

Vergaderjaar 2015–2016

28 479

Rechtspositie van politieke ambtsdragers

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2016

Hierbij informeer ik u, mede in reactie op een vraag tijdens de plenaire behandeling op 18 juni 2015 van de wetswijziging verkorting duur voortgezette uitkering Appa (Kamerstuk 34 112) (Handelingen II 2014/15, nr. 98, item 12, blz. 6), over de stand van zaken met betrekking tot de fondsfinanciering van pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers.

De financiering van pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers wijkt af van die van werknemers, met name door het ontbreken van premieafdracht aan een pensioenfonds. Pensioenen van politieke ambtsdragers worden niet gefinancierd door premieafdracht naar een pensioenfonds, maar worden van oudsher bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd uit de begroting van het betreffende bestuursorgaan betaald. De Tweede Kamer heeft fondsfinanciering van pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers wenselijk geacht. Ook de commissie rechtspositie politieke ambtsdragers (commissie Dijkstal) heeft geadviseerd over te stappen op fondsfinanciering van de pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers. Opeenvolgende kabinetten hebben kenbaar gemaakt dat het principe van fondsfinanciering voor politieke ambtsdragers wordt onderschreven. Onlangs heeft het kabinet in de begeleidende brief bij de Integrale visie rechtspositie politieke ambtsdragers (Kamerstuk 28 479, nr. 73) opnieuw bevestigd dat er geen reden is om de pensioenaanspraken en de financiering daarvan voor politieke ambtsdragers afwijkend van werknemers te regelen. Beide elementen kunnen op dezelfde wijze als de pensioenregelingen voor werknemers vorm worden gegeven. Het kabinet stelt zich ter uitwerking van dit principe voor dat de pensioenen van politieke ambtsdragers worden ondergebracht bij de Stichting Pensioenfonds ABP (hierna het ABP).

Wel is steeds onderwerp van discussie geweest wat de juridische, financiële en uitvoeringstechnische overgangscondities zullen zijn. Die discussie is in de tussentijd bovendien voortdurend beïnvloed door ontwikkelingen in het financieel-toezichtskader, de ingrijpende wijzigingen

in de pensioen- en fiscale regelgeving en overige relevante aspecten zoals de vereiste dekkingsgraad van het pensioenfonds als voorwaarde om collectieve waardeoverdracht mogelijk te maken. Deze ontwikkelingen zijn niet zonder betekenis omdat uitgangspunt is dat de pensioenen van politieke ambtsdragers waar mogelijk de pensioenen van de sector overheid en onderwijs volgen. In bepaalde gevallen moest de wijziging van de Appa onder stoom en kokend water worden gerealiseerd omdat de desbetreffende pensioenwijziging al was overeengekomen met een ingangsdatum van 1 januari van het volgende jaar. Ik noem één voorbeeld, namelijk de wijziging van de Appa in verband met de aftopping van het pensioengevend salaris op € 100.000,-. De noodzaak om voortdurend onderhoud aan de Appa te moeten uitvoeren heeft de voortgang op onderhavig dossier niet makkelijker gemaakt. Het betekent echter geenszins dat er in de afgelopen jaren niet, in nauwe samenwerking met alle betrokkenen, het nodige is gebeurd op dit dossier. Hieronder deel ik mijn conclusies.

Het vraagstuk van fondsfinanciering van de Appa door deelname aan het ABP start met besluitvorming over twee stappen, te weten de rechtspositievelelijktrekking van de pensioenaanspraken en de financiering van de waardeoverdracht van reeds opgebouwde aanspraken van politieke ambtsdragers. Randvoorwaarden daarbij zijn dat het ABP-reglement volledig van toepassing wordt (dus geen eigenstandige regeling voor politieke ambtsdragers in het ABP) en dat aanspraken volgens de systematiek van de Pensioenwet afgefinancierd worden.

In de afgelopen jaren zijn alle inspanningen er steeds op gericht geweest om beide stappen gelijktijdig in een wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) en de Wet privatisering ABP (Wpa) neer te leggen. De inzet om beide stappen te integreren was met name ingegeven om op dit dossier voortvarend te kunnen acteren. In de uitwerking van een dergelijk wetsvoorstel bleek dat dit wetstechnisch weliswaar goed mogelijk is maar dit voor de uitvoering kwetsbaar wordt voor het pensioenfonds, de individuele werkgevers als ook voor de betrokken politieke ambtsdragers. Immers, de Appa is op dit moment nog niet volledig gelijk aan het ABP-reglement. De sociale partners bij de sector overheid en onderwijs gaan gezamenlijk over de pensioenaanspraken en dus de wijziging daarvan. Er is binnen de sector overheid en onderwijs daarom geen vertaalslag in wetgeving meer nodig: de wijziging kan bovendien ingaan op een door sociale partners gekozen moment. Bij wijziging van de pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers is het gebruikelijk dat in het overgangsrecht de bestaande aanspraken voor zittende ambtsdragers worden gerespecteerd. Uitgangspunt is dat bij de vormgeving van het overgangsrecht wordt tegemoetgekomen aan de verwachtingen die de zittende politieke ambtsdragers hebben kunnen ontleenen aan de rechtspositieregeling zoals die gold op het moment dat zij hun ambt aanvaardden. Dit overgangsrecht neemt in de regel minimaal één zittingsperiode van de ambtsdrager in beslag. Juist dat gegeven maakt dat er gedurende een overgangsperiode spanning kan ontstaan tussen de rechtspositie van een nieuw aan te treden ambtsdrager op wie het ABP-reglement volledig en onverkort van toepassing is en de zittende ambtsdrager die – mogelijk in de toekomst – nog rechten ontleent aan de huidige Appa. Mijn conclusie is dat het volledig gelijktrekken van de Appa met het ABP-reglement op zodanige wijze dat de afspraken tussen sociale partners daarmee automatisch worden gevolgd een eventuele overgang naar het ABP vergemakkelijkt. Als deze gelijktrekking van de aanspraken in de Appa is gerealiseerd, kan vervolgens worden gezien of ook de waardeoverdracht mogelijk is.

Daarbij komt dat er in het huidige tijdsgewricht financieel nauwelijks mogelijkheden zijn om te komen met een voorstel tot collectieve waardeoverdracht van alle reeds opgebouwde pensioenaanspraken op de begrotingen van alle gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk. Pensioenfondsen verkeren in zwaar weer en ook het ABP is druk bezig om aan de vereiste dekkingsgraden te kunnen voldoen. Het ABP heeft een herstelplan aangekondigd dat loopt tot 2021. Tot die tijd zijn geen collectieve waarde-overdrachten mogelijk. Ook in dat licht bezien is er thans geen noodzaak om beide stappen gelijktijdig door te voeren.

Ik concludeer dat de Appa nog op enkele onderdelen verschilt van het ABP-reglement. Ik bereid – in afwachting van een geschikter moment om te komen met een voorstel tot waardeoverdracht – een wetsvoorstel voor waarbij de Appa volledig gelijk wordt getrokken met het ABP-reglement. Ik streef ernaar dit wetsvoorstel in 2017 aan uw Kamer aan te bieden. Nadat dit wetsvoorstel in werking is getreden en het herstelplan van het ABP is uitgevoerd in 2021 kan opnieuw worden gezien of een voorstel tot fondsfinanciering van de Appa mogelijk is. Overigens bereid ik ook een wetsvoorstel voor waarin ik enkele dringende, meer technische wijzigingen onder meer in de Appa voorstel. Dit voorstel zal u naar verwachting nog dit najaar bereiken.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk