

Vergaderjaar 1995–1996

24 205

Privatisering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (Wet privatisering ABP)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 oktober 1995

1. Inleiding

1.1. Algemeen

Het stemt de regering tot grote tevredenheid dat het merendeel van de fracties zijn instemming heeft betuigd met de privatisering van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (ABP) per 1 januari 1996. Van haar zijde zal ook de regering al het mogelijke doen om die datum te realiseren.

De regering constateert dat de leden van de AOV-fractie en het lid Hendriks van opvatting zijn dat er grote bezwaren aan het wetsvoorstel kleven. Het wil ons voorkomen dat die bezwaren vooral zijn ingegeven door een verschil van inzicht omtrent de financiële positie van het ABP. De financiering van het fonds is uitvoerig aan de orde geweest in het kader van de parlementaire behandeling van de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP (Kamerstukken II 1993/94, 23 442). Ook in hoofdstuk 4 van deze nota zal op de financiële positie van het ABP worden ingegaan. Daaruit moge blijken dat er sprake lijkt te zijn van een beeldvorming die niet geheel spoort met het feitensubstraat.

Op de overige ter zake gemaakte opmerkingen en gestelde vragen naar aanleiding van het voorstel van de Wet privatisering ABP wordt onderstaand geantwoord. Allereerst wordt evenwel in het algemeen ingegaan op de positie van het geprivatiseerde ABP en de marktwerking. Dit gezien de gedachten die hieromtrent uit het verslag blijken, wanneer ten aanzien van de Stichting Pensioenfonds ABP termen worden gehanteerd als «monopolist», «gedwongen winkelnering», «marktgerichtheid» en «concurrentie». Er lijkt sprake te zijn van enkele misverstanden.

1.2. De Stichting Pensioenfonds ABP en de markt

Een aantal vragen en opmerkingen in het verslag heeft direct of indirect betrekking op de marktgerichtheid van de Stichting Pensioenfonds ABP. Indirect speelt de positie van dat pensioenfonds op de markt een rol indien het gaat om de regeling van de verplichte deelneming daarin.

Indien wordt gesproken over de marktgerichtheid van een bedrijfspensioenfonds en over de werking van de concurrentie, lijkt het gewenst eerst stil te staan bij de doelstelling van een pensioenfonds.

Vooropgesteld dient te worden dat een bedrijfspensioenfonds, zoals de Stichting Pensioenfonds ABP er een zal zijn, geen verzekeringsmaatschappij is. Een bedrijfspensioenfonds wordt opgericht met het oog op het feit dat de werkgevers in een bepaalde bedrijfstak of een deel daarvan, aan hun werknemers een pensioentoezegging hebben gedaan of wensen te doen. Met andere woorden: een bedrijfspensioenfonds begint niet als autonome entiteit die zelfstandig een aantrekkelijk produkt op de markt aanbiedt, in de hoop voldoende klanten te werven. De oorsprong van de oprichting van een pensioenfonds daarentegen is gelegen in de pensioentoezegging die de werkgever in het kader van de arbeidsvoorwaarden doet aan zijn werknemers. Het zijn derhalve de sociale partners die bepalen wat de inhoud van de pensioentoezegging is. Het bedrijfspensioenfonds biedt geen produkten aan, maar het verzekert door de vorming en instandhouding van een toereikend vermogen, dat buiten de onderneming is gebracht, de realisatie van de pensioenen die in het kader van het arbeidsvoorwaardenoverleg door de werkgevers zijn toegezegd. Met andere woorden: een pensioenfonds heeft tot taak om de pensioentoezegging zeker te stellen door zorg te dragen voor het zorgvuldige beheer van het daartoe apart gezette vermogen en de toekenning en uitbetaling van pensioenen overeenkomstig de toezegging.

Gelet op het voorgaande kan een pensioenfonds derhalve niet in concurrentie treden met andere pensioenfondsen wat betreft de inhoud van de pensioenregeling, omdat het gebonden is aan de pensioenregeling die de sociale partners hebben afgesproken.

De vorenbedoelde oorsprong van een bedrijfspensioenfonds komt ook tot uitdrukking in de bestuursvorm daarvan. In de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW) is voorgeschreven dat het bestuur paritair wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Met andere woorden: vertegenwoordigers van dezelfde partijen die onderhandelen over de pensioentoezegging, beheren het fonds dat met het oog op de realisatie van die toezegging is gevormd.

Het gegeven dat de pensioentoezegging voor de werkgevers een kostenfactor vormt en dat een deel van die kosten doorgaans wordt gedragen door de werknemers, vormt de basis voor een groot kostenbewustzijn bij de sociale partners waar het gaat om zowel de inhoud van de pensioenregeling als het functioneren van het pensioenfonds. Indien een pensioenfonds het van de onderneming apart gezette vermogen niet op adequate wijze zou beheren, zodat het rendement daarvan lager zou zijn dan dat wat wordt behaald door andere fondsen, alsook de toekenning en uitbetaling van pensioenen niet op efficiënte wijze zou plaatsvinden, zouden er hogere kosten ontstaan in verband met de pensioentoezegging dan noodzakelijk zou zijn. De sociale partners zouden dat vanwege hun eigen belang bij een zo laag mogelijke pensioenpremie, niet aanvaarden. Zij zouden dat ook niet hoeven te aanvaarden, omdat zij kunnen ingrijpen in de gang van zaken binnen het pensioenfonds door middel van hun vertegenwoordigers in het fondsbestuur.

Door de betrokkenheid van de sociale partners bij het bestuur van een bedrijfspensioenfonds en door het belang dat zij hebben bij een zo laag mogelijke pensioenpremie, is derhalve gegarandeerd dat het bestuur van een pensioenfonds voortdurend zal streven naar optimalisering van de bedrijfsvoering binnen een pensioenfonds. De marktwerking, voor zover daarover ten aanzien van pensioenfondsen kan worden gesproken, lijkt derhalve wat betreft de bedrijfsvoering te zijn gegarandeerd door de onderlinge vergelijkbaarheid van de prestaties van pensioenfondsen op dit punt.

Overigens past bij dit laatste de kanttekening dat het niet gaat om de laagste pensioenlasten, maar om de laagst mogelijke. Bij een vergelijking van pensioenfondsen is, hierbij uitgaande van een inhoudelijk gelijke regeling, niet van doorslaggevende betekenis dat het ene fonds die regeling tegen een lagere pensioenpremie kan verzorgen dan het andere fonds. Van groot belang hierbij is namelijk de samenstelling van het deelnemersbestand. Is het deelnemersbestand relatief jong, dan zijn de pensioenlasten relatief laag. Een relatief oud deelnemersbestand levert hogere lasten op. Er zal dus ook altijd moeten worden gekeken naar de opbouw van het deelnemersbestand.

Tegelijkertijd speelt in dit verband de solidariteit een belangrijke rol. Binnen een pensioenfonds spelen allerlei vormen van solidariteit, zeker wanneer een doorsneepremie wordt gehanteerd, zoals bij de Stichting Pensioenfonds ABP het geval zal zijn. Er bestaat binnen een pensioenfonds solidariteit tussen mannen en vrouwen, aangezien voor vrouwen dezelfde doorsneepremie geldt, hoewel zij een langere levensverwachting hebben dan mannen. Daar staat overigens tegenover dat de lasten van nabestaandenpensioenen met betrekking tot vrouwelijke deelnemers, relatief lager zijn dan die met betrekking tot mannelijke deelnemers.

Voorts is er binnen een fonds dat is gebaseerd op een eindloonsysteem, solidariteit tussen degenen die geen of weinig carrière maken en degenen die een gunstiger carrière-ontwikkeling meemaken. Degenen die geen of weinig carrière maken, betalen mee aan de zogenaamde backservice-lasten van de carrièremakers. Bovendien is er de solidariteit tussen de onderscheiden generaties, die afhankelijk van de concrete situatie soms de ene generatie bevoordeelt en soms de andere. Indien een relatief groot vermogen is opgebouwd, profiteren de actieven van de bijdragen die in het verleden aan het pensioenfonds zijn afgedragen ten behoeve van de inmiddels post-actieven. Bij een relatief groot vermogen kunnen de pensioenpremies relatief laag worden gesteld. Omgekeerd leveren de actieven soms een bijdrage aan de pensioenen van de post-actieven. Dit kan het geval zijn in de situatie dat de rendementen van het belegd vermogen achterblijven en de loonontwikkelingen niet onaanzienlijk zijn. De pensioenen kunnen dan toch meegroeien met de lonen indien door de actieven een hogere pensioenpremie wordt betaald. Zo kunnen er nog meer vormen van solidariteit worden aangegeven dan de hierboven genoemde.

Aangetekend wordt dat de hierboven aangegeven vormen van solidariteit in beginsel gelden voor iedere collectieve regeling. De verplichtstelling van een bedrijfspensioenfonds voor de gehele bedrijfstak voegt daar aan toe dat de solidariteit zich uitstrekt over de werkgevers en werknemers in de gehele bedrijfstak.

De solidariteit binnen een fonds kan en mag niet worden veronachtzaamd. Het is de taak van de sociale partners om wat dit betreft inhoud te geven aan hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het zou van een korte termijn benadering getuigen indien zou worden gestreefd naar de beëindiging van de aansluiting bij een pensioenfonds enkel vanwege de overweging dat men bij voorbeeld niet wil delen in de pensioenlasten van oudere werknemers of, in verband met de te verlenen toeslagen met het oog op de prijs- of loonontwikkeling, gepensioneerden. Een dergelijk streven zou er aan voorbijgaan dat men ook zelf in de positie kan komen te verkeren dat een beroep op de solidariteit van anderen zou moeten worden gedaan. Zeker indien wordt bedacht dat een pensioentoezegging aan het begin van een carrière al gauw gedurende een periode van vijftig à zestig jaar van belang zal zijn. Een stabiele situatie wat betreft de verdeling van pensioenlasten, lijkt derhalve te zijn geboden.

Voorts is wat betreft de marktwerking op het terrein van de pensioenen van belang dat het overleg over de arbeidsvoorwaarden op een bepaalde wijze is gestructureerd. Indien binnen een bedrijfstak op centraal niveau

wordt overlegd over de pensioenen en er één pensioenregeling voor de gehele bedrijfstak is, ligt het in de rede dat die ene regeling wordt verzorgd door één pensioenfonds. Er zal dus in beginsel sprake zijn van een bedrijfspensioenfonds voor de gehele bedrijfstak. Deze situatie doet zich thans binnen de overheidssector voor ten aanzien van het burgerlijk overheidspersoneel. Over de pensioenen wordt op centraal niveau onderhandeld, zodat er ook sprake is van één pensioenregeling met één uitvoeringsinstantie. Ingevolge het wetsvoorstel wordt deze situatie in ieder geval tot en met 31 december 2000 bestendig.

Indien daarentegen op meerdere plaatsen binnen de bedrijfstak over de arbeidsvoorwaarden, inclusief de pensioentoezegging, wordt onderhandeld, ligt het meer voor de hand dat er verschillende pensioenfonds zullen zijn. Met andere woorden: de inrichting van het overleg over de arbeidsvoorwaarden binnen een bedrijfstak is van doorslaggevende betekenis voor de wijze waarop de uitvoering van de pensioentoezegging is georganiseerd.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat de bevoegdheid tot het sluiten van een pensioenovereenkomst met ingang van 1 januari 2001 bij de sectorwerkgevers komt te liggen. Een verdere decentralisatie van die bevoegdheid wordt in het wetsvoorstel niet mogelijk gemaakt. Dit houdt in dat na 31 december 2000 de pensioenregeling ten minste op sectoraal niveau zal worden vastgesteld.

Ten slotte kan in dit verband worden gewezen op het belang van de deelnemers. Indien wordt uitgegaan van het eindloonsysteem, dat ten aanzien van het merendeel van de werknemers in Nederland wordt gehanteerd, dienen zoveel mogelijk wisselingen van deelneming in een pensioenfonds te worden voorkomen. Wisseling van deelneming in een pensioenfonds houdt immers een pensioenbreuk in. Weliswaar wordt door de waarde-overdracht van het ene naar het andere pensioenfonds die breuk gemitigeerd, maar doorgaans wordt die niet volkomen geheeld.

Het voorkomen van pensioenbreuken is tot nu toe ook van belang geweest binnen de overheidssector. Hoewel de pensioenregeling van de Algemene burgerlijke pensioenwet (Abp-wet) als een gemiddelde regeling kan worden aangemerkt, zijn de pensioenresultaten die op grond daarvan door de individuele ambtenaar in de zin van die wet worden bereikt, in het algemeen als bevredigend te kwalificeren. Dit wordt met name mede veroorzaakt door het gegeven dat bij wisseling van betrekking binnen de overheidssector, geen pensioenbreuk optreedt.

1.3. De verplichte deelneming

De leden van verschillende fracties wensten nader te worden geïnformeerd over diverse aspecten van de verplichte deelneming in de Stichting Pensioenfonds ABP. Zo vroegen de leden van de VVD-fractie een nadere uiteenzetting omtrent de ontheffingsmogelijkheden van de verplichte deelneming in de Stichting Pensioenfonds ABP. Tevens vroegen zij waarom die verplichte deelneming over een zo groot aantal jaren nodig is.

De verplichte deelneming in de Stichting Pensioenfonds ABP is in beginsel van onbepaalde duur. Doordat evenwel in artikel 21, derde lid, van het wetsvoorstel is bepaald dat met ingang van 1 januari 2001 de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds (Wet BPF) van toepassing is, kan de verplichte deelneming met ingang van die datum voor categorieën overheidswerknemers worden beëindigd ofwel door het instrument vrijstelling ofwel door aanpassing van de verplichtstelling. Deze termijn is in overeenstemming met de afspraken die door de sociale partners ter zake zijn gemaakt.

Achtergrond van de vorenbedoelde afspraak is dat de sociale partners het overleg over de pensioenaanspraken nog niet hebben willen decentra-

liseren naar het sectoraal overleg. Met andere woorden: de onderhandelingen over de pensioenen blijven – voor zover althans door de sociale partners niet wordt teruggekomen op de gemaakte afspraken – tot aan 1 januari 2001 centraal, met daaraan gekoppeld de deelneming in één pensioenfonds. Voorts is hierbij van belang dat de gelegenheid dient te worden geboden aan zowel de Stichting Pensioenfonds ABP als de sociale partners om in te spelen op de nieuwe situatie. Na de privatisering van het ABP zal een andere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden bestaan dan thans het geval is. Ten slotte geldt dat naast de privatiseringsoperatie inzake het ABP het ingrijpende OOW-project aan de orde is, dat aanzienlijke gevolgen heeft voor de vormgeving van de rechtspositie van het overheidsperoneel en de uitvoering van de regelingen inzake de sociale zekerheid binnen de overheidssector. Het is bepaald ongewenst om daarnaast of binnen zeer korte tijd daarna een operatie inzake de uittreding van één of meer sectoren uit de Stichting Pensioenfonds ABP te starten. Dat zou een te zware belasting inhouden voor het overleg van de sociale partners binnen de overheidssector, voor de overheidsorganisaties en voor de betrokken uitvoeringsinstellingen.

De termijn van vijf jaar gedurende welke het voor overheids- en onderwijsinstellingen onmogelijk zal zijn om de aansluiting van de Stichting Pensioenfonds ABP te beëindigen is naar de mening van de regering een termijn die alleszins redelijk kan worden genoemd. Dit met name gelet op de ingrijpende ontwikkelingen die op rechtspositioneel gebied reeds gaande zijn. Bovendien moet worden bedacht dat de mogelijke uittreding van sectoren uit de Stichting Pensioenfonds ABP een aanzienlijke operatie zou zijn, die veel voorbereidingstijd vergt. De termijn van vijf jaar is dan betrekkelijk, zeker wanneer wordt bedacht dat de privatiseringsoperatie van het ABP al een periode van meer dan vier jaar omvat.

Het voorgaande neemt niet weg dat de verplichtstelling van zogenaamde B 3-instellingen op grond van artikel 3, vijfde lid, van het wetsvoorstel ongedaan kan worden gemaakt. Het gaat hierbij doorgaans om privaatrechtelijke organisaties met een relatief beperkte omvang, zodat het gaat om relatief beperkte operaties. Bovendien is die beëindiging ook in het kader van de Abp-wet mogelijk.

Met het voorgaande is tevens de vraag van de leden van de D66-fractie inzake de duur van de verplichte deelneming beantwoord. Volledigheids halve wordt hieraan, in aanvulling op hetgeen in paragraaf 1.2. reeds is opgemerkt, nog het volgende toegevoegd.

De termijn die is gesteld heeft uiteraard niet het oogmerk om een eerlijke vergelijking tussen de voor- en nadelen van de Stichting Pensioenfonds ABP tegenover de voor- en nadelen van andere pensioenfondsen onmogelijk te maken. Die vergelijking is uiteraard nu al mogelijk, reeds voor de privatisering van het ABP. Deze beïnvloedde dan ook al de onderhandelingen die over het pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP zijn gevoerd. Waar het evenwel om gaat is de uitkomst van het overleg van de sociale partners. Het gaat immers, dit wordt benadrukt, om arbeidsvoorwaarden die worden overeengekomen door de sociale partners. De Stichting Pensioenfonds ABP heeft de door de sociale partners overeengekomen pensioentoezegging uit te voeren en heeft wat betreft de inhoud van de pensioentoezegging, hoewel het fonds daaromtrent kan adviseren, geen doorslaggevende stem.

In verband met de verplichte deelneming merkten de leden van de AOV-fractie en het lid Hendriks op dat het mogelijk zou zijn dat na de privatisering van het ABP voor overheidswerknemers tot 2001 een situatie van gedwongen winkelnering zou ontstaan, die strijdig is met het Europese mededingingsbeleid.

De regering is van mening dat er geen sprake is van enige strijdigheid met het Europese mededingingsbeleid door aan werknemers, in overeenstemming met de wens van de sociale partners daartoe, een verplichte deelneming in een pensioenfonds op te leggen. Een pensioenfonds kan namelijk niet worden aangemerkt als een onderneming in de zin van art. 85, 86 of 90 van het EG-Verdrag. Dit in verband met de sociale doelstelling van een pensioenfonds. Deze sociale doelstelling houdt in dat de pensioenregeling wordt uitgevoerd, die de sociale partners zijn overeengekomen en waarin belangrijke elementen van solidariteit liggen besloten. Door deze solidariteit kan worden bewerkstelligd dat iedere deelnemer een aanvullend pensioen opbouwt.

Ook het feit dat een pensioenfonds werkzaam is op het gebied van de beleggingen en daarbij op dezelfde wijze opereert als andere institutionele beleggers, zoals banken en verzekeraars, doet aan het voorgaande niet af. De beleggingen vormen een hulpmiddel voor de realisatie van het sociale doel van een pensioenfonds. Daarbij komt dat een pensioenfonds geen winstogmerk heeft.

Met het oog op de duur van de periode waarin het voor sectoren onmogelijk zal zijn om de aansluiting bij de Stichting Pensioenfonds ABP te beëindigen, wezen de leden van de VVD-fractie op de discussie over de sectoralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg. Zij wensten te vernemen of het gegeven dat die discussie vooralsnog is afgerond met het standpunt dat de sectoren niet eerder dan het jaar 2001 hun deelneming in het geprivatiseerde ABP zouden kunnen beëindigen, ook zou kunnen inhouden dat het huidige standpunt binnenkort zou kunnen wijzigen. Ook vroegen deze leden wie die discussie had gevoerd.

In het Convenant privatisering ABP is in artikel 2, tweede lid, onderdeel i, reeds neergelegd dat de vorenbedoelde periode van vijf jaar zou worden gehanteerd. Die periode is vastgesteld in het overleg van de Minister van Binnenlandse Zaken met de centrales van overheidspersoneel. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft tevens de overige sectorwerkgevers bij de discussie betrokken. Bij dit laatste wordt aangetekend dat de overige sectorwerkgevers van meet af aan bij het gehele proces van de privatisering van het ABP betrokken zijn geweest, welke betrokkenheid onder meer blijkt uit de participatie van vertegenwoordigers van die sectorwerkgevers in de zogenaamde Commissie Abp-complex en de daaraan verbonden werkgroepen.

Voorts is van belang dat het voorliggende wetsvoorstel is voorbereid binnen de Werkgroep privatisering ABP van het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken. In die werkgroep zijn de centrales van overheidspersoneel en de verschillende sectorwerkgevers vertegenwoordigd. De Werkgroep privatisering ABP en de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (Centrale Commissie) hebben ingestemd met de aan de orde zijnde termijn van vijf jaar, zodat niet valt te verwachten dat de sociale partners binnen afzienbare tijd de wens te kennen zullen geven dat deze termijn alsnog zou kunnen worden bekort.

De opmerking in de memorie van toelichting (blz. 5 en 6) dat de discussie «vooralsnog is afgerond met het standpunt dat de sectoren niet eerder dan het jaar 2001 hun deelneming in de Stichting Pensioenfonds ABP zouden kunnen beëindigen», waarnaar de leden van de VVD-fractie verwezen, geeft aan dat hier een minimumduur van verplichte aansluiting wordt bedoeld. Voor het eventueel daadwerkelijk beëindigen van de aansluiting is evenwel overeenstemming van de sociale partners op sectorniveau vereist. De discussie of de centrales van overheidspersoneel aan een dergelijk accord zouden willen meewerken, is nog niet afgerond. Het belang van het overheidspersoneel om bij verandering van betrekking van de ene naar de andere overheidssector zo weinig mogelijk met pensioenbreuken te worden geconfronteerd, waarop hierboven in

paragraaf 1.2. reeds is geweest, speelt hierbij uiteraard een onmiskenbare rol. Bovendien kan in dit kader worden gedacht aan de voordelen van een zo groot mogelijk deelnemersbestand, wat betreft zowel het draagvlak (ofwel de solidariteit) als de uitvoeringskosten.

De leden van de SGP-fractie gaven te kennen geïnformeerd te willen worden omtrent de vraag in hoeverre de regels met betrekking tot de verplichte deelneming in de Stichting Pensioenfonds ABP afwijken ten opzichte van hetgeen daaromtrent in de huidige Abp-wet is geregeld.

De regels inzake de verplichte deelneming in de Stichting Pensioenfonds ABP wijken voor de periode tot 1 januari 2001 in hoofdlijn niet af van die betreffende de verplichte deelneming in het ABP ingevolge de Abp-wet. Deze verplichte deelneming loopt via artikel 4 en het begrip overheidswerker. Inhoudelijk komt dat laatstbedoelde begrip overeen met de term «ambtenaar in de zin van de Abp-wet» voor zover het gaat om de in actieve dienst zijnde ambtenaren.

Er is derhalve onderscheid gemaakt tussen de werknemers die nog in dienst zijn en de ontslagen werknemers. De Abp-wet maakt dit onderscheid niet en rekent ingevolge artikel B 6 tot de ambtenaren ook degene die als ambtenaar is ontslagen en deswege wachtgeld of een daarmee gelijkgestelde ontslaguitkering ontvangt. Met de nieuwe regeling is beoogd aan te sluiten bij de PSW en de Wet BPF, die zich ook richten op de pensioentoezegging die aan de werknemer wordt gedaan.

