

Vergaderjaar 2010–2011

32 581

Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers, de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer en enkele andere wetten in verband met aanpassingen in het nabestaandenpensioen, een vergoeding voor deelname van leden van de Eerste Kamer aan internationale parlementaire assemblees en enkele technische wijzigingen (Wet aanpassing Appa en enkele andere wetten 2011)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 mei 2011

Algemeen

1. Inleiding

De regering dankt de leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie, de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie voor hun inbreng en is verheugd over de belangstelling en interesse in dit voorstel waarvan zij allen blijken te geven. De regering gaat ervan uit dat de beantwoording van de gestelde vragen zal bijdragen aan een voortvarende verdere behandeling van dit voorstel. Tegelijk met de nota naar aanleiding van het verslag wordt een nota van wijziging ingediend, waarin de pensioenuitvoerders van de Appa de verplichting wordt opgelegd om gegevens aan het pensioenregister te verstrekken, zodat ook (gewezen) politieke ambtsdragers kennis kunnen nemen van hun pensioenaanspraken die ze ingevolge de Appa hebben opgebouwd. Daarnaast wordt nog een omissie hersteld.

2. Lasten voor overheid, burgers en bedrijfsleven

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben begrepen dat de voorgestelde wijzigingen geen gevolgen zullen hebben voor de administratieve lasten, met uitzondering van het voorstel om voor de dekking van het Appa-nabestaandenpensioen voor gewezen deelnemers een uitruilmogelijkheid te introduceren. Hoe zwaar zijn de administratieve lasten en is op dat punt een Actal-toets uitgevoerd, zo vragen deze leden.

De administratieve lasten van de voorgestelde wijziging op het gebied van de introductie van een uitruilmogelijkheid zijn beperkt. De doelgroep is klein. De uitruilmogelijkheid wordt alleen aangeboden aan Appa-gerechtigden waarvan de uitkeringsduur eindigt vóór de leeftijd van 65 jaar. Dat betekent dat alleen Appa-uitkeringsgerechtigden, waarvan op korte termijn de uitkeringsduur ten einde loopt, actief zullen worden benaderd.

Veel Appa-gerechtigden vinden tijdig een nieuwe werkkring waaraan veelal een passende pensioenvoorziening met een toereikende dekking voor nabestaandenpensioen is verbonden. Daarbij is waardeoverdracht van de Appa-aanspraken naar de nieuwe pensioenvoorziening dan wel een voorwaarde.

Voor de overzienbare groep betrokkenen die in aanmerking komen voor de uitruilmogelijkheid zijn de administratieve lasten beperkt. Het gaat om kennis nemen van de mogelijkheid van uitruil en het insturen van een aanvraagformulier. Het wetsvoorstel is inderdaad voorgelegd aan Actal. Het College van Actal heeft indertijd bericht dat het kan instemmen met de indiening van het wijzigingsvoorstel, maar dat men het voorstel echter niet heeft geselecteerd voor een advies, omdat het wetsvoorstel niet aan de selectiecriteria voor advisering voldeed.

3. Financiële aspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de kosten van de vergoeding voor Eerste Kamerleden van naar schatting € 350 000 voor het zitting hebben in een internationale parlementaire assemblee jaarlijks nu ook al worden gemaakt en wie die kosten nu draagt.

De reguliere vergoeding voor een lid van de Eerste Kamer is vastgesteld op 25% van de schadeloosstelling van een lid van de Tweede Kamer. Bij het vaststellen van de hoogte van deze vergoeding is rekening gehouden met het aantal vergaderingen van de Eerste Kamer per week (plenaire en commissievergaderingen) in verhouding met de werkzaamheden van de leden van de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1994/95, nr. 24 089, nr. 3, pagina 4). Ten tijde van het vaststellen van dit percentage van 25% in 1995, is geen rekening gehouden met internationale werkzaamheden die samenhangen met het lidmaatschap van de Eerste Kamer.

Het lidmaatschap van de Eerste Kamer betreft een nevenfunctie die men naast een (hoofd)functie in het maatschappelijk leven vervult. De tijd voor het bijwonen van een internationale parlementaire assemblee moet dan ook worden gevonden door verlof op te nemen in de hoofdfunctie. Dit inkomensverlies wordt door de leden van de Eerste Kamer, die zitting hebben in een internationale parlementaire assemblee, zelf gedragen. Dit acht de regering niet langer wenselijk. De genoemde Eerste Kamerleden komen nu in aanmerking voor een vergoeding die gezien kan worden als compensatie voor gederfde inkomsten uit de hoofdfunctie.

4. Overige aspecten

De leden van de VVD-fractie leggen de regering een specifiek probleem voor. Het betreft nieuw aangetreden wethouders, die de leeftijd van 65 jaar zijn gepasseerd en reeds eerder in dezelfde gemeente wethouder zijn geweest en ten gevolge van het hernieuwde wethouderschap geen pensioenuitkering meer ontvangen, die gerelateerd is aan dat eerdere wethouderschap. Het moment van uitbetaling van het pensioen wordt met enkele jaren vooruit geschoven. Wel worden de niet ontvangen bedragen aangemerkt als extra stortingen, zodat na afloop van de bestuursperiode het pensioen extra is gestegen. Dit vloeit voort uit de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers. Betrokken wethouders ervaren het opschorten van de pensioenuitbetaling als een onrecht. Zij hebben immers het pensioen opgebouwd in de veronderstelling dat dat vanaf het 65ste jaar wordt uitgekeerd. Dit probleem laat zich nog meer gelden in die gevallen waarin het «nieuwe» wethouderschap in deeltijd wordt vervuld. Dan zou de wethouder er in zijn nieuwe bestuursperiode in inkomen op achteruit kunnen gaan. De leden van de VVD-fractie merken op, dat het opschorten van de pensioenuitbetaling zich niet voor doet als de wethouder in een andere gemeente als wethouder wordt benoemd dan

de gemeente waarvan hij het pensioen ontvangt. Dan wordt het pensioen gewoon uitbetaald. In hoeverre is dit verschil in behandeling gerechtvaardigd?

Op grond van artikel 138, tweede lid, van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) wordt het pensioen van een wethouder uitgesteld als een wethouder die bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar nog het ambt van wethouder vervult. In dat geval gaat het Appa-pensioen pas in na het aftreden als wethouder. Deze bepaling is in lijn met de regeling van het ouderdomspensioen op grond van het ABP-reglement. Daarin is ook bepaald dat de pensioendatum wordt uitgesteld als een pensioengerechtigde doorwerkt bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Het ouderdomspensioen gaat in nadat ontslag is verleend of uiterlijk op het tijdstip waarop de werknemer de leeftijd van 70 jaar bereikt. Conclusie is dat op dit punt de Appa in lijn is met het ABP-reglement bij doorwerken bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Beide regelingen gaan uit van uitstel van de pensioendatum.

In de Appa is echter nog een andere bepaling (artikel 158) opgenomen voor het opschorten van het pensioen boven de leeftijd van 65 jaar. Het betreft politieke ambtsdragers waarvan het Appa-pensioen al is ingegaan op de leeftijd van 65 jaar en die nadien opnieuw aantreden in hetzelfde ambt van waaruit zij een Appa-pensioen genieten. Van een gewezen wethouder boven de leeftijd van 65 jaar met een al eerder ingegane pensioenuitkering wordt het pensioen opgeschort bij het opnieuw aantreden als wethouder in dezelfde gemeente. Gedurende het wethoudersambt vindt er dan wel opnieuw pensioenopbouw plaats van 2% per jaar. Op de wethoudersbezoldiging wordt vanwege deze opbouw een fictieve werknemerspensioenpremie ingehouden die even hoog is als het werknemersdeel van de ABP-pensioenpremie. Het opschorten van een Appa-pensioen is in 1969 op verzoek van de Tweede Kamer in de Appa is opgenomen om te voorkomen dat ambtsdragers na aantreden boven de pensioenleeftijd naast de pensioenuitkering ook nog een bezoldiging ten laste van hetzelfde bestuursorgaan ontvangen. De toenmalige Tweede Kamer achtte cumulatie van bezoldiging en pensioen voor betrokken ambtsdragers ongewenst.

In het huidige ABP-reglement is bepaald dat een dienstverband als ambtenaar dat wordt aangegaan na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar, niet leidt tot een verplicht deelnemerschap bij het ABP. In een dergelijke situatie wordt betrokkene door de werkgever niet bij het ABP aangemeld. Er worden door de werkgever dan ook geen pensioenpremies aan ABP afgedragen en ook niet op het salaris van betrokkene verhaald. Het al ingegane ABP-pensioen loopt door naast het salaris en er vindt geen nieuwe pensioenopbouw plaats. Samenvattend, de Appa is op dit onderdeel niet in lijn met het ABP-reglement bij het opnieuw aanvaarden van dezelfde functie na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie zich af of het inkomen uit het eerdere wethouderschap of het inkomen uit het latere wethouderschap bepalend is voor het herleven van de pensioenuitbetaling na hernieuwd aftreden. In hoeverre zijn er nadelige gevolgen als de waarde uit het pensioenfonds van een vroegere werkgever is overgedragen naar de gemeente waar iemand wethouder is, zo vragen deze leden. Zij zien graag dat bij het antwoord ook gedeputeerden, leden van de Tweede Kamer, ministers en staatssecretarissen worden betrokken.

Voor het berekenen van pensioenen op grond van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) geldt het eindloonstelsel. Dat betekent dat bij herleven van de pensioenbetaling na hernieuwd aftreden boven de leeftijd van 65 jaar het volledige pensioen op grond van zowel het eerdere als het laatste wethouderschap wordt (her)berekend aan de hand van de bezoldiging van het laatste wethouderschap. De bezoldiging van de wethouder wordt geïndexeerd aan de hand van de loonontwikkeling van personeel in de sector Rijk. Dat betekent dat het opgeschorte pensioen opnieuw wordt berekend aan de hand van de laatste bezoldiging van de wethouder. Dat betekent meestal een hogere pensioenaanspraak. Ook het naar de Appa overgedragen pensioenkapitaal bij waardeoverdracht wordt meegenomen in de pensioenberekening aan de hand van de laatste wethoudersbezoldiging.

Het pensioen van een minister of lid van de Tweede Kamer die na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar opnieuw aantreedt in hetzelfde ambt moet worden opgeschort op grond van artikel 118, derde lid, van de Appa: «Het pensioen van een gewezen minister onderscheidenlijk van een gewezen lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt niet genoten, zolang een gewezen minister wederom het ambt van Minister bekleedt of zolang een gewezen kamerlid na herkiezing, een schadeloosstelling bedoeld in de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer, ontvangt». In artikel 158 van de Appa is deze bepaling van overeenkomstige toepassing verklaard op de pensioenen van wethouders, gedeputeerden en leden van het dagelijks bestuur van een waterschap. Deze bepaling is op verzoek van de Tweede Kamer bij nota van wijziging in de Appa opgenomen «ten einde te voorkomen dat een gewezen minister of een gewezen lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, die na de voltooiing van het 65^e levensjaar wederom als minister onderscheidenlijk als Tweede Kamerlid optreedt, de volledige wedde onderscheidenlijk schadeloosstelling benevens het volledige ministerspensioen onderscheidenlijk kamerpensioen zal kunnen ontvangen» (Kamerstukken II 1968/69, 9636, nr. 13, pag. 3).

De leden van de VVD-fractie vragen de regering welke mogelijkheden zij ziet om dit op te lossen. Zou een mogelijkheid zijn dat de betreffende bestuurder ten minste een keuze mag maken voor doorbetaling van het pensioen of uitstel daarvan? Is de regering bereid om een nota van wijziging in te dienen, opdat aan deze situatie een einde wordt gemaakt, zo vragen deze leden.

Een keuzemogelijkheid voor al dan niet opschorten van het pensioen lijkt de regering minder aangewezen. Bij een benoeming van een politieke ambtsdrager met een leeftijd boven de 65 jaar met lopende Appa-pensioenaanspraken zijn dan de financiële gevolgen voor het bestuursorgaan van een dergelijke benoeming op voorhand niet duidelijk. De bestendig gevolgde beleidslijn is om de pensioenaanspraken die zijn verbonden aan politieke ambtsdragers af te leiden van de aanspraken van het overheidspersoneel. Dat betekent dat het streven is de Appa-regeling zoveel mogelijk aansluiting te laten vinden bij de ABP-pensioenregeling. Nu het ABP het pensioen doorbetaalt bij het aanvaarden van een ambtelijke functie boven de leeftijd van 65 jaar, lijkt het aangewezen om de Appa dienovereenkomstig te wijzigen en dus in lijn te brengen met het ABP-reglement.

Dat zou betekenen dat het op 65 jarige leeftijd ingegane pensioen niet meer wordt opgeschort, er niet opnieuw pensioenopbouw plaatsvindt (dus ook geen inhouding meer van pensioenpremie op de bezoldiging) en er geen herberekening van de eerdere pensioenaanspraken bij aftreden aan de hand van het eindloon.

Zoals al eerder aangehaald, is echter de verplichting het pensioen op te schorten bij opnieuw aantreden boven de leeftijd van 65 jaar juist op verzoek van de Tweede Kamer in de Appa opgenomen. Ik laat het daarom aan het oordeel van de Kamer over om de opschorting van de pensioenbetaling boven de leeftijd van 65 jaar ongedaan te maken bij een al ingegaan Appa-pensioen. Daartoe zou dan artikel 118, derde lid, moeten komen te vervallen. Artikel 158 zou in dat geval moeten worden gewijzigd door het derde lid van artikel 118 in de opsomming te schrappen. Bovendien zou in de Appa in dat verband ook moeten worden geregeld dat bij aanvaarding van een Appa-functie bij een al ingegaan Appa-pensioen niet opnieuw pensioenopbouw en inhouding op grond van de Appa plaatsvindt.

De leden van de VVD-fractie vragen om een uiteenzetting van de voor- en nadelen van een pensioenfonds voor politieke ambtsdragers.

In de brief van 9 juli 2009 van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2008/09, 30 424, nr. 17, pagina 7) is gemeld dat een definitief kabinetsstandpunt over het advies van de commissie Dijkstal om de Appa-pensioen-aanspraken over te dragen aan het ABP-fonds wordt uitgesteld. Het uitstel was ingegeven door het dekkingstekort van het ABP-fonds. In een situatie van een dekkingstekort was een eventuele overbrenging van pensioen-aanspraken niet zonder meer mogelijk. Aangekondigd is dat op een later geschikt moment het kabinet een definitief standpunt zal innemen. Inmiddels is de financiële positie van het ABP verbeterd. Tegen deze achtergrond zal het kabinet zich beraden op het uitbrengen van een kabinetsstandpunt waarin nader zal worden ingegaan op de door de leden van de VVD-fractie gewenst overzicht van voor- en nadelen van een pensioenfonds voor politieke ambtsdragers.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen B, D, G, N, T en V (artikel 163c)

In verband met het voorstel om door uitruil verkregen aanspraken op nabestaandenpensioen om te zetten in aanspraken op eigen pensioen, vragen de leden van de VVD-fractie of het klopt dat na het opnieuw beëindigen van het deelnemerschap bij het einde van het uitkeringsrecht als politiek ambtsdrager een deel van het pensioen weer opnieuw kan worden omgezet in een aanspraak op nabestaandenpensioen bij het overlijden voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar.

De veronderstelling van de leden van de VVD-fractie is correct. Elke keer wanneer het deelnemerschap aan de Appa-regeling eindigt kan van de uitruilmogelijkheid gebruik worden gemaakt.

De leden van ChristenUnie-fractie vragen de regering wat de leeftijdsafhankelijke ruilvoet precies inhoudt en hoe de regering deze ministeriële regeling zal gaan invullen.

Het risico op het moeten uitbetalen van een nabestaandenpensioen daalt naarmate de leeftijd van de pensioengerechtigde hoger wordt omdat de risicoperiode korter wordt. Naarmate men ouder wordt, zal dus een lagere risicopremie uit het ouderdomspensioen benodigd zijn. Dat betekent dat de hoogte van de risicopremie door middel van een leeftijdsafhankelijke ruilvoet zal worden bepaald. Het voorstel om de mogelijkheid om aanspraken op ouderdomspensioen uit te wisselen voor aanspraken op nabestaandenpensioen is overgenomen uit het pensioenreglement van het ABP. De leeftijdsafhankelijke ruilvoet die zal worden opgenomen in

een ministeriële regeling zal dezelfde inhoud hebben als bijlage L bij artikel 7.15 en artikel 7.15a van het pensioenreglement van het ABP.

Artikel I, onderdeel Q

De leden van de SP-fractie is het onvoldoende duidelijk geworden of met deze wetswijzigingen de waarnemend burgemeester nu wel of niet betaald zal worden door de rijksoverheid.

Alleen de uitkering op basis van de periode van waarneming van een afgetreden waarnemend burgemeester zal door het Rijk worden betaald. Deze regeling werkt terug tot en met 27 februari 2010. De rechtspositieve aanspraken (bezoldiging, vergoedingen en verstrekkingen) daarentegen van een zittende waarnemend burgemeester blijven ten laste komen van de gemeente. Hier is geen wijziging ten opzichte van de oude situatie beoogd.

Artikelen V, onderdeel A, en VII, onderdeel A

De leden van de SP-fractie vragen zich af in hoeverre deze regeling overeenkomt met de pensioenregeling voor de rest van Nederland, bijvoorbeeld die van Rijksambtenaren, en waar de verschillen zitten.

De reguliere salarisaanpassingen van bewindspersonen en leden van de Tweede Kamer volgen die van het personeel in de sector Rijk. In bovengenoemde artikelen wordt geregeld dat deze voortaan bij ministeriële regeling en niet langer bij AMvB zullen worden vastgesteld. Ook voor pensioenregelingen wordt zoveel mogelijk aangesloten bij regelingen voor Rijksambtenaren.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner