

Vergaderjaar 2020–2021

35 666

Initiatiefnota van de leden Van Kent en Palland over de reparatie van het AOW-AOV-hiaat

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

1. Samenvatting

De verhoging van de AOW-leeftijd heeft tot gevolg dat zelfstandigen die een arbeidsongeschiktheidsverzekering (AOV) hebben afgesloten een hiaat kunnen hebben dat valt tussen de oude AOW-leeftijd van 65 jaar en de nieuwe (soms nog onbekende) AOW-leeftijd. Naar aanleiding van de aangenomen motie-Palland/Van Kent (Kamerstuk nr. 35 300 XV, nr. 50) is onderzocht of een oplossing mogelijk is om de groep mensen die dit betreft te compenseren. Uit dit onderzoek is gebleken dat de Minister voor dit probleem nog geen oplossing heeft gevonden. Initiatiefnemers willen proberen alsnog een oplossing te vinden en doen daarom in deze initiatiefnota enkele suggesties om deze groep gedupeerden tegemoet te komen.

2. Aanleiding

De verhoging van de AOW-leeftijd heeft voor zelfstandigen die een AOV hebben of hadden geleid tot een gat tussen 65 jaar en de AOW-leeftijd. De bij de vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2020 aangenomen motie-Palland/Van Kent roept op te onderzoeken hoe zelfstandigen die door ziekte niet in staat zijn geweest zich voor te bereiden op de verhoging van de AOW-leeftijd kunnen worden ondersteund. Naar aanleiding van deze motie is gekeken of de Tijdelijke regeling Overbruggingsuitkering AOW (OBR) verruimd zou kunnen worden. Volgens de Minister is dit niet mogelijk, omdat verruiming van de OBR met terugwerkende kracht zou moeten gebeuren. Het loslaten van de einddatum van de OBR is eveneens niet mogelijk, omdat deze dan een structurele regeling zou worden en dat is voor de Sociale Verzekeringsbank (SVB) te ingewikkeld en bovendien te kostbaar als oplossing voor een relatief kleine groep mensen. Uit verzekeringsgegevens blijkt dat er ca. 3.700 privaat verzekerde arbeidsongeschikte zelfstandigen zijn die pas na 2023

(afloop van de OBR) de leeftijd van 65 jaar bereiken¹. Zij kunnen dus geen aanspraak maken op de OBR, maar hebben wel een hiaat als ze op dat moment nog arbeidsongeschikt zijn. De OBR nog openhouden voor een steeds kleiner wordende groep kan als disproportioneel voor de uitvoering worden gezien (maar wellicht zijn er alternatieve oplossingen, zoals een vrijwillige verzekering bij het UWV na het aflopen van de OBR en/of het eindigen van de private regeling, of een variant op de bijstand voor zelfstandigen via gemeentes). Ook is onderzocht of het uitbreiden van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) mogelijk is, zodat deze regeling ook toegankelijk wordt voor zelfstandigen die een AOV hebben of hebben gehad die als gevolg van de verhoogde AOW-leeftijd een eerdere eindtijd heeft dan de AOW-leeftijd. Dit is volgens de Minister eveneens niet mogelijk, omdat het niet zou passen bij de aard en het doel van de IOAZ.

In het rondetafelgesprek d.d. 29 oktober 2020 kwam naar voren dat de OBR niet alle knelpunten wegneemt c.q. niet voor alle door de AOW-verhoging geraakte betrokkenen een oplossing biedt. Zo is er voor degenen met een AOW-hiaat die jonger waren dan 60 jaar (ong. 80% met een AOW-hiaat) en die onvoldoende vermogen of ander inkomen hebben om het AOW-hiaat te overbruggen momenteel geen oplossing². Het Verbond van Verzekeraars stelt: «(...) oplossingen zijn er niet voor de groep die al is uitgevallen door ziekte of arbeidsongeschiktheid. Ook de verplichte (publieke) verzekering zal hen waarschijnlijk niet baten. Deze groep kan in de problemen komen. (...)»³. Er is ook een groep die zelf niet in vervangend inkomen kan voorzien. Voor hen is de Overbruggingsregeling (OBR) bedoeld. Deze kent echter vrij strenge criteria. De inrichting en ruimhartigheid van de OBR is naar ons inzicht een kwestie van politieke keuzes.»

De argumentatie van het kabinet dat verruiming niet mogelijk zou zijn (i.v.m. terugwerkende kracht/rechtsongelijkheid) werd door experts niet herkend of onderschreven; het zijn eerder technische argumenten waarvoor een oplossing gezocht zou kunnen worden. Diverse deelnemers aan het rondetafelgesprek hebben ideeën geopperd om de geraakte doelgroep tegemoet te komen, bijvoorbeeld met een compensatieregeling financiële schade AOW-hiaat zelfstandig ondernemers met AOV, een vrijwillige verzekering via het UWV voor de technische eindleeftijd en/of door het verlengen van de AOW-overbruggingsregeling⁴.

3. Doelgroepen

SEO Economische Onderzoek definieert twee groepen zelfstandigen die ernstig nadeel ondervinden van de verhoging van de AOW-leeftijd:

1. zelfstandigen met een eindleeftijd van 65 jaar die arbeidsongeschikt zijn en die, doordat de AOW-leeftijd is verhoogd, geconfronteerd worden met een gat tussen de verzekerde eindleeftijd en de nieuwe AOW-leeftijd;
2. zelfstandigen met een zwaar beroep, die zich niet kunnen verzekeren tot de AOW-leeftijd

(voor wie verzekeraars vaak een technische eindleeftijd hanteren die vaak vijf jaar voor de AOW-leeftijd ligt).⁵

¹ Kamerstuk 32 163, nr. 50

² Aldus SEO Economisch Onderzoek.

³ Position paper Verbond van Verzekeraars, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z19774&did=2020D42555>

⁴ Uit bijdragen van ZZP Nederland, KBO Brabant en prof. mr. H.M. Kappelle.

⁵ Ontleend aan: SEO Economisch Onderzoek, *Het AOW-hiaat in particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekeringen*, <https://www.seo.nl/publicaties/het-aow-hiaat-in-particuliere-arbeidsongeschiktheidsverzekeringen/>, 20 januari 2020.

Ad 1.

Deze groep arbeidsongeschikte zelfstandigen kunnen niet doorwerken, hebben geen andere mogelijkheden om zich bij te verzekeren of redelijkerwijs anderszins maatregelen te treffen. Uit onderzoek door SEO blijkt dat er eind 2017 ca. 73.300 verzekerde zelfstandigen waren met een verzekerde eindleeftijd van 65 jaar, bij wie de eindleeftijd van hun polis dus niet aansluit op de verhoogde AOW-leeftijd en er sprake was van een AOW-hiaat. Naar schatting 8.100 van deze zelfstandigen ontvingen een uitkering omdat ze arbeidsongeschikt waren. Zij krijgen te maken met een AOW-hiaat als ze niet herstellen voordat ze 65 jaar zijn. Voor degenen met een AOW-hiaat die jonger waren dan 60 jaar (ong. 80% van degenen met een AOW-hiaat: 6.480 personen) en onvoldoende vermogen of ander inkomen hebben om het AOW-hiaat te overbruggen is er momenteel geen oplossing, aldus SEO Economisch Onderzoek.

Ad 2.

Verzekeraars hanteren bij zware beroepen een technische eindleeftijd die lager ligt dan de AOW-leeftijd. Daarbij worden mensen vaak geaccepteerd tot vijf jaar voor de maximale eindleeftijd. Voorbeeld: iemand van 55 jaar of ouder wordt niet geaccepteerd als de eindleeftijd op 60 jaar ligt. Deze groep mensen had dus oorspronkelijk ook al een gat tussen de eindtijd van hun AOV en de AOW-leeftijd. Dat is hen bekend bij afsluiting en meestal hebben ze hier zelf een voorziening voor getroffen. Dit gat is nu ineens vergroot, zonder dat ze veel tijd hadden om daar een extra voorziening voor te treffen.

4. AOW-AOV in de wet

De AOW-leeftijd is sinds 2013 verschillende keren aangepast, waarbij in de meest recente Wet verandering koppeling AOW-leeftijd de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting is aangepast; bij een jaar extra levensverwachting stijgt de AOW-leeftijd nu met acht maanden. De AOW-leeftijd blijft in 2020 en 2021 66 jaar en 4 maanden. In 2022 stijgt de AOW-leeftijd met drie maanden en komt in 2024 uit op 67 jaar. Daarna zal de AOW-leeftijd niet één jaar stijgen per jaar dat we langer leven, maar acht maanden. De AOW-leeftijd blijft dus gekoppeld aan de levensverwachting, maar in mindere mate dan voor deze wetswijziging.

De Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) was tussen 1998 en 1 augustus 2004 een verplichte verzekering die ondernemers het recht op een uitkering op het niveau van (maximaal) 70% van het minimumloon gaf als een zelfstandige of ondernemer arbeidsongeschikt werd. Sinds die tijd is er geen wet die een arbeidsongeschiktheidsverzekering regelt voor zelfstandigen en kunnen ondernemers die een arbeidsongeschiktheidsverzekering willen, terecht bij particuliere verzekeraars. Verzekeraars kunnen ondernemers weigeren wanneer zij het risico te groot achten.

5. Beslispunten

De indieners verzoeken de Kamer ermee in te stemmen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te verzoeken om:

1. tot een juridisch houdbare afbakening te komen van de groep zelfstandigen die arbeidsongeschikt is, zich niet heeft kunnen (bij)verzekeren voor de periode tussen de leeftijd van 65 jaar en de AOW-leeftijd én geen toegang tot de OBR heeft (nu geschat 6.480 personen);
2. beleidsopties te verkennen om voor deze groep alsnog een met de OBR vergelijkbare voorziening te treffen en hiervoor de aangedragen suggesties uit het rondetafelgesprek te betrekken;

3. het bovenstaande (1 en 2) ook te doen voor de onder 3.2 genoemde groep, d.w.z. de zware beroepen met technische eindleeftijd.
4. n.a.v. de uitwerking van de beslispunten 1 t/m 3 te komen tot een voorstel waarin de budgettaire gevolgen verwerkt zijn.

6. Financiële consequenties

De financiële consequenties zijn afhankelijk van de uitwerking van de beslispunten.

Van Kent
Palland