

Vergaderjaar 1995–1996

24 264

Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (invoering partnerpensioen)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 november 1995

1. Algemeen

De leden van de fractie van de VVD stemmen in met de gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwden, ter zake van het nabestaandenpensioen, die met dit wetsvoorstel wordt beoogd. Zij wensen evenwel een nadere motivering van het betrekken van broers en zusters bij de regeling.

Zoals blijkt uit het hierover opgemerkte in de nota naar aanleiding van het verslag inzake wetsvoorstel 24 227 (paragraaf 1, blz. 4), ligt hier een keuze die is gedaan door partijen bij het arbeidsvoorwaardenoverleg, aan de hand van de gewenste gelijke behandeling, mede gelet op wat elders gebruikelijk is in arbeidsvoorwaardelijke pensioenregelingen. Die keuze is door de ondergetekende als medewetgever gerespecteerd. Deze gedragslijn is doorgetrokken naar dit wetsvoorstel inzake de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers. Aan de leden van de VVD-fractie kan worden toegegeven dat zich laat denken dat de grenzen voor het bepalen van de doelgroep van de onderhavige gelijke behandeling anders waren gelegd. Anderzijds zijn er ook goede motieven voor het leggen van die grenzen zoals zij zijn gelegd.

De leden van de VVD-fractie stemmen in met de figuur van de aanmelding, maar vragen, evenals zij deden bij de behandeling van wetsvoorstel 24 227, waarom is gekozen voor de begin- en einddatum aanmelding en niet voor de feitelijke begindatum van het samenlevingscontract respectievelijk de beëindiging daarvan.

In aansluiting op het hierover gezegde in de nota naar aanleiding van het verslag inzake het voormelde wetsvoorstel (paragraaf 4, blz. 10) merk ik nader het volgende op. In het raam van een regeling van partnerpensioen moet de status van «partner» kenbaar zijn voor de uitvoerder van de pensioenregeling, en wel zodanig dat er geen of een minimum aan bewijsproblematiek is. Bij gebreke van een openbare registratie van «partners» is daarom gekozen voor de figuur van aanmelding en registratie bij de uitvoerder van de pensioenregeling.

Gegeven deze keuze zou een vroegere begindatum van het partnerschap alleen dan van betekenis kunnen zijn voor het recht op partnerpensioen bij overlijden van de «deelnemer» aan de pensioenregeling, in het geval dat de aanmelding heeft plaatsgevonden na afloop van de

deelneming aan de pensioenregeling. Maar, die betekenis te geven aan de feitelijke begindatum, in een systeem van aanmelding, zou onlogisch zijn omdat aldus de doelstelling van dat systeem – geen bewijsproblematiek – niet wordt bereikt. Dit geldt nog sterker in het geval er één of meer vroegere partners zijn. Voor de berekening van het bijzonder partnerpensioen van de eerste voormalige partner is de einddatum van de partnerstatus van belang. Voor de berekening van het bijzonder partnerpensioen van een volgende voormalige partner zijn de begindatum en de einddatum van de partnerstatus bepalend. De aanspraken van de bijzondere partner(s) worden in mindering gebracht op de aanspraken van de partner bij het overlijden. Het is van groot belang dat er de grootst mogelijke zekerheid is over de data die bepalend zijn voor de hoogte van de aanspraken van betrokkenen. De bekende begin- en einddata van aanmeldingen bieden die zekerheid. Het is beslist ongewenst dat de uitvoerder van de pensioenregeling verward zou raken in discussies of gerechtelijke procedures met belanghebbenden over de feitelijke data van begin en einde van een samenlevingsverband. Samengevat: het zou, gegeven de keuze voor aanmelding bij en registratie door de pensioen-uitvoerder, inconsistent zijn om betekenis te hechten aan de door de leden van de fractie van de VVD bedoelde data.

De leden van de GPV-fractie verwijzen voor wat betreft hun vragen en opmerkingen over dit wetsvoorstel gemakshalve naar hun inbreng voor het verslag aangaande wetsvoorstel 24 227. Op mijn beurt verwijs ik de genoemde leden naar de nota naar aanleiding van dat verslag.

Het verslag inzake dit wetsvoorstel (24 264) bevat geen vragen of opmerkingen over de ingangsdatum (1 juli 1994) van de voorgestelde regeling in de Appa van partnerpensioen. Zoals bekend is bij de behandeling van wetsvoorstel 24 227 een motie van het lid Zijlstra c.s. (24 227, nr. 9) aanvaard, waarin de regering wordt verzocht in het overleg met de sociale partners te bevorderen dat voor de ambtenaren het partnerpensioen met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1990 wordt ingevoerd. Het ligt in de rede om, indien uit die motie en het overleg naar aanleiding daarvan een vervroegde ingangsdatum van de regeling van partnerpensioen voor het overheidspersoneel zou voortkomen, die datum ook voor het partnerpensioen in de Appa te laten gelden.

2. Gevolgen voor de rijksbegroting

De leden van de fractie van de VVD willen een nadere uitleg van de passage in de memorie van toelichting over de financiering van de kosten van de voorgestelde regeling in de Appa van het partnerpensioen.

Verondersteld moet worden dat de daarmee bewerkstelligde verbreding van de regeling van het nabestaandenpensioen tot niet-huwelijkse relaties kosten met zich brengt. Voor het overheidspersoneel, zo wordt in de bewuste passage opgemerkt, vindt de financiering plaats door een verhoging per 1 januari 1996 van de pensioenbijdragen (van de overheids-werkgevers) aan het Algemeen burgerlijk pensioenfonds. Deze verhoging leidt tot een hoger verhaal op de ambtenaren van die pensioenbijdragen. Op die wijze dragen zij als collectief een deel van de kosten van het partnerpensioen. Ten aanzien van de politieke ambtsdragers is er niet zoiets als een «werkgever» die pensioenbijdragen afdraagt aan een fonds.

Hun pensioenen en die van nagelaten betrekkingen komen ten laste van de begrotingen van de diverse overheden. Maar op het inkomen van een politieke ambtsdrager als zodanig wordt een bedrag ingehouden «als pensioenpremie». De hoogte van die inhouding is gelijk aan de hoogte van het vermelde verhaal van pensioenbijdrage. De binnen het kader van de diverse overheidsbegrotingen op te vangen kosten van het partner-

pensioen ten behoeve van de politieke ambtsdragers kunnen aldus, zo wordt geconcludeerd in de door de leden van de VVD-fractie bedoelde passage, geacht worden ten dele door hen zelf te worden gedragen.

De verwachting dat de kosten van het partnerpensioen 2% zullen zijn van de totale kosten van nabestaandenpensioenen, komt de leden van de fractie van D66 niet reëel voor.

Ik kan mij voorstellen dat dit percentage op het eerste gezicht vragen oproept, tegen de achtergrond van het door de genoemde leden gestelde over de getalsverhouding tussen gehuwden en ongehuwd samenwonenden en de veronderstelde toekomstige wijziging van die getalsverhouding.

Echter, zoals gezegd in de nota naar aanleiding van het verslag inzake wetsvoorstel 24 227, de aannahme van 2% berust op statistische gegevens en wordt niet gelogenstraft door inmiddels bekende gegevens met betrekking tot de regeling. Als gesteld in de voormelde nota, moet daarbij worden bedacht dat (niet-huwelijkse) samenlevingsrelaties weliswaar veelvuldig voorkomen, vooral onder personen uit de lagere leeftijdsgroepen, maar dat veel van die relaties op termijn worden omgezet in een huwelijk. In aansluiting daarop merk ik op dat nabestaandenpensioenen veelal ten goede komen aan personen uit de hogere leeftijdsgroepen. Wat betreft de door de leden van de fractie van D66 vermelde verwachting dat het aantal ongehuwd samenwonenden ten opzichte van het aantal gehuwden verder zal toenemen, kan worden opgemerkt dat dan het aandeel van nabestaanden uit een huwelijk, in de kosten van nabestaandenpensioenen, relatief zal dalen.

Dit alles neemt niet weg dat, zoals al gesteld in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel, een raming van de kosten van de voorgestelde regeling met tal van onzekerheden is omgeven. Het is niet bekend hoeveel belanghebbenden op wie de Appa direct of indirect van toepassing is, tot de doelgroep van de regeling behoren en evenmin wat de kansen zijn van overlijden vóór de eventuele partner.

3. Artikelen

Artikel I

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de Appa niet dwingend voorschrijft dat provinciale en gemeentelijke pensioenverordeningen een regeling van nabestaandenpensioen bevatten. Voorts vragen zij of, als zo'n voorschrift er wel zou zijn, gelijke behandeling van de politieke ambtsdragers van de verschillende overheden niet beter zou zijn gewaarborgd.

De bepalingen van de vijfde afdeling van de Appa (gedeputeerden en wethouders) hebben een facultatief karakter. Bij verordening kunnen aan die bestuurders uitkerings- en pensioenrechten worden verleend. Indien dat gebeurt, moeten de verordeningen wel binnen de door de bedoelde bepalingen van de Appa gestelde grenzen blijven.

Dit regelingssysteem moet worden gezien in het licht van de autonomie van de provincies en de gemeenten. Voorzover bekend komt het in de praktijk niet of nauwelijks voor dat geen uitkerings- en pensioenverordening wordt getroffen. Het antwoord op de tweede vraag, dat in theorie bevestigend zou zijn, heeft dan ook geen of nauwelijks betekenis.

Artikel I, onderdeel B

Het voorgestelde artikel 2a, vijfde lid, is bedoeld voor personen die buiten Nederland woonachtig zijn. Dit zal voor de categorieën waarop de Appa ziet waarschijnlijk niet het geval zijn. Echter de Appa is indirect ook

van toepassing op de Nederlandse leden van het Europees Parlement.
Onder hen zullen er (kunnen) zijn die buitenslands wonen.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal