

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2009

1. Inleiding

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 23 november 2009.

De wens over de voorgenomen rechtshandeling nadere inlichtingen te ontvangen kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk 17 januari 2009.

Het oordeel dat de voorgenomen rechtshandeling een voorafgaande machtiging bij de wet behoeft kan door een van beide Kamers worden uitgesproken uiterlijk op 17 januari 2009 dan wel binnen veertien dagen na het verstrekken van de in de vorige volzin bedoelde inlichtingen.

Bij deze termijnen is rekening gehouden met de recesperiode van de Tweede Kamer.

Met deze brief breng ik u in overeenstemming met het oordeel van de ministerraad op de hoogte van mijn voornemen, mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, tot het oprichten van de Stichting BES pensioenfonds (hierna: het fonds), zoals uitgewerkt in bijgaande conceptstatuten.¹

Voor het oprichten van een stichting door de Rijksoverheid geldt de procedure op grond van artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001. Deze procedure is ook van toepassing nu de stichting overzee wordt opgericht naar Antilliaans recht.

Met deze brief licht ik het voornemen tot oprichting van deze stichting nader toe.

2. Aanleiding tot de oprichting

De nieuwe staatskundige status van de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius (BES-eilanden; hierna: BES) als openbaar lichaam van Nederland die per 10 oktober 2010 (hierna: transitiedatum) is voorzien, brengt met zich mee dat maatregelen zullen moeten worden genomen om de pensioenvoorziening van de daar werkzame overheidsdienaren, onderwijspersoneel en personeel werkzaam in de zorg-, met inbegrip van de jeugdzorg, te waarborgen.

Het arbeidsvoorwaarden- en rechtspositiepakket van Nederlands-Antilliaanse ambtenaren, zoals neergelegd in Antilliaanse regelgeving of daartoe voorbereid door de Antilliaanse regering, zal worden overgenomen. Noch de (Nederlandse) Ambtenarenwet noch de rechtspositieregels van de sector Rijk of van de sector gemeenten zullen van toepassing worden op het overheidspersoneel van het overzeese gedeelte

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

van Nederland. Er ontstaat, passend in het Nederlandse sectorenmodel, een nieuwe sector: de sector BES. Deze sector kent, zoals elk van de Nederlandse overheidssectoren, zijn eigen specifieke kenmerken en rechtspositionele stelsel.

Bij de beoordeling van verschillen in arbeidsvoorwaarden tussen het overheidspersoneel van de BES en Nederland, moet bedacht worden dat de arbeidsvoorwaarden van BES-ambtenaren moeten worden gezien in de context van het concurrerend vermogen van de BES-overheidsgever op de Caribische arbeidsmarkt en de verhoudingen ten opzichte van Aruba en de nieuwe landen Curaçao en St. Maarten. Een vergelijking met de Europese Nederlandse situatie is in dit kader minder relevant. Tevens geldt dat ook in Nederland, sinds de invoering van het sectorenmodel aan het einde van de vorige eeuw, niet meer gesproken kan worden van een uniform regime in arbeidsvoorwaarden. De invoering van het sectorenmodel betekende de erkenning van de specifieke kenmerken en problemen van de afzonderlijke sectoren en de acceptatie van per sector verschillende maatwerkoplossingen. Dit heeft geleid tot verschillen in arbeidsvoorwaarden en rechtspositie tussen de diverse overheidssectoren.

Op dit moment zijn de pensioenen voor overheidspersoneel op de Nederlandse Antillen ondergebracht bij het Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen (APNA). Dit is een overheidsstichting. Met het ontstaan van de twee nieuwe landen is het niet logisch noch gewenst om de pensioenvoorziening en uitvoering ongewijzigd te laten. Het onderbrengen van het pensioen voor de nieuwe Nederlandse ambtenaren (zowel die in dienst van Nederland als die in dienst van de nieuwe openbare lichamen, het onderwijs en de (jeugd)zorg, op de BES-eilanden) kan het best geschieden bij een nieuwe private pensioenstichting.

3. Uitgangspunten en doelstelling

In zijn algemeenheid wil ik opmerken dat er voor gekozen is om de structuren voor het onderbrengen van de ambtelijke pensioenregeling al zoveel mogelijk naar Nederlands model vorm te geven.

Het voortbestaan van APNA als *pensioenfonds* voor de BES is niet opportuun omdat het kabinet van mening is dat elk (nieuw) land zelf volledig de verantwoordelijkheid voor en de gevolgen van de pensioenvoorziening voor ambtenaren moet kunnen dragen. Bovendien wil Nederland dit graag doen in een structuur die in Nederland gebruikelijk is. Hiervoor is het noodzakelijk dat de pensioenregeling ondergebracht wordt in een eigen privaat fonds, met een eigen paritair bestuur van sociale partners.

Onderbrenging van de *pensioenregeling* bij het pensioenfonds ABP biedt door de vele verschillen met de ABP-pensioenregeling nauwelijks voordelen en leidt wel tot veel extra problemen. De dan op te brengen solidariteit van de Nederlandse sectoren met de BES-pensioenregeling zal leiden tot een naar verwachting tijdrovende discussie met de 14 Nederlandse sectoren waarvan de uitkomst niet op voorhand vaststaat. Een volledig afgezonderde eigen BES-regeling binnen het ABP zonder enige vorm van solidariteit is binnen de Nederlandse regelgeving niet mogelijk. Verder zou een dergelijke onderbrenging onvoldoende ruimte bieden aan de sociale partners op de BES om hun verantwoordelijkheid ook in het bestuur tot uiting te brengen.

Het fonds zal zoveel mogelijk naar Nederlands model, vergelijkbaar met de Stichting Pensioenfonds Abp, worden ingericht. Dit betekent de inrichting van een private stichting (bestuurd door sociale partners) omdat dat in Nederland de gebruikelijke vorm is waarin pensioenvoorzieningen worden ondergebracht. De kaders voor deze stichting zullen worden gevormd door de tot stand te brengen wetgeving met betrekking tot de

aanvullende pensioenen op de BES, die inhoudelijk meer zal gaan aansluiten op de in (het Europese deel van) Nederland geldende Pensioenwet. Omdat bedoelde wetgeving nog tot stand moet komen, staat de inhoud hiervan op dit moment nog niet volledig vast. Indien nodig zullen de statuten van het fonds te zijner tijd worden aangepast aan de dan toepasselijke regelgeving.

Doel van het fonds is om met ingang van de transitiedatum als een bedrijfstakpensioenfonds ten behoeve van overheid, onderwijs, zorg en daarmee gelieerde lichamen, pensioenovereenkomsten uit voeren ten behoeve van werknemers, van nagelaten betrekkingen van werknemers en gewezen werknemers op de BES.

De (pensioen)aanspraken zullen worden opgenomen in een reglement. Hierdoor zal de pensioenvoorziening met betrekking tot overheidswerknemers net als in Nederland geheel privaatrechtelijk vormgegeven zijn.

Om het gestelde doel te bereiken is voor het fonds de volgende fasering aangebracht:

- Een voorbereidingsfase, die loopt vanaf de oprichting van de stichting op 1 januari 2010 tot de transitiedatum en die tot doel heeft het bedrijfstakpensioenfonds in te richten en een private pensioenuitvoerder te contracteren.
- Een overgangsfase, waarin het fonds een raad van toezicht kent, die instemmingsrecht heeft op bestuursbesluiten met betrekking tot de financiering van het fonds.
- Een eindfase, waarin de governance structuur voor Nederlandse pensioenfondsen van toepassing is.

4. Corporate governance van het fonds

Bij de inrichting van het fonds is rekening gehouden met de tot stand te brengen wetgeving met betrekking tot de aanvullende pensioenen op de BES. Voor wat betreft de corporate governance is rekening gehouden met de principes voor goed pensioenfonds bestuur (16 december 2005), zoals die zijn opgesteld door de Stichting van de Arbeid en gelden voor pensioenfondsen in Nederland.

4.1 Bestuur

Het bestuur van het pensioenfonds is belast met het besturen van het pensioenfonds en blijft als zodanig verantwoordelijk voor al hetgeen door of namens het pensioenfonds wordt gedaan of nagelaten. Het bestuur is verantwoordelijk voor de naleving van de statuten en reglementen van het fonds en van alle relevante wet- en regelgeving alsmede voor het beheersen van de risico's verbonden aan de activiteiten van het pensioenfonds.

Het bestuur bestaat in de eindfase uit twee leden die de werkgevers vertegenwoordigen en twee leden die de werknemers vertegenwoordigen. Het bestuur kiest buiten zijn midden een onafhankelijke voorzitter. Deze heeft geen stemrecht. Bestuursleden worden benoemd onder voorwaarde dat de Nederlandse Bank N.V. (DNB) niet binnen de in de toekomstige pensioenwetgeving nog vast te leggen termijn bekend heeft gemaakt dat zij met de voorgenomen benoeming niet instemt.

4.2 Raad van toezicht

De oprichting van een private Stichting BES pensioenfonds betekent een breuk met het heden, waarin sprake is van een publiek pensioenfonds voor het overheids personeel. Behalve op grond van zijn werkgeversbelang, zal de overheid geen financiële relatie hebben met het fonds. Het

kabinet acht het wenselijk – waar het bestuur van sociale partners onder nieuwe verhoudingen moet gaan opereren – voor een overgangperiode van vijf jaar een raad van toezicht in te stellen, die in afwijking van de governance structuur voor Nederlandse pensioenfondsen instemmingsrecht heeft op bestuursbesluiten met betrekking tot de financiering van het fonds.

De raad van toezicht heeft in ieder geval de volgende taken:

- het beoordelen van beleids- en bestuursprocedures en processen en de *checks and balances* binnen het fonds;
- het beoordelen van de wijze waarop het fonds wordt aangestuurd;
- het beoordelen van de wijze waarop door het bestuur wordt omgegaan met de risico's op de langere termijn en
- het vaststellen van de vergoeding voor de leden van het bestuur

De bevindingen van de raad van toezicht worden in het jaarverslag opgenomen.

Daarbij heeft de raad van toezicht recht op:

- alle informatie die het nodig acht om zijn taak goed te kunnen uitvoeren;
- overleg met het bestuur over alle bestuurstaken;
- overleg met een externe accountant en actuaris.

De Raad verkrijgt instemmingsrecht op bestuursbesluiten met betrekking tot premie-, indexatie- en beleggingsbeleid en herstelplannen.

De raad bestaat uit drie leden. Zowel werkgevers als werknemers zullen een onafhankelijk lid voor de raad voordragen. Daarnaast wordt door de minister van BZK een onafhankelijke voorzitter benoemd. Ten aanzien van alle leden van de raad van toezicht geldt dat zij op geen enkele wijze direct of indirect in relatie mogen staan met de werknemersorganisatie of de werkgeversorganisatie. Zij worden uitsluitend op hun inhoudelijke deskundigheid voorgedragen en gekozen.

Daarnaast gelden voorwaarden ten aanzien van hun integriteit.

De leden van de raad van toezicht ontvangen voor hun werkzaamheden een passende, door de minister van BZK goed te keuren, vergoeding.

4.3 Deelnemersraad

Er zal een deelnemersraad worden ingesteld. Deze heeft de bevoegdheid een oordeel te geven over:

- het handelen van het bestuur aan de hand van het jaarverslag, de jaarrekening en andere informatie;
- het door het bestuur uitgevoerde beleid en
- de beleidskeuzes voor de toekomst

In deze raad zijn de in het fonds deelnemende werknemers en de gepensioneerden vertegenwoordigd. De deelnemersraad dient het bestuur van advies. Dit advies is in beginsel bindend indien het een voorgenomen besluit tot liquidatie van het fonds of tot overname van dan wel samengaan met een ander fonds betreft.

