

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. de heer drs. Y.J. van Hijum

Den Haag, 12 juli 2024

dossiernummer: 205291

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)6 21 55 66 58

e-mail: e.trinthamer@advocatenorde.nl

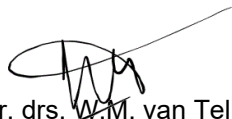
Betreft: Wet basisverzekering arbeidsongeschiktheid zelfstandigen

Geachte minister,

Op 12 juni 2024 is de internetconsultatie 'Wet basisverzekering arbeidsongeschiktheid zelfstandigen' gepubliceerd. De NOvA heeft zijn adviescommissie arbeidsrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mr. drs. W.M. van Tellingen
algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie arbeidsrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Van:	wetgevingsadviescommissie arbeidsrecht
Datum:	9 juli 2024
Betreft:	wetsvoorstel Wet basisverzekering arbeidsongeschiktheid zelfstandigen

SAMENVATTING

Conclusie

Gezien de absolute (in plaats van de relatieve, zie blz. 49 MVT) invulling van het arbeidsongeschiktheidsbegrip verwacht de commissie dat een van de twee doelen – namelijk dat een adequate inkomensvoorziening aan zelfstandigen wordt geboden bij arbeidsongeschiktheid – van het wetsvoorstel slechts in een beperkt aantal van de gevallen daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden. Gezien het verplichtende karakter van het wetsvoorstel klemt dat te meer. De vrees bestaat dat tegenover de verplichte premiebetaling onvoldoende uitkeringsrechten zullen staan. De commissie juicht een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen gebaseerd op een duaal stelsel op zich toe, maar meent dat een relatief arbeidsongeschiktheidsbegrip, een flexibele wachttijd en (meer) keuzevrijheid voor de huidige zelfstandigen voor wat betreft opting-out op zijn plaats zijn.

Aandachtspunten (samengevat)

- I. Arbeidsongeschiktheids criterium
- II. Wachttijd van 1 jaar
- III. Keuzevrijheid huidige zelfstandigen/opt-out
- IV. Ongelijk speelveld/voorkoming schijnzelfstandigheid

CONSULTATIEREACTIE

1. Dit wetsvoorstel regelt dat zelfstandig ondernemers die winst uit onderneming voor de inkomstenbelasting verdienen verplicht verzekerd zijn tegen het inkomensverliesrisico van arbeidsongeschiktheid. Hierbij geldt een wachttijd van 52 weken; de zelfstandige moet zelf het eerste ziektejaar financieel overbruggen. De zelfstandige komt in aanmerking voor een uitkering als de zelfstandige, als direct gevolg van ziekte of gebrek, zijn eigen werk niet meer kan doen en ook niet meer met andere arbeid het wettelijk minimumloon per maand kan verdienen. UWV stelt dat vast. De uitkering bedraagt dan 70% van de winst uit onderneming die de zelfstandige had voordat hij arbeidsongeschiktheid werd, met een maximum van 100% van het Wettelijk Minimumloon (WML).
2. Zelfstandigen mogen zelf een private verzekering afsluiten die in de plaats komt van de publieke verzekering bij UWV (opt-out, duaal stelsel). De private verzekering moet dan wel aan een aantal voorwaarden voldoen, waaronder een uitkering bij arbeidsongeschiktheid die niet lager is dan de uitkering die in de publieke verzekering zou gelden. Voor de publieke verzekering geldt dat het premiepercentage voor alle zelfstandigen gelijk is. Voor de private verzekering kan de premie variëren per verzekerde afhankelijk van de kenmerken van de verzekerde en de verzekeringsbehoefte, maar die premie dient in ieder geval minimaal gelijk te zijn aan die van de publieke verzekering.

3. Het onderhavige wetsvoorstel heeft twee doelen: 1) het bieden van een adequate inkomensvoorziening aan zelfstandigen bij arbeidsongeschiktheid en 2) dat zelfstandigen zelf hun arbeidsongeschiktheidsrisico's indekken waardoor concurrentie op arbeidsvoorwaarden en het gebruik van algemene voorzieningen wordt beperkt en kostenverschillen tussen zelfstandigen onderling en tussen zelfstandigen en werknemers worden verkleind (gelijk speelveld).
4. Het wetsvoorstel is gebaseerd op het pensioenakkoord, adviezen van de Stichting van de Arbeid en het coalitieakkoord van Rutte IV. Maar daarnaast blijkt uit de MvT dat de basis ook te vinden is in EU-eisen. De invoering van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen is namelijk ook opgenomen in de plannen van Nederland als voorwaarde voor de ontvangst van steungelden in het kader van het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) van de Europese Unie (maatregel 4.1H2).
5. Gezien de formulering van het arbeidsongeschiktheidsbegrip in artikel 5 is bij de beantwoording van de vraag of sprake is van arbeidsongeschiktheid de relatie met in het verleden gegenereerd inkomen (maatmaninkomen, zoals dat ook in de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (WAZ), WAO en WIA geldt) volledig losgelaten. In de MvT wordt het onderscheid geïntroduceerd tussen een absoluut en een relatief arbeidsongeschiktheidsbegrip. Gekozen is voor het absolute begrip, hetgeen er op neerkomt dat een zelfstandige alleen in aanmerking komt voor een uitkering indien hij niet in staat is met 1 basisfunctie het WML te verdienen. Er wordt gekozen voor dit vereenvoudigde arbeidsongeschiktheids criterium, omdat de WIA te complex is (blz. 20 MvT). De relatie met in het verleden gegenereerd inkomen komt nog wel terug bij de bepaling van de hoogte van de uitkering: 70% van de laatstelijke winst maar met een maximum van het WML.

Aandachtspunten commissie

I. Arbeidsongeschiktheids criterium: absoluut versus relatief

6. Bij de invulling van het arbeidsongeschiktheidsbegrip is de relatie met het loondervingsbeginsel volledig losgelaten. Van belang is nog slechts het antwoord op de vraag of de zelfstandige ondanks zijn beperkingen het WML kan verdienen. Dat wordt getoetst aan de hand van 1 basisfunctie. Zodra met 1 basisfunctie het WML kan worden verdiend, is geen sprake van arbeidsongeschiktheid en bestaat dus geen recht op een uitkering. Dit wordt in de MvT (blz. 49) een absoluut, vereenvoudigd arbeidsongeschiktheidsbegrip genoemd.
7. De invoering van het begrip 'basisfunctie' doet denken aan het arbeidsongeschiktheidsbegrip zoals dat sedert 2015 voor de Wajong geldt en waar onder meer gewerkt wordt met het begrip 'drempelfunctie'. Sinds de invoering van dat begrip is kent de Wajong nog nauwelijks instroom. De commissie vreest dat de BAZ eenzelfde lot beschoren is.
8. Ter illustratie van het verschil tussen een absoluut en een relatief arbeidsongeschiktheidsbegrip het volgende voorbeeld:
X is gewoon een jaarlijkse winst van € 50.000 te genereren. Hem overkomt een ongeval waardoor hij zijn werk niet meer (volledig) kan doen. Wel is hij in staat een basisfunctie op

WML niveau te verrichten. Vast staat dat hij een inkomensverlies van ongeveer 50% heeft. Bij hantering van het absolute begrip van het wetsvoorstel ontstaat er geen recht op uitkering. Bij hantering van het (ook in de WAZ, WAO en WWIA geldende) relatieve begrip wel want dan is sprake van een mate van arbeidsongeschiktheid van ongeveer 50%.

9. Als motivering wordt gewezen op het feit dat diverse onderzoeken hebben uitgewezen dat de WIA (te) complex is. Genoemd wordt onder meer het rapport van OCTAS, de onafhankelijke commissie toekomst arbeidsongeschiktheidsstelsel. De door OCTAS beschreven complexiteit ziet echter niet op het arbeidsongeschiktheids criterium maar op de verschillende regimes van de WIA en de uitleg van het begrip 'duurzaamheid'. Ter onderbouwing van de keuze voor het absolute arbeidsongeschiktheidsbegrip wordt dan ook in de visie van de adviescommissie een oneigenlijke motivering gebruikt.
10. Verder wordt opgemerkt dat OCTAS het arbeidsongeschiktheids criterium van de WIA (te) theoretisch vindt. In de WIA is sprake van arbeidsongeschiktheid als niet met 3 functies die ieder ten minste 3 arbeidsplaatsen vertegenwoordigen ten minste 65% van het voor uitval verdiende inkomen (maatmaninkomen) verdiend kan worden. Het bepalen van de mate van arbeidsongeschiktheid aan de hand van (slechts) 1 basisfunctie is nog veel theoretischer en kan nauwelijks nog reëel genoemd worden. De commissie vraagt zich af of een dergelijke voorziening de toets van het EU-recht kan doorstaan.