Het voorgaande neemt niet weg dat in samenhang met het pensioenreglement, dat ingevolge artikel 4 van het wetsvoorstel de overheidswerknemers bindt, wel tot eenzelfde reikwijdte van de verplichte deelneming wordt gekomen in de periode tot 1 januari 2001. In het pensioenreglement worden ook de ontslagen werknemers die een ontslaguitkering ontvangen als deelnemers aangemerkt. Volledigheidshalve wordt hierbij voorts gewezen op artikel 59 van het wetsvoorstel, dat de verplichte deelneming regelt van degene die op 31 december 1995 reeds een wachtgeld ontvangt.

Voor de periode na 31 december 2000 geldt in zoverre een andere regeling dan de huidige in de Abp-wet, dat in voorkomend geval de verplichte deelneming betrekking kan hebben op een op sectoraal niveau overeengekomen pensioenregeling. Bovendien zal de verplichte deelneming van privaatrechtelijke instellingen die geen deel uitmaken van de onderwijssector, na die datum niet meer kunnen worden gebaseerd op een aanwijzing ingevolge artikel 2, derde lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel. De verplichte deelneming van die privaatrechtelijke instellingen wordt dan geheel beheerst door de verplichtstelling in het kader van de Wet BPF.

De leden van de SGP-fractie wezen er op dat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de kring van deelnemers in de Stichting Pensioenfonds ABP in beginsel dezelfde zal zijn als die in het ABP. Zij leidden hieruit af dat afwijkingen van de huidige kring van deelnemers in het ABP mogelijk zouden zijn en vroegen hieromtrent een nadere toelichting.

Zoals hierboven reeds is uiteengezet, is er geen verschil in reikwijdte tussen de Abp-wet en de Wet privatisering ABP, behoudens wat betreft de wachtgelders van wie de ontslaguitkering na 31 december 1995 zal ingaan en die via het pensioenreglement verplicht zijn deel te nemen in de Stichting Pensioenfonds ABP. Wel is het uiteraard mogelijk dat de kring van deelnemers als zodanig per 1 januari 1996 enige wijziging ondergaat. Dit laatste is evenwel niets bijzonders en inherent aan de voortdurende wijzigingen van de organisatie van overheidsinstellingen, voortgaande privatiseringen van onderdelen daarvan en van wijzigingen in het bestand van de zogenaamde B 3-instellingen. Tevens is niet uitgesloten dat de beperking van het deelnemerschap op grond van thans artikel B 7 van de

Abp-wet en na de inwerkingtreding van het voorliggend wetsvoorstel op grond van artikel 2, tweede lid, onderdeel j, van de Wet privatisering ABP, enige wijziging ondergaat, zoals de desbetreffende nadere regeling ook in het verleden is afgestemd op de ontwikkelingen. In concreto bestaan daartoe op dit moment evenwel geen voornemens, hoewel momenteel wordt bezien of de huidige uitzonderingen van het ambtenaarschap in de zin van de Abp-wet moeten worden gehandhaafd.

Waar in de memorie van toelichting op bladzijde 27 wordt gesproken over de mogelijkheid van beperking en uitbreiding van de kring van verplichte deelnemers in de Stichting Pensioenfonds ABP, wordt dan ook de feitelijke toepassing van de voorgestelde Wet privatisering ABP bedoeld, welke toepassing naar verwachting niet zal verschillen van die van de Abp-wet. Er zijn dan ook geen categorieën aan te geven die thans wel ambtenaar zijn in de zin van de Abp-wet, maar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel geen deelnemer in de Stichting Pensioenfonds ABP.

1.4. Klant- en marktgerichtheid

De leden van de D66-fractie maakten enige opmerkingen over de gedwongen aansluiting bij de Stichting Pensioenfonds ABP en vroegen naar de prikkels die ertoe zouden kunnen leiden dat de Stichting Pensioenfonds ABP zich niet als stereotype monopolist zou opstellen. Zij wensten te vernemen op welke wijze verzekerd was dat het pensioenfonds klant- en marktgericht zou opereren, zowel wat betreft de inhoud van de pensioenregeling als wat betreft de benadering van klanten.

Voor zover het gaat om de inhoud van de pensioenregeling wordt in de eerste plaats verwezen naar hetgeen in paragraaf 1.2. is opgemerkt over de rol van de sociale partners. Volledigheidshalve wordt daaraan het volgende toegevoegd. Hoewel de pensioenregeling thans nog in wettelijke vorm is gegoten, is de inhoud daarvan tot op heden in beginsel bepaald in het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen de Minister van Binnenlandse Zaken, in zijn rol van overheidswerkgever, en de centrales van overheids personeel als de vertegenwoordiging van de overheidswerknemers. Die inhoud komt overeen met de uitkomsten van dat overleg en kan derhalve als klant- en marktgericht worden beschouwd.

Ditzelfde geldt voor het ontwerp-pensioenreglement voor de Stichting Pensioenfonds ABP, dat is bedoeld om met ingang van 1 januari 1996 in werking te treden. De sociale partners binnen de overheidssector hebben daarover overeenstemming bereikt. De Stichting Pensioenfonds ABP dient die regeling als bedrijfspensioenfonds uit te voeren en voldoet daarmee precies aan datgene wat van een bedrijfspensioenfonds moet worden verwacht.

Wat betreft de uitvoering van de pensioentoezegging van de overheidswerkgever, wordt het volgende opgemerkt. Het beeld dat het ABP niet klantvriendelijk zou zijn en zich te formalistisch zou opstellen, is niet in overeenstemming met het beeld dat de regering heeft van het functioneren van het ABP, althans wat betreft het functioneren van het fonds gedurende de laatste jaren. Het ABP heeft als zelfstandig bestuursorgaan tot taak om een wettelijk vastgelegde pensioenregeling uit te voeren. Als bestuursorgaan is het ABP gehouden te voldoen aan de beginselen van behoorlijk bestuur. Controle daarop vindt plaats vanuit de centrale overheid, terwijl daarnaast de Nationale ombudsman en de administratieve rechter in voorkomend geval hun oordeel kunnen geven over de handelwijze van het ABP ten aanzien van individuele belanghebbenden.

De klantgerichtheid van het ABP gaat bij de uitvoering van de Abp-wet verder dan die wet strikt genomen vereist. Zo heeft het ABP reeds geruime tijd de gewoonte om ook de overheidswerkgevers te informeren omtrent aanpassingen van pensioenen in verband met wijziging van

AOW-pensioenen en dergelijke. Voorts heeft het ABP zich ingespannen om overheidswerkgevers gemakkelijk toegankelijke informatie te verschaffen over de inhoud van de Abp-wet. In dat verband is in samenwerking met een gespecialiseerd automatiseringsbedrijf een computerprogramma ontwikkeld dat gebruikers in staat stelt interactief kennis te nemen van de pensioenregeling. Dat programma wordt door de toezending van een diskette gratis ter beschikking gesteld aan overheidswerkgevers, zodat deze op hun beurt hun werknemers goed kunnen informeren.

Ook de werknemers worden met ingang van 1993 ten minste twee keer per jaar door het ABP rechtstreeks geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen. Dit gebeurt door toezending van het blad «ABP-nieuws». Verder hebben zij allen de afgelopen jaren een opgave ontvangen over de pensioengeldige diensttijd die het ABP ten aanzien van hen heeft geregistreerd en wordt jaarlijks, vooruitlopend op de verplichting dienaangaande ingevolge de PSW, een opgave verstrekt van de pensioenanspraken die kunnen worden bereikt bij voortzetting van het dienstverband. Bovendien attendeert het ABP op de mogelijkheid om een aanvullende levensverzekering te sluiten met een verzekeringsbedrijf, indien geen pensioenresultaat wordt behaald van 70 procent van het eindloon.

In zijn klantgerichtheid heeft het ABP in een enkel geval onvoldoende aandacht voor de begrenzing van zijn functioneren welke voortvloeit uit de wettelijke taakopdracht van het fonds. In dit verband kan worden gewezen op de actieve promotie door het ABP van een aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekering onder de naam «IP Aanvullings Plan». Daarover heeft het ABP begin dit jaar een contract gesloten met het verzekeringsbedrijf dat die op de ambtelijke situatie afgestemde verzekering in voorkomend geval zal aangaan met de individuele ambtenaren. De actieve opstelling die het ABP in dezen heeft gekozen, stemt formeel niet overeen met de Abp-wet, maar is stellig toekomstgericht en klantvriendelijk. Toekomstgericht omdat een dergelijke activiteit wel kan worden ondernomen na de privatisering van het fonds en ook aansluit bij activiteiten die andere bedrijfspensioenfondsen ontplooiën. Klantgericht omdat de aangeboden verzekering aansluit bij de inkomensrisico's die ambtenaren lopen ter zake van arbeidsongeschiktheid en bij de behoefte die na marktonderzoek is gebleken.

Volledigheidshalve wordt met betrekking tot het «IP Aanvullings Plan» nog opgemerkt dat ondergetekende in het onderhavige geval geen aanleiding heeft gevonden om gebruik te maken van zijn bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing als bedoeld in artikel L 27 van de Abp-wet. Dit gelet op de omstandigheden waaronder het ABP het contract inzake het «IP Aanvullings Plan» is aangegaan, de op handen zijnde privatisering van het fonds en de positieve inzet van het fonds die daaruit blijkt om de klantvriendelijkheid optimale inhoud te geven.

Wat betreft de klantvriendelijkheid van het ABP bij de uitvoering van de pensioenregeling wordt ten slotte nog het volgende opgemerkt. Ook in de vormgeving van zijn organisatie richt het fonds zich op de toegankelijkheid van het fonds voor de klanten. Het gaat daarbij om zowel de overheidswerknemers als de overheidswerkgevers. In die vormgeving speelt het fonds in op zowel de sectoralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg als op de situatie die na de privatisering van het ABP zal bestaan. Met name dit laatste brengt met zich dat de relatie met de onderscheiden sectorwerkgevers belangrijker wordt. De Stichting Pensioenfonds ABP heeft wat dat betreft te maken met meer klanten dan het huidige publiekrechtelijke ABP. En met het oog op de mogelijkheid per 1 januari 2001 van vrijstelling van de verplichte deelneming op basis van de Wet BPF, zal de Stichting Pensioenfonds ABP ook de goede relaties met individuele werkgevers van de zogenaamde B 3-instellingen moeten bevorderen. Binnen het huidige publiekrechtelijke ABP is dit onderkend en

zijn maatregelen getroffen die daarop inspelen. Daarmee is door het publiekrechtelijke ABP de basis gelegd voor een goed functioneren op dit punt van de Stichting Pensioenfonds ABP.

Voor zover er sprake zou moeten zijn van een verdere prikkel tot markt- en klantgericht gedrag van het geprivatiseerde ABP, is het volgende van belang. In de statuten van de Stichting Pensioenfonds ABP is voorzien in de installatie van een Raad van Advies. Die raad wordt gevormd door werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers en heeft tot doel om onder meer werkgevers die niet deelnemen in het Verbond Sector-werkgevers Overheid, als gevolg waarvan zij niet vertegenwoordigd zijn in het bestuur van het fonds, toch bij het besturen van het fonds te betrekken. Ook zullen gepensioneerden in die raad vertegenwoordigd zijn.

Voorts maken de statuten het mogelijk dat de Stichting Pensioenfonds ABP ten behoeve van de deelnemers aanvullende activiteiten ontplooit indien daaraan behoefte blijkt te bestaan. Hierbij kan worden gedacht aan bemiddeling bij het aangaan van individuele aanvullende verzekeringen in verband met bij voorbeeld een niet volledige pensioenopbouw.

Ten slotte is er natuurlijk de mogelijkheid van uittreding van werkgevers die prikkelt tot klantgericht gedrag. Deze mogelijkheid bestaat reeds thans voor de zogenaamde B 3-instellingen en wordt ten aanzien van deze instellingen na de privatisering voortgezet. Voor de sectoren die in artikel 1, onderdeel q, van het wetsvoorstel zijn aangeduid, zal die mogelijkheid met ingang van 1 januari 2001 bestaan.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat de regering thans beziet welke mogelijkheden er zijn om te komen tot een ruimer vrijstellingsbeleid inzake de verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds.

1.5. De nieuwe pensioenregeling

De leden van de D66-fractie stelden zich op het standpunt dat het voorliggend wetsvoorstel op zeer bescheiden wijze op de recente ontwikkelingen in «pensioenland» ingaat en meenden dat het wetsvoorstel in de context van flexibilisering van pensioenregelingen diende te worden geplaatst. Ook de leden van de fractie van de PvdA verwezen naar de discussie over meer variatie in pensioenafspraken.

De flexibilisering van de pensioenregeling voor het overheidspersoneel klinkt, zoals de leden van de D66-fractie terecht opmerken, niet door in het wetsvoorstel. Evenwel moet worden bedacht dat het wetsvoorstel niet de inhoud regelt van de pensioenregeling die bij aanvaarding van het wetsvoorstel, voor het overheidspersoneel met ingang van 1 januari 1996 van toepassing zal zijn. Het wetsvoorstel regelt in dit kader uitsluitend de gelijkwaardigheid van de pensioenaanspraken die tegenover de Stichting Pensioenfonds ABP worden verkregen in plaats van de op 31 december 1995 op basis van de Abp-wet opgebouwde aanspraken.

Voorts is hierbij van belang dat de pensioentoezegging van de overheidswerkgevers aan de overheidswerknemers ingevolge het wetsvoorstel zal worden neergelegd in de vorm van een privaatrechtelijke overeenkomst. Dit laatste houdt in dat de sociale partners binnen de overheidssector verantwoordelijk zijn voor de concrete invulling van de pensioenregeling, niet de wetgever.

1.6. Nieuwe inzichten inzake zelfstandige bestuursorganen

De leden van de D66-fractie vroegen naar de opvatting van de regering over de verhouding van het voorliggende wetsvoorstel tot de nieuwe inzichten over de verhouding tussen de overheid en zelfstandige bestuursorganen.

Zoals bekend vindt het besluit tot privatisering van het ABP mede zijn oorsprong in de in februari 1991 door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen motie Paulis (Kamerstukken II 1990/91, 21 515, nr. 11). In die motie sprak de Kamer de wenselijkheid uit dat het ABP wordt omgevormd tot een instelling op basis van de PSW. Daarbij diende onder meer te worden gestreefd naar meer conformiteit met de wijze waarop bedrijfs- en ondernemingspensioenfondsen in de particuliere sector zijn vorm gegeven. Deze hebben in alle gevallen een privaatrechtelijke status en de stichting als rechtsvorm.

Los van deze overwegingen hebben inhoudelijke en principiële vragen over het primaat van de politiek en over de positie van de overheid een belangrijke rol gespeeld in de discussie die is gevoerd voordat het besluit om tot privatisering van het ABP over te gaan definitief is genomen. Uiteindelijk is geconcludeerd dat het ABP geen taken uitvoert die het exclusieve kenmerk dragen van bestuurstaken van de overheid als zodanig. Weliswaar wordt het ABP op het punt van inrichting en bevoegdheden, controle en rechtsbescherming thans beheerst door het publiekrecht, maar een vergelijking van het fonds met pensioenfondsen in de particuliere sector wijst uit dat voor een continuering hiervan geen noodzaak bestaat.

De regering sluit met deze visie aan bij de bevindingen van de Commissie Sint in haar rapportage «Verantwoord verzelfstandigen» (Kamerstukken II 1994/95, 21 042, nr. 15), het rapport van de Algemene Rekenkamer (AR) over zelfstandige bestuursorganen en het regeringsstandpunt naar aanleiding daarvan (Kamerstukken II 1994/95, 24 130, nrs. 3, 4 en 5).

1.7. Collectieve waarde-overdrachten

De leden van de D66-fractie waren benieuwd naar de wijze waarop in het geval van collectieve waarde-overdrachten naar een ander pensioenfonds, de over te dragen sommen worden berekend. Voorts wensten zij te vernemen of hierin ten opzichte van 1994 verandering is gekomen en, zo ja, wat daarvoor de reden is geweest.

Het is juist dat de berekeningsmethode voor niet wettelijk geregelde, collectieve pensioen- en waarde-overdrachten met ingang van 1 januari 1995 is gewijzigd. Overdrachtswaarden ter zake van privatiseringen of verzelfstandigingen die voor 1 januari 1995 hebben plaatsgevonden, werden berekend volgens de zogenaamde lasten-baten-methode, overeenkomstig de berekeningsmethode van de pensioenvoorziening op de balans van het ABP. Deze wijze van vaststelling van overdrachtswaarden werd gehanteerd teneinde te verzekeren dat de desbetreffende collectieve uittreding geen gevolgen zou hebben voor de hoogte van de pensioenpremie voor de achterblijvende deelnemers in het ABP.

Overdrachtswaarden ter zake van privatiseringen of verzelfstandigingen met ingang van 1 januari 1995 of een latere datum, worden berekend volgens de zogenaamde opgebouwde-rechten-methode, overeenkomstig de wettelijke regels voor individuele waarde-overdracht. Voorts wordt sedert die datum rekening gehouden met de aanvullende afspraken die in het zogenaamde SDS-circuit, onderscheidenlijk het vier-procent-circuit zijn gemaakt om minder, onderscheidenlijk geen rentestandskorting toe te passen.

Afhankelijk van een aantal karakteristieken van de overgaande collectiviteit, zoals het gemiddelde salarisniveau, de mate van deeltijdarbeid en de verhouding tussen het aantal mannen en het aantal vrouwen, zijn collectieve waarde-overdrachten berekend op basis van de lasten-baten-methode hoger of lager dan de contante waarde van de opgebouwde pensioenaanspraken. Indien de contante waarde van de opgebouwde pensioenaanspraken als norm wordt aangehouden, werd vóór 1 januari 1995 vaak te veel en soms te weinig overgedragen. Indien

de waarderingsmethode voor de balans van het ABP als norm wordt aangehouden, werden vóór die datum noch te hoge, noch te lage waarden overgedragen.

De berekeningsmethodiek voor collectieve waarde-overdrachten is gewijzigd naar aanleiding van:

- de herstructurering van de financiering van de overheidspensioenregeling per 1 januari 1995, ten gevolge waarvan onder meer het met de aanspraken ingevolge de WAO overeenkomende deel van de arbeidsongeschiktheidsvoorziening, alsook de vut-regeling separaat en op basis van omslag worden gefinancierd;
- de heroverweging van de lasten-baten-methode naar aanleiding van de in praktijk ervaren problemen als gevolg van verschillen tussen de overdrachtssommen van het ABP en de inkoopssommen van de nieuwe pensioenverzekeraar, welke verschillen werden veroorzaakt doordat het ABP niet de gangbare opgebouwde-rechten-methode hanteerde;
- de grotere inzichtelijkheid van de opgebouwde-rechten-methode;
- de specificeerbaarheid van de opgebouwde-rechten-waarden per individu en de daarmee samenhangende mogelijkheid om individuele overdrachtswaarden om te rekenen naar gelijkwaardige pensioenaanspraken (overdrachtswaarden die bepaald zijn volgens de collectieve lasten-baten-methode mogen niet per individu worden gespecificeerd vanwege het gebruik van een aantal groepsparameters);
- de voordelen van afstemming van de berekeningsmethodiek voor collectieve waarde-overdrachten op die voor individuele waarde-overdrachten, zoals die met ingang van 8 juli 1994 ingevolge de PSW zijn geregeld.

1.8. Het begrip ambtenaar

De leden van de SGP-fractie merkten op dat in het wetsvoorstel het begrip «overheidswerknemer wordt geïntroduceerd. Zij wensten hieromtrent een nadere uiteenzetting en vroegen of de regering van mening is dat het begrip »ambtenaar« is verouderd.

Het begrip «ambtenaar» is een begrip met verschillende betekenissen. In de Ambtenarenwet is de ambtenaar degene die is aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn. In de Abp-wet heeft het begrip «ambtenaar» een veel ruimere betekenis. Het omvat ook werknemers die op basis van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam zijn bij een overheidsinstelling of bij een privaatrechtelijke instelling. Met andere woorden: zelfs werknemers die niet in overheidsdienst zijn en voor wie de arbeidsvoorwaarden bij collectieve arbeidsovereenkomst zijn geregeld, kunnen ambtenaar zijn in de zin van de Abp-wet.

Deze verschillende invulling van het begrip «ambtenaar», die op zichzelf beschouwd uiteraard juridisch mogelijk is, gaf in de praktijk wel aanleiding tot misverstanden. Om die reden is het gewenst het begrip «ambtenaar» te reserveren voor degene die is aangesteld in overheidsdienst. Het begrip is dus niet verouderd, maar wordt niet meer gehanteerd met het oog op de regelingen inzake de sociale zekerheid van werknemers in overheidsdienst.

Wat betreft de sociale zekerheid van de werknemers in overheidsdienst, waaronder tevens de ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet begrepen, is het gewenst in de terminologie van de regelingen meer aansluiting te zoeken bij de terminologie die in het algemeen ten aanzien van werknemers wordt gehanteerd. Dit met het oog op het project dat er op is gericht het overheidspersoneel onder de werkingssfeer van de wettelijke werknemersverzekeringen te brengen (OOW-project), alsmede op de privaatrechtelijke verhoudingen die op het terrein van de pensioenen en vut tot stand zullen worden gebracht indien het voorliggende wetsvoorstel en het voorstel inzake de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel kracht van wet hebben gekregen. Tegelijkertijd diende

het onderscheid tussen de overheidssector en de particuliere sector, zo nodig blijvend, te kunnen worden aangegeven. Om die reden is de term «overheidswerknemer» ingevoerd.

Hieraan wordt toegevoegd dat het niet bezwaarlijk is om in het voorliggende wetsvoorstel het begrip «ambtenaar» te bezigen. Dat begrip is gedefinieerd op basis van de Abp-wet zoals die luidde op 31 december 1995, dat wil zeggen de dag voorafgaand aan de intrekking van die wet, althans indien het voorliggende wetsvoorstel wordt aanvaard. Die definiëring veronderstelt dus niet dat er nog steeds een Abp-wet zal bestaan na de privatisering van het ABP. Het begrip «ambtenaar» wordt in het wetsvoorstel gebezigd met het oog op de aanspraken die zijn verkregen op basis van de Abp-wet. Dat begrip wordt niet gehanteerd ten aanzien van de periode na 31 december 1995.

1.9. Politieke ambtsdragers

De leden van de RPF-fractie vroegen aandacht voor het pensioenstelsel van de politieke ambtsdragers. Zij wezen er op dat iedere overheid momenteel binnen de kaders van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers haar eigen regelingen opstelt en wensten te vernemen of op korte termijn bezinning op deze materie zal plaatsvinden.

Op dit moment is er geen aanleiding om te komen tot wijziging van de situatie dat iedere overheid haar eigen regelingen opstelt voor politieke ambtsdragers. Het is enkele jaren geleden gebleken dat zelfs de gedachte om de pensioenen van politieke ambtsdragers op basis van kapitaaldekking te financieren, niet voldoende draagvlak had. Het ligt dan ook niet in de lijn der verwachtingen dat een centrale regeling van de pensioenen van politieke ambtsdragers voldoende steun zal verkrijgen.

1.10. Procedurele aspecten

Diverse vragen en opmerkingen betroffen de gang van zaken met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel. Hieromtrent wordt het volgende opgemerkt.

De leden van de RPF-fractie vroegen of er voor adviesorganen voldoende tijd is geweest voor het uitbrengen van commentaar op de tekst van het wetsvoorstel. Ook wilden zij weten of de uitvoeringsorganisaties op 1 januari 1996 wel klaar zullen zijn voor de uitvoering van de voorgestelde wijzigingen en of alle noodzakelijke besluiten tijdig zullen zijn genomen.

Deze vragen kunnen in bevestigende zin worden beantwoord. Het voorontwerp van het wetsvoorstel is in overleg met de Werkgroep privatisering ABP van de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (Centrale Commissie) tot stand gebracht. Het instemmende advies van die commissie berust derhalve op een periode van indringend overleg daarover. Ook de Verzekeringskamer (VK) is ruimschoots voorafgaand aan de adviesaanvraag geïnformeerd door middel van toezending van een voorontwerp. Bovendien is de dag na de adviesaanvraag mondelinge toelichting gegeven op het voorontwerp, in welk kader op vragen van de zijde van de VK is ingegaan.

Aan dit laatste kan, in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA, worden toegevoegd dat tevens overleg met ouderenorganisaties heeft plaatsgevonden. Een aantal malen is met het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties, waarvan onder meer de Centrale van Samenwerkende Pensioenbelangen Organisaties deel uitmaakt, van gedachten gewisseld op basis van dezelfde voorontwerpen die aan de Centrale Commissie zijn voorgelegd. Tijdens die gedachtenwisselingen is ook ingegaan op onderwerpen die de Neder-

landse Bond van Pensioenbelangen heeft aangekaart in zijn brief van 31 juli 1995 aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken.

Wat betreft de uitvoering van de nieuwe regeling inzake pensioenen en de WAO-conforme regeling kan worden gemeld dat de voorbereiding daarvan reeds is opgestart in een vroegtijdig stadium tijdens het proces dat heeft geleid tot het wetsvoorstel. Daardoor werd een sluitende regelgeving wat betreft zowel het wetsvoorstel als het pensioenreglement zelfs bevorderd, aangezien vanuit de uitvoeringsvoorbereiding vraagpunten naar voren zijn gekomen die hebben geleid tot bijstelling van de ontwerp-teksten. Hoewel de voorbereidende werkzaamheden nog niet helemaal zijn afgerond, mag er op worden vertrouwd dat dit tijdig het geval zal zijn.

Dit laatste geldt ook voor de aanpassing van de regelgeving van overheidswerkgevers. Met name de zogenaamde suppletieregeling is hierbij van belang, de nieuwe regeling die bij partiële arbeidsongeschiktheid gedurende bepaalde tijd voorziet in een aanvulling op het inkomen. Deze regeling is bedoeld voor de situaties waarin de restcapaciteit niet of niet volledig kan worden benut voor arbeid. De suppletieregeling kan min of meer worden beschouwd als de vervanging van het huidige herplaatsingswachtgeld ingevolge de Abp-wet. Dit hoewel de suppletieregeling, in tegenstelling tot de regeling inzake het herplaatsingswachtgeld, een sectorale regeling is. Een modelregeling ter zake is tijdig aan de overheidswerkgevers aangeboden.

Wat betreft de Aanpassingswet privatisering ABP, waaromtrent de leden van de fracties van de PvdA en D66 vragen hebben gesteld, kan worden vermeld dat deze een dezer dagen aan de Staten-Generaal is of wordt aangeboden.

Overeenkomstig het verzoek van leden van de PvdA-fractie is het concept-pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP waarover 15 maart 1995 overeenstemming is bereikt, ter kennisneming als bijlage bijgevoegd. Hierbij wordt aangetekend dat de sociale partners met betrekking tot dit concept nog een aantal technische correcties hebben afgesproken die nog niet in dat concept zijn verwerkt. Ten aanzien van enkele daarvan is het overleg tussen de sociale partners thans nog niet volledig afgerond.

1.11. De positie van gepensioneerden

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag op welke wijze gepensioneerden na de privatisering zullen worden betrokken bij het beleid van de Stichting Pensioenfonds ABP. Op deze vraag zal onderstaand worden ingegaan bij de beantwoording van de vragen die zijn gesteld in verband met artikel 6 van het wetsvoorstel.

2. Samenhang met andere operaties

2.1. Het OOW-project

De leden van de fractie van de PvdA vroegen om nader in te gaan op enkele aangelegenheden met betrekking tot het OOW-project. Zij wensten te vernemen wat de oorzaken van de vertraging van het OOW-project waren, welke maatregelen genomen zijn teneinde dat project verder tijdig (dat wil zeggen voor 1 januari 1998) af te wikkelen, alsmede op welke wijze de voortgang van het OOW-project zal worden bewaakt.

Op de oorzaken van de verschuiving van de invoeringsdatum van het OOW-project van 1 januari 1996 naar 1 januari 1998 is reeds uitvoerig

ingegaan in de voortgangsrapportage van 9 juni 1995 van de Minister van Binnenlandse Zaken over het OOW-project en de oprichting van de Stichting Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en onderwijs (Stichting USZO) (Kamerstukken II 1994/95, 23 900 VII, nr. 37; met name blz. 3 en 4). De voornaamste redenen voor het uitstel van het OOW-project zijn in het kort de volgende.

In de eerste plaats hebben de onderhandelingen over bovenwettelijke regelingen, in het bijzonder die op het terrein van de werkloosheid, in 1994 nog niet geleid tot stabiele regelgeving, dat wil zeggen gedetailleerde en duidelijke regelingen die in concept zijn overeengekomen door de sociale partners in de overheidssector. Daardoor resteerde er tot het einde van het jaar 1995 voor de Stichting USZO in oprichting onvoldoende voorbereidingstijd om per 1 januari 1996 op verantwoorde wijze uitvoering te kunnen geven aan die regelingen.

Ten tweede vergt de fusie en integratie van de huidige uitvoeringsorganisaties in de Stichting USZO, het opzetten van een volumebeleid, alsmede de inrichting en bemensing van de districtskantoren meer tijd en meer capaciteit van de Stichting USZO in oprichting dan oorspronkelijk was voorzien.

Wat betreft de maatregelen die zijn genomen ter verzekering dat 1 januari 1998 als streefdatum voor het OOW-project kan worden gehaald, wordt het volgende opgemerkt. Het gewijzigde plan van aanpak, dat is gepresenteerd in de vorengenoemde voortgangsrapportage van 9 juni 1995, beoogt te leiden tot een uitvoeringsorganisatie die in staat zal zijn de realisatie van het OOW-project op de best mogelijke wijze voor te bereiden.

De datum van 1 januari 1998 als datum waarop het overheids personeel onder de reikwijdte van de wettelijke werknemersverzekeringen zal worden gebracht, kan een reële planning worden genoemd, gelet op de wijze waarop thans uitvoering gegeven wordt aan het vorenbedoelde plan van aanpak. Van de kant van de Stichting USZO in oprichting zijn in overeenstemming met dat gewijzigde plan van aanpak organisatorische maatregelen getroffen. Zo is bij voorbeeld één van de projectdirecteuren verantwoordelijk gemaakt voor het OOW-project en zijn aan hem daarvoor de nodige menskracht en middelen ter beschikking gesteld. Tevens zal bij het OOW-project zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van de kennis en deskundigheid van het Sociaal Zekerheidsbedrijf van het ABP, die zijn en nog worden opgedaan bij de voorbereiding van de uitvoering van de regeling inzake de WAO-conforme uitkering. Voorts zal voor het OOW-project gebruik gemaakt worden van de in het kader van de WAO-conforme regeling opgezette informatiesystemen, zoals de Verzekerenadministratie en het zogenaamde Geïntegreerd Financieel Traject. Hiermee wordt een flexibele organisatie beoogd die marktgericht kan functioneren. De Stichting USZO in oprichting heeft bovendien regelmatig overleg met het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica), het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid teneinde vroegtijdig te kunnen inspelen op komende veranderingen en nieuwe ontwikkelingen.

Een ander aspect dat van belang is voor de streefdatum van het OOW-project is de stabiliteit van de wettelijke en bovenwettelijke regelingen die door de Stichting USZO zullen worden uitgevoerd. Zoals vermeld in de voortgangsrapportage van 9 juni 1995 dient rekening te worden gehouden met een bepaalde tijd die nodig is voor de voorbereiding binnen de uitvoeringsorganisatie van de uitvoering van nieuwe regelingen. De in de voortgangsrapportage vermelde benodigde tijd van circa 2,5 jaar betreft een voorzichtige schatting, waarbij rekening is gehouden met de mogelijkheid van bovenwettelijke regelingen die wat betreft hun

systematiek en begrippen aanmerkelijk afwijken van de wettelijke regelingen. Voor zover de bovenwettelijke regelingen echter systematisch naadloos aansluiten op de wettelijke werknemersverzekeringen, zal in de praktijk volstaan kunnen worden met een kortere voorbereidingstijd voor de uitvoering.

Die voorbereidingstijd begint te tellen op het moment dat sprake is van stabiele regelgeving. De wettelijke regelingen liggen thans vast in de werknemersverzekeringen en kunnen dan ook als stabiel worden beschouwd. Het wetsvoorstel betreffende het OOW-project, dat ertoe strekt het overheidspersoneel daadwerkelijk onder de reikwijdte van de wettelijke werknemersverzekeringen te brengen, zal voor zover nu kan worden overzien vóór het zomerreces 1996 kunnen worden aangeboden aan de Tweede Kamer. De bovenwettelijke regelingen worden materieel vastgesteld in het arbeidsvoorwaardelijke overleg.

Gesteld kan worden dat wat betreft de arbeidsongeschiktheid, voor vrijwel het voltallige overheidspersoneel regelingen tot stand zijn gebracht. Er bestaan inmiddels ook voor het overgrote deel van het overheidspersoneel concept-regelingen inzake de bovenwettelijke aanspraken bij werkloosheid. De regelingen inzake arbeidsongeschiktheid hebben reeds een uitvoeringstoets ondergaan bij de Stichting USZO in oprichting. De regelingen inzake werkloosheid zijn voor het merendeel inmiddels eveneens voor een uitvoeringstoets voorgelegd. Naar verwachting zal er ultimo 1995 sprake zijn van stabiele regelgeving in alle sectoren, met naar verwachting regelingen die systematisch zoveel mogelijk zullen aansluiten op de wettelijke werknemersverzekeringen. Daarmee zal worden voldaan aan één van de voornaamste voorwaarden voor een verantwoorde uitvoering van de wettelijke werknemersverzekeringen ten aanzien van het overheidspersoneel, per 1 januari 1998.

De bewaking van de voortgang van het OOW-project is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de Stichting USZO in oprichting zelf. Het voornemen bestaat die verantwoordelijkheid te formaliseren door in de statuten van de stichting op te nemen, dat tot het doel van deze stichting eveneens behoort: het proces dat moet uitmonden in de erkenning van de Stichting USZO als een uitvoeringsinstelling in de zin van de Organisatiewet sociale verzekeringen (Osv) per 1 januari 1998.

Verder bestaat het plan om in de statuten van de Stichting USZO op te nemen dat het bestuur daarvan en de Minister van Binnenlandse Zaken (in deze vertegenwoordigd door de Directeur-Generaal Management en Personeelsbeleid) regelmatig overleg zullen voeren over de voortgang van het OOW-project. Dit overleg zal in zekere zin een voortzetting zijn van het huidige overleg tussen de bij de Stichting USZO betrokken partijen, dat periodiek plaats vindt.

Voorts zal de Minister van Binnenlandse Zaken, eveneens volgens plan, op grond van een bepaling in de statuten van de Stichting USZO de bevoegdheid hebben om aan het bestuur daarvan aanwijzingen te geven inzake het proces dat moet uitmonden in de erkenning van die stichting als een uitvoeringsinstelling in de zin van de Osv. Die aanwijzingen kunnen tevens de uitvoering betreffen van de wettelijke werknemersverzekeringen per 1 januari 1998 ten aanzien van het overheidspersoneel. Van deze bevoegdheid zal geen gebruik worden gemaakt dan na overleg met de Raad van Toezicht van de Stichting USZO.

Volledigheidshalve wordt aan het voorgaande toegevoegd dat hier sprake is van voornemens en plannen met betrekking tot de statuten van de Stichting USZO waarover op hoofdlijnen overeenstemming is bereikt met de andere oprichter daarvan, te weten het ABP.

Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer in de voortgangsrapportage van 9 juni 1995, zal de Minister van Binnenlandse Zaken de Kamer regelmatig op de hoogte houden van de vorderingen van het OOW-project en de

voorbereiding van de Stichting USZO. Zoals ook is vermeld in de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer van 4 september 1995, kenmerk AB95/U1184, betreffende de Stichting USZO, zal naar verwachting in november 1995 de volgende voortgangsrapportage inzake het OOW-project en de Stichting USZO kunnen worden aangeboden.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de gevolgen voor de privatisering van het ABP indien het OOW-project niet zou doorgaan. Ook de leden van de fracties van GPV en SGP stelden vragen inzake de samenhang tussen de privatisering van het ABP en het OOW-project.

Wat betreft de gevolgen voor de privatisering van het ABP indien het OOW-project uiteindelijk toch geen doorgang zou vinden, kan worden gesteld dat die er niet zullen zijn. Zoals is aangegeven op bladzijde 2 van de memorie van toelichting is de privatisering van het ABP een zelfstandig project. Er is slechts in zoverre een samenhang met het OOW-project, dat de regeling inzake de arbeidsongeschiktheid van ambtenaren, zoals neergelegd in de Abp-wet, na de privatisering niet ongewijzigd kan worden voortgezet. Teneinde een marktconforme aanvullende pensioenregeling tot stand te kunnen brengen, dient onderscheid te worden gemaakt tussen een wettelijk deel en een bovenwettelijk deel van de aanspraken inzake arbeidsongeschiktheid. Het wettelijk deel dient daarbij op zodanige wijze te worden vormgegeven, dat de desbetreffende regeling geen problemen oplevert voor het OOW-project. Dit wordt bewerkstelligd door de invoering van de WAO-conforme regeling ingevolge paragraaf 9 van het voorliggende wetsvoorstel. In de uitvoering van die regeling wordt voorzien door het FAOP als ware het een bedrijfsvereniging en de Stichting USZO of de Stichting USZO/AOV als uitvoeringsinstelling.

Er is dus, anders dan de leden van de fracties van het GPV en de SGP kennelijk veronderstellen, geen noodzakelijke samenhang tussen de privatisering van het ABP en het OOW-project. Dit is ook reeds aangegeven in de memorie van antwoord betreffende de Wet FVP/ABP. Daarin werd er nadrukkelijk op gewezen dat de privatisering van het ABP niet per definitie inhoudt dat het overheidspersoneel onder de werking van de wettelijke werknemersverzekeringen dient te worden gebracht, noch dat het omgekeerde het geval is (Kamerstukken II 1993/94, 23 442, nr. 7, blz. 63). Het is dus ook niet zo dat door de verschuiving van de streefdatum van het OOW-project van 1 januari 1996 naar 1 januari 1998 een wijziging in de opzet van de privatisering van het ABP is aangebracht of dat de samenhang tussen het privatiseringsproject en het OOW-project zou zijn gewijzigd. De samenhang die er is, is uitsluitend dat maatregelen ten behoeve van het ene project de uitvoering van het andere project niet dienen te belemmeren. Dit laatste is ten volle verzekerd wat betreft zowel de regeling als de uitvoering daarvan.

2.2. De samenhang tussen de onderscheiden wetsvoorstellen

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en de SGP stelden vragen omtrent de relatie tussen het voorliggende wetsvoorstel, het voorstel inzake de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel (Kamerstukken II 1994/95, 24 217, nrs. 1-3) en het voorstel inzake de Wet Stichting USZO (Kamerstukken II 1994/95, 24 222, nrs. 1-3).

Zoals in de memorie van toelichting (blz. 5) van het voorliggende wetsvoorstel is aangegeven, gaat het om een wetstechnische afstemming van de wetsvoorstellen. Hierbij gaat het uitsluitend om de vraag op welke wijze de afstemming het meest eenvoudig kan worden geregeld. De voortgang van de onderscheiden wetsvoorstellen speelt in dezen een rol, omdat die duidelijk kan maken of al dan niet met een bepaalde mogelijkheid rekening dient te worden gehouden. In beginsel dient in het

ene wetsvoorstel immers rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat de andere wetsvoorstellen eerder, gelijktijdig of later in werking zullen treden. Bovendien kan de samenhang in het ene of in het andere wetsvoorstel worden aangegeven. Bij deze afstemming zijn derhalve geen nieuwe beleidsmatige vraagstukken aan de orde.

De relatie van de verschillende wetsvoorstellen kan het meest eenvoudig worden weergegeven door te bezien wat vanuit de inwerking-treding van het ene wetsvoorstel, noodzakelijkerwijs dient te gebeuren op het terrein dat door de twee andere wetsvoorstellen wordt bestreken.

Indien de voorgestelde Wet privatisering ABP in werking treedt, dient er een uitvoeringsinstelling te zijn die de WAO-conforme regeling kan uitvoeren. Dit in verband met de scheiding van het huidige invaliditeits-pensioen in een wettelijk deel en een bovenwettelijk deel en de noodzaak daarbij rekening te houden met het toekomstige van toepassing zijn van de WAO op het overheidspersoneel. Tevens dient te zijn gewaarborgd dat de wettelijke opdracht aan het ABP om de Wet uitkering wegens vrijwillig vervroegd uittreden (Vut-wet) uit te voeren, niet meer bestaat.

Indien de voorgestelde Wet Stichting USZO in werking treedt, dient te zijn gewaarborgd dat er geen opdracht meer ligt voor het ABP om de regeling inzake de arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor het overheidspersoneel uit te voeren voor zover het betreft het wettelijk deel. Dit in verband met de splitsing van het ABP in enerzijds het deel dat als pensioenfonds verder zal gaan en verantwoordelijk zal zijn voor de uitvoering van de aanvullende pensioenregeling en anderzijds in het deel dat in de Stichting USZO zal worden opgenomen.

Indien de voorgestelde Wet kaderregeling vut overheidspersoneel in werking treedt, zal er een uitvoeringsinstantie moeten zijn die de nieuwe vut-regeling of vut-regelingen zal uitvoeren. Er is ter zake geen dwingende noodzaak voor een keuze voor een bepaalde uitvoeringsinstantie. Indien evenwel in verband met de tijdens de inwerkingtreding van de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel bestaande situatie gekozen zou moeten worden voor de uitvoering van de vut-regeling of -regelingen door het ABP, dus in het geval dat de privatisering van het ABP nog niet zou zijn gerealiseerd op het tijdstip van die inwerkingtreding, zou een bepaling in de Abp-wet moeten worden opgenomen die de uitvoering door het ABP mogelijk maakt. Er ligt derhalve wat betreft de wettelijke regelingen uitsluitend een relatie tussen de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel en de voorgestelde Wet privatisering ABP, niet met de voorgestelde Wet Stichting USZO.

In overeenstemming met het voorgaande zullen door middel van nota's van wijziging de noodzakelijke afstemmingsbepalingen alsnog in de drie onderscheiden wetsvoorstellen worden ingevoegd. In de voorgestelde Wet privatisering ABP zal de afstemming inzake de Vut-wet worden neergelegd voor het geval dat op het tijdstip van de inwerkingtreding van de Wet privatisering ABP, de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel nog niet in werking treedt. Er wordt aan herinnerd dat in het voorliggende wetsvoorstel al is voorzien in de situatie dat er nog geen Stichting USZO zal zijn die de uitvoering van de WAO-conforme regeling zal kunnen verzorgen. Alsdan zal de Stichting USZO/AOV die taak vervullen.

De afstemming van de voorgestelde Wet Stichting USZO op de mogelijke omstandigheden betreffende de privatisering van het ABP zal worden neergelegd in dat wetsvoorstel. Deze mogelijke omstandigheden zijn de situatie dat de Wet privatisering ABP reeds op een eerder tijdstip in werking is getreden dan de Wet Stichting USZO, de situatie dat beide wetsvoorstellen gelijktijdig in werking treden, en ten slotte de situatie dat de Wet privatisering ABP later in werking treedt. In het wetsvoorstel betreffende de kaderregeling vut overheidspersoneel zal, uitgaande van de presumptie dat de privatisering van het ABP nog niet heeft plaatsgevonden, een bepaling worden ingevoegd die het eventueel mogelijk

maakt dat de vut-regeling wordt of vut-regelingen worden uitgevoerd door het ABP.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vroegen of zij ervan mochten uitgaan dat de oprichting van de Stichting USZO/AOV niet nodig zou zijn. Tevens wensten de leden van de VVD-fractie te vernemen of de integratie van de Stichting USZO/AOV in de Stichting USZO zonder problemen en kosten zou kunnen plaatsvinden.

De vraag inzake de oprichting van de Stichting USZO/AOV valt thans nog niet met stelligheid te beantwoorden. De mogelijke oprichting van die stichting is een voorzorgsmaatregel voor het geval de Stichting USZO niet zou kunnen worden opgericht op een zodanig tijdstip dat deze laatste stichting voor de uitvoering van de WAO-conforme regeling zou kunnen zorgdragen. Met de grootst mogelijke inzet wordt evenwel gestreefd naar de tijdige oprichting van de Stichting USZO.

In dit verband wordt er aan herinnerd dat in de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer van 4 september jl. inzake de Stichting USZO, een procedurevoorstel is neergelegd omtrent de daadwerkelijke oprichting van die stichting. Dat voorstel houdt in dat de Stichting USZO niet eerder daadwerkelijk zal worden opgericht dan nadat de Tweede Kamer heeft kunnen kennisnemen van een voortgangsrapportage omtrent de voorbereiding van die Stichting, die in november a.s. aan de Kamer zal worden aangeboden en waarover desgewenst van gedachten zal worden gewisseld. De Tweede Kamer behandelt in dat procedurevoorstel inmiddels het wetsvoorstel inzake de Stichting USZO op de gebruikelijke wijze. Aansluitend is behandeling daarvan in de Eerste Kamer voorzien.

De Stichting USZO/AOV zal in voorkomend geval volledig zijn afgestemd op de latere integratie in de Stichting USZO. In de naamgeving is getracht dit tot uitdrukking te brengen. Voorts wordt er op gewezen dat de Stichting USZO/AOV de organisatieonderdelen van het ABP zal omvatten die zullen integreren in de Stichting USZO. De rechtspositie van de werknemers van de Stichting USZO/AOV zal ook niet anders zijn dan die van de Stichting USZO. Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat de eventueel latere integratie van de Stichting USZO/AOV in de Stichting USZO probleemloos zal kunnen geschieden.

De leden van de D66-fractie vroegen wat er zou gebeuren met het voorliggend wetsvoorstel indien de oprichting van de Stichting USZO niet per 1 januari 1996 zijn beslag zou krijgen en de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel niet met ingang van die datum in werking zou treden.

Een dergelijke situatie heeft geen invloed op de privatisering van het ABP; het voorliggend wetsvoorstel kan alsdan onverkort per 1 januari 1996 in werking treden. Zoals hierboven uit de beantwoording van eerdere vragen blijkt, zal in de door de leden van de D66-fractie bedoelde situatie de Stichting USZO/AOV voor de uitvoering van de WAO-conforme regeling zorgdragen, terwijl het Vut-fonds verantwoordelijk zal zijn voor de uitvoering van de alsdan nog van kracht zijnde Vut-wet. De feitelijke uitvoering van de Vut-wet kan ook in dat geval op contractuele basis worden uitbesteed aan de Stichting Pensioenfonds ABP.

2.3. De Stichting USZO

De leden van de PvdA-fractie wensten te vernemen wat de dubbele overstap voor het betrokken personeel zou inhouden, indien een deel van het huidige ABP-personeel eerst zou worden ondergebracht in de Stichting USZO/AOV en vervolgens bij de Stichting USZO.

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting zal de Stichting USZO/AOV uitsluitend worden opgericht indien de Stichting USZO per 1 januari 1996 nog niet zou kunnen worden gerealiseerd. Het is derhalve de

bedoeling om de vorenbedoelde dubbele overstap van het desbetreffende ABP-personeel niet te doen plaatsvinden. Indien onverhoopt toch zou moeten worden overgegaan tot de oprichting van de Stichting USZO/AOV, heeft dat uitsluitend tot gevolg dat het desbetreffende personeel twee keer achter elkaar formeel een andere werkgever krijgt. Het geheel van voorzieningen dat in het kader van de voorbereiding van de privatisering van het ABP en de oprichting van de Stichting USZO is getroffen, houdt in dat er geen materiële rechtspositionele gevolgen ontstaan van een eventuele dubbele overstap.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat de Stichting USZO/AOV precies dat deel van de ABP-organisatie is dat in het kader van de oprichting van de Stichting USZO zal worden geïntegreerd in die uitvoeringsinstelling.

De leden van de VVD-fractie stelden de vraag of de Stichting USZO/AOV dezelfde taken zal uitvoeren als de uitvoeringsorganen in de marktsector, dus inclusief bemiddeling, en of de relatie tot het Tica en het CTSV eveneens overeenkomstig die van de uitvoeringsinstanties in de marktsector zal zijn.

Deze vragen zijn ook in het verslag inzake het voorstel van de Wet Stichting USZO gesteld en zijn beantwoord in de desbetreffende nota naar aanleiding van het verslag, zodat naar die nota wordt verwezen.

3. De wettelijke basis voor de pensioenregeling

3.1. Bijzondere eisen die de publieke taak stelt

Naar aanleiding van de passage in de memorie van toelichting inzake de wettelijke basis voor de pensioenregeling vroegen de leden van de fractie van de PvdA van welke bijzondere eisen die de publieke taak stelt aan ambtenaren, de wetgever zich rekenschap moet geven.

De betreffende passage maakt onderdeel uit van een meer algemene beschouwing over de betekenis van artikel 109 van de Grondwet. Daarin wordt aangegeven dat die bepaling niet dwingt tot een volledige regeling van de rechtspositie van ambtenaren bij of krachtens de wet, maar wel minimaal tot een formeelwettelijke basis. Bij het optreden als wetgever dient de wetgever zich rekenschap te geven van de bijzondere eisen welke de publieke taak aan ambtenaren stelt. Het gaat daarbij met name om de eis die aan ambtenaren wordt gesteld dat zij de goede vervulling van hun functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover die met hun functievervulling in verband staat, niet in gevaar mogen brengen. Deze eis is door de wetgever met name reeds neergelegd in de Ambtenarenwet bij de regeling van de beperkingen voor ambtenaren van de grondrechten. Wat betreft de regeling van de pensioenen van het overheidspersoneel speelt deze eis echter geen rol.

3.2. Garantie voor bestaande aanspraken in 2001

De leden van de fractie van het CDA constateerden dat vanaf het jaar 2001 de Stichting Pensioenfonds ABP «de markt op» moet en dat de sectorwerkgevers hun aansluiting bij dat pensioenfonds aldan kunnen beëindigen. De hier aan het woord zijnde leden wensten te vernemen hoe in dat geval de pensioenaanspraken en -rechten worden gegarandeerd.

Het is niet duidelijk welke rechten en aanspraken de leden van de CDA-fractie bedoelden. Gaat het om die van degenen die deelnemer in de Stichting Pensioenfonds ABP blijven of om die van degenen van wie de deelneming in dat pensioenfonds wordt beëindigd? Hoe dit ook zij, voor beide categorieën geldt dat hun aanspraken en rechten gegarandeerd zijn op dezelfde wijze als in het algemeen voor deelnemers in een pensioenfonds het geval is. De pensioenaanspraken zijn en blijven volledig

gefinancierd en bij een eventuele overstap naar een ander pensioenfonds wordt op de gelijkwaardigheid van de aanspraken die tegenover het nieuwe pensioenfonds worden verkregen, toegezien door zowel de sociale partners als de VK. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen degenen die nog in een dienstverhouding werkzaam zijn en de gepensioneerden.

De aanvullende randvoorwaarden in het wetsvoorstel, die inhouden dat bij overgang naar een ander pensioenfonds ook de pensioenrechten van de reeds gepensioneerden moeten worden meegenomen naar dat andere fonds, beogen een zo groot mogelijke garantie van de aanspraken van alle betrokkenen. In de eerste plaats blijft hierdoor de band tussen actieven en post-actieven binnen sectoren bestaan, zodat de post-actieven niet in een geïsoleerde positie komen te verkeren die afbreuk zou kunnen doen aan de solidariteit tussen de generaties. In de tweede plaats wordt hierdoor voorkomen dat de verantwoordelijkheid voor het op basis van de loonontwikkeling laten meestijgen van de pensioenen van een relatief grote groep gepensioneerden, wordt gelegd op de schouders van een relatief kleine groep deelnemers. Dit laatste zou het geval kunnen zijn indien de rechten van gepensioneerden bij vertrek van een sector uit de Stichting Pensioenfonds ABP zouden achterblijven in dat fonds, terwijl bovendien sprake zou zijn van een relatief laag rendement van het belegd vermogen bij een aanzienlijke salarisontwikkeling van de actieven. De aanpassing van de pensioenen dient in een dergelijke situatie medegefinancierd te worden door een extra stijging van de pensioenpremie, die groter is naarmate er relatief meer gepensioneerden zijn.

Ten slotte wordt in dit verband er op gewezen dat in de ontwerpstatuten van de Stichting Pensioenfonds ABP, zoals reeds eerder is vermeld, is voorzien in een Raad van Advies. Daarin zullen ook vertegenwoordigers van de Centrale van Samenwerkende Pensioenbelangen Organisaties zijn opgenomen. Het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP zal in ieder geval het advies van de Raad van Advies moeten inwinnen ten aanzien van de gehele of gedeeltelijke overdracht van de verplichtingen van het fonds. Met andere woorden: bij de uittreding van een sector uit de Stichting Pensioenfonds ABP zullen ook de vertegenwoordigers van gepensioneerden van hun opvattingen kunnen blijk geven.

3.3. De individuele rechtsbescherming

De leden van de SGP wensten te vernemen wat de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel zijn wat betreft de individuele rechtsbescherming van overheidswerknemers. Ook de leden van de VVD-fractie vroegen aandacht voor deze aangelegenheid en verzochten om een reactie op de notitie die de Centrale Raad van Beroep ter zake op 16 augustus jl. heeft aangeboden aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Kamer.

Omdat de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel wat betreft de individuele rechtsbescherming duidelijk naar voren komen in de bespreking van de notitie van de Centrale Raad van Beroep, wordt onderstaand die notitie als uitgangspunt gehanteerd. Daarin neemt de Raad stelling tegen de in de ogen van de Raad door de wetsvoorstellen inzake de Wet privatisering ABP en de Wet kaderregeling vut overheids-personeel veroorzaakte verbodskeling van de rechtsbescherming van ambtenaren en de dreigende teloorgang van de rechtseenheid. De Raad doet voorts een voorstel om een zijns inziens helder systeem van rechtsbescherming te handhaven.

Allereerst wordt daarover opgemerkt dat het huidige systeem op zich niet zo helder is als de Raad suggereert. Voor zover het ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet betreft, is het systeem wel helder. Voor alle

geschillen inzake hun rechtspositie, of zij nu betrekking hebben op hun rechtspositie als actief ambtenaar of als gewezen ambtenaar, zijn de sectoren bestuursrecht van de rechtbanken in eerste aanleg bevoegd en oordeelt de Centrale Raad van Beroep in hoger beroep. In pensioen- en vut-zaken is echter de rechtsmacht in eerste aanleg geconcentreerd bij de sector bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, in afwijking van de normale relatieve bevoegdheidsregels.

Voor degenen die in de overheids- en onderwijssector werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst of als werknemer in dienst zijn bij een B 3-instelling, ligt de situatie echter anders. Voor alle rechtspositionele geschillen met hun werkgever moeten zij naar de kantonrechter. Wat vut- en pensioenzaken betreft, geldt voor hen echter hetzelfde systeem als voor ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet. Voor die doorbreking van de normale rechtsmacht is indertijd gekozen om te bereiken dat niet verschillende rechtscolleges naast elkaar functioneren ter zake van dezelfde materie.

Thans doet zich echter de principiële vraag voor of het feit dat rechten en plichten ter zake van pensioen en vut niet langer wettelijk geregeld zullen worden, maar bij civielrechtelijke overeenkomst, niet met zich moet brengen dat dan ook niet langer de bestuursrechter bevoegd is, maar de burgerlijke rechter. De regering stelt zich op het standpunt dat die vraag positief beantwoord moet worden.

De overwegingen waarop dit standpunt is gebaseerd, zijn de volgende. In de eerste plaats is het wenselijk dat wordt vastgehouden aan het beginsel dat ten grondslag heeft gelegen aan de inrichting van het huidige systeem van rechtsbescherming ten aanzien van pensioen- en vut-zaken. Niet de status van de belanghebbende, ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet of op arbeidsovereenkomst in dienst zijnde werknemer, is daarin van doorslaggevende betekenis geweest, maar de aard van de materie. Op basis daarvan dienen de op arbeidsovereenkomst in dienst zijnde werknemers tot op heden toch ter zake van hun pensioen- en vut-aanspraken in voorkomend geval in eerste instantie een beroep te doen op de sector bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage. Deze keuze sloot overigens ook goed aan bij het gegeven dat de pensioen- en vut-regelingen in algemeen verbindende voorschriften zijn neergelegd, welke voorschriften werden uitgevoerd door een publiekrechtelijk lichaam.

In de tweede plaats zou vasthouden aan het huidige systeem van rechtsbescherming inzake pensioen- en vut-zaken na de privatisering geen recht doen aan het gegeven dat pensioen- en vut-aanspraken alsdan worden ontleend aan een civielrechtelijke overeenkomst, terwijl voorts de uitvoering daarvan geschiedt door privaatrechtelijke instellingen. Het zou een grote inbreuk op de normale rechtsmachtverdeling zijn, indien beslissingen van privaatrechtelijke instellingen die genomen zijn op basis van een civielrechtelijke overeenkomst zouden worden onderworpen aan de rechtsmacht van de bestuursrechter.

De nieuwe regeling inzake de rechtsbescherming die zal gelden na de privatiseringen is voor diegenen die in de overheids- en onderwijssector werkzaam zijn op arbeidsovereenkomst of als werknemer in dienst is bij een B 3-instelling, helder en eenduidig. Voor alle rechtspositionele geschillen, of zij nu betrekking hebben op de actieve of post-actieve periode, is de burgerlijke rechter bevoegd. Na realisatie van het OOW-project zal overigens, evenals dat voor de werknemers in de marktsector het geval is, voor geschillen met betrekking tot de wettelijke werknemersverzekeringen de bestuursrechter bevoegd zijn.

Voor ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet wordt voor pensioenen vut-zaken de burgerlijke rechter bevoegd, terwijl voor de overige rechtspositionele geschillen de bestuursrechter bevoegd blijft.

Voor zover al van verbrokkeling van de rechtsbescherming kan worden gesproken, moet dus worden geconstateerd dat de huidige verbrokkeling van rechtsbescherming voor personeel op arbeidsovereenkomst vervangen wordt door verbrokkeling van rechtsbescherming voor ambtenaren. Dat laatste is echter inherent aan het feit dat arbeidsvoorwaarden als pensioen en vut bij overeenkomst geregeld zullen gaan worden en de overige arbeidsvoorwaarden nog steeds bij publiekrechtelijke regeling.

De Raad lijkt er voorts van uit te gaan dat de rechtseenheid ter zake van pensioenen in gevaar komt door het naast elkaar functioneren van verschillende rechtscolleges. De Raad komt daartoe op grond van het feit dat volgens het overgangsrecht ten aanzien van beslissingen van vóór de privatisering het oude procesrecht van toepassing blijft. Evenwel dient te worden bedacht dat de beslissingen van vóór de privatisering gebaseerd zijn op de huidige Abp-wet. Bestaande aanspraken worden omgezet in gelijkwaardige (en niet gelijke) aanspraken tegenover de Stichting Pensioenfonds ABP. Gelijktijdig met de overgang van wettelijke regeling naar overeenkomst vinden immers ook tal van inhoudelijke wijzigingen plaats. Nieuwe geschillen zullen dan ook de uitvoering kunnen betreffen van inhoudelijk gewijzigde bepalingen. In ieder geval is het niet zo dat er verschillende rechterlijke colleges naast elkaar zullen functioneren ten aanzien van op dezelfde (wettelijke of civielrechtelijke) regeling van de pensioenen gebaseerde beslissingen.

De leden van de SGP-fractie vroegen voorts of het juist is dat het ABP momenteel nog als zogeheten a-orgaan in de zin van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht moet worden aangemerkt en dat ingevolge het onderhavige wetsvoorstel het geprivatiseerd ABP de status zal krijgen van b-orgaan. Ook wensten deze leden te vernemen of artikel 7, vijfde lid, van het wetsvoorstel niet overbodig is.

Het geprivatiseerde ABP, de Stichting Pensioenfonds ABP, zal een pensioenfonds zijn als alle andere pensioenfonds. Van een status van «persoon of college, met enig openbaar gezag», als bedoeld in artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht is dan ook in het algemeen geen sprake. Beslissingen van het geprivatiseerde ABP zijn ook in beginsel geen beslissingen ter uitvoering van openbaar gezag, maar ter uitvoering van de gesloten pensioenovereenkomst en het bepaalde in het op basis van de statuten vastgestelde pensioenreglement. De uitzonderingen zijn de beslissingen die het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP dient te nemen ingevolge de artikelen 7, vierde lid, 8, derde lid, en 62 van het wetsvoorstel. Deze uitzonderingen betreffen overgangsmaatregelen die een correcte afsluiting van de publiekrechtelijke fase beogen.

Zoals uit het voorgaande blijkt, handelt het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP wel krachtens een wettelijk voorschrift indien het de opgave betreft als bedoeld in artikel 7, vierde lid, van het wetsvoorstel. Op dat punt is het bestuur een bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1, onderdeel b, van de Algemene wet bestuursrecht. Het vijfde lid van artikel 7 beoogt voorts iedere discussie uit te sluiten over de vraag of de opgave wel een besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep openstaan. Als zodanig is die bepaling derhalve niet overbodig.

3.4. Verplichte deelneming

De leden van de fracties van de VVD, de SGP en de AOV, alsmede het lid Hendriks, gingen naar aanleiding van het onderwerp «wettelijke basis voor de pensioenregeling» in op de verplichte deelneming aan de Stichting Pensioenfonds ABP. De door deze leden ter zake gemaakte

opmerkingen en gestelde vragen zijn reeds beantwoord in paragraaf 1.3. hierboven.

4. De aanspraken tegenover het ABP

4.1. Het eindloonsysteem

De leden van de fractie van de PvdA wezen er op dat voor het pensioenreglement het eindloonsysteem gehandhaafd blijft. Zij vroegen hoe dit gegeven zich verhoudt tot de recente discussie over meer variatie in pensioenaanspraken.

Wanneer wordt gezegd dat het bestaande pensioensysteem als uitgangspunt wordt genomen, wordt daarmee aangegeven dat wordt vastgehouden aan het eindloonsysteem. In het eindloonsysteem worden de pensioenaanspraken in beginsel bepaald op basis van het eindloon dat de deelnemer heeft bereikt bij zijn ontslag waaraan het recht op pensioen is gekoppeld. Naast het eindloonsysteem komen het middelloonsysteem en het vaste-bedragensysteem voor. Zoals deze termen al aangeven worden in het middelloonsysteem de pensioenaanspraken van de deelnemer bepaald op basis van diens gemiddelde, eventueel aan loon- of prijsontwikkeling aangepaste loon, terwijl in het vaste-bedragensysteem een bepaald bedrag het uitgangspunt vormt. Naast deze systemen waarin de pensioentoezegging betrekking heeft op de hoogte van het per dienstjaar op te bouwen pensioen, zijn er ook pensioentoezeggingen waarin niet de hoogte van het te bereiken pensioen wordt afgesproken, maar de pensioenpremie die ter beschikking wordt gesteld. In dit beschikbare-premiesysteem is het uiteindelijke pensioenresultaat in het algemeen niet van tevoren bekend en hangt dat af van de beleggingsresultaten.

De flexibilisering van pensioenregelingen heeft in het algemeen geen betrekking op het mogelijk maken van een individuele keuze van de werknemer tussen een opbouw van pensioenaanspraken in het ene of het andere pensioensysteem. Een dergelijke keuze past doorgaans niet binnen het zogenaamde raam van de regeling, omdat de pensioentoezegging veelal binnen het kader van één van de mogelijke pensioensystemen wordt gedaan. De individuele keuze voor een ander pensioensysteem is dan op grond van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 uitgesloten.

Benadrukt wordt evenwel dat zolang de individuele keuzemogelijkheden voor de deelnemers in een pensioenfonds binnen het raam van de regeling vallen, dat wil zeggen binnen de maximale mogelijkheden die in de pensioenregeling zijn aangegeven om voorzieningen – inclusief de vrijwillig aanvullende – te laten uitvoeren door dat fonds, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 zich niet tegen die flexibilisering verzet. Dit brengt met zich dat bij voorbeeld een tekort aan ouderdomspensioen, waarbij dat tekort wordt gemeten aan de maximale mogelijkheden van de desbetreffende regeling, door een pensioenfonds op individuele basis mag worden aangevuld. Wil men evenwel een aanvullende invaliditeitsverzekering afsluiten tot een niveau dat uitgaat boven hetgeen het pensioenreglement biedt, dan mag een pensioenfonds daarin niet voorzien. Wordt in een pensioenregeling geen nabestaandenpensioen of invaliditeitspensioen geregeld, dan mag het desbetreffende pensioenfonds geen vrijwillige voorzieningen ter zake aanbieden. Indien in het reglement evenwel is opgenomen dat een nabestaandenpensioen of invaliditeitspensioen tot een bepaald niveau mogelijk is en dat deelnemers daaraan op vrijwillige basis kunnen deelnemen, dan mag het pensioenfonds die individueel aanvullende regeling uitvoeren.

Het gaat bij flexibilisering van pensioenregeling derhalve om de introductie van individuele keuzemogelijkheden die in een pensioenreglement aan de deelnemer worden aangeboden, zodat kan worden

ingespeeld op de wensen van de individuele werknemers. Binnen het eindloonsysteem kunnen dergelijke keuzemogelijkheden worden aangeboden. Het gegeven dat is vastgehouden aan het eindloonsysteem zegt dus niets omtrent de mate van flexibilisering van de pensioenregeling voor het overheidsperoneel.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat in het concept-pensioenreglement in zekere mate is voorzien in individuele keuzemogelijkheden.

De leden van de fractie van D66 wezen op de aandacht die de laatste jaren wordt besteed aan het middelloonsysteem en vroegen hoe logisch het is om het eindloonsysteem ook voor de verdere toekomst te blijven vastleggen.

In het wetsvoorstel wordt, zoals reeds eerder is opgemerkt, niet vastgelegd hoe de pensioenregeling voor het overheidsperoneel zal luiden. Wel is in het Convenant privatisering ABP het uitgangspunt neergelegd dat het systeem van de Abp-wet het uitgangspunt zal zijn voor het pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP. In het bijgevoegde concept-pensioenreglement is daaraan gestalte gegeven.

De vraag of het vasthouden aan het eindloonsysteem logisch is, gaat voorbij aan het gegeven dat de pensioentoezegging tot stand komt binnen het kader van de onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden. De sociale partners zijn in die onderhandelingen niet gebonden aan de opvattingen die sommige of zelfs alle politieke partijen ten aanzien van bepaalde aangelegenheden zouden hebben. De bij de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden betrokken partijen zijn in hun contractsvrijheid uitsluitend beperkt voor zover dat uit onze rechtsorde voortvloeit. Er is evenwel geen wettelijk verbod dat de pensioentoezegging wordt gedaan op basis van het te bereiken eindloon. Voorts is er geen sprake van strijdigheid met enige rechtsnorm. Het staat de contractspartijen derhalve vrij om vast te houden aan het eindloonsysteem. Het staat hen ook vrij om voor enig ander systeem te kiezen.

4.2. Gelijkwaardigheid van aanspraken

Met betrekking tot de omzetting van de aanspraken ingevolge de Abp-wet naar aanspraken ingevolge het pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP merkten de leden van de fractie van het CDA op, dat het begrip gelijkwaardige aanspraken niet verder wordt ingevuld. Zij geven in overweging om in dezen een onderscheid te maken tussen degenen die reeds pensioen genieten en degenen die nog de status van werknemer hebben.

De opmerking van deze leden dat geen invulling wordt gegeven aan het begrip gelijkwaardige aanspraken, vindt naar de mening van de regering geen steun in de feiten. Integendeel, in geen enkel eerder wetsvoorstel inzake privatisering van onderdelen van de rijksdienst is ten aanzien van de pensioenaanspraken zozeer op het begrip gelijkwaardigheid ingegaan als in het voorliggende. Ook in de Wet privatisering Spoorwegpensioenfonds is dat begrip niet verder uitgewerkt. In het voorliggend wetsvoorstel wordt in de artikelen 10 tot en met 20 nadere invulling gegeven aan het begrip gelijkwaardigheid. In de memorie van toelichting is daarop uitvoerig ingegaan.

Er is naar onze mening geen aanleiding om wat betreft de gelijkwaardigheid van aanspraken onderscheid te maken tussen gepensioneerden en overheidswerknemers. De argumentatie waarop de hier aan het woord zijnde leden hun aanbeveling baseren, overtuigt ons niet. Aanvullende voorzieningen zijn immers eerst dan nodig indien de gelijkwaardigheid van de aanspraken in twijfel wordt getrokken. Het zal duidelijk zijn dat de regering overtuigd is van de materiële gelijkwaardigheid van onderscheiden aanspraken.

4.3. De indexatie

De leden van verschillende fracties zijn met betrekking tot de gelijkwaardigheid van aanspraken ingegaan op het aspect van de indexatie. Dit heeft tot enige verwondering aan de zijde van de regering geleid. Hierbij wordt gewezen op het volgende.

In de eerste plaats is hetgeen in het wetsvoorstel op dit punt is neergelegd, in overeenstemming met hetgeen eerder bij andere privatiseringen is gebeurd. Daarbij is in een aantal gevallen, waaronder de privatisering van de VK, er nadrukkelijk op gewezen dat na de privatisering er sprake zou zijn van een geclausuleerde indexatie van pensioenaanspraken en -rechten.

Ten tweede is bij de parlementaire behandeling van de Wet FVP/ABP ook reeds op het aspect van de indexatie ingegaan (Kamerstukken II 1993/93, 23 442, B, blz. 19 t/m 22).

Ten derde is in het nader rapport inzake het voorliggende wetsvoorstel er aan herinnerd dat de ongeclausuleerde indexatie in de Abp-wet «geen absolute aanspraak (is) die onder alle omstandigheden te gelde zal kunnen worden gemaakt: indien daarvoor de middelen ontbreken kan de indexatie de facto niet gestand worden gedaan», zodat in voorkomend geval de wetgever maatregelen zal dienen te treffen om de indexatie te beperken of ongedaan te maken (Kamerstukken II, 1994/95, 24 205, B, blz. 6).

Ten vierde zou het geprivatiseerde ABP, indien zou worden vastgehouden aan de ongeclausuleerde indexatie, bepaald geen «normaal» bedrijfspensioenfonds zijn. De inzet van de privatiseringsoperatie is dat het ABP wordt omgevormd tot een pensioenfonds als de andere.

Ten vijfde is in de memorie van toelichting (blz. 7) reeds aangegeven dat, indien zou worden vastgehouden aan een ongeclausuleerde indexatie, een aanzienlijk groter vermogen bij de Stichting Pensioenfonds ABP zou moeten worden aangehouden dan thans het geval is. Daarmee is aangegeven dat vasthouden aan een ongeclausuleerde indexatie prohibitief is voor de privatisering van het ABP. Hoewel niet valt aan te geven hoe groot het vermogen van de Stichting Pensioenfonds ABP precies zou moeten zijn bij een ongeclausuleerde indexatie, moet worden gedacht aan ten minste een verdubbeling daarvan. Een en ander is afhankelijk van de rekenrente die zou moeten worden gehanteerd.

Ten slotte is er het accoord van de sociale partners binnen de overheidssector over het loslaten van de ongeclausuleerde indexatie. Daarmee is aangegeven dat zij er van overtuigd zijn dat in financieel opzicht voldoende waarborgen zijn geschapen dat het huidige indexatiebeleid kan worden voortgezet. Dit houdt tevens in dat de sociale partners van oordeel zijn dat er, ook wat betreft de indexatie van pensioenaanspraken en -rechten, in materieel opzicht sprake is van gelijkwaardigheid van aanspraken.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat de indexatie achterwege blijft indien de financiële positie van het pensioenfonds zich naar het oordeel van het bestuur dwingend tegen die aanpassing verzet. Zij stelden dat de indexatie hiermee afhankelijk wordt gesteld van het oordeel van het bestuur, niet van een objectief gegeven.

Op deze kwestie is reeds uitvoerig ingegaan in het nader rapport (Kamerstukken II 1994/95, 24 205, B, blz. 4). Daaruit blijkt dat het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP aan een objectief criterium is gebonden en dat, nu het bestuur van een pensioenfonds de verantwoordelijkheid draagt voor de financiële positie van het fonds, het uitsluitend het bestuur kan zijn dat vaststelt dat de financiële positie van het fonds zich verzet tegen indexatie van de pensioenen. Daarbij komt dat tevens procedurele waarborgen zijn gecreëerd.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de Raad van State zich niet keerde tegen de zinsnede «naar het oordeel van het bestuur» vanwege het subjectieve karakter daarvan als zodanig, maar omdat de Raad er van uitging dat het daarbij ging om het subjectieve oordeel van één van de contractpartners. Dit laatste berust, gezien de samenstelling van het bestuur van een bedrijfspensioenfonds, op een misvatting.

Voorts wordt opgemerkt dat, anders dan de leden van de CDA-fractie opmerkten, de VK heeft ingestemd met de voorwaardelijke indexatie. Een dergelijke voorwaardelijke indexatie is marktconform. De VK heeft uitsluitend aangedrongen op zodanige financiële randvoorwaarden dat het huidige indexatiebeleid zou kunnen worden voortgezet. De regering is van opvatting dat dergelijke randvoorwaarden zijn gesteld.

De opmerking van de leden van de CDA-fractie inzake het Spoorwegpensioenfonds lijkt ons voorbij te gaan aan het kernpunt van de onderhavige discussie. Bij de privatisering van het Spoorwegpensioenfonds ging het eveneens om de situatie dat er een wettelijk gegarandeerde indexatie van de pensioenen bestond, welke indexatie werd omgezet in een voorwaardelijke. De wetgever heeft daar nadrukkelijk mee ingestemd, hoewel het hier gaat om de pensioentoezegging aan werknemers van een bedrijf dat niet is gevrijwaard van een faillissement. Daarentegen is een faillissement niet goed denkbaar ten aanzien van de overheid. In dit licht beschouwd lijkt er geen enkele reden om bezwaar te maken tegen de introductie van een voorwaardelijke indexatie ten aanzien van de pensioenen van het overheidspersoneel.

De leden van de CDA-fractie spraken de verwachting uit dat de voorwaardelijke indexatie van pensioenaanspraken geen betrekking zou hebben op de diensttijd voor 1 januari 1996.

Dit berust op een misverstand. In artikel 10 van het voorliggende wetsvoorstel gaat het om de reeds ingegane pensioenen en de op 31 december 1995 bestaande uitzichten op pensioen, dat wil zeggen de premievrije pensioenaanspraken van gewezen overheidspersoneel.

Hierbij wordt aangetekend dat artikel 10 een zekere waarborg inhoudt ten aanzien van de indexatie van de op 31 december 1995 reeds ingegane pensioenen en bestaande uitzichten op pensioen. De mogelijkheid om van indexatie af te zien, is zo beperkt mogelijk gehouden. Daardoor heeft de indexatie van deze aanspraken een veel dwingender karakter dan in het algemeen bij pensioenfondsen gebruikelijk is. De gebruikelijke formulering is namelijk dat het bestuur van een pensioenfonds toeslagen op de pensioenen kan verlenen indien de financiële positie van het fonds dat toelaat.

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat de indexatie van de pensioenen van het ABP op grond van artikel A 8 van de Abp-wet ver achter is gebleven bij de indexatie van de pensioenen van diverse bedrijfspensioenfondsen. Voorts constateerden zij dat het prijsindexcijfer over dezelfde periode dat de indexatie van de ABP-pensioenen tot 108,6 (1979 = 100) was opgelopen, gestegen was tot 132,7. Zij verbonden aan deze gegevens dat van welvaartsvastheid van de ABP-pensioenen al geen sprake meer was en dat de invoering van een voorwaardelijke indexatie in dat licht beschouwd «wat veel» zou zijn.

Dat de indexatie van de ABP-pensioenen is achtergebleven bij die van andere bedrijfspensioenfondsen en ook achter is gebleven bij het prijsindexcijfer houdt direkt verband met de algemene salarisontwikkeling van het overheidspersoneel. Deze is zodanig geweest dat door de koppeling in artikel A 8 van de Abp-wet van de pensioenen aan die salarisontwikkeling, de koopkracht van de gepensioneerden in de periode die door deze leden is aangeduid, met circa 18 procent is afgenomen.

Aan het voorgaande kan evenwel niet de conclusie worden verbonden dat er geen sprake zou zijn van welvaartsvastheid van de pensioenen. Er

dient onderscheid te worden gemaakt tussen welvaartsvastheid en waardevastheid. Bij welvaartsvastheid volgen de pensioenen de welvaartsontwikkeling van de actieven. Bij waardevastheid volgen de pensioenen de prijsontwikkeling. Er is ten aanzien van de ABP-pensioenen een strikte koppeling van de welvaartsontwikkeling van de gepensioneerden aan die van de actieven. Indien de actieven er relatief in inkomen op achteruitgaan, dan geldt dat ook voor de gepensioneerden. In de memorie van toelichting van de Abp-wet is in dit verband zelfs gewezen op de mogelijkheid van een salariskorting, dus van een absolute achteruitgang in inkomen van de actieven, die in voorkomend geval ook zou doorwerken naar de pensioenen. Dit is in 1983 ook feitelijk het geval geweest.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat niet kan worden betoogd dat actieven de achterblijvende salarissen doorgaans nog kunnen opvangen door de individuele inkomensontwikkeling in verband met de toekenning van periodieke salarisverhogingen en bevorderingen naar een hogere schaal. In het algemeen wordt het maximuminkomen bereikt rond de leeftijd van 40 tot 45 jaar. Vanaf die leeftijd heeft de overheidswerker in het algemeen niet de mogelijkheid om een bij de prijsindex achterblijvende algemene salarisontwikkeling te compenseren. Als zodanig bevinden zij zich in een positie die met die van de gepensioneerden vergelijkbaar is.

Het voorgaande staat echter los van de voorwaardelijke indexatie. De inkomensontwikkeling van de gepensioneerden is, zo dit onder de vigeur van de Abp-wet mogelijk zou zijn geweest, niet beïnvloed door de financiële positie van het ABP, maar enkel door de algemene salarisontwikkeling van het overheidspersoneel. Het ligt volstrekt niet in de lijn der verwachtingen dat bij een terughoudende salarisontwikkeling, na de privatisering van het ABP de gepensioneerden daarenboven de negatieve gevolgen van een voorwaardelijke indexatie zouden ervaren.

De leden van de VVD-fractie vroegen met het oog op de voorwaardelijke indexatie in hoeverre ook daadwerkelijk sprake is van gelijkwaardigheid.

Er is zonder meer sprake van gelijkwaardigheid van aanspraken in de materiële betekenis van dat woord. De financiële randvoorwaarden zijn van dien aard dat het alleszins gerechtvaardigd is te verwachten dat het huidige indexatiebeleid na de privatisering van het ABP zal worden voortgezet.

Ook de leden van de D66-fractie toonden zich zeer kritisch ten aanzien van de invoering van de voorwaardelijke indexatie van pensioenen en premievrije pensioenaanspraken. Zij suggereerden dat het management van de Stichting Pensioenfonds ABP of het bestuur van dat fonds op grond van de situatie van de overheidsfinanciën zou kunnen besluiten tot het achterwege laten van de indexatie. Zij pleitten voor handhaving van de onvoorwaardelijke indexatie ten aanzien van reeds ingegane pensioenen en voor de toekenning van een serieuze positie van gepensioneerden in het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP.

De regering neemt nadrukkelijk afstand van de suggestie van de hier aan het woord zijnde leden, dat na de privatisering door het management van de Stichting Pensioenfonds ABP of door het bestuur van dat fonds zou kunnen worden besloten tot het achterwege laten van de indexatie op grond van de situatie van de overheidsfinanciën. Deze suggestie is onverenigbaar met het criterium dat in het wetsvoorstel is neergelegd, is ook onverenigbaar met het gegeven dat nadrukkelijk is aangegeven dat het bestuur van het fonds ter zake dient te beslissen. Het pleidooi voor handhaving van de onvoorwaardelijke indexatie kan in redelijkheid niet worden gebaseerd op de door deze leden geschetste gang van zaken.

De suggestie om vast te houden aan onvoorwaardelijke indexatie is, gelet op het prohibatieve karakter daarvan wat betreft de privatisering van

het ABP, niet verenigbaar met de instemming die de leden van de D66-fractie met deze privatiseringsoperatie hebben betuigd.

Op de positie van de gepensioneerden in het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP zal onderstaand worden ingegaan bij de beantwoording van de vragen die zijn gesteld in verband met artikel 6 van het wetsvoorstel.

De leden van de GPV-fractie achtten het betoog inzake het niet kunnen handhaven van de onvoorwaardelijke indexatie niet steeds overtuigend.

De regering betreurt het dat zij tot op heden kennelijk niet in staat is geweest de hier aan het woord zijnde leden te overtuigen. Zij wijst er evenwel op dat de gedachte, dat het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP in voorkomend geval een niet-toetsbare beslissing neemt, geen steun vindt in de tekst van artikel 10 van het wetsvoorstel. Nadrukkelijk wordt daarin aangegeven dat de financiële positie van het fonds zich dwingend tegen aanpassing van de pensioenen dient te verzetten. Dit geeft belanghebbenden de mogelijkheid om bij het achterwege laten van indexatie de beslissing te laten toetsen door de rechter.

Uiteraard geeft de clausule «naar het oordeel van dat bestuur» aan dat aan het bestuur een zekere beoordelingsmarge wordt gelaten, maar het kan niet zo zijn dat daarbij de grenzen van de redelijkheid zouden kunnen worden overschreden. Dit betekent dat de rechter het bestuur in het ongelijk zou kunnen stellen indien dat niet in redelijkheid tot het oordeel is kunnen komen dat de financiële positie van het fonds zich dwingend verzet tegen indexatie.

Daarnaast kan worden gewezen op het gegeven dat het achterwege laten van indexatie niet ongemerkt zou kunnen passeren. De sociale partners zullen daar zeer direct mee worden geconfronteerd, al is het alleen al vanwege de onrust die dat – naar althans mag worden aangenomen – bij gepensioneerden zal veroorzaken. De praktijk geeft aan dat gepensioneerden niet schromen om hun belangen te bepleiten en dat zij ook wegens vinden om dat te doen. Er is derhalve een grote mate van sociale controle op het doen en laten van het bestuur van een pensioenfonds in deze.

Gelet op het voorgaande achten wij een verdergaande objectivering van criteria voor het achterwege laten van indexatie niet nodig. Wij achten dat ook niet wenselijk gezien de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de financiële positie van het fonds.

4.4. De financiering van het fonds

De leden van de AOV-fractie en het lid Hendriks wezen op de opmerkingen van de VK inzake de risico's die er voor de financiële positie van het fonds bestaan in relatie tot een mogelijk achterblijven van de uitkeringen bij de ambtenarensalarissen en eventueel tegenvallende ontwikkelingen in de reële rente.

Op deze kwestie is reeds uitvoerig ingegaan op de bladzijden 20 tot en met 22 van de memorie van toelichting. De regering blijft bij haar zienswijze dat een normdekkingsgraad van 106 procent ook vanuit het criterium van een voldoende degelijke positie van het fonds heel wel verdedigbaar is. Desondanks hebben de sociale partners aan de opmerkingen van de VK en de Raad van State tegemoet willen komen door de normdekkingsgraad op 110 procent te brengen, waarbij tevens de formule van het flexibel premiesysteem zodanig wordt aangepast dat de kans op een tijdelijk onderdekking bij het fonds verder wordt gereduceerd.

De vorenbedoelde leden merkten voorts op dat in het voorliggende wetsvoorstel niets is geregeld omtrent een kwijschelding van – wat door hen wordt aangeduid als – de achterstallige f 32 miljard. Dit werd door deze leden des te meer van belang geacht omdat huns inziens reeds nu

bekend is dat binnen tien jaar grote financiële problemen zullen ontstaan bij het ABP. Deze leden spraken in dit verband over grote risico's voor ABP-gerechtigden.

De vraagstelling suggereert met de term kwijtschelding dat er sprake zou zijn van een schuld van de Staat aan het ABP. De regering distantieert zich van deze suggestie; er is op geen enkele manier sprake van een schuld van de Staat aan het ABP. Het door de leden van de AOV-fractie en het lid Hendriks bedoelde saldo van 32 miljard betreft de uitkomst van een actuariële berekening inzake de lasten en baten met inachtneming van een toekomstige periode en uitgaande van de destijds vigerende premie. Dit saldo zegt niets over de soliditeit van het pensioenfonds op het moment waarop die prognose werd gemaakt, maar gaf slechts aan dat de pensioenpremie op dat moment niet op het relatief lage niveau zou kunnen worden gehandhaafd. Hierbij wordt er aan herinnerd dat op deze kwestie reeds uitvoerig is ingegaan in het kader van de behandeling van de Wet FVP/ABP (Kamerstukken II 1993/94, 23 442, nr. 3, blz. 14 tot en met 16, nr. 7, blz. 11 tot en met 13).

Dat de pensioenpremie zou moeten worden verhoogd, was overigens geen nieuw gegeven, aangezien met het oog op de gunstige positie van het ABP de pensioenpremie een aantal jaren bewust op een lager dan kostendekkend niveau was gesteld. Uiteraard kon dat niet gedurende onbeperkte tijd worden voortgezet. In het zogenaamd staand kader ten tijde van de parlementaire behandeling van de Wet FVP/ABP werd dan ook uitgegaan van een stijging van de pensioenpremie en derhalve van de pensioenlasten (Kamerstukken II 1993/94, 23 442, nr. 3, blz. 27 en 28). Uitgaande van dat staand kader zou er zelfs sprake zijn van een actuariel overschot bij het ABP van circa 5 miljard in plaats van een actuariel tekort van circa 33 miljard per ultimo 1993 (Kamerstukken II 1993/94, 23 442, nr. 7, blz. 12 en 13).

Kernpunt in deze hele kwestie is dat in de actuariële berekening die tot het tekort leidde van f 32 miljard was verondersteld dat de aan het ABP af te dragen premie op een ongewijzigd laag niveau zou worden gehandhaafd. Zoals uit het voorgaande blijkt, konden destijds al vraagtekens worden gesteld bij deze wijze van berekening van de baten in het kader van de opstelling van de balans van lasten en baten. Op dit moment is die berekening in ieder geval volstrekt gedateerd, omdat in de Wet FVP/ABP concreet is vastgelegd dat de pensioenpremie lastendekkend is. Uitsluitend in verband met de inzet van het vrijvallend vermogen van f 10,3 miljard voor een overgangstraject, behoeven de werkgevers thans die lastendekkende premie nog niet geheel te voldoen; tot 2001 wordt hen een aflopende premiereductie toegekend, welke reductie op zichzelf reeds geheel is afgefinancierd. Het ABP ontvangt derhalve een lastendekkende pensioenpremie, te weten de bijdrage van de werkgevers en de aanvulling daarvan vanuit het gereserveerde vermogen van f 10,3 miljard. Als gevolg van de realisatie van een lastendekkende premie is van een actuariel tekort niet langer sprake.

Wat betreft de opmerking van de hier aan het woord zijnde leden, dat het bekend is dat binnen tien jaar grote financiële problemen voor het ABP zullen ontstaan, dient te worden gesteld dat de regering daaromtrent niets bekend is. Wij beschikken over geen enkele aanwijzing dat dergelijke problemen zich zouden gaan voordoen, terwijl ons ook niet duidelijk is geworden waarop de leden van de AOV-fractie en het lid Hendriks zich in concreto baseren. Uiteraard kunnen zich – zeker in theorie – zodanige ontwikkelingen voordoen dat daardoor de pensioenpremie extra omhoog zou moeten of in een noodgeval beroep zou moeten worden gedaan op de mogelijkheden die de aanpassing van rechten biedt. De risico's op dit vlak worden door de regering evenwel zeer beperkt geacht. Die risico's zijn zeker niet groter dan de risico's die in het algemeen voor pensioenfondsen in de marktsector gelden. In de marktsector kunnen bedrijven namelijk failliet gaan, waardoor onder omstandigheden een extra

opwaartse druk op de pensioenpremies kan ontstaan of zelfs in het geval van ondernemingspensioenfondsen in het geheel geen premie meer wordt ontvangen. Ten aanzien van de overheidswerkgevers is een faillissement voornamelijk een theoretische mogelijkheid.

Met nadruk distantieert de regering zich van de uitspraak van deze leden dat er sprake zou zijn van grote risico's voor ABP-gerechtigden. Een dergelijke uitspraak vindt geen basis in de feitelijke gegevens.

De leden van de fractie van het CDA wezen er op dat de promotiereserve niet langer zal worden betrokken bij de berekening van de contante waarde van de opgebouwde pensioenaanspraken. Zij stelden dat de consequenties daarvan voor hen niet duidelijk waren. Met het oog daarop vroegen zij wat er met de promotiereserve gebeurt indien bij voorbeeld na het jaar 2000 door een sectorwerkgever wordt besloten om de pensioenen elders onder te brengen.

Afgezien van het feit dat tot de uittreding uit de Stichting Pensioenfonds ABP niet eenzijdig zal kunnen worden besloten door een sectorwerkgever, wordt met betrekking tot de promotiereserve het volgende opgemerkt. In het aangepaste financieringssysteem wordt met ingang van 1 januari 1996 bij de vaststelling van de opgebouwde pensioenaanspraken geen rekening meer gehouden met de te verwachten individuele salarisontwikkeling (promotie). Dit betekent dat de daarmee gepaard gaande voorziening, de promotiereserve, als zodanig zal zijn geschrapt en niet meer in de boekhouding zal zijn opgenomen. De gelden die aan deze reserve zijn toebedeeld, zullen terugvloeien naar de voorziening pensioenverplichtingen. Daardoor wordt de dekkingsgraad verhoogd en kan de normdekkingsgraad zonder aanvullende financiële maatregelen worden verhoogd van 106 procent naar 110 procent. Met andere woorden: per 1 januari 1996 is er geen promotiereserve meer.

Wat betreft de betekenis van het voorgaande voor de uittreding van een sector uit de Stichting Pensioenfonds ABP na het jaar 2000, wordt het volgende opgemerkt. Bij uittreding van een sector dienen de pensioenverplichtingen ten aanzien van de uittredende actieve deelnemers, gepensioneerden en gewezen deelnemers te worden overgedragen aan het nieuwe pensioenfonds. Ter zake van de over te dragen pensioenverplichtingen draagt de Stichting Pensioenfonds ABP een deel van haar vermogen over ter grootte van de contante waarde van de opgebouwde pensioenaanspraken en -rechten, met dien verstande dat deze contante waarde wordt gecorrigeerd voor de feitelijke dekkingsgraad van het fonds. Een uittredende sector zal op die wijze dus deelnemen in de overdekking. Deze overdekking tendeeert naar 10 procent, hetgeen overeenkomt met een overdekking van 6 procent vermeerderd met een aandeel in de promotiereserve.

5. De positie van het militair personeel

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat er wat betreft de nabestaandenpensioenen van militairen, geen sprake zal zijn van een gedwongen aansluiting bij de Stichting Pensioenfonds ABP. Indien toch aansluiting bij dat fonds zou plaatsvinden, zo merkten deze leden op, dan zou het onderhavige nabestaandenpensioen niet worden beheerst door artikel 4, maar door een nog te sluiten sectorale overeenkomst. De hier aan het woord zijnde leden vroegen een nadere onderbouwing van dit verschil in regeling.

Hieromtrent wordt het volgende opgemerkt. De Algemene militaire pensioenwet kan in feite worden gekarakteriseerd als een sectorale regeling. Binnen die wet bestaat verschil tussen de ouderdomspensioenen en de nabestaandenpensioenen, wat betreft zowel de uitvoering als het toezicht op de naleving van de wettelijke bepalingen. Wat betreft de ouderdomspensioenen geschiedt een en ander door het ministerie van

Defensie en worden de uitgaven ten laste gebracht van de Defensiebegroting. Wat betreft de nabestaandenpensioenen geschiedt de uitvoering door het ABP en geschieden de betalingen uit het ABP-vermogen, waarvoor het ministerie van Defensie jaarlijks premie aan het ABP afdraagt. Deze nabestaandenpensioenen zijn derhalve, anders dan de militaire ouderdomspensioenen, op basis van kapitaaldekking gefinancierd.

De privatisering van het ABP heeft het ministerie van Defensie voor een geheel nieuwe situatie geplaatst. In de eerste plaats moest voor de nabestaandenpensioenen worden nagegaan hoe de keuze zou moeten zijn tussen enerzijds voortzetting in publiekrechtelijke vorm met een wettelijke taakopdracht aan de Stichting Pensioenfonds ABP, en anderzijds via het analoog volgen van de privatisering. Nadat voor die laatste gedragslijn was gekozen, moest vervolgens worden gekozen tussen hetzij een vrijwillige, hetzij een verplichte deelname in de Stichting Pensioenfonds ABP.

Met het oog op deze laatste keuze is het volgende van belang. Op dit moment wordt onderzocht of het haalbaar is om voor de militaire ouderdomspensioenen over te stappen op kapitaaldekking. Dit noodzaakt tot bezinning wat betreft de toekomst van de militaire pensioenen als geheel en wat betreft de reeds bestaande relatie met het ABP. Een en ander betekent dat de uitkomsten van het nog lopende onderzoek inzake de kapitaaldekking, duidelijkheid moeten verschaffen over de uiteindelijk te volgen koers met betrekking tot de militaire pensioenen. Om de samenhang binnen het militaire pensioenstelsel maximaal te kunnen garanderen, is in het voorliggende wetsvoorstel voor het militaire personeel de mogelijkheid van een vrijwillige deelname in de Stichting Pensioenfonds ABP neergelegd. In lijn hiermee wordt ook de voortzetting per 1 januari 1996 van de relatie met het ABP wat betreft de militaire nabestaandenpensioenen via vrijwillige deelneming ingevuld.

6. Het invaliditeitspensioen

De leden van de D66-fractie informeerden naar de wijze waarop met arbeidsongeschikte overheidswerknemers en gewezen overheidswerknemers zal worden omgegaan in het kader van keuring, herkeuring en reïntegratie.

In antwoord hierop wordt er aan herinnerd dat ten aanzien van overheidswerknemers reeds sedert de inwerkingtreding van de Wet terugdringing beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen een zelfde keuringsregime wordt toegepast als ten aanzien van werknemers in de marktsector. Dit blijkt onder meer uit het op beide categorieën onverkort van toepassing zijnde Schattingsbesluit.

Voorts worden na de inwerkingtreding van de Wet afschaffing malus en bevordering reïntegratie, via de overeenkomstige toepassing van de relevante bepalingen van de WAO, ten aanzien van overheidswerknemers dezelfde reïntegratiemaatregelen van kracht als die in het kader van de WAO alsdan van toepassing zullen zijn ten aanzien van werknemers in de marktsector.

Bovendien zullen de verzachtingen van WAO-keuringen die met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn overeengekomen, volledig doorwerken in de aanvullende invaliditeitspensioenen voor het overheidspersoneel. Dit wordt bewerkstelligd doordat enerzijds die aanvullende invaliditeitspensioenen zullen worden gebaseerd op de mate van arbeidsongeschiktheid die ook aan de WAO-conforme uitkering ten grondslag ligt. Anderzijds zal de beperking van inkomensgevolgen die kunnen optreden als gevolg van de toepassing van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium, welke beperking is toegezegd met betrekking tot een specifieke groep werknemers, ook worden bewerkstelligd voor de overeenkomstige groep overheidswerknemers. Dit laatste

zal door middel van een tijdelijke aanvullende regeling in het pensioenreglement van de Stichting Pensioenfonds ABP worden gerealiseerd. Hierover is reeds overeenstemming bereikt met de centrales van overheidspersoneel. Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat deze tijdelijke regeling met ingang van 1 januari 1998 zal komen te vervallen, aangezien vanaf deze datum de werknemersverzekeringen – met inbegrip van alle daarop van toepassing zijnde garantieregelingen – rechtstreeks voor het overheidspersoneel zullen gaan gelden.

7. Het personeel van het ABP

7.1. Het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de pensioenen van het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP zijn ondergebracht bij dat pensioenfonds. Tevens informeerden zij waarom de leden van het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP zijn aangemerkt als overheidswerker. Ook de leden van de VVD-fractie wensten op dit punt een nadere toelichting.

Het is bepaald niet ongebruikelijk dat de pensioenen van de werknemers van een pensioenfonds worden ondergebracht in datzelfde pensioenfonds. Dit is strikt genomen niet in overeenstemming met het uitgangspunt van de PSW dat, teneinde de pensioentoezegging zoveel mogelijk te garanderen, een pensioenvoorziening niet binnen de eigen onderneming mag worden ondergebracht. Daarmee wordt voorkomen dat pensioentoezeggingen na een faillissement of andere beëindiging van de onderneming niet zouden kunnen worden nagekomen. Tegelijkertijd moet worden onderkend dat een pensioenfonds niet zonder meer op één lijn kan worden gesteld met een op de vrije markt opererende onderneming waarvan het voortbestaan afhankelijk is van de winstgevendheid van haar activiteiten. Met name door het toezichtsregime dat voor pensioenfondsden geldt ten aanzien van de soliditeit van zijn beleggingen, is het voortbestaan van een fonds minder onzeker dan dat van een onderneming. De VK maakt ten aanzien van het personeel van een pensioenfonds dan ook in het algemeen gebruik van haar bevoegdheid ingevolge artikel 29 van de PSW om ontheffing te verlenen van artikel 2 van de PSW, zodat de pensioenen van dat personeel kunnen worden ondergebracht in het pensioenfonds ten behoeve waarvan het zijn werkzaamheden verricht.

Teneinde te bewerkstelligen dat de pensioenen van het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP worden ondergebracht in datzelfde fonds, is in het voorliggende wetsvoorstel voor een andere weg gekozen. Er is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om dat personeel in dit wetsvoorstel rechtstreeks aan te merken als «overheidswerker». De overheidswerker is immers ingevolge het wetsvoorstel verplicht deel te nemen in de Stichting Pensioenfonds ABP. Deze verplichte deelneming van de werknemers van de Stichting Pensioenfonds ABP is in overeenstemming met de bedoeling van de sociale partners in de overheidssector en, zoals uit het voorgaande blijkt, materieel niet in afwijking van het ontheffingsbeleid van de VK ingevolge artikel 29 van de PSW. Door dit in het voorliggende wetsvoorstel neer te leggen, is ook de meest pragmatische methode gevolgd, die het overbodig maakt om de procedure van de ontheffing ingevolge artikel 29 van de PSW nog te volgen.

De leden van de fractie van het CDA wensten te vernemen voor welke termijn het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP wordt aangemerkt als overheidswerker.

De aanmerking als overheidswerker van de werknemers van de Stichting Pensioenfonds ABP is niet gebonden aan een bepaalde termijn.

Het ligt thans niet in de bedoeling om hun pensioenaanspraken op enig moment bij een ander pensioenfonds onder te brengen.

Aangetekend wordt dat het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP door de aanmerking als overheidswerknemer in een vergelijkbare positie komt te verkeren als de werknemers van privaatrechtelijke rechtspersonen, waaronder stichtingen, die werkzaam zijn op het terrein van het bijzonder onderwijs. De werknemers van deze privaatrechtelijke rechtspersonen zijn ingevolge artikel B 2 van de Abp-wet ambtenaar in de zin van die wet (zonder dat zij ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet zijn). Voorts kan in dit verband worden gewezen op de privaatrechtelijke instellingen waarvan het personeel ingevolge een aanwijzing als bedoeld in artikel B 3 van de Abp-wet thans wordt aangemerkt als ambtenaar in de zin van die wet. Ook de werknemers van de vorenbedoelde privaatrechtelijke instellingen worden aangemerkt als overheidswerknemer en zijn diensgevolge verplicht deelnemer in de Stichting Pensioenfonds ABP.

7.2. De status van overheidswerknemer

De leden van de fracties van het CDA en D66 vroegen of de gelijkstelling van het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP met overheidswerknemers alleen voor de pensioenvoorziening geldt, of ook gevolgen heeft voor overige elementen van de rechtspositie.

Het aanmerken van de werknemers van de Stichting Pensioenfonds ABP heeft ook gevolgen voor hun positie ten aanzien van de wettelijke werknemersverzekeringen. Op hen is artikel 58 van het wetsvoorstel van toepassing; de wettelijke werknemersverzekeringen zijn niet van toepassing. Dat zal eerst het geval zijn na de realisatie van het OOW-project. Dit betekent dat hun rechtspositie op dit punt analoog aan een «ambtelijke» is en dat op hen de WAO-conforme regeling van toepassing is die in het voorliggende wetsvoorstel is neergelegd.

Voor het overige kunnen geen directe gevolgen worden verbonden aan de «ambtelijke» rechtspositie van het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP. De werknemers van het pensioenfonds zijn in dienst op basis van een arbeidscontract. Hun arbeidsvoorwaarden zijn geregeld bij collectieve arbeidsovereenkomst. Die arbeidsovereenkomst omvat tevens een eigen regeling inzake werkloosheid, welke vergelijkbaar is met de wachtgeldregelingen die gelden voor ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet.

7.3. Het personeel van de Stichting USZO

Wat betreft de positie van het personeel van de Stichting USZO, waarnaar de leden van de PvdA vroegen, wordt het volgende opgemerkt.

De sociale partners die betrokken zijn bij de Stichting USZO hebben geconcludeerd dat het wenselijk zou zijn om de pensioenen van het personeel onder te brengen bij de Stichting Pensioenfonds ABP. Dit kan in beginsel op verschillende manieren worden bewerkstelligd.

In de eerste plaats zou de methode kunnen worden gehanteerd die is gevolgd ten aanzien van het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP. Dit werd evenwel onwenselijk geacht op grond van de overweging dat een dergelijke verplichte deelneming niet zou gelden voor andere uitvoeringsinstellingen die werkzaam zijn op het terrein van de sociale zekerheid.

Ten tweede zou de methode van de aanwijzing ingevolge artikel 2, derde lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel kunnen worden gevolgd. Die aanwijzing komt overeen met een aanwijzing ingevolge artikel B 3 van de Abp-wet. Er dient dan te worden gelet op de doelstelling en de financiële verhoudingen van de Stichting USZO met één of meer publiekrechtelijke lichamen. De Stichting USZO kan binnen het kader van het huidige,

zogenaamde B 3-beleid worden aangewezen. De weg van de aanwijzing zou derhalve kunnen worden gevolgd.

Een derde mogelijkheid zou zijn dat de Stichting USZO op vrijwillige basis zich zou aansluiten bij de Stichting Pensioenfonds ABP. De doelstelling van het pensioenfonds laat dit toe. De vrijwillige aansluiting betekent evenwel dat het personeel van de Stichting USZO niet zou worden aangemerkt als overheidswerknemer, zodat dat personeel onder de reikwijdte van de wettelijke werknemersverzekeringen zou komen te vallen. Dit laatste zou leiden tot onderscheid tussen het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP en het personeel van de Stichting USZO, dat voor een belangrijk deel afkomstig is van hetzelfde ABP. Mede gelet op de samenwerking die tussen beide stichtingen wordt beoogd, werd het door de sociale partners wenselijk geacht de rechtspositie van het personeel van die stichtingen in materieel opzicht per 1 januari 1996 gelijklopend te doen zijn. Om deze reden werd de vrijwillige aansluiting niet opportuun geacht.

Het voorgaande resulteert in een aanwijzing van de Stichting USZO ingevolge artikel 2, derde lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel als meest geëigende methode om de pensioenen van het personeel van die stichting onder te brengen bij de Stichting Pensioenfonds ABP en om te waarborgen dat de rechtspositie van het personeel van de Stichting USZO en de Stichting Pensioenfonds ABP per 1 januari 1996 gelijklopend zal zijn. Het personeel van de Stichting USZO wordt diensgevolge aangemerkt als overheidswerknemer en de Stichting USZO is dan overheidswerkgever.

7.4. De Inhoudingswet overheidspersoneel 1982

De leden van de AOV- fractie en het lid Hendriks meenden dat na de privatisering van het ABP de Inhoudingswet overheidspersoneel 1982 nog van toepassing zou zijn op het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP. Zij wezen op de rechtspositionele gevolgen en vroegen naar de dekking van een mogelijke salaris-suppletie om de inhouding ongedaan te maken.

In antwoord hierop wordt er op gewezen dat de Inhoudingswet overheidspersoneel 1982 ingevolge artikel 64 van de Wet financiële voorzieningen privatisering ABP is ingetrokken.

8. De Algemene Rekenkamer

8.1. De bevoegdheid inzake het pensioenfonds

Door de leden van verschillende fracties is het toezicht van de Algemene Rekenkamer (AR) op de Stichting Pensioenfonds ABP aan de orde gesteld. Over de positie van de AR merken wij het volgende op.

In de memorie van toelichting is aangegeven welke criteria gehanteerd dienen te worden bij de beoordeling van de vraag of de AR ingevolge de Comptabiliteitswet controlebevoegheden heeft ten aanzien van de Stichting Pensioenfonds ABP. De opvatting van de leden van de SGP- fractie dat de rechtsvorm van een rechtspersoon als zodanig niet bepalend is voor de vraag of controle door de AR aangewezen is, achten wij een juiste interpretatie daarvan. Het gaat ten aanzien van de Stichting Pensioenfonds ABP inderdaad om de vraag of de rechtspersoon een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefent en daartoe geheel of gedeeltelijk wordt bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen. Zoals aangegeven op de bladzijden 15 en 16 van de memorie van toelichting is er geen sprake van een wettelijke taak voor de Stichting Pensioenfonds ABP, behoudens voor zover het gaat om enkele aangelegenheden die betrekking hebben op de overgang van de

publiekrechtelijke naar de privaatrechtelijke situatie. Het gaat bij dit laatste om de beschikkingen bedoeld in artikel 7, vierde lid, artikel 8, derde lid, en artikel 62 van het wetsvoorstel. Ten aanzien van die wettelijke taken heeft de AR uiteraard controlebevoegdheden.

Er is naar onze mening geen reden om de controlebevoegdheden van de AR uit te breiden tot de uitvoering van het pensioenreglement, zoals de leden van de fractie van de PvdA lijken te suggereren. Dat het hierbij zou gaan om een uitbreiding van de bevoegdheden van de AR blijkt overigens ook uit het advies van de Raad van State. De Raad onderschreef het in paragraaf 10 van de memorie van toelichting verwoorde standpunt van de regering en achtte om die reden het oorspronkelijke artikel 72 van het wetsvoorstel overbodig (Kamerstukken II 1994/95, 24 205, B, blz. 14). De AR heeft thans geen controlebevoegdheden ten aanzien van verplichtgestelde bedrijfspensioenfondsen, zodat de Stichting Pensioenfonds ABP op dezelfde wijze dient te worden benaderd. Indien de leden van de PvdA-fractie de controlebevoegdheden van de AR zouden willen uitbreiden naar de Stichting Pensioenfonds ABP, zou dat derhalve uitsluitend kunnen in het kader van een uitbreiding van die bevoegdheden naar alle verplichtgestelde bedrijfspensioenfondsen. Een overtuigende argumentatie voor een zo vergaande bevoegdheid van de AR lijkt naar de mening van de regering moeilijk te geven.

Er lijkt sprake te zijn van een misverstand wanneer de leden van de PvdA-fractie met het oog op de bevoegdheden van de AR stellen dat de volledige privatisering van het ABP niet in één keer wordt gerealiseerd en dat een transformatieproces plaatsvindt tot 2001. De privatisering van het ABP zal bij aanvaarding van het wetsvoorstel per 1 januari 1996 volledig zijn gerealiseerd. Vanaf die datum is de PSW volledig op de Stichting Pensioenfonds ABP van toepassing. Ook de verplichte deelname aan de Stichting Pensioenfonds ABP is in beginsel dezelfde als die welke geldt voor andere bedrijfspensioenfondsen. Er is derhalve geen sprake van een transformatieproces.

Uitsluitend wat betreft de wijze waarop de verplichtstelling is geregeld, is er een onderscheid tussen de Stichting Pensioenfonds ABP en de andere verplichtgestelde bedrijfspensioenfondsen. Dit verschil is evenwel zeer betrekkelijk, gezien het feit dat de sociale partners binnen de overheidssector overeenstemming hebben bereikt over de periode van vijf jaar gedurende welke geen uittreding van een sector uit het geprivatiseerde fonds zal plaatsvinden. De zogenaamde B 3-instellingen kunnen hun deelneming gedurende die periode wel beëindigen. De bij een bedrijfspensioenfonds in de marktsector betrokken sociale partners zouden eveneens de afspraak kunnen maken om gedurende een bepaalde periode geen vrijstelling van de verplichtstelling of wijziging daarvan te verzoeken. Door de afspraak van de sociale partners in de overheidssector tot uitdrukking te brengen in het voorliggend wetsvoorstel, wordt een zo groot mogelijke duidelijkheid bewerkstelligd omtrent de positie van de Stichting Pensioenfonds ABP en van de bij dat fonds betrokken partijen. Bovendien wordt de democratische controle op de wijze waarop de privatisering van het ABP in concreto wordt ingevuld, bevorderd.

Ook de overwegingen die de leden van de fractie van D66 noemen met het oog op de uitbreiding van de controlebevoegdheden van de AR naar de Stichting Pensioenfonds ABP leiden ons niet tot een andere opvatting.

Het feit dat het gaat om aanzienlijke belastinguitgaven is niet van doorslaggevende betekenis. Die redenering volgend zou de AR zelfs controlebevoegdheden moeten hebben ten aanzien van de wijze waarop bij voorbeeld bouwondernemingen waarmee de centrale overheid grote contracten sluit, omgaan met de gelden die zij ingevolge die contracten ontvangen. De controlebevoegdheden van de AR hebben in die gevallen uitsluitend betrekking op de rechtmatigheid van de betalingen aan de

desbetreffende onderneming. Daarna heeft de AR ten aanzien van de daarmee gepaard gaande gelden geen taak meer, aangezien deze gelden na de ontvangst door de bouwonderneming geen publieke gelden meer zijn. Evenzeer gaat het bij de betalingen die door overheidswerkgevers worden gedaan aan de Stichting Pensioenfonds ABP om verplichtingen die uit een contract voortvloeien. Het gaat om een deel van de contraprestatie die de overheidswerkgever is verschuldigd aan de overheids- werknemer in verband met de door deze geleverde arbeidsprestatie. De rechtmatigheid van de betalingen aan het pensioenfonds kan derhalve door de AR worden gecontroleerd. Vervolgens heeft de AR geen taak meer met betrekking tot de gelden die de Stichting Pensioenfonds ABP ontvangt, aangezien zij na de ontvangst door het pensioenfonds – evenmin als het salaris dat de werknemer van een overheidsdienst ontvangt – geen publieke gelden meer zijn.

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de fractie van D66 menen, is bij de privatisering van het ABP onverkort sprake van een privatisering. Het gegeven dat er sprake is van een verplichtstelling, welke deze leden kennelijk bedoelen wanneer zij de term «monopolie» hanteren, maakt de Stichting Pensioenfonds ABP niet anders dan andere verplichtgestelde bedrijfspensioenfondsen. De Stichting Pensioenfonds ABP zal zich dan ook in praktisch dezelfde positie bevinden als die andere bedrijfspensioen- fondsen. Indien deze leden dan ook menen in de relatief afgeschermdde positie en het gebrek aan concurrentie in de markt een argument te kunnen ontlenen om de AR controlebevoegdheden te geven ten aanzien van de Stichting Pensioenfonds ABP, dan zou dat niet uitsluitend gelden ten aanzien van die stichting, maar ten aanzien van alle bedrijfspensioen- fondsen.

Voorts verwijzen deze leden naar de ambtenarenstatus van het personeel van de Stichting Pensioenfonds ABP. Dit berust naar onze mening op een misverstand. De werknemers van de Stichting Pensioen- fonds ABP worden niet aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn. Zij zijn derhalve geen ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet. Zij hebben dan ook een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Hun arbeidsovereenkomsten zijn bij collectieve arbeidsovereenkomst geregeld. Zoals hierboven reeds is vermeld (paragraaf 7.1.), worden zij wel aangemerkt als overheidswerknemer in de zin van het voorliggende wetsvoorstel. Daarmee verkeren zij in dezelfde positie als bij voorbeeld thans de werknemers van energie- en nutsbedrijven die zijn aangewezen als B 3-instelling.

Dat de AR wel controle bevoegdheden heeft inzake het Vut-fonds en, behoudens de tijdelijke uitzonderingen die hierboven reeds zijn aange- geven, niet inzake de Stichting Pensioenfonds ABP, berust op het verschil in taakstelling. Het Vut-fonds heeft ingevolge artikel 6, eerste lid, van de voorgestelde Wet kaderregeling vut overheids personeel de wettelijke verplichting om vut-overeenkomsten als bedoeld in dat wetsvoorstel uit te voeren.

Volledigheidshalve voegen wij aan het voorgaande toe dat de AR in haar brief van 9 juni 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 24 205, nr. 4), ten onrechte stelt dat de taken en positie van het Vut-fonds ten aanzien van de uitvoering van de vut-overeenkomsten op vergelijkbare wijze zijn geregeld als die van de Stichting Pensioenfonds ABP ten aanzien van de uitvoering van pensioenovereenkomsten. Er is geen wettelijke verplichting voor de Stichting Pensioenfonds ABP om pensioenovereenkomsten uit te voeren. Een dergelijke verplichting zou overigens ook niet te verenigen zijn met het regime van de PSW. Dat regime houdt in dat de pensioenregeling op deugdelijke wijze dient te worden gefinancierd en dat bij het ontbreken van voldoende middelen bij een pensioenfonds de reglementaire aanspraken van deelnemers kunnen worden verlaagd.

De leden van de AOV-fractie en het lid Hendriks merkten op dat het onduidelijk is wie de controle in de toekomst verricht.

Het is niet geheel duidelijk wat zij met «de controle» bedoelen. Zoals hierboven is aangegeven, betreffen de werkzaamheden van de Stichting Pensioenfonds ABP, anders dan die van het ABP, geen uitvoering van een wettelijk aan dat fonds opgedragen taak. Ook de gelden die het fonds beheert en besteedt, zijn geen publieke middelen. De vraag is dan wat de door deze leden bedoelde controle dient in te houden en waarop die controle moet zijn gericht.

Uiteraard is het normale toezichtsregime van de PSW van toepassing op de Stichting Pensioenfonds ABP. In dat kader dient het fonds onder meer jaarlijks een door een accountant gecontroleerd verslag aan de VK te overleggen. In dat verslag dient een volledig beeld van de financiële toestand van het fonds te worden gegeven. Bovendien moet uit het verslag voldoende duidelijk blijken dat wordt voldaan aan het bepaalde bij of krachtens de PSW en dat de belangen van de bij het fonds betrokken deelnemers, gewezen deelnemers en overige belanghebbenden voldoende gewaarborgd geacht kunnen worden. Verwezen wordt naar artikel 10, derde lid, van de PSW.

8.2. De bevoegdheid inzake het Vut-fonds en de Stichting USZO

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de regering de opvatting deelt dat het wenselijk is dat de AR controle uitoefent op het Vut-fonds en de Stichting USZO gedurende het transformatieproces naar volledige privatisering.

Evenals hierboven naar aanleiding van vragen van deze leden inzake de controlebevoegdheden van de AR ten aanzien van de Stichting Pensioenfonds ABP is opgemerkt, geldt ten aanzien van het Vut-fonds en de Stichting USZO dat er geen sprake is van een transformatieproces naar de volledige privatisering. Het Vut-fonds is reeds opgericht en is een privaatrechtelijk lichaam. In het kader van de voorgestelde Wet kaderregeling vut overheids personeel verandert zijn wettelijke taakopdracht. De Stichting USZO zal eveneens van meet af aan een privaatrechtelijke organisatie zijn. Ook voor deze stichting geldt dat uitsluitend de door haar vervulde taken wijzigingen zullen ondergaan. Maar er is geen sprake van een transformatieproces naar volledige privatisering.

Het wil ons evenwel voorkomen dat de vraag naar de controlebevoegdheden van de AR niet moet worden beantwoord op basis van de wenselijkheid daarvan in het licht van de ontwikkelingen die een stichting doormaakt. De vraag dient te zijn of de stichting op zodanige wijze wordt bekostigd en zodanige taken uitvoert dat artikel 59, eerste lid, onderdeel c, d of e, van de Comptabiliteitswet daarop van toepassing is. Het is duidelijk dat zolang het Vut-fonds en de Stichting USZO een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen, de AR controlebevoegdheden heeft ten aanzien van die rechtspersonen voor zover het die taken betreft. Deze controlebevoegdheden bestaan zolang wordt voldaan aan de voorwaarden die daarvoor worden gesteld in de Comptabiliteitswet.

Voor het overige wordt wat betreft de controlebevoegdheden van de AR ten aanzien van de Stichting USZO verwezen naar de nota naar aanleiding van het verslag inzake de voorgestelde Wet Stichting USZO.

8.3. De verschillende rollen van de overheid

De leden van de fractie van de PvdA vroegen om een uiteenzetting over het verschil tussen de rol van de overheid als publiekrechtelijk orgaan en haar rol als werkgeefster in de besturen van de op te richten Stichting Pensioenfonds ABP, het Vut-fonds en de Stichting USZO.

In haar rol als publiekrechtelijk orgaan heeft de overheid geen andere bemoeienis met de genoemde stichtingen dan met andere pensioen- of vut-fondsen of uitvoeringsinstellingen inzake sociale zekerheid.

In haar rol als werkgeefster heeft de overheid geen zitting in het bestuur van de genoemde stichtingen. De overheid als werkgeefster heeft ten aanzien van de Stichting Pensioenfonds ABP slechts het recht om deel te nemen aan de besluitvorming van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid over de benoeming van werkgeversbestuursleden van het fonds. Ten aanzien van de beide andere stichtingen verkeert de overheid als werkgeefster in een zelfde of een overeenkomstige positie.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat het bestuur van de onderscheiden stichtingen zich primair dient te richten op de belangen van de stichting. Dat geldt ook voor bestuursleden die door de overheid als werkgeefster zijn benoemd, of aan welke benoeming de overheid als werkgeefster binnen het Verbond Sectorwerkgevers Overheid heeft bijgedragen.

8.4. De ministeriële verantwoordelijkheid

De leden van de SGP- fractie gingen in op de ministeriële verantwoordelijkheid en vroegen of de stelling dat deze ten aanzien van het pensioenfonds ophoudt te bestaan, werkelijk kan worden volgehouden.

Zoals gesteld in de memorie van toelichting (blz. 16 en 17) zal er geen ministeriële verantwoordelijkheid zijn voor de uitvoering van de pensioenregeling door de Stichting Pensioenfonds ABP. Dat pensioenfonds maakt immers geen deel uit van de overheidsorganisatie, valt onder het normale regime van de PSW en is derhalve niet ondergeschikt en geen verantwoording verschuldigd aan de Minister van Binnenlandse Zaken. Evenmin wordt een publiekrechtelijke taak vervuld waarop de minister toezicht houdt. In die zin houdt de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van het reilen en zeilen bij het pensioenfonds, zoals deze thans voortvloeit uit de Abp-wet, op te bestaan bij de privatisering van het ABP.

Het voorgaande neemt niet weg dat de Minister van Binnenlandse Zaken, als één van de sectorwerkgevers, zijn ministeriële verantwoordelijkheid behoudt voor de pensioenregeling en de uitvoering daarvan. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met het feit dat de verantwoordelijkheid voor de pensioenregeling en de uitvoering daarvan gedeeld zal worden met de andere sectorwerkgevers en de centrales van overheidspersoneel.

9. De ontvangen adviezen

9.1. De omzetting van aanspraken

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de procedure inzake de omzetting van aanspraken ingevolge de Abp-wet naar aanspraken ingevolge het pensioenreglement zo kan worden uitgewerkt dat eventuele misverstanden tijdig worden opgeruimd en ook anderszins wordt voorkomen dat de kantonrechter wordt belast met zaken die te vermijden waren. Ook wensten zij te vernemen welke betrokkenheid de regering heeft bij de uitvoering van deze omzettingsprocedure.

Voor de beantwoording van deze vragen is niet alleen de procedure zoals die in het pensioenreglement is vastgelegd van belang. Het gaat ook om de voorlichting die aan de overheidswerknemers in het algemeen zal worden gegeven omtrent de omzetting van aanspraken. Daaraan wordt reeds thans door het ABP de nodige aandacht besteed. In dat kader worden ook aparte bijeenkomsten voor werkgevers georganiseerd, zodat ook dezen hun werknemers kunnen informeren. Tevens zal veel afhangen van de toelichting die de belanghebbenden ingevolge artikel 11, tweede

lid, van het wetsvoorstel zullen ontvangen wanneer hen de mededeling inzake de correctiefactoren wordt toegezonden. Deze toelichting dient, zoals het wetsvoorstel dit aangeeft, toereikend te zijn. Deze bepaling geeft derhalve reeds aan dat het belang van het verschaffen van duidelijke en begrijpelijke informatie ter dege is onderkend. Juist daardoor kunnen onnodige procedures en onnodige belasting van de kantonrechter worden voorkomen.

Op de mededeling betreffende de correctiefactoren is de procedure inzake bezwaar en beroep van toepassing, zoals deze is neergelegd in het pensioenreglement. De belanghebbende die bezwaar heeft tegen een beslissing ingevolge het reglement, dient die procedure te volgen alvorens het geschil te kunnen voorleggen aan de bevoegde rechter.

De procedure inzake bezwaar en beroep houdt in dat bezwaren tegen een beslissing in eerste instantie kenbaar moeten worden gemaakt aan het fonds. Het fonds is daardoor in de gelegenheid om de kwestie nogmaals te bezien. Op het fonds rust de verplichting zo spoedig mogelijk op het bezwaar te beslissen. In die beslissing, die vanzelfsprekend gemotiveerd dient te zijn, wordt tevens aangegeven dat beroep daartegen openstaat bij de zogenaamde Commissie van Beroep. Wordt derhalve niet tegemoetgekomen aan een bezwaar van de belanghebbende en handhaaft deze dat bezwaar ondanks de nadere beslissing van het fonds, dan buigt de Commissie van Bezwaar zich in tweede instantie daarover.

Gelet op het voorgaande zijn er naar onze mening voldoende waarborgen gecreëerd dat niet onnodig geschillen aan de kantonrechter worden voorgelegd.

Ten slotte wordt opgemerkt dat de regering niet is betrokken bij de uitvoering van de omzettingsprocedure, evenmin als de regering thans betrokken is bij de uitvoering van de Abp-wet. De omzettingsprocedure is als onderdeel van de uitvoering van het pensioenreglement een verantwoordelijkheid van het geprivatiseerde ABP.

9.2. Het financieringssysteem

Door de leden van de fractie van de PvdA werd in verband met de overeenstemming over een structurele verhoging van de dekkingsgraad gevraagd of het ABP ook zonder deze verhoging reeds financieel gezond is. Voorts wensten zij te vernemen wat de koopkrachteffecten zijn van de structurele verhoging van de dekkingsgraad.

Opgemerkt wordt dat de onderhavige maatregel is ingegeven door het commentaar van de VK en de Raad van State ter zake. Daarbij is de maatregel niet ingegeven door de gedachte dat het fonds niet gezond zou zijn. Immers de dekkingsgraad bedraagt meer dan honderd procent, hetgeen inhoudt dat de opgebouwde pensioenaanspraken volledig door vermogen zijn afgedekt. De maatregel heeft als primair doel om de kans te verminderen dat bij een situatie van langdurig forse loonstijging in combinatie met een lage rente er een onderdekking voor het fonds zou kunnen ontstaan. Het is dus niet zozeer een kwestie van de gezondheid van het fonds als wel de weerbaarheid tegen min of meer extreme ontwikkelingen.

Wat betreft de koopkrachteffecten van de verhoging van de dekkingsgraad wordt in de eerste plaats opgemerkt dat er een verschil is tussen de effecten op de langere termijn en die op de korte termijn. Er zal zich namelijk het verschijnsel voordoen dat op de korte termijn de premie in beperkte mate omhoog moet, terwijl op de langere termijn het voordeel ontstaat dat het extra opgebouwde vermogen extra rente-inkomsten genereert en de pensioenpremie onder gelijkblijvende omstandigheden enigszins kan worden verlaagd.

De sociale partners hebben afgesproken dat het traject van de verhoging van de dekkingsgraad zodanig wordt doorlopen dat de verhoging van de premie inzake het ouderdoms- en nabestaandenpensioen niet meer dan 0,05 procentpunt per jaar zal zijn. Uitgaande van deze 0,05 procentpunt premieverhoging, waarvan een vierde deel op de werknemer wordt ingehouden, treden voor de onderscheiden inkomensgroepen onder gelijkblijvende omstandigheden gedurende ongeveer 10 jaar koopkrachteffecten op van ongeveer 0,01 procent per jaar (cumulatief).

De leden van de PvdA-fractie vroegen tevens naar de kostenstijging voor de overheidswerkgevers in verband met de verhoging van de dekkingsgraad.

Voor de overheidswerkgevers zijn de kosten 75 procent van de premieverhoging. Afgerond komt dit gedurende ongeveer 10 jaar overeen met een loonkostenstijging van circa 0,02 procent per jaar (cumulatief).

De leden van de VVD-fractie achtten het een goede zaak dat is besloten de normdekkingsgraad op 110 procent te stellen en de premiecomponent voor de lange termijn te vermenigvuldigen met een factor groter dan één. Desalniettemin stelden zij zich op het standpunt dat de normdekkingsgraad laag is. Zij vroegen naar de verwachtingen op dit punt.

De normdekkingsgraad voor de Stichting Pensioenfonds ABP bedraagt 110 procent. Dit betekent dat de norm die gehanteerd wordt bij het vaststellen van de dekkingsgraad, dat wil zeggen de mate waarin de opgebouwde rechten gedekt worden door het aanwezige vermogen, 110 procent is. Met andere woorden: gestreefd wordt naar een overdekking van de opgebouwde aanspraken van 10 procent. Indien van deze overdekking wordt afgeweken, beïnvloedt dat de premiestelling.

De marge van 10 procent bewerkstelligt dat de opgebouwde aanspraken voldoende veilig zijn gesteld. Hierbij wordt aangetekend dat de VK als ondergrens een dekkingsgraad van 100 procent hanteert. Veel pensioenfondsen (vooral kleinere pensioenfondsen) hebben evenwel een dekkingsgraad die lager dan 100 procent is. Het gaat hierbij om fondsen die volgens het zogenaamde (65-x)-systeem financieren, waarin de gefinancierde aanspraak kleiner is dan de tijdsevenredige aanspraak.

Voorts heeft de marge van 10 procent een functie in het bestendigen van het indexatiebeleid. Het streven naar een marge van 10 procent verkleint de kans aanmerkelijk dat een aanpassing van de pensioenen, in navolging van een wijziging van de salarissen, er toe zou kunnen leiden dat de dekkingsgraad onder de 100 procent zou zakken. Het zal duidelijk zijn dat het uit het oogpunt van de financiële positie van het fonds onwenselijk is dat de dekkingsgraad onder de 100 procent zou komen te liggen.

Op basis van de afspraken die de sociale partners hebben gemaakt, is de verwachte ontwikkeling van de feitelijke dekkingsgraad (in procenten) tot en met het jaar 2000 als volgt:

Jaar	Dekkingsgraad
1995	112,9
1996	113,6
1997	113,5
1998	113,4
1999	113,3
2000	112,8

De leden van de VVD-fractie plaatsten bij de door de sociale partners overeengekomen benadering inzake de verhoging van de normdekkingsgraad, alsook bij de financiële oplossing die in zijn algemeenheid voor het

Abp-complex is getroffen, de opmerking dat de indruk bestaat dat men zich bij de uitwerking van de financiële aspecten nadrukkelijk heeft laten leiden door de inkomenseffecten op de korte termijn. Terwijl, zo stelden deze leden, het toch heel honorabel is dat een deel van de arbeidsvoorwaardenruimte wordt bestemd voor het pensioen, dat immers uitgesteld loon is.

Verskil van opvatting is mogelijk over de vraag of het beslag op de arbeidsvoorwaardenruimte van de pensioenpremies in de jaren 1994 en 1995 niet nog groter had moeten zijn dan nu reeds het geval is. Evenwel dient te worden bedacht dat de reeds verhoogde bijdrage van de werknemers plaatsvindt in jaren waarin er vanwege andere oorzaken al sprake is van koopkrachtdaling.

Op zich deelt de regering de benadering van de leden van de VVD-fractie dat voor pensioen heel wel de bijdragen gevraagd mogen worden die nu met de centrales van overheidspersoneel zijn overeengekomen. Wel wordt er op gewezen dat de benadering van de centrales in deze een andere is dan die van de leden van de VVD-fractie. Aan de zijde van de centrales van overheidspersoneel bestaat niet zo zeer het gevoel dat men nu loon inlevert ten behoeve van een toekomstige pensioenuitbetaling, maar heeft men meer de perceptie dat – vanwege het regeringsbeleid zoals dat in het verleden ten aanzien van het ABP is gevoerd – thans extra moet worden betaald voor pensioenrechten die in feite al waren toegezegd. Hoewel aan de zijde van de regering deze benadering stellig niet is onderschreven, is deze perceptie van de centrales van overheidspersoneel uiteraard wel een gegeven waarmee in de onderhandelingen rekening moest worden gehouden.

9.3. De B 3-lichamen

De leden van de fractie van de VVD wezen er op dat de VK het niet wenselijk achtte dat bij het uittreden van een B3-lichaam of een sector voorwaarden worden gesteld die uitgaan boven hetgeen in de Wet BPF is geregeld. Zij informeerden naar de overwegingen van de sociale partners om vast te houden aan de aanvullende voorwaarde dat in voorkomend geval ook de rechten van gepensioneerden en de premievrije aanspraken van gewezen werknemers zullen moeten worden meegenomen.

Deze vraag van de leden van de VVD-fractie is, naar aanleiding van vragen van de CDA-fractie, in wezen reeds beantwoord in paragraaf 3.2., zodat daarnaar wordt verwezen. De sociale partners hechten aan de solidariteit tussen generaties en aan het voorkomen van afwenteling van lasten indien met het oog op de aanpassing van pensioenen aan prijs- of loonontwikkelingen in bepaalde (extreme) situaties extra premieverhoging noodzakelijk zou blijken.

Benadrukt wordt dat de VK het principe onderschrijft dat bij het uittreden van een B 3-lichaam of een sector alle pensioenverplichtingen worden overgedragen aan een ander pensioenfonds of een verzekeraar.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat niet uitsluitend de wettelijke regelingen bepalend zijn voor de vraag hoe bij een uittreding uit een pensioenfonds dient te worden gehandeld. Ook de betrokken sociale partners die het fonds beheren kunnen daarover bindende afspraken maken en desgewenst in de statuten en reglementen van het betreffende fonds vastleggen.

Doordat de aanvullende voorwaarde voor uittreding uit de Stichting Pensioenfonds ABP in de Wet privatisering ABP is neergelegd, kan er geen sprake zijn van strijdigheid met andere wettelijke regelgeving.

Ook de leden van de D66-fractie gingen in op de «verzwaarde» procedure van uittreding. Die procedure leek deze leden niet te passen bij privatisering.

Gelet op het voorgaande gaat het bij het meenemen van alle pensioenverplichtingen bij vertrek uit een pensioenfonds om het handhaven van solidariteit tussen generaties en een evenwichtige lastenverdeling in niet geheel uit te sluiten, extreme situaties. Dit heeft niets van doen met de privatisering als zodanig.

Wat betreft de gedwongen aansluiting van B 3-lichamen waarover de leden van de D66-fractie spreken, wordt er aan herinnerd dat er ingevolge artikel B 3 van de Abp-wet sprake is van een publiekrechtelijke aanwijzing van die lichamen. Een dergelijke aanwijzing heeft, evenals dit het geval is bij een verplichtstelling ingevolge de Wet BPF, tot gevolg dat de werknemers van de aangewezen instelling verplicht zijn deel te nemen in het ABP. De privatisering brengt geen verandering in de op 31 december 1995 bestaande verplichte deelnemingen op basis van artikel B 3 van de Abp-wet.

9.4. De ontheffingsprocedure

De leden van de VVD-fractie informeerden naar het bezwaar om, wat betreft het onderbrengen van de pensioenaanspraken van de werknemers van de Stichting Pensioenfonds ABP in dat fonds, de procedure van de ontheffing van artikel 2, eerste lid, van de PSW te volgen.

Hierop is reeds ingegaan in paragraaf 7.1. In aanvulling daarop wordt opgemerkt dat niet alleen de kwestie van de ontheffing aan de orde was, maar ook de verplichte deelneming. De verplichte deelneming kan alleen via het aanmerken als overheidswerknemer worden bewerkstelligd. Als reeds wordt geregeld dat de werknemers van de Stichting Pensioenfonds ABP overheidswerknemer zijn, is een ontheffingsprocedure eenvoudig niet meer aan de orde.

9.5. De rechtsbescherming

De leden van de VVD-fractie vroegen om in te gaan op de notitie van de Centrale Raad van Beroep van 16 augustus jl. Hieraan is in paragraaf 3.3. reeds gevolg gegeven.

10. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

De leden van de fractie van de PvdA vroegen om een opgave van categorieën overheidspersoneel die thans wel onder de Abp-wet vallen, maar die niet onder de reikwijdte van het voorliggend wetsvoorstel zijn gebracht.

Op deze vraag is reeds ingegaan in paragraaf 1.3., naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van de SGP hierover, zodat daarnaar wordt verwezen.

Naar aanleiding van artikel 2, tweede lid, onderdeel j, van het wetsvoorstel vroegen de leden van de fractie van de PvdA of die bepaling inhoudt dat het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP ter zake een veto-recht zal hebben.

Het antwoord op deze vraag is bevestigend. Deze bepaling komt materieel overeen met artikel B 7 van de Abp-wet. De achtergrond hiervan is dat het hier gaat om uitsluiting van specifieke categorieën werknemers van de deelneming in het pensioenfonds, terwijl als uitgangspunt geldt dat iedere overheidswerknemer daarin deelneemt, althans pensioenaanspraken verkrijgt. In dat kader is het van belang dat zeker wordt gesteld dat het gaat om uitzonderingen die op grond van heldere criteria kunnen worden geïdentificeerd. Hierbij is de opvatting van het bestuur van de

Stichting Pensioenfonds ABP van grote betekenis, gezien de praktijkervaringen van het fonds.

De leden van de PvdA-fractie wensten te vernemen welke gevolgen verbonden zijn aan de aanmerking van werknemers als overheids-werknemer.

Op deze vraag is reeds ingegaan in paragraaf 7.2., zodat daarnaar wordt verwezen.

De leden van de RPF-fractie informeerden of de redactie van artikel 2, tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel voldoende is wat betreft de deelraden. Zij wezen daarbij op het gegeven dat de deelraden niet alleen voorzitters, maar ook andere dagelijkse bestuurders hebben.

De leden van het dagelijks bestuur van een commissie als bedoeld in artikel 87, eerste lid, van de Gemeentewet (deelgemeenteraad) worden in artikel 130, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers op één lijn gesteld met een wethouder. Dit betekent dat bij gemeentelijke verordening voor deze leden een uitkering- en pensioenregeling kan worden getroffen.

De voorzitter van een deelgemeenteraad wordt, evenals deze in de Abp-wet uitdrukkelijk is uitgesloten van het ambtenaarschap in de zin van die wet, in artikel 2, tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel uitdrukkelijk niet als overheidswerktknemer aangemerkt. Ook voor deze functionaris kan desgewenst bij verordening een pensioenregeling worden getroffen.

Artikel 4

De leden van de RPF-fractie constateerden dat het voorliggende wetsvoorstel en ook het voorstel inzake de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel een ambtenaarrechtelijk novum bevatten, namelijk de parallel van de algemeen verbindend verklaring in het bedrijfsleven. Zij vroegen of de regering voornemens was deze constructie vaker toe te passen.

De onderhavige constructie, als gevolg waarvan overeenkomsten tussen overheidswerkgevers en organisaties van overheidswerknemers krachtens wet directe werking krijgen ten aanzien van die werkgevers en werknemers, hangt nauw samen met de overgang van één algemeen geldende wettelijke pensioenregeling naar de regeling van pensioenen bij één overeenkomst tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de centrales van overheidspersoneel. Bij een dergelijke overeenkomst zijn, zonder nadere voorzieningen, alleen partijen bij de overeenkomst daaraan gebonden. Zonder de bedoelde constructie zou de pensioenovereenkomst niet direkt alle overheidswerkgevers en – werknemers die onder de reikwijdte van de wet vallen, binden .

Op overeenkomstige wijze wordt de binding van vut-overeenkomsten zeker gesteld, welke overeenkomsten centraal of per sector kunnen worden gesloten.

Ten aanzien van de overige arbeidsvoorwaarden van het overheids-personeel zijn er thans reeds talrijke sectorale of lokale regelingen. Het ligt niet in het voornemen van de regering de op dat punt bestaande vrijheid in te perken door ook daar de vorenbedoelde constructie toe te passen.

De leden van de RPF-fractie constateerden een inconsistentie in die zin dat arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel steeds meer marktconform worden, terwijl ambtenaren anderzijds onderdeel blijven van het bestuursrecht, waar de touwtjes via de Algemene wet bestuursrecht worden aangetrokken. Zij vroegen of hier niet een duidelijke keuze gemaakt moet worden en of daar studie naar wordt verricht.

Het is inderdaad zo dat de positie van overheidspersoneel wat de procedure van arbeidsvoorwaardenvorming betreft steeds meer marktconform wordt. Het onderhavige wetsvoorstel brengt zelfs met zich dat het overheidspersoneel zijn pensioenrechten niet meer aan een wettelijke regeling zal ontleen maar aan een pensioenovereenkomst. Wat de Algemene wet bestuursrecht betreft, moet worden opgemerkt dat onderdelen van die wet van toepassing zijn op al het handelen van de overheid, ongeacht of dat publiekrechtelijk of privaatrechtelijk van aard is. Daarbij kan als voorbeeld worden genoemd de toepasselijkheid van algemene beginselen van behoorlijk bestuur die in de artikelen 3:2, 3:3 en 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht zijn opgenomen. De in die wet opgenomen rechtsbeschermingsprocedures gelden evenwel alleen voor publiekrechtelijke besluiten.

Het onderhavige wetsvoorstel brengt met zich dat de rechtsbescherming van de Algemene wet bestuursrecht niet meer zal gelden voor pensioenbeslissingen, terwijl ook de voorgenomen openstelling van beroep tegen algemeen verbindende voorschriften op het pensioenterrein niet meer relevant zal zijn.

Wat het overige terrein van de arbeidsvoorwaarden betreft wordt inderdaad thans bezien of en in hoeverre de voorgenomen openstelling van beroep tegen algemeen verbindende voorschriften zich wel verdraagt met het gegeven dat arbeidsvoorwaarden van ambtenaren weliswaar worden neergelegd in algemeen verbindende voorschriften, doch alleen nadat daarover overeenstemming is bereikt met organisaties van overheidspersoneel. De verwachting bestaat dat de Kamer rond de jaarwisseling over dit punt, alsmede over andere punten die betrekking hebben op de positie van het overheidspersoneel, nader zal kunnen worden geïnformeerd.

Artikel 5

De leden van de RPF-fractie vroegen of het juist is dat na invoering van het onderhavige wetsvoorstel en na voltooiing van de OOW-operatie geen centraal overleg meer behoeft plaats te vinden.

Met de invoering van het sectorenmodel in 1993, vinden op centraal niveau tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de centrales van overheidspersoneel nog slechts over een beperkt aantal onderwerpen onderhandelingen plaats. Na invoering van het onderhavige wetsvoorstel, voltooiing van de OOW-operatie en na invoering van de Wet kaderregeling vut overheidspersoneel zal die minister ook over die onderwerpen geen centrale onderhandelingen meer voeren. Over pensioenen en mogelijk ook de vut zullen wel onderhandelingen voor alle overheidssectoren in de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid plaatsvinden.

De hier aan het woord zijnde leden wensten tevens een nadere toelichting op blz. 32 van de memorie van toelichting, waar wordt gesproken over de toedeling van B 3-lichamen aan een sector op grond van andere overwegingen dan de aard van hun werkzaamheden of hun financiële verhoudingen. Deze leden wezen daarbij op artikel 2, derde lid, van het wetsvoorstel, waarin alleen wordt gesproken over de doelstelling en de financiële verhouding.

Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de criteria op grond waarvan een privaatrechtelijk lichaam kan worden aangewezen als lichaam waarvan de werknemers deelnemen in de Stichting Pensioenfonds ABP, en anderzijds de criteria op grond waarvan een B 3-lichaam wordt toegedeeld aan een bepaalde sector. Voor de aanwijzing gelden de criteria die zijn neergelegd in het huidige artikel B 3 van de Abp-wet en na de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel in artikel 2, derde lid, onderdeel b, van de Wet privatisering ABP. Voor de toedeling van het

eenmaal aangewezen lichaam aan een sector zijn die criteria niet in alle gevallen toereikend.

Een voorbeeld kan dit laatste verduidelijken. Een B 3-lichaam kan door het Rijk worden gesubsidieerd, terwijl het Rijk zich ook garant stelt voor de financiële verplichtingen van het B 3-lichaam tegenover het pensioenfonds. De werkzaamheden van het desbetreffende B 3-lichaam kunnen in voorkomend geval evenwel liggen op het terrein dat bij voorbeeld de gemeentelijke overheid ook tot haar zorg kan rekenen. In een dergelijke situatie is discussie mogelijk over de vraag bij welke overheidssector dat B 3-lichaam moet worden ingedeeld, bij de sector Rijk vanwege de financiële verhouding of bij de sector Gemeenten vanwege de werkzaamheden. Zo kunnen zich diverse situaties voordoen waarin sprake is van betrokkenheid van meerdere sectoren. In dergelijke gevallen dient de toedeling aan een bepaalde sector te geschieden op basis van aanvullende criteria.

Artikel 6

De leden van de fractie van de PvdA merkten op dat de mogelijkheid wordt opengelaten dat in de statuten van de Stichting Pensioenfonds ABP een ruimere doelstelling voor het fonds wordt vastgesteld dan uitsluitend het als bedrijfspensioenfonds werkzaam te zijn ten behoeve van overheid, onderwijs en daarmee gelieerde privaatrechtelijke lichamen. Zij vroegen of daarbij aan een ruimere doelstelling wordt gedacht dan de huidige doelstelling van het ABP.

Het is inderdaad de bedoeling om de doelstelling van de Stichting Pensioenfonds ABP ruimer te doen zijn dan die van het huidige ABP. Het wordt wenselijk geacht dat het geprivatiseerde fonds ook activiteiten kan ontplooien die aanvullend zijn op die ingevolge het pensioenreglement. Een en ander uiteraard met inachtneming van de PSW en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993.

In concreto kan hierbij worden gedacht aan activiteiten van de Stichting Pensioenfonds ABP die er op gericht zijn de deelnemers in staat te stellen op zo gunstig mogelijke voorwaarden verzekeringen te sluiten inzake bij voorbeeld het risico van inkomstenderving bij arbeidsongeschiktheid. Het gaat hierbij dan om verzekeringen die niet binnen het raam van de pensioenregeling vallen en derhalve niet kunnen worden gedekt door het pensioenfonds. De Stichting Pensioenfonds ABP kan ter zake wel marktonderzoek doen en met de meest voordelige aanbieder van verzekeringen samenwerkingscontracten sluiten. Het gaat derhalve om dienstverlening van het pensioenfonds aan de deelnemers.

Leden van verschillende fracties vroegen naar de positie van gepensioneerden in de Stichting Pensioenfonds ABP.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de PSW wordt het bestuur van een bedrijfspensioenfonds gevormd door gelijke aantallen vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties en van werknemersorganisaties. Bovendien dient het bestuur van een pensioenfonds er, ingevolge het vierde lid van dat artikel, zorg voor te dragen dat alle belanghebbenden zich door het bestuur op evenwichtige wijze vertegenwoordigd kunnen voelen. Het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP dient aan deze wettelijke regeling te voldoen. Hoe de werkgevers- en werknemersorganisaties hun vertegenwoordiging in het bestuur van een bedrijfspensioenfonds invullen, is een verantwoordelijkheid van de onderscheiden organisaties. Zij kunnen desgewenst een gepensioneerde als bestuurslid aanwijzen, hetgeen ten aanzien van het beoogde bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP ook daadwerkelijk is gebeurd.

Met het oog op de betrokkenheid van de gepensioneerden maakt de PSW het mogelijk dat een deelnemersraad wordt geïnstalleerd. Het

bestuur van een pensioenfonds is, ingevolge artikel 6a, eerste lid, van de PSW verplicht over te gaan tot het instellen van een deelnemersraad, indien dit wordt verzocht door één of meer verenigingen die samen binnen het fonds ten minste een ledental hebben van vijf procent van het totale aantal van de in het fonds deelnemende werknemers en de gewezen deelnemers en hun pensioengerechtigde nagelaten betrekkingen.

Voorts bepaalt de PSW dat in de deelnemersraad de verenigingen van de in het fonds deelnemende werknemers en van de gewezen deelnemers en hun pensioengerechtigde nagelaten betrekkingen evenredig aan hun ledentallen binnen het fonds moeten zijn vertegenwoordigd.

Een deelnemersraad heeft adviserende bevoegdheden over aangelegenheden die het fonds betreffen en dient in ieder geval te adviseren over een aantal met name in artikel 6b, eerste lid, van de PSW genoemde aangelegenheden. Daartoe behoren onder meer het nemen van maatregelen van algemene strekking, alsook de wijziging van de statuten en reglementen van het fonds.

Bij sommige pensioenfondsen is inderdaad, al dan niet op grond van de verplichting daartoe voor het bestuur van het desbetreffende fonds, een deelnemersraad geïnstalleerd. Andere fondsen hebben anders geregelde vertegenwoordigende organen in het leven geroepen, waarin ook de gepensioneerden kunnen zijn vertegenwoordigd. Weer andere fondsen kennen naast het bestuur geen ander vertegenwoordigend orgaan. Het beeld omtrent de participatie van deelnemers, gepensioneerden en nagelaten betrekkingen in de beleidsvorming en het besturen van pensioenfondsen is derhalve zeer divers. Dit beeld kan nader ingevuld worden op basis van de uitkomsten van een onderzoek naar de deelnemersraden dat thans gaande is in het kader van de evaluatie van de bepalingen van de PSW op dit punt. De resultaten daarvan zullen naar verwachting evenwel eerst na de beoogde datum van privatisering van het ABP ter beschikking komen.

In de concept-statuten van de Stichting Pensioenfonds ABP is voorzien in de installatie van een Raad van Advies. Deze raad bestaat uit vertegenwoordigers van de aangesloten werkgevers, de deelnemers, gepensioneerden en degenen die een nabestaandenpensioen ontvangen. De Centrale van Samenwerkende Pensioenbelangen Organisaties is expliciet genoemd als organisatie die vertegenwoordigd dient te zijn in de Raad van Advies.

De Raad van Advies heeft tot taak het bestuur van advies te dienen, gevraagd of uit eigener beweging. Daarbij is de raad bevoegd om te adviseren over alle zaken betreffende het beleid van het fonds. Het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP is ingevolge de concept-statuten verplicht het advies in te winnen ten aanzien van voorgenomen besluiten tot vaststelling of wijziging van de statuten en de reglementen van het fonds, alsook de vaststelling van het jaarverslag.

Artikel 7

De leden van de RPF-fractie onderschreven de regel dat de belanghebbende «in totaliteit gelijkwaardige aanspraken» verkrijgt tegenover de Stichting Pensioenfonds ABP of het FAOP. Onder verwijzing naar de passage op blz. 44 van de memorie van toelichting waar wordt gesteld dat geen garantie kan worden gegeven dat de netto-inkomens van individuele overheidswerknemers precies gelijk zullen blijven, vroegen deze leden of de regering kan aangeven wat de gemiddelde voor- of achteruitgang zal zijn en binnen welke grenzen deze zich zal bewegen.

In de bewuste passage wordt benadrukt dat er sprake is van een stelselwijziging, waarbij de WAO op overeenkomstige wijze wordt toegepast. Vanwege die stelselwijziging kan, hoewel er sprake zal zijn van

in totaal gelijkwaardige aanspraken, geen garantie worden gegeven dat de netto-inkomens van individuele overheidswerknemers die aanspraak hebben op een invaliditeitspensioen of een herplaatsingstoelage, precies gelijk zullen blijven. Deze garantie is niet te geven omdat bij het omzetten van de oude naar de nieuwe aanspraken afrondingsverschillen zullen optreden. Voorts ontstaan er meerdere bruto-uitkeringscomponenten, zoals een WAO-conforme uitkering en een aanvullend invaliditeitspensioen, waar voorheen één integraal invaliditeitspensioen werd genoten, hetgeen er toe leidt dat meerdere bruto-netto-trajecten zullen bestaan.

Er is sprake van een situatie waarin tal van variaties aan de orde zijn. Daardoor is het niet mogelijk exact aan te geven waar verschillen zullen optreden. Deze verschillen zullen naar verwachting hooguit enkele gulden bedragen, waarbij het nieuwe netto-inkomen zowel hoger als lager kan zijn dan het oude netto-inkomen.

Overigens wordt hierbij aangetekend dat deze effecten door de sociale partners zijn onderkend en aanvaard.

De leden van de RPF-fractie stelden de vraag hoe de rechtsbescherming tegen besluiten van de Stichting Pensioenfonds ABP na de privatisering is geregeld. Moet men zich na bezwaar bij het bestuur tot de kantonrechter wenden en staat de weg naar de kantonrechter open in alle gevallen, waarin thans de bestuursrechter geadieerd kan worden?

Het ligt inderdaad in het voornemen bij de Stichting Pensioenfonds ABP een interne bezwarenprocedure vorm te geven. Vervolgens staat de weg naar de kantonrechter open in alle gevallen waarin men thans bij de bestuursrechter terecht kan.

Artikel 10

Met betrekking tot de regeling inzake de indexatie van de pensioenen vroegen de leden van de PvdA-fractie om een nadere toelichting waarom in artikel 10, eerste lid, de woorden «naar het oordeel van dat bestuur» zijn opgenomen.

Op deze vraagstelling is reeds in paragraaf 4.3. ingegaan, zodat daarnaar wordt verwezen. In aanvulling daarop wordt opgemerkt dat de verantwoordelijkheid voor de financiële positie van een bedrijfspensioenfonds ligt bij het bestuur van het fonds en niet aan een andere instantie kan worden overgedragen. Dit houdt in dat uitsluitend het bestuur bevoegd is te oordelen over de vraag of de financiële positie van het fonds noodzaakt tot het achterwege laten van indexatie van pensioenen.

Wanneer de woorden «naar het oordeel van dat bestuur» zouden worden weggelaten uit de onderhavige bepaling, zou onduidelijkheid worden veroorzaakt. Dit omdat het hier gaat om een wettelijk geregelde garantie, zonder dat alsdan de instantie zou zijn aangewezen die bevoegd is om vast te stellen dat de uitzonderingssituatie zich voordoet en de indexatie achterwege kan worden gelaten.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het juist was dat de welvaartsvastheid van het ambtenarenpensioen één van de belangrijkste, kenmerkende verschillen betreft tussen de ambtelijke pensioenregeling en de pensioenregelingen die in de marktsector van toepassing zijn. Ook vroegen deze leden of met het voorliggende wetsvoorstel niet stilzwijgend afstand wordt gedaan van het welvaartsvaste karakter van het ambtelijk pensioen.

Het is gebruikelijk dat de pensioenen op de een of andere wijze worden geïndexeerd. Naast welvaartsvaste pensioenen komen waarde vaste pensioenen voor, terwijl ook systemen met een gemengde loon- en prijsindexatie worden gehanteerd. Als zodanig is de welvaartsvastheid

van de ambtelijke pensioenen niet een kenmerkend verschil met de pensioenregelingen in de marktsector.

Wat wel vrij uniek is, is de onvoorwaardelijke indexatie ingevolge artikel A 8 van de Abp-wet. Een dergelijke onvoorwaardelijke indexatie komt in de marktsector slechts bij uitzondering voor, aangezien bij de toezegging van een onvoorwaardelijk geïndexeerd ouderdomspensioen de VK niet instemt met een rekenrente van vier procent. Er dient bij zo'n pensioen-toezegging een lagere rekenrente te worden toegepast, hetgeen leidt tot de noodzaak van een veel groter vermogen. De opbouw van een dergelijk vermogen vergt een hoge pensioenpremie, zodat in de marktsector doorgaans niet tot een ongeclausuleerde indexatie wordt besloten.

Dit laatste betekent evenwel niet dat er geen sprake zou zijn van welvaarts vaste pensioenen in de marktsector. Feitelijk wordt, zoals reeds is aangegeven, doorgaans geïndexeerd. Er is alleen het juridische verschil met de Abp-wet dat de regelingen geen onvoorwaardelijke toezegging op dit punt inhouden.

Er kan dan ook niet worden betoogd dat met het loslaten van de ongeclausuleerde indexatie, afscheid zou zijn genomen van de welvaarts vastheid van de ambtelijke pensioenen. Het beleid van het bestuur van de Stichting Pensioenfonds ABP zal er op gericht zijn om het huidige beleid voort te zetten.

Artikel 23

De leden van de RPF-fractie informeerden of gemakkelijk is te achterhalen op welke sector een post-actieve drukt.

Van de post-actieven is geregistreerd bij welke werkgever zij het laatst in dienst zijn geweest. Daarmee is tegelijkertijd verzekerd dat zij aan een sector kunnen worden toegedeeld.

Artikel 26

De leden van de RPF-fractie vroegen in hoeverre over het vast te stellen statuut overleg of overeenstemming met de vakorganisaties is vereist.

In het Arbeidsvoorwaardenreglement-Abp is bepaald dat over de aangelegenheden van algemene en bijzondere rechtstoestand van de werknemers van het fonds, met inbegrip van de algemene en bijzondere regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd, niet wordt beslist dan nadat daarover vanwege of namens het bestuur door de hoofddirectie overeenstemming is bereikt met de Commissie voor Georganiseerd Overleg bij het ABP.

Artikel 32

De leden van de PvdA-fractie wezen er op dat voor overheids-werknemers het recht op een WAO-conforme uitkering straks ingaat zodra zij 52 weken arbeidsongeschikt zijn en dat deze periode korter is dan die inzake het invaliditeitspensioen ingevolge de Abp-wet. Deze leden vroegen welke extra kosten zijn gemoeid met deze snellere procedure en hoe deze kosten worden gedekt.

De constatering dat de arbeidsongeschiktheidsuitkering vanaf 1 januari 1996 onder vigeur van de WAO-conforme regeling gemiddeld eerder zal ingaan dan het invaliditeitspensioen, is correct. Het invaliditeitspensioen ingevolge de Abp-wet gaat thans na gemiddeld 2,5 jaar arbeidsongeschiktheid in. De WAO-conforme uitkering zal dus gemiddeld 1,5 jaar eerder, na één jaar ziekte, toegekend worden. De lasten van het FAOP zullen daardoor in het jaar 1996, los van andere invloeden, stijgen ten opzichte van die in het jaar 1995. Deze lastenstijging zal worden gedekt doordat de overheidswerkgevers een hogere invaliditeitspremie aan het FAOP dienen af te dragen.

Tegenover dit laatste staat evenwel dat de werkgevers op de loondoorbetaling bij ziekte, na één jaar de WAO-conforme uitkering in mindering mogen brengen. Deze WAO-conforme uitkering is hoger dan de AAW-claim die de werkgevers thans na een jaar ziekte van een werknemer ontvangen, zodat de werkgeverslasten ter zake van de loondoorbetaling bij ziekte zullen dalen. Deze lastenvermindering zal de lastenstijging in verband met de hogere invaliditeitspremie op macroniveau compenseren. Per saldo zal er dan ook geen sprake zijn van extra kosten.

Artikel 48

De leden van de RPF-fractie wezen er op dat in de memorie van toelichting (blz. 61) wordt gesteld dat het FAOP een uitvoeringsreglement kan vaststellen. Zij vroegen of hier inderdaad sprake is van een discretionaire bevoegdheid.

Het gestelde in de memorie van toelichting is geschreven vanuit de noodzaak dat het FAOP een ruime bevoegdheid heeft om regels te stellen. Vanuit die benaderingswijze is aangegeven dat het FAOP die bevoegdheid ingevolge artikel 48 van het wetsvoorstel daadwerkelijk zal verkrijgen, zodat het fonds na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de noodzakelijke regels kan stellen. Dit neemt niet weg dat het FAOP ook verplicht is om een uitvoeringsreglement vast te stellen. Het FAOP kan dit niet nalaten. Die verplichting is evenwel zodanig vorm gegeven dat de inhoud van het uitvoeringsreglement de discretionaire bevoegdheid van het FAOP is, met dien verstande dat dat reglement de goedkeuring behoeft van de Minister van Binnenlandse Zaken.

Overgangsbepalingen

Naar aanleiding van de overgangsbepalingen vroegen de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting op de regelingen van samenloop en inbouw van verschillende pensioenen en van pensioenen en AOW-uitkeringen. Deze leden wilden met name de garantie dat deze zaken nu afdoende geregeld worden ook in relatie tot de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Ook de leden van de SGP-fractie wilden deze laatste vraag beantwoord zien.

Er lijkt wat betreft de overgangsbepalingen van het voorliggende wetsvoorstel sprake te zijn van een misverstand. Er wordt in die bepalingen niets geregeld ten aanzien van de samenloop van pensioenen en van pensioenen en AOW-uitkeringen. Het wetsvoorstel regelt ter zake in het geheel niets. Het wetsvoorstel regelt, behoudens de vangnetbepalingen in de artikelen 55 en 56 voor het geval niet tijdig de daar bedoelde overeenkomsten en algemene maatregel van bestuur tot stand zouden zijn gebracht, uitsluitend dat de aanspraken ingevolge de Abp-wet worden omgezet in gelijkwaardige aanspraken tegenover de Stichting Pensioenfonds ABP of, wat betreft de nabestaandenpensioenen ter zake van het overlijden van militairen, een andere pensioeninstelling. Daarbij wordt uitgegaan van de rechtmatigheid van de regeling zoals die is neergelegd in de Abp-wet, ook wat betreft de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. De omzetting van de ene aanspraak in een andere, maar gelijkwaardige aanspraak, is op zichzelf beschouwd een neutrale aangelegenheid die geen aanleiding kan vormen tot de conclusie dat er sprake zou zijn van ongelijke behandeling.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de zaak Beune, waarop de leden van de SGP-fractie wezen, aan het voorgaande niet afdoet. Naar aanleiding van die zaak en de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zaak Barber kan worden geconstateerd dat de regeling van de Abp-wet wat betreft de samenloop van pensioen ingevolge de Abp-wet met het algemeen pensioen ingevolge de AOW over diensttijd die is

gelegen voor 1 januari 1986, in rechte niet kan worden aangetast. Dit houdt in dat de rechten en uitzichten op pensioen ingevolge de Abp-wet, zoals die bestaan op 31 december 1995, evenmin op dat punt kunnen worden aangetast. Wat betreft de diensttijd na 31 december 1985 maakt de Abp-wet geen onderscheid tussen mannen en vrouwen, zodat ten aanzien van rechten en uitzichten op pensioen over die tijd zich geen problemen kunnen voordoen.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal