

Vergaderjaar 2024–2025

32 043

Toekomst pensioenstelsel

28 479

Rechtspositie van politieke ambtsdragers

Nr. 669

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 november 2024

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 3 juni 2024 over de pensioenen van politieke ambtsdragers in het nieuwe pensioenstelsel (Kamerstuk 32 043, nr. 651).

De vragen en opmerkingen zijn op 5 september 2024 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 28 november 2024 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

Adjunct-griffier van de commissie,
Meester-Schaap

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Minister

GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de noodzaak van de voorgestelde maatregelen.

In antwoord op die vraag is de noodzaak van de voorgestelde maatregelen volgens het kabinet gelegen in het uitgangspunt van de Wet toekomst pensioenen (Wtp) om bestaande en toekomstige pensioenaanspraken onder te brengen in het nieuwe pensioencontract. Op 30 mei 2023 heeft de Eerste Kamer de Wtp aangenomen. Bij deze gelegenheid is in deze Kamer unaniem een motie aanvaard waarin het kabinet is opgeroepen om de pensioenen van politieke ambtsdragers binnen afzienbare tijd binnen de kaders van de Wtp vorm te geven. Het ligt vervolgens in de rede dat politieke ambtsdragers voor al hun pensioenen worden ondergebracht in de verplichtstelling van de ABP-regeling: de Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers (Appa) volgt al decennia de pensioenregeling voor het overheidspersoneel, voorzitters (zoals burgemeesters) zijn al sinds jaar en dag ondergebracht bij ABP en tot slot hebben ook de Eerste en de Tweede Kamer zich hierover positief uitgesproken in een motie (Kamerstukken II 2000/01, 26 043, nr. 25). Bovendien worden op dezelfde wijze als voor alle werknemers die onder de Wtp vallen ook alle pensioenaanspraken van degenen die hebben besloten tot invoering van het nieuwe pensioenstelsel (bewindspersonen en Tweede Kamerleden) overgezet naar het nieuwe pensioenstelsel. Het kabinet voorkomt op deze wijze een uitzonderingspositie voor politieke ambtsdragers (Tweede Kamerleden, bewindspersonen en dagelijks bestuurders van de decentrale overheden).

Voorts vragen deze leden of er ook een mogelijkheid is om de ABP-premieregeling na te bootsen zonder over te stappen op kapitaaldekking.

Het kabinet vindt dat er te veel bezwaren kleven aan de mogelijkheid om de ABP-premieregeling na te bootsen. Voor politieke ambtsdragers die hun pensioen ontlenen aan de Appa geldt dat zij nu materieel al dezelfde pensioenregeling hebben als overheids- en onderwijswerknemers. Maar in tegenstelling tot de overheids- en onderwijswerknemers voor wie kapitaaldekking al verplicht is, worden de pensioenuitkeringen niet uit een pensioenfonds betaald maar uit de begrotingen van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. In de Wtp en het daaruit voortvloeiende nieuwe pensioencontract is begrotingsfinanciering niet meer mogelijk. De nieuwe ABP-premieregeling nabootsen, zoals die onder de Wtp luidt, zonder over te stappen op kapitaaldekking is dus feitelijk niet mogelijk. Met een dergelijke nabootsvariant zonder kapitaaldekking zou niet formeel maar wel materieel worden aangesloten bij het rijksbeleid, namelijk alle opgebouwde pensioenen overzetten naar het nieuwe pensioenstelsel («invaren, tenzij ...»). De Appa blijft dan in deze variant een sui generis wettelijke regeling die niet onder de Pensioenwet (Pw) en de Wet toekomst pensioenen (Wtp) valt. De huidige Appa-wet moet in deze variant zodanig worden gewijzigd dat de Appa-pensioenregeling in lijn wordt gebracht met het ABP-reglement onder het nieuwe pensioencontract van de Wtp. Dat zou betekenen dat de huidige pensioenaanspraken zouden moeten worden omgezet naar «op papier» individuele pensioenvermogens in het nieuwe pensioenstelsel waarbij wel de begrotingsfinanciering intact zou blijven. Ook nieuwe pensioenopbouw zou in deze opzet begrotingsgefinancierd blijven.

De administratie van de persoonlijke pensioenvermogens, het bijhouden van inleg, het beleggen van de vermogens en het toewijzen van financiële en biometrische rendementen op basis van leeftijdsafhankelijke blootstelling naar beschermings- en overrendement vraagt vakwerk van de professionele pensioenuitvoerders. Het is praktisch en financieel ondoenlijk administratiesystemen die dit simuleren op te zetten voor de betrokken overheidsinstellingen waarin ook fictieve, van ABP-beleggingsresultaten afgeleide rendementen zouden moeten worden bijgeschreven. Hierbij is van belang dat in de aard van de nieuwe pensioenregelingen op basis van het daadwerkelijk behaalde fondsrendement rendementen worden toegedeeld. Zonder een te beleggen kapitaal is het financieren van deze bijschrijvingen uit begrotingen kostbaar, zeer onvoorspelbaar en met onzekerheden omkleed voor de begrotingen van overheidsinstellingen.

Doordat er in deze variant geen sprake is van een centrale administratie en financiering (bij ABP) zou de noodzaak van waardeoverdrachten binnen de overheids sfeer blijven bestaan bij mobiliteit van een ambtsdrager tussen overheidsorganisaties.

Wanneer in de toekomst de (fiscale) pensioenwetgeving en/of het ABP-pensioenreglement wordt gewijzigd, dan vergt dat telkenmale periodiek onderhoud van de Appa-wetgeving. Oftewel; bij iedere wijziging van de ABP-pensioenreglement zou een ingewikkeld wetstraject moeten worden gestart.

Gelet op bovenstaande overwegingen ligt het volgens het kabinet voor de hand de pensioenen van politieke ambtsdragers, die immers ook werkzaam zijn in het overheidsdomein, nu te incorporeren in de nieuwe premieregeling voor overheids- en onderwijswerknemers binnen de wettelijke kaders van de Wtp. Het kabinet acht in het kader van het nieuwe pensioenstelsel de enige realistische optie alle eerder opgebouwde pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers door middel van een collectieve waardeoverdracht onder te brengen in de nieuwe pensioenregeling van het ABP (Kamerstukken II 2013/24 32 043, nr. 651 p. 2–3).

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie vragen voorts wat de extra kosten zouden zijn van overstappen zoals voorgesteld, maar zonder de bestaande aanspraken in te varen.

In deze variant zullen er geruime tijd van dubbele lasten zijn omdat twee verschillende financieringssystemen gelijktijdig naast elkaar blijven bestaan. Daardoor is er sprake van een langdurige financieringshobbel van beide genoemde financieringsmethodieken.

In de eerste plaats blijven in dat geval de pensioenbetalingen voor wat betreft de lopende en opgebouwde aanspraken die tot 1 januari 2028 zijn opgebouwd vanuit de begroting gefinancierd. Daarvoor worden daarenboven de uitvoeringslasten voor de administratie en uitbetaling van deze aanspraken gecontinueerd. Een decentrale uitvoering is minder efficiënt dan een centrale pensioenadministratie. Voor de in de Appa achtergebleven pensioenaanspraken kan daarenboven niet worden geprofiteerd van het fondsrendement.

In de tweede plaats betreft het de nieuwe aanspraken die vanaf de overgangsdatum 1 januari 2028 bij ABP opgebouwd gaan worden op basis van het nieuwe ABP-pensioenreglement. Deze aanspraken komen ten laste van pensioenfonds ABP. Daarvoor moet gelijk vanaf 1 januari 2028 de benodigde volledige pensioenpremie aan ABP worden afgedragen.

Er is dus vanaf 1 januari 2028 sprake van dubbele lasten van enerzijds doorlopende wettelijke Appa-pensioenuitkeringen en anderzijds de verplichte afdracht aan ABP van een werkgevers- en werknemersdeel van de pensioenpremie. Dit zijn overigens geen extra kosten. De Appa-pensioenbetalingen lopen immers zeer geleidelijk terug door het

overlijden van pensioengerechtigden en omdat er geen nieuwe begrotingsgefinancierde aanspraken meer ontstaan. Daardoor kan geleidelijk de pensioenpremie uit de afname van de pensioenbetalingen worden gefinancierd. Na het bereiken van een omslagpunt is de omvang van de dalende pensioenuitkeringen hoger dan de af te dragen pensioenpremie. Het naast elkaar in stand houden van twee verschillende regelingen leidt ook hier tot hogere uitvoeringslasten.

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie vragen daarnaast hoe het kabinet van plan is de deelnemers in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa)-pensioenregeling te betrekken bij de besluitvorming rond het al dan niet invaren, aangezien in de Wet toekomst pensioenen (Wtp) is voorgescreven dat sociale partners hierover beslissen en daarover in gesprek gaan met deelnemers.

De Wtp is niet van toepassing op de overgang van de pensioenen van politieke ambtsdragers die vallen onder de Appa naar het nieuwe pensioenstelsel. De overgang van de Appa-deelnemers naar het nieuwe pensioenstelsel zal in de in de kabinetsbrief aangekondigde wetwijziging worden geregeld. Deze bepalingen zullen zoveel als mogelijk in lijn worden gebracht met de Wtp. Daarbij zal ook de betrokkenheid van de pensioendeelnemers worden meegenomen. Alle arbeidsvoorwaarden van politieke ambtsdragers zijn opgenomen in wet- en regelgeving. Voor de totstandkoming van deze arbeidsvoorwaardelijke aanspraken vindt geen voorafgaand arbeidsvoorwaardenoverleg plaats. Er zijn immers geen sociale partners voor politieke ambtsdragers aanwijsbaar die in een dergelijk arbeidsvoorwaardenoverleg een pensioenregeling kunnen vaststellen. De wetgever is verantwoordelijk voor de wettelijke arbeidsvoorwaardelijke aanspraken van politieke ambtsdragers, dus ook voor het wettelijk kader voor de pensioenen van politieke ambtsdragers. Het is van belang dat voor de Appa-deelnemers, slapers en gepensioneerden niet de sociale partners maar de wetgever in de komende Aanpassingswet Appa concretiseert wat wordt verstaan onder een evenwichtige overgang en welke doelstellingen daarbij worden gehanteerd. Omdat de Appa-regeling nu al het ABP-reglement volgt, ligt het in de rede dat de Appa-overgang zal worden geënt op de ABP-overgangssystematiek. Daarenboven zullen bij de aanstaande wijzigingen in de wet- en regelgeving de koepelorganisaties en de relevante beroepsverenigingen al in een vroeg stadium worden betrokken via het Overleg rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers. Ook worden deze organisaties bij wijzigingen in de regelgeving ook nog formeel geconsulteerd. Deze organisaties betrekken hun achterban bij deze wijzigingen.

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie aan het kabinet om de stappen voor overgang van de Appa-pensioenen naar het nieuwe stelsel nogmaals onder elkaar te zetten en daarbij in te gaan op de volgende vragen. Klopt het dat éérs de huidige pensioenen afgefinancierd worden, dat wil zeggen dat overgegaan wordt van een omslag- naar een kapitaaldeckingsstelsel, waarna vervolgens de bestaande aanspraken op basis van de uitkeringsregeling worden omgezet in een premieregeling (het invaren)? Was het niet eenvoudiger geweest om éérs de Appa-pensioenen af te financieren en op te nemen in het ABP, om vervolgens samen met de rest van het ABP in te varen?

De Appa-pensioenen overdragen aan ABP is een complexe operatie die zorgvuldige voorbereiding en aandacht vraagt, zowel bij ABP als bij de betrokken overheidsinstellingen. Voor het gevraagde stappenplan verwijst het kabinet korthedshalve naar bijlage 2 bij de kabinetsbrief (Kamerstukken II 2013/24 32 043, nr. 651).

Uiteraard gaat op dit moment veel tijd, aandacht en energie naar de transitie van de nu al bij ABP ondergebrachte pensioenen naar de nieuwe regeling. Dat betekent dat het ook uitvoeringstechnisch niet mogelijk is om nog voor die ABP-transitie de Appa-pensioenen in hun huidige vorm al onder te brengen bij ABP. Ook is het onderbrengen van de Appa-pensioenen op hetzelfde moment dat de transitie bij ABP plaatsvindt een te groot operationeel risico dat ook de huidige ABP-deelnemers zou kunnen raken. Bovenstaande betekent dat de Appa-pensioenen bij ABP worden ondergebracht op het moment dat daar al sprake is van de nieuwe solidaire premiereregeling. Het voornemen voor de overdracht van Appa-pensioenen is 1 januari 2028.

In feite zijn de affinanciering en het omzetten van de uitkeringsregeling naar de nieuwe premiereregeling twee operaties die vrijwel gelijktijdig plaatsvinden. De waarde van de pensioenaanspraken wordt bepaald op basis van de bestaande Appa-regeling en de rekenregels uit de wet. Deze worden omgezet naar de nieuwe regeling zoals die geldt bij ABP. Dat betekent dat voor de Appa-pensioenen dezelfde toedelingen worden gedaan als voor het ABP pensioen bij de transitie, bijvoorbeeld de leeftijdsafhankelijke compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek. Ook wordt aan de in te brengen waarde, zoals gebruikelijk bij collectieve waardeoverdrachten, de waarde van de bij het nieuwe fonds bestaande reserves toegevoegd, zoals bijvoorbeeld de solidariteitsreserve. Deze waarde wordt in dit geval door de overheidsinstellingen gefinancierd en ingebracht bij ABP zodat voor de Appa-pensioenen vanaf dat moment de nieuwe ABP-pensioenregeling van toepassing is, net als voor de reguliere deelnemers.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen ook of het klopt dat alléén wordt gefinancierd op basis van de bestaande aanspraken en de dekkinggraad van ABP, waarna het reguliere invaarproces (inclusief vullen van een solidariteitsreserve en het toekennen van compensatie wegens het afschaffen van de doorsneepremie en eventuele inhaalindexatie) wordt doorlopen. Deze leden vragen voorts of het kabinet kan bevestigen dat het Rijk en decentrale overheden niet gaan bijdragen aan compensatie bovenop het affinancieren van bestaande aanspraken en dat politieke ambtsdragers daarmee niet voorgetrokken worden ten opzichte van gewone deelnemers die overstappen naar het nieuwe pensioenstelsel.

In het kader van het volgen van de ABP-regeling, krijgen APPA-deelnemers op basis van dezelfde afspraken pensioenvermogens toegewezen als de reguliere deelnemers van ABP. Daar waar er voor de reguliere ABP-deelnemers al een fondsvermogen is waaruit bijvoorbeeld solidariteitsreserve, compensatie doorsneesystematiek en (inhaal)indexatie kan worden gefinancierd, zal voor APPA-deelnemers dit nog op het moment van overgang door de overheidsinstellingen als onderdeel van de waardeoverdracht worden gefinancierd. Daarbij is de basis inderdaad de dekkinggraad en bijbehorende vermogensverdeling bij de transitie van de reguliere ABP-pensioenen. Er is dus geen sprake van «voortrekken» door een extra werkgeversbijdrage voor bijvoorbeeld compensatie doorsneesystematiek. Dat deze compensatie op het moment van overgang moet worden gefinancierd heeft uitsluitend te maken met het feit dat dan pas wordt overgegaan op kapitaaldekking.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen wat bedoeld wordt met «voort te borduren op de dan voor ABP vervallen indexatiewijzen» tijdens de overgangperiode tussen naar verwachting 1 januari 2027 en 1 januari 2028 waarin de oude Appa-regeling nog van kracht is, maar de ABP-aanspraken per 1 januari 2027 al ingevaren zijn.

In antwoord op deze vraag lijkt het goed te verhelderen dat het kabinet hier wijst op de periode van één jaar tussen de transitiedatum van de ABP-pensioenregeling (per 1 januari 2027) en het daarin onderbrengen van de Appa-pensioenen (per 1 januari 2028). Zodra de ABP-pensioenen zijn ingevaren, bestaat het huidige ABP-pensioenreglement niet meer, waarnaar de wettelijke Appa-pensioenregeling op een aantal punten verwijst. Met de transitie van het ABP per 1 januari 2027 vervalt een aantal periodiek vast te stellen grootheden of parameters, die nog wel nodig zijn om de hoogte en aanpassing van de Appa-pensioenen te bepalen. Dit voortborduren zal naar verwachting in de praktijk als volgt worden vormgegeven. De pensioenaanspraken in de Appa volgen in de huidige situatie onverkort het ABP-pensioenreglement op de volgende punten:

- *De indexatie van de pensioenaanspraken*
ABP indexeert nu de pensioen voorwaardelijk aan de hand van de consumentenprijsindex. Voorwaarde is dat de financiële situatie van ABP voldoende is. Dat is het geval als de beleidsdekkingsgraad (gemiddelde dekkingsgraad van de laatste 12 maanden) per 31 oktober van het voorafgaande jaar minimaal 110% is. De mogelijkheid bestaat dat dit gegeven niet meer beschikbaar is op 31 oktober 2026 omdat ABP naar verwachting op 1 januari 2027 overgaat naar de nieuwe pensioenregeling. Dat betekent dat de indexatie per 1 januari 2027 niet meer op de gebruikelijke manier kan plaatsvinden. Daar moet in het wetsvoorstel een passende oplossing voor worden gevonden.
- *De hoogte van de franchise.*
ABP past de hoogte van de franchise aan als de hoogte van de AOW voor gehuwden wijzigt. Deze werkwijze kan in 2027 ook voor de franchise voor de Appa worden gevolgd.
- *Het opbouwpercentage.*
Dit percentage wijzigt normaal gesproken alleen bij aanpassing van de pensioenregeling, het opbouwpercentage voor 2026 kan ook in 2027 worden gehanteerd.
- *De hoogte van de werknemerspremie*
Op de bezoldiging van politieke ambtsdragers wordt een inhouding verricht waarvan het percentage gelijk is aan de werknemerspremie van het ABP-pensioen. Omdat voor de Appa-pensioenopbouw de premie feitelijk los staat van de daadwerkelijke kosten van de pensioenopbouw, kan hier nog wel worden aangesloten bij de ABP-werknemerspremie voor 2027.

Bovenstaande werkwijze voor de overgangsperiode in het pensioenjaar 2027 moet nog worden uitgewerkt in het aanstaande wetsvoorstel dat de overgang van de Appa-pensioenen naar het ABP gaat regelen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn voorts benieuwd naar verdere aanpassingen aan het huidige stelsel van sociale zekerheid voor politieke ambtsdragers. Hoewel deze leden snappen dat het nieuwe pensioenstelsel zoals het kabinet schrijft op zichzelf geen reden is voor het doorvoeren van andere aanpassingen, zijn zij van mening dat het ook geen reden is om géén verbeteringen door te voeren, met als doel de complexiteit te verminderen en de sociale zekerheid voor ambtsdragers meer aan te laten sluiten bij het stelsel voor werknemers.

Het voornemen van het kabinet is om in het wetsvoorstel – vanwege de samenhang met het bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidspensioen in het ABP-reglement – de arbeidsongeschiktheidsregeling in de Appa zelf aan te passen. Daarenboven wordt de pensioenregeling in de Appa beëindigd en ondergebracht in de verplichtstelling van de pensioenregeling voor overheids- en onderwijswerknemers. Dit zijn voor de komende jaren ingrijpende en complexe wijzigingen voor het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Het ligt daarom nu voor het

kabinet niet voor de hand om ook het verdere sociale zekerheidsstelsel voor politieke ambtsdragers tegelijkertijd ingrijpend te wijzigen.

Hoe staat het kabinet bijvoorbeeld tegenover het opnemen van volksvertegenwoordigers waarbij de vergoeding voor de werkzaamheden geen hoofdkomen vormt (zoals gemeenteraadsleden) in de ABP-verplichtstelling die volgt uit de Wet privatisering ABP (WPA)?

Het kabinet blijft bij het eerder ingenomen standpunt om volksvertegenwoordigers – waarbij de vergoeding voor de werkzaamheden geen hoofdkomen vormt – geen pensioenvoorziening toe te kennen. Dat betekent dat het kabinet niet van plan is deze groep in de verplichtstelling van het ABP op te nemen.

Op 13 april 2004 adviseerde weliswaar de Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke topstructuur (commissie-Dijkstal) – gezien de wens tot uniformiteit en consistentie van rechtspositieregelingen – ook Eerste Kamerleden, commissarissen van de Koningin, burgemeesters, raads- en statenleden onder de pensioen- en uitkeringsregeling van de Appa te brengen. Het kabinet nam daarop het standpunt in «dat alle functies waarbij men functioneert in het politieke domein en het democratische krachtenveld en waarbij de bezoldiging uit die functie het hoofdkomen vormt, onder de werking van de Appa moeten vallen.» (Kamerstukken II 2005/06, 30 424, nr. 3, blz. 5).

Het voorstel van de commissie om ook Eerste Kamerleden, raads- en statenleden in de Appa onder te brengen, nam het kabinet echter niet over. Argumentatie was dat het lidmaatschap van de Eerste Kamer, de gemeenteraad of provinciale staten wordt gezien als een nevenfunctie die in principe naast een reguliere dienstbetrekking wordt vervuld. Staten- en raadsleden zijn dus over het algemeen niet primair afhankelijk van het inkomen uit hun politieke ambt. Daarom is voor leden van de Eerste Kamer en decentrale volksvertegenwoordigers bepaald dat zij een vast bedrag per jaar ontvangen waarmee zij zelf aanvullende voorzieningen kunnen treffen voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen vervolgens wat de budgettaire gevolgen van een dergelijke maatregel zijn.

Uitgaande van het nieuwe pensioenstelsel en gezien het aantal raads-, staten- en algemeen bestuursleden van de waterschappen en de hoogte van de ABP pensioenpremie (circa 27%) zijn de budgettaire effecten voor provincies, gemeenten en waterschappen aanzienlijk. Een eerste indicatieve berekening voor statenleden laat een premielast zien van € 2,85 miljoen op een loonsom van € 13,6 miljoen. Daar staat een besparing van € 1,1 miljoen tegenover omdat het vaste bedrag kan komen te vervallen voor aanvullende voorzieningen voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden. De uitvoeringslasten voor overheidsinstellingen en ABP/APG zijn daarenboven groot vanwege de vele periodieke mutaties in een volatiel deelnemersbestand als gevolg van verkiezingen, tussentijds aftreden en de relatief beperkte duur van de pensioenopbouw.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of het klopt dat de voorgestelde Appa-aanpassingen wel degelijk nopen tot het wijzigen van de arbeidsongeschiktheidsregeling voor politieke ambtsdragers, of ziet het kabinet dit als optioneel.

Politieke ambtsdragers zijn uitgesloten van de sociale zekerheidsregelingen voor werknemers zoals de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wia). Uitkeringsaanspraken zijn voor politieke ambtsdragers opgenomen in de Appa. Er kan in de huidige Appa pas recht ontstaan op

een uitkering wegens invaliditeit nadat de reguliere uitkering na aftreden of ontslag is geëindigd. Indien op dat moment algemene invaliditeit is aangetoond, bestaat er recht op een voortzetting van de uitkering op grond van de invaliditeit. De hoogte van deze uitkering is afhankelijk van het laatst verdiende inkomen en de mate van invaliditeit. Er is geen aanspraak op een aanvullend arbeidsongeschiktheidspensioen bij ABP. Op basis van het huidige pensioenreglement van ABP geldt voor overheids- en onderwijswerknemers een bovenwettelijk ABP arbeidsongeschiktheidspensioen (AAOP) als aanvulling op een uitkering op grond van de Wia. Zonder dit Wia-uitkeringsrecht als basis bestaat er geen recht op AAOP. De huidige arbeidsongeschiktheidsregeling in de Appa wijkt dus af van het arbeidsongeschiktheidsregime van overheids- en onderwijswerknemers (Wia-uitkering met een bovenwettelijke aanvulling via het arbeidsongeschiktheidspensioen van ABP).

Nu het de bedoeling is politieke ambtsdragers volledig aan te laten sluiten bij de pensioenregeling van ABP, is het de vraag of ook politieke ambtsdragers gebruik kunnen gaan maken van het bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidspensioen AAOP.

Het kabinet wil daarom de huidige Appa-uitkering wegens algemene invaliditeit zo veel mogelijk in lijn brengen met de Wia-systematiek zodat ook politieke ambtsdragers na de overdracht van de pensioenregeling van politieke ambtsdragers naar ABP gebruik kunnen gaan maken van het aanvullende ABP-arbeidsongeschiktheidspensioen. In de Appa-uitkeringsregeling moet hiertoe de systematiek van de Wia worden geïntroduceerd. Dat heeft tot gevolg dat niet pas na afloop van de reguliere Appa-uitkering een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid kan worden toegekend maar al eerder en dan in plaats van het reguliere uitkeringsrecht. Er moet nog wel een oplossing worden gevonden voor de loondoorbetalingsverplichting voor werkgevers bij ziekte die voorafgaat aan het recht op een Wia-uitkering. Een dergelijke loondoorbetaling is niet wenselijk bij zieke politieke ambtsdragers. Het is immers van belang bij een politiek ambt dat bij duurzame arbeidsongeschiktheid wegens ziekte snel in de opvolging kan worden voorzien.

Verder vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het kabinet kan toelichten hoe zij het tijdsplan van het inrichten van een uitkeringsregeling die aansluit bij de systematiek van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) voor zich ziet. Zij vragen voorts in hoeverre dit samenvalt met het aanpassen van de pensioenregeling voor politieke ambtsdragers.

De uitkeringsregeling die aansluit bij de systematiek van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) neemt het kabinet op in hetzelfde wetsvoorstel als het aanpassen van de pensioenregeling voor politieke ambtsdragers. Beoogde inwerkingtreding is dan 1 januari 2028.

Tot slot hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie enkele vragen over de budgettaire consequenties van het overstappen naar een kapitaalgedekte premieregeling. Ten eerste verzoeken zij om een overzicht met hoeveel premie er per jaar is geïnd en hoeveel pensioen is uitgekeerd, voor de afgelopen tien jaar en per bestuurslaag.

Een dergelijk overzicht is niet beschikbaar. In de eerste plaats wordt er in de huidige Appa-pensioenregeling geen premie geïnd. Op de bruto bezoldiging van een deelnemer aan de Appa-pensioenregeling wordt op basis van artikel 106 of 160 van de Appa een inhouding verricht die gelijk is aan de werknemerspremie van de ABP-pensioenregeling. Deze inhouding wordt niet opzij gezet voor opbouw of uitbetaling van pensioenaanspraken. De inhouding leidt slechts tot lagere uitgaven aan bezoldiging van politieke ambtsdragers.

De pensioenuitkeringen per overheidsinstelling zijn evenmin beschikbaar. Het Rijk en individuele provincies, gemeenten en waterschappen betalen uit de eigen begroting de pensioenuitkeringen en zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering. Een centrale pensioenadministratie voor de Appa ontbreekt. Vandaar dat een overzicht van pensioenbetalingen over de laatste tien jaar niet beschikbaar is. Het kabinet verricht momenteel een onderzoek waarbij dergelijke gegevens zullen worden verzameld voor het jaar 2024.

Ten tweede vragen deze leden vragen of het kabinet ook kan aangeven hoeveel premie naar verwachting geïnd zal worden door elke bestuurslaag na overstap naar het nieuwe stelsel in verschillende scenario's.

De indicatieve premielast (werkgevers + werknemers) na overstap naar het nieuwe pensioenstelsel van in totaal € 45 miljoen euro bedraagt circa per bestuurslaag (premiestelling 2023):

Rijk	€ 5,3
Provincies	€ 1,9
Gemeenten	€ 36,5
Waterschappen	€ 1,3

Na de overgang van ABP naar het nieuwe pensioenstelsel naar verwachting per 1 januari 2027 gaat er een nieuwe pensioenpremie voor overheidswerkgevers en -werknemers gelden welke door sociale partners in de Pensioenkamer wordt vastgesteld. Dan kan ook preciezer dan nu het effect worden gezien op de benodigde premieafdracht voor politieke ambtsdragers bij overgang naar het nieuwe pensioenstelsel met ingang van de gekozen overdrachtsdatum.

Een andere vraag is of decentrale bestuurslagen zelf de kosten van het financieren moeten dragen indien de getroffen voorzieningen ontoereikend zijn, of dat het Rijk daaraan bij zal dragen als dat nodig is. Voorts vragen zij – indien dat laatste het geval is – om hoeveel geld gaat het in de verschillende scenario's, en in hoeverre is hiervoor al geld gereserveerd op de begroting van het Rijk.

De financiering van de begrotingsgefinancierde Appa-pensioenen geschiedt per overheidsinstelling. Op grond van het Besluit begroting en verantwoording zijn provincies, gemeenten en waterschappen gehouden voor pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers te reserveren of een toereikende voorziening te treffen. Het kan zijn dat deze reservering of voorziening niet (geheel) toereikend is, bijvoorbeeld door de rekenregels van het ABP voor de collectieve waardeoverdracht. Er resteert er nog enige tijd tot de beoogde overgangsdatum (1 januari 2028) voor betrokken overheidsinstelling om de voorziening of reservering aan te vullen. Het ligt niet in de rede dat het Rijk hiervoor een bijdrage verleent omdat van oudsher zowel meerkosten als besparingen van Appa-pensioenen doorwerken in de begrotingen van de decentrale overheden. Als een overheidsinstelling in het verleden in het geheel geen voorziening of reservering heeft getroffen, is een bijdrage van het Rijk niet uitlegbaar naar overheidsinstellingen die wel in het verleden op de voorgeschreven wijze de voorziening jaarlijks op peil hebben gehouden. Het Ministerie van BZK attendeert provincies, gemeenten en waterschappen sinds 2013 jaarlijks in een eindejaarscirculaire op welke wijze de verplichte voorziening of reservering toereikend kan worden gehouden voor individuele waardeoverdrachten en pensioenuitkeringen.

Voor het Rijk bedraagt de geschatte collectieve overdrachtswaarde circa € 300 miljoen. Met de voorjaarsbesluitvorming 2024 zijn de middelen op de begroting van het Ministerie van BZK gereserveerd voor de eenmalige overdrachtswaarde in naar verwachting het begrotingsjaar 2027.

Tenslotte vragen de leden van de GroenLinks-PvdA fractie hoe het kabinet van plan is eventuele onverwachte uitgaven te financieren.

Het kabinet sluit op voorhand geen onverwachte uitgaven uit. Maar in de kabinetsbrief en bijlagen zijn de verwachte kosten zoveel mogelijk op basis van recente cijfers gepresenteerd. Naarmate de overdrachtsdatum nadert, kan met steeds meer zekerheid de overdrachtswaarde worden bepaald. Daar kunnen onverwachte uitgaven uit voortvloeien maar het is ook mogelijk dat er minder uitgaven mee zijn gemoeid.

VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen in voetnoot 2 dat sociale partners gemotiveerd een uitzonderingspositie kunnen aanvragen op de overgang. Deze leden zijn benieuwd wat de criteria aan de hand waarvan sociale partners een uitzonderingspositie op de overgang kunnen aanvragen zijn. Zij vragen aanvullend waar deze criteria op gebaseerd zijn. De leden van de VVD-fractie vragen voorts wat de gevolgen zijn als iedere sociale partner een uitzonderingspositie aanvraagt. Zij willen weten of daardoor de administratieve druk op decentrale overheden wordt verhoogd. En als deze vraag bevestigend wordt beantwoord, vragen zij hoe het kabinet hier mee omgaat.

De uitzonderingspositie die in genoemde noot wordt aangehaald heeft betrekking op pensioenregelingen die vallen onder de Wet toekomst pensioenen (Wtp). Het uitgangspunt van de Wtp is dat de pensioenaanspraken zoveel mogelijk bij elkaar worden gehouden in één nieuwe pensioenregeling tenzij dit onevenredig ongunstig is voor de belanghebbenden. De hoofdregel is dat alle pensioenaanspraken worden ondergebracht in het nieuwe pensioencontract. Dat betekent dat – naast de toekomstige opbouw – ook de totale waarde van de vóór de overgangsdatum opgebouwde pensioenaanspraken van alle actieven, slapers en gepensioneerden in beginsel worden ondergebracht in de nieuwe pensioenregeling. Sociale partners dienen gezamenlijk een akkoord te bereiken over de nieuwe pensioenregelingen, inclusief het invaren. De Pensioenwet en daarmee de Wtp geldt niet voor de Appa-pensioenaanspraken. De Appa is een wettelijke pensioenregeling en kent niet als grondslag een pensioenovereenkomst die door sociale partners in een arbeidsvoorwaarden-overleg wordt vastgesteld. De vraag is bovendien op welke wijze een werkgevers- en werknemersgeleding bij politieke ambtsdragers kan worden geïdentificeerd. Weliswaar worden beroepsverenigingen van politieke ambtsdragers betrokken in de consultatie van een wijziging van de wettelijke pensioenregeling maar dit zijn strikt genomen geen werknemersorganisaties.

Bovendien zou het achterlaten van de oude aanspraken in de Appa tot uitvoeringstechnische en financiële bezwaren (financieringshobbel) leiden. Dit benadrukt het belang van het onderbrengen van alle aanspraken in één regeling. De intentie van het kabinet is om de overgang van alle Appa-pensioenaanspraken naar het nieuwe pensioenstelsel wettelijk vast te leggen.

In de wetswijziging die de overgang van alle Appa-aanspraken naar het nieuwe pensioenstelsel regelt, zal geen mogelijkheid worden opgenomen om een uitzonderingspositie aan te vragen. Dat is bovendien in lijn met de huidige Appa die ook geen uitzonderingspositie voor decentrale overheden mogelijk maakt. Alle overheidsorganisaties (Rijk, provincies,

gemeenten en waterschappen) zullen worden verplicht de pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers over te dragen aan ABP. Er ontstaat dan één centraal geadmistreerde pensioenregeling voor de overheid, met inbegrip van de politieke ambtsdragers die nu nog vallen onder de Appa.

De leden van de VVD-fractie constateren dat decentrale overheden de afgelopen jaren meer bevoegdheden hebben gekregen. Bij deze overgang worden er bij de decentrale overheden juridische, financiële en uitvoeringstechnische problemen verwacht. Deze leden vragen wat er toe leidt dat men ervan uit gaat dat op 1 januari 2028 deze decentrale overheden in staat zijn de overgang te realiseren.

In 2000 werd geconstateerd (Kamerstukken II 1999/00 27 220, nr. 3) dat vrijwel alle provincies en gemeenten een pensioenverordening op grond van de Appa kenden maar dat in zeer beperkte mate door individuele provincies, gemeenten en waterschappen gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid af te wijken van de wettelijke bepalingen in de Appa. Vanwege de omslachtige procedure tot wijzigen van alle decentrale pensioen- en uitkeringsverordeningen na een wijziging van de Appa en de daaropvolgende goedkeuringsprocedures heeft met ingang van 1 januari 2001 de Appa voor provincies, gemeenten en ook waterschappen een rechtstreekse werking gekregen. Er is dus geen sprake in de afgelopen jaren van meer bevoegdheden voor de decentrale overheden voor de pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers.

Het kabinet heeft niet in de brief gesteld dat bij de overgang bij de decentrale overheden juridische, financiële en uitvoeringstechnische problemen worden verwacht. Het kabinet heeft wel aangekondigd dat juridische, financiële en uitvoeringstechnische overgangscondities nader zullen worden uitgewerkt in een wetsvoorstel.

Bovendien is gemeld dat een inmiddels ingestelde interbestuurlijke werkgroep van BZK en koepels van de decentrale overheden die uit hun begroting de Appa-aanspraken financieren (IPO, VNG en UvW) dit overgangsproces zal gaan vormgeven en hierop zal toezien. ABP verleent deze werkgroep technische ondersteuning in het overgangsproces. Daarenboven vindt er overleg plaats in het ORDPA (Overleg rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers) en het Bofv (Bestuurlijk overleg financiële vraagstukken) over deze overgangscondities. Het kabinet heeft tot slot in de brief op voorhand inzicht geboden in de juridische en financiële consequenties en ook worden de decentrale overheden met enige regelmaat geïnformeerd over de aanstaande aansluiting bij ABP. Door in gezamenlijkheid het overgangsproces vorm te geven, verwacht het kabinet dat decentrale overheden in staat zullen zijn de overgang te realiseren.

De leden van de VVD-fractie lezen dat één van de financiële gevolgen van de overgang een directe affinanciering van 1,5 miljard euro betreft. Deze leden zouden graag een nadere toelichting ontvangen waarom dit bedrag contant gemaakt moet worden voor directe affinanciering. Zij vragen of dit niet jaar na jaar uit de rijksbegroting aan ABP kan worden gefinancierd.

Om alle Appa-pensioenen in lijn te houden met de pensioenen van het overheidspersoneel en Wtp conform te maken, is kapitaaldekking noodzakelijk en daarmee affinanciering. Voor het affinancieren van de tot 1 januari 2028 opgebouwde aanspraken en al lopende pensioenuitkeringen is een eenmalige kapitaalstorting vereist. Het affinancieren betekent vooral een verschuiving in de tijd (zogenoemde kasschuif). De pensioenuitkeringen van politieke ambtsdragers worden momenteel uit de afzonderlijke begrotingen van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen betaald. Het ligt daarom voor de hand dat de eenmalige

kapitaaloverdracht ook uit al deze begrotingen worden gefinancierd en niet (uitsluitend) ten laste wordt gebracht van de Rijksbegroting. Na deze eenmalige kapitaaloverdracht neemt ABP de voor 1 januari 2028 al lopende pensioenuitkeringen en -aanspraken in zijn geheel over van de overheidsinstellingen en betaalt deze pensioenuitkeringen uit het met de genoemde kapitaaloverdrachten aangevulde ABP-fonds. De overheidsinstellingen betalen vervolgens – net als voor hun werknemers – voor hun eigen politieke ambtsdragers een pensioenpremie aan ABP, waarmee ook de na 1 januari 2028 opgebouwde pensioenaanspraken in de toekomst door ABP kunnen worden betaald.

NSC-fractie

Appa pensioenregeling aansluiten bij ABP

De leden van de NSC-fractie lezen dat het kabinet voornemens is om de huidige Appa-pensioenregeling onder te brengen bij ABP. Appa is echter omvangrijker dan alleen een pensioenregeling en regelt ook een Appa-uitkering en een arbeidsongeschiktheidsregeling. Deze leden vragen of het kabinet voornemens is om ook de Appa-uitkering en de arbeidsongeschiktheidsregeling voor politieke ambtsdragers aan te passen in het kader van de overgang van Appa naar de Wet toekomst pensioenen. Deze leden vragen wanneer dit op de planning staat.

De lijn is steeds geweest om de Appa-pensioenen te regelen op de voet van de regeling voor het overheidspersoneel, afgezien van afwijkende elementen die noodzakelijk zijn in verband met het bijzondere karakter van politieke functies. Zoals ook al in een eerder antwoord is aangegeven wordt in het wetsvoorstel dat de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel moet gaan regelen de arbeidsongeschiktheidsregeling in de Appa gelijktijdig aangepast vanwege de dan aanwezige samenhang van deze regeling met het bovenwettelijke arbeidsongeschiktheidspensioen in het ABP-reglement. Dit zijn voor de komende jaren ingrijpende en complexe wijzigingen voor het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Het ligt daarom voor het kabinet nu niet voor de hand om ook gelijktijdig het verdere sociale zekerheidsstelsel voor politieke ambtsdragers in dit kader te wijzigen.

De genoemde leden vragen voorts of dit (voorgenomen) besluit ook wordt voorgelegd aan de Kamers en of hiervoor ook het twee derde meerderheidsvereiste geldt?

De beoogde wetsaanpassing van de Appa ziet ook op geldelijke aanspraken van (gewezen) leden van de Tweede Kamer en hun nabestaanden. Op grond van artikel 63 van de Grondwet is voor een dergelijke wetswijziging in beide Kamers een meerderheid van twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen vereist.

Deze leden vragen of er voor politieke ambtsdragers een uitzondering in het ABP-reglement wordt opgenomen in verband met arbeidsongeschiktheid en de Appa-uitkering.

Het is de bedoeling dat het ABP-pensioenreglement na 1 januari 2028 onverkort gaat gelden voor politieke ambtsdragers. De huidige arbeidsongeschiktheidsregeling in de Appa wijkt echter te veel af van de Wia waardoor een aanvullend bovenwettelijk arbeidsongeschiktheidspensioen op grond van het ABP-pensioenreglement niet voorstelbaar is. Het is de intentie van het kabinet om de huidige arbeidsongeschiktheidsregeling in de Appa in het wetsvoorstel zoveel als mogelijk in lijn te brengen met de

bepalingen van de Wia met als doel dat ook het bovenwettelijk ABP-arbeidsongeschiktheidspensioen van toepassing kan zijn. Als de wijziging van de Appa is aanvaard, richten de overgebleven bepalingen in de Appa zich na 1 januari 2028 nog uitsluitend op de uitkeringsrechten van gewezen politieke ambtsdragers. ABP kan als pensioenfonds een dergelijke Appa-uitkeringsregeling niet overnemen.

De leden van de NSC-fractie vragen of de voorgenomen besluiten ten aanzien van de Appa-uitkering en de arbeidsongeschiktheidsregeling niet in een vroeg stadium bekend zijn, bij voorkeur in het transitieplan.

De Wtp is niet van toepassing op de voorgenomen overgang van de Appa-pensioenen naar het nieuwe pensioenstelsel. De overgang naar het nieuwe pensioenstelsel wordt niet uitgewerkt in een transitieplan maar in het wetsvoorstel met memorie van toelichting dat de Appa en de Wpa wijzigt.

Het kabinet is overigens niet voornemens de uitkeringsregeling aan te passen. De beoogde wetsaanpassing voor de arbeidsongeschiktheidsregeling maakt in beginsel ook geen onderdeel uit van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel. Maar als gevolg van de mogelijke samenhang met het arbeidsongeschiktheidspensioen van ABP kiest het kabinet er voor om beide wetswijzigingen (de overgang van de Appa-pensioenen naar het nieuwe pensioenstelsel en de aanpassing van de arbeidsongeschiktheidsregeling in de Appa) in één wetsvoorstel samen te voegen.

Denkrichting arbeidsongeschiktheidspensioen

De leden van de NSC-fractie lezen in de bijlage een denkrichting over arbeidsongeschiktheidspensioen in relatie tot de Appa. Zoals een aanpassing van het ziektebegrip, de hoogte en de duur van de uitkering bij arbeidsongeschiktheid voor politieke ambtsdragers om deze meer in lijn te brengen met de WIA. Ook lezen deze leden de denkrichting van het gelijk toekennen van een arbeidsongeschiktheidsuitkering in plaats van de nu gebruikelijke Appa-uitkering voorafgaand aan de uitkering in het kader van arbeidsongeschiktheid. Deze leden vragen of het kabinet voorbeelden heeft van de financiële consequenties die deze denkrichting heeft voor enkele voorbeeldpersonen?

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat de aanpassing van de arbeidsongeschiktheidsregeling in de Appa gaat regelen, zullen dergelijke voorbeelden worden opgenomen. Voor een dergelijke berekening is het van belang of het aanvullende ABP-arbeidsongeschiktheidspensioen ook voor politieke ambtsdragers zal gaan gelden. Dat is op dit moment bij het begin van het wetstraject nog niet duidelijk. Bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel moet hierover – na overleg met de Pensioenkamer – tijdig duidelijkheid komen.

Deze leden vragen voorts om te komen tot deze denkrichting over arbeidsongeschiktheidspensioen of er ook andere opties zijn overwogen en zo ja, wat daarvan de voor- en nadelen waren.

Het kabinet heeft geen andere opties overwogen. In de integrale visie voor de rechtspositie van politieke ambtsdragers (Kamerstukken II 2014/15, 28 479, nr. 73) was al door het kabinet aangekondigd dat de uitkering voor politieke ambtsdragers bij arbeidsongeschiktheid in de toekomst zal worden geënt op de voor werknemers geldende uitkering- en re-integratiesystematiek op grond van de Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wia), dat wil zeggen rekening houdend met de mate van arbeidsgeschiktheid en de daaraan verbonden re-integratiemogelijkheden. Dat zou niet één op één kunnen. Bij politieke

ambtsdragers kan bijvoorbeeld geen rekening worden gehouden met de voor de werkgever verplichte loondoorbetaling bij ziekte en met het voor werknemers geldende gegeven dat gedurende twee jaar bij ziekte niet tot ontslag kan worden overgegaan. De loondoorbetalingsverplichting is niet wenselijk voor politieke ambtsdragers.

Een politieke ambtsdrager maakt bovendien in de regel zelf de afweging of hij nog fysiek in staat is het politieke ambt te vervullen al dan niet na een door de betrokkene zelf ingewonnen medisch advies. Een politieke ambtsdrager moet zelf vrijelijk kunnen beoordelen of hij nog (fysiek) in staat is om te kunnen blijven functioneren. Dat is een wezenlijk kenmerk van het ambt van een politieke ambtsdrager, waarmee zij zich onderscheiden van (overheids)werknemers. Een politieke ambtsdrager meldt zich ook niet ziek en kent ook geen ziekteverlof. Een naastwettelijke regeling voor arbeidsongeschiktheid in de Appa ligt dus voor de hand, maar wel zoveel als mogelijk in lijn met het uitkeringsregime van de Wia.

De leden van de NSC-fractie vragen of het wegvallen van de Appa-uitkering voorafgaand aan arbeidsongeschiktheid wel in lijn met «de bestendige beleidslijn is dat de rechtspositie voor politieke ambtsdragers zoveel als mogelijk geënt is op de rechtspositie van overheidswerknemers» gezien de WIA-uitkering bij werknemers in de regel volgt na loondoorbetaling bij ziekte door de werkgever.

Het kabinet meent dat de voortzetting van de uitkering bij algemene invaliditeit op grond van de huidige Appa juist niet geënt is op de rechtspositie van overheids- en onderwijswerknemers. Deze arbeidsongeschiktheidsvoorziening wijkt sterk af van de systematiek van de Wia. Onder de Appa moet eerst de reguliere uitkeringsduur worden doorlopen alvorens op verzoek de uitkering wegens algemene invaliditeit kan worden voortgezet. Deze voorafgaande uitkeringsduur is niet te vergelijken met de loondoorbetaling bij ziekte waarbij betrokken werknemer in dienst blijft bij de werkgever (er geldt dan een ontslagverbod) en waarbij de werkgever een re-integratieverplichting heeft. Voor politieke ambtsdragers is een dergelijke loondoorbetalingsverplichting niet wenselijk. Bezien moet worden hoe dergelijke verschillen en overeenkomsten in een nieuwe meer Wia-conforme regeling in de Appa kunnen worden overgebracht.

De leden van de NSC-fractie vragen in hoeverre er bij de denkrichting over het arbeidsongeschiktheidspensioen al is nagedacht is over de vraag hoe beide regelingen zich zullen ontwikkelen naar de toekomst en wat voor een effecten dit heeft. Deze leden vragen wat er gebeurt bij de voorgestelde denkrichting na de Appa-transitie naar ABP de WIA-wetgeving wordt aangepast.

Het kabinet heeft aangekondigd in de Appa een Wia-conforme regeling te willen opnemen. Bij toekomstige wijzigingen van de Wia is het dan de vraag of het kabinet ook de Appa dienovereenkomstig moet gaan aanpassen. Dit geldt vanzelfsprekend niet voor die bepalingen van de Wia die in de Appa van overeenkomstige toepassing zijn verklaard. Of het bovenwettelijke aanvullende ABP-arbidsongeschiktheidspensioen voor overheids- en onderwijswerknemers bij wijzigingen van de Wia moet worden aangepast, is een vraag voor sociale partners in de Pensioenkamer.

De leden van de NSC-fractie zien dat de pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid in de ABP-regeling afhankelijk is van de vraag of arbeidsongeschiktheid werk of niet-werk gerelateerd is. In de Appa is dit onderscheid niet aanwezig. Deze leden vragen welke denkrichting het kabinet hier heeft ten aanzien van de vormgeving van de Appa-uitkeringsregeling.

Pensioenopbouw is integraal onderdeel van de pensioenregeling. Zoals ook opgenomen in de in paragraaf 4, onder d, van de eerder genoemde Integrale visie rechtspositie politieke ambtsdragers, is er in beginsel geen aanleiding meer om de pensioenaanspraken, waaronder dus de pensioenopbouw, van politieke ambtsdragers te laten verschillen van werknemers die onder de verplichtstelling vallen voor hun pensioenvoorziening. Met ingang van 1 juli 2022 is de pensioenopbouw bij arbeidsongeschiktheid in de Appa daarom op vrijwel dezelfde wijze vormgegeven als in het ABP-reglement. In artikel 13c is bepaald dat het opbouwpercentage niet wordt gehalveerd gedurende de tijd dat de betrokkene een uitkering ontvangt wegens een algemene invaliditeit van 55 procent of meer en de invaliditeit is veroorzaakt door een dienstongeval. In alle andere uitkeringsituaties wordt de pensioenopbouw gehalveerd.

Denkrichtingen bij Appa-uitkering

De leden van de NSC-fractie constateren dat in de Appa deeltijdpensioen niet mogelijk is. Met de transitie naar ABP zal dit wel mogelijk zijn. In de kamerbrief wordt niet gesproken over de afwezigheid van het deeltijdpensioen in de huidige Appa-pensioenregeling en het effect daarvan op de Appa-uitkeringsregeling. Deze leden vragen welke denkrichting het kabinet heeft ten aanzien van aanpassingen van Appa betreffende de invloed van deeltijdpensioen op de sollicitatieplicht en het verbod om pensioen te ontvangen tijdens de Appa-uitkering.

Politieke ambtsdragers hebben gezien de aard van hun functie geen vastgelegde werktijdenregeling (zoals het aantal te werken uren op jaarbasis) noch de daarop gebaseerde verlofaanspraken zoals vakantieverlof zoals voor overheidswerknemers. Er kan in beginsel vierentwintig uur per dag en zeven dagen een beroep worden gedaan op een politieke ambtsdrager. Een deeltijdpensioen voor bijvoorbeeld bewindspersonen of leden van de Tweede Kamer is tegen deze achtergrond weinig realistisch. Wethouders, gedeputeerden en dagelijks bestuursleden van de Waterschappen kennen wel de mogelijkheid van een deeltijdfunctie, uitgedrukt in een tijdsbestedingsnorm, het gedeelte van een werkweek dat zij worden geacht aan hun ambt te besteden.

Het is de intentie van het kabinet om het verbod te schrappen in de Appa om tijdens de uitkering een pensioen te kunnen ontvangen. Daarmee wordt ook in principe deeltijdpensioen voor politieke ambtsdragers mogelijk. Als betrokkene gelijktijdig nog een (deel van de) uitkering ontvangt, geldt de sollicitatieplicht onverkort.

De leden van de NSC-fractie constateren dat in de ABP-regeling pensioenopbouw tijdens werkloosheid mogelijk is gedurende de werkloosheidsuitkering. De Werkloosheidswet (WW-)uitkering is maximaal twee jaar wat betekent dat in die periode pensioen opgebouwd kan worden. De duur van de Appa-uitkering is afhankelijk van de dienstduur en bedraagt (in principe) maximaal drie jaar en twee maanden. Soms wordt de uitkering voor een langere duur toegekend als iemand vijf jaar voor Algemene Ouderdomswet (AOW-)datum zit en op basis van overgangsrecht is een uitkeringsduur van negen jaar en zeven maanden mogelijk. Deze leden vragen welke denkrichting het kabinet hier heeft ten aanzien van het mogelijk aanpassen van de Appa-uitkering dan wel aanpassen van het ABP-reglement.

Het kabinet heeft geen zeggenschap over aanpassingen van het ABP-reglement. Aanpassing van aanspraken in het ABP-pensioenreglement is de verantwoordelijkheid van de sociale partners van de overheidssectoren. Overigens kent het ABP-reglement ook regels voor opbouw in situaties waarin iemand bijvoorbeeld een

ontslaguitkering heeft. Er is geen maximum van twee jaar opgenomen voor de pensioenopbouw tijdens een dergelijke uitkeringsperiode en er wordt tijdens de uitkeringsperiode een bij de gehalveerde opbouw passende premie betaald.

Het kabinet heeft niet de intentie om in dit kader van de aangekondigde overdracht van de pensioenen de wettelijke uitkeringsregeling in de Appa aan te passen. Tijdens de duur van de Appa-uitkering halveert de pensioenopbouw van politieke ambtsdragers net als die voor overheids- en onderwijswerknemers in een uitkerings situatie. Gedurende de uitkeringsduur draagt de overheidsinstelling de helft van de benodigde kostendeckende pensioenpremie af aan ABP en verhaalt het werknemersdeel op de uitkeringsgerechtigde. Dat gegeven noodzaakt niet direct tot aanpassing van de uitkeringsregeling in de Appa.

De genoemde leden vragen welke consequenties dit heeft voor de duur van de pensioenopbouw tijdens al lopende Appa-uitkeringen in geval van mogelijk invaren en hoe wordt hiermee omgegaan.

De op moment van de overdracht van de pensioenen al lopende wettelijke Appa-ontslaguitkeringen worden op grond van de Appa gecontinueerd gedurende de bij aanvang van ontslaguitkering vastgestelde duur. Deze al lopende uitkeringen blijven ten laste komen van de overheidsinstelling waar de betrokken uitkeringsgerechtigde politieke ambtsdrager was. Deze overheidsinstelling gaat vanaf de overdrachtsdatum 1 januari 2028 voor deze gewezen politieke ambtsdrager 50% van de verschuldigde kostendeckende werkgevers- en werknemerspremie aan ABP afdragen voor de pensioenopbouw tijdens de resterende duur van de Appa-ontslaguitkering. De overgang naar ABP heeft vanzelfsprekend geen gevolgen voor de eerder bij aanvang van de uitkering vastgestelde duur van de Appa-ontslaguitkering. Gedurende de uitkeringsduur is er pensioenopbouw.

Binnen de ABP-regeling kan een werknemer zijn pensioen vrijwillig aanvullen als de opbouw wordt gehalveerd, zo constateren de leden van de NSC-fractie. Deze leden vragen of het de bedoeling is dat een gewezen ambtsdrager met een lopende Appa-uitkering zijn pensioen straks ook kan aanvullen.

Het ABP-reglement wordt na de overgang onverkort van toepassing op politieke ambtsdragers. De aanvullingsmogelijkheid gaat dan ook voor politieke ambtsdragers gelden. Een politieke ambtsdrager heeft net als elke andere ABP-gerechtigde de vrije beschikking over zijn eigen middelen. Er is dus geen bezwaar als een uitkeringsgerechtigde politieke ambtsdrager besluit, uiteraard binnen de geldende fiscale grenzen, uit zijn eigen inkomen zijn pensioenopbouw te versterken.

Appa-aanspraken invaren

De leden van de NSC-fractie lezen dat het kabinet voornemens is om de huidige aanspraken en lopende uitkeringen in te varen in ABP. Waarbij het kabinet invaren van de Appa-pensioenregeling zoveel mogelijk in de lijn wil brengen met het invaren in de Wet toekomst pensioenen en zoveel mogelijk wil aansluiten bij transitieplan van ABP. Bij het invaren in de Wtp zijn er allerlei waarborgen. Het moet evenwichtig gebeuren en er is een hele governance structuur en een verplicht transitie-, implementatie- en communicatieplan dat aansluit bij de deelnemerskenmerken. Het kabinet geeft aan dat een transitieplan voor de Appa niet strikt noodzakelijk is omdat voor de Appa zal worden aangesloten bij de dan Wtp-conforme ABP-regeling. De vraag is of het kabinet het met deze leden eens is dat de manier van invaren, bijbehorende evenwichtige belangenafweging en

afspraken over compensatie belangrijke onderdelen vormen van het transitieplan en afhangen van de specifieke deelnemerspopulatie die het betreft.

Het kabinet onderschrijft in beginsel deze opvatting van de leden van de NSC-fractie, maar tekent hierbij aan dat een evenwichtige belangenafweging in de transitie voor de Appa-deelnemers naar het nieuwe pensioenstelsel een opdracht is die in de aard der zaak voor de Appa is opgedragen aan de wetgever. De overgang krijgt dus vorm in het wetgevingsproces en de daarbij horende op te stellen memorie van toelichting. De zorgvuldigheid van de afwegingen in dit alternatieve transitieproces kan worden getoetst tijdens de (internet)consultatie van het wetsvoorstel, door de verplichte advisering door de afdeling Advies van de Raad van State en tijdens de wetsbehandeling in de Tweede en Eerste Kamer. Als het wetsvoorstel is aanvaard, volgt een plan voor de implementatie en communicatie dat aansluit bij de deelnemerskenmerken. Het is hierbij goed om te benadrukken dat de Appa-pensioenregeling de ABP-regeling al lange tijd vrijwel één op één volgt. Bovendien is op 1 januari 2028 feitelijk sprake van inkoop in de dan nieuwe ABP-regeling.

Deze leden vragen of het kabinet ook vindt dat er hier een transitie- en implementatieplan moet komen in het belang van de deelnemers aan de Appa-regeling zoals ook verplicht in de Wtp.

De Wtp is weliswaar niet op de overdracht van de Appa-aanspraken van toepassing maar het kabinet wil zo veel mogelijk Wtp-conform de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel gaan vormgeven. Daarbij moet worden aangetekend dat in de Wtp het transitie- en implementatieplan strikt zijn gereguleerd. Dit is niet in alle gevallen op dezelfde wijze toepasbaar voor de aangekondigde wettelijk gereguleerde Appa-overgang. De aan de Tweede en Eerste Kamer toegezonden brief met nadere toelichting en tijdsplan is een eerste aanzet voor de vormgeving van een voor de Appa alternatief overgangproces. Daarom heeft in het kabinet in de bijlage 2 bij de brief (tijdsplan) een alternatief plan voor de transitie opgenomen voor de overgang van de pensioenen van politieke ambtsdragers naar ABP en dus naar het nieuwe pensioenstelsel. Daarin wordt ook – na aanvaarding van de benodigde wetgeving – het door de leden van de NSC-fractie gevraagde plan voor de implementatie aangekondigd. In zorgvuldige wetgeving dienen de belangen van de actieve deelnemers, slapers en gepensioneerden tot uitdrukking te komen. De zorgvuldigheid kan dan worden getoetst in de consultatie, door de Raad van State en door de volksvertegenwoordiging.

De leden van de NSC-fractie vragen of het kabinet bereid is om toe te zeggen dat er ook een DNB-toets komt bij een eventuele voorgenomen collectieve waardeoverdracht.

De Appa valt niet onder de vereisten van een interne of externe collectieve waardeoverdracht van de Pensioenwet. In dit kader moet nog worden gezien hoe en in welke mate het toezichtkader voor collectieve waardeoverdrachten op grond van de Pensioenwet (DNB) ook voor deze bijzondere eenmalige collectieve waardeoverdracht kan worden gehanteerd.

Voor het toezicht is daarvoor in de Appa aanvullende regelgeving noodzakelijk omdat het bestaande wettelijke kader voor collectieve waardeoverdrachten op grond van artikel 83 van de Pensioenwet voor politieke ambtsdrager niet geëigend is. Deze bepaling regelt namelijk waardeoverdrachten van pensioenfondsen naar pensioenfondsen. Het ABP

mag binnen dit al bestaande wettelijk kader alleen meewerken aan een collectieve waardeoverdracht als DNB geen bezwaar heeft. Bij de Appa betreft het echter een waardeoverdracht van de te onderscheiden begrotingen van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen naar het ABP-pensioenfonds. Het kabinet heeft daarom in het tijdsplan bij de brief (Kamerstukken II 2023/24 32 043, nr. 651) aangekondigd dat voor de voorgenomen eenmalige collectieve waardeoverdracht vanuit de Appa naar ABP een sui generis wettelijk kader in de Appa zal worden opgenomen. Daarbij zal zo veel als mogelijk het al bestaande wettelijke kader voor collectieve waardeoverdrachten van de Pensioenwet worden gevolgd. Het ligt dan in de rede dat DNB ook hier kan toetsen op de collectieve actuariële gelijkwaardigheid, de evenwichtige belangenafweging en hoe wordt voorkomen dat de overdracht van pensioenaanspraken voor (een deel van) de deelnemers tot onevenredig nadeel leidt.

De leden van de NSC-fractie vragen wat de juridische waarborgen zijn bij het invaren zijn voor politieke ambtsdragers

Het kabinet verwijst hiervoor naar de aanstaande wetgeving. De juridische waarborgen voor het overgangsproces naar het nieuwe pensioenstelsel worden wettelijk verankerd in de beoogde aanpassing van de Appa en de Wet privatisering ABP.

Voorts vragen deze leden naar de governance, wie de (gewezen) politieke ambtsdragers in dit proces vertegenwoordigen, wie de «koepels» zijn die meermaals worden genoemd in de stukken en hoe de Vereniging van Oud-Parlementariërs bij het proces wordt betrokken.

De voortgang van de beoogde overgang naar ABP wordt regelmatig besproken in het Overleg rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers. In dit overlegorgaan zijn de bestuurlijke koepels (Interprovinciaal Overleg, Vereniging Nederlandse Gemeenten en Unie van Waterschappen) en de hiervoor relevante beroepsgroepen zoals de Wethoudersvereniging vertegenwoordigd. Er is een uitvoerende werkgroep ingesteld van het Ministerie van BZK en de genoemde koepels die het proces in gezamenlijkheid begeleiden. De Vereniging van Oud-Parlementariërs is eveneens inhoudelijk betrokken via een separaat overleg. De aangekondigde wetgeving zal voor formele consultatie worden voorgelegd aan alle hier genoemde organisaties. De ook Appa-gerechtigde leden van het kabinet en de leden van de Tweede Kamer worden in het wetgevingsproces betrokken.

In antwoord op de vraag van de leden van de NSC-fractie of er ook een hoorrecht komt, het volgende.

Omdat Appa ook in de overgang naar de Wtp de ABP-pensioenregeling blijft volgen en er geen sprake is van een eigenstandige evenwichtigheidsbeoordeling of vermogensverdeling, en ook geen sprake zal zijn van een transitieplan naar de letter van de Pensioenwet, zal er ook geen hoorrecht worden ingevuld. Het reguliere wetgevingsproces vormt het alternatief voor een evenwichtige belangenafweging in de transitie voor de Appa-deelnemers naar het nieuwe pensioenstelsel. In het bij de Kamerbrief gevoegde tijdsplan is in het kader van de implementatiefase uitgebreid ingegaan op de individuele informatievoorziening door overheidsinstellingen aan Appa-gerechtigden.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe wordt getoetst of de overgang evenwichtig is voor alle belanghebbenden en hoe er rekening wordt gehouden met de belangen van de decentrale overheden als werkgever. Deze leden vragen voorts hoe wordt getoetst of er in verwachting geen

onevenredig nadeel optreedt voor (bepaalde groepen van) individuen en hoe er wordt getoetst of er voldoende compensatie is voor de afschaffing doorsneesystematiek voor de politieke ambtsdragers. Zo is de benodigde compensatie afschaffen doorsneesystematiek anders als deelnemers aan een pensioenregeling van 45 jaar oud minder pensioen hebben opgebouwd binnen de regeling (doordat zij minder kunnen profiteren van het zogenaamde «dubbele transitie» effect). Zij vragen of het kabinet vindt dat er met dit soort factoren rekening dient te worden gehouden.

De pensioenregeling in de Appa volgt al decennia de ABP-regeling. Ook de ABP-regeling kent actieve deelnemers, slapers en gepensioneerden die meer en minder opbouwjaren hebben binnen de regeling. Deze groepen zijn binnen de ABP-regeling beschouwd. Voor de compensatie van Appa-gerechtigden zal worden aangesloten bij de door ABP gekozen compensatiesystematiek. De benodigde bijdrage vanuit de Appa aan het compensatiedepot van ABP; de solidariteitsreserve of risicodelingsreserve kan daaruit worden afgeleid. Aangezien het de bedoeling is om de Appa-aanspraken onder te brengen in ABP betekent dit dat voor de Appa-aanspraken wordt aangesloten bij de contractkeuze van ABP, de inhoud van de nieuwe pensioenregeling, de premiestelling, het pensioendoel, de solidariteitsreserve, de berekeningswijze van de transitie, de compensatie voor het afschaffen van de doorsneepremie, de berekeningswijze en de omgang met reeds opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten.

Een andere vraag van de leden van de NSC-fractie is wat er gebeurt met lopende arbeidsongeschiktheidsuitkeringen van politieke ambtsdragers in de overgang naar de ABP-regeling, zeker indien deze politieke ambtsdragers straks via ABP mogelijk een veel lagere of zelfs geen arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgen. Deze leden vragen of er in zo een geval niet sprake is van een onevenredig individueel nadeel.

Het kabinet benadrukt dat de uitkeringsregeling voor arbeidsongeschikte politieke ambtsdragers niet aan ABP zal worden overgedragen. Net als voor overheids- en onderwijswerknemers die een uitkeringsrecht ontlenen aan de Wia, zal ook voor politieke ambtsdragers in de Appa een wettelijke basisaanspraak worden opgenomen voor een uitkering bij arbeidsongeschiktheid die zal worden geënt op de Wia. Die basisregeling kan mogelijk worden aangevuld met een bovenwettelijk arbeidsongeschiktheidspensioen die is opgenomen in het pensioenreglement van ABP. Als dat niet mogelijk blijkt, moet voor deze aanvulling een alternatief worden gevonden.

Voor het overgangsrecht van politieke ambtsdragers geldt dat in de eerste plaats al lopende invaliditeitsuitkeringen worden ontzien. Bovendien geldt als stelregel dat reeds bij de kandidaatsstelling klip en klaar moet zijn welke arbeidsvoorwaarden gedurende en na afloop van de aanstaande zittingstermijn gelden. Zonder dit vooruitzicht kunnen potentiële ambtsdragers hun bestaande aanspraken niet afwegen tegen de aanspraken van het politieke ambt. Dit uitgangspunt heeft gevolgen voor het overgangsrecht als de rechtspositionele aanspraken worden aangepast. Iedere ambtsdrager valt tot aan de eerstvolgende zittingsperiode onder hetzelfde (oude) regime. Dat uitgangspunt geldt ook voor de op de zittingstermijn volgende uitkeringsduur. Daarna geldt voor de volgende zittingsduur voor iedereen het nieuwe aangepaste regime. Het nieuwe arbeidsvoorwaardenpakket kan dan weer in de afweging voor de kandidaatstelling worden betrokken.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe de informatievoorziening aan de deelnemers van de Appa-regelingen wordt geregeld. Decentrale

overheden hebben daar mogelijk niet de kennis en kunde voor. Deze leden vragen hoe dit wordt opgevangen.

Het kabinet geeft nog uitwerking aan de communicatie aan deelnemers van de Appa-pensioenregeling door overheidsinstellingen in het in de brief en bijlagen aangekondigde en nog op te stellen communicatieplan. Bij het opstellen van het communicatieplan zal rekening worden gehouden met de door de NSC-fractie geplaatste kanttekening over de kennis en kunde van decentrale overheden.

De leden vragen of er zicht is in hoeverre de datakwaliteit bij de Appa-regelingen bij (decentrale) overheden op orde is. Daarbij vragen zij ook bijzondere aandacht voor complexere situaties, zoals bijvoorbeeld deelnemers die (mogelijk meerdere) echtscheidingen achter de rug hebben en hun (ex)partners. Zij vragen hoe datakwaliteit goed kan worden geborgd.

Het kabinet erkent dat de benodigde datakwaliteit voor de overdracht door de decentrale uitvoering van de Appa een punt van zorg is. ABP stelt hoge kwaliteitseisen aan de data bij een collectieve waardeoverdracht en overdracht is alleen mogelijk als aan die eisen wordt voldaan. Er is in beginsel geen ruimte voor correcties na de overdracht. Er is nog geen zicht op de kwaliteit van de benodigde pensioengegevens bij de overheidsinstellingen. Dat vergt nog nader onderzoek. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de datakwaliteit van het Rijk, provincies en waterschappen door de langdurige centrale uitvoering beter op orde lijkt omdat de uitvoering sinds 2013 door deze partijen in gezamenlijkheid Europees is aanbesteed.

De leden van de NSC-fractie constateren dat in de planning staat het op 1 januari 2026 op orde brengen van datakwaliteit. Deze leden vragen of het niet zaak is om decentrale overheden nu al op te roepen om de datakwaliteit op orde te brengen.

Het kabinet beaamt dat datakwaliteit een belangrijke voorwaarde is voor een succesvolle overdracht. Het kabinet zal komende jaren in een continue proces meer gericht vragen aan decentrale overheden de datakwaliteit op orde te brengen. Eerst zal gericht worden onderzocht of en zo ja op welke punten de datakwaliteit van Appa-deelnemers niet op orde zou zijn. Aan de hand van de resultaten van een dergelijke risicoanalyse kan een gerichte oproep worden gedaan aan decentrale overheidsorganisaties en hun pensioenuitvoerders voor geconstateerde tekortkomingen de datakwaliteit op orde te brengen.

Financiering

Aannames bij inschatting overdrachtswaarde

De leden van de NSC-fractie hebben de nodige zorgen over de financiering. In de brieven van het kabinet wordt gesproken over ingeschatte overdrachtswaarden voor gemeenten van ca 1 miljard euro. Een eenvoudige inschatting komt uit op een overdrachtswaarde tussen de 1.7 en 2.1 miljard euro¹, ofwel een aanzienlijke hogere overdrachtswaarde. Welke uitgangspunten zijn precies gebruikt om tot deze overdrachts-

¹ Uit onderzoek van Deloitte uit 2013 volgt dat in de Appa-pensioenregeling circa 13.000 deelnemers zitten, waarvan 10.000 in de gemeentesector. Uitgaande van gemiddeld 8 jaar opbouw (+/- 4 jaar collegeduur en 3 jaar en 2 maanden uitkering) met een A-factor van 1.750 euro en een annuïtaire factor tussen 12 en 15, komen we uit op een overdrachtswaarde tussen 1.7 en 2.1 miljard euro.

waarde te komen? En wat is de gevoeligheid van deze overdrachtswaarde voor de onderliggende uitgangspunten?

In de achterliggende berekening verwijzen de leden van de NSC-fractie naar een inmiddels gedateerd onderzoek uit 2013. In het onderzoeksrapport uit 2013 werd aangegeven dat de respons in de gemeentelijke sector suboptimaal was. Er is daardoor geëxtrapoleerd.

De in de noot door de leden van de NSC-fractie gepresenteerde berekeningswijze gaat uit van verschillende aannames die zodanig op elkaar kunnen inwerken dat de verhouding tot de uiteindelijke uitkomst van de overdrachtswaarde hoogst onzeker is.

In elk geval wijkt deze berekeningswijze af van die welke is gehanteerd door het kabinet. De in de kabinetsbrief gepresenteerde berekening is gebaseerd op beschikbare actuele bestandsgegevens en pensioengegevens van Rijk, provincies gemeenten en waterschappen. Er zijn drie overdrachtswaarden berekend geënt op drie dekkingsgraden die op het moment van overdracht in 2027 reëel kunnen zijn. Het kabinet acht de in de kabinetsbrief gekozen berekeningswijze per bestuurslaag voor dit moment een voldoende grondslag voor de verdere uitwerking van de overdracht.

Het kabinet start met de bestuurlijke koepels met een vervolgonderzoek naar de overdrachtswaarde per individuele overheidsinstelling op basis van de rekenfactoren uit het inmiddels beschikbare transitieplan van ABP. Met de uitkomsten van dit onderzoek kan nog scherper de overdrachtswaarde worden bepaald. Individuele overheidsinstellingen zullen bovendien worden gevraagd hun actuele voorziening of reservering voor de Appa-pensioenen kenbaar te maken als ook de omvang van de lopende pensioenuitkeringen. Ik zal de uitkomsten van dit vervolgonderzoek met uw Kamer delen.

Individuele versus collectieve waardeoverdracht

De leden van de NSC-fractie begrijpen dat de voorzieningen bij decentrale overheden zijn berekend op basis van uitgangspunten voor individuele waardeoverdrachten. De uitgangspunten voor individuele waardeoverdrachten wijken echter sterk af van de uitgangspunten voor collectieve waardeoverdrachten. Enerzijds vanwege het gebruik van een andere rekenrente, alsmede vanwege het gebruik van een andere (fondsspecifiek aangepaste) sterftetafel. Daarnaast is er bij een collectieve waardeoverdracht een bufferopslag nodig. De Appa is echter geen pensioenfonds en decentrale overheden gebruiken 100% dekkingsgraad als doelstelling voor de voorziening. Een verschil van +/- 20–30% vanwege de rente, sterfte en bufferopslag lijkt realistisch. Deze leden vragen hoe decentrale overheden op een mogelijk aanzienlijk hogere overdrachtswaarde worden voorbereid.

Het Ministerie van BZK start binnenkort met de koepels een vervolgonderzoek naar de overdrachtswaarde en de beschikbare voorzieningen per individuele overheidsinstelling (provincie, gemeente en waterschap). Het in de kabinetsbrief gepresenteerde onderzoek naar overdrachtswaarde en voorzieningen was nog gericht op de bestuurslagen, dit vervolgonderzoek gaat een niveau dieper door de onderzoeksgegevens te presenteren per individuele provincie, gemeente en waterschap. Dan wordt inzichtelijk of een individuele overheidsinstelling al dan niet een toereikende voorziening heeft. Bij een tekortschietende voorziening heeft de betrokken overheidsinstelling nog tot 1 januari 2028 de mogelijkheid om een eventueel tekort aan te zuiveren.

Leeftijdsverschillen en compensatie afschaffing doorsneesystematiek

De leden van de NSC-fractie constateren dat actieve Appa-deelnemers gemiddeld ouder zijn dan actieve ABP-deelnemers en mogelijk in verwachting voor een kortere periode pensioen hebben opgebouwd binnen Appa ten opzichte van de gemiddelde ABP-deelnemer van dezelfde leeftijd. Dit heeft onder meer effect op de benodigde compensatie voor de afschaffing van de doorsneesystematiek. Deze leden vragen hoe rekening wordt gehouden met het leeftijdsverschil. Ze vragen voorts hoe het leeftijdsverschil ervoor zorgt dat de collectieve overdrachtswaarde voor individuele bestuursorganen verschillend is. Tot slot vragen ze of de transitie voor bepaalde gemeenten en waterschappen bijvoorbeeld duurder is vanwege een andere gemiddelde leeftijd van de deelnemers.

De leeftijdsafhankelijk compensatie voor de doorsneesystematiek die voor ABP-deelnemers wordt gebruikt, zal ook voor de Appa-deelnemers worden toegepast. Ook binnen de ABP-populatie komen deelnemers voor met meer en minder opbouwjaren in het verleden. De transitie werkt door de dubbele transitie inderdaad minder gunstig uit voor deelnemers met een kortere opbouwperiode in het verleden. Dit terwijl zij ten opzichte van die opbouw een relatief hoge compensatie krijgen. Dat is inherent aan de wijze waarop deze compensatie (toekomstgericht) wordt bepaald. De individuele aanspraken en «correcties» daarop vormen de basis voor de collectieve waardeoverdracht voor elk bestuursorgaan. Die waarde is inderdaad afhankelijk van de deelnemers voor wie het betreffende bestuursorgaan verantwoordelijk is, dit is immers de contante waarde van die toekomstige verplichtingen. De compensatie doorsneesystematiek heeft eveneens een leeftijdsafhankelijke doorwerking.

Voorziening voor gepensioneerden vóór 2013

De leden van de NSC-fractie hebben begrepen dat de voorziening voor decentrale overheden is gebaseerd op het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en het Waterschapsbesluit. Tot 2013 lieten decentrale overheden de opgebouwde voorziening vrijvallen op het moment van pensioeningang. De toelichting van het BBV in 2013 zorgt ervoor dat de voorziening niet meer vrijvalt. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat voorzieningen over het verleden niet hersteld hoeven te worden. Accountants volgen deze aanpak waardoor er voor 2013 ingegane pensioenen veelal geen voorziening gevormd is. In de Kamerbrief staat aangegeven dat op basis van jaarverslagen van decentrale overheden is nagegaan of de voorziening op juiste hoogte is geschat. Deze exercitie gaat voorbij aan het feit dat veel decentrale overheden geen voorziening hebben getroffen voor de groep gepensioneerden en nabestaanden voor 2013. In 2013 was de pensioenleeftijd 65 jaar, wat betekent dat deze gepensioneerden nu 76 jaar of ouder zijn. De groep gepensioneerden van 76 jaar en ouder is circa 50% van het totale aantal gepensioneerden. Dit betekent dat de voorziening voor gepensioneerden in werkelijkheid tot 50% hoger kan zijn. Deze leden vragen hoe rekening wordt gehouden met de mogelijke tekorten als gevolg van de werkwijze rondom het BBV.

Het kabinet bevestigt dat tot 2013 inderdaad een aantal decentrale overheden op basis van een interpretatie van het BBV de opgebouwde voorziening liet vrijvallen op de ingangsdatum van een pensioenaanspraak. De nadere toelichting door de commissie BBV in 2013 zorgde ervoor dat de voorziening niet meer vrijvalt. Tegelijkertijd is in 2013 aangegeven dat deze vrijgevallen voorzieningen over het verleden niet hoeven te worden hersteld. Accountants volgen deze aanpak waardoor er voor 2013 ingegane pensioenen in bepaalde gevallen geen voorziening is gevormd. Provincies en gemeenten zijn sinds 2003 verplicht op grond van

artikel 44, derde lid, van het Besluit begroting en verantwoording (Bbv) een voorziening in te stellen voor pensioenen van politieke ambtsdragers. De reden voor deze verplichte voorziening is dat deze verplichtingen geen gelijke omvang hebben. Ze zijn immers onvoorspelbaar. De omvang is wel redelijkerwijs in te schatten maar zijn sterk afhankelijk van de levensverwachting van gepensioneerden en eventuele nabestaanden en renteontwikkeling. Zij kunnen bovendien sterk fluctueren als gevolg van de mogelijkheid sinds 2001 voor gewezen ambtsdragers om de eigen gevormde pensioenrechten tussentijds over te dragen aan een andere overheidsinstelling of een pensioenfonds. Overigens zijn er ook decentrale overheden die de verplichting hebben ondergebracht bij verzekeraars.

De voorziening is dus niet primair bedoeld voor het financieren van een collectieve waardeoverdracht. Maar in het licht van de voorgenomen overdracht van Appa-pensioenen naar ABP kan de beschikbaarheid van een dergelijke voorziening provincies, gemeenten en waterschappen helpen om de eenmalige financiële opgave te temperen.

In het vervolgonderzoek zal individuele provincies, gemeenten en waterschappen in 2025 inzicht worden geboden over het verschil tussen overdrachtswaarde en beschikbare voorziening. Dan kan door betrokken overheidsinstelling gericht worden gekeken hoe een geconstateerd verschil tijdig en eenmalig voor het overdrachtmoment kan worden opgelost.

Renteafdekking

De leden van de NSC-fractie constateren dat ABP de afgelopen vier jaar haar renteafdekking heeft verhoogd van 20% begin 2020 naar 59% in september 2023. Hiermee beoogt ABP haar eigen transitie veilig te stellen omdat de verplichtingen minder hard zullen stijgen bij een dalende rente. Hoe wordt hiermee omgegaan richting decentrale overheden? Op het moment dat de rente de komende jaren daalt, komt de Appa-transitie in gevaar doordat decentrale overheden niet de middelen beschikbaar hebben om de overdrachtswaarde te financieren. Deze leden vragen welke waarborgen er worden ingebouwd om dit probleem te voorkomen.

Op grond van het BBV dienen provincies en gemeenten en Waterschappen op grond van het Waterschapsbesluit jaarlijks hun voorziening aan te passen als de rentestand per 1 oktober daar aanleiding toe geeft. In de jaren dat de rekenrente daalde naar vrijwel 0% hebben genoemde overheidsorganisaties de voorziening of reservering al fors moeten versterken. Dat heeft in het verleden bij deze extreem lage rentestand niet tot onoverkomelijke problemen geleid.

De al bestaande systematiek van het Besluit begroting en verantwoording wordt de komende jaren gecontinueerd. Bij een dalende rente moet in lijn met het BBV de voorziening of reservering dus worden verhoogd. De renteverwachting is niet zodanig dat wederom het minimumniveau van eerdere jaren wordt bereikt.

Inmiddels heeft de commissie BBV op haar website een alternatieve benadering voorgesteld waarbij rente-effecten geen rol meer spelen in de voorziening. Het is aan het hoogste orgaan van een decentrale overheid om bij de berekening van de pensioenverplichting al dan niet rekening te houden met de rentecomponent. Indien een decentrale overheid deze keuze maakt, is dat wel een stelselwijziging die als zodanig moet worden opgenomen in een raadsbesluit en/of begrotingswijziging. De commissie BBV heeft deze mogelijkheid van een alternatieve voorziening onder de aandacht van decentrale overheden gebracht in het licht van de voorgenomen overdracht van de Appa-pensioenen naar ABP. Het kabinet verwacht dan ook dat bij beide varianten de decentrale overheden tijdig

de middelen beschikbaar hebben om de overdrachtswaarde op basis van de dan geldende rente te financieren.

Regelingen ondergebracht bij verzekeraars

De leden van de NSC-fractie hebben begrepen dat er decentrale overheden zijn die de pensioenverplichtingen extern bij een verzekeraar hebben ondergebracht. Het afkopen van deze verplichtingen kan tot kapitaalverlies leiden. Deze leden vragen wie zo'n mogelijk tekort financiert? Deze leden vragen voorts wat er gebeurt in situaties waarbij afkoop helemaal niet mogelijk is.

Voor pensioenvoorzieningen is artikel 44, derde lid van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van belang. Hierin is bepaald dat voorzieningen niet worden gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume. Voor arbeidskosten gerelateerde verplichtingen waarvan het jaarlijkse bedrag geen gelijk volume heeft, dient dus wél een voorziening te vormen gevormd. Bepalend voor het moeten instellen van een voorziening voor nieuwe jaarlijkse arbeidskosten-gerelateerde verplichtingen is dus een ongelijkmatig karakter van de jaarlijkse verplichtingen, door bijvoorbeeld een individuele waardeoverdracht bij een Appa-pensioen.

Het BBV stelt dat er een voorziening moet of reservering kan zijn, maar geeft geen voorschriften over de vorm van de voorziening. Sommige provincies, gemeenten of waterschappen hebben in dit kader zelf gekozen voor een verzekeringsvorm en dragen hiervoor premie af. In het vervolgonderzoek zal worden gezien welke provincies, gemeenten en waterschappen voor de Appa-voorziening een dergelijke verzekering hebben afgesloten, welke juridische voorwaarden daarbij worden gehanteerd en of er volgens de ABP-berekening te weinig premie is afgedragen. Dan kan in samenspraak met deze organisaties worden gezien hoe in de aanloop naar de overdracht naar ABP moet worden omgegaan met dergelijke verzekeringsproducten.

Timing ABP versus Appa

De leden van de NSC-fractie lezen dat eerst ABP overgaat met streefdatum 1 januari 2027 en de Appa op zijn vroegst een jaar later. Zij vragen wat er in de tussentijd gebeurt en hoe bijvoorbeeld een eventuele indexatie in dat tussenjaar wordt geregeld.

In dit tussenjaar borduurt het kabinet voort op de bestaande situatie. De pensioenaanspraken in de Appa volgen in de huidige situatie onverkort het ABP-pensioenreglement voor wat betreft de indexatie van de pensioenaanspraken. ABP indexeert nu de pensioen voorwaardelijk aan de hand van de consumentenprijsindex. De indexatie van de Appa-pensioenen kan per 1 januari 2027 niet meer op de gebruikelijke manier kan plaatsvinden. ABP past de hoogte van de franchise aan als de hoogte van de AOW voor gehuwden wijzigt. Deze werkwijze kan in 2027 ook voor de franchise nog voor de Appa worden gevolgd. Het opbouwpercentage van 2026 kan in 2027 nog voor een jaar worden gecontinueerd. Bovenstaand overgangsrecht voor het pensioenjaar 2027 moet nog nader worden uitgewerkt in het wetsvoorstel.

Deze leden vragen hoe het invaren er precies uitziet naar een solidaire regeling die al loopt. De vraag is ook of er bij invaren van de Appa-pensioenaanspraken ook rekening gehouden met een eventueel bij ABP toegekende «invaarbonus» in de individuele pensioenvermogens.

De overdracht van de tot de overdrachtsdatum opgebouwde pensioen-aanspraken gaat voor de Appa in twee stappen. Voor de overgang van de Appa-pensioenen geldt dat de benodigde individuele pensioenvermogens eerst exact moeten worden berekend (inclusief de eventuele individuele compensatie voor het vervallen van de doorsneepremie en de bijdrage voor de ABP-solidariteitsreserve). De te hanteren rekenregels voor de pensioenomzetting van aanspraken naar vermogens worden afgeleid van de ABP-rekenregels. De tweede vervolgstap is dat de optelsom van de individuele pensioenvermogens en alle genoemde compensatiebijdragen van een overheidsorgaan door dat desbetreffende overheidsorgaan uiterlijk de beoogde overdrachtswaarde bij ABP worden afgefinancierd. In beginsel volgen de Appa-aanspraken dus de ABP-regeling. Politieke ambtsdragers moeten dus op gelijke wijze in de opbouw van hun pensioenaanspraken worden behandeld als overheids- en onderwijswerknemers. Vraag is nu eerst of ABP gebruik gaat maken van de genoemde invaarbonus. Daar wil het kabinet niet op vooruit lopen.

De leden van de fractie NSC-fractie lezen dat de gemeenten een jaar voorafgaand aan de collectieve waardeoverdracht de voorziening op orde moeten hebben. Maar het invaren met een voorziening van bijvoorbeeld 1 januari 2027 effectueren op 1 januari 2028 ligt niet voor de hand. De voorziening kan in een jaar tijd nog behoorlijk fluctueren. Deze leden vragen of het kabinet kan aangeven wat er met die tussentijdse fluctuaties gebeurt ten aanzien van een collectieve waardeoverdracht.

De voorziening per 1 januari 2027 is inderdaad alleen een tussenstand. In feite verschilt deze situatie in de loop van 2027 niet van de huidige jaarlijkse systematiek van het Besluit begroting en verantwoording (BBV). Ook in de huidige situatie kan de verplichte voorziening of reservering voor de pensioenen van politieke ambtsdragers voor provincies, gemeenten en waterschappen fluctueren als levensverwachting van toekomstige en huidige gepensioneerden en nabestaanden wijzigt, er nieuwe toetreders zijn, of bestuurders ontslag krijgen of nemen en/of de rekenrente per 1 oktober in enig jaar daalt of stijgt. Als de rekenrente daalt moet de voorziening worden aangevuld en als de rente stijgt (zoals het geval was in de afgelopen jaren) is er een vrijval van een deel van de voorziening. Volgens het BBV is er geen vrijstelling mogelijk van de verplichte vrijval van deze voorzieningen bij een eventueel oplopende rente. Een alternatief is een voorziening waarbij de rente-effecten geen rol meer spelen en de verplichting voor het volledige bedrag in de voorziening moet zijn opgenomen. Het is aan het hoogste orgaan van een decentrale overheid bij de berekening van de pensioenverplichting al dan niet rekening te houden met de rentecomponent. Indien een decentrale overheid hiertoe besluit, is dit wel een stelselwijziging die als zodanig moet worden verwerkt in een raadsbesluit en/of een begrotings-wijziging.

De leden van de NSC-fractie hebben begrepen dat decentrale overheden de administratie nagenoeg allemaal hebben ondergebracht bij externe partijen. Deze leden vragen of het kabinet er voor zorg kan dragen dat een eventuele overstap naar ABP tijdig bekend wordt gemaakt zodat de contracttermijn kan aansluiten bij de beoogde overdrachtsdatum.

Voor het Rijk, provincies en waterschappen is in het lopende contract bepaald dat bij een overdracht van de pensioenen naar ABP de verplichtingen eindigen. De uitvoering van het uitkeringsdeel van de Appa loopt wel gewoon door. Gemeenten zijn op de hoogte van het voornemen de pensioenen over te dragen aan ABP. De gemeentelijke Appa-administratie wordt grotendeels bepaald door twee uitvoeringsorganisaties die vanzelfsprekend ook van dit gegeven op de hoogte zijn. Voor alle zekerheid zal het kabinet in samenwerking met de VNG de gemeenten

nogmaals attenderen op een passende en toereikende contractduur voor de uitvoering.

SP-fractie

De leden van de SP-fractie zijn zeer teleurgesteld en verbaasd over deze gang van zaken. Voor deze leden is dit het zoveelste voorbeeld dat politici zich niet aan dezelfde regels hoeven te houden als anderen. Nederlanders hebben nu te maken met een slechter pensioenstelsel dankzij de Wet toekomst pensioenen, maar de Kamerleden die deze wet verdedigen en opleggen krijgen speciale behandeling.

Deze leden merken dan ook op dat dit soort praktijken schade doen aan het vertrouwen van Nederlanders in de politiek en overheid. Graag zien deze leden een reflectie van het kabinet op deze gang van zaken, en hoe deze uitzonderingspositie van politieke ambtsdragers schade doet aan het vertrouwen.

Het kabinet ziet de speciale behandeling voor de pensioenvoorziening van leden van de Tweede Kamer in het geheel niet. De essentie van het in de brief aangekondigde wetsvoorstel is nu juist dat ook de pensioenen van politieke ambtsdragers – net als werknemers – onder de werking van de Pensioenwet/Wet toekomst pensioenen zullen worden gebracht. Het kabinet heeft in de brief met klem willen benadrukken dat politieke ambtsdragers voor hun pensioenen ook worden ondergebracht in de verplichtstelling van de ABP-regeling. Bovendien volgt de Appa al decennia de pensioenregeling voor het overheidspersoneel. Op de wijze zoals in de brief geschetst worden alle pensioenaanspraken van degenen die hebben besloten tot invoering van het nieuwe pensioenstelsel – bewindspersonen en Tweede Kamerleden – overgezet naar en ondergebracht in het nieuwe pensioenstelsel. Een uitzonderingspositie voor politieke ambtsdragers is daarom in het geheel niet aan de orde, integendeel, zo benadrukt het kabinet. Er is voor het kabinet in het geheel geen aanleiding te veronderstellen dat dit schade doet aan het vertrouwen van Nederlanders in de politiek en overheid.

Verder vragen deze leden wat er met de pensioenen van politieke ambtsdragers gaat gebeuren als er door de Eerste en/of Tweede Kamer niet wordt ingestemd met de wetswijziging van de Appa en WPA.

Zoals bij elk afgewezen wetsvoorstel, blijven de bestaande wettelijke bepalingen dan onverkort van kracht. Bij het afwijzen van een wetswijziging van de Appa en de WPA blijven dus de huidige bepalingen van de Appa en WPA ongewijzigd terwijl wel de kaders van het pensioenstelsel als gevolg van de Wtp wijzigen per 1 januari 2028.

Politieke ambtsdragers blijven dan een pensioenregeling houden die in sterke mate afwijkt van de uitgangspunten van de Wtp voor de pensioenregelingen van werknemers. Ook de huidige kwetsbare financieringswijze via de begroting blijft intact. Er is dan aanvullende wetgeving noodzakelijk omdat er bepalingen in de Appa zijn die nog verwijzen naar het ABP-reglement zoals de indexatiewijze en het vaststellen van de hoogte van de franchise. Die elementen in het ABP-pensioenreglement wijzigen door de wettelijke vereisten van de Wtp en zijn daardoor niet meer bruikbaar voor de Appa-regelgeving.

De leden van de SP-fractie vragen naar de financiële consequenties van de transitie. Zij willen weten hoeveel geld er nu jaarlijks wordt uitgegeven aan de pensioenen van politieke ambtsdragers, en hoeveel dit verschilt met de geschatte kosten na de transitie.

De financiering van de huidige wettelijke pensioenregeling van politieke ambtsdragers is gedecentraliseerd naar Rijk (bewindspersonen, leden Tweede Kamer, voorzitter Eerste Kamer en Nationale en substituut-ombudsmannen), provincies (gedeputeerden), gemeenten (wethouders) en waterschappen (dagelijks bestuursleden). De totale kosten van de pensioenuitkeringen zijn niet landelijk beschikbaar omdat er voor de Appa geen centrale pensioenadministratie is. Voor het Rijk gelden de volgende bedragen bij benadering: De pensioenuitkeringen voor bewindspersonen en leden van de Tweede Kamer bedragen jaarlijks circa € 10 miljoen. Om deze pensioenuitkeringen te kunnen overdragen naar ABP is in 2027 eenmalig een bedrag van € 300 miljoen noodzakelijk. Dit zijn geen extra kosten maar het betreft een zogenoemde kasschuif. Vanaf 1 januari 2028 resteert er nog een premieafdracht aan ABP van circa € 5,3 miljoen per jaar. Het premiebeleid van het ABP is vanaf deze datum van toepassing.

De financiële consequenties worden in onderstaande tabel kwalitatief beschreven.

Na de eenmalige kapitaaloverdracht in 2027 resteert na 1 januari 2028 voor de overheidsinstellingen de afdracht van een werkgevers- en werknemerspremie aan ABP voor de opbouw van nieuwe aanspraken. Deze premieafdracht is in elk geval lager dan het bedrag van de huidige pensioenbetalingen. Alle overige betalingen worden dan uit het ABP-fonds verricht (pensioenuitkeringen en individuele uitgaande waardeoverdrachten).

	Voor 1 januari 2028	Na 1 januari 2028
Pensioenpremie	Inhouding werknemerspremie op de bezoldiging; dus geen afdracht.	Afdracht werkgevers- en werknemerspremie aan ABP
Individuele waardeoverdrachten	Via de begroting	Via het pensioenfonds
Pensioenbetalingen	Uit de begroting/voorziening	Uit het fonds
Pensioenopbouw	Niet; daarom eenmalige collectieve kapitaaloverdracht in 2027 vanwege eerder opgebouwde «papieren» aanspraken	Premiebetalingen en fondsrendement

De leden van de SP-fractie vragen voorts hoe hoog de pensioenuitkeringen van politieke ambtsdragers zullen zijn, vergeleken met de huidige pensioenuitkeringen.

De gevolgen van de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel voor de huidige pensioenuitkeringen zijn nog niet bekend, niet alleen voor politieke ambtsdragers maar voor alle pensioenuitkeringen die overgaan naar het nieuwe pensioenstelsel. Het effect van de overgang is afhankelijk van verschillende factoren. De dekkingsgraad op het moment van overdracht is bijvoorbeeld daarbij een belangrijke factor. De afspraken voor de reguliere ABP-regeling zijn gebaseerd op een gelijke ambitie als voor de huidige regeling. De Appa volgt ook in dit opzicht de ABP-regeling.

SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie constateren dat overgang naar een nieuw stelsel deels het Rijk zelf raakt, maar ook provincies, gemeenten en waterschappen. Zeker op financieel gebied raakt het aanstaande wetsvoorstel deze overheidsorganisaties. Deze leden zijn positief over het

feit dat de overkoepelende organisaties worden betrokken. Deze leden vragen hoe deze samenwerking er precies uitziet.

Er is intensief overleg tussen BZK, IPO, VNG en Unie van Waterschappen. De achterbannen van deze organisaties worden betrokken bij de uitwerking van de overgang naar ABP waarbij rekening kan worden gehouden met de diversiteit aan kenmerken van de overheidsorganisaties. Het wetsvoorstel zal ter consultatie aan deze organisaties worden voorgelegd. Ook de Vereniging van Oud-Parlementariërs is betrokken en zal worden geconsulteerd in het aanstaande wetstraject.

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat er compensatie nodig is voor de overgang naar het nieuwe stelsel. Bijvoorbeeld voor het vervallen van de doorsneesystematiek en de bijdrage aan de solidariteitsreserve. Deze leden vragen of het kabinet kan aangeven welke compensatie hiervoor nodig is.

De omvang van deze compensatie is op dit moment nog niet bekend. Er wordt aangesloten bij de afspraken die voor de transitie van de ABP-regeling gelden.

Er is voor de Appa-gerechtigden een bijdrage benodigd om de solidariteitsreserve in het nieuwe contract te vullen alsmede een bijdrage ter compensatie voor het vervallen van de doorsneepremie (het compensatie-depot). Het spreekt voor zich dat deze compensatiemaatregelen ook bij de overgang van Appa-gerechtigden naar het nieuwe pensioencontract van ABP zullen worden ingezet.

De leden van de SGP-fractie vragen of het kabinet inzicht kan geven in de jaarlijkse afdrachten die overheidsorganisaties op dit moment via de begroting uitgeven aan pensioenuitkeringen.

Het kabinet heeft geen zicht op de huidige omvang van alle jaarlijkse pensioenuitkeringen op grond van de Appa. De pensioenuitkeringen van het Rijk dragen circa € 10,3 miljoen per jaar.

Binnen overheidslagen kan er veel verschil zitten in de mate waarin de overheidsinstanties toereikende voorzieningen hebben getroffen, zo nemen de leden van de SGP-fractie aan. Zij vragen of het kabinet daar meer inzicht in kan geven. Zij vragen voorts hoe groot het risico is op overheidsinstanties die in financiële problemen komen als gevolg van de overgang naar het nieuwe stelsel.

Of de aanname van de leden van de SGP-fractie correct is, gaat het kabinet onderzoeken. In de bijlage bij de kabinetsbrief is inzicht geboden in het voorzieningenniveau per bestuurslaag. In een vervolgonderzoek begin 2025 wil het kabinet gedetailleerd inzicht krijgen in beschikbare voorzieningen van de betrokken individuele overheidsorganen. Dan kan in vroegtijdig stadium aan de betrokken overheidsinstellingen het verschil tussen benodigd kapitaal voor de waardeoverdracht en de beschikbare voorziening worden getoond. Het verschil is dan de financiële opgave. Er resteert dan nog voldoende tijd om het verschil aan te vullen. Het risico acht het kabinet op voorhand beheersbaar. Al vele jaren worden door middel van een jaarlijkse Appa-circulaire overheidsinstelling gewezen op de noodzaak van een toereikende voorziening te treffen voor pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers. Overheidsinstellingen die nu geen toereikende voorziening beschikbaar hebben, lopen nu ook al een risico voor een tekortschietend beschikbaar kapitaal bij individuele waardeoverdrachten.

De overgang naar het nieuwe stelsel zorgt eenmalig voor een budgettaire derving, in verband met het affinancieren, zo constateren de leden van de SGP-fractie. Deze leden vragen in hoeverre het in de toekomst een besparing oplevert, omdat de afdrachten niet meer via de begroting lopen, maar met premies worden gefinancierd. Deze leden vragen voorts of het werkgeversdeel van de jaarpremie de oorspronkelijke afdracht via de begroting dekt.

De veronderstelling van de leden van de SGP-fractie is correct. Alle pensioenaanspraken die tot de beoogde overgangsdatum van 1 januari 2028 zijn opgebouwd, financieren het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in één keer door middel van een waardeoverdracht aan ABP. Met ingang van 1 januari 2028 neemt ABP de al lopende pensioenbetalingen van de overheidsinstellingen over als ook de tot 1 januari 2028 opgebouwde pensioenaanspraken. Pensioenbetalingen vinden daarna niet meer plaats via de begrotingen van genoemde overheidsinstellingen. Voor de opbouw van pensioenaanspraken met ingang van 1 januari 2028 dragen de overheidsinstellingen een pensioenpremie af aan ABP, bestaande uit een werkgevers- en een werknemersdeel. Die laatste premie wordt verhaald op de bezoldiging van de politieke ambtsdragers. Die af te dragen premie is lager dan de tot 1 januari uit de begroting gefinancierde pensioenuitkeringen. Het financieren met premies betekent normaliter ook dat er profijt is van belegging van het pensioenvermogen (uiteraard afhankelijk van inflatie en beleggingsresultaten).