II. Wachtijd

11. Gekozen is voor een wachtijd van 1 jaar en daarbij wordt gewezen op het feit dat ook de WAZ destijds een wachtijd van 1 jaar kende. Dat klopt maar dat was wel in een tijd dat ook de WAO en art. 7:629 BW nog een wachtijd van 1 jaar kenden. Inmiddels zijn die wachttijden, en die van de WIA al 20 jaar op 2 jaar gesteld. Ook OCTAS stelt in zijn eindrapportage een wachtijd van 2 jaar voor bij een toekomstige publieke arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen. De commissie acht het wenselijk dat de huidige keuze beter gemotiveerd wordt om een groter draagvlak te creëren. Ook wordt in overweging gegeven om onder invoering van een eigen risico te kunnen kiezen voor een langere wachtijd dan 1 jaar.

III. Keuzevrijheid huidige zelfstandigen/opt out

12. De tabel op blz. 10 MvT geeft een overzicht op welke wijze de huidige zelfstandigen een reserve hebben gecreëerd als voorziening bij arbeidsongeschiktheid. 30% heeft dat gedaan door middel van het afsluiten van een vrijwillige verzekering bij een private uitvoerder danwel het UWV. 40% zegt het arbeidsongeschiktheidsrisico afgedekt te hebben middels spaargeld, waarde woning, waarde bedrijf, Broodfonds/schenkkring.
13. De commissie constateert dat dus 70% van de huidige zelfstandigen stelt een voorziening te hebben. Desondanks vallen ook zij onder de verplichte verzekering met navenante verplichte maandelijkse premiebetaling van maximaal € 195,-.
14. Alleen diegenen met een huidige verzekering die voldoet aan de in het wetsvoorstel gestelde voorwaarden, hebben de mogelijkheid van een opt-out. Een van die voorwaarden is dat de huidige verzekering een wachtijd van niet langer dan 1 jaar kent. Huidige, wellicht al jaren lopende verzekeringen, voldoen mogelijk niet aan die voorwaarde. Maar voor een dergelijke

verzekering is destijds wel bewust door de zelfstandige gekozen. De commissie ziet dit als een keuze behorend bij niet alleen de ondernemersvrijheid maar ook het ondernemersrisico.

15. De commissie geeft de wetgever dan ook in overweging om de huidige zelfstandigen de keuze te laten of zij willen deelnemen in het nieuwe stelsel en de BAZ alleen verplicht te stellen voor diegenen die zich na invoering van het wetsvoorstel bij de KvK inschrijven als zelfstandige.

IV. Ongelijk speelveld

16. In de MvT wordt vermeld dat er een ongelijk speelveld bestaat tussen enerzijds verzekerde zelfstandigen en onverzekerde zelfstandigen, en anderzijds tussen werknemers en (onverzekerde) zelfstandigen. Onverzekerde zelfstandigen concurreren door het ontbreken van een inkomensvoorziening bij arbeidsongeschiktheid op een ongewenste manier op hun tarief met werknemers en verzekerde zelfstandigen. Dit is mede aanleiding om te komen tot het onderhavige wetsvoorstel. Het opheffen van dit ongelijke speelveld wordt als een van de doelen gezien.
17. De commissie vraagt zich af in hoeverre dit ongelijke speelveld tussen verzekerde en onverzekerde zelfstandigen opgeheven wordt door een maximale premie van € 195 per maand te heffen en of de hoogte van deze premie gaat leiden tot substantieel hogere uurtarieven van de nu nog onverzekerde zelfstandigen of tot minder zelfstandigen. De Wet Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties en Rechtsvermoeden moet aan het laatste effect bijdragen.
18. Verder verwacht de commissie dat van een ongelijk speelveld tussen onverzekerde zelfstandigen en werknemers minder sprake zal zijn na invoering van de Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden.