



College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Aan

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Adres kantoor Curaçao

De Rouvilleweg 39

Willemstad, Curaçao

Telefoon (+5999)4619081

Adres kantoor Sint Maarten

Frontstreet 26

Convent Building

Philipsburg, Sint Maarten

Telefoon (+1721) 5430331

Adres kantoor Aruba

L.G. Smith Boulevard 68

La Piccola Marina

Oranjestad, Aruba

Telefoon (+297) 5832800

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Datum

5 oktober 2020

Ons kenmerk

Cft 202000140

Pagina

1/2

Onderwerp

Pensioenvoorziening (voormalig) politiek gezagdragers Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Bijlage

1

Geachte heer Knops,

Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) ziet ten aanzien van de pensioenen van (voormalig) politiek gezagdragers diverse risico's voor de begrotingen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarom heeft het Cft pensioenadviseur Montae & Partners verzocht hierover een adviesrapport op te stellen, dat u aantreft als bijlage bij deze brief.

Op 25 augustus 2020 heeft het Cft het rapport en onderstaand advies aan de gezaghebbers van Bonaire en Saba en de regeringscommissaris van Sint Eustatius voorgelegd met het verzoek om, mocht daartoe aanleiding zijn, een eventuele reactie voor 15 september naar het Cft te sturen. Het Cft heeft geen reacties ontvangen.

Het Cft adviseert u om:

- De pensioenopbouw van politiek gezagdragers in lijn te laten brengen met die van ambtenaren (op basis van middelloon, voorwaardelijke indexatie en een lager opbouwpercentage).
- Te onderzoeken of de pensioenaanspraken kunnen worden ondergebracht bij een pensioenfonds zodat de risico's zoals beschreven in het rapport worden weggenomen en de doelmatigheid komt te verbeteren.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft graag bereid die te geven.

Hoogachtend,

De voorzitter van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

Kenmerk
Cft 202000140
Blad
2/2

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
Het bestuurscollege en de eilandsraad van Bonaire
De regeringscommissaris van Sint Eustatius
Het bestuurscollege en de eilandsraad van Saba

Onderzoek voor colleges financieel toezicht naar de pensioenvoorziening gezagdragers BES-eilanden

Margo Lelieveld & Hans Kennis

20 juli 2020

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	3
2.	De pensioenregeling voor de gezagdragers: stand van zaken.....	3
	2.1. Invulling pensioenregeling door de openbare lichamen.....	4
3.	Vergelijking situatie Caribisch Nederland en Europees Nederland	5
4.	Risico's huidige uitvoeringssituatie	6
	4.1. Wijze van financiering	6
	4.2. Voortijdig overlijden van de deelnemer.....	7
	4.3. Het lang leven van de deelnemer.....	8
	4.4. Uitvoerbaarheid en communicatie	8
	4.5. Modernisering van de regeling blijft achter.....	8
5.	Conclusies en aanbevelingen	9

1. Inleiding

Op verzoek van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben we een onderzoek gedaan naar de pensioenuitvoering voor de politieke gezagdragers¹ op de BES-eilanden. In de wetgeving² is een aantal bepalingen opgenomen waar de werkgever, de uitvoerder van de pensioenregeling en de werknemer zich aan dienen te houden. Deze bepalingen zijn gericht op het beschermen van de positie en het pensioen van de werknemers. Een belangrijk basisprincipe van de pensioenwetgeving is dat het pensioen veiliggesteld dient te worden buiten de onderneming bij een onder toezicht staande pensioenuitvoerder. Wij hebben onderzocht hoe het pensioen voor de politieke gezagdragers is geregeld en wat hierbij de risico's zijn. Het rapport is als volgt opgebouwd:

- Een overzicht van de stand van zaken in Caribisch Nederland
- Een vergelijking tussen de situatie van de bijzondere gemeenten in Caribische Nederland en de Europees Nederlandse gemeenten
- De risico's van de huidige uitvoeringssituatie
- Conclusies en aanbevelingen

2. De pensioenregeling voor de gezagdragers: stand van zaken

De pensioenregeling voor gezagdragers binnen de BES-eilanden is een eindloonregeling met een opbouwpercentage van 3% per dienstjaar. De inactieven krijgen een indexatie gelijk aan de algemene CAO verhoging van de ambtenaren. Het begrip dienstjaar wordt gedefinieerd als de tijd dat de politiek gezagdrager een functie als gezaghebber, eilandgedeputeerde of lid van de eilandsraad van een openbaar lichaam heeft bekleed. De pensioenleeftijd is gelijk aan de datum waarop de AOV ingaat (65 jaar), tenzij de persoon op dat moment gezagdrager is. Meer details van de regeling zijn beschreven in bijlage 1.

De uitvoering van de regeling komt in beginsel ten laste van het betreffende openbare lichaam. Artikel 28 lid 2 van het Pensioenbesluit politieke gezagdragers biedt echter ook de mogelijkheid om de regeling onder te brengen bij een pensioenfonds. Het niet nader vermelden van de mogelijkheid om de regeling onder te brengen bij een verzekeraar geeft impliciet aan dat de regeling alleen onder te brengen is bij een fonds.

Door de uitvoering in beginsel bij het openbare lichaam te laten moet er een voorziening voor de pensioenaanspraken getroffen worden. Deze verplichting moet op actuariële grondslagen (waaronder rekenrente en sterftetafels) berekend worden.

¹ Onder gezagdragers wordt verstaan de gezaghebbers, gedeputeerden en de eilandsraadsleden

² Pensioenbesluit politieke gezagdragers BES, Wet algemene ouderdomsverzekering BES, Regeling inhouding bezoldiging politieke gezagdragers BES, Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES

2.1. Invulling pensioenregeling door de openbare lichamen

De openbare lichamen vullen de pensioenregeling voor de gezagdragers als volgt in:

- Openbaar lichaam Bonaire (OLB): De voorziening (contante waarde van alle toekomstige uitkeringen) wordt berekend door een pensioenadviseur. Deze voorziening wordt opgenomen op de balans. De uitkeringen worden door Algemeen Pensioenfonds Curaçao (APC) verzorgd.
- Openbaar lichaam Sint Eustatius (OLE): bij ons zijn geen berekeningen bekend waarop de voorziening gebaseerd is. Wel is er een voorziening opgenomen op de balans. De uitkeringen worden door Algemeen Pensioenfonds Curaçao (APC) verzorgd.
- Openbaar lichaam Saba (OLS): De voorziening wordt berekend door Pensioenfonds Caribisch Nederland (PCN). De voorziening wordt opgenomen op de balans. De uitkeringen worden door het openbaar lichaam zelf gedaan.

Tabel 1: inzicht in actieven, slapers en ingegane uitkeringen eind 2018

	Openbaar lichaam Bonaire	Openbaar lichaam Sint Eustatius	Openbaar lichaam Saba
Actieven en slapers	87	?	15
Voorziening actieven en slapers (A)	\$ 1.839.605	\$ 450.000	\$ 1.208.600
Aantal uitkeringen	50	?	14
Bedrag dat in 2018 is uitgekeerd aan ouderdoms- en partnerpensioen	\$ 100.736	?	\$ 61.641
Voorziening ingegaan partner- en ouderdomspensioen (B)	\$ 1.484.333	?	\$ 793.482
Totaal bedrag voorziening (A+B)	\$ 3.323.938	?	\$ 2.002.082

In artikel 32 Pensioenbesluit politieke gezagdragers BES is geregeld dat de pensioenen die voortvloeien uit de aanspraken die gezaghebbers, eilandgedeputeerden en leden van de eilandsraad van de openbare lichamen op grond van dit besluit hebben, ten laste komen van de begroting van de onderscheiden openbare lichamen.

Hoe deze begroting vormgegeven dient te worden is opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES. Zo staat in artikel 3 dat de openbare lichamen *'volgens normen die als aanvaardbaar worden beschouwd een zodanig inzicht geven dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd over de financiële positie van het openbaar lichaam en over de baten en de lasten'*. Verder is artikel 41 van belang. Dit artikel regelt voor welke kosten een voorziening gevormd moet worden in de jaarrekening. In de begroting moet het verloop van de voorzieningen worden opgenomen. Dit wordt geregeld in artikel 18. De geraamde toevoegingen en onttrekkingen zullen hierbij gebaseerd moeten worden op prudente grondslagen zodat de begroting een weergave is van de werkelijke situatie.

De voorziening van OLS sluit aan bij de grondslagen zoals die door PCN worden gehanteerd. De pensioenadviseur van OLB heeft de voorziening volgens zijn rapport berekend op basis van met PCN vergelijkbare grondslagen. De wijze waarop OLE haar voorziening heeft berekend is bij ons niet bekend.

3. Vergelijking situatie Caribisch Nederland en Europees Nederland

De pensioenregeling voor Europees Nederlandse ambtsdragers is geregeld in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa). Deze pensioenregeling is een middelloonregeling. Deze regeling is nagenoeg gelijk aan de regeling van de ambtenaren. In het verleden was er een groot verschil tussen de pensioenregeling van de ambtenaren en de pensioenregeling van de ambtsdragers. Bij de introductie van de Appa was het beleid aanvankelijk gericht op een geheel eigenstandige regeling met afwijkende pensioenopbouw en aanspraken gezien het bijzondere karakter en het risicoprofiel van een politiek ambt. De fors hogere pensioenopbouw werd beargumenteerd als een waarborg voor onafhankelijkheid, met de beperkte duur van een politieke functie en het afbreukrisico van een politieke carrière. Geleidelijk is echter de ambtelijke pensioenregeling zoals uitgevoerd door het ABP het referentiekader geworden voor de Appa. Zo zijn de indexatie en de werknemerspensioenpremie van de Appa afgeleid van het ABP-pensioen. Ook een aanzienlijk hogere pensioenopbouw werd niet meer gerechtvaardigd geacht omdat naast een politieke carrière veelal ook elders pensioen was en nog zal worden opgebouwd. Wijzigingen in de ABP-regelingen werden uiteindelijk één op één vertaald in de Appa waardoor het opbouwpercentage op dit moment gelijk is aan 1,875% per jaar. In Caribisch Nederland heeft deze gelijkstelling (nog) niet plaatsgevonden.

Voor gemeenten in Europees Nederland geldt dezelfde manier van uitvoeren en administreren als voor Caribisch Nederland. Een gemeente kan er in tegenstelling tot de openbare lichamen wél voor kiezen om de regeling onder te brengen bij een pensioenfonds óf een verzekeraar. In Caribisch Nederland kunnen de aanspraken alleen ondergebracht worden bij een pensioenfonds. Wanneer een gemeente de regeling niet onderbrengt bij een pensioenfonds of verzekeraar dient een voorziening getroffen te worden in de jaarrekening. Dit vloeit voort uit de regelgeving voor de begroting en jaarrekening van een gemeente: het Besluit Begroten en Verantwoorden provincies en gemeenten (BBV). Net als in Caribisch Nederland geldt dat er voor de voorzieningen geen standaard rekenregels zijn. Vanuit prudentie adviseert het ministerie van Binnenlandse Zaken om de rekenregels van waardeoverdrachten aan te houden.

Appa is één van de laatste Europees Nederlandse pensioentoezeggingen die niet vanuit een kapitaaldekking bij een pensioenfonds of verzekeraar worden gefinancierd. De Tweede Kamer heeft, mede om deze reden, de regering in een motie³ verzocht een voorstel te doen voor een pensioenstelsel op basis van kapitaaldekking c.q. fondsfinanciering voor alle politieke ambtsdragers op nationaal, provinciaal, gemeentelijk en waterschapsniveau. Het kabinet heeft vervolgens over dit onderwerp de Adviescommissie rechtspositie politieke ambtsdragers ('commissie Dijkstal') advies gevraagd. Na het ontvangst van het advies in oktober 2006 gaf de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2009 aan het advies om over te gaan naar fondsfinanciering in grote lijnen over te nemen⁴. Wel is daarbij benadrukt dat de juridische en financiële overgangscondities nog verder moeten worden uitgewerkt. Tot op heden heeft fondsfinanciering van Appa nog niet plaatsgevonden.

³ Motie Van der Hoeven c.s. Kamerstukken II, 2000-2001, 26043, nr. 25.

⁴ Kenmerk 2009-0000372568

4. Risico's huidige uitvoeringssituatie

Ons onderzoek richt zich met name op de risico's rondom de uitvoering van de pensioenregeling. Naar onze mening zijn dit de volgende risico's:

1. Wijze van financiering
2. Voortijdig overlijden van de deelnemer
3. Het lang leven van de deelnemer
4. Uitvoerbaarheid en communicatie
5. Modernisering van de regeling blijft achter

4.1. Wijze van financiering

De kosten voor het pensioen voor de gezagsdragers worden zoals eerder aangegeven gedekt door het treffen van een voorziening. Over deze wijze van financiering heeft de Tweede Kamer in het kader van haar eigen Appa gesteld dat gehele of gedeeltelijke bekostiging van de pensioenen via de begroting en jaarrekening op gespannen voet kan staan met de wenselijkheid van een onafhankelijk beheer van de hiermee gemoeide middelen (zie voetnoot 3).

Naast het risico op niet onafhankelijk beheer is er een risico van onvoldoende financiering. Voor de pensioenaanspraken van gezagsdragers treffen de openbare lichamen een voorziening die gebaseerd moet zijn op prudente grondslagen. In Europees Nederland is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangegeven dat de rekenregels die bij waardeoverdracht gehanteerd worden, gebruikt kunnen worden om een Appa voorziening te berekenen. Omdat een pensioen door waardeoverdracht direct tot de overdracht van de aanspraken leidt en deze aanspraken gefinancierd moeten worden tegen de rekenregels waardeoverdracht is dit standpunt van het ministerie te rechtvaardigen. Echter, er kan ook gesteld worden dat de voorziening (mede) berekend zou moeten worden op basis van het te verwachte rendement. Omdat (bijzondere) gemeenten niet mogen beleggen zou voor wat betreft het rendement aangesloten kunnen worden bij de rendementen op schatkistbankieren. In dat geval zou de voorziening berekend moeten worden met een rente die tendeert naar 0% (stand juni 2020)⁵.

Het OLB en OLS laten jaarlijks de voorziening uitrekenen waarbij er naast de herberekening van de aanspraken ook gekeken wordt naar de prudentie van de grondslagen. In de praktijk worden de grondslagen van PCN gevolgd. Dit houdt in dat als bijvoorbeeld de rekenrente door PCN wordt aangepast de openbare lichamen deze aanpassing op grond van prudentie ook zouden moeten doorvoeren. Uit door ons uitgevoerde indicatieve berekeningen blijkt dat als de rekenrente met slechts 0,5% daalt de voorziening met 10% moet stijgen. Omgekeerd geldt dat als de rekenrente stijgt de voorziening kan dalen. De vraag die hierbij gesteld kan worden is of het prudent is om de rekenrente van PCN te hanteren aangezien PCN wél kan beleggen en het openbaar lichaam niet. De rekenrente van PCN is afgeleid van de USD swapcurve.

⁵ <https://www.dsta.nl/schatkistbankieren/rentestanden-schatkistbankieren/rentestanden-decentrale-overheden>

Naast de aanpassing van de rekenrente lopen de openbare lichamen het risico van het aanpassen van de sterftetafel. Wereldwijd is de trend dat mensen langer leven. Dit vertaalt zich in een langere uitkeringsduur wat meegenomen wordt in de aanpassing van de sterftetafels. Als de sterftafels worden aangepast en er rekening wordt gehouden met het langer leven van mensen zal de voorziening moeten stijgen.

Het effect van de rekenrente en het aanpassen van de sterftetafel is bijvoorbeeld terug te zien in de jaarrekening van Saba. Door het Cft is in de reactie op de jaarrekening 2017⁶ van het openbaar lichaam Saba het volgende opgemerkt. "In 2015 en 2016 worden de toevoegingen vooral verklaard door een daling van de rekenrente, langere levensverwachtingen en indexatie van de pensioenen. De vrijval in 2017 wordt vooral verklaard door een stijging van de rekenrente." De toevoeging in 2015 was \$ 605.326 op een pensioenvoorziening van \$ 1.266.092, de toevoeging in 2016 was \$ 631.726 waarna er in 2017 een vrijval was van \$ 297.347. Naar onze mening zijn dergelijke schommelingen fors en inherent aan de financieringssystematiek.

Samenvattend leiden wijzigingen in de grondslagen tot sprongen in de voorziening die aanzienlijk kunnen zijn.

4.2. Voortijdig overlijden van de deelnemer

De openbare lichamen Bonaire en Saba laten de pensioenvoorziening jaarlijks berekenen. Deze voorziening is het kapitaal dat nodig is op het moment van pensionering voor het doen van een levenslange uitkering. Het is echter mogelijk dat een deelnemer tijdens het dienstverband overlijdt. De voorziening die voor deze deelnemer is gevormd hoeft niet te worden uitgekeerd maar zal als deze deelnemer een partner heeft, gebruikt worden voor het doen van een uitkering aan deze partner. De kosten van een dergelijke uitkering zijn dicht bij de pensioendatum ongeveer gelijk aan het gereserveerde pensioen. Als een uitkering gedaan moet worden voor een relatief jonge deelnemer of een deelnemer met een relatief jonge partner dan zijn de kosten aanzienlijk hoger dan de voorziening pensioenverplichting. Bij een grote populatie werkt de wet van de grote aantallen. Eventuele hoge kosten van een partnerpensioen kunnen gecompenseerd worden door lage kosten als een pensioen minder lang hoeft te worden uitgekeerd dan gedacht. Bij kleine populaties kan de financiële impact echter groot zijn.

Voorbeeld: kosten van voortijdig overlijden

Man van 45 jaar wordt gedeputeerde op Saba, hij ontvangt hiervoor \$ 98.000 op jaarbasis. Hij heeft een vrouw van 42 jaar. In het eerste jaar overlijdt deze persoon. Saba zal een levenslang partnerpensioen moeten uitkeren van \$ 35.840 per jaar. Uitgedrukt in een voorziening bedragen de kosten ruim 1 miljoen dollar.

In Europees Nederland zijn er ook gemeenten die de pensioenvoorziening op de balans gevormd hebben. Het risico van vooroverlijden (= overlijden tijdens dienstverband) is in deze situatie in veel gevallen ondergebracht bij een verzekeraar. Dit houdt in dat bij vooroverlijden de verzekeraar een levenslange

⁶ https://www.cft.cw/jdownloads/All%20downloads/Adviezen/Saba/cft_201800164_reactie_op_de_jaarrekening_2017_saba.pdf

uitkering zal doen aan de partner. De voorziening die de gemeente op de balans heeft gevormd valt in dat geval vrij. Het financiële risico is hierbij verschoven van de gemeente naar de verzekeraar.

4.3. Het lang leven van de deelnemer

Zoals aangegeven wordt bij het berekenen van de voorziening gebruikt gemaakt van een levensverwachting van de deelnemer. Als de deelnemer ouder wordt dan verwacht dan moet het pensioen langer worden uitgekeerd. Door OLB en OLS wordt jaarlijks een herberekening gemaakt van de voorziening. Als blijkt dat mensen langer leven dan moet er een steeds hogere voorziening getroffen worden waardoor de kosten dus toenemen.

4.4. Uitvoerbaarheid en communicatie

De uitvoering van de regeling komt in beginsel ten laste van het betreffende openbare lichaam. Artikel 28 lid 2 van het Pensioenbesluit politieke gezagdragers biedt echter ook de mogelijkheid om de regeling onder te brengen bij een pensioenfonds. De Appa mag ook uitgevoerd worden door een verzekeraar wat in de praktijk veel gebeurt. Het is echter onze verwachting dat het onderbrengen van de pensioenregeling bij een verzekeraar in Caribisch Nederland geen optie is. Dit komt doordat de aantallen gering zijn en de verzekeraar een grote investering moet doen om deze regeling goed te kunnen administreren. De regeling betreft geen standaard regeling, waarbij het überhaupt de vraag is of een verzekeraar in staat is de regeling uit te voeren.

PCN maakt jaarlijks voor OLS pensioenberekeningen. Er vindt echter geen financiering plaats bij PCN, ook de uitkeringen worden niet door PCN gedaan, maar door OLS zelf. PCN heeft de regeling niet in de pensioenadministratie opgenomen en beheert deze ook niet. Het uitvoeren van een regeling is een complexe exercitie waarbij kennis van zaken benodigd is en blijft. Het valt te verwachten dat deze expertise niet of in onvoldoende mate aanwezig is bij uitvoering in eigen beheer door de openbare lichamen. Dit heeft ook gevolgen voor de communicatie. Voor communicatie van pensioenen gelden eisen en richtlijnen. Dit alles is in het belang van de deelnemer, de partner en kinderen van de deelnemer. De huidige uitvoering voldoet niet aan gebruikelijke normen voor communicatie op het gebied van pensioenen.

4.5. Modernisering van de regeling blijft achter

In oktober 2006 is een advies verschenen van de adviescommissie Rechtspositie politieke ambtsdragers. De commissie gaf in haar advies aan dat het toenmalige pensioenstelsel voor politieke ambtsdragers niet meer bij de tijd was. Men constateerde dat door ingrijpende ontwikkelingen in de pensioenwereld er aanmerkelijke verschillen waren ontstaan tussen de pensioenregeling en de pensioenaanspraken voor politici en die voor ambtenaren bij het ABP. Een dergelijke situatie is naar onze mening op dit moment ook van toepassing op de pensioenregeling van de gezagdragers. De pensioenregeling voor de politieke gezagsdragers kent een hogere opbouw (3% per jaar) dan de pensioenregeling van de ambtenaren (1,75% per jaar). Daarnaast is de indexatie voor de voormalig politieke gezagsdragers onvoorwaardelijk en kennen de ambtenaren een voorwaardelijke indexatie. Het koppelen van de pensioenregeling aan de pensioenregeling van de ambtenaren zorgt er voor dat de regeling automatisch meeloopt met gebruikelijke aanpassingen en modernisering.

5. Conclusies en aanbevelingen

Het pensioen voor de gezagdragers wordt op dit moment door alle drie de openbare lichamen gefinancierd door het treffen van een voorziening. Het grootste risico dat dit met zich meebrengt is de volatiliteit van de toevoegingen aan of vrijval van de voorziening. Jaarlijks moeten deze worden bepaald aan de hand van prudente uitgangspunten. Door OLB en OLS is aangesloten bij uitgangspunten zoals die door PCN worden gehanteerd. Belangrijk hierin is de rekenrente. Als deze daalt dan moet de voorziening stijgen. Ter indicatie: bij een daling van de rekenrente met 0,5% stijgt de voorziening met 10%.

Er kan daarnaast gesteld worden dat de voorziening bepaald moet worden aan de hand van de rendementen op schatkistbankieren. Het is namelijk voor de openbare lichamen, anders dan voor PCN, niet mogelijk de gelden te beleggen. Een pensioenvoorziening kan wat ons betreft op basis van verschillende grondslagen bepaald worden. Vanuit de pensioentechniek is aansluiten bij uitgangspunten van een pensioenfonds te rechtvaardigen. Vanuit het perspectief dat een openbaar lichaam niet mag beleggen (en hierdoor nauwelijks rendement kan maken) kan hier anders over gedacht worden.

Naast het aanpassen van de rekenrente loopt het openbare lichaam het risico dat actieve deelnemers overlijden. Bij jonge deelnemers en deelnemers met een jonge partner is de financiële impact voor de openbare lichamen groot. Dit komt doordat de pensioenvoorziening te laag is om de uitkering te kunnen doen.

Ook is er het probleem van de communicatie en de uitvoering. De openbare lichamen zelf zijn verantwoordelijk voor de berekeningen van de voorzieningen. Dit is inefficiënt en in de praktijk hebben wij niet kunnen controleren of alle openbare lichamen op een juiste wijze uitvoering geven aan het bepalen van de aanspraken en de voorzieningen.

Een alternatief voor eigen beheer is het onderbrengen van de regeling bij een pensioenfonds of verzekeraar. Op dit moment is het juridisch niet mogelijk de regeling onder te brengen bij een verzekeraar. Hiervoor zal de wet gewijzigd moeten worden. Wij denken echter dat er vanuit de verzekeraars weinig interesse zal zijn om de huidige regeling uit te voeren. Wat over blijft is de optie om de pensioenen onder brengen bij een pensioenfonds. Gezien de geringe omvang is het oprichten van een eigen pensioenfonds voor deze groep uitgesloten. Aansluiten bij een bestaand pensioenfonds zou de enige mogelijkheid zijn. PCN zou hierbij voor de hand liggen aangezien dit het enige pensioenfonds is dat op de BES-eilanden gevestigd is. Door aansluiting te zoeken bij een pensioenfonds kan ook voor de pensioenen van de gezagdragers worden geprofiteerd van het fondsrendement. Het is voor openbare lichamen namelijk niet mogelijk zelf te beleggen. Met het onderbrengen van de regeling bij een pensioenfonds wordt overigens ook het risico op het korten van pensioenaanspraken geïntroduceerd. Een voordeel van onderbrengen bij een pensioenfonds is dat dan een centrale en deskundige uitvoering gewaarborgd is en dat voor de indexatie aangesloten kan worden bij die van het pensioenfonds.

De huidige regeling voor de gezagdragers wijkt aanzienlijk af van gebruikelijke pensioenregelingen. Zo is het opbouwpercentage van de politieke gezagsdragers 3% en is er sprake van een onvoorwaardelijke indexatie

van de opgebouwde pensioenen voor voormalig politieke gezagsdragers. De pensioenregeling is hierdoor rianter dan gebruikelijk is in de markt waardoor de kosten hoger zijn. Als de pensioenregeling te zeer afwijkt van de regeling voor ambtenaren bestaat het risico dat PCN deze niet kan uitvoeren. Dit moet onderzocht worden. Dit punt is op te lossen door de pensioenregeling van de gezagdragers gelijk te stellen aan die van de ambtenaren. Ook in Europees Nederland zijn de regelingen nagenoeg gelijk aan elkaar. Bijkomend voordeel is dat de regeling automatisch de aanpassingen en modernisering volgt die er tussen de overheidswerkgevers en vakbonden worden afgesproken.

Overgang van een financiering via de begroting naar een fonds gefinancierde pensioenregeling kan grote financiële impact hebben. Als alle openbare lichamen de pensioenen op grondslagen van PCN begroot hebben en hiervoor ook het vermogen beschikbaar hebben dan lijkt een overstap financieel eenvoudig. Mochten er echter financieringsverschillen zijn dan zou gekozen kunnen worden om alvast de toekomstige opbouw bij een pensioenfonds onder te brengen. De rechten uit het verleden kunnen stapsgewijs ingekocht worden of kunnen door middel van financiering door de staat plaatsvinden.

Samengevat adviseren wij de pensioenen voor de gezagdragers niet meer door het vormen van een voorziening te financieren omdat de financiële risico's voor de openbare lichamen te groot zijn en het lastig blijkt deze regeling zelf op een efficiënte wijze uit te voeren.

Bijlage: op hoofdlijnen omschrijving pensioenregeling gezagdrager BES-eilanden

- Eindloonregeling met een opbouwpercentage van 3% per dienstjaar
- De pensioenleeftijd is gelijk aan de datum waarop de AOV ingaat en is 65 jaar. Tenzij de gezagdrager op dat moment nog gezagdrager is
- Na ontslag wordt over een beperkte periode de helft als diensttijd meegenomen
- De franchise is gelijk aan $10/7 \times$ de AOV
- Indexatie slapers en gepensioneerden: onvoorwaardelijk volgt loonontwikkeling van de ambtenaren
- Het nabestaandenpensioen bedraagt 70% van het opgebouwde ouderdomspensioen. Dit wordt verhoogd naar $5/7$ van het ouderdomspensioen wanneer de gezagdrager het ambt zou hebben bekleed of de gewezen gezagdrager een uitkering zou hebben ontvangen tot de in artikel 6 van de Wet algemene ouderdomsverzekering BES vastgestelde leeftijd
- Als de bezoldiging minder is dan $3x$ de franchise dan bedraagt de opbouw 2,25% van de bezoldiging met een maximum van 52,5%
- Er geldt een absoluut minimum in de pensioenopbouw van \$161 per dienstjaar
- De wees heeft na overlijden recht op 14% van het ouderdomspensioen (tot 18 jaar en indien zij studeren of invalide zijn tot 25 jaar)