

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

De artikelen 42, 43, zevende lid, en 58 van de ontwerp-Staatsregeling van Sint Maarten schrijven voor dat het pensioen van de ministers, de gevolmachtigde minister en de leden van de Staten bij landsverordening worden geregeld. Dit ontwerp strekt tot uitvoering van die bepalingen.

Als kader voor dit ontwerp heeft model gestaan de Landverordening van 24 maart 2006 tot regeling van de uitkering en het pensioen voor politieke gezagdragers van de Nederlandse Antillen en de eilandgebieden Bonaire, Sint Maarten, Sint Eustatius en Saba en van pensioen van hun nabestaanden. Die regeling strekte er toe de verschillende regelingen voor pensioenaanspraken van alle ambtsdragers op elkaar af te stemmen waardoor de uitvoering wordt vereenvoudigd, alsmede het voorkomen van bovenmatige pensioeninkomsten. Vanzelfsprekend is het voorliggende ontwerp beperkt tot de politieke gezagsdragers van het nieuwe Land Sint Maarten te weten: de Minister-President, de overige ministers, de Statenleden en Gevolmachtigde Minister.

2. Korte inhoud van het ontwerp

Uitkering

De regeling kent een uitkeringsdeel en een pensioendeel. In geval de politieke gezagdrager het politieke ambt niet meer bekleedt en hij of zij de leeftijd van 60 jaar nog niet heeft bereikt, bestaat er recht op een overbruggingsuitkering van aflopend 95% naar 85%, 75% en 70% van de bezoldiging die hij laatstelijk ontving. De uitkering is in duur gelijk aan de tijd waarin de betrokkene politieke gezagdrager was, maar ten minste één jaar en ten hoogste twee jaar.

Uitkering bij invaliditeit

De politieke gezagdrager die na afloop van de uitkering door ziekte of gebreken arbeidsongeschikt is, heeft recht op een verlenging van de uitkering. Deze uitkering bedraagt 70% van de laatste bezoldiging.

Anti-cumulatie

De uitkering moet, zoals gezegd, worden gezien als een overbrugging naar het verwerven van nieuwe inkomsten. Wanneer de politieke gezagdrager tijdens de periode van het recht op uitkering inkomsten verwerft, worden deze inkomsten met de uitkering verrekend. Aan uitkering en nieuwe inkomsten tezamen kan de betrokkene nooit meer ontvangen dan het bedrag van de laatste bezoldiging als politieke gezagdrager.

Ouderdomspensioen

In de praktijk zal een politieke gezagdrager nooit zijn hele arbeidzame leven als politieke gezagdrager doorbrengen; ook in andere functies zal in de regel pensioen worden opgebouwd.

Het totaal van de in verschillende functies opgebouwde pensioenaanspraken moet op een algemeen geaccepteerde pensioenleeftijd leiden tot een aanvaardbaar ouderdomspensioen.

Dat neemt niet weg dat het gerechtvaardigd is om, zowel vanwege het politieke risico als vanwege de aantrekkelijkheid en het aanzien van het politieke ambt, het opbouwpercentage per dienstjaar iets hoger te stellen dan gebruikelijk is bij pensioenregelingen met eindloonrechten. Voorgesteld wordt een opbouwpercentage van drie procent per jaar te hanteren.

Over de periode waarover recht op uitkering bestaat, wordt ook pensioen opgebouwd. Deze tijd telt voor de helft mee als diensttijd voor pensioen. Dit geldt alleen als er geen verrekening wegens inkomsten plaatsvindt, omdat in dat geval wordt aangenomen dat men op basis van die inkomsten een pensioen opbouwt.

De leeftijd tot welke als politieke gezagdrager pensioen kan worden opgebouwd bedraagt 60 jaar. Vanaf die leeftijd wordt de politieke gezagdrager pensioengerechtigd. Deze leeftijd komt overeen met de gebruikelijke leeftijd waarop pensioenrechten ontstaan.

De pensioenrechten zijn verbonden aan de verschillende categorieën waarin men politieke gezagdrager kan zijn (minister, Statenlid en gevolmachtigde minister). Per categorie wordt een pensioen opgebouwd over de tijd waarin men één of meerdere malen een functie in die categorie heeft bekleed.

In de periode waarin het ouderdomspensioen wordt uitgekeerd, vindt geen anti-cumulatie van inkomsten uit arbeid of van ander pensioen plaats. Het pensioen wordt geacht te zijn inverdiend en opgebouwd over een bepaalde periode van het arbeidzame leven. Eventueel tezamen met opbouw van andere pensioenen over andere werkzame periodes levert dit een pensioen op dat een afspiegeling is van de totaal gewerkte periode.

De uitzichten op pensioen en de ingegane pensioenen worden aangepast overeenkomstig de wijziging in de bezoldiging van de overheidsdienaren met het oog op de welvaartsvastheid en waardevastheid van die bezoldiging. Bij de berekening van het pensioen wordt met behulp van een franchise rekening gehouden met het recht op wettelijk ouderdomspensioen.

Nabestaandenpensioen en wezenpensioen

Het nabestaandenpensioen en wezenpensioen komen in hoge mate overeen met het nabestaanden- en wezenpensioen van overheidsdienaren.

Daarmee wijken deze pensioenrechten wat betreft aanspraken, omvang en duur ook nauwelijks af van de rechten zoals die op grond van andere regelingen zouden kunnen zijn.

In het kort zijn de rechten als volgt:

De nabestaande van een overleden politieke gezagdrager, dat wil zeggen de man of vrouw waarmee deze gehuwd was, heeft recht op een nabestaandenpensioen ter hoogte van 70% van het ouderdomspensioen. Is de politieke gezagdrager op het moment van overlijden nog geen 60 jaar, dan wordt het nabestaandenpensioen afgeleid van het pensioen berekend naar het moment waarop de overledene 60 jaar zou zijn geworden. Overlijden tijdens het recht op uitkering geeft recht op doortelling van diensttijd tot de 60-jarige

leeftijd naar de mate waarin de dienstdtijd op het moment van overlijden meetelde.

Voor de nabestaande waarmee de politieke gezagdrager gehuwd is geweest, is er recht op bijzonder nabestaandenpensioen voor zover het huwelijk samenviel met de periode waarin de politieke gezagdrager in functie was, recht had op een uitkering of gepensioneerd was.

De kinderen onder 18 jaar en in sommige gevallen onder 25 jaar die de overledene nalaat hebben recht op wezenpensioen. Het gaat hier om de kinderen met een familierechtelijke betrekking en om de kinderen voor wie de overledene een onderhoudsplicht of pleegouderlijke zorg had.

Het wezenpensioen voor het kind van de overlevende ouder bedraagt 14% van het ouderdompensioen en voor de "volle" wees 28%.

Het totale nabestaanden- en wezenpensioen bedraagt maximaal het bedrag van het ouderdompensioen.

Overlijdensuitkering

De nabestaande van een overleden politieke gezagdrager met recht op een uitkering en van een gepensioneerde politieke gezagdrager heeft recht op een eenmalige uitkering van twee maal de maandelijks uitkering, respectievelijk van het maandelijks pensioen.

3. Uitvoering van de regeling

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze regeling, dat is de berekening, de toekenning en de betaling van de uitkeringen en pensioenen, ligt bij de Gouverneur, op voordracht van de minister van Financiën.

4. De financiering van de uitkeringen en de pensioenen

De uit te keren bedragen, uitkeringen en pensioenen, komen rechtstreeks ten laste van de landsbegroting. In de memorie van toelichting bij de Nederlands- Antilliaanse Landsverordening is gesteld dat naar verwachting voor Sint Maarten op jaarbasis een pensioenbedrag van NAF 120.000 moet worden uitbetaald.

Tegenover de belasting van de begrotingen met de uitkeringen en de pensioenen staan inkomsten in de vorm van een inhouding op de bezoldiging van de politieke gezagdragers. Deze inhouding komt overeen met de inhouding op de salarissen van het overheids personeel wegens gelijksoortige voorzieningen als in dit ontwerp geregeld (te weten ziekte, ouderdom en overlijden). De precieze vormgeving van deze inhouding zal bij nader te stellen regels plaatsvinden.

De door de politieke gezagdrager te betalen inhouding heeft geen rechtstreekse relatie met de hoogte of de financiering van de uitkering of het pensioen. De betaling van de inhouding kan dan ook nooit aangevoerd worden als grond voor het recht op uitkering of pensioen.

De inhouding vloeit terug in de kas van het land.

5. Bezwaar en beroep

De landsverordening bevat geen eigen bezwaar- en beroepsprocedure. Bezwaar en beroep vinden plaats volgens de regels van de landsverordening administratieve rechtspraak.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

De politieke gezagdrager die na verkiezingen opnieuw als politieke gezagdrager optreedt, heeft geen recht op uitkering. Er is voor gekozen om de totale tijd van een aaneengesloten periode als politieke gezagdrager te laten meetellen voor de duur van de uitkering. Dit betekent ook dat bij gelijktijdige vervulling van meerdere functies als politieke gezagdrager er geen recht is wanneer één van de functies eindigt en de andere voortduurt. De regeling inhoudende het vervallen van pensioenaanspraken, ziet toe op uitzonderlijke strafrechtelijke situaties met uitzonderlijke politieke consequenties (idem artikel 8, sub d). De regeling is analoog aan die voor politieke gezagdragers in Nederland.

Artikel 3

Het komt regelmatig voor dat een persoon meerdere keren, al dan niet met onderbrekingen, een functie als politieke gezagdrager bekleedt. Dat kunnen zowel verschillende als gelijksoortige functies zijn. Ingevolge artikel 8, sub c, eindigt het recht op uitkering bij het opnieuw aanvaarden van een functie als politieke gezagdrager. In elke functie wordt dan opnieuw een recht op een uitkering opgebouwd op grond van deze wet.

Gezien de onzekerheid over de continuïteit van het politieke ambt zou de aanvaarding ervan kunnen betekenen dat de betrokkene voor wat betreft de duur van de toekomstige uitkering in een nadeliger positie terecht zou kunnen komen. Daarom is bepaald dat bij de aanvaarding van een politiek ambt in de bedoelde situaties de toegekende uitkeringsrechten als volgt bewaard blijven.

Voor de duur van de uitkering wordt rekening gehouden met vroegere ambtsperiodes als de onderbreking of onderbrekingen tezamen niet meer dan 1/6 deel van het in aanmerking te nemen tijdvak beslaan. Een onderbreking van b.v. een half jaar heeft geen gevolgen als het totale tijdvak dat in aanmerking genomen wordt meer dan zes jaar lang is. Bij een korter tijdvak of een langere onderbreking wordt alleen rekening gehouden met de duur van de laatste functie.

Artikel 4

Voor de grondslag en de hoogte van de uitkering heeft de wachtgeldregeling voor overheidsdienaren van de Nederlandse Antillen als voorbeeld gediend.

Alleen de inkomensbestanddelen die gezien kunnen worden als een tegenprestatie voor de uitoefening van het politieke ambt, dienen als grondslag voor de uitkering en het pensioen. Onkostenvergoedingen worden niet meegerekend, omdat er van uitgegaan wordt dat het maken van die onkosten aan de uitoefening van het ambt zijn verbonden.

Het inkomen van politieke gezagdragers kan in verschillende vormen en met verschillende benamingen voor komen. Om in twijfelgevallen vast te stellen

wat onder bezoldiging moet worden verstaan, kunnen daarover bij of krachtens landsbesluit h.a.m. nadere regels gegeven worden.

Bij een recht op uitkering dat volgt op de uitoefening van opeenvolgende functies (artikel 3) is de grondslag voor de uitkering steeds de laatste bezoldiging van de politieke gezagdrager. Afhankelijk van de soort functie en de daaraan verbonden bezoldiging kan de laatst toegekende uitkering hoger of lager uitvallen dan de voorafgaande uitkering, uiteraard behoudens het eventueel doorlopen van voorafgaande rechten.

Het kan voorkomen dat de wijziging van de bezoldiging van overheidsdienaren een gedifferentieerd karakter draagt of dat er toeslagen in vaste bedragen worden uitgekeerd. In die gevallen en in de gevallen waarin de bezoldigingswijziging niet zonder meer in een gemiddeld percentage is uit te drukken, kunnen bij landsbesluit nadere regels gesteld worden, die een evenwichtige weergave zijn van die bezoldigingswijziging.

Artikel 5 en 6

De onderhavige bepaling biedt de gewezen politieke gezagdrager na ommekomst van de uitkeringsperiode een stuk inkomensgarantie in geval van arbeidsongeschiktheid. Wel dient er een gedegen geneeskundig onderzoek plaats te vinden.

De uitkering kan worden verlengd met een uitkering wegens ongeschiktheid door ziekten of gebreken. De betrokken gewezen politieke gezagdrager dient dit zelf aan te vragen. Voor het recht op een voortzetting van de uitkering stelt een commissie van geneeskundigen de ongeschiktheid vast.

Elke twee jaar tegen het einde van de termijn wordt op verzoek van betrokkene nagegaan of de ongeschiktheid nog voortduurt. Indien betrokkene nalaat een dergelijk verzoek in te dienen, eindigt de uitkering na afloop van de termijn van twee jaar.

Artikel 7

Gedurende het recht op uitkering worden alle inkomsten met de uitkering verrekend. De term "uit of in verband met arbeid" betekent dat zowel inkomsten uit actieve arbeid als inkomsten die voortkomen uit vroegere arbeid (uitkeringen) in aanmerking genomen worden.

Inkomsten die de betrokkene reeds had vóór het ontslag als ambtsdrager en die op dat tijdstip nog steeds aanwezig zijn, zijn in beginsel vrij van verrekening met de uitkering. Deze inkomsten werden immers ook genoten tezamen met de bezoldiging als politieke gezagdrager. Op deze vrijstelling van verrekening wordt een uitzondering gemaakt voor de inkomsten die vanaf één jaar voorafgaand aan het ontslag zijn aangevangen. Er wordt van uitgegaan dat dit inkomsten zijn, die zijn gestart met het oog op het aflopen van het politieke ambt. Voorts vallen ook niet onder de vrijstelling van verrekening de inkomsten of hogere inkomsten die na ontslag ontstaan uit activiteiten, die reeds voor het ontslag zijn aangevangen.

Artikel 9

Deze bepaling komt overeen met de huidige in verschillende rechtsposities en pensioenregelingen voorkomende bepalingen inzake de overlijdensuitkering.

Artikel 12

Eerste lid sub a

De tijd doorgebracht in alle functies als politieke gezagdrager telt mee als diensttijd voor de berekening van het pensioen. De tijd doorgebracht met recht op uitkering telt eveneens mee voor pensioen, zij het voor de helft (tweede lid). Als de uitkering echter wordt verminderd wegens inkomsten uit arbeid, wordt er van uitgegaan dat in die activiteit ook pensioenrechten worden opgebouwd. Ter voorkoming van een dubbele pensioenopbouw telt de tijd met recht op uitkering in dat geval niet mee voor pensioen.

Eerste lid sub b

De berekeningsgrondslag waarnaar het pensioen wordt berekend wordt vastgesteld voor elk van de (verschillende) functies die de betrokkene als politieke gezagdrager heeft bekleed. De bezoldigingen kunnen per functie van elkaar verschillen, derhalve ook de berekeningsgrondslagen. De berekening van een pensioen in een dergelijke situatie is bij artikel 13 toegelicht.

Eerste lid sub c

De franchise wordt vastgesteld op de dag waarop het recht op pensioen ingaat. Dat kan zijn op 60-jarige leeftijd, maar ook later als de betrokkene op dat moment een functie als politieke gezagdrager bekleedt.

Eerste lid sub d

De pensioengrondslag wordt gevormd door de berekeningsgrondslag te verminderen met de franchise. Indien het laatste ontslag uit een functie als politieke gezagdrager niet direct voorafgaat aan het tijdstip waarop recht op pensioen ontstaat – in de meeste gevallen op de 60-jarige leeftijd – moet die "oude" berekeningsgrondslag op het niveau gebracht worden van de bezoldigingen zoals die op de pensioneringsdatum gelden (indexering). De berekeningsgrondslag wordt dan ingevolge het bepaalde in artikel 14 aangepast aan de algemene bezoldigingswijzigingen die zich sinds de laatste vaststelling van de bezoldiging die bij die berekeningsgrondslag hoort, hebben voorgedaan.

Tweede lid

Zie de toelichting op het eerste lid, sub a.

Derde lid

Wanneer betrokkene in een zelfde categorie meerdere keren politieke gezagdrager is geweest, wordt één pensioengrondslag vastgesteld, afgeleid van de berekeningsgrondslag behorend bij de bezoldiging voorafgaand aan het laatste ontslag in die functie.

Artikel 13

De pensioenberekening vindt plaats door het aantal dienstjaren te vermenigvuldigen met vijf procent van de pensioengrondslag. Het maximumpensioen is vastgesteld op 70%.

Het pensioen van degene die verschillende functies als politieke gezagdrager heeft vervuld, bestaat uit een samentelling van de voor ieder van die functies berekende pensioenen. De reden daarvoor is dat de hoogte van de bezoldiging of vergoeding van die functies onderling verschilt. De berekening van een pensioen uitsluitend gebaseerd op de laatst vervulde functie zou, afhankelijk van de hoogte van die functie relatief hoog of relatief laag kunnen uitvallen. Daarom wordt voorgesteld om de pensioenberekening te baseren op de bij die functies behorende pensioengrondslagen, ieder naar rato van de bij die functie behorende diensttijd. Dit geeft een juiste afspiegeling van het totaal van de als politieke gezagdrager doorgebrachte tijd en het gemiddeld ontvangen inkomen.

Artikel 14

De aanpassing van de ingegane pensioenen wordt berekend aan de hand van een algemene bezoldigingswijziging van de overheidsdienaren in verband met de welvaartsvastheid en waardevastheid van deze bezoldigingen. Het kan voorkomen dat de wijziging een gedifferentieerd karakter draagt of dat er toeslagen in vaste bedragen worden uitgekeerd. In die gevallen en in de gevallen waarin de bezoldigingswijziging niet zonder meer in een gemiddeld percentage is uit te drukken, kunnen bij landsbesluit nadere regels gesteld worden die een evenwichtige weergave zijn van die bezoldigingswijziging.

Artikel 14, tweede lid, houdt in dat bezoldigingsverlagingen niet doorwerken in de pensioenen, maar dat verlagingen "op de lat worden geschreven" en worden verrekend met later weer optredende stijgingen als gevolg van bezoldigingsverhogingen.

Artikel 15 tot en met 26

Deze artikelen zijn in hoge mate gelijk aan de bepalingen omtrent de nabestaandenpensioenen in de Pensioenlandsverordening overheidsdienaren welke voor de ambtenaren van de Nederlandse Antillen hebben gegolden.

Artikel 25 sluit aan bij artikel 50 van de hierboven bedoelde landsverordening. Het schrijft een evenredige vermindering voor van de pensioenbedragen, wanneer het totaal aan nabestaandenpensioen, bijzonder nabestaandenpensioen en wezenpensioen het bedrag waarvan die pensioenen zijn afgeleid, dus het fictieve, eigen pensioen van de overleden politieke gezagdrager, zou overschrijden. Hiervan is al sprake indien er naast een weduwe/weduwnaar meer dan twee wezen zijn.

Artikel 31

Deze verordening regelt centraal de pensioenen van de politieke gezagdragers.

Artikel 34 en 35

De bevoegdheid zorg te dragen voor de betaling van uitkering en pensioen brengt mee dat het bevoegde gezag eveneens controleert of de betrokken uitkerings- en pensioengerechtigden steeds voldoen aan de voorwaarden voor de periodieke betalingen. Vooral in de periode waarin recht op uitkering bestaat is de controle intensief. Dan dient de uitvoerder er namelijk op toe te zien of de uitkeringsgerechtigde inkomsten ontvangt naast de uitkering.