5. Financiering

Het startvermogen van het fonds wordt in beginsel gevormd door de waardeoverdracht van het aandeel in het huidige pensioenfonds APNA. De financiering van het fonds vindt plaats door premies en beleggingen. Het Rijk heeft, behalve op grond van haar werkgeversbelang, geen financiële relatie met het fonds.

De enige uitzondering op het bovenstaande betreft de activiteiten die

worden verricht om het fonds op- en in te richten. Deze aanloopkosten zullen door de minister van BZK op basis van onderbouwde verzoeken in de vorm van bijdragen worden gefinancierd.

6. Voorbereidings- en overgangsfase

In de voorbereidingsfase zal het fonds onder toezicht van de minister van BZK alle taken ter hand nemen om te komen tot de gewenste situatie op transitiedatum.

In deze fase zal het fonds alle benodigde (rechts)handelingen verrichten die de feitelijke overname en uitvoering van de pensioenverplichtingen mogelijk maken. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan zaken als het sluiten van een uitbestedingovereenkomst met een rechtspersoon die ten doel heeft het uitvoeren van pensioenadministraties en vermogensbeheer, het zoeken van kantoorruimte en het opstellen van een begroting. Ook het vaststellen van de premie voor het eerste jaar alsmede het voorbereiden van de waardeoverdracht direct na het starten als pensioenstichting, behoren tot de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden. De minister van BZK draagt in deze voorbereidingsfase een politieke en financiële verantwoordelijkheid die met name naar voren komt in de oprichting- en inrichting van het fonds. In deze eerste fase, die duurt tot de transitiedatum, kan de beoogde bestuursstructuur van het fonds (paritaire samenstelling) en het daarbij behorende governance model nog niet volledig tot stand komen. Vanwege bovengenoemde bijzondere politieke en financiële verantwoordelijkheid, zal het bestuur van de stichting gedurende deze eerste fase door de minister van BZK worden benoemd en zal het toezicht ook vanuit dit ministerie plaatsvinden.

Na de transitiedatum zal de overgangsfase ingaan. Het fonds is dan qua structuur een bedrijfstakpensioenfonds dat voldoet aan de voorwaarden die op grond van de toekomstige pensioenwetgeving op de BES aan een bedrijfstakpensioenfonds worden gesteld. Toezicht wordt vanaf dat moment uitgevoerd door de DNB. Het fonds zal dan ook daadwerkelijk pensioenovereenkomsten gaan uitvoeren. De politieke en financiële verantwoordelijkheid van de minister van BZK is op dat moment beperkt tot de benoeming van de voorzitter van de raad van toezicht en het vaststellen van een vergoeding voor de werkzaamheden van deze raad. In die fase zal het bestuur nog geen onafhankelijke voorzitter hebben maar bestaan uit vier bestuursleden, die uit hun midden een voorzitter kiezen. De beoogde bestuursstructuur van het fonds (paritaire samenstelling) en het daarbij behorende governance model is dus voor een belangrijk deel ingevoerd. Het bestuur zal echter voor een beperkt aantal beslissingen de instemming van de raad van toezicht nodig hebben.

In de derde- en eindfase zal ten slotte sprake zijn van een private pensioenstichting zonder bijzondere verantwoordelijkheden voor de minister. Vanaf dat moment zal het fonds zijn ingericht volgens het in de statuten voorziene governance model.

7. Bevindingen Algemene Rekenkamer

Zoals voorgeschreven in artikel 34, tweede lid en 96, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 heb ik met de Algemene Rekenkamer overleg gevoerd over mijn voornemen tot het oprichten van het fonds.

8. Planning

De voorbereidingen zijn erop gericht het fonds per 1-1-2010 op te richten. Voor die tijd zal dit voornemen ook met de Antilliaanse vakbonden worden besproken.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst