

BIJLAGE 6

EINDRAPPORT VAN DE HEROVERWEGINGSWERKGROEP
"AANSPRAKEN POSTACTIEVE MILITAIREN EN BURGERAMBTENAREN"

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk	I	Inleiding	Pagina 3
Hoofdstuk	II	Huidige beleidskader	4
	II/1	Beroepsmilitairen en burgerambtenaren	4
	II/2	Dienstplichtigen en burgerambtenaren	8
Hoofdstuk	III	Beschouwing bestaansgronden van de verschillen in rechtspositie tussen beroeps- en dienstplichtige militairen enerzijds en burgerambtenaren anderzijds	10
Hoofdstuk	IV	Beschrijving heroverwegingsvarianten en nadere toelichting	16
Hoofdstuk	V	Toetsing van de varianten	22
Hoofdstuk	VI	Harmonisatie van wetgeving	26
Hoofdstuk	VII	Samenvatting	28
Bijlage	I	Schematisch overzicht voorzieningen bij arbeidsongeschiktheid en invaliditeit met dienstverband	
Bijlage	II	Verschilpunten sociale voorzieningen	
Bijlage	III	Inhoud geneeskundige verstrekkingen	
Bijlage	IV	Verschil in pensioengrondslag militair en burgerambtenaar	
Bijlage	V	Berekening besparingen	

HOOFDSTUK I

INLEIDING

In bijlage 7 van de Miljoenennota 1990 is het besluit opgenomen een heroverwegingsonderzoek te wijden aan de doelmatigheid van de exploitatie-uitgaven bij het ministerie van Defensie. Het besluit omvat een vijftal onderwerpen.

Eén van de onderwerpen betreft de "vergelijking aanspraken post-actieve militairen en burgerambtenaren". De terzake van dat onderwerp ingestelde werkgroep heeft als opdracht te onderzoeken of op het stuk van invaliditeit met dienstverband besparingen kunnen worden bereikt door gelijktrekking van de aanspraken van militairen met die van burgerambtenaren.

De werkgroep heeft in december 1989 een onderzoeksopzet ingediend bij de Stuurgroep. Deze onderzoeksopzet is door de Stuurgroep goedgekeurd. In deze onderzoeksopzet heeft de werkgroep haar opdracht als volgt geïnterpreteerd: "Na te gaan of door gelijktrekking van de aanspraken van militairen met de aanspraken van burgerambtenaren in de post-actieve sfeer, met name op het terrein van dienstinvaliditeit, besparingen kunnen worden bereikt".

Een nadere analyse van de opdracht houdt in dat de volgende acties moeten worden verricht:

1. het weergeven van de rechtspositionele verschillen in de aanspraken tussen post-actieve militairen en post-actieve burgerambtenaren;
2. het evalueren van de verschillen;
3. het aandragen van mogelijke oplossingsvarianten voor die verschillen.

Op grond van deze opzet is het rapport ingedeeld.

Eerst is het huidige beleidskader weergegeven waarbij vergelijkingen zijn gemaakt tussen enerzijds aanspraken van post-actieve beroepsmilitairen en post-actieve burgerambtenaren en anderzijds tussen gewezen dienstplichtige militairen en post-actieve burgerambtenaren (hoofdstuk II). Vervolgens zijn de geconstateerde verschillen nader in kaart gebracht waarbij - zoals uit de opdracht voortvloeit - het onderwerp "invaliditeit met dienstverband" uitvoerig is weergegeven.

De oordeelsvorming met betrekking tot de geconstateerde verschillen is vanuit drie invalshoeken benaderd (hoofdstuk III) en leidt tot een aantal oplossingsvarianten weergegeven in hoofdstuk IV. In hoofdstuk V zijn de varianten nader beschouwd vanuit de toetsingscriteria die bij de beschouwingen in acht dienen te worden genomen. Hoofdstuk VI geeft mogelijkheden aan om tot een harmonisatie van de burgerlijke en militaire pensioenwetgeving te komen. Tenslotte is in hoofdstuk VII een samenvatting opgenomen.

HOOFDSTUK II

HUIDIGE BELEIDSKADER

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste verschillen aangegeven in de aanspraken van respectievelijk beroepsmilitairen en dienstplichtigen met die van burgerambtenaren.

II/1 Beroepsmilitairen en burgerambtenaren

De aanspraken van post-actieve beroepsmilitairen en burgerambtenaren zijn in grote lijnen als volgt onder te verdelen:

1. uitkeringen bij leeftijdsontslag;
2. ouderdomspensioen;
3. weduwen- en wezenpensioen;
4. wachtgeld;
5. uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid/invaliditeit.

Ad 1. Uitkeringen bij leeftijdsontslag. De militair die wegens het bereiken van een bepaalde leeftijd is ontslagen, heeft aanspraak op een uitkering, ingevolge de Uitkeringswet gewezen militairen (UKW). Die ontslagleeftijd ligt voor de Koninklijke Marine tussen 50 en 52 jaar en voor de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht bij 55 jaar. De ontslagleeftijd voor militairen is in het bijzonder gebaseerd op het feit dat zij in hun loopbaan voor alle operationele taken algemeen inzetbaar moeten zijn. Er bestaat een zekere overeenkomst met groepen burgerambtenaren aan wie bij het bereiken van een bepaalde leeftijd een uitkering ingevolge de Regeling uitkering wegens functioneel leeftijdsontslag wordt toegekend vanwege het vervullen van een zogeheten slijtende betrekking (b.v. politie en brandweer).

De "UKW-uitkering" bedraagt gedurende 60 maanden 80% van de laatstgenoten bezoldiging, vermeerderd met $\frac{1}{2}$ % voor elk dienstjaar boven de 30 jaren (maximaal 5%). Dit is de eerste fase. In de tweede fase bedraagt de UKW-uitkering 70% van de laatstgenoten bezoldiging met dien verstande dat de uitkering niet lager zal zijn dan het bedrag van het op 65 jarige leeftijd opgebouwde ouderdomspensioen. Deze fase eindigt bij het ingaan van het ouderdomspensioen.

Ad 2. Ouderdomspensioen. De militair heeft bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd recht op ouderdomspensioen. De hoogte van het pensioen hangt af van de opgebouwde diensttijd en het eindloon als basis voor de berekeningsgrondslag. Voor de militair geldt als pensioengrondslag het bedrag van de bezoldiging in de laatste 12 maanden vóór de pensionering. Voor de burgerambtenaar geldt het gemiddelde ambtelijke inkomen in de laatste 2 kalenderjaren vóór de pensionering als berekeningsgrondslag.

In de militaire pensioenwet is anders dan in de burgerpensioenwet geen voorziening getroffen voor deeltijdarbeid.

Ad 3. Weduwen- en wezenpensioen. Het weduwen- en wezenpensioen is een vorm van nabestaandenpensioen. Als er tussen het overlijden en de uitoefening van de militaire dienst geen verband bestaat, wordt het weduwen- en wezenpensioen afgeleid van het pensioen waarop de man op 65-jarige leeftijd recht had of zou hebben gehad. Het weduwen- en wezenpensioen bedraagt 5/7 resp. 1/7 of 2/7 deel van het pensioen (max. 7/7) voor de weduwe resp. voor een of meer kinderen. Grosso modo komen deze aanspraken overeen met die van de weduwen en wezen van de overleden burgerambtenaar. Voor de weduwe van de (gewezen) militair die is overleden ten gevolge van oorzaken die verband houden met de uitoefening van de militaire dienst zij verwezen naar ad 5.

Ad 4. Wachtgeld. De Militaire wachtgeldregeling 1961 regelt de aanspraken op een wachtgelduitkering in geval van ontslag wegens een van de daarin vermelde gronden. Zij stemt in hoofdlijnen overeen met het Rijkswachtgeldbesluit 1959 en verschilt waar de specifieke situatie van de militair dit vereist. De belangrijkste verschillen zijn:

- De militair heeft geen aanspraak op wachtgeld in geval van verplaatsing van de functie.
- Ontheffing van een opleiding tot het volgen waarvan de militair bij zijn aanstelling is bestemd, levert voor hem aanspraak op wachtgeld op.

De Regeling militair-wachtgeldvervangende uitkering 1962, beoogt aan de gewezen militair een wachtgeld toe te kennen bij ontslag op eigen verzoek in verband met het feit dat hij voor een bevordering is gepasseerd en daarvoor niet meer in aanmerking komt. In het kader van het nieuwe personeelsbeleid, dat per 1 januari 1990 is ingevoerd zal deze regeling geen toepassing meer vinden.

Ad 5. Uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid/invaliditeit. In de militaire pensioenwet wordt gesproken over arbeidsongeschiktheid, terwijl de burgerpensioenwet het begrip algemene invaliditeit kent. De definities van beide begrippen zijn echter identiek en sluiten aan aan de definitie in de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering.

Bij arbeidsongeschiktheid geldt het diensttijdpensioen als basisvoorziening zowel voor het burgerlijke invaliditeitspensioen, als voor het militaire pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid. De diensttijd en de pensioengrondslag bepalen de hoogte van het pensioen. Deze basisvoorziening kan zowel voor burgers als voor militairen worden verhoogd met een aanvulling. Het recht op een dergelijke aanvulling, alsmede de hoogte daarvan zijn afhankelijk van de mate van arbeidsongeschiktheid en van de hoogte van het bedrag van de basisvoorziening. Ook voor het vaststellen van de mate van arbeidsongeschiktheid gelden identieke regels.

Wel bestaat er een verschil waar het gaat om herplaatsing. De burgerpensioenwet kent het begrip herplaatsbaar verklaarde ambtenaar, de militaire pensioenwet kent dat niet. Burgerambtenaren die worden afgekeurd, maar toch nog over een ruime zogeheten restvaliditeit beschikken, worden in staat gesteld die restvaliditeit te benutten. Bij iedere ongeschiktheidsverklaring wordt een beslissing genomen over herplaatsbaarheid. Daarvan is sprake als men minimaal de halve werkweek een passende andere betrekking kan vervullen of dezelfde betrekking onder andere voorwaarden. De herplaatste burgerambtenaar heeft na zijn ontslag uit de oorspronkelijke functie niet dadelijk recht op een invaliditeitspensioen. Bij herplaatsing krijgt hij ten laste van het Abp-fonds een herplaatsingstoelage ter hoogte van het verschil tussen het lagere nieuwe salaris en het inkomen uit de oude betrekking. Wanneer herplaatsing echter uit blijft keert de ex-overheidswerkgever gedurende 5 jaar wachtgeld uit, voordat het invaliditeitspensioen kan ingaan.

Naast voorzieningen bij arbeidsongeschiktheid kent de militaire pensioenwet ook aanspraken bij **invaliditeit met dienstverband**. In de burgerpensioenwet komt dit begrip sedert de invoering van de Algemene Burgelijke Pensioenwet (hierna te noemen ABPW) in 1966 niet meer voor. Ter compensatie is voor de burgerambtenaren een regeling in het Algemeen rijksambtenarenreglement opgenomen, die aanspraak geeft op een uitkering van 18% van het invaliditeitspensioen, indien de invaliditeit van de burgerambtenaar in en door de dienst is ontstaan. Opgemerkt zij dat de criteria voor die aanspraak verschillen van die voor de bijzondere aanspraken van militairen in geval van invaliditeit met dienstverband. Voor een schematisch overzicht van de hoofdlijnen zij verwezen naar bijlage I.

De bijzondere aanspraken die militairen t.o.v. Defensie geldend kunnen maken in geval van dienstinvaliditeit zijn:

- a. pensioenaanspraken;
- b. sociale voorzieningen;
- c. geneeskundige voorzieningen en
- d. immateriële nazorg.

ad a. pensioenaanspraken. Onder invaliditeit met dienstverband wordt in de militaire pensioenwet verstaan een invaliditeit ten gevolge van:

- verwonding, ziekten of gebreken, welke zijn veroorzaakt door de uitoefening van de militaire dienst,

- ziekten of gebreken, welke het gevolg zijn van verrichtingen of vermoeienissen aan de uitoefening van de militaire dienst verbonden, of van bijzondere omstandigheden, welke zich bij de uitoefening van die dienst hebben voorgedaan, dan wel welke tot uiting zijn gekomen onder overwegende invloed van die verrichtingen, vermoeienissen of bijzondere omstandigheden,

- ziekten of gebreken, welke zijn ontstaan, tot uiting zijn gekomen of verergerd mede door inwerking van bijzondere, zeer nadelige invloeden, waaraan de militair in verband met de uitoefening van de

militaire dienst is blootgesteld geweest, mits die invaliditeit ten minste 10 percent bedraagt.

Naar vaste jurisprudentie wordt in dit verband onder invaliditeit verstaan de in een percentage uit te drukken mate van lichamelijke en geestelijke tekortkomingen en beperkingen, welke belanghebbende in verhouding tot geheel valide personen van gelijke leeftijd in het dagelijks leven in het algemeen ondervindt. Bij het vaststellen van de mate van invaliditeit wordt de zogenoemde WPC-schaal (War Pensions Committee-schaal) gehanteerd. De WPC-schaal is een tabellarisch overzicht van ziekten of gebreken. De mate van invaliditeit wordt uitgedrukt in een percentage (in veelvoud van 5) en belooft niet minder dan 10 en niet meer dan 100. Bij het vaststellen van de mate van invaliditeit naar de normen van de WPC-schaal, wordt geen rekening gehouden met een eventueel verlies aan verdien capaciteit.

Net als bij arbeidsongeschiktheid vormt het diensttijdpensioen de basisvoorziening. Invaliditeit met dienstverband kan leiden tot toekenning van een zogenoemde **invaliditeitsverhoging** en in bepaalde gevallen een **bijzondere invaliditeitsverhoging**.

Het recht op de invaliditeitsverhoging alsmede de hoogte daarvan zijn afhankelijk van zowel de mate van invaliditeit, als van de hoogte van het diensttijdpensioen. Periodiek wordt de mate van invaliditeit getoetst en wel tot de leeftijd van 65 jaar. De op dat moment bestaande invaliditeitsverhoging komt niet te vervallen, maar wordt niet meer verhoogd. Boven de leeftijd van 65 jaar kan geen aanspraak op een invaliditeitsverhoging ontstaan.

Invaliditeit met dienstverband kan geheel of gedeeltelijk met arbeidsongeschiktheid samenvallen.

Afhankelijk van de ernst van de verbandsaandoeningen, bestaat er bij bepaalde gevallen waaronder verlies van een of meer ledematen, misvormingen van het gelaat, blindheid e.d., aanspraak op een **bijzondere invaliditeitsverhoging**: een bedrag gelijk aan 20 of 40 procent van de pensioengrondslag. In die omstandigheden kan het militaire pensioen maximaal 140% van de pensioengrondslag bedragen. Ook de bijzondere invaliditeitsverhoging komt bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd niet te vervallen. Net als de invaliditeitsverhoging kan deze pensioencomponent na het 65ste levensjaar niet meer worden verhoogd of voor het eerst toegekend.

Opgemerkt zij nog dat ook in de sfeer van de weduwenpensioenen bijzondere aanspraken bestaan. Terwijl een regulier weduwenpensioen doorgaans 5/7 van het pensioen van de militair bedraagt, heeft de weduwe in geval van overlijden t.g.v. dienstoorzaken aanspraak op een pensioen ter hoogte van 5/7 van de (hogere) pensioengrondslag.

ad b. sociale voorzieningen. Beroepsmilitairen en gewezen beroepsmilitairen kunnen in aanmerking komen voor voorzieningen tot behoud, herstel en bevordering van hun arbeidsgeschiktheid, alsmede voor voorzieningen tot verbetering van hun levensomstandigheden. De normen en voorwaarden van de Algemene arbeidsongeschiktheidswet zijn hierbij van overeenkomstige toepassing.

Vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog is bij het ministerie van Defensie een beleid ontwikkeld dat ertoe strekt door middel van voorzieningen de ongemakken ten gevolge van ziekten en gebreken, veroorzaakt door de uitoefening van de militaire dienst, zoveel mogelijk te compenseren.

In de praktijk zijn deze bijzondere voorzieningen voor dienstverbanders en het AAW-voorzieningenpakket geleidelijk naar elkaar gegroeid; in de normering komen nog verschillen voor, voornamelijk in de sfeer van de vervoersvoorzieningen. Voor de verschillpunten ./.

ad c. Geneeskundige voorzieningen. Gewezen militairen hebben voor ziekten of gebreken, waarvoor verband met de militaire dienst is aangenomen, aanspraak op geneeskundige verstrekkingen vanwege het ministerie van Defensie. Om die te verkrijgen, kunnen belanghebbenden gebruik maken van de militair geneeskundige dan wel tandheelkundige diensten van de krijgsmacht dan wel zich voor rijkskosten onder particuliere behandeling stellen. Voor de inhoud van deze verstrekkingen zij verwezen naar bijlage III. ./.

ad d. Immateriële nazorg. Gewezen militairen en hun nagelaten betrekkingen kunnen gebruik maken van de diensten van de Maatschappelijke Dienst Defensie, wanneer men problemen heeft die op de militaire dienst zijn terug te voeren. De te verlenen hulp bestaat uit opvang, begeleiding en advies, terwijl ook hulp wordt geboden bij het aanvragen van materiële voorzieningen, bedoeld onder a, b en c. Voorts kan de dienst verwijzen naar meer gespecialiseerde hulpverlening, wanneer daaraan behoefte blijkt te bestaan.

II/2 Dienstplichtigen en burgerambtenaren

Met verwijzing naar de indeling bij II/1 (pag. 4), zij erop gewezen dat de (1) uitkeringen bij leeftijdsontslag en (2) ouderdomspensioen niet op de dienstplichtigen van toepassing zijn.

Ad 3. Weduwen- en wezenpensioen. Wanneer een dienstplichtige overlijdt bestaat er geen recht op weduwen- en wezenpensioen, indien het overlijden geen verband houdt met de uitoefening van de militaire dienst. Wel bestaat in dat geval soms recht op een uitkering ingevolge de Algemene weduwen- en wezenwet. Indien wel een verband met de uitoefening van de militaire dienst bestaat, geldt hetzelfde als voor beroepsmilitairen (pag. 5). Overigens geldt dat voor de nabestaanden van een gewezen dienstplichtige in het genot van een invaliditeitspensioen wel recht op pensioen bestaat ongeacht de oorzaak van het overlijden. Als berekeningsgrondslag geldt hetgeen de dienstplichtige als inkomsten zou hebben kunnen verwerven, ware hij in dienstbetrekking geweest.

Ad 4. Onvrijwillige werkloosheid. Bij onvrijwillige werkloosheid heeft de dienstplichtige geen aanspraak op een uitkering ingevolge een wachtgeldregeling voor overheidspersoneel. Wel is hij ingevolge de Werkloosheidswet tegen onvrijwillige werkloosheid verzekerd.

De hoogte van de uitkering bedraagt 70% van het laatstverdiende loon c.q. 70% van het wettelijke minimumloon. De duur van die uitkering (en vervolguitkering) hangt af van de leeftijd en het arbeidsverleden. In de praktijk zal een dienstplichtige die na zijn ontslag uit de militaire dienst naar werk zoekt meestal een uitkering gedurende een half jaar ontvangen en daarna een beroep op een bijstands-RWW-uitkering moeten doen. Deze uitkering ligt op het niveau van een bijstands-uitkering

Ad 5. Arbeidsongeschiktheid/invaliditeit. De dienstplichtige is niet verzekerd ingevolge de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, terwijl hij in geval van arbeidsongeschiktheid, behalve indien er sprake is van invaliditeit met dienstverband, ook niet onder de militaire pensioenwet valt. Om in die leemte te voorzien is de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen (WAMIL) tot stand gebracht.

Indien er sprake is van **arbeidsongeschiktheid**, die heeft geleid tot ontslag uit de militaire dienst, heeft de gewezen dienstplichtige aanspraak op een WAMIL-uitkering. De duur en de hoogte van de aanspraken sporen met die van de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, met inachtneming van het volgende. De WAMIL beoogt de zieke/arbeidsongeschikte dienstplichtige te beschermen tegen benadeling ten opzichte van zijn niet in militaire dienst zijnde leeftijdgenoten met inkomen uit arbeid. In verband daarmee zal een WAMIