



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Marktfalen bij tussenpersonen: Onderzoek naar marktfalen in de intermediaire bedrijfstak voor financiële dienstverlening

de Jong, A.J.

Publication date
2010

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

de Jong, A. J. (2010). *Marktfalen bij tussenpersonen: Onderzoek naar marktfalen in de intermediaire bedrijfstak voor financiële dienstverlening*. [, Universiteit van Amsterdam]. Uitgeverij Paris.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Hoofdstuk 1

Inleiding

Deze dissertatie heeft als onderwerp van onderzoek de markt voor financieel advies in Nederland en de rol van tussenpersonen (het intermediair) daarin. Het intermediair in Nederland speelt een belangrijke rol bij de distributie van en het advies over financiële producten. Verzekeringen, hypotheek, beleggingsproducten en bijvoorbeeld consumptieve kredieten worden veelvuldig afgezet via het intermediair. Het intermediair in Nederland bestaat uit 9400 ondernemingen met een vergunning (van de AFM) om te mogen bemiddelen en adviseren bij financiële producten. Veel consumenten, maar ook bedrijven uit het midden- en kleinbedrijf (mkb), vertrouwen op de diensten van het intermediair. Het intermediair, ook wel aangeduid als tussenpersoon, vervult een centrale rol tussen de aanbieders van en vragers naar financiële producten.

In dit proefschrift worden overwegend de termen ‘intermediair’ of ‘tussenpersoon’ gebruikt. Maar ook de term ‘financieel adviseur’ kan hiervoor worden gehanteerd. De reikwijdte van dit onderzoek, de intermediaire bedrijfstak, betreft alle ondernemingen die als bemiddelaar staan ingeschreven in het register van de AFM.

De intermediaire bedrijfstak is onderdeel van de financiële sector in Nederland. Banken, verzekeraars, pensioenfondsen, vermogensbeheerders en intermediairs vormen een belangrijke pijler van de Nederlandse economie. Los van de balanstalen die de financiële sector vertegenwoordigt, zorgt de sector ook voor het functioneren van de economie. De recente kredietcrisis en de economische recessie zijn daarvan het directe bewijs. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) schrijft bijvoorbeeld op haar website:

‘De financiële sector is van buitengewoon grote betekenis voor de Nederlandse economie. Naast het belang van de eigen activiteiten draagt de sector in belangrijke mate bij aan het goed functioneren van het economische verkeer in het algemeen. Banken zorgen ervoor dat betalingen goed verlopen en dat tijdelijke vermogensoverschotten en -tekorten van klanten elkaar vinden via de spaar- en kredietfunctie. Het effectenwezen heeft een faciliterende rol voor marktpartijen die voor eigen rekening en risico geld- of kapitaalmarktoperaties willen uitvoeren. Verzekeraars dragen niet alleen bij aan de stabiliteit van de financiën van ondernemingen en personen ingeval van onvoorziene tegenslagen, maar ook aan toekomstzekerheid door bijvoorbeeld (aanvullende) pensioenen. Een goede marktwerking in de financiële sector, en dus ook voldoende concurrentie, is dan

ook van groot belang. In geval van onvoldoende concurrentie in deze sector kan er door te hoge prijzen en achterblijvende innovatie sprake zijn van substantiële maatschappelijke schade.’

1.1 Maatschappelijke betekenis van het intermediaire distributiekanaal

Met een financiële stroom van € 97 miljard in 2007¹ heeft de intermediaire bedrijfstak een grote invloed op de maatschappij in Nederland en op de Nederlandse economie. Daarbij dient wel te worden aangetekend dat de intermediaire bedrijfstak een distributiekanaal is, hetgeen betekent dat als het intermediair niet zou bestaan, het niet zo is dat die miljarden euro's anders niet in de Nederlandse economie zouden zijn terechtgekomen.

Binnen het intermediair in de financiële dienstverlening werkten in 2006 naar schatting ruim 31 000 personen (*StFD², 2008*). Bij de banken en verzekeraars werken naar schatting nog eens enkele duizenden medewerkers die direct in relatie staan tot het intermediair. Bij veel banken en verzekeraars zijn dan ook aparte afdelingen verantwoordelijk voor de distributie van financiële producten via het intermediair. Daarmee is aangegeven dat het intermediaire kanaal ook verantwoordelijk is voor een omvangrijk deel van de werkgelegenheid in Nederland. Een andere belangrijke indicator voor het belang dat de intermediaire bedrijfstak heeft voor de Nederlandse maatschappij, is de sociale invloed. Het intermediair is verantwoordelijk voor een groot deel van de advisering en het behartigen van belangen op het gebied van ouderdomsvoorzieningen (pensioenen), ziektekosten en hypotheek. Daarmee is het intermediair indirect verantwoordelijk voor het financieel welzijn van vele Nederlanders. En daarmee ook voor een stuk welvaart. Door welvaart kunnen mensen zich beter ontwikkelen, worden innovaties ingevoerd en wordt vooruitgang geboekt. Deze vooruitgang brengt risico's met zich mee die door de verzekeringsbedrijfstak weer kunnen worden afgedekt. Kortom, het intermediair speelt een rol bij het sociale welzijn van Nederland.

De markt voor financieel intermediairs bestaat zeker al sinds de zeventiende eeuw. De term 'makelaar', die vroeger als aanduiding werd gehanteerd van wat nu het intermediair of de tussenpersoon is, komt al voor in publicaties uit het begin van de veertiende eeuw (*Van Leeuwen, 2000*). In 1619 werd de Beurs van Koophandel opgericht, een beurs waar makelaars naartoe gingen om verzekeraars uit te zoeken, polissen op te stellen en premies te innen. Ook toen al werd een deel van de premie als eigen vergoeding voor de makelaar geïnd. De verzekeringen waarin op de beurs gehandeld werd, waren producten om de zeeschepen te verzekeren. De zeeschepen die zich opmaakten voor hun lange en gevaarlijke reizen naar de Oost, zoals Nederlands-Indië toen werd genoemd.

1. Zie voor de berekening van dit bedrag hoofdstuk 4.

2. De StFD beschrijft zichzelf als volgt op haar website: 'De Stichting Financiële Dienstverlening (StFD) is in 2005 opgericht door acht onafhankelijke brancheverenigingen uit de financiële sector. De stichting helpt aangesloten intermediaire financiële dienstverleners bij het (blijven) voldoen aan de Wet op het financieel toezicht (Wft). Het toezicht door de Autoriteit Financiële Markten blijft daardoor efficiënt en de kostprijs voor onze deelnemers zo laag mogelijk.'

Van oudsher was de intermediaire bedrijfstak een markt voor assurantiebemiddelaars, ook wel assurantiebezorgers genoemd. Tegenwoordig wordt het intermediair in de Wet op het financieel toezicht (Wft) aangeduid als bemiddelaar en/of adviseur in de financiële dienstverlening. Nog steeds bestaat het grootste deel van de intermediaire bedrijfstak uit wat ook wel de traditionele assurantietussenpersoon wordt genoemd. Deze ondernemingen zijn voor het grootste deel van hun omzet afhankelijk van particuliere schadeverzekeringen. In deze dissertatie is het startpunt van de beschrijving niet de zeventiende eeuw. Dit proefschrift heeft als beginpunt het ontstaan van het Wab-register (Wet assuratiebemiddeling) in 1956. Waar er toen 45 000 tussenpersonen stonden ingeschreven in het allereerste register bij de SER (Sociaal-Economische Raad), stonden op 1 januari 2010 9400 intermediairs ingeschreven in het register van de AFM. De markt voor het intermediair heeft zich ontwikkeld naar een meer all-financemarkt; een markt waarin intermediairs naast verzekeringen ook hypotheek, consumptieve kredieten, beleggingsproducten en bancaire producten zijn gaan adviseren en verkopen.

De markt voor financieel advies is complexer geworden. Zo is bijvoorbeeld de concurrentie van directe aanbieders toegenomen, zijn er steeds meer producten in de markt gekomen, zijn consumentenbehoeftes ingewikkelder geworden, zijn producten fiscaal gestimuleerd en is het wetgevend kader sterk uitgebreid. Met het complexer worden van de markt neemt ook het risico van marktfalen toe. Marktfalen ontstaat doordat het marktmechanisme niet optimaal functioneert en consumenten bijvoorbeeld, als gevolg van onjuiste adviezen, verkeerde of te dure financiële producten aanschaffen.

De intermediaire bedrijfstak staat, net als de gehele financiële sector, veelvuldig negatief in de belangstelling van de politiek, consumentenorganisaties en de media. Ook de Minister van Financiën spreekt zich openlijk uit over het marktfalen bij intermediairs. Op vragen van de kamerleden Vos en Depla antwoordde minister Bos: 'Ik heb tijdens het AO op 3 december aangegeven dat ik het eens ben met de constatering dat er nog niet definitief schoon schip is gemaakt, maar tegelijkertijd wil ik niet meegaan met de suggestie dat er niets zou gebeuren' (*Ministerie van Financiën, 2010*).

Gezien de economische en maatschappelijke betekenis van het intermediair in de financiële dienstverlening, kan marktfalen een grote invloed hebben op het welzijn en de welvaart van consumenten en bedrijven in Nederland. De politiek bespreekt verder ingrijpen om het marktfalen tegen te gaan. Het is dan ook van belang om een goede analyse te hebben van het bestaan op en risico van marktfalen in de intermediaire bedrijfstak. Met dit proefschrift wordt daaraan invulling gegeven.

1.2 Onderzoeksvragen

De kern van dit proefschrift is het formuleren van een antwoord op de vraag of er in de huidige intermediaire bedrijfstak sprake is van marktfalen en zo ja, of en welke rol het intermediair in de financiële dienstverlening kan of moet spelen

bij het minimaliseren van het risico van marktfalen. Voor dit proefschrift staan de volgende vier vragen centraal.

1. Is er sprake van marktfalen in de markt voor financieel advies?
2. Is het bestaan van intermediairs noodzakelijk bij het beperken van marktfalen?
3. Welke rol kunnen intermediairs spelen bij het minimaliseren van marktfalen?
4. Leiden intermediairs tot marktfalen of beperken intermediairs het marktfalen?

Voor de beantwoording van deze kernvragen wordt uitgegaan van de volgende hypothesen, waaraan deze dissertatie wordt getoetst: in de markt voor financieel advies is sprake van marktfalen, en intermediairs kunnen en moeten een rol spelen bij het minimaliseren van marktfalen.

Als analytisch kader in dit proefschrift, wordt primair gebruikgemaakt van het SGR-paradigma. Dit paradigma biedt een goed kader om relaties te leggen tussen (oorzaken van) marktfalen, het gedrag van marktpartijen en de structuur van de intermediaire bedrijfstak. Aan de hand van deze economische benadering wordt ook de functie van het intermediair beschouwd.

Dit proefschrift is zo veel mogelijk actueel wat betreft de feiten en ontwikkelingen. In dit proefschrift is echter geen rekening meer gehouden met ontwikkelingen en gebeurtenissen die zich na 1 juli 2010 hebben voorgedaan.

1.3 Ten geleide

De opbouw van het betoog in dit proefschrift start met de uitwerking van het theoretische kader. Het theoretische kader beschrijft de functie en de werking van het onderwerp van onderzoek, de intermediaire bedrijfstak, alsook wetenschappelijke inzichten met betrekking tot marktfalen en de risico's op marktfalen. Tevens wordt in het theoretische kader het analytisch model van het SGR-paradigma uitgewerkt, wat als uitgangspunt is genomen om de intermediaire bedrijfstak te analyseren en antwoorden te formuleren op de onderzoeksvragen. Een feitelijke beschrijving van de intermediaire bedrijfstak gaat vooraf aan de behandeling van het SGR-paradigma om zo het inzicht in het onderwerp van onderzoek te vergroten. Vervolgens wordt aan de hand van zowel theorie- als praktijkonderzoeken het bestaan van marktfalen onderzocht. Met behulp van het SGR-paradigma en inzichten op het gebied van marktwerking worden antwoorden geformuleerd op de onderzoeksvraag hoe het risico van marktfalen geminimaliseerd kan worden en welke rol het intermediair daarbij moet spelen. Voor dat dit proefschrift eindigt met de algemene conclusies, wordt nog een beschrijving gegeven van de transformatie die de intermediaire bedrijfstak doorloopt.

Dit proefschrift begint met een uiteenzetting van de meest relevante theorieën. Hoofdstuk 2 behandelt het SGR-paradigma, waarna in hoofdstuk 3 de theorieën ten aanzien van intermediaire dienstverlening aan de orde komen. Met behulp van een marktbeschrijving worden vervolgens in hoofdstuk 4 de kenmerken van de intermediaire bedrijfstak uitgewerkt.

In hoofdstuk 5 wordt begonnen met de analyse van het SGR-paradigma voor de intermediaire bedrijfstak via de beschrijving van de basismarktcondities. In

hoofdstuk 6 gevolgd door de feitelijke marktstructuur. Na de constatering dat het marktfalen onderdeel is van de intermediaire marktstructuur, behandelt hoofdstuk 7 de theorie en de praktijk van het marktfalen in deze bedrijfstak. Aan de hand van het marktgedrag in hoofdstuk 8 en het marktresultaat in hoofdstuk 9 wordt de analyse van de bedrijfstak afgerond. Na de beschrijving van alle onderdelen aan de hand van het SGR-paradigma wordt in hoofdstuk 10 beschreven in hoeverre er onderlinge verbanden tussen structuur, gedrag en resultaat zijn te leggen. In hoofdstuk 11 gaat het vervolgens over toezicht en zelfregulering. In hoofdstuk 12 wordt de transformatie naar een duurzame bedrijfstak verder uitgewerkt. Met de conclusies en aanbevelingen wordt dit proefschrift in hoofdstuk 13 afgesloten. Dit proefschrift besluit met een samenvatting in het Nederlands en in het Engels, gevolgd door een bijlage en de geraadpleegde bronnen.