Per e-mail verstuurd
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Directie werknemersregelingen
t.a.v. [redacted]
Parnassusweg 5
2509 LV DEN HAAG

Datum	14 augustus 2024
Ons kenmerk	J.W.-24072491
Pagina	1 van 4
Telefoon	[redacted]
Betreft	Uitvoeringstoets conceptwetsvoorstel Wet basisverzekering arbeidsongeschiktheid zelfstandigen (BAZ)

Geachte [redacted]

U heeft de Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) verzocht de uitvoerbaarheid van het conceptwetsvoorstel Wet basisverzekering arbeidsongeschiktheid zelfstandigen (**BAZ**) te toetsen. Met deze uitvoeringstoets geeft de AFM gevolg aan dat verzoek. Opgemerkt dient te worden dat toekomstige wijzigingen, bijvoorbeeld als gevolg van reacties op de internetconsultatie van het conceptwetsvoorstel, invloed op de uitvoerbaarheid van het gedragstoezicht van de AFM kunnen hebben.

De AFM onderschrijft het belang van de doelstellingen van het conceptwetsvoorstel. Zelfstandig ondernemers moeten op dit moment zelf zorgen voor adequate bescherming in geval van ongeschiktheid, door een arbeidsongeschiktheidsverzekering (**AOV**) op de private markt af te sluiten en/of een voldoende financiële buffer op te bouwen. Dit conceptwetsvoorstel tracht het risico van onverzekerd zijn, dan wel onverzekerbaar zijn, te adresseren door een publieke volksverzekering te introduceren. Tevens wordt zelfstandig ondernemers een mogelijkheid tot een ontheffing geboden waarbij gekozen kan worden voor een private variant, ten behoeve van flexibiliteit in deze markt. In deze uitvoeringstoets beoordeelt de AFM enkel het toezicht op gevolmachtigd agenten, en private verzekeraars die AOV's aanbieden. De AFM heeft geen mandaat toezicht te houden op de publieke verzekering, noch is het wenselijk dat de AFM toezicht houdt op andere publieke instellingen als het UWV of de Belastingdienst. Alleen de AOV's die door private verzekeraars en gevolmachtigd agenten worden ontwikkeld vallen onder het toezicht van de AFM uit hoofde van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**).

De AFM houdt risicogebaseerd toezicht op naleving van de gedragsnormen uit de Wft door onder meer verzekeraars, bemiddelaars, adviseurs en gevolmachtigd agenten. Voorbeelden van deze normen zijn de algemene zorgplicht (artikel 4:24a Wft), het productontwikkelingsproces (artikel 32 Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft) en het verstrekken van de wettelijk vereiste informatie (artikel 4:20 Wft). Dit wetsvoorstel introduceert geen nieuwe gedragsnormen ten aanzien van AOV's of ten aanzien van

verzekeraars in algemene zin. De AFM houdt op dit moment al risicogestuurd toezicht op AOV's die door gevolmachtigd agenten en verzekeraars worden ontwikkeld. Dit betekent dat de AFM prioriteert op basis van de risico's in de markt. Dit brengt mee dat de AFM haar toezichtscapaciteit kan inzetten waar risico's voor financiële consumenten het grootst zijn.
De AFM concludeert dan ook allereerst dat indien de wetgever in het conceptwetsvoorstel direct verwijst naar onder meer de bovengenoemde gedragsnormen, en tevens in (de toelichting bij) het conceptwetsvoorstel uitdrukkelijk verwijst naar de risicogestuurde inrichting van het toezicht van de AFM, de AFM verwacht dat zij hier toezicht op kan houden.

Hieronder geeft de AFM enkele aanvullende aandachtspunten die van invloed kunnen zijn op haar toezicht.

