

Tilburg University

Het pensioen van onze minister-president is niet wat het lijkt

Visser, M.R.

Published in:
PM: Pensioen magazine

Publication date:
2015

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Visser, M. R. (2015). Het pensioen van onze minister-president is niet wat het lijkt. *PM: Pensioen magazine*, 20(2), 16-20.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Het pensioen van onze minister-president is niet wat het lijkt

Eind 2012 riep ik in dit blad politici op om hun eigen pensioenregeling rigoureus te hervormen.¹ Mijn kritiek richtte zich vooral op de wankelende fundamenten van het politieke pensioen, geregeld in de Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (Appa). Nu, ruim twee jaar later, is het tijd voor een update van het pensioen van onze minister-president en zijn collega's. Er zijn stappen in de goede richting gezet, maar de verantwoordelijk minister voor politieke pensioenen, Ronald Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vertoont toch vooral uitstelgedrag. Het wachten is op het wetsvoorstel fondsfinanciering pensioen politici, verkorting van de 'prepensioenperiode' van tien naar vijf jaar en een integrale visie op het politieke ambt en de daarbij behorende rechtspositie. Wordt 2015 dan eindelijk het jaar van de politiekepensioendialoog?

Minister Plasterk heeft in 2013 de handschoen opgepakt op het politiekepensioendossier. Dat verdient een pluim. Op 27 juli 2013 is de Wet aanpassing pensioenleeftijd Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers in werking getreden, waardoor de pensioengerechtigde leeftijd van politici nu in lijn ligt met de verhoging van de AOW-leeftijd. De Tweede en Eerste Kamer hebben met algemene stemmen ingestemd. Dankzij deze aanpassing volgen de pensioenen van politici voortaan nog beter de ontwikkelingen van de overheidspensioenen bij het ABP. Zo is ook voor hen het middelloonstelsel ingevoerd, kan er een korting op het pensioen plaatsvinden en is het opbouwpercentage gekoppeld aan het percentage dat het ABP hanteert voor het desbetreffende jaar voor een overheidswerknemer (die niet in een overgangsregeling valt).

Vervolgens heeft Plasterk in mei 2014 het wetsvoorstel Verkorting duur voortgezette uitkering Appa aangeboden aan de Tweede Kamer. In dit wetsvoorstel wordt de duur van de voortgezette uitkering van

politieke ambtsdragers teruggebracht van tien naar vijf jaar en het pensioengevend salaris van politici per 1 januari 2015 gemaximeerd op € 100.000. Die maximering is inmiddels een feit, de verkorting van de 'prepensioenperiode' naar vijf jaar nog niet.² Op de bijzondere gang van zaken bij dit wetsvoorstel kom ik nog terug, evenals op het uitblijven van de echte hervorming van het pensioen van politici, namelijk de overgang van uitgestelde (begrotings)financiering naar kapitaaldekking. Dat zorgt vooral bij gemeenten voor onrust.

Het uitblijven van de echte hervorming door een overstap op kapitaaldekking zorgt vooral bij gemeenten voor onrust

■ EEN MINISTER-PRESIDENTIEEL PENSIEN ANNO 2015

Maar eerst een blik op het pensioen van onze minister-president anno 2015. Wat betekenen genoemde wijzigingen concreet voor hem – maar natuurlijk ook voor vele andere politici? Mark Rutte bouwt per 1 januari 2015 pensioen op in een middelloonregeling met een opbouw van 1,875% over een maximumpensioengrondslag van € 81.600. Die grondslag resteert na toepassing van de 2015 Appa-franchise van € 18.400 op het maximale pensioengevende salaris van € 100.000. Dit is de franchise die in een kalenderjaar ten aanzien van beroepsmilitairen, gewezen beroepsmilitairen en gepensioneerd beroepsmilitairen wordt gehanteerd. De franchise voor overheidswerknemers is veel lager en bedraagt € 12.650 in 2015.³ De gelijkschakeling aan de fors hogere franchise van beroepsmilitairen kan ik beredeneren vanuit de gedachte dat tot 1 januari 2014 voor politici



Michael Visser

Mr. drs. M.R. Visser is als onderzoeker/docent werkzaam bij het Competence-Centre for Pension Research en het Fiscaal Instituut van de Universiteit van Tilburg. Daarnaast is hij eigenaar van Pensioen GeMi

nog een eindloonregeling gold, net als voor de beroepsmilitairen die bij ABP zijn aangesloten. Maar het bevreemdt me wel een beetje. Als het gaat om het opbouwpercentage en de eventuele korting of indexatie wordt namelijk aangesloten bij een overheidswerknemer (in de sector Rijk).⁴ Ik benoem het verschil hier expliciet, omdat minister Plasterk bij de begrotingsbehandeling BZK 2015 op vragen van Tweede Kamerlid Schouw (D66) over fondsvorming van de Appa heeft aangegeven dat hij ‘op korte termijn een eerste wetsvoorstel’ aan de Tweede Kamer gaat voorleggen en dat het de ‘bedoeling is om nu eerst de pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers op alle punten waarvoor dat nog niet het geval is, te normaliseren en dus gelijk te trekken aan de aanspraken van overheidswerknemers. Dit vergemakkelijkt de overgang naar fondsvorming’.⁵ Om de vaart erin te houden, help ik de minister graag met zijn inventarisatie.

Hervormen uitvoering Appa

Al in 2000 werd in een motie (Kamerstuk 26 043, nr. 16) verzocht om fondsvorming voor de Appapensioenen. In 2006 oordeelde ook de commissie-Dijkstal dat de versnipperde uitvoering van de Appa risicovol en inefficiënt is. Tot op heden is er qua financiering en uitvoering echter niets veranderd. Ook na nadrukkelijke navraag van D66 bij het plenaire debat over de Appa in juni 2013 bleef het stil vanuit het kabinet. Minister Plasterk zou het kabinetsstandpunt ‘fondsfinanciering Appa’ na de zomer van 2013 naar de Tweede Kamer sturen, maar die is er nog steeds niet. Ondertussen dreigen decentrale overheden in de problemen te komen en wordt het hoog tijd voor een aanpassing waarmee het stelsel efficiënter en toekomstbestendiger kan worden gemaakt.⁶

Het salaris van onze minister-president bedraagt € 144.000 per jaar bruto, inclusief vakantiegeld en eindejaarsuitkering. Daarnaast heeft hij recht op een vaste onkostenvergoeding en een aantal andere tegemoetkomingen en voorzieningen, waaronder het hiervoor besproken pensioen. Sinds 2002 heeft Mark Rutte diverse Appa-functies bekleed; hij was Tweede Kamerlid voor de VVD, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Als minister-president en minister van Algemene Zaken sinds 14 oktober 2010 heeft hij tot 1 januari 2014 een eindloonregeling genoten. Zijn kabinet heeft deze omgevormd naar een middelloonregeling, waardoor de pensioenopbouw vanaf 2014 elk jaar afzonderlijk wordt vastgesteld; in 2014 voor het eerst met een pensioenrichtleeftijd van 67 jaar en een flexibele ingangsdatum van het pensioen (tussen 60 en 70 jaar). De in enig kalenderjaar opgebouwde pensioenaanspraak loopt na afloop van dat jaar mee in de voorwaardelijke indexatie of een

eventuele korting zoals die ook geldt voor overheidswerknemers bij het ABP. De Appa deint dus nu voor die twee elementen indirect mee op het nieuwe Financieel Toetsingskader.

Ter afsluiting van de status quo van een minister-presidentieel pensioen anno 2015 lijkt het me goed nog kort stil te staan bij het nettopensioen. Dat kan echt kort, want er is geen nettopensioen voor politici. Wel kan Mark Rutte voor het salaris boven de € 100.000 desgewenst een nettolijfrente afsluiten. De premie dient te worden betaald uit zijn nettosalaris. Dat is in 2015 iets hoger, omdat de ‘eigen bijdrage’ van 6,27% ook over een lagere pensioengrondslag wordt ingehouden. Het bijzondere is dat het Rijk voor een dergelijke lijfrente geen financiële compensatie mag verstrekken. Alle bezoldigingen van politieke ambtsdragers moeten namelijk een wettelijke basis hebben.

De Appa regelt niet alleen het pensioen van politici, maar ook hun wachtgeld. Daarover is al jaren veel maatschappelijke discussie

■ WETSVOORSTEL VERKORTING PREPENSIOENPERIODE POLITICI

De Appa regelt niet alleen het pensioen van politici, maar ook hun wachtgeld. Daarover is al jaren veel maatschappelijke discussie. Hierna volgt in vogelvlucht wat er in de politieke arena over is besloten. In 2010 is tegelijk met de invoering van de sollicitatieplicht voor politici de reguliere uitkeringsduur van het wachtgeld teruggebracht van maximaal zes naar maximaal vier jaar. De ingangleeftijd voor de zogenoemde voortgezette uitkering is bij deze gelegenheid verhoogd van 50 naar 55 jaar, bij een pensioenleeftijd van 65 jaar. De voortgezette uitkering

- 1 M.R. Visser, Prehistorisch pensioen nu graag echt hervormen, Pensioen Magazine, november 2012.
- 2 De Wet maximering pensioengevend loon Appa (Staatsblad 2014, 467) is per 1 januari 2015 in werking getreden.
- 3 Waarbij de franchise voor de berekening van het pensioen bij ABP – net als het opbouwpercentage – afhankelijk is gemaakt van het salaris. Als dat lager is dan € 37.578,45 bedraagt de franchise € 10.100 en het opbouwpercentage 1,71.
- 4 Zie het Besluit pensioen politieke ambtsdragers (Staatsblad 2013, 551) en Circulaire van 11 december 2014-0000640260.
- 5 Antwoorden van minister Plasterk op vragen Tweede Kamer begroting BZK 2015, 6 november 2014-0000591773.
- 6 Samenvatting ontleend aan onderdeel zeven van de tegenbegroting van D66 bij begrotingsbehandeling BZK 2015.

is een verlengde wachtgeldperiode voor politici met pensioen in zicht.

In 2012 is vervolgens de reguliere uitkeringsduur in lijn gebracht met de maximale WW-duur voor werknemers naar maximaal drie jaar en twee maanden. En in 2013 is de ingangleeftijd van de voortgezette uitkering op tien jaar vóór de pensioengerechtigde leeftijd gebracht. Een politiek ambtsdrager die voor de voortgezette uitkering in aanmerking wil komen, dient in het tijdvak van 12 jaren dat direct aan het ontslag of aftreden voorafgaat, ten minste 10 jaar een zogenoemde Appa-functie te hebben bekleed.⁷ Het gaat dan om functies als wethouder, gedeputeerde, Tweede Kamerlid, staatssecretaris of minister. Verder moet hij ten minste een leeftijd hebben bereikt die is gelegen op de facto tien jaar voor de pensioengerechtigde leeftijd. De leden van de fracties van VVD en PvdA achten een uitkeringsduur van maximaal tien jaar echter niet langer passend in een tijd waarin allerlei voorzieningen worden versoberd en waarin van iedereen wordt verwacht dat hij langer doorwerkt. Zij hebben dan ook verzocht om de prepensioenperiode terug te brengen naar vijf jaar.

Tegen deze achtergrond heeft minister Plasterk in eerste aanleg op 23 mei 2014 het wetsvoorstel Verkorting duur voortgezette uitkering Appa aan de Tweede Kamer aangeboden, nadat de Afdeling advisering van de Raad van State een instemmend advies had uitgebracht. Plasterk verzocht de Tweede Kamer direct om een spoedige behandeling van het wetsvoorstel, aangezien daarin ook de verplichte af-topping van het pensioengevend salaris op € 100.000 voor politieke ambtsdragers is opgenomen en hij fiscaal bovenmatige pensioenopbouw wilde voorkomen. In mijn beleving was de parlementaire behandeling begin oktober in een vergevorderd stadium en leek zich een ruime meerderheid in de Tweede Kamer vóór het wetsvoorstel af te tekenen. Omdat deze wijzigingen betrekking hebben op geldelijke voorzieningen ten behoeve van leden en gewezen leden van de Staten-Generaal en hun nabestaanden, is voor de aanvaarding van het voorstel op grond van art. 63 van de Grondwet overigens een gekwalificeerde meerderheid nodig (minimaal twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen).

Terug bij af

Bij nota van wijziging van 10 oktober 2014 heeft Plasterk tot ieders verrassing het voorgestelde onderdeel verkorting van de prepensioenperiode uit het wetsvoorstel geschrapt. Als reden daarvoor gaf hij aan dat de discussie met de Tweede Kamer over dit onderdeel meer tijd vergde dan verwacht. Werd de druk van fiscale bovenmatigheid hem te groot? Of spelen er andere belangen? Wie het weet, mag het zeggen. Feit is dat van verschillende kanten was aangedrongen op een samenhangend beleid en een integrale visie op het politieke ambt en de daarbij behorende rechtspositie. Deze integrale visie heeft de minister toegezegd. Min of meer tegelijkertijd heeft hij het on-

derdeel verkorting van de prepensioenperiode in een afzonderlijk wetsvoorstel gegoten en ingediend bij de Raad van State (RvS). Niet geheel onverwacht maakt de Afdeling advisering RvS in tweede aanleg wel een kanttekening bij het wetsvoorstel. Ze constateert dat eerdergenoemde integrale visie nog niet aan de Tweede Kamer is gezonden. Het ligt volgens de RvS in de rede dat een aantal elementen van dit wetsvoorstel, zoals de (minimum)duur van de uitkering, alsmede de zogenoemde referentieperiode – het tijdvak dat voorafgaat aan het ontslag of aftreden van de politieke ambtsdrager – deel zullen uitmaken van de aangekondigde integrale visie.

En zo zijn we weer terug bij af. Op advies van de RvS is de memorie van toelichting aangevuld met een eerste schets van de hoofdlijnen van de visie, maar bleek het voor het kabinet niet mogelijk de integrale visie tegelijkertijd met het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer te zenden; Plasterk verwacht dat dit voorjaar te kunnen doen. Onderzoeken en consultaties van beroepsgroepen en bestuurlijke koe-pels lopen nog. Onder andere de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) hebben al vaker aangegeven dat de grens bij de versobering van de rechtspositie van bestuurders van decentrale overheden is bereikt. Dus dat belooft nog wat.

Ik hoop dat politici nog wel de voortgezette pensioenopbouw gedurende de wachtgeldperiode ter discussie durven te stellen

Ik hoop in ieder geval dat politici nog wel de voortgezette pensioenopbouw gedurende de wachtgeldperiode ter discussie durven te stellen. Die opbouw loopt tot drie jaren en twee maanden volledig door en bedraagt daarna de helft van het percentage dat voor overheidswerknemers bij ABP geldt.⁸ Gewone werknemers en ambtenaren kenden de zogenoemde Financiering Voortzetting Pensioenverzekering (FVP), op grond waarvan ze bij werkloosheid recht hadden op doorbetaling van hun pensioenpremie. Vanaf 1 januari 2011 is de instroom in deze regeling echter beëindigd. Dit betekent concreet dat werknemers van 40 jaar of ouder die op of na 1 januari 2011 WW-gerechtigd worden of zijn geworden, niet meer in aanmerking komen voor een FVP bijdrage. Is de voortgezette pensioenopbouw gedurende de wachtgeldperiode maatschappelijk nog gangbaar? Waarom is dit extra pensioenvangnet passend bij de specifieke functie van politici? Ik ben benieuwd naar de antwoorden.

■ PENSIOENPOT POLITICI MAAR HALF GEVULD?

In mijn eerdere artikel over het pensioen van politi-

ci in Pensioen Magazine ben ik uitgebreid ingegaan op de wankele fundamenten van de Appa, namelijk de financieringswijze, de versnipperde uitvoering over meer dan 400 bestuursorganen en het totale gebrek aan transparantie. Verder uitte ik het vermoeden dat het niet voldoende gereserveerd en gespaard hebben van verschillende bestuursorganen voor uitbetaling van de politieke pensioenen reden is waarom het zo lang duurt voordat het kabinet met een besluit komt om over te gaan tot fondsvorming. Er waren toen al signalen dat gemeenten en provincies niet altijd een passende en toereikende voorziening hadden getroffen voor toekomstige waardeoverdrachten, maar dat tegenover circa 1 miljard euro aan pensioenaanspraken slechts 500 miljoen euro aan voorzieningen staat, geeft toch te denken.

Dat tegenover circa 1 miljard euro aan pensioenaanspraken slechts 500 miljoen euro aan voorzieningen staat, geeft te denken

Deze cijfers zijn te vinden in het in oktober 2014 openbaar gemaakte feitenonderzoek fondsfinanciering Appa, dat begin 2013 is uitgevoerd door Deloitte pension advisory in opdracht van het ministerie van BZK.⁹ Saillant detail is dat BZK dit feitenonderzoek pas openbaarde nadat Pensioen Pro met een geslaagd beroep op de Wet Openbaarheid van Bestuur om de resultaten vroeg. Het was eigenlijk niet de bedoeling van BZK om de bevindingen te publiceren voordat het kabinet een definitief standpunt over fondsfinanciering had ingenomen.¹⁰

Zowel Kamerlid Krol (50plus) als diens collega Klein (Klein) stelde in november 2014 – deels gelijkluidende – Kamervragen over het feitenonderzoek en de berichtgeving daarover in de media.¹¹ Een belangrijke constatering van minister Plasterk in zijn beantwoording daarvan is dat het onderzoek het beeld bevestigt dat de huidige gedecentraliseerde uitvoering mede vanwege de complexiteit van pensioenen risicovol en inefficiënt is. Ook benoemt hij een belangrijk nadeel van de huidige begrotingsfinanciering van de Appa, namelijk dat dit ertoe kan leiden dat er in een gemeenteraad een debat plaatsvindt over een eventuele aanpassing van een verplichte voorziening/reservering bij rentewijziging of bijvoorbeeld instroom van nieuwe bestuurders. Als je even zoekt, vind je al snel enkele voorbeelden. Zo heeft de Gemeente Den Haag in 2014 een discussie gehad over een bijstorting van 2,5 miljoen euro voor tien ex-wethouders die vóór 2020 met pensioen gaan. Dit in verband met een lagere rekenrente. In Venlo was er juist de wens van een raadslid om een voorziening van bijna 3,5 miljoen euro naar beneden bij te stellen, ervan uitgaande dat de pensioen-

uitkeringen aan oud-wethouders gelijke tred zouden houden met het dalende landelijk gemiddelde. Dit verzoek is naar mijn mening op terechte gronden niet gehonoreerd. In de gemeente Enschede kon in 2014 1 miljoen euro van de pensioenvoorziening worden 'afgeroomd' omdat twee ex-wethouders juist met pensioen gingen. Hierdoor zou het volgens de gemeente niet langer nodig zijn om geld te reserveren voor een eventuele waardeoverdracht.¹²

Oplossing

De oplossing voor al die discussies lijkt eenvoudig: stap over op een kapitaalgedekt systeem. Een groot aantal beweegredenen om naar een centrale fondsfinanciering te gaan heeft minister Plasterk in reactie op mijn eerdere artikel in Pensioen Magazine zelf al gegeven.¹³ Ik haal er vijf aan:

1. In de Pensioenwet is als principe vastgelegd dat pensioenvoorzieningen fondsgefinancierd zijn. Bovendien is de Nederlandse overheid in Europa een pleitbezorger van kapitaalgedekte pensioenen. De Appa is de laatste pensioenvoorziening in Nederland die niet aan dit uitgangspunt voldoet.
2. De aanpassingswijze van pensioenaanspraken van politieke ambtsdragers verschilt van die van overheidswerknemers. Wijzigingen in de pensioenen van overheidswerknemers vinden plaats door aanpassing van het ABP-pensioenreglement. Appa-wijzigingen vergen een wetswijziging waarvoor een gekwalificeerde meerderheid noodzakelijk is. Dat kost veel tijd.
3. De uitvoering van de Appa is een taak van het Rijk en van de provincie, het waterschap en de gemeente afzonderlijk. Deze gedecentraliseerde uitvoering is vanwege de complexiteit van pensioenen risicovol en inefficiënt. Het kan ook leiden tot verschillen in de uitvoering.
4. Uit de ervaring van de afgelopen jaren blijkt dat kapitaaldekking goedkoper is dan begrotingsfinanciering. Door het volume dalen ook de uitvoeringskosten. In een centrale pensioenadministratie is een integrale informatievoorziening over opgebouwde pensioenrechten mogelijk. Dat is van belang voor ambtsdragers die pensioenrechten ontlenen aan functies in de verschillende

7 Deze referte-eis is te vinden in art. 7, lid 3 Wet Appa.

8 Zie art. 13c Wet Appa.

9 Brief minister Plasterk van 31 oktober 2014 aan de Tweede Kamer betreffende feitenonderzoek fondsfinanciering Appa (kenmerk 2014-000052666).

10 Zie: Waarom de financiering van het pensioen van politici al tien jaar op hervorming wacht, Olaf Boschman 6 november 2014 in Pensioen Pro.

11 Zie voor de Kamervragen en antwoorden van minister Plasterk: Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, Aanghangsel 636 (nr. 2014D43113) en 707 (nr. 2014D44233).

12 Zie: 'Wethouder wacht nog op pensioen', Wilma van Hoeflaken, Binnenlands Bestuur, 21 november 2014.

13 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 565, nr. 6, p. 7 en 8.1

bestuurslagen. Ook kan een uniforme uitvoering worden gegarandeerd.

5. Veranderingen in de pensioenaanspraken, de opbrengst van de beleggingen en de hoogte van de lonen worden 'voelbaar' door hun effect op de hoogte van de aan het fonds af te dragen premie voor de Appa-deelnemers en -financiers. Meerkosten als gevolg van afwijkende Appa-aanspraken kunnen nu worden afgewenteld op de begroting van het betrokken bestuursorgaan.

Ik zie niet in waarom het pensioen van politici anders geregeld zou moeten zijn dan dat van werknemers en ambtenaren

Ik zie niet in waarom het pensioen van politici anders geregeld zou moeten zijn dan dat van werknemers en ambtenaren.

mers en ambtenaren. Met alle juridische haken en ogen en financieringshobbels heb ik overigens niet de illusie dat het pensioen van politici in 2015 wordt ondergebracht bij één pensioenuitvoerder. Dat zal net als de politieke besluitvorming naar aanleiding van de nationale pensioendialoog nog wel wat langer duren, is mijn verwachting. Gemeenten en provincies zullen aan de bak moeten als het gaat om pensioenfondsjen spelen. Er moet voldoende geld in kas zijn voor de overgang naar fondsfinanciering en tegelijkertijd zal de uitvoeringsorganisatie op de proef worden gesteld met een snel vergrijzende bestuurderslaag.

■ TEN SLOTTE

Minister Plasterk kan in 2015 verder werken aan zijn pensioen en dat van zijn collega's. Ik kijk uit naar het wetsvoorstel fondsfinanciering pensioen politici, de integrale visie op het politieke ambt en de daarbij behorende rechtspositie en de verkorting van de 'prepensioenperiode' van tien naar vijf jaar. De minister-president van Nederland vast ook. Die verdient echt een beter pensioen. ●