de adviseur dat doet (de kwaliteit moet omschreven zijn) en *wat dat kost* (de prijs moet helder zijn). Naarmate de klant beter geïnformeerd is bestaat er minder ruimte voor adviseurs om het eigen belang boven het belang van de klant te stellen, en is de intermediair dus meer de belangenbehartiger van de klant. De perfecte wereld, waarin de klant op basis van volledige informatie zijn adviseurs kan beoordelen en selecteren, bestaat niet. Beslissingen worden genomen in een context van *bounded rationality*: informatie is altijd beperkt, en het afwegingskader is altijd onvolledig.<sup>10</sup>

Voor diensten en kosten is niettemin een hoog niveau van transparantie haalbaar. Het is mogelijk om volstrekt helder te zijn over wat de prijs is die de klant nu en in de toekomst betaalt voor het financiële product, en voor dienstverlening van de betrokken partijen. Kwaliteitstransparantie is inherent beperkt. Op basis van dienstentransparantie en een goed werkend reputatiemechanisme, kan de klant zich een beeld vormen van wat een tussenpersoon kan betekenen in termen van dienstverlening, en de deskundigheid en integriteit waarmee die dienstverlening geleverd wordt. Doordat (complexe) financiële producten in de regel worden aangegaan voor een lange periode, is het per definitie onzeker hoe de kwaliteit van de dienstverlener zich zal ontwikkelen, en of de dienstverlener adequaat zal reageren op veranderingen die zich in de persoonlijke situatie van de klant zullen voordoen.

Hoe slechter de consument geïnformeerd is, hoe minder invloed (*empowerment*) hij heeft op zijn leveranciers, en hoe groter het gevaar is dat aanbieders en tussenpersonen hun eigen belang vooropstellen, en de klant opzadelen met niet passende producten. Het bestaan van beloningssystemen met perverse elementen (zoals volumebonussen), vergroot de kans dat de klant met niet gepaste producten, tegen een te hoge prijs, komt te zitten. Hoe beter de klant geïnformeerd is –en hoe groter de bereidheid van de klant om die informatie ook te gebruiken–, hoe kleiner de kans dat perverse beloningen zich wortelen op de markt. Immers, de klant kan tegenwicht bie-

<sup>9</sup> Akerlof, G.A. (1970) "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics* 84(3): 488-500.

<sup>10</sup> H.A. Simon (1947) *Administrative Behavior*, New York: Macmillan.

den. Tabel 2.1 toont de samenhang tussen transparantie en beloning in termen van het gevaar van *mis-selling*, averechtse selectie en keuzevrijheid, die zich vertaalt in breedte van het aanbod.

Tabel 2.1: Samenhang informatieasymmetrie en beloningsprikkel

|   | positie consument |           |                       | gevaar dat partijen vooral eigen belang dienen |         | gevaar van averechtse selectie | gevaar van toenemende eenvormigheid van het aanbod |
|---|-------------------|-----------|-----------------------|--|---------|--------------------------------|--|
|   | geïnformeerd over |           | kan tegenwicht bieden | perverse beloningsprikkel bestaan              |         |                                |  |
|   | prijs             | kwaliteit |                       | wel  | niet    |                                |  |
| nulsituatie                                   | nee               | deels     | niet                  | zeer groot                                     | groot   | ja                             | zeer groot   |
| alleen prijs-transparantie                    | ja                | nee       | onvoldoende           | groot  | bestaat | ja                             | groot  |
| alleen inzicht in kwaliteit                   | nee               | deels     | nauwelijks            | groot  | bestaat | bepert                         | klein  |
| <i>second best</i> (realistisch doelscenario) | ja                | deels     | redelijk              | bestaat  | klein   | nee                            | zeer klein   |
| ideaal (onhaalbaar)                           | ja                | volledig  | volledig              | N.A.   | nihil   | nee                            | nihil  |

bron: SEO Economisch Onderzoek

De markt komt uit een situatie met een grote informatieachterstand voor consumenten, en met een praktijk van perverse prikkels in de vorm van bonussen en andere sturingsmechanismen, gericht op het binden van tussenpersonen aan aanbieders, zeg de nulsituatie in Tabel 2.1. Het is geen wet van Meden en Perzen dat consumenten er in zo'n situatie bekaaid afkomen, maar de kans op aberraties is groot.

Het doel van de regelgeving is dat de markt beweegt in de richting van een ideale, of gegeven de overweging dat volledige informatie niet bestaat, een *second best* wereld, waarin de consument goed geïnformeerd is, bereid is om met die informatie te werken, en waarin geen beloningssysteem functioneert dat aanbieders en tussenpersonen verleidt tot het leveren van producten en diensten die vooral het eigen belang dienen.

Uiteindelijk zou de regelgeving moeten leiden tot een markt waarin partijen op basis van goed koopmanschap zaken doen, en het belang van de klant staat waar het hoort te staan: voorop. Als partijen (inclusief de consumenten zelf) dat gedachtengoed internaliseren, is er sprake van de cultuuromslag, waarnaar de regelgeving impliciet streeft. De praktische evaluatievragen zoals die in paragraaf 4.1 worden uitgewerkt zijn er op gericht om aan te geven of en in welke mate de sector zich begeeft van nulsituatie naar de *second best* wereld.

## 2.4 De provisieregels

De provisieregeling is vastgelegd in de *Wet Financieel Toezicht* (Wft) en het *Besluit Gedragstoezicht Financiële ondernemingen*. Doordat de Wft goeddeels is geformuleerd in de vorm van 'open normen', is het toezichtbeleid vanwege de AFM belangrijk bij het opbouwen van jurisprudentie. De AFM geeft leidraden uit, die door de markt als normstellend geïnterpreteerd worden.<sup>11</sup> De provisiere-

<sup>11</sup> AFM, *Leidraad passende provisie*, Amsterdam, augustus 2009.

gels richten zich niet alleen op complexe financiële producten (zie box 2.1) en hypothecair krediet, maar ook betalingsbeschermers en uitvaartverzekeringen.

### Box 2.1: Complexe financiële producten

In het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen (Bgfo) art.1 wordt een aantal producten specifiek als complex benoemd, namelijk:

- een combinatie van financiële producten, waarvan ten minste één van deze producten afhankelijk is van de ontwikkelingen op de (financiële) markten;
- het recht van deelneming in een beleggingsinstelling, niet zijnde een effect;
- een levensverzekering, met uitzondering van (natura-) uitvaartverzekeringen en tijdelijke overlijdensrisicoverzekeringen;
- combinatiehypotheken (spaar- en levenhypotheken; combinatie van een hypotheek met een levensverzekering of met een spaarrekening);
- een beleggingsobject;
- een combinatie van bovenstaande met ten minste één ander financieel product.

De invulling van het provisiebeleid loopt volgens drie hoofdlijnen:

- *Beloningstransparantie*: de klant heeft in de precontractuele fase recht op inzicht in de wijze waarop de adviseur/bemiddelaar beloond wordt voor het advies over en/of de verkoop van een financieel product, en wat de hoogte van de beloning is (art. 58 lid 1, bgfo).<sup>12</sup> Ook de aanbieder die direct aan de consument adviseert en verkoopt, moet aangeven wat zijn distributiekosten zijn en wat de aard en reikwijdte van zijn dienstverlening is (art. 58 lid 3, bgfo).<sup>13</sup> Een belangrijk bijbehorend instrument is het *dienstverleningsdocument* (dvd), dat de adviseur/bemiddelaar in een vroeg stadium van het proces aan de consument dient te verschaffen, en waarin uitgelegd wordt waaruit zijn dienstverlening bestaat, en hoe hij voor zijn dienstverlening beloond wordt (art. 149b bgfo).<sup>14</sup>
- *Balans- en terugboekregel*: om ‘hit and run’-advisering te voorkomen, is het aandeel dat afsluitprovisie van de beloning van de adviseur/bemiddelaar mag uitmaken verminderd. De *balansregel* bepaalt dat de door een aanbieder aan de adviseur/bemiddelaar te betalen afsluitprovisie niet meer mag bedragen dan de helft van de som van de afsluitprovisie en de totale doorlopende provisie voor de betreffende verzekering (art. 150 bgfo).<sup>15</sup> De doorlopende provisie dient gedurende ten minste tien jaar –of zoveel korter als de looptijd van de verzekering– naar evenredigheid te worden uitgekeerd. Doel is op deze manier een balans te brengen tussen afsluitprovisie en doorlopende provisie waar voorheen in belangrijke mate met afsluitprovisie voor complexe producten werd gewerkt. Deze maatregel beoogt te bewerkstelligen dat de beloning van de tussenpersoon beter aansluit bij zijn inspanning, voorkomt dat zo snel mogelijk zoveel mogelijk contracten worden afgesloten teneinde zo veel mogelijk afsluitprovisie te ontvangen (‘provisie jagen’), en verlaagt overstapkosten voor de consument alsook de prikkels om onnodig oversluiten te adviseren. Afsluitprovisie behelst deels een voorschotbeloning voor toekomstige diensten. Als de polis voortijdig (binnen vijf jaar) beëindigd

<sup>12</sup> Dit besluit is genomen op 12 oktober 2006 en laatstelijk aangepast op 16 september 2009.

<sup>13</sup> Dit besluit is genomen op 9 december 2008 en laatstelijk aangepast op 16 september 2009.

<sup>14</sup> Dit besluit is genomen op 9 december 2008 en is sindsdien niet aangepast.

<sup>15</sup> Dit besluit is genomen op 12 oktober 2006 en laatstelijk aangepast op 16 september 2009.

wordt, geldt een *terugboekregel*. Bij voortijdige beëindiging van de overeenkomst inzake een complex product of hypothecair krediet als gevolg van onnatuurlijk verloop binnen minimaal 5 jaar, wordt de afsluitprovisie evenredig verminderd (art. 151 bgfo).<sup>16</sup>

- *Passende provisie (inducementnorm)*: om te waarborgen dat de adviseur/bemiddelaar handelt in het belang van de klant, verbiedt de *inducementnorm* provisies (in de zin Wft art. 1:1, ‘beloning of vergoeding in welke vorm dan ook’) voor activiteiten die ‘niet noodzakelijk zijn voor het verlenen van de betreffende dienst, of deze mogelijk maakt.’ De *inducementnorm* is een open norm die provisies verbiedt, tenzij ze transparant zijn en niet in strijd zijn met het belang van de klant.<sup>17</sup> Een belangrijke uitingsvorm van de *inducementnorm* is het bonusverbod (art. 149a lid 3, bgfo). Immers, een volumegerelateerde bonus is niet gerelateerd aan een dienst voor een individuele klant. De *inducementnorm* verbiedt zodoende ‘perverse’ beloningsvormen, zoals volumegerelateerde bonussen, die adviseur/bemiddelaar naar aanbieders en/of producten kunnen geleiden die niet optimaal toegesneden zijn op de vraag en de situatie van de consument in kwestie (art. 149a bgfo).<sup>18</sup>

Tabel 2.2 geeft een overzicht van de provisieregels die in het onderhavige onderzoek centraal staan. Per regel wordt aangegeven welk informatieprobleem wordt opgelost.

Tabel 2.2: Gewenste effecten per provisieregel

| Regel                                     | Artikel bgfo  | Gewenst gedrag   | Effect (nummers verwijzen naar figuur 1.2)        |
|---|---------------|--|---|
| beloningstransparantie                    | art. 58 lid 1 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• adviseur/bemiddelaar/aanbieder verschafft consument dienstverleningsdocument, dat de klant informeert over diensten en beloning</li> <li>• klant informeert zich beter over adviseurs, bemiddelaars, aanbieders, producten</li> </ul>                       | oplossen informatieprobleem (2) en (4)            |
| - DVD adviseur/bemiddelaar                | art. 149b     |  |   |
| - Kwalitatieve kostenverklaring aanbieder | art. 58 lid 3 |  |   |
| balansregel                               | art. 150      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• adviseur/bemiddelaar handelt meer in het belang van de consument</li> <li>• adviseur/bemiddelaar laat zich niet leiden door aanbieder- en/of productbias</li> <li>• de beloning voor de adviseur/bemiddelaar is meer in lijn met zijn inspanning</li> </ul> | oplossen informatieprobleem (4), (5) en (7)       |
| en terugboekregel                         | art. 151      |  |   |
| <i>inducement norm</i>                    | art. 149a     | alle bovenstaande  | oplossen informatieproblemen (2), (4), (5) en (7) |

Bron: SEO Economisch Onderzoek

## 2.5 Van theorie naar praktijk

In hoofdstuk 2 is een beeld gegeven van de beleidstheorie achter de provisieregelgeving. Die theorie verloopt volgens twee hoofdlijnen: (i) in een markt met een hoge mate van informatieasymmetrie kunnen spelers, met name consumenten, geen doordachte beslissingen nemen en (ii) verkeerde beloningsprikkelers zetten spelers aan tot gedrag dat niet in het belang van de consument is. Deze elementen hangen samen: als de beloningsprikkelers niet in het belang van de consument zijn,

<sup>16</sup> Dit besluit is genomen op 12 oktober 2006 en laatstelijk aangepast op 9 december 2008.

<sup>17</sup> Merriam-Webster Online Dictionary: ‘*inducement*’ suggests a motive prompted by the deliberate enticements or allurements of another motive, “offered a watch as an inducement to subscribe”.

<sup>18</sup> Dit besluit is genomen op 9 december 2008 en laatstelijk aangepast op 16 september 2009.

zal de leverancier (tussenpersoon of aanbieder) niet geneigd zijn om de klant over prijs en kwaliteit te informeren, waardoor de informatieongelijkheid in stand blijft. Vice versa, als er sprake is van informatiescheefheid, zal het lonen om perverse beloningsprikkelers in stand te houden.

Op basis van die overwegingen zijn regels uitgevaardigd, die er op gericht zijn om de informatieasymmetrie te verminderen, en om de perverse beloningsprikkelers uit het systeem te halen. Deze regels zijn instrumenten, met als doel een sterke positie van de consument te realiseren, zich uitend in passende diensten en producten, die ook passend geprijsd zijn.

In een evaluatie gaat het om de vragen of deze de regels worden nageleefd, en of de instrumenten leiden tot het bereiken van de doelstelling. Als de instrumenten niet werken zoals ze gehoopt werden te werken, luidt de vervolgvraag: waarom niet? Ligt het aan de instrumenten zelf, of wordt niet aan de voorwaarden voldaan waaronder ze zouden moeten werken? Zo heeft regelgeving die gericht is op het informeren van consumenten alleen maar zin als de boodschap ook overkomt bij consumenten, en als ze de boodschap omzetten in actie. Schematisch ziet een en ander er als uit als in Tabel 2.3.

Tabel 2.3: Gelaagdheid in de vraagstelling

|                               | transparantie   | provisie  |
|-------------------------------|---|---|
| <b>basisprobleem</b>          | niet passende producten                                     | niet passende producten   |
| verklaringen                  | slecht geïnformeerde klanten                                | perverse prikkels   |
| instrument                    | transparantieplicht   | provisierestricties   |
| <i>evaluatievraag 1</i>       | <i>houden marktpartijen zich aan de regels?</i>             |   |
| <b>beoogd effect</b>          | beter geïnformeerde consumenten                             | klantbelang komt (meer) voorop te staan                                     |
| <i>evaluatievraag 2</i>       | <i>treden de beoogde effecten op?</i>                       |   |
| <b>voorwaarde voor succes</b> | cultuuromslag: klant neemt informatie tot zich              | cultuuromslag: van product- naar klantgedreven; klant kan tegenwicht bieden |
| <i>evaluatievraag 3</i>       | <i>stellen marktpartijen en consumenten zich anders op?</i> |   |
| <b>doelstelling</b>           | beter passende producten                                    | meer keuzevrijheid  |
| <i>evaluatievraag 4</i>       | <i>functioneert de markt beter?</i>                         |   |

Een probleem is dat het basisprobleem (*mis-selling*) niet meetbaar is (zie ook box 2.2) De vraagstelling richt zich daarmee inherent op afgeleide aspecten: werkt de markt beter, en maken betrokken partijen de gewenste cultuuromslag, houden partijen zich aan de regels? Die vragen worden beantwoord aan de hand van de twee instrumentele lijnen: transparantie- en provisieregels, in casu balansregel en inducement.

Voor **transparantie** luiden de basisvragen:

- *worden klanten adequaat geïnformeerd over de dienstverlening die ze mogen verwachten, en de kosten van die dienstverlening?*
- *zo ja, leidt deze transparantie tot mondiger en kritischer consumenten?*
- *zo ja, leiden mondiger en kritischer consumenten tot betere advisering en meer keuzevrijheid?*

Bij **provisierestricties** luiden de basisvragen

- *zijn de perverse beloningsprikkelers uit de markt verdwenen?*



- *zijn er beloningsprikkelers voor in de plaats gekomen met een vergelijkbare ongewenste werking?*
- *leidt een beloningsstructuur zonder perverse prikkels tot betere advisering, een verbreding van het aanbod, en meer keuzevrijheid voor de klant?*

Omdat transparantie en het bestaan van perverse prikkels met elkaar samenhangen, worden die vragen ook in samenhang beantwoord.

## 2.6 Reikwijdte van het onderzoek

De regelgeving die in dit onderzoek geëvalueerd wordt, is in een aantal stappen ingevoerd en aangepast. De provisieregeling maakt deel uit van een breder pakket van eisen aan adviseurs en bemiddelaars die in de Wft zijn vastgelegd, zoals aantoonbare zorgplicht, deskundigheid, integriteit en een ordentelijke administratieve organisatie. Ook deze eisen hebben hun impact op de bedrijfsvoering van financieel bemiddelaars, en daarmee op de markt al geheel. Omdat de provisieregels nog maar kortgeleden ingevoerd zijn, zijn de effecten nog niet in volle omvang gematerialiseerd. De distributiekolom van complexe producten, hypothecair krediet, betalingsbeschermers en uitvaartverzekeringen is als gevolg daarvan in transitie.

Helaas is er geen nulmeting uitgevoerd, die aangeeft hoe zwak de positie van de consument was onder het oude regime, respectievelijk in welke mate er sprake was van *mis-selling* en/of buitensporige beloningen. Deze evaluatie kan dan ook geen nieuwe tegen een oude situatie afzetten.

### Box 2.2: *Mis-selling*

Een complicerende factor is het ontbreken van een maatstaf voor *mis-selling*. Over de volle breedte van de interviewpartners wordt het belang van het reduceren van *mis-selling* onderschreven, maar wordt ook onderkend dat het (objectief) meten hiervan buitengewoon uitdagend is.

In strikte zijn gaat *mis-selling* over de vraag of geadviseerde en verkochte financiële producten passen bij het inkomen, de vermogenspositie en de risicoattitude van de klant, en of de producten redelijk geprijsd zijn. De regelgeving beoogt omstandigheden te creëren die waarborgen dat de adviseur/bemiddelaar het belang van de klant dient. De borging loopt deels via het traject van deskundigheid (opdat de adviseur voldoende geëquipeerd is om bij een passend advies te geraken) en deels via het beloningstraject (opdat de adviseur niet in de verleiding komt om een niet passend advies uit te brengen).

In het toezicht zoals de AFM het uitoefent, dienen adviseurs aannemelijk te maken dat ze klanten ordentelijk bevraagd hebben op hun relevante omstandigheden en kenmerken. De regelgeving gaat echter niet in op de inhoud van het advies of het product zelf.<sup>19</sup> In de evaluatie gaat het om de vraag of de regelgeving impact heeft, in de zin dat het belang van de klant beter gewaarborgd wordt. Daartoe is gekeken naar de werking van regelgeving, dus de mechanismen op de markt voor bemiddeling van complexe producten, en niet naar adviezen en geadviseerde producten zelf.

<sup>19</sup> Bruggert c.s. (F. Bruggert, N. van der Lijn & A. Meijer, 2004, *Marktwerking op de markt voor hypothecaire kredietverlening*, Rotterdam: Ecorys) doen een aanzet om de passendheid van geadviseerde producten te meten. Voor recente hypotheekafsluiters (in Vinex-wijken, anno 2002) wordt met terugwerkende kracht het advies van de vergelijkingssite Independer gereconstrueerd. De mate van passendheid van de daadwerkelijk gekozen hypotheekvorm wordt gedefinieerd als de afwijking van het Independer-advies.

Daar komt bij dat de markt voor financiële producten heftig in beweging is. De provisieregels zijn niet de enige exogene factor die veranderd is. Naast de regelgeving zijn er ontwikkelingen, die een grote invloed op de markt en de spelers hebben: de economische crisis en de nieuwe communicatie- en informatiemogelijkheden, waarvan het internet de belangrijkste uitingsvorm is.

### De crisis

De conjuncturele terugslag, die inzette in 2008 en waarvan de wereldeconomie nu aan het recupereren is, is mede veroorzaakt door het uit de hand lopen van het verkopen, splitsen en herbundelen van pakketten van hypothecaire leningen in de Verenigde Staten. Een belangrijk gevolg in Nederland van de kredietcrisis is het tot stilstand komen van een groot deel van de woningmarkt. In 2009 kwam het aantal woningtransacties ongeveer veertig procent lager uit dan een jaar eerder, terwijl ook de verkoopprijzen onder druk kwamen te staan. De markt voor hypothecaire leningen en aanverwante producten, zoals levensverzekeringen, kelderde navenant, voorlopig zonder veel tekenen van hestel. Het gevolg is een directe terugloop van de omzet van bemiddelaars en adviseurs. Daar komt de mogelijkheid van banksparen bij (sinds 2008), waarvan het volume in 2009 een hoge vlucht genomen heeft, mogelijk ten koste van producten die onder de noemer *mis-selling* zouden kunnen vallen.<sup>20</sup>

Voor *mainstream* assurantiekantoren, die gemiddeld twintig procent van hun omzet uit leven- en hypotheekbetrekkingen betrekken, vervalt daarmee ongeveer tien procent van de omzet. Voor hypotheekadviseurs, die vrijwel helemaal bestaan van leven en hypotheekbetrekkingen, betekent een reductie van veertig à vijftig procent van de omzet een aanslag op de continuïteit, die alleen maar ondervangen kan worden met inkrimping, die voor een deel van de spelers uitmondt in al dan niet gedwongen bedrijfsbeëindiging. De krimp van de hypotheek- en levenmarkt betekent een verharding van het concurrentieklimaat, waarin prijzen onder druk komen te staan. Als de markt krimpt, hebben bedrijven het moeilijker om bestaande klanten aan zich te binnen, of om nieuwe klanten te werven. Een gunstig neveneffect van deze omstandigheden is dat het partijen noopt om een meer klantgerichte attitude te ontwikkelen.

### Het internet

Elektronische communicatie maakt de wereld kleiner, en verlaagt de kosten van het uitwisselen van informatie, en het afsluiten van transacties. De discussie over *disintermediation* (het uitschakelen van de *middle man*) wordt al gevoerd sinds het internet in de kinderschoenen stond, maar de laatste jaren komt dit fenomeen meer realistisch in beeld. De communicatiemogelijkheden van het internet komen nu pas tot volle wasdom.

Op de verzekeringsmarkt zijn er verschillende mechanismen die er voor zorgen dat deze ontwikkeling de positie van het intermediair fundamenteel onder druk zet. Ten eerste kunnen aanbieders en verzekerden elkaar beter direct vinden, waardoor een van de functies van het intermediair, die van communicatiekanaal tussen aanbieder en verzekerde, van minder belang wordt. Dat leidt tot nieuwe verhoudingen tussen de verschillende distributiekanaalen: de drempel voor aanbieders om klanten via *direct writing* te bereiken is lager geworden. Het evenwicht tussen het intermediair kanaal en het *direct writing* kanaal is daarmee verstoord.

---

<sup>20</sup> Persbericht CBS d.d. 27 april 2010.

Daarnaast maakt internet markten –in principe– transparanter. Het wordt eenvoudiger om producten, prijzen en voorwaarden van verschillende aanbieders naast elkaar te zetten. Diverse internetbedrijven faciliteren een vergelijking tussen de producten van verschillende aanbieders. Zodoende komt ook een andere functie van het intermediair onder druk te staan: die van adviseur, die verschillende producten (voor)selecteert, en de klant leidt naar een passend product.

Het selecteren en afsluiten van een passende verzekering wordt steeds meer een kwestie van enkele muisklikken. Op de markt voor complexe financiële producten blijft het afsluiten via internet tot dusver zeer beperkt. Dat wil niet zeggen dat de verbeterde informatie- en communicatiemogelijkheden ook hier hun weerslag niet hebben. Consumenten hebben de mogelijkheid om zich vooraf te oriënteren, en daardoor een indruk te krijgen van de mogelijkheden die de markt biedt.

Een gevolg van deze ontwikkeling is dat voor adviseurs (en aanbieders en klanten) de scheiding tussen informatievergaring, advisering en bemiddeling steeds manifester wordt. De taak en de rol van de adviseur/bemiddelaar als schakel tussen aanbieders en consumenten verandert. Daarmee komt het hele businessmodel van de intermediairs op de helling te staan. Het CAR-debat dat thans gevoerd wordt, is mede een uitvloeisel van die herschikking.<sup>21</sup>

### **Regelgeving, crisis en internet**

De regelgeving zoals die zich de afgelopen jaren ontwikkeld heeft, heeft ontegenzegglijk invloed op de markt. Het is niettemin duidelijk dat de andere bewegingen een zeer substantiële en veelal grotere impact hebben. De crisis en het internet grijpen op ongeveer dezelfde plaats in de markt in als de regelgeving (de speelruimte van spelers wordt beperkt) en vaak ook in dezelfde richting. Dat betekent dat effecten van de regelgeving niet steeds identificeerbaar zijn. Geconstateerde gedragsveranderingen kunnen het directe of indirecte gevolg zijn van de regelgeving, of van de crisis of van de veranderende technologie – of van een combinatie van de drie.

Tegen deze achtergrond is de interpretatie van een kwantitatief onderzoek dat zich richt op de impact van veranderde regelgeving gecompliceerd. De regelgeving is recent van aard, en is bovendien nog volop in beweging. Er is onvoldoende ‘hard’ statistisch materiaal over gedrag van betrokken partijen om gedragsverandering eenduidig in beeld te brengen, of een relatie tussen regelgeving en veranderingen in de markt met een stevig onderbouwde econometrische analyse te bewijzen. Dat harde materiaal bestaat niet, en zal er (voorlopig) ook niet komen. In het onderzoek dat ten grondslag ligt aan dit rapport, is een veelheid van inzichten en aanwijzingen verzameld. Samen geven die inzichten en aanwijzingen een beeld van veranderingen in de markt.

---

<sup>21</sup> CAR staat voor *Customer Agreed Remuneration*, een systeem waarin de beloning voor bemiddelingsactiviteiten (advies en verkoop) een afspraak is tussen intermediair en klant.

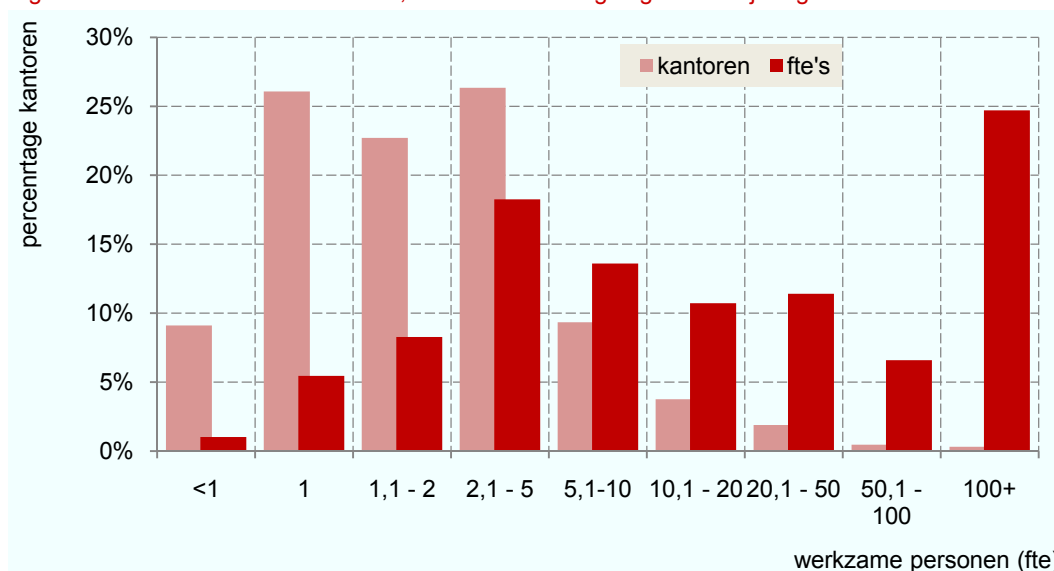


### 3 Marktschets adviseurs en bemiddelaars

Het register van de AFM bevat (peildatum mei 2010) na correctie voor ondernemingen met alleen een volmacht- of aanbiedersvergunning, 8913 bedrijven en individuen met een vergunning om te adviseren en/of te bemiddelen in financiële producten.<sup>22</sup> Hiervan hebben er 8475 een vergunning om te bemiddelen en/of te adviseren in levensverzekeringen, en 7362 een vergunning om te bemiddelen en/of te adviseren in hypothecaire kredieten. Niet alle vergunninghouders gebruiken hun vergunning.

Alle schaalvergroting waarvan de laatste jaren sprake is ten spijt, is het merendeel van de vergunninghoudende bedrijven klein: de helft telt minder dan twee voltijdbanen (zie figuur 3.1), vierentachtig procent minder dan vijf. Het zijn veelal bedrijven die dicht bij hun klanten zitten, en een plaatselijk of regionaal verzorgingsgebied hebben.

Figuur 3.1: Zeer veel kleine kantoren, helft van de werkgelegenheid bij de grotere kantoren



bron: StFD, SA 2009, bewerking SEO

Uitgedrukt in werkgelegenheid (die sterk gecorreleerd is aan de omzet) ligt het zwaartepunt bij de grotere bedrijven. Bijna de helft van de totale werkgelegenheid zit bij kantoren met meer dan tien fte's, de kleine groep 100+-bedrijven staat voor een kwart van de werkgelegenheid.

Ruim twintig procent van de vergunninghoudende kantoren is lid van een of meer van de brancheorganisaties, die gericht zijn op collectieve belangbehartiging. Het betreft hier vooral de grotere kantoren. 72 Procent van de vergunninghoudende kantoren is aangesloten bij een of meer serviceorganisaties, gericht op het realiseren van economisch voordeel, zoals inkoopcombinaties,

<sup>22</sup> Dat is aanzienlijk meer dan de 5505 kantoren die het CBS rapporteert op basis van bedrijfsenquêtes en steekproeven (ABN Amro, *Visie op sectoren – Assurantiëten en personen*, [http://www.abnamro.nl/nl/zakelijk/sectoren/zakelijke\\_dienstverlening/brancherapporten.html](http://www.abnamro.nl/nl/zakelijk/sectoren/zakelijke_dienstverlening/brancherapporten.html)). In deze lijkt het volgen van de AFM (en de Stichting Financiële dienstverlening die ruim 8000 kantoren bedient) de aangewezen weg.

franchiseketens of een postenbanken. Aan 62 procent van de kantoren is (minimaal) één persoon verbonden die is gecertificeerd door een van de (vele) individuele erkenningsregelingen.

Er is de afgelopen jaren sprake van een relatief groot aantal marktverlaters, deels door faillissementen, maar vooral door (oudere) ondernemers die de portefeuille van de hand doen. Deze beweging wordt mede veroorzaakt door de toegenomen eisen die door de WFT aan bemiddelaars worden gesteld.

## 4 Bevindingen

*In het evaluatieonderzoek is een groot aantal bronnen geraadpleegd. Dit hoofdstuk geeft de bevindingen weer, aan de hand van de vragen hoe de regelgeving in de markt nageleefd wordt en of de regelgeving de beoogde effecten heeft.*

### 4.1 Internalisering van de regelgeving

De Wet Financiële Dienstverlening is in 2006 in werking getreden. Sindsdien is de regelgeving meermaals uitgebreid en aangescherpt. Uit de interviews komt een breed gedragen beeld naar voren, dat de huidige regelgeving zodoende is ontstaan als een opstapeling van reacties op misstanden in de markt. De berichtgeving over ‘woekerpolissen’ en de provisiestructuur van een bedrijf als DSB heeft geleid tot een keten van incidentgedreven aanpassingen. Daardoor is een complexe structuur van wet- en regelgeving ontstaan, die als moeilijk toegankelijk ervaren wordt, en niet steeds onderling consistent.<sup>23</sup> Van diverse zijden wordt opgemerkt dat de regelgeving snel gekomen is, en dat de partijen weinig tijd vergund is om zich aan te passen.

De financiële sector is een traditionele sector, die tot voor kort weinig dynamiek kende. De verhoudingen en de patronen in de sector zijn ‘ingesleten’, en daardoor niet makkelijk te veranderen. De wetgeving is, mede op voorspraak van de sector zelf, in principe geschoeid is op ‘open normen’, dat wil zeggen dat marktpartijen zelf vorm kunnen geven aan hoe ze aan algemene eisen zullen voldoen. Inmiddels blijkt dat –mede vanwege het traditionele karakter van de sector– partijen moeite hebben met het zelf vinden van een route om invulling te geven aan de nieuwe regelgeving. Er bestaat vraag naar concrete richtlijnen. Daarvoor kijken ze naar hun collectieve organisaties, zoals Adfiz en het Verbond van Verzekeraars, en ook naar de toezichthouder, de AFM. De met de open normen nagestreefde diversiteit komt zodoende zeer beperkt van de grond. Als partijen de open normen collectief en op dezelfde wijze vertalen in beleid en actie, is eerder sprake van een beperking van de diversiteit.

De constatering dat de markt weinig tijd heeft om zich aan te passen aan nieuwe regels, behoeft relativering, zo blijkt uit de interviews. Ondanks de behoefte aan richtlijnen, reageert de sector meestens afwijzend op uitbreiding of aanpassing van de regelgeving, en geeft men zich weinig rekenschap van de vooraankondiging van nieuwe maatregelen. De sector is daarmee weinig proactief, en bezint zich in de regel pas op de consequenties van aanpassingen in regelgeving of veranderingen in de buitenwereld, als die zich daadwerkelijk voordoen. Het anticiperend vermogen is gering.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Enige kwalificaties die uit de interviews naar voren komen: ‘onduidelijk’, ‘massaal’, ‘ontoegankelijk’, ‘onlogisch’, ‘lappendeken’, ‘niet geharmoniseerd met Mifid’ en ‘onwerkbaar’.

<sup>24</sup> Een verzachtende omstandigheid is de zeer beperkte bedrijfsomvang van veel assurance- en hypotheekkantoren. Van een beperkte omvang worden bedrijven niet minder ondernemend of meer wars van verandering, maar het draagt wel bij aan een beperkt blikveld, en aan afhankelijkheid in de informatievoorziening van brancheorganisaties en andere collectieve kanalen.

**Box 4.1: Beperkte anticipatie op het dvd**

De verplichting om bij het adviseren en bemiddelen in complexe producten een *dienstverleningsdocument* te overhandigen is op 1 juli 2009 ingevoerd, en ruim van te voren aangekondigd. Bij een peiling onder assurantiekantoren in april 2009 (SEO/Assurantiemagazine, 2009), had een derde van de respondenten nog geen idee wat er in zo'n document zou moeten staan. Wel had een meerderheid de indruk dat het document geen invloed zou hebben op de kwaliteit van de dienstverlening. De ignorantie zat vooral bij de kleinste kantoren (Tabel 4.1). Ruim de helft van de kleine kantoren kondigde aan voor de inhoud van het op te stellen dvd te rade te zullen gaan bij standaardmodellen, die ze op de markt verwachtten te verschijnen.

**Tabel 4.1: Bekendheid met dvd (april 2009)**

| bedrijfsomvang<br>(werkzame personen) | 1-2 | 3-10 | 11-25 | 25+ | totaal |
|---------------------------------------|-----|------|-------|-----|--------|
| % ja                                  | 55  | 70   | 80    | 72  | 67     |
| % nee                                 | 45  | 30   | 10    | 28  | 33     |

bron: SEO/Assurantiemagazine 2009

Van diverse zijden wordt opgemerkt dat marktpartijen in de sector van nature een neiging hebben om bij nieuwe regels te zoeken naar uitwijkmogelijkheden, om de bestaande praktijk zoveel mogelijk te kunnen voortzetten. De regelgeving wordt naar de letter genomen, en men is bedreven in het vinden van de uitzonderingsgevallen. De regelgever (lees: de AFM) anticipeert inmiddels op *workarounds* die de sector zou kunnen creëren, door in richtlijnen en andere uitingen te streven naar een volledige afdekking van situaties die zich kunnen voordoen. Hierdoor wordt de filosofie van open normen gestaag vervangen door een netwerk van voorschriften en minimum-eisen waaraan voldaan moet worden. De complexiteit van de regelgeving kan zodoende ook gezien worden als een consequentie van de neiging van marktpartijen om de mazen van de regelgeving op te zoeken.

Als reactie op de opstapeling van regelgeving, wordt *compliance* bij veel bedrijven vertaald in een cultuur van *checklists*. Als aan de eisen wordt voldaan, dan is de aansprakelijkheid afgedekt. Het gedrag is zodoende gejuridiseerd, in plaats geïnternaliseerd. Zoals een der respondenten opmerkt: 'de tussenpersoon ziet het dvd niet als een visitekaartje, maar als een noodzakelijk kwaad'. Een gevolg hiervan is dat niet zozeer de gewenste cultuuromslag optreedt, waarin het belang van de klant op natuurlijke wijze leidend wordt, maar een mechanisme van terugvallen op minimum-eisen. Dit versterkt het proces van averechtse selectie zoals hierboven omschreven, dat kan leiden tot verlaging van de kwaliteit en toenemende eenvormigheid van het aanbod.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Het terugvallen op de minimumeisen, en het daarmee samenhangend het risico van averechtse selectie, wordt ook genoemd naar aanleiding van de (buiten de reikwijdte van dit onderzoek vallende) eisen ten aanzien van deskundigheid en permanente educatie. Consumenten kunnen de meerwaarde van een goed en permanent geschoolde adviseur niet beoordelen, en adviseurs kunnen zich slechts onderscheiden op basis van prijsverschillen. Tussenpersonen –en ook hun employees– ontberen een prikkel om te investeren in hoogwaardige kennis, want daarmee prijzen ze zichzelf de markt uit. Vanuit verschillende hoeken wordt opgemerkt dat dit mechanisme zich nu reeds voordoet, waarmee het gemiddeld deskundigheidsniveau achteruit gaat.



**Box 4.2: Meer naar de letter dan naar de geest**

Nadat de provisieregeling voor complexe producten van kracht werd, reageerde een deel van de sector door extra in te zetten op aan hypotheek gerelateerde producten als betalingsbeschermers en uitvaartverzekeringen. Omdat deze verzekeringen buiten de regelgeving bleven, waren hier nog wel bonussen mogelijk. Dat veranderende pas toen betalingsbeschermers en uitvaartverzekeringen onder het regime van complexe producten gebracht werden.

Een vergelijkbare reactie deed zich voor na de inwerkingtreding van het bgfo op 1 januari 2009. Toen was er in de markt sprake van een levendige discussie over de vraag of ook pensioenen onder de nieuwe regelgeving zouden vallen. Pas na verduidelijking door de AFM en het Ministerie van Financiën schikten alle partijen zich er in dat ook pensioenproducten onder de regelgeving vielen.

Er bestaat een *communis opinio*, dat de AFM er goed de wind onder heeft. Het toezichtregime wordt ‘gevreemd’, de boetes kunnen hoog uitvallen en men gaat er van uit dat als de toezichthouder een kantoor eenmaal ‘op de korrel’ heeft, de aandacht blijvend is. Van diverse zijden wordt opgemerkt dat men wel moeite heeft met de rol van regelgever, opsporingsorganisatie en rechter in één organisatie. Dat leidt niet alleen tot (vermeende) vermenging van rollen, maar ook tot langlopende procedures, tot sancties over oude zaken, waarvan nog maar weinig preventieve werking uitgaat, en tot een onmogelijkheid voor de toezichthouder om informatie met andere partijen te delen, wat juist vanuit preventie- of *early warning*-perspectief heel goed zou zijn.

**Conclusie** *Het traditionele karakter van de sector, en het stelsel van ingesloten patronen verhinderen dat de markt compliance snel en enthousiast oppakt. De regelgeving wordt als ontoegankelijk ervaren, en de open normen worden omgezet in uniforme checklists. Compliance wordt niet geïnternaliseerd, van een gewenste cultuuromslag is (nog) weinig te bespeuren.*

## 4.2 Bekendheid met de regelgeving

### Bij intermediairs

In het *self assessment* van de Stichting Financiële Dienstverlening 2009 (gehouden in de zomer van 2009) is geïnventariseerd in hoeverre men vertrouwd is met de nieuwe provisieregeling: 87 procent geeft aan ‘volledig’ op de hoogte te zijn (Tabel 4.2), 12 procent ‘deels vertrouwd’, en kleine groep ‘niet vertrouwd’.<sup>26</sup> De bekendheid met de provisieregeling varieert met de kantooromvang. De grotere kantoren, zeg vanaf tien werkzame personen, voelen zich goed geïnformeerd. De pijn zit vooral bij de kleine kantoren, tot drie werkzame personen – die samen 63 procent van het aantal kantoren in de markt uitmaken.

<sup>26</sup> De cijfers hebben betrekking op alleen die kantoren die daadwerkelijk omzet uit complexe producten realiseren. Er is niet getest in hoeverre respondenten ook daadwerkelijk vertrouwd zijn met de regelgeving. De meeste geïnterviewde personen zijn van mening dat de inducementregels nog niet goed geland zijn in de markt.

**Tabel 4.2: Kleine kantoren grootste afstand tot regelgeving**

| bekendheid met<br>provisieregelgeving<br>(%) | 1- | 1-3 | 3-5 | 5-10 | 10-20 | 20-50 | 50+ | totaal |
|--|----|-----|-----|------|-------|-------|-----|--------|
| % niet                                       | 5  | 1   | 0   | 1    | 1     | 0     | 0   | 1      |
| % ten dele                                   | 12 | 14  | 10  | 8    | 6     | 5     | 3   | 12     |
| % volledig                                   | 82 | 85  | 90  | 91   | 93    | 95    | 97  | 87     |

bron: StFD (2009), bewerking SEO

Hierboven is al opgemerkt dat marktpartijen sterk de neiging hebben om naar hun collectieven te kijken als het gaat om kennis en implementatie van (nieuwe) wet- en regelgeving. Dat beeld wordt gestaafd door de differentiatie naar het lidmaatschap van (relevante) brancheorganisaties en samenwerkingsverbanden zoals franchiseketens of inkoopcombinaties. Tabel 4.3 laat zien dat de 'horizontaal georganiseerde' spelers beter geïnformeerd zijn dan degenen die *stand alone* opereren. Daarbij moet worden opgemerkt dat ook de bedrijfsomvang hier een rol speelt. De brancheorganisaties vertegenwoordigen vooral de wat grotere kantoren, zeg vanaf drie werkzame personen.

**Tabel 4.3: Collectieve organisaties spelen een rol in het verspreiden van kennis**

| bekendheid met provisie-<br>regelgeving (%) | geen lid<br>branche-<br>organisatie | lid<br>branche-<br>organisatie | niet aange-<br>sloten bij<br>samenwer-<br>kings-<br>verband | aangesloten<br>bij samen-<br>werkings-<br>verband | totaal |
|---|-------------------------------------|--------------------------------|---|---|--------|
| % niet                                      | 1                                   | 0                              | 2   | 1   | 1      |
| % ten dele                                  | 13                                  | 7                              | 16  | 10  | 12     |
| % volledig                                  | 86                                  | 92                             | 82  | 90  | 87     |

bron: StFD (2009), bewerking SEO

### Beloningstransparantie

De cijfers uit de enquête onder intermediairs die voor dit onderzoek gehouden is (zomer 2010), geven een iets minder positief beeld.

Het dvd is verplicht sinds 1 juli 2009. 84 Procent van de in het onderzoek geënquêteerde kantoren geeft aan goed vertrouwd te zijn met de *ins* en *outs* van het dvd (Tabel 4.4). Veertien procent taxeert de eigen vertrouwdheid als 'redelijk', een enkeling komt niet verder dan 'enigszins' of 'vrijwel niet'. Ook hier zijn het vooral de kleine kantoren die achterblijven.

**Tabel 4.4: Bekendheid met dvd**

| bedrijfsomvang<br>(werkzame personen) | 1-2 | 3-4 | 4-10 | 11-30 | 30+ | totaal |
|---------------------------------------|-----|-----|------|-------|-----|--------|
| % vrijwel niet                        | 1   | 1   | 0    | 0     | 0   | 0      |
| % enigszins                           | 2   | 1   | 0    | 0     | 0   | 1      |
| % redelijk                            | 17  | 12  | 12   | 8     | 4   | 14     |
| % goed                                | 81  | 86  | 88   | 92    | 94  | 84     |

bron: SEO/TNS Nipo 2010

### Balansregel

De balansregel speelt zich goeddeels af buiten het blikveld van de consument en wordt vooral via de aanbieders geïmplementeerd. Hoewel de intermediairs gevolgen van de balansregel direct in hun kasstroom merken, ligt de vertrouwdheid met de regel op een lager niveau dan die omtrent

het dvd. Minder dan driekwart geeft aan goed vertrouwd te zijn met de nieuwe verhouding tussen afsluit- en doorlopende provisie (Tabel 4.5). Ook hier blijven de kleinste spelers achter.

**Tabel 4.5: Bekendheid met balansregel**

| bedrijfsomvang<br>(werkzame personen) | 1-2 | 3-4 | 4-10 | 11-30 | 30+ | totaal |
|---------------------------------------|-----|-----|------|-------|-----|--------|
| % vrijwel niet                        | 3   | 1   | 0    | 0     | 0   | 2      |
| % enigszins                           | 7   | 5   | 2    | 0     | 0   | 5      |
| % redelijk                            | 22  | 20  | 22   | 13    | 11  | 21     |
| % goed                                | 68  | 73  | 76   | 87    | 89  | 72     |

bron: SEO/TNS Nipo 2010

Het relatief lage kennisniveau over de regel bij de kleine spelers is opmerkelijk, aangezien deze regel allerminst een open norm is: de verhouding tussen afsluit- en doorlopende provisie is helder, en zou in acht moeten worden genomen door aanbieders. Het lijkt onlogisch dat ondernemers geen zicht hebben op de achtergrond van veranderende liquiditeitsstromen – niet alleen om de acties van aanbieders te controleren, maar ook om de eigen (toekomstige) liquiditeitspositie in te schatten. Daar komt bij, van groot belang voor de impact van de regelgeving, dat een dergelijk gebrek aan kennis ook een beperking van de werking van de (beoogde) *incentives* voor nazorg impliceert.

### **Inducement**

De *Leidraad passende provisie* van de AFM (augustus 2009) is een document dat vanuit de markt nogal wat kritiek gekregen heeft voor wat betreft toegankelijkheid en hanteerbaarheid, en volgens de geïnterviewden ook slecht gelezen wordt. Het verrast daarom enigszins dat de regelgeving omtrent ‘passende provisie’ in de markt redelijk geworteld lijkt te zijn. Driekwart van de kantoren geeft aan er goed mee vertrouwd te zijn, twintig procent komt tot redelijk (Tabel 4.6). Ook hier het vertrouwde beeld van grotere kantoren, die zich beter geïnformeerd voelen.

**Tabel 4.6: Bekendheid met ‘passende provisie’**

| bedrijfsomvang<br>(werkzame personen) | 1-2 | 3-4 | 4-10 | 11-30 | 30+ | totaal |
|---------------------------------------|-----|-----|------|-------|-----|--------|
| % vrijwel niet                        | 1   | 0   | 0    | 0     | 0   | 1      |
| % enigszins                           | 5   | 4   | 0    | 1     | 0   | 4      |
| % redelijk                            | 23  | 18  | 22   | 7     | 14  | 21     |
| % goed                                | 72  | 78  | 78   | 92    | 86  | 75     |

bron: SEO/TNS Nipo 2010

Een terugkerende observatie in het bovenstaande is een achterstand in kennis bij de zeer kleine kantoren. De AFM merkt terecht op dat voor een cultuuromslag bedrijfsomvang geen essentieel gegeven is, en dat er veel kleine kantoren zijn die op basis van kwaliteit en ondernemerschap werken, net zo goed als er grote kantoren zijn die het slechter doen. Daarbij moet worden aange-tekend dat de hier gepresenteerde ze cijfers niet zozeer over attitude gaan, als over kennis. Die kennis is essentieel, als attitude moet worden omgezet in bedrijfsvoering. De breuklijn ligt ook niet zozeer tussen ‘klein’ en ‘groot’ (nagenoeg de hele sector is klein in CBS-termen), maar tussen ‘zeer klein’ en ‘groter’.

## Bij consumenten

Bij consumenten is de bekendheid er nog niet. Iets minder dan de helft van de respondenten in het consumentenonderzoek –die geselecteerd zijn op het feit dat ze recent een complex product hebben verworven of zich ten minste actief georiënteerd hebben– geeft aan dat ze van te voren wisten dat er informatie over de dienstverlening en de kosten verstrekt zou moeten worden. Het is echter tekenend dat een kwart van de respondenten aangeeft niet (meer) te weten of het document ook daadwerkelijk verstrekt is. Dit geldt zowel voor consumenten die via het intermediair kanaal gekocht of georiënteerd hebben als voor klanten die kozen voor *direct write*-kanaal.

Dit gebrek aan bekendheid wordt in den brede bevestigd in de interviews. Hoewel de sector lijkt te voldoen aan de eis ter verstrekking van de dvd, is de consument zich zijn nog weinig bewust van dit verplichte onderdeel, noch van het nut ervan.

***Conclusie** Het dienstverleningsdocument en de kwalitatieve kostenverklaring behoren (nog) niet tot het verwachtingspatroon van consumenten die zich op de markt voor complexe financiële producten begeven. Voor intermediairs en aanbieders lijkt het staande praktijk geworden om met een dergelijk document te werken. De bekendheid met de regelgeving omtrent afsluit- en doorlopende provisie en passende provisie bij intermediairs is redelijk tot goed. Over de hele linie zijn de kleine kantoren het minst goed geïnformeerd.*

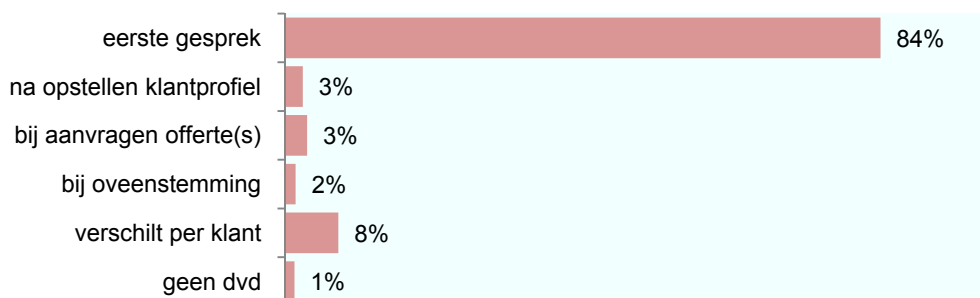
## 4.3 Invulling beloningstransparantie

*Beloningstransparantie wil zeggen dat de klant in de precontractuele fase recht heeft op inzicht in de wijze waarop de adviseur/ bemiddelaar beloond wordt voor het advies over en/ of de verkoop van een financieel product, en wat de hoogte van de beloning is (art. 58 lid 1, bgfo). Aanbieders die direct aan de consument adviseren en verkopen, moeten aangeven wat de distributiekosten zijn, en wat de aard en reikwijdte van de dienstverlening is (art. 58 lid 3, bgfo). Immers, beloningstransparantie zonder dienstent transparantie is een inhoudsloos begrip. Een belangrijk bijbehorend instrument is het dienstverleningsdocument (dvd), dat de adviseur/ bemiddelaar in een vroeg stadium van het proces aan de consument dient te verschaffen, en waarin uitgelegd wordt waaruit zijn dienstverlening bestaat, en hoe hij voor zijn dienstverlening beloond wordt (art. 149b bgfo). Aanbieders dienen een kwalitatieve kostenverklaring (kkv) te verschaffen.*

### Moment van overdracht

Het bgfo eist dat het dvd in de precontractuele fase wordt verstrekt. De intermediairs geven in meerderheid (84 procent) aan het dvd bij het eerste gesprek te verstrekken (Figuur 4-1). Drie procent wacht tot na het opstellen van het klantenprofiel. Acht procent hanteert niet een vast moment voor het overhandigen van het dvd. Vijf procent van de intermediairs geeft aan te wachten tot het offertestadium, of het moment dat er mondelinge overeenstemming is over diensten en producten. Deze groep, vooral bestaande uit kleine en zeer kleine kantoren, rekt het begrip ‘precontractueel’ erg op.

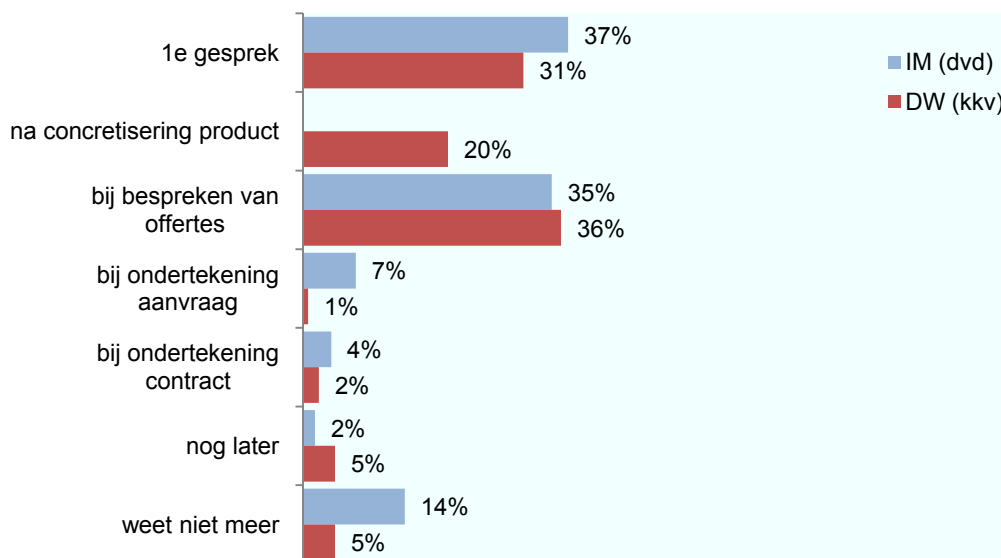
**Figuur 4-1: Dvd wordt volgens intermediairs veelal in het eerste gesprek verstrekt**



bron: SEO/TNS Nipo 2010

De perceptie van de klanten wijkt af van de perceptie van de intermediairs. Van de consumenten die zich er van bewust zijn een dvd (kkv) uitgereikt gekregen te hebben, geeft ruim een derde aan dat het in het eerste gesprek gebeurde (Figuur 4-2), en nog eens een derde op het moment dat er offertes van aanbieders ter sprake komen. Veertien procent kan zich het exacte moment niet herinneren. Dertien procent geeft aan het dvd pas ontvangen te hebben op het moment dat er handtekeningen gezet werden of moesten worden.

**Figuur 4-2: Dvd volgens consumenten vaak pas als de zaken concreet worden**



bron: SEO/TNS Nipo 2010

Het verschil in perceptie tussen intermediairs en consumenten kan mogelijk herleid worden op de interpretatie van wat 'het eerste' gesprek is. In een aantal interviews is aangegeven dat het lastig is om zeer vroeg in het adviestraject helderheid te bieden over diensten en kosten, omdat dan nog niet duidelijk is in welke producten of adviezen de klant (mogelijk) geïnteresseerd is. Met name hypotheekklanten willen in een eerste gesprek primair een snelle indicatie van hun leencapaciteit. In de dienstverlening wordt een relatie opgebouwd tussen (mogelijke) leverancier en klant, alvorens tot zaken wordt overgegaan. Partijen geven aan daarom pas iets later in het adviestraject –in

ieder geval niet bij het eerste contact— echt iets te kunnen zeggen over diensten en kosten. Deze overweging is niet in overeenstemming met het ‘menu’-concept dat achter het dvd zit: zoals de klant die uit eten gaat de menukaart met gerechten en prijzen vanaf de straat kan beschouwen, zo zou de assurantieklant eigenlijk al op afstand moeten kunnen zien wat de betrokken intermediair te bieden heeft.

De strategie om het dvd pas in een vervolgesprek te overhandigen, op het moment dat er sprake is van concrete producten, kan gezien worden als een *lock-in* strategie. Immers, de consument investeert tijd en moeite in de relatie met de betrokken intermediair, en heeft daarmee een drempel om alsnog elders te rade te gaan als hij informatie over diensten en kosten krijgt.

Voor die klanten die zich herinneren een dvd (respectievelijk een kkv) ontvangen te hebben, geeft de grote meerderheid (90 procent in het geval van IM-kanaal, 80 procent bij DW) aan, dat het document op initiatief van de intermediair (c.q. de aanbieder) verschaft is. Tien respectievelijk twintig procent moest er zelf om vragen.

***Conclusie** Intermediairs, aanbieders en consumenten hebben verschillende percepties over het moment van overhandigen van dienstverleningsdocument respectievelijk kostenverklaring. Een grote groep consumenten geeft aan het document laat in de precontractuele fase, of zelfs later ontvangen te hebben. Dit spoort niet met een van de doelstellingen van de documenten, het vooraf informatie bieden over dienstverlening en prijzen, en het beperkt de mobiliteit van de consument.*

### **Informatieoverdracht en het dvd**

Een veel gehoorde opmerking is dat de dvd en kkv ‘op de grote stapel verdwijnen’. Bij de verwerving, beëindiging of oversluiting van complexe financiële producten speelt het gegeven een rol, dat deze zich meestentijds voordoen op een moment met een relatief grote emotionele impact op het bestaan van het consumentenhuishouden: de koop en verkoop van een woning, verhuizing, een verandering in de samenstelling van het huishouden (chtscheiding is een belangrijke *driver* voor veranderingen in de woonsituatie en mutaties aan lopende financiële producten), etc. Deze gebeurtenissen krijgen bij de consument prioriteit boven aspecten van de bijbehorende financiële transacties.

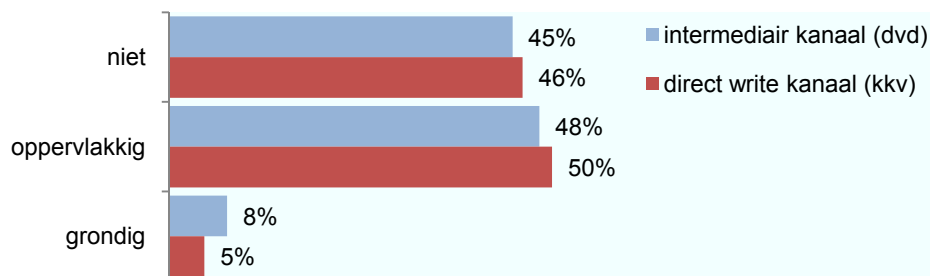
Daar komt bij dat complexe financiële producten in de regel met veel documentatie komen. Als vuistregel geldt dat een consument die een hypotheek annex levensverzekering afsluit, stapsgewijs een eigen dossier opbouwt van circa dertig documenten, die samen 200 à 250 pagina’s beslaan. Het gevaar van *information overload* staat te boek als een belangrijk gegeven bij complexe financiële producten: de consument ziet door de bomen het bos niet meer, en reageert door verdere informatie te negeren in plaats van te absorberen. Onderzoek in opdracht van de Britse *Financial Services Authority*, waarin verschillende vormen van *disclosure* getest worden, beaamt dit beeld.<sup>27</sup> Te veel detaillering in de informatie wordt meer als een bezwaar ervaren dan te weinig detaillering. Ook

<sup>27</sup> Financial Services Authority (2008), *Services and costs disclosure -- Qualitative research with potential and recent purchasers of financial products*, Research report prepared by BMRB Social Research.

Van Raaij (2008) wijst hier op: meer informatie en een grotere keuzeruimte leiden niet noodzakelijk tot meer tevreden klanten.<sup>28</sup>

De Vereniging Eigen Huis constateerde in april 2010, weliswaar op basis van een zeer kleine steekproef (n=24), dat er een grote diversiteit bestaat in de wijze waarop het dvd wordt ingevuld, en daarmee de vergelijkbaarheid en dus de gebruikswaarde voor de consument niet gediend is.<sup>29</sup>

**Figuur 4-3: Minderheid consumenten neemt grondig kennis van diensten- en kosteninformatie**



bron: SEO/TNS Nipo 2010

Dit beeld wordt bevestigd in de consumentenenquête. Van de consumenten die zich er van bewust zijn een dvd gekregen te hebben, geeft acht procent aan er geen kennis van genomen te hebben (Figuur 4-3), 48 procent heeft het document oppervlakkig gelezen, en slechts 44 procent meldt het document grondig bestudeerd te hebben. De verhoudingen bij de kkv in het *direct write*-kanaal liggen niet anders.

De consumenten die kennis nemen van het dvd, geven aan zich wel goed geïnformeerd te voelen over de dienstverlening (75 procent) en de beloningswijze (68 procent) voor de bemiddelaar/adviseur. De consumenten lijken daarbij geen onderscheid te maken tussen hoe de beloning van het intermediair bepaald wordt, en hoe groot de beloning uiteindelijk uitvalt. Dit kan er mee te maken hebben dat provisie (in de zin van percentage maal premie) de meest gebruikelijke beloningsvorm is: de verklaring over vorm en bedrag wordt in één mededeling gegeven, en de klant onderkent niet het verschil tussen de berekeningswijze en het resulterend bedrag.

Het verval in de informatiestroom is zodoende groot: een flink deel van de consumenten merkt niet op informatie gekregen te hebben over beloning en dienstverlening. Van degenen die dat wel doen, neemt meer dan de helft er niet serieus kennis van.

De helft van de consumenten kan naar eigen zeggen niet beoordelen of de beloning in lijn is met de inspanningen van de tussenpersoon. Van degenen die de afweging wel kunnen maken, geeft tweederde deel aan dat de beloning in lijn is met de inspanningen; een derde deel vindt dat niet.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> W.F. van Raaij (2008), 'Financieel toezicht en de consument', in: *Dossier Financieel toezicht*, ESB 93(4543S), blz. 29-33.

<sup>29</sup> Vereniging Eigen Huis, *Resultaten: Dienstverleningsdocument*, Amersfoort, april 2010.

<sup>30</sup> Eigen onderzoek van TNS Nipo geeft aan dat er een behoorlijke discrepantie bestaat tussen de tijd die bemiddelaars claimen te besteden en de tijd die klanten denken dat nodig is. Hypotheekadviseurs gaan uit van een tijdsbesteding van 20 à 30 uur per hypotheekdossier, klanten ramen de tijdsbesteding op circa twaalf uur (persbericht TNS Nipo d.d. 18 augustus 2010, naar aanleiding van *Onderzoek provisiebeleving consumenten*).

In de interviews gaven zowel aanbieders, adviseurs als consumentenvertegenwoordigers aan het dvd als een nuttig instrument te zien. De vraag of de doelstelling van transparantie behaald wordt, leidt tot een minder eenduidig beeld. De professionals die in de interviews aan het woord komen, laten zich mogelijk sturen door het potentiële nut van het dvd, terwijl het materiële nut nog stuit op zaken als *information overload* en desinteresse aan consumentenzijde.

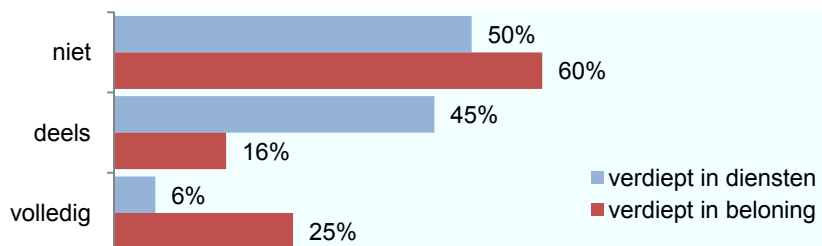
**Conclusie** *De oude notie dat het de consument niet wezenlijk interesseert wat de intermediair hem kost wordt voor de meerderheid van de consumenten bevestigd. Dvd en kkv spelen een beperkte rol bij het inwinnen van informatie door, respectievelijk het informeren van de klant. Consumenten die zich in het document verdiept hebben, geven niettemin aan adequaat geïnformeerd te zijn. Voor empowerment van de klant is het niet alleen nodig dat de klant goed geïnformeerd is, hij moet ook bereid zijn met de informatie aan de slag te gaan. De stellige indruk bestaat dat dvd en kkv in de huidige vorm geen instrumenten zijn, die consumenten aanzetten om dat te doen.*

### Invloed op het keuzegedrag

De consumenten in het onderzoekspanel, die recent een financieel product verworven hebben, hebben zich vooraf niet uitgebreid vergelijkend georiënteerd. Van de huishoudens die zich tot het intermediair kanaal gewend hebben, heeft 78 procent zich beperkt tot contact met één intermediair. De twee-en-twintig procent die wel geshopt heeft, is tweederde te rade geweest bij twee intermediairs, en eenderde bij drie of meer. Wel geeft de helft aan zich ook direct bij (in de regel één of twee) aanbieders georiënteerd te hebben, maar uiteindelijk toch gekozen te hebben voor een tussenpersoon.

Van de huishoudens die een product bij een *direct writer* hebben afgesloten, is dertig procent langs geweest bij een intermediair, en heeft veertig procent producten van meer dan één aanbieder in ogenschouw genomen.

**Figuur 4-4: Consumenten verdiepen zich op voorhand beperkt in diensten en kosten van het intermediair**



NB gebaseerd op de 22 procent van de klanten die *geshopt* hebben

bron: SEO/TNS Nipo 2010

De klanten die bij meer dan één intermediair geshopt hebben, laten zich daarbij niet primair leiden door de informatie over het dienstenpakket van het intermediair (Figuur 4-4). Zes procent geeft aan zich goed verdiept te hebben in de diensten, 45 procent enigszins. Voor de helft van de klanten is het dienstenpakket geen expliciet onderdeel van de oriëntatie – hetgeen er vermoedelijk op duidt dat ze er op voorhand van uitgaan dat er weinig onderscheid in zit.



Het totaal aantal klanten dat zich op voorhand in de kosten van het intermediair verdiept, ligt iets lager dan degenen die naar de aard van de dienstverlening kijken. Deze groep kijkt wel iets scherper: een kwart gaat er van uit volledige informatie te hebben, een op de zes gedeeltelijke informatie.

Ook de voor dit onderzoek geënquêteerde intermediairs geven niet aan, dat klanten sinds de invoering van het dvd meer blijf geven *geschopt* te hebben. De informatie in het dvd heeft daarmee een beperkte invloed op het keuzegedrag van de consumenten.

Zowel waar het gaat om kanaalkeuze (intermediair of direct bij de aanbieder), de keuze voor een bepaalde intermediair, de keuze voor een bepaald product of een bepaalde aanbieder, geeft een grote meerderheid van de consumenten aan dat de informatie uit het dvd geen, of slechts beperkte, invloed had op de gemaakte keuzes, zie Tabel 4.7.

**Tabel 4.7: Transparantie van beperkte invloed op gedrag**

| bepalend voor                                    | informatie over dienstverlening |              | informatie over beloning |              |
|--|---------------------------------|--------------|--------------------------|--------------|
|  | % bepalend                      | % overweging | % bepalend               | % overweging |
| kanaalkeuze                                      | 13                              | 16           | 9                        | 17           |
| keuze voor een bepaalde intermediair / aanbieder | 14                              | 20           | 23                       | 25           |
| keuze voor een bepaald product                   | 10                              | 27           | 18                       | 27           |

bron: SEO/TNS Nipo 2010

Dit beeld is consistent met de bevindingen van TNS Nipo, in een onderzoek naar de effectiviteit van de Financiële Bijsluiter: «De hoge bekendheid betekent niet dat iedereen ook gebruikmaakt van een FB als men een complex financieel product aan wil schaffen. In de praktijk raadplegen twee van de vijf consumenten uit de doelgroep een Financiële Bijsluiter als ze voor een dergelijke beslissing staan. De anderen komen niet op het idee om naar de FB op zoek te gaan en/of veronderstellen dat ze voldoende op hun adviseur kunnen vertrouwen.»<sup>31</sup>

De intermediairs in het onderzoek zetten dit beeld scherper aan. Slechts twee procent geeft aan dat de informatie uit het dvd een sterke invloed heeft op de voorkeur van klanten voor een bepaald product, vijftien procent houdt het op een beperkte invloed. De resterende 84 procent ziet geen relatie tussen dvd-informatie en productkeuze.

Er zijn twee uitzonderingen:

- klanten die gekozen hebben voor afsluiten bij een *direct writer* melden in wat grotere getale zich (mede) te hebben laten leiden door informatie over de kosten van het product;
- klanten die een levensverzekering hebben afgesloten zonder dat die aan een hypotheek gekoppeld was, kijken scherper naar de prijs van het product.

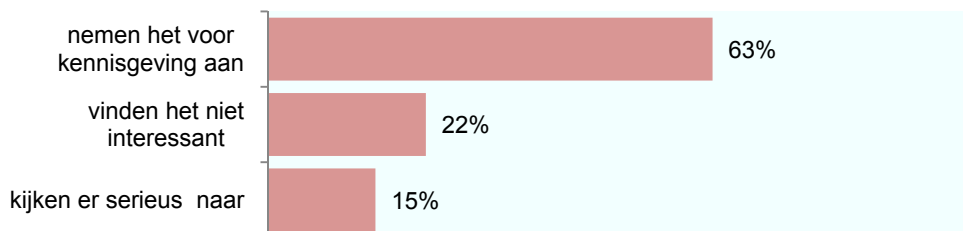
Voor beide gevallen geldt dat de keuzeruimte voor de consument op voorhand meer beperkt is dan bij een geheel open hypotheekafsluiting, waarbij meerdere aanbieders en meerdere producten in het spel zijn. Er is minder informatie, en dus ook minder *information overload*.

<sup>31</sup> R. van Steen, J. Visser, A. Eecen (2009), *De effectiviteit van de Financiële Bijsluiter*, Amsterdam: TNS Nipo.

Ook in een peiling onder intermediairs in 2009 (SEO/Assurantiemagazine 2009) komt een beeld van een lauwe reactie van consumentenzijde op beloningsinformatie. Het wordt vooral voor kennisgeving aangenomen, zie Figuur 4-5.

Een der geïnterviewde personen merkt op dat in Nederland amper een cultuur van prijsonderhandelingen of afdingen bestaat. Nederlanders uiten hun ongenoegen over een leverancier eerder door weg te lopen (*exit*) dan door te onderhandelen (*voice*). Dat wordt bevestigd door de respondenten in het consumentenpanel. Een kleine minderheid van de klanten (tien procent van de klanten in het intermediair kanaal, twintig procent van de klanten in het *direct write*-kanaal) geeft aan naar aanleiding van het dvd (c.q. de kkv) onderhandeld te hebben over de hoogte van de beloning. Een aanzienlijk deel hiervan, met name in de *direct write*-groep, geeft aan ook onderhandeld te zouden hebben zonder dvd of kkv.

**Figuur 4-5: Reactie naar aanleiding van beloningsinformatie**



bron: SEO/Assurantiemagazine 2009

Deze kleine aantallen komen overeen met de perceptie van de intermediairs. Zestig procent geeft weliswaar aan, dat de eigen beloning vaker onderwerp van gesprek is met klanten dan vroeger, maar dat wil niet zeggen dat die gesprekken ook uitmondten in prijsonderhandelingen.

### **Impact van de transparantie: perceptie van de prijs**

Het gevolg is dat slechts dertig procent van de consumenten die de afgelopen anderhalf jaar een hypotheek en/of levensverzekering hebben afgesloten, aangeeft te weten wat de beloning voor betrokken bemiddelaar was. Ruim een kwart geeft aan het niet te weten maar het wel op te kunnen zoeken. 43 Procent van de recente afsluiters van een complex product weet niet wat de beloning van de betrokken intermediair is.

De Ombudsman Financiële Dienstverlening merkt op dat naarmate meer consumenten expliciet te zien krijgen dat ze (direct of indirect) voor de diensten van de bemiddelaar (moeten) betalen, het aantal klachten over de hoogte van het bedrag stijgt. In eerste instantie leidt informatie over de beloning dus niet zozeer tot prijsdruk, maar tot klachten – die niet ontvankelijk zijn, want de Ombudsman spreekt zich niet over de hoogte van de beloning. Dit laatste wordt bevestigd in de andere interviews. Consumenten hebben in hun eigen perceptie vroeger nooit hoeven betalen voor de diensten van het intermediair. Nu dat dankzij kostentransparantie duidelijk wordt, maakt de toename in het aantal klachten duidelijk, dat ze hier ook niet zomaar toe bereid zijn.

Het gegeven dat de klant niet kan waarnemen of de intermediair zijn belang voldoende vooropstelt, en zich al dan niet laat leiden door prikkels betreffende het eigen gewin, is een van de belangrijkste uitingen van informatieasymmetrie in de verzekeringsmarkt. Consumenten geven er

blijk van dat het dvd deze kloof niet wegneemt. Driekwart van de consumenten geeft aan niet te kunnen beoordelen in hoeverre de tussenpersoon waarmee ze zaken hebben gedaan, op verschillende wijzen beloond zou worden voor de verschillende producten van de verschillende aanbieders die mogelijk in het geding waren. Slechts acht procent geeft aan daar een goed inzicht in te hebben. Overigens betekent dit niet dat het dvd deze informatie niet transparant weergeeft. Indien consumenten zich op het standpunt stellen dat de beloning tussen intermediair en aanbieder hen niet raakt, zullen zij hier simpelweg weinig aandacht aan schenken. Dit is ook het beeld uit de interviews: consumenten hebben weinig interesse voor beloningsstromen tussen intermediair en aanbieder, totdat zeer expliciet duidelijk wordt dat ze zelf voor het advies moeten betalen.

***Conclusie** De impact van dvd en kkv op het keuzegedrag van de consumenten is vooralsnog zeer gering. Slechts voor een minderheid is de betrokken informatie een bepalend of een ondersteunend deel van het beslissingsproces in de keuze voor een distributiekanaal, een tussenpersoon of een specifiek product. Er zijn ook geen aanwijzingen voor een intensivering van het shopgedrag.*

## 4.4 Balansregel

*De balansregel maximeert de afsluitprovisie uiteindelijk op vijftig procent van de totale beloning voor de bemiddelaar.<sup>32</sup> Het resterend deel van de beloning moet geleidelijk over een periode van tien jaar worden uitbetaald. Doel van de betrokken regelgeving is het stimuleren van een duurzame relatie tussen bemiddelaar en consument: de bemiddelaar blijft voor een periode van tien jaar in zijn omzet afhankelijk van een doorlopende polis, en heeft er daarom bij veronderstelling baat bij om zich in die periode dienstbaar op te stellen. Daarnaast zou het hit-and-run advisering, waarbij voor de snelle winst wordt gegaan, moeten verminderen.*

### Verschuiving van afsluit- naar doorlopende provisie

De implementatie van de balansregel speelt zich af tussen aanbieders en intermediairs, en is in invulling naadloos verlopen. In de omzet van de NVA-kantoren placht de verhouding afsluitprovisie : doorlopende provisie op 2:1 te liggen (Tabel 4.8). Deze verhouding is in 2007 in één klap omgeslagen naar nagenoeg *fifty-fifty*. Deze versnelde beweging naar het maximum van afsluitprovisie (vijftig procent) valt mede terug te voeren op aanpassingskosten van de software. Het is (kennelijk) voordeliger om de systemen in een keer aan te passen dan stapsgewijs per jaar. Het jaar 2007 laat een groei van het belang van bonussen zien.<sup>33</sup> De gegevens van de kantoren in de bestanden van de Stichting Financiële Dienstverlening, gebaseerd op een aanzienlijk grotere populatie kantoren, laat een vergelijkbare trend zien, zij het met een groter belang van bonussen, een belang dat na 2006 weer afneemt. Over 2009 zijn (nog) geen gegevens beschikbaar, maar de algemene verwachting is een verdere bestendiging van de provisieverhouding, met wegvallen van de bonussen. De omzet via andere mechanismes (urenfees, abonnementen) maakt slechts een zeer klein deel van de omzet uit.

<sup>32</sup> Het maximumpercentage afsluit wordt tussen 2007 en 2010 met stappen van tien procentpunten teruggebracht van negentig tot vijftig procent.

<sup>33</sup> Daarbij moet worden aangetekend dat in dat jaar ook de wijze van enquêtering veranderde, waardoor de bonussen voor leven beter in beeld kwamen. Bij partijen bestaat de indruk dat de toename van de bonussen een reactie was op het terugdraaien van de afsluitprovisie. Dankzij het bonusverbod is die reactie snel ongedaan gemaakt.

Bij hypotheeklen lag in 2008 (bron: StFD) de verhouding nog heel anders. Daar bestond 73 procent van de omzet uit afsluitprovisie, zeventien procent uit doorlopende provisie, negen procent uit bonussen, een half 5 procent uit een urenfee en één procent uit een beloning die op een andere grondslag gebaseerd was (*fixed fee*, bedrag per handeling). Er zijn signalen, maar nog geen echt ‘harde’ bewijzen, dat er in de hypotheekmarkt recent een verschuiving plaatsvindt richting directe beloningsvormen.<sup>34</sup>

Tabel 4.8: Opbouw omzet leven

|                         | NVA<br>2003 | NVA<br>2004 | NVA<br>2005 | NVA<br>2006 | NVA<br>2007 | StFD<br>2006 | StFD<br>2008 |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
| afsluitprovisie         | 65%         | 65%         | 64%         | 64%         | 48%         | 60%          | 55%          |
| doorlopende<br>provisie | 35%         | 33%         | 33%         | 34%         | 47%         | 30%          | 36%          |
| bonussen                | <1%         | <2%         | <3%         | <2%         | 5%          | 9%           | 7%           |
| urenfee                 |             |             | –           | –           | 1%          |              | 0,7%         |
| anders                  |             |             | –           | –           | –           | 1,5%         | 0,3%         |

bron: bedrijfsvergelijkende onderzoeken NVA 2003-2007, SA StFD 2009

### Meer duurzame relatie tussen adviseur/bemiddelaar en consument

De balansregel, aangevuld met de terugboekregel, ambieert een duurzame relatie tussen adviseur/bemiddelaar en klant te bevorderen. Dat zou zich moeten uiten in bestendiger relaties.<sup>35</sup>

De gesprekspartners in de interviews zijn het er over eens dat de balansregel de ‘provisiejagers’, bij wie in de periode 1995-2005 de nadruk sterk lag op *bit-and-run* praktijken, er toe aangezet heeft de markt te verlaten.<sup>36</sup> Daarmee kan dit instrument in hun optiek als succesvol worden beschouwd. De vraag blijft of het instrument ook geleid heeft tot een meer duurzame relatie tussen intermediair en consument in het reguliere deel van de markt – en tot adviseurs die zich duurzamer inspannen. Vooropgesteld dient te worden dat de contractuele relatie tussen intermediair en klant veelal al duurzaam was. Klanten van assurantieterspersonen zijn notoïr weinig mobiel. De in- en uitstroomgraad van levenklanten lag bij assurantieterskantoren in de periode 2005-2006 tussen de drie en de vijf procent. Dat is een mate van duurzaamheid waar niet veel aan te verhoogen valt.<sup>37</sup> De intermediairs in het nu uitgevoerde onderzoek geven aan dat er voorshands geen sprake is van een verandering in de grootte van het verloop.

Een duurzame relatie hoeft niet noodzakelijk te zeggen dat intermediairs zich ook duurzaam voor alle klanten in hun portefeuille inspannen. De interviews geven aan dat intermediairs nog zoekende zijn bij het invullen van een actieve relatie gedurende de looptijd van de polis. De ideeën-vorming over een periodieke (jaarlijks of tweejaarlijks) inventarisatie van eventuele relevante ge-

<sup>34</sup> Directeur Bavelaar van de Hypotheekshop geeft aan dat «meer dan de helft van onze adviezen op factuurbasis wordt gegeven.» (*Assurantiemagazine* 16, 3 september 2010, blz. 32)

<sup>35</sup> De regelgeving is van dermate recente aard, dat het opsporen van duurzame effecten eigenlijk nog niet opportuun kan zijn.

<sup>36</sup> Hier speelt een causaliteitsvraag. De periode 1995-2000 was er één van sterke economische groei, waarin de woningmarkt *boomde*, en beleggen in allerlei vormen populair werd onder brede lagen van de bevolking. Dit was een tijd waarin er voor ‘provisiejagers’ veel te verdienen viel. Inmiddels is niet alleen de regelgeving veranderd, maar ook de markt veel minder interessant geworden voor *bit-and-run* praktijken.

<sup>37</sup> SEO Economisch Onderzoek, *Bedrijfsvergelijkend onderzoek assurantieterskantoren 2005, 2006* (Amsterdam: 2006, 2007).

beurtenissen, een veranderd risico- of welvaartsprofiel bij alle klanten in de portefeuille, lijkt vooral van buiten te moeten komen: koepelorganisaties en adviseurs die het belang van een dergelijke periodieke *update* aangeven.

Tegelijkertijd wordt er door aanbieders en intermediairs op gewezen dat er producten zijn, zoals eenvoudige koopsompolissen, die eigenlijk geen nazorg behoeven. De polis wordt afgesloten voor een bepaalde looptijd, en komt aan het eind tot uitbetaling. Als zich tussentijds relevante gebeurtenissen voordoen, meldt de polishouder (of zijn erfgenamen) zich. Als dat niet gebeurt, is er geen aanleiding tot contact. Diverse partijen dragen aan dat de balansregel en de inducementnorm bij dergelijke producten strijdig zijn. De balansregel gaat uit van tien jaar doorlopende provisie, de inducementnorm stelt dat de beloning (ook de doorlopende provisie) zoveel mogelijk in lijn moet zijn met de inspanningen gedurende de looptijd. In de markt wordt de balansregel als ‘harder’ ervaren dan de inducementnorm. Dat ligt mede aan de eenvoud en eenduidige interpretatie van de balansregel.<sup>38</sup>

Het aantal malen dat er dankzij voortijdige beëindiging van de polis sprake is van terugboekprovisie is tot dusver beperkt. De ervaringen zijn echter nog te recent om goed te kunnen beoordelen in welke mate dit zich zal voordoen. Het is ook niet duidelijk of de markt adequate mechanismes heeft ingebouwd om te zorgen dat de teruggeboekte of terug te boeken provisie terecht komt bij de klant.

#### Box 4.3: Overstapkosten

Een doelstelling van het provisiebeleid is om consumenten mobieler te maken. Er mogen geen oneigenlijke drempels zijn, als consumenten van aanbieder of adviseur willen veranderen. Bij gebrek aan een nulmeting is de vraag of dat zo uitpakt, niet beantwoordbaar. In de consumentenmodule in dit onderzoek is gevraagd of men recent van intermediair c.q. van aanbieder (dat wil ook zeggen: van product) is overgestapt. Een bovenproportioneel groot aantal van de consumenten in het onderzoek beantwoordt die vraag positief. Immers, ze zijn geselecteerd op het recent aangeschaft hebben van een hypotheek en/of levensverzekering, dus het panel bevat inherent veel oversluiters.

Tabel 4.9: Drempels bij overstappen?

|                     | veranderd van<br>intermediair | veranderd van<br>aanbieder |
|---------------------|-------------------------------|----------------------------|
| moeizaam            | 7                             | 24                         |
| verge de inspanning | 16                            | 33                         |
| eenvoudig           | 77                            | 32                         |

bron: SEO/ TNS Nipo 2010

De resultaten geven aan dat het overstappen van intermediair een relatief laagdrempelig proces is, maar dat het overstappen naar een andere aanbieder niet zonder problemen verloopt.

<sup>38</sup> Volgens een van de interviewpartners zou de AFM hebben aangegeven dat de inducementregel voor de balansregel gaat. Hier zou geen invulling aan worden gegeven binnen de sector, uit angst dat men alsnog wordt bestraft voor *non-compliance* met de balansregel.

## Spreiding van de kosten van een product over de looptijd

Het in evenwicht brengen van afsluitprovisie en doorlopende provisie heeft nauwelijks merkbare gevolgen voor de consument. Immers, het totale provisiebedrag wordt in de regel verrekend op het moment van de financiële transactie zelf, en hetzij afgetrokken van de in te leggen premie, hetzij meegefinancierd, bijvoorbeeld in de vorm van een koopsom.<sup>39</sup>

Ook voor de intermediair betekent een gespreide beloning niet noodzakelijk meer congruentie tussen inspanning en omzet. De inspanningen pieken rond het moment van afsluiten en rond het moment van beëindigen van de polis. Zoals hierboven al geconstateerd is er nog geen eenduidige *modus operandi* in de markt voor het onderhouden van de relatie gedurende de looptijd van de verzekering.

Een neveneffect waar van verschillende zijden op gewezen wordt zijn hoge administratieve lasten. Doorlopende provisie (vooruitbetaald door consumenten) wordt door verzekeraars aan de intermediairs uitbetaald in de vorm van 120 maandelijkse termijnen, die –volgens de intermediairs– allemaal ingeboekt en gecontroleerd moeten worden.

*Conclusie de sector heeft naar ‘de letter van de wet’ op de balansregel gereageerd. In ieder geval in het levenssegment heeft de regel geleid tot een rigoureuze omslag van de verhouding doorlopende provisie: afsluitprovisie. Er wordt gewezen op een uittocht van ‘provisiejagers’, als teken van succes. Dat wil niet noodzakelijk zeggen dat de balansregel ook geleid heeft tot een beoogde gedragsverandering bij intermediairs, in de zin dat ze zich duurzamer om hun klanten bekommeren. De sector is daarin zoekende. Tegelijkertijd bestaat er weerstand tegen de regel, omdat deze weinig differentieert naar type product en daarmee naar de daadwerkelijk benodigde intensiteit van nazorg. In sommige situaties is de balansregel in strijd met de inducementregel.*

## 4.5 Inducement

De gedachte achter het fenomeen ‘passende provisie’ is dat de beloningsvorm de adviseur/bemiddelaar moet stimuleren te handelen in het belang van de consument.<sup>40</sup> Immers, ‘perverse’ beloningsvormen, zoals volumegerelateerde bonussen, kunnen de adviseur/bemiddelaar naar aanbieders en/of producten geleiden, die niet optimaal toegesneden zijn op de vraag en de situatie van de consument in kwestie. Een belangrijke uitingsvorm van de inducementnorm is het verbod op omzetgerelateerde bonussen.

### Beperkte verschuiving van provisie naar andere beloningsvormen

De AFM heeft bij herhaling gestipuleerd een beloningssysteem na te streven waarin de bemiddelaar in plaats van met provisie, gehonoreerd wordt op basis van de kosten plus marge van zijn in-

<sup>39</sup> Een der respondenten merkt op dat hypotheekklanten buitengewoon gevoelig zijn voor fiscale aftrekfaciliteiten. De omstandigheid dat de provisie financierbaar is en dat de kosten van geldleningen die samenhangen met hypothecaire leningen (zoals provisie) fiscaal aftrekbaar zijn, is mede een verklaring voor het feit dat de beloning van de bemiddelaar geen factor van al te grote betekenis is voor consumenten.

<sup>40</sup> De hybriditeit van het woord ‘provisie’ is lastig. De wetgever en de buitenwereld hanteren het woord in een rekkelijke betekenis: ‘de beloning van de tussenpersoon, in welke vorm dan ook’. Partijen in de sector zijn geneigd om het woord precies te interpreteren: het bedrag dat ontstaat als het product van provisiepercentage en premie. Dat kan tot begripsverwarring bij een concept als ‘passende provisie’ leiden.

spanningen.<sup>41</sup> Zoals hierboven gestipuleerd is in de samenstelling van de omzet van de adviseurs en bemiddelaars slechts sprake van een zeer beperkte verschuiving van provisie naar andere beloningsvormen zoals urenfees en abonnementen, dat wil zeggen van provisiebeloning (indirect, via de aanbieders) naar directe beloning door de klant. Binnen het pakket leven bestond in 2008 slechts vier procent van de totale omzet van de intermediairs uit andere beloningsvormen dan afsluit- en doorlopende provisie.

De ervaring in de markt leert dat het niet eenvoudig is om directe beloning te introduceren. Onderzoek in opdracht van *The Association of British Insurers* geeft aan dat consumenten weinig enthousiast zijn om een adviseur te betalen, zonder op voorhand duidelijk is waar het advies heen gaat – bijvoorbeeld om een bepaalde polis *niet* af te sluiten.<sup>42</sup> De paradoxale situatie doet zich voor dat dezelfde consumenten die zich onverschillig tonen over provisiebedragen die ze niet kunnen (of willen) zien, niet bereid zijn tot directe betaling. Een van de geïnterviewde spelers (uit bemiddelaarshoek) merkt echter op, dat als de rationale achter directe betaling uitgelegd wordt ('het voorkomen dat de intermediair zich laat leiden door de beloning van de aanbieder'), dat dan 'de volledige interesse van de consument gewekt is'.

Toch komt uit de interviews ook het beeld naar voren dat kantoren die hun diensten op basis van directe beloning aan de klant willen declareren, moeite hebben om een 'redelijk' uurtarief te bepalen. TNS Nipo meldt dat hypotheekklanten gemiddeld een uurtarief van € 57 (bruto) als redelijk ervaren, terwijl hypotheekadviseurs zelf bruto uurtarieven tussen de € 95 en € 145 hanteren.<sup>43</sup>

Anno 2010 geeft tweederde van de kantoren aan dat het aandeel van provisie binnen de kantooromzet is gedaald sinds de invoering van WFT en bgfo. Daartegenover staat een stijging in dezelfde orde van grootte (dat wil zeggen: in termen van het aantal kantoren, niet in termen van omzet) van het belang van urenfees. Abonnementen als grondslag voor een beloningssysteem komen nauwelijks voor. De belangrijkste daadwerkelijke verschuiving in de markt is zodoende het wegvallen van de bonussen. De waarde van de bonussen zoals deze tot en met 2008 uitbetaald werden zit nog in de bedrijfskolom. Het moet nog blijken of deze waarde uiteindelijk bij de consument terecht komt, in de vorm van lagere prijzen.<sup>44</sup>

#### Box 4.4: Beloning in natura anno 2006

Het *self assessment* 2006 van de STD geeft aan, dat in 2006 twaalf procent van de kantoren beloningen in natura van aanbieders genoot, oplopend van vijf procent (van het aantal kantoren) bij de kleinste kantoren tot vijftienvintig procent bij de grote kantoren. Deelname aan opleidingen en congresbezoek maken het gros uit van de deze vorm van belonen. Het is overigens zeer de vraag of de intermediairs deze vorm van sponsoring als een beloningsvorm herkennen. De hierboven aangehaalde meervoudige interpreteerbaarheid van het begrip 'provisie' is daar mede debet aan.

<sup>41</sup> Zie bijvoorbeeld 'AFM wil deksel op strooppot', Interview met AFM-bestuurder Kockelkoren, *Assurantiemagazine* 2009(10), blz. 8-10.

<sup>42</sup> Association of British Insurers (2009), *Adviser charging in the Protection Market – Strictly Financial*, ABI Research Paper.

<sup>43</sup> TNS Nipo, persbericht d.d. 18 augustus 2010, naar aanleiding van *Onderzoek provisiebeloning consumenten*. NB Dit onderzoek staat los van de enquêtes die TNS Nipo ten behoeve van dit evaluatieonderzoek heeft gehouden.

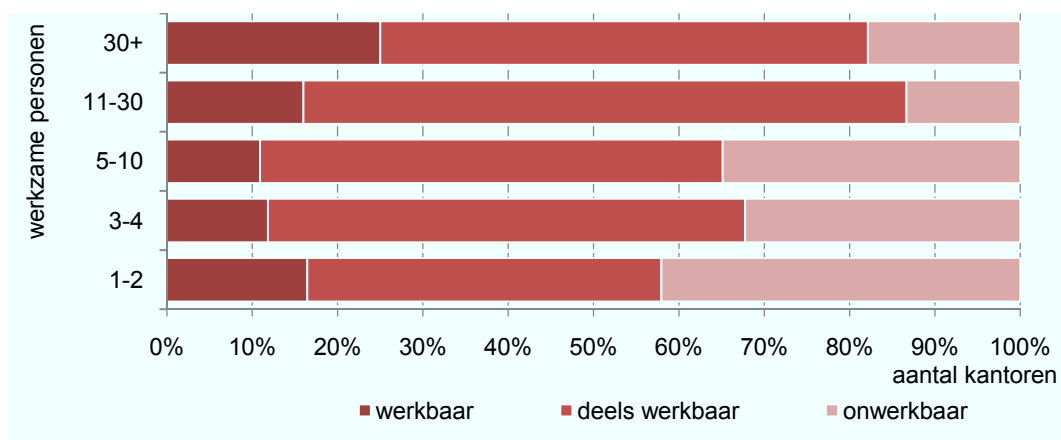
<sup>44</sup> Moneyview (*Special Item Overlijdensrisicoverzekeringen*, augustus 2010) ziet op de levenmarkt in den brede het aanbod versralen. In de productgroep overlijdensrisico verbreedt het aanbod echter. Door toenemende concurrentie dalen de premies voor overlijdensrisicoverzekeringen. Moneyview constateert voor deze productgroep een toenemende mate van provisieflexibiliteit, dat wil zeggen een keuze tussen provisie en uurtarief.

## Haalbaarheid andere beloningsvormen

Veertien procent van de kantoren geeft aan een beloningsstructuur die gebaseerd is op urendeclaratie een werkbaar alternatief te vinden voor provisie, de helft spreekt van ‘deels’ werkbaar. Grotere kantoren staan positiever tegenover een urenfee systeem dan kleine kantoren (Figuur 4-6), waarbij de grens tussen groot en klein bij circa tien werkzame personen ligt. Grotere kantoren hebben in de regel meer zakelijke klanten, waar ze al veel langer gewend zijn om (deels) op uur-basis te declareren.

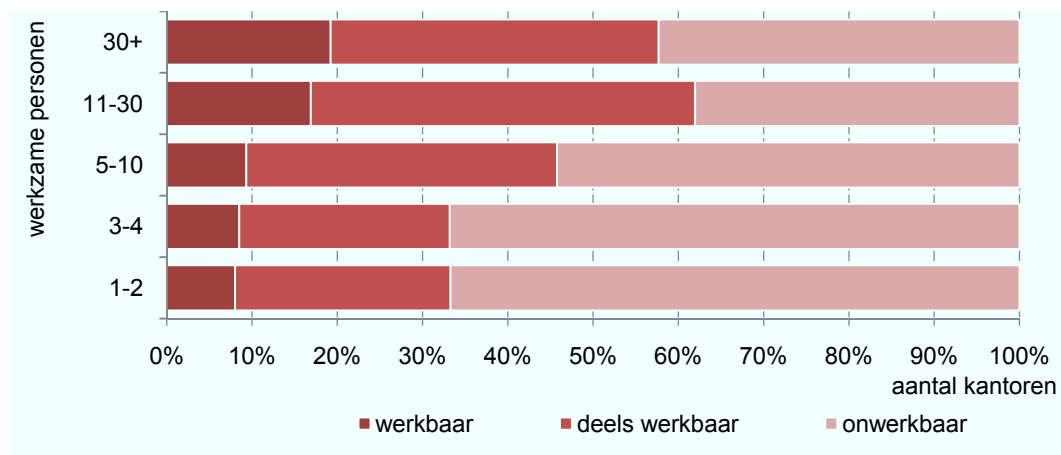
De attitude over een abonnementsysteem is in het algemeen meer sceptisch (Figuur 4-7), al wordt het idee niet en masse verworpen. Ook hier staan de grotere kantoren meer positief, mogelijk ingegeven door ervaringen op de MKB-markt.

Figuur 4-6: Uurtarief deels werkbaar alternatief voor provisie



bron: SEO/TNS Nipo 2010

Figuur 4-7: Sceptis over abonnementsysteem



bron: SEO/TNS Nipo 2010

Bij een peiling naar de haalbaarheid van beloningssystemen in het voorjaar van 2009 (SEO/Assurantiemagazine, 2009), kwam ongeveer dezelfde verhouding tussen werkbaar en onwerkbaar als in 2010 naar boven. De conclusie luidt dat er weliswaar over andere beloningsvormen wordt nagedacht, maar dat ze in de markt nog maar zeer beperkt ingang vinden.



## Advisering meer gericht op het belang van de klant?

Zoals aangegeven bij de effecten van balansregel, is met het verdwijnen van de ‘provisiejagers’ een deel van het *hit-and-run* denken uit de markt verdwenen. Volgens diverse marktpartijen is hiermee een groot deel van de problemen opgelost. De vraag blijft in welke mate de reguliere partijen zich (nog) laten leiden door verkeerde financiële prikkels, bijvoorbeeld doordat ze consumenten leiden naar aanbieders of producten, die tot een hogere beloning voor de bemiddelaar leiden.

Van de voor dit onderzoek geënquêteerde consumenten geeft tachtig procent aan niet de indruk te hebben dat de betrokken intermediair door beloningsverschillen tussen aanbieders gestuurd werd.<sup>45</sup> Twintig procent had die indruk wel. Van deze twintig procent heeft meer dan de helft het aangekaart bij de tussenpersoon.

Klanten hebben iets meer vertrouwen in de mate waarin ze kunnen beoordelen of de betrokken intermediair hun belang als consument vooropstelt: 36 procent geeft aan dat goed te kunnen beoordelen, 29 procent heeft er enigszins kijk op. Van degenen die zich een oordeel aanmatigen, heeft 83 procent er vertrouwen in dat de eigen tussenpersoon het belang van de consument volledig vooropgesteld heeft, en 15 procent dat dat ‘deels’ gebeurde.<sup>46</sup> Slechts twee procent vindt dat de betrokken intermediair niet is uitgegaan van het belang van de consument. In deze afweging scoort het intermediair kanaal beter dan het *direct write*-kanaal.

### Box 4.5: Inducement binnen de kantoren

Een volumegerelateerde beloning speelt niet alleen tussen aanbieders en tussenpersonen, maar ook binnen de tussenpersonenkantoren. Een bedrijfsvoering waarin werknemers (zowel commercieel als administratief personeel) zich kunnen kwalificeren voor omzetgerelateerde bonussen is niet ongebruikelijk in de sector. Een dergelijke beloning hoeft weliswaar niet te leiden tot aanbieder- of productbias, maar kan wel leiden tot een verkoopgedreven cultuur, waarin het advies om een transactie niet te doen of een product niet te verwerven minder voor de hand ligt.

Het aantal kantoren dat aangeeft het personeel, of een deel van het personeel, op een dergelijke wijze te belonen neemt af. Van de kantoren in het onderzoek geeft veertien procent aan dat er anno 2010 sprake is van een verkoopafhankelijke beloning. In 2005 was dat nog 23 procent.

Een integere adviseur dient zijn klanten ook te kunnen adviseren om bepaalde transacties niet te verrichten, of om bepaalde verplichtingen aan te gaan. Tweeëntwintig procent van de intermediairs in het onderzoek geeft aan vaker negatief te adviseren om een bepaald type product te kiezen dan voor het invoeren van de regelgeving het geval was – dat is een stap in de richting van het voorop stellen van het belang van de klant. Van diverse zijden wordt echter aangegeven dat de expliciete vraag of een hypothecaire lening echtscheidingsbestendig is (c.q. de constatering dat een hypothecaire lening dat niet is) nog steeds in de taboesfeer ligt, zowel bij adviseurs als consumenten. Consumenten zien hun hypotheekadviseur als iemand die de hypotheek moet regelen,

<sup>45</sup> Dit is voorwaardelijk op die klanten die aangaven daar gedeeltelijk of een goed inzicht in hebben – een minderheid van het totaal dus.

<sup>46</sup> Het is een bekend gegeven in de economische psychologie dat consumenten niet graag toegeven een verkeerde keus gemaakt te hebben – zelfs niet als dat in een redelijk anonieme setting wordt gevraagd. Deze mate van tevredenheid over de tussenpersoon is daarmee vermoedelijk een overschatting, in elk geval een bovengrens.

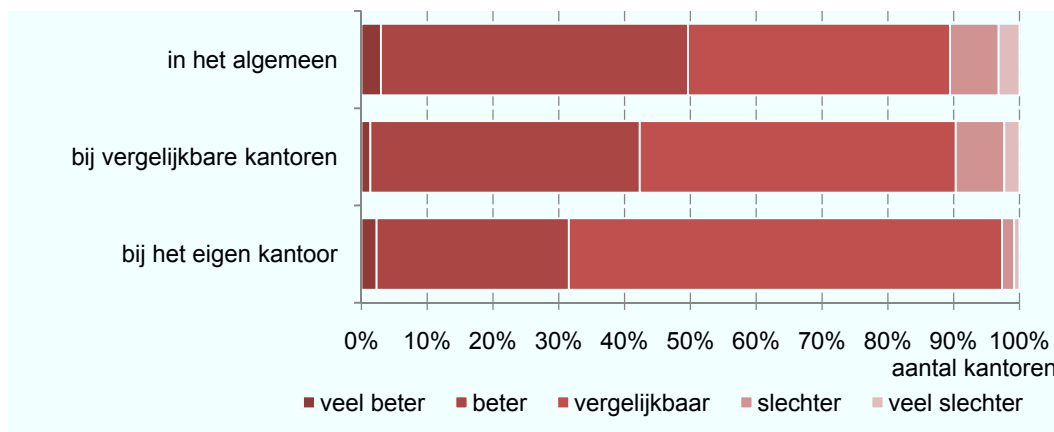
niet als een adviseur bij het nemen van belangrijke beslissingen. Adviseurs die in een dergelijke situatie nee verkopen, gaan er van uit dat de betrokken klant altijd wel een concurrent vindt, die geen kritische vragen stelt, maar wel de hypotheek verkoopt.

In de interviews zijn nogal wat kritische noten gevallen over de regelgeving, de regelgever en de marktpartijen – en ook over de consumenten. Toch is er ook een breed gedragen gevoel dat de regelgeving per saldo goed uitpakt, deels omdat de ‘provisiejagers’ de markt uit zijn, deels ook omdat partijen gedwongen zijn zich te bezinnen over hun positie, en de aansporing voelen om hun toegevoegde waarde duidelijk te maken. Er bestaat een *communis opinio* dat de kwaliteit van het advies er de afgelopen jaren op is vooruitgegaan, en daarmee ook de verkochte producten beter passend en passend geprijsd zijn.

Het beperkte inzicht dat klanten hebben over de financiële producten zelf, de dienstverlening en de bijbehorende kosten, leidt niet tot het gevoel bekocht te zijn. Elf procent van de consumenten in het onderzoek geeft aan niet te kunnen oordelen of de hypotheek (levensverzekering) goed aansluit bij hun financiële situatie en risicoprofiel. Van degenen die dat wel kunnen of menen te kunnen oordelen, komt 85 procent tot het oordeel dat het financiële product volledig of bijna volledig bij hen past.<sup>47</sup>

Aan de intermediairs in het onderzoek is gevraagd of sinds de invoering van de provisieregeling de kwaliteit van de advisering verbeterd is, en of er beter passende producten verkocht worden. Om triviale antwoorden en ontwijkende antwoorden te voorkomen c.q. te neutraliseren, is de vraagstelling gesplitst in de driedeling ‘in de markt’ (met gevaar voor triviale antwoorden – als spelers die zich misdroegen de markt verlaten gaat het gemiddeld niveau er altijd op vooruit), op ‘uw eigen kantoor’ (met gevaar voor ontwijkende antwoorden) en ‘bij vergelijkbare kantoren’. De laatste optie wordt verwacht het meest informatief te zijn, en slaat uiteindelijk ook weer terug op het eigen kantoor.

**Figuur 4-8: Kwaliteit van het advies vooral beter bij ‘de anderen’**

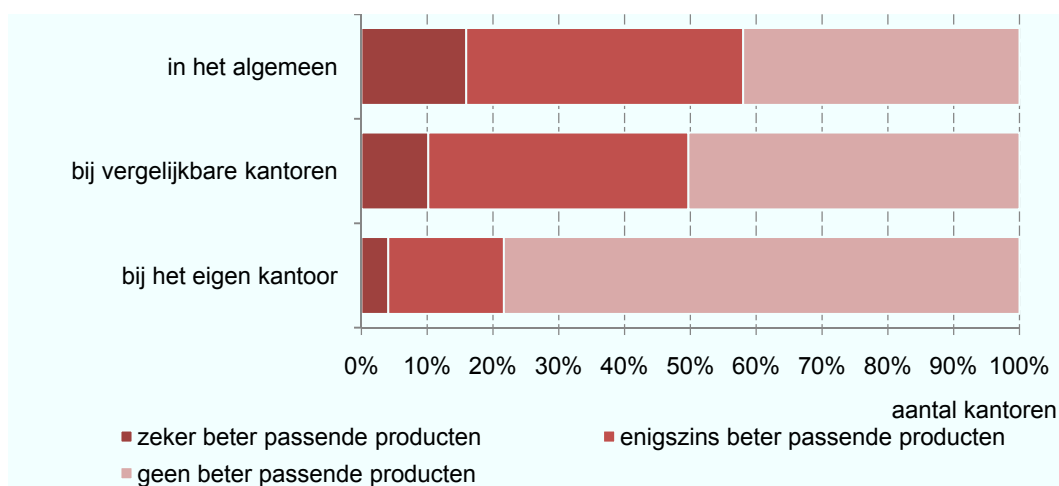


bron: SEO/TNS Nipo 2010

<sup>47</sup> Waarbij moet worden aangetekend dat de ondervraagde consumenten allemaal recent gesloten of overgesloten hebben. De tot dusver verstreken looptijd van de betrokken producten is dermate kort, dat voor de meerderheid geldt, dat de schokbestendigheid van het product en van het onderliggend advies zich nog niet heeft kunnen bewijzen.

Ondanks alle kritiek die er bij tussenpersonen leeft op de regelgeving, geeft een verrassend groot aantal aan, dat de advieskwaliteit er op vooruit gegaan is, zowel bij het eigen kantoor, als bij vergelijkbare kantoren, als in de markt het algemeen (Figuur 4-8). 43 Procent van de kantoren ziet een verbetering in de situatie bij vergelijkbare kantoren, tegenover tien procent een verslechtering. Een opmerkelijke 32 procent geeft aan er zelf ook in advieskwaliteit op vooruit gegaan te zijn, daarmee impliciet toegevend dat er ruimte was voor die verbetering.

**Figuur 4-9: Meer passende producten verkocht – vooral door ‘de anderen’**



bron: SEO/TNS Nipo 2010

De vraag of er nu beter passende producten verkocht worden leidt tot vergelijkbare antwoorden als bij de kwaliteit van de advisering (Figuur 4-9). De helft van de intermediairs in het onderzoek ziet bij vergelijkbare collega's beter passende producten over de toonbank gaan. 22 Procent geeft aan dat dat ook bij het eigen kantoor het geval is.

## Klachten

Een verandering van het aantal klachten over de dienstverlening kan een indicatie zijn van een veranderend kwaliteitsniveau, maar ook van een kritischer houding van de consument. De geënquêteerde tussenpersonen in het onderzoek melden geen toename of afname van het aantal klachten over de dienstverlening over het beloningsniveau.<sup>48</sup>

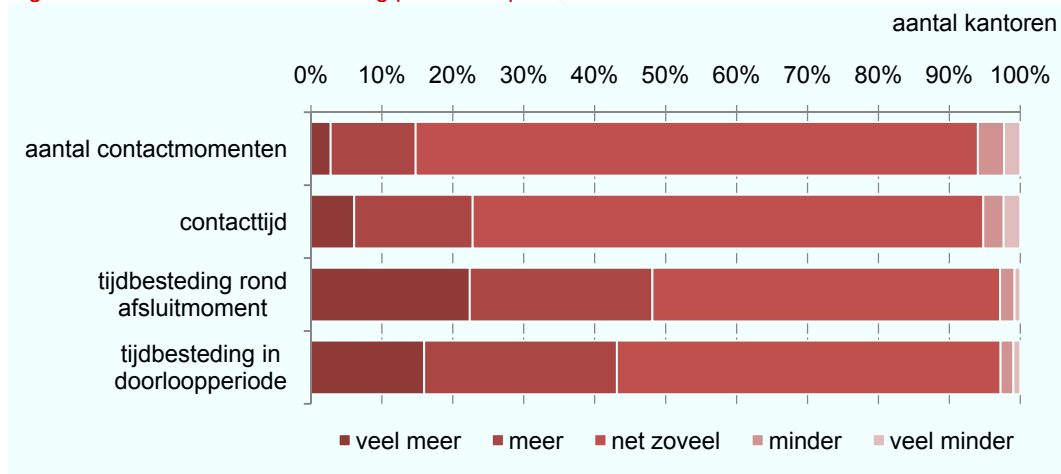
Financieel klachteninstituut Kifid meldt anno 2008 en 2009 een aanzienlijke toename van het aantal klachten, en wijt dat deels aan de crisistijd, waarin «mankementen van financiële dienstverlening duidelijk aan het licht komen».<sup>49</sup> «Ook worden consumenten dan kritischer op hun aanschaffingen, hoewel zij pas achteraf beoordelen of de levering, dus het resultaat, wel past bij hun verwachtingen.» De nieuwe klachten komen voort uit de advies- en bemiddelingspraktijk van eerdere jaren, en zeggen dus weinig over een veranderende kwaliteit van de advisering anno 2008 en 2009. Voor zover de toename duidt op een kritischer houding van de consument, is dat een stap in de goede richting in het licht van het transparantie en provisiebeleid. Overigens merkt de

<sup>48</sup> 56 procent van de kantoren merkt op nog nooit klachten ontvangen te hebben.

<sup>49</sup> Kifid, *Jaarverslag 2009*. Het is niet bekend op hoeveel verschillende aanbieders en bemiddelaars de klachten betrekking hebben.

Ombudsman op, dat veel klachten het niveau van de honorering van de tussenpersoon betreffen, een aspect dat buiten de werkingssfeer van de Ombudsman valt. Dergelijke klachten hebben mogelijk meer te maken met de bewustwording dat er voor de diensten van de intermediair betaald moet worden, dan met het niveau van de honorering.

**Figuur 4-10: Toenemende belasting per klant / polis, vooraf administratief**



bron: SEO/TNS Nipo 2010

### Relatie inspanning en beloning van de adviseur/bemiddelaar

Behoudens het verdwijnen van de omzetbonussen, is het beloningssysteem nog steeds gedeels gebaseerd op provisie. De beloning voor de bemiddelaars is dus nog steeds geënt op het bedrag van de hypothecaire lening, c.q. de premie van de levensverzekering, en niet op de inspanningen van de bemiddelaar.

Uit de enquête onder intermediairs komt naar voren dat de hoeveel tijd die intermediairs aan hun klanten besteden toeneemt, zie Figuur 4-10. Dat geldt voor het aantal contactmomenten en de totale contacttijd met de klant (zeg het *front office*), maar vooral de administratieve tijdbesteding door het *back office*. Het verschil tussen de toename in het *front office* en het *back office* is een indicatie dat de kantoren de provisie-regelgeving sterker associëren met een proces van administratieve lasten dan met een proces waarin de klant meer aan zijn trekken komt. De conclusie naar aanleiding van Figuur 4-10 moet wel luiden dat *ceteris paribus* de kosten van intermediair per polis (c.q. per klantendossier) stijgen.

### Meer keuze

Omzetgerelateerde bonussen gaven de bemiddelaar een prikkel om veel klanten bij dezelfde aanbieder(s) onder te brengen, zonder de afweging te maken of die aanbieders echt passende producten voor de betrokken klanten in het assortiment hebben. Het wegvalen van de bonussen zou intermediairs er toe kunnen aanzetten om zich breder op het aanbod te oriënteren, en relaties aan te gaan met meer aanbieders. Als het assortiment waaruit gekozen kan worden groter is, en er is voldoende diversiteit, zou dit mechanisme zou moeten leiden tot een gemiddeld betere *matching* tussen klant en product.

**Box 4.6: Positie serviceorganisaties**

Serviceorganisaties (*serviceproviders*) hebben een meervoudige functie:

- ze genereren inkoopmacht (*countervailing power*) aan de zijde van het intermediair. Door inkoop van producten te bundelen creëren ze schaal, die omgezet wordt (werd) in gunstige inkooprijzen. Het verrekeningsmechanisme hierbij was van oudsher niet op voorhand afgesproken korting, maar een uitkering van bonusprovisies, oplopend met het gerealiseerde volume. Deze bonusprovisie kwam deels toe aan de serviceorganisaties zelf, en deels aan de aangesloten kantoren. Het bedrag dat aan consumenten werd teruggegeven in de vorm van retourprovisie (wat wettelijk werd toegestaan in 2002) was beperkt.<sup>50</sup>
- *De financiële supermarkt.* Intermediairs die bij een postenbank of een inkoopcombinatie zijn aangesloten, kunnen via dit collectief kanaal polissen afsluiten bij maatschappijen waarmee ze geen aanstellingsovereenkomst hebben. De *serviceproviders* zorgen daarmee voor een breder aanbod van aanbieders en producten.
- In de hypotheekmarkt verschaffen de diverse franchiseketens de aangesloten kantoren ook een marktprofiel. Ze zorgen voor collectieve marketing en leveren collectieve *back office* diensten. Deze ketens spelen ook een belangrijke rol bij het compliancegedrag van hun achterban. Ze vertalen de regelgeving naar de aangesloten kantoren, en voorzien de aangesloten kantoren van protocollen, die samenhangen met Wft en bgfo. De ketens hebben deels ook een voortrekkersfunctie bij het introduceren van nieuwe beloningssystemen.

Het transactiekostenvoordeel, op basis waarvan serviceorganisaties de rol van financiële supermarkt konden vervullen, is dankzij ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie (goed)deels weggevallen. De serviceorganisaties zijn deels ingehaald door het internet, waarmee een deel van hun toegevoegde waarde in het geding is.

Door het vervallen van de mogelijkheden om bonussen te incasseren, verliezen *serviceproviders* een belangrijk deel van hun inkomstenstroom. Om toch te blijven functioneren, dienen ze of een andersoortige beloning van de aanbieders te verkrijgen, maar dat kan botsen met de inducementnorm, of de financiële bijdrage van de participerende kantoren te verhogen – die dat of zelf moeten bekostigen, of moeten doorberekenen aan hun klanten. Voor dat laatste laat de markt nauwelijks ruimte, met als gevolg dat het belang van *serviceproviders* afneemt. Een gevolg daarvan is, dat intermediairs weer meer terugvallen op de aanbieders waarmee ze aanstellingsovereenkomsten hebben. Dit versterkt de hierboven gesignaleerde versmalling van het aanbod verder.

Voor *serviceproviders* die louter een rol als schakelpunt tussen intermediairs en aanbieders spelen, botst de balansregel met de inducementnorm. Immers, de *serviceproviders* is alleen ten tijde van het afsluiten betrokken bij de transactie, maar speelt geen rol in het vervolgtraject. Een gespreide provisiebetalings (balansregel) is derhalve strijdig met het streven om inspanning en beloning congruent te maken (inducement).

<sup>50</sup> Volgens de bedrijfsvergelijkende onderzoeken onder NVA-kantoren betaalde in de periode 2005-2006 ongeveer zestig procent van de kantoren retourprovisie aan klanten, ter waarde van een half tot één procent van de totale provisieomzet (SEO Economisch Onderzoek, *Bedrijfsvergelijkend onderzoek assurantiëkantoren 2005, 2006*, Amsterdam: 2006, 2007).

Het effect van een groter assortiment is er niet. Het aantal voorkeursmaatschappijen waarmee tussenpersonen werken is anno 2010 per saldo niet anders dan in 2005. Tien procent van de kantoren geeft aan met andere aanbieders te zijn gaan werken. Bij de grootste kantoren (meer dan dertig werkzame personen – daar zijn er niet heel veel van) is het aantal voorkeursmaatschappijen zelfs licht ingedikt. Het omzetaandeel dat de intermediairs in het onderzoek bij hun voorkeursmaatschappijen behalen is groter dan in 2005. Er is dus eerder sprake van concentratie dan van differentiatie in het aantal aanbieders waarmee bemiddelaars werken. Hiermee is de keuzeruimte van consumenten in feite ingeperkt.<sup>51</sup>

Een vergelijkbaar effect speelt bij het fenomeen objectieve analyse, waarbij de adviseur zijn aanbevelingen doet zonder contractueel gebonden te zijn aan aanbieders (WFT artikel 4:72). De meeste kantoren (94 procent) geven aan gebruik te maken van objectieve analyse, maar het aantal producten dat ze gemiddeld in beschouwing nemen is beperkt (drie à vijf is de norm). Uit de interviews komt naar voren dat de informatiekosten voor objectieve analyse als te hoog worden ervaren, en dat het fenomeen daarmee ‘in feite niet bestaat’.

***Conclusie** De inducementregel heeft de belangrijkste perverse prikkel, de omzetgerelateerde bonus, uit het systeem gebaald. Vrijwel alle partijen zijn het er over eens dat de kwaliteit van het advies de afgelopen jaren is verbeterd, en dat er beter passende producten verkocht worden. Er heeft zich door verschillende oorzaken eerder een versmalling dan een verbreding van het aanbod voorgedaan. Intermediairs werken met producten van minder aanbieders dan voorheen. Een verschuiving naar andere beloningsvormen dan provisie komt langzaam op gang. Consumenten zijn voorshands niet willig om direct voor de advies- en bemiddelingdiensten te betalen. Bij veel adviseurs en bemiddelaars bestaat naventant weinig enthousiasme om de consument daar warm voor te maken.*

---

<sup>51</sup> Een andere reden die hiervoor wordt aangegeven, is dat het aantal aanbieders in Nederland de laatste jaren is gedaald.

## 4.6 Ontwijkgedrag

*In paragraaf 4.1 is een beeld van een conservatieve sector geschetst, die geneigd is om als de omstandigheden veranderen te zoeken naar uitwijkmogelijkheden, om de oude praktijk zoveel mogelijk voort te kunnen zetten. In een evaluerend onderzoek als dit, is het moeilijk om de vinger te krijgen achter dergelijke praktijken. De vraag op welke schaal een en ander zich voordoet, is nagenoeg onbeantwoordbaar. Niettemin zijn er mechanismes die door verschillende bronnen worden genoemd.*

### Waterbedeffect

Aanbieders mogen bij complexe producten geen volumegerelateerde beloningen meer verschaffen, niet in de vorm van bonussen, maar ook niet in natura, zoals in de vorm van ondersteuning in de vorm van educatie (bijvoorbeeld gekoppeld aan reizen) of detachering van personeel. Er zijn geen aanwijzingen dat direct volumegerelateerde vormen van beloning in het kanaal van complexe producten nog voorkomen. Er zijn echter wel aanwijzingen dat er sprake is van een verschuiving van dergelijke vormen van beloning naar andere branches, het zogenoemde *waterbed-effect*. Kantoren die volume behalen in levensverzekeringen en/of hypotheek, zouden additioneel beloond worden via de aanstellingsrelaties die deze kantoren bij dezelfde maatschappijen hebben voor schadeverzekeringen.

### Omzetquota

Van diverse zijden wordt opgemerkt dat aanbieders weliswaar geen bonussen meer hebben om productie te sturen, maar nog wel omzetquota hanteren, die gehaald moeten worden om de aanstellingsovereenkomst te behouden. Zolang bemiddelaars hun jaarlijks quotum bij betrokken aanbieders niet vol gemaakt hebben, is er een productieprikkel in de richting van de betrokken aanbieder. Die belemmert de impact van de inducementregels.

Een element dat onafhankelijke advisering in de weg kan staan zijn andersoortige financiële stromen en verplichtingen tussen aanbieders en tussenpersonen dan alleen maar provisiestromen. Aanbieders zijn ook als financier betrokken bij tussenpersonenkantoren, bijvoorbeeld om overgenomen portefeuilles te financieren. Deze financieringen gingen vaak, al dan niet expliciet, gepaard met omzetafspraken. Hoewel de praktijk van deze vorm van financiering terugloopt, bestaat het nog wel – lopende contracten en afspraken verdwijnen niet zo maar.

### Vergoedingen van de aanbieder

Een van de uitingsvormen van informatieasymmetrie is dat het voor alle partijen niet helder is welke diensten de tussenpersoon voor de consument verricht, en welke voor de aanbieder. Een meermalen genoemde wijze om de inducementnorm te omzeilen, is het splitsen van de beloning van de tussenpersoon in een provisiedeel (ten laste van de consument, onder de inducementregels) en een vergoeding voor werkzaamheden ten behoeve van de aanbieder (buiten de inducement). De aanbieder kan de kosten terughalen via opslagen op premie en rente. Enerzijds is een splitsing tussen diensten die voor de consument worden verricht, en diensten ten behoeve van de aanbieder een uitwerking van dienstentransparantie. Maar dienstentransparantie zonder kosten-transparantie is onvolwaardige transparantie.

Een vergelijkbare wijze om de inducementregels te omzeilen, die in de interviews meermalen wordt aangehaald, is het 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.

### **Excessieve fees**

De AFM heeft geconstateerd dat er bij betalingsbeschermers zich situaties voordoen, waarbij adviseurs zich niet op provisiebasis laten belonen (binnen de inducementregels), maar op feebasis, en daarbij ‘excessieve’ bedragen in rekening brengen.<sup>52</sup> De klanten worden op voorhand geïnformeerd over betalingsverplichtingen, en moeten daarvoor tekenen. Pas later worden ze geconfronteerd met (zeer) hoge declaraties voor diensten of adviezen die op voorhand niet helder omschreven waren. Hier is sprake van onvolwaardige transparantie. Immers, de ervaring uit de markt dat adviseurs bij reguliere directe beloning op *fee*-basis «grote moeite hebben met het geaccepteerd krijgen van een ‘redelijk’ uurtarief», duidt er op dat klanten niet vrijwillig op voorhand met zeer hoge declaraties zullen instemmen.

***Conclusie** Er is sprake van een divers, maar moeilijk bewijsbaar ontwijkgedrag. De omvang van dit gedrag is moeilijk te achterhalen. Marktpartijen merken op dat voor zover deze mechanismes bestaan, het op beperkte schaal gebeurt.*

---

<sup>52</sup> Brief AFM aan het Ministerie van Financiën d.d. 9 september 2010.



## 5 Gevolgen voor de markt

*De regelgeving beïnvloedt niet alleen de positie van de consument. Een groot deel van de regelgeving grijpt in op de relatie tussen aanbieders en tussenpersonen. Dat leidt tot een verschuiving van de plaats en rol van de tussenpersonen, en van hun bedrijfsvoering.*

### 5.1 De bedrijfsvoering van de tussenpersonen

De omzet en de winst van bemiddelaars staan onder druk. Tweederde van de kantoren in het onderzoek geeft aan dat de gemiddelde beloning per polis c.q. afgesloten hypotheek anno 2010 lager of aanzienlijk lager is dan anno 2005. Dat heeft deels te maken met de provisieregelgeving, maar vooral met de crisis op de woningmarkt.

Het afschaffen van de bonusprovisie leidde ook, maar in mindere mate tot financiële problemen: hier geeft tien procent aan dat de continuïteit van het kantoor in het geding was, en 22 procent dat de problemen aanzienlijk waren, maar niet continuïteitsbedreigend.

De verschuiving van afsluit- naar doorlopende provisie leidt bij bemiddelaars tot een (tijdelijk) liquiditeitsprobleem. 43 Procent van de kantoren geeft aan dat de financiële consequenties voor het kantoor groot waren, 18 procent rept zelfs van een gevaar voor de continuïteit van het kantoor. Deze aantallen zijn onafhankelijk van de kantooromvang.

Er is altijd een sterke financiële verwevenheid geweest tussen verzekeraars en tussenpersonen. De meeste tussenpersonen hebben geen eigen incasso meer, dus zijn voor hun omzetstroom en werkkapitaal afhankelijk van de verzekeraars. Tussenpersonen houden daartoe een rekening-courant aan bij verzekeraars, en kunnen via een *overdraft*-faciliteit tijdelijke liquiditeitsproblemen opvangen. Deze faciliteit maakt tussenpersonen afhankelijk van verzekeraars, wat tot oneigenlijke loyaliteiten kan leiden.

Een groot deel van de interviewpartners geeft aan dat de balansregel deze afhankelijkheid versterkt heeft. Om de liquiditeitsproblemen op te vangen, klopt een groot deel van de intermediairs aan bij de aanbieders. Tegelijkertijd wordt van de zijde van verzekeraars opgemerkt dat er minder bereidheid bestaat dan enige jaren geleden om financieel noodlijdende tussenpersonen in de lucht te houden.

Opmerkelijk genoeg geven in het *Self Assessment* van de Stichting Financiële Dienstverlening over 2008 (afgenomen in 2009) vrijwel geen kantoren aan liquiditeitsproblemen te kennen, terwijl veertien procent van de kantoren meldt niet te beschikken over een positief eigen vermogen – wat wil zeggen dat ze niet solvabel zijn, en daarmee technisch failliet. Toch anticiperen deze kantoren niet op bedrijfsbeëindiging, wat impliceert dat ze in de lucht worden gehouden door externe verschaffers van werkkapitaal. Dit zijn veelal aanbieders, waar de betrokken tussenpersonen een rekening-courant hebben. Dit staat haaks op de geluiden vanuit verzekeraars, dat ze minder geneigd zijn om financieel noodlijdende tussenpersonen bij te staan.

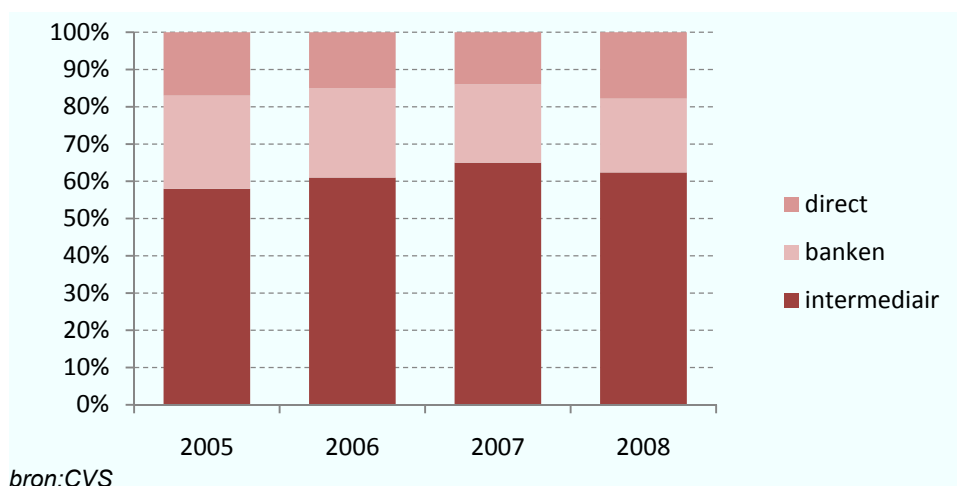
## 5.2 *Level playing field* distributiekanaal

Een geluid dat bij de introductie van de regelgeving vaak gehoord werd, is dat een getornd werd aan het *level playing field* tussen het intermediair kanaal (de meeste verzekeraars) en *direct writing* kanaal (de banken en een aantal verzekeraars). Aan de intermediairs zouden hogere eisen gesteld worden, wat leidt tot hogere administratieve lasten en daardoor tot een concurrentie-achterstand op het DW-kanaal. Deze klacht (of constatering) krijgt in de interviews slechts sporadisch materiële bijval. Uiteindelijk concludeert men dat het vooral om de toegevoegde waarde gaat – en om het laten zien van die toegevoegde waarde.

De eventuele impact van een ongelijk speelveld zijn ook niet direct terug te zien in verschuivingen tussen distributiekanaal waar het gaat om het afsluiten van nieuwe individuele levensverzekeringen. Het marktaandeel van het intermediair kanaal (Figuur 5-1) fluctueert sinds 2005 rond de zestig procent. Het marktaandeel van het DW-kanaal (inclusief loondienstagenten) fluctueert iets sterker, rond de zestien procent. Alleen bij de banken is het beeld monotoon licht dalend.

Een stabiele verhouding tussen distributiekanaal wil niet noodzakelijk zeggen dat het *level playing field* niet verstoord is. Er kunnen compensatiemechanismen optreden via andere branches, zoals schade. Daarvoor zijn geen aanwijzingen gevonden.

Figuur 5-1: geen (grote) verschuiving distributiekanaal nieuwe individuele levensverzekeringen



## 5.3 *Level playing field* binnen het intermediair kanaal

Een punt dat wel van diverse zijden wordt aangedragen is dat het de transparantie- en provisieregels ongelijke uitpakken voor verschillende soorten spelers in het intermediair kanaal.

De compliancekosten worden in de regel als hoog ervaren, wat mede komt door de versnipperde en veelal onduidelijk geformuleerd ervaren regelgeving. «Er moet nogal wat aan te pas komen om aan alle eisen te voldoen, het lijkt er steeds meer op dat een AFM-proef dossier niet bestaat en niet kan bestaan» aldus een der respondenten. Omdat een deel van de *compliance*-inspanningen een

vast karakter heeft (al is het alleen maar het kennisnemen van nieuwe regelgeving) treft dit de kleine spelers bovenproportioneel.<sup>53</sup>

De AFM zou zich met haar controles te veel richten op het zichtbare deel van de markt, dat wil zeggen de grotere ondernemingen en de ketens. Daardoor blijven, gegeven de beperkte capaciteit van de AFM, veel kleine spelers buiten beeld. Dat leidt tot bovenmatige *compliancekosten* bij de grotere bedrijven, en verkleint gelijktijd de pakkans voor kleine kantoren die zich niet aan de regels houden.

---

<sup>53</sup> Een respondent merkt op dat de administratieve lasten in den brede niet goed in kaart gebracht. Deze zouden eigenlijk drie jaar na invoering van Wfd (2006) worden getoetst. Dat is niet gebeurd.



## Bijlage A Gedetailleerde onderzoeksvragen

In paragraaf 1.2 is de centrale onderzoeksvraag beschreven. Deze bijlage geeft per onderdeel van het provisiebeleid aan wat de te beantwoorden onderzoeksvragen zijn.

Tabel A.1: Onderzoeksvragen per provisieregel

| Regel   | Onderzoeksvragen   |
|---|--|
| Beloningstransparantie<br>- DVD adviseur/bemiddelaar<br>- Kwalitatieve kostenverklaring aanbieder | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Geven de adviseurs/bemiddelaars de vereiste informatie over de beloning?</li> <li>- Gebeurt dit ongevraagd, of moet de consument hierom vragen?</li> <li>- Begrijpt de consument de informatie over de beloning?</li> <li>- Heeft de consument inzicht in (de bandbreedte van) de beloning van de adviseur/bemiddelaar?</li> <li>- Is er in de beloning van adviseurs/bemiddelaars een verschuiving van provisie naar andere beloningsvormen (urenfee, abonnementen, etc.)?</li> <li>- Verstrekken adviseurs/bemiddelaars het Dienstverleningsdocument? En zo ja, gebeurt dit tijdig?</li> <li>- Is de consument bekend met het Dienstverleningsdocument?</li> <li>- Helpt het Dienstverleningsdocument de consument inzicht te krijgen in de beloning en de hieraan gekoppelde specifieke dienstverlening van de adviseur/bemiddelaar?</li> <li>- Vergelijkt de consument de beloning (DVD's) van verschillende adviseurs/bemiddelaars?</li> <li>- Heeft de consument inzicht in de beloning van de adviseur/bemiddelaar voor de advisering van een specifiek financieel product in de precontractuele fase?</li> <li>- Vergelijkt de consument de beloning van verschillende adviseurs/bemiddelaars voor de advisering van een specifiek financieel product in de precontractuele fase?</li> <li>- Vergelijkt de consument de beloning van de adviseur/bemiddelaar voor de advisering van verschillende financiële producten in de precontractuele fase?</li> <li>- Leidt deze informatie wel eens tot het kiezen van een andere adviseur/bemiddelaar of het directe kanaal? Zo ja, hoe vaak?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Heeft transparantie van de beloning (provisie en DVD) een effect op de keuze van de consument ten aanzien van de adviseur/bemiddelaar?</li> <li>o Heeft transparantie van de beloning (provisie en DVD) een effect op de keuze van de consument ten aanzien van een financieel product?</li> </ul> </li> <li>- Heeft transparantie van de beloning (provisie en DVD) een effect op de keuze van de consument ten aanzien van een distributiekanaal?</li> </ul> |
| Belonings-transparantie   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe vaak maakt de consument gebruik van het directe kanaal?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Levert de aanbieder in dat geval kwalitatieve informatie over de distributiekosten?</li> <li>o Is deze informatie begrijpelijk voor de consument?</li> <li>o Levert de aanbieder in dat geval een kostenverklaring?</li> <li>o Geeft deze verklaring de consument inzicht in de reikwijdte en de aard van de dienstverlening van de aanbieders?</li> </ul> </li> </ul>   |

Vervolg tabel A.1:           Onderzoeksvragen per provisieregels

| Regel                               | Onderzoeksvragen  |
|-------------------------------------|---|
| Balansregel<br>en<br>Terugboekregel | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Is er in de beloning van adviseurs/bemiddelaars een verschuiving van afsluit- naar doorlopende provisie?</li> <li>- Laat de adviseur/bemiddelaar zich bij de advisering van een financieel product minder leiden door beloningsprikkel (productbias)?</li> <li>- Laat de adviseur/bemiddelaar zich bij de advisering van een aanbieder minder leiden door beloningsprikkel (aanbiederbias)?</li> <li>- Is er sprake van een duurzame(re) relatie tussen adviseur/bemiddelaar en consument?</li> <li>- Is er sprake van een evenredige(re) spreiding van de kosten van een product over de looptijd?</li> <li>- Zijn de kosten voor een consument om naar een ander financieel product over te stappen lager geworden?</li> </ul> |
| <i>Inducement</i> norm              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Is de advisering door adviseurs/bemiddelaars meer gericht op het belang van de klant geworden?</li> <li>- Krijgt de consument een passend financieel product geadviseerd, ongeacht wat de adviseur/bemiddelaar verdient aan het product?</li> <li>- Staan de inspanning en de beloning van de adviseur/bemiddelaar met elkaar in verhouding?</li> <li>- Is er sprake van een duurzamer relatie tussen adviseurs/bemiddelaars en consumenten?</li> <li>- Handelt de adviseur/bemiddelaar (meer) in het belang van de consument?</li> <li>- Is er minder sprake van <i>mis-selling</i>?</li> </ul>   |

Bron: SEO Economisch Onderzoek, gebaseerd op briefing van het Ministerie van Financiën, 21 april 2010

## Bijlage B Verantwoording

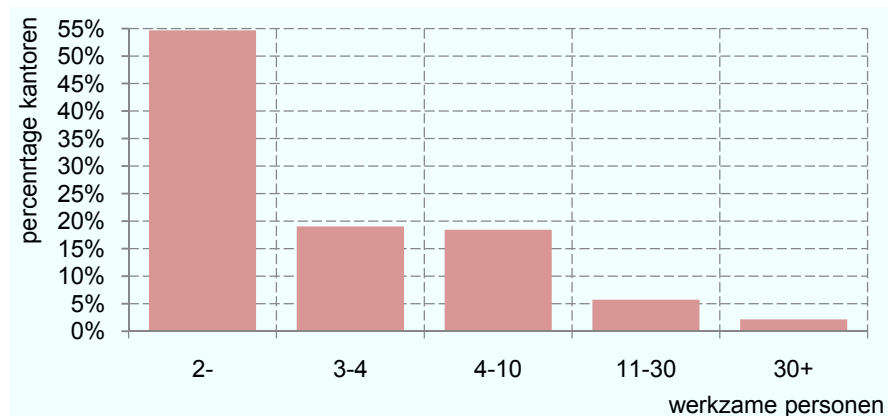
### Bijlage B.1 Enquête consumenten

Speciaal voor dit onderzoek is een enquête onder consumentenhuishoudens gehouden (getrokken uit het consumentenpanel van TNS Nipo), die recent een complex financieel product verworven hebben, of zich daarop hebben georiënteerd. De 1062 respondenten zijn bevestigd over hoe ze geïnformeerd zijn door intermediairs en/of aanbieders, en in welke mate de informatie hun keuzeproses heeft beïnvloed.

### Bijlage B.2 Enquête intermediairs

Speciaal voor dit onderzoek is een enquête uitgezet onder de leidinggevendenden van kantoren van bemiddelaars en adviseurs, die een vergunning voor het adviseren en/of bemiddelen in leven- en/of hypotheekbemiddeling hebben. De uitnodiging ging vergezeld van een oproep van de Minister van Financiën om mee te doen aan het onderzoek. 1308 van de 6717 benaderde kantoren (19,5 procent) beantwoordden aan deze oproep. De groep respondenten komt naar kantooromvang en type vergunning overeen met de hele groep van ruim 8900 vergunninghouders. Op basis van het aantal respondenten en deze proportionaliteit kan de groep respondenten als representatief voor de sector beschouwd worden.

Figuur B-1: Respondenten naar kantooromvang



De intermediairs zijn bevestigd op hun bekendheid met de bestaande regelgeving, de wijze waarop zij diensten- en provisiëtransparantie invullen, en de gevolgen van de diverse aspecten van de regelgeving op bedrijfsvoering en op de relatie met hun klanten.

## Bijlage B.3 Gesprekspartners

R. Bavelaar, *De Hypotheekshop*  
 L. de Boer, J. van der Schoot, H. Mahadew, *Verbond van Verzekeraars*  
 A. van den Bol, W. Steenbeek, *Hypotheekvisie*  
 J. Bos, *Nibud*  
 A. Dolders, *Legal & General*  
 K. Dullemond, *KD-Advies*  
 E. Feitsma, *Nederlandse Vereniging van Banken*  
 R. Goedhart, *Ordina / Rob Goedhart Kennismanagement Persoonlijke Financiën*  
 C. Kielstra, C. Rosenbrand, *Organisatie van Financiële Dienstverleners*  
 Th. Kockelkoren, M. Frijlink, A. Lierens, R.J. van Loon, *Autoriteit Financiële Markten*  
 E. von Koczian, *Stichting Financiële Dienstverlening*, F. Treur, *Centrum voor Verzekeringsstatistiek*  
 M. Ligtle, *Vereniging Eigen Huis*  
 B. Millenaar, *De Hypotheker*  
 M. Mons, *IG&H Consulting & Interim*  
 R. ter Mors, *Avero Achmea*  
 J. Oosterbaan Martinius, *D&O*  
 T. Schoonbergen, *DAK*  
 B. Veldhuis, A. Kamperman, *Adfiz*  
 C. van Vredenburg, R. Dorscheid, *Consumentenbond*  
 J.W. Wabeke, E.J. Heck, S.W.A. Kelterman, *Ombudsman Verzekeringen / Kifid*

Daarnaast is met diverse adviseurs en bemiddelaars gesproken voor achtergrondinformatie.

## Bijlage B.4 Overige gehanteerde databronnen

### Stichting Financiële Dienstverlening

De *Stichting Financiële Dienstverlening* (StFD) is een door acht brancheorganisaties van financiële dienstverleners gedragen organisatie, die bemiddelaars en adviseurs bijstaat in het (blijven) voldoen aan de Wet op het Financieel Toezicht. De StFD neemt jaarlijks een vragenlijst (het zogeheten *Self Assessment*) af onder de ruim 8.000 aangesloten kantoren, waar vooral aspecten inzake het *compliance*-gedrag van de kantoren aan de orde komen, maar ook bedrijfseconomische informatie, zoals de omvang en de samenstelling van de omzet uit diverse deelmarkten, de personele omvang en andere zaken. De StFD koppelt antwoorden die duiden op *non-compliant* gedrag terug aan de deelnemers.

Hen behoefte van dit onderzoek heeft de StFD gegevens op geanonimiseerde voet beschikbaar gesteld aan de onderzoekers. De data zijn geanalyseerd met het oogmerk te achterhalen hoe en in welk tempo de kantoren de regelgeving oppakken en internaliseren, waar mogelijke knelpunten zitten, en of er specifieke groepen zijn die zich beter of slechter aan de regelgeving conformeren.

Het aantal deelnemers aan het *Self Assessment* is dermate groot, dat de gegevens per definitie representatief zijn voor het hele distributiekanaal.



### **Centrum voor Verzekeringsstatistiek**

Het Centrum voor Verzekeringsstatistiek (CVS) is het statistisch bureau van het Verbond van Verzekeraars. Het CVS verzamelt data over de verzekeringssector. Het CVS heeft kwantitatief inzicht gegeven in de ontwikkelingen in de onderlinge verhoudingen van distributiekkanalen voor verschillende soorten producten.

### **Bedrijfsvergelijkende onderzoeken NVA**

De brancheorganisatie NVA (inmiddels opgegaan in Adfiz) liet tot en met 2007 jaarlijks een bedrijfsvergelijkend onderzoek uitvoeren onder de aangesloten kantoren. De gepubliceerde rapportage over deze onderzoeken geeft onder meer inzicht in de omvang en de samenstelling van de omzet. Helaas zijn er na 2007 geen gegevens beschikbaar. De informatie uit deze onderzoeken fungeert daarom veeleer als nulmeting in een deel van de markt, dan als bron van informatie voor de situatie na introductie van de regelgeving.

Door het beperkte aantal deelnemers (circa honderd) en doordat de NVA gemiddeld grotere kantoren aan zich gebonden heeft, zijn deze gegevens niet representatief voor de hele markt. Daar staat tegenover dat de mate van differentiatie tussen deze kantoren gering is. In kentallen en structuren, zoals de samenstelling van de omzet, zijn ze sterk overeenkomstig. Daarmee kunnen deze gegevens ook (met enig voorbehoud) als maatgevend voor de sector geïnterpreteerd worden.

### **SEO/Assurantiemagazine**

Ter gelegenheid van het lustrumcongres van Assurantiemagazine (mei 2009), voerde SEO Economisch Onderzoek in 2009 in opdracht van dit blad een onderzoek uit naar de bevindingen van assurantiemagazine met de lopende 'transformatie in de adviespraktijk'. 801 Abonnees van de AmWeb Nieuwsbrief deelden hun bevindingen via een internetenquête. De resultaten zijn op het lustrumcongres gepresenteerd.



# seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 · 1018 WB Amsterdam · T (+31) 20 525 16 30 · F (+31) 20 525 16 86 · [www.seo.nl](http://www.seo.nl)