1. Default beperkt ontwikkeling passende producten

Het doel van het productontwikkelingsproces is dat productontwikkelaars (zoals verzekeraars) en -distributeurs (zoals bemiddelaars) alleen producten ontwikkelen en verkopen wanneer die in het belang van de klant zijn. Zij moeten kunnen aantonen waarom en hoe een product passend is voor een vooraf gedefinieerde doelgroep. Naarmate een product impactvoller voor de consument is, moet die doelgroep nauwer worden gedefinieerd. Hierbij moet rekening worden gehouden met specifieke productkenmerken, zodat er een belangenafweging plaatsvindt of (impactvolle) productkenmerken wel passend zijn voor de vastgestelde (brede) doelgroep, zoals de verplichte wachttijd van een AOV. Op basis van de huidige productontwikkelingsnormen verwacht de AFM van ontwikkelaars en distributeurs dat zij bij de ontwikkeling en distributie van een AOV de doelgroep voor dat product zorgvuldig definiëren. Omdat de wachttijd van de private en publieke variant van de verzekering beide (maximaal) 52 weken is, kan de AFM ontwikkelaars en distributeurs mogelijk niet aanspreken op het feit dat zij een product met dat kenmerk ontwikkelen en distribueren aan een brede groep consumenten voor wie een dergelijke wachttijd mogelijk niet passend is. De AFM verzoekt de wetgever dit in (de toelichting bij) het conceptwetsvoorstel te verduidelijken.

2. Rol van de AFM bij beoordelen van criteria

Het toezicht van de AFM op de private arbeidsongeschiktheidsverzekeringen van verzekeraars en gevolmachtigd agenten kan relevant zijn bij twee delen van het wetsvoorstel: de ontheffing van de verplichte verzekering en het overgangsrecht. Het wetsvoorstel is niet duidelijk over welke rol de wetgever van de AFM verlangt bij het toezicht op deze beoordeling. De AFM vraagt de wetgever dit verder te verduidelijken in de (toelichting bij) het conceptwetsvoorstel, en daarbij aan te sluiten bij het risicogestuurde toezicht op de genoemde vergunninghouders. Dit betekent concreet dat de AFM geen spreekwoordelijke "100% controle" zal uitvoeren op de door de verzekeraars en gevolmachtigd agenten ontwikkelde AOV's, noch de producten voor het op de markt brengen zal controleren. De AFM zal haar toezicht risicogestuurd prioriteren op basis van onder meer signalen en meldingen uit de markt.

3. Aandachtspunten bij de ontheffing verplichte verzekering (artikel 11)

De hierboven beschreven onduidelijkheid in acht nemend: indien het aan de AFM zou zijn om toezicht te houden op de vraag of private verzekeringen voldoen aan de in artikel 11 genoemde vereisten, is het van belang dat deze eisen zo duidelijk mogelijk zijn geformuleerd. In dat kader een aantal observaties:

- Onder lid a wordt vermeld: “dat onder arbeidsongeschiktheid *in ieder geval* wordt verstaan (…)”. Wat wordt hier met ‘in ieder geval’ bedoeld?
- Onder lid 3 wordt vermeld: “e. de hoogte van de uitkering, op de dag waarop de verzekeringsovereenkomst wordt gesloten, minimaal wordt bepaald op 0,7 x A, waarbij A staat voor de uitkeringsgrondslag, gebaseerd op de winst uit onderneming respectievelijk winst uit Nederlandse onderneming (…)”. Dit wijkt af van de gangbare voorwaarden van verzekeraars (bijvoorbeeld een uitkeringspercentage van 30% van het verzekerd bedrag bij 30% arbeidsongeschiktheid). In tegenstelling tot productkenmerken als de wachttijd en de eindleeftijd, kan de AFM niet uit de voorwaarden opmaken of de uitkeringen daadwerkelijk op deze formule worden gebaseerd. Hiertoe zal zij dossieronderzoek moeten doen. Dit geldt ook voor het vaststellen van de premie zoals opgetekend onder lid g.
- Hoe moeten verzekeraars, in het licht van bovenstaande bullet, omgaan met het met terugwerkende of vooruitwerkende kracht verrekenen van verliezen in de winst uit onderneming?
- Over het bruto premiebedrag wordt in de Memorie van Toelichting opgemerkt: “Het bruto premiebedrag is de premie die de zelfstandige betaalt voor de private verzekering na aftrek van eventuele (aanvangs)kortingen, cashbacks en de monetaire waarde van gekoppelde goederen (zoals cadeaus) en diensten.” Het is voor de AFM een lastig uitvoerbare taak om te controleren of verzekeraars met gekoppelde goederen een te lage premie aan verzekerden vragen.

4. Aandachtspunten bij het overgangsrecht (artikel 73)

Het conceptwetsvoorstel voorziet in een overgangsrecht, dat reeds afgesloten (private) AOV’s de mogelijkheid biedt te voldoen aan de eis voor zelfstandigen verzekerd te zijn tegen arbeidsongeschiktheid. De AFM merkt echter op dat de voorwaarden die voor AOV’s gelden in het kader van dit overgangsrecht verschillen van de voorwaarden voor de ontheffing. Een voorbeeld hiervan is het uitsluiten van bepaalde aandoeningen, wat onder het overgangsrecht zou mogen, maar onder de ontheffing niet. Daarnaast is in het conceptwetsvoorstel geen uiterste datum opgenomen waarvóór AOV’s moeten zijn afgesloten om voor het overgangsrecht in aanmerking te komen. De AFM wijst erop dat dit er kan toe leiden dat vlak voor die tijd producten worden afgesloten met als primaire doel om te voldoen aan het overgangsrecht, in plaats van het afsluiten van een passend product. Tot slot zou de huidige definitie tot discussie kunnen leiden, omdat kan worden beargumenteerd dat ook ongevallenverzekeringen die eenmalig uitkeren aan de genoemde eisen voldoen.

5. Gevolmachtigd agenten

In zowel artikel 11 over de ontheffing als in artikel 73 over het overgangsrecht, wordt gesproken over (…) “indien die persoon met een verzekeraar een verzekeringsovereenkomst heeft gesloten”. Een deel van de AOV’s wordt in Nederland ontwikkeld door gevolmachtigd agenten, voor deze groep geldt het gedragstoezicht uit hoofde van de Wft. Een gevolmachtigd agent is een financiële dienstverlener met een eigen vergunning van de AFM die een volmacht heeft om namens één of meerdere verzekeraars rechtstreeks op te treden. Ook kan het zijn dat een gevolmachtigd agent (mede-)ontwikkelaar is van één of meer financiële producten. Voor (mede-) ontwikkelaars van financiële producten gelden normen in de Wft. De AFM acht het

wenselijk als ook afgesloten of af te sluiten AOV's bij een gevolmachtigd agent in scope zijn van artikel 11 en 73.

6. Impact op toezichtscapaciteit

De AFM voorziet nu geen capaciteitsuitbreiding als gevolg van dit conceptwetsvoorstel, maar dat zal afhangen van de bovengenoemde gevraagde verduidelijking van de rol van de AFM en de mate waarin risico's zich materialiseren. De AFM verwacht logischerwijs een groei in de markt voor AOV's, ook in de private variant, omdat het product verplicht wordt gesteld voor een significante groep consumenten. Een substantiële groei in de omvang van de markt kan leiden tot grotere risico's die nopen tot intensiever toezicht. De AFM zal in dat geval tot uw ministerie wenden ten behoeve van haar toezichtscapaciteit.

Tot slot

De AFM wenst de wetgever succes met de afronding van deze relevante wetgeving. Indien u vragen heeft naar aanleiding van de uitvoeringstoets verzoeken wij u contact op te nemen via bovenvermeld telefoonnummer.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

[redacted]

mr. A.M.F. de Groot
Hoofd a.i.
Verzekeren & Pensioenen

drs. J.R. Heuvelman MSc
Bestuurslid