

26 043

Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (pensioenopbouw, waarde-overdracht en waarde-overname alsmede enige andere onderwerpen)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 13 april 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de onderstaande opmerkingen en het stellen van de navolgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zeiden te kunnen instemmen met de intentie van de wijziging van de Wet APPA om aanpassing te laten plaatsvinden aan andere pensioenregelingen wat betreft de pensioenopbouw gedurende de eerste vier jaar, een en ander gekoppeld aan de wijziging van de pensioenopbouw na vertrek uit een politieke functie.

Evenzo kan de invoering van waarde-overname en waarde-overdracht de instemming van deze leden hebben.

Een vraag rest aangaande de aanpassing van de pensioenopbouw gedurende de eerste vier jaar.

Terwijl de regering in het oorspronkelijke voorstel koos voor een strikte aanpassing aan de 1.75%-opbouw, die vrij algemeen wordt gehanteerd en ook voor de ambtelijke sector geldt, heeft de Tweede Kamer daar bij amendement op stuk nr. 19 een wijziging in aangebracht door een opbouwpercentage van 2 voor te stellen. Bovendien is via een ander amendement op stuk nr. 22 geregeld dat – indien en voorzover in de APPA voor de pensioenopbouw een middelloonstelsel wordt ingevoerd – het percentage wordt vervangen door 2.25. Daarmee is het uitgangspunt van de wet – zij het met slechts 0.25 of 0.50, maar toch – verlaten. Als formeel argument wordt voor de wijziging aangevoerd dat ingevolge het zgn. rapport Witteveen 2% fiscaal toelaatbaar is. Zijn er voor het niet hanteren van het gelijkheidsbeginsel inhoudelijke argumenten aan te voeren? Temeer dringt die vraag zich op omdat op niet mis te verstane wijze in de memorie van toelichting is geconcludeerd door de minister dat de regeling in de APPA van de verhoogde pensioenopbouw niet kan worden gehandhaafd.

Omdat in de oorspronkelijke concept-wet afschaffing van verhoogde opbouw wordt voorgesteld, acht de minister geen aanleiding meer aanwezig de zgn. samenloopbeperking te handhaven. Was het via amendement op stuk nr. 21, in beperkte mate verhogen van de pensioen-

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD), plv. voorzitter, Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA), voorzitter.

opbouw in de eerste vier jaar geen aanleiding de samenloopbeperking weer in ere te herstellen?

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onthielden zich van nieuwe discussie over de percentages die gelden bij pensioenopbouw van politieke ambtsdragers, zowel in de actieve periode als in de wachtgeldperiode. Wel hebben deze leden nog een aantal vragen over de procedure, de overgangsbepalingen en de beoogde inwerkingtreding. Met betrekking tot de procedure vroegen deze leden of het – nu de regering zo aandringt op overeenkomstige wetsbepalingen voor politieke ambtsdragers als voor andere pensioengerechtigden – niet wenselijk is om voortaan gelijktijdig met het een algemeen wetsvoorstel ook een specifiek wetsvoorstel voor politieke ambtsdragers in te dienen. Voordeel hiervan zou zijn dat niet pas achteraf de bepalingen voor politieke ambtsdragers op de bredere wetgeving wordt afgestemd – met daarbij de vereiste grondwettelijke meerderheid van tweederde – maar de consequenties voor politieke ambtsdragers gelijktijdig kunnen worden beoordeeld. Overigens wilden deze leden vasthouden aan de mogelijkheid de specifieke kenmerken van het politieke ambt ook tot specifieke wetgeving te laten leiden.

De leden hier aan het woord wilden voorts stilstaan bij de ook in de schriftelijke voorbereiding in de Tweede Kamer gevoerde discussie in hoeverre zittende politieke ambtsdragers achteraf, dus na de kandidaatsstelling en verkiezingen, in een lopende bestuursperiode rederlijkerwijze nog mogen worden geconfronteerd met aanpassingen in hun rechtspositie, die per saldo nadelig zijn. In dat opzicht zeiden deze leden er voornamelijk de voorkeur aan te geven dat voor een nieuwe bestuursperiode voorlichting wordt gegeven over door de regering beoogde wetswijziging, opdat kandidaten dit kunnen meewegen bij het zich al dan niet beschikbaar stellen voor een politiek ambt.

In dit kader achtten de aan het woord zijnde leden het van belang nader informatie te verkrijgen over de door de regering beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Artikel VI bepaalt dat deze wet inwerking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad. Staat de minister voor ogen dat deze wet op een zodanig tijdstip in 2002 in het Staatsblad wordt geplaatst, dat de nadelige gevolgen grotendeels eerst in een volgende bestuursperiode voor gemeenteraden en Tweede Kamer zullen optreden. Zo nee, wat is dan exact de reikwijdte van artikel II, tweede lid ten behoeve van zittende ambtsdragers?

In hoeverre houdt de regering bij het kiezen van een datum voor inwerkingtreden rekening met de overgangperiode van vijf jaar om de pensioenbepalingen aan te passen aan de Pensioen en Spaarfondswet (tot 1 juni 2004) die is voorzien in onder meer de Wet op de loonbelasting? De leden van de VVD-fractie betreuren tenslotte dat er niet voor is gekozen de mogelijkheid van waarde-overname en waarde-overdracht te laten terugwerken tot 1 juli 1994. Daardoor zou beter aansluiting zijn gevonden bij de Pensioen en Spaarfondswet.

De leden van de VVD-fractie zouden graag inzicht krijgen in de bedragen die naar verwachting zijn gemoeid met de thans in het wetsvoorstel opgenomen terugwerkende kracht alsook in de bedragen die zouden ontstaan indien de terugwerkende kracht zou teruggaan tot 1 juli 1994. Zij ontvingen deze cijfers graag uitgesplitst voor het centrale niveau en voor de APPA-gerechtigden op decentraal niveau.

De leden van de **PvdA**-fractie constateerden met genoegen dat de pensioenregeling voor politieke ambtsdragers meer gaat lijken op een gewone pensioenregeling.

Hoewel zij zich ten principale wel iets konden voorstellen bij de argumenten die het kabinet hanteert voor de onwenselijkheid politieke

ambtsdragers «onder te brengen bij het ABP» – het zijn inderdaad geen werknemers – zou het vanuit een meer praktische benadering voordelen hebben.

Waar in toenemende mate de positie van Tweede Kamerleden gaat lijken op die van werknemers – immers gekozen zal ook worden voor het model van de «opting -in» , dus voor de fictieve werknemersstatus waar het gaat om de onkostenregeling – achtten de leden van de PvdA fractie het principiële argument minder wezenlijk.

Bij de fictieve werknemersstatus bestaat belastingtechnisch ook recht op werknemers-spaarloon. Ook de pensioenopbouwruimte wordt fiscaal door de werknemersbepalingen (en dus niet door de ondernemersbepalingen) geregeld.

Als er op andere onderdelen wel gekozen kan worden voor de voordelen van het werknemerschap – onafhankelijk van de vraag of ze al dan niet feitelijk worden gebruikt – doet het wat vreemd aan wanneer voor de pensioenregeling zware principiële argumenten worden gehanteerd. Wanneer kan overigens het wetsvoorstel waardoor Tweede en Eerste Kamerleden een fictief dienstverband kunnen aangaan worden verwacht? De aanpassing aan de zogenaamde «Witteveenwetgeving» heeft enerzijds geleid tot een relatieve achteruitgang in de pensioenopbouw tijdens de actieve periode, zij het dat een 2% opbouw toch zeker luxueus mag worden genoemd, anderzijds in een zekere verbetering van de postactieve periode. Voor werknemers tijdens de WW nog ongebruikelijk maar – gezien de toch onzekere politieke carrière van het politieke ambacht afhankelijk immers van de kiezersgunst en andere aan het «vak» inherente risico's – een goede zaak. Ook de mogelijkheid tot waardeoverdracht, al jaren gemist, wordt voor de toekomst met een bescheiden terugwerkende kracht eveneens geregeld.

De argumentatie om aan de terugwerkende kracht slechts beperkte werking te verlenen wordt onderbouwd met het grote financiële effect dat daardoor voor overheden kan optreden. Hier wreekt zich dan toch evident het ontbreken van fondsvorming. Het feit dat voor postactieve politieke ambtsdragers die elders activiteiten verrichten waaraan zij pensioen kunnen ontfemen geen waardeoverdracht mogelijk is geweest toen het in de Pensioen- en Spaarfondsenwet (PSW) reeds lang was voorgeschreven wordt door de PvdA-fractie zeker betreurd. Echter dat zal geen reden zijn hun steun aan het wetsvoorstel te onthouden.

Wat ook een uit het ontbreken van fondsvorming (naar zij aannamen) voortvloeiende ergernis is voor postactieve «jongere» politieke ambtsdragers is het feit dat het nog steeds niet mogelijk is een pensioenopgave te verstrekken. Juist waar de wetgever de opgave van pensioenrechten aan anderen verplicht heeft opgelegd blijft het een absurde situatie dat voor de eigen doelgroep een dergelijke opgave onmogelijk schijnt te zijn. Vanuit de vereniging van oud Tweede Kamerleden is al tijden geijverd voor een dergelijke opgave. Wanneer kan de voorbereiding zijn afgerond en zal voor de eerste maal een dergelijk pensioenbericht aan de (oud-)deelnemers worden verstrekt?

Een volgend punt waarop de pensioenregeling ongunstig afwijkt is de zeggenschap van de deelnemers. Hoewel Tweede Kamerleden in principe zeggenschap kan worden toegerekend als medewetgever voor de pensioenvoorwaarden ontbreekt een deelnemersraad. Oud-deelnemers en reeds gepensioneerden hebben geen invloed. En hetzelfde is natuurlijk het geval voor hen die op grond van wetsvoorstel 27 220 ook onder dit wettelijk kader worden gebracht.

Ook al ontbreekt fondsvorming en kan er dus geen sprake zijn van invloed op het beleggingsbeleid, daar waar het bijvoorbeeld de voorlichting aan de deelnemers betreft zou een (oud) deelnemersadviesraad wel degelijk een positief effect gehad kunnen hebben op de vormgeving van dat beleid wat thans immers volledig ontbreekt.

Acht de minister een actiever voorlichtingsbeleid – iets waar de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid jegens het bedrijfsleven juist op hamert – hier onmogelijk, onnodig of ongewenst?

De leden van de PvdA-fractie hadden met waardering kennis genomen van de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer waar in ieder geval aan die fondsvorming aandacht is besteed en waar is gewezen op ontwikkelingen die de wetgever wel aan anderen oplegt – zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid van uitruil van het nabestaandenpensioen – maar die in de APPA nog niet is geregeld. Deze leden zeiden de verdere uitwerking van de daar gedane toezeggingen met grote belangstelling te zullen volgen.

Een laatste vraag die de leden van de PvdA fractie hadden betreft de positie van partners waarmee de relatie wordt aangegaan na afloop van de actieve periode. Voor bewindslieden kende de APPA immers het systeem van de «bepaalde partner».

Is het thans zo dat ook als de relatie (huwelijk of op andere geregistreerde wijze) wordt aangegaan tijdens de wachtgeldperiode of eventueel zelfs nadat de pensioenopbouw volledig gestaakt of beëindigd is (edoch wel voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd) de partner onder de nabestaanden in de zin van de wet valt? En welke rechten zijn daar dan aan te ontfemen? Graag zagen deze leden dit met enkele voorbeelden verhelderd.

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen waarom ongehuwd samenwonenden niet eveneens mede worden begrepen onder «gehuwd», zoals dat bij geregistreerd partnerschap nu wel gebeurt?

Is naar de mening van de minister het opbouwpercentage van 2%, dat na amendering in het wetsvoorstel terecht is gekomen (i.p.v. het door de regering voorgestelde % van 1,75) goed verdedigbaar in het licht van het fiscale beleid t.a.v. pensioenen?

Kan aan de hand van enkele rekenvoorbeelden de inkomensgevolgen duidelijk worden gemaakt van de thans voorliggende wet voor de verschillende typen ambtsdragers in verschillende situaties?

Kan tevens duidelijk worden gemaakt wat de inkomensgevolgen zouden zijn geweest als de wet ongeamendeerd was aanvaard door de Tweede Kamer?

Is de minister bereid te overwegen dat – in een tijd waarin politieke ambtsdragers terecht meer en meer in een glazen huis wonen – politieke ambtsdragers wat meer op afstand worden geplaatst daar waar het hun eigen arbeidsvoorwaardenbeleid betreft? Uiteraard is wetgeving noodzakelijk, en hebben regering en beide kamers dus hun rol te spelen, maar in het adviestraject zou het de voorkeur kunnen verdienen om een onafhankelijke commissie van buitenstaanders hiermee te belasten. Wat vindt de minister van deze gedachte?

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Hordijk