

Vergaderjaar 2001–2002

28 121 (R 1707)

Wijziging van de rijkswet van 20 december 1989, houdende regeling van pensioenen en uitkeringen aan Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba (Stb. 1990, 15)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 april 2002

Het verheugt ons dat de leden van de fracties van VVD en D66 hebben aangegeven dat zij zich kunnen vinden in het voorliggende voorstel van rijkswet en de daarin voorgestelde technische wijzigingen. De leden van de VVD-fractie toonden er enig begrip voor dat de regering thans niet kiest voor een fundamentele herziening van de regeling en slechts beoogt de rijkswet op die onderdelen aan te passen, waar dat in verband met een adequate uitvoering van de uitkerings- en pensioenregeling voor de thans nog fungerende Gouverneurs noodzakelijk is geworden. De leden van de fractie van D66 vroegen zich af of niet beter gewacht zou kunnen worden totdat de discussies op de Nederlandse Antillen en Aruba over de pensioenregeling van politieke ambtsdragers zijn afgerond, of althans tot duidelijk is welke richting men uit wil. Dit om te voorkomen dat vlak na aanneming van het onderhavige voorstel het pensioenstelsel als zodanig op de schop gaat en onderhavige wijzigingen overbodig blijken te zijn. De crux van het onderhavige voorstel betreft in feite een afstemming van de berekeningsgrondslag van de pensioenen en uitkeringen op de berekening van de wedden, zoals deze reeds per 1 januari 2001 haar beslag heeft gekregen door wijziging van de Positiebesluiten van de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba. Uitgangspunt is dat de belanghebbenden op grond van deze rijkswet met ingang van de datum van inwerkingtreding van het onderhavige voorstel over een adequaat pensioen beschikken. Wij menen dat uitstel van de invoering van dit voorstel tot afronding van de Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse discussies ongewenst is, omdat het nog niet duidelijk is hoe deze discussies zich zullen ontwikkelen, op welke termijn zij worden afgerond en of en in hoeverre deze betekenis zouden moeten hebben voor de pensioenregeling van de Gouverneurs. Uitstel van de behandeling van dit voorstel zou ertoe leiden dat tenminste voor de duur van het besluitvormingsproces in de Nederlandse Antillen en Aruba, waarop de wetgever van het Koninkrijk geen invloed heeft, de pensioen- en uitkeringsgrondslag van de nu fungerende Gouverneurs niet adequaat zou zijn geregeld.

De beoogde aanpassing in artikel 2 doet geen afbreuk aan het beginsel dat het pensioen wordt gebaseerd op de koopkrachtontwikkeling van het gebied waar de Gouverneur zijn ambt heeft uitgeoefend, zo kunnen wij bevestigen op de vraag van de leden van de VVD-fractie.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 waarom er in de oude systematiek wel een onderscheid werd gemaakt tussen vestiging binnen of buiten het voormalige ambtsgebied en in de nieuwe systematiek niet, moeten wij teruggaan in de historie. In de oude systematiek wordt uitgegaan van de veronderstelling dat als hoofdregel geldt dat de Gouverneur afkomstig is uit het rijkdeel Nederland en dat betrokkene na afloop van zijn ambtstermijn weer naar Nederland zal repatriëren en daar een Nederlands pensioen zal gaan genieten. Als uitzondering op deze regel geldt dat dit Nederlandse pensioenbedrag wordt gecorrigeerd voor Nederlands-Antilliaanse of Arubaanse koopkracht, indien de Gouverneur binnen zijn voormalig ambtsgebied gevestigd zou blijven. Door het feit dat sedert vele jaren de Gouverneurs afkomstig zijn van de Nederlandse Antillen en Aruba is de uitzondering in feite hoofdregel geworden. In het bezoldigingssysteem van de Gouverneurs is met deze realiteit reeds rekening gehouden, in die zin dat de Koninkrijksregering bij koninklijk besluit van 27 april 2001 (Stb. 236) heeft besloten om de koppeling tussen de Nederlandse salarisstructuur en de wedden van de Gouverneurs los te laten. Het is noodzakelijk om in de pensioenwetgeving aan te sluiten bij dit regime. Dit zal, zoals de leden van de VVD terecht constateren, een verdere verwijdering tussen de Nederlandse pensioenwetgeving en die ten behoeve van de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba tot gevolg kunnen hebben. Wij beoordelen dit gevolg echter niet negatief. Met de nieuwe regeling wordt immers beter recht gedaan aan de unieke positie die de Gouverneurs binnen het Koninkrijk bekleden dan onder de oude regeling.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de aanpassing voor koopkrachtontwikkeling bij besluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ertoe zou kunnen leiden dat bij deflatie ook een bijstelling in neerwaartse zin mogelijk is en of de minister ter zake enige discretionaire bevoegdheid bezit. Verder vroegen zij, in verband met de beoogde terugwerkende kracht van dit voorstel van rijkswet, hoe invulling zal worden gegeven aan de aanpassing van de berekeningsgrondslag voor de koopkrachtontwikkeling, zoals bedoeld in het voorgestelde artikel 3.

Beoogd is om ten aanzien van de berekening voor pensioenen en uitkeringen dezelfde correctie voor koopkracht toe te passen als thans reeds wordt gedaan voor de jaarlijkse aanpassing van de wedden van de actieve Gouverneurs. Koopkrachtontwikkeling wordt bepaald door de ontwikkeling van het netto besteedbaar inkomen enerzijds en de ontwikkeling van het algemeen prijspeil anderzijds. Bij de jaarlijkse berekening van de correctiefactor worden beide gegevens in een rekenmodel verwerkt, waarna de uitkomst als correctiefactor heeft te gelden. Slechts wanneer de berekening van de koopkrachtontwikkeling, zoals bijvoorbeeld in het geval van deflatie, tot een negatieve uitkomst zou leiden, blijft conform de tot nog toe gehanteerde gedragslijn toepassing van de koopkrachtcorrectie voor dat jaar achterwege. Bijstelling van wedden en pensioen-uitkeringen in neerwaartse zin achten wij in beginsel minder wenselijk, omdat dit tot onbillijke uitkomsten kan leiden, die slechts in bijzondere omstandigheden kunnen worden gerechtvaardigd en die de toets aan de rechtszekerheid moeten kunnen doorstaan. De in artikel 3 opgenomen bepaling dat de berekeningsgrondslag wordt aangepast indien de koopkrachtontwikkeling daartoe aanleiding geeft, moet derhalve zo worden verstaan dat in beginsel geen bijstellingen in neerwaartse zin zullen plaatsvinden en dat aanpassingen achterwege blijven wanneer de uitkomst van de koopkrachtberekening nul is. Voor het overige zal aanpassing aan de koopkrachtontwikkeling plaats vinden.

De leden van de fractie van D66 vroegen om een nadere verklaring waarom wordt voorgesteld om toekomstige wijzigingen in de

berekeningsgrondslag van pensioenen en uitkeringen ook bij algemene maatregel van rijksbestuur tot stand te laten komen. Zij vroegen zich in dit verband af of het initiatiefvoorstel van het lid Van Oven tot wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk, dat ertoe strekt zelfstandige algemene maatregelen van rijksbestuur onmogelijk te maken, hierbij een rol heeft gespeeld.

Onder het regime van de huidige rijkswet kunnen wijzigingen in de berekeningsgrondslag slechts bij rijkswet worden aangebracht. Deze zware procedure verhoudt zich niet goed met het feit dat wijzigingen in de wedden van de Gouverneurs, welke wedden de basis vormen voor de pensioen- en uitkeringsgrondslagen, bij algemene maatregel van rijksbestuur kunnen worden vastgesteld. Op elke wijziging van de wedde bij algemene maatregel van rijksbestuur moet thans een wijziging van de pensioen- en uitkeringsgrondslag bij rijkswet volgen. Het onderhavige artikel 4 strekt ertoe het mogelijk te maken dat wijziging in de berekeningswijze van de wedden en daaruit voortvloeiende wijzigingen in de pensioenberekening gelijktijdig bij algemene maatregel van rijksbestuur kunnen worden aangebracht. Het initiatiefvoorstel van het lid Van Oven heeft bij deze afweging geen rol gespeeld, omdat er in deze aangelegenheid geen sprake is van een zelfstandige algemene maatregel van rijksbestuur waar het initiatiefvoorstel betrekking op heeft.

De leden van de VVD-fractie gaven naar ons oordeel terecht aan de wijziging van artikel 18 van de rijkswet, waarin de voormalige artikelen 93 en 94 van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers in de wetstekst worden uitgeschreven, als een technische aangelegenheid te beschouwen. Zij zagen de passage: «voor de Gouverneurs wordt niet beoogd de verhoogde pensioenopbouw af te schaffen» echter wel degelijk als een politieke en beleidsmatige stellingname, waarbij zij verwezen naar de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet van 14 juni 2001 (Stb. 364) tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers. Teneinde te kunnen beoordelen in hoeverre er geen reden is om voor de Gouverneurs de verhoogde pensioenopbouw af te schaffen, althans ter discussie te stellen, vernamen zij graag in hoeverre op de Nederlandse Antillen en/of Aruba in het algemeen sprake is van een onbelast plafond in de jaarlijkse pensioenopbouw, dan wel van een vergelijkbaar ander systeem dat het oogmerk heeft de jaarlijkse pensioenopbouw van werknemers, ambtenaren en vrije beroepsbeoefenaren te reguleren.

Wij hechten er aan nogmaals te benadrukken dat het onderhavige voorstel ertoe strekt een aantal technische, beleidsarme wijzigingen in de rijkswet aan te brengen, die de uitvoerbaarheid van de regeling moeten garanderen. In dit verband menen wij dat het niet gewenst is om onderdelen van het pensioenpakket van de Gouverneurs ter discussie te stellen zonder daarover in fundamentele zin te hebben gesproken. Wij beschouwen de keuze om de verhoogde pensioenopbouw in het kader van dit wetsvoorstel niet aan te tasten, dan ook niet als een politieke en beleidsmatige stellingname maar als passend bij het technische karakter van dit voorstel van rijkswet.

Overigens wordt in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie opgemerkt dat het eventueel ter discussie stellen van de verhoogde pensioenopbouw voor Gouverneurs niet slechts afhankelijk zou moeten zijn van het antwoord op de vraag of er sprake is van een onbelast plafond in de jaarlijkse pensioenopbouw. In deze discussie zouden ook verschillende andere elementen moeten worden betrokken, zoals bijvoorbeeld het feit dat de hoogte van de algemene ouderdomsuitkering in de Nederlandse Antillen en Aruba van een geheel andere orde is dan die in Nederland. De complexiteit van de materie wordt nog vergroot als gevolg van het feit dat beide landen elk autonoom zijn in het vaststellen van hun eigen fiscale en pensioenregelgeving, zodat mogelijk een gedifferentieerde aanpak zal moeten worden gekozen. Wij zijn dan ook van mening

dat een discussie over de verhoogde pensioenopbouw gevoerd zou moeten worden in het kader van een fundamentele bezinning op het pensioenstelsel van de Gouverneurs. Gezien het feit dat deze discussie complex van aard zal zijn en dat deze vanwege de te betrachten zorgvuldigheid mogelijk niet op korte termijn zal kunnen worden afgerond, menen wij dat het onderhavige wetsvoorstel niet de juiste gelegenheid is om een en ander te regelen.

De leden van de VVD-fractie kunnen instemmen met het wegnemen van het onderscheid dat de rijkswet van 20 december 1989 maakt naar geslacht van de Gouverneur. Wel vragen deze leden de regering uiteen te zetten in hoeverre het invoeren van geslachtsneutrale termen tevens tot gevolg zal hebben dat ook niet gehuwde partners met een duurzame relatie pensioenrechten toegewezen krijgen. Voorts vragen deze leden of het kiezen van neutrale terminologie er ook toe leidt dat bij duurzame relaties tussen personen van gelijk geslacht uitkeringsrechten zullen ontstaan.

Met het onderhavige voorstel wordt beoogd het onderscheid weg te nemen dat de huidige rijkswet maakt naar het geslacht van de Gouverneur. Het voorstel strekt er niet toe de kring van uitkeringsgerechtigden ten opzichte van de huidige rijkswet te wijzigen. Zoals wij hierboven ook met betrekking tot de verhoogde pensioenopbouw hebben betoogd, menen wij dat een dergelijke wijziging niet goed zou passen in een voorstel dat tot doel heeft een aantal technische wijzigingen aan te brengen in de rijkswet, teneinde de uitvoerbaarheid daarvan te waarborgen. Een discussie over de kring van gerechtigden kan aan de orde kunnen komen bij een fundamentele herziening van het pensioenstelsel van de Gouverneurs, die op zorgvuldige wijze en in goed overleg met de Nederlandse Antillen en Aruba zal moeten worden voorbereid.

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre de regering het wenselijk acht om voor de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en Aruba de mogelijkheid te scheppen te kunnen opteren voor een hoger ouderdomspensioen in plaats van een nabestaandenpensioen en op welke termijn daartoe een voorstel tegemoet kan worden gezien.

Wij zijn bereid om de suggestie van de leden van de VVD-fractie in welwillende overweging te nemen, maar menen dat de behandeling van het onderhavige voorstel van rijkswet daartoe niet de goede gelegenheid is om reden dat met het onderhavige voorstel slechts beoogd is een voor de uitvoering van de rijkswet noodzakelijk geworden technische wijziging aan te brengen. De definitieve afweging over de verlening van het hier bedoelde optierecht aan Gouverneurs zullen wij los van het onderhavige wetsvoorstel en in goed overleg met de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba maken.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. M. de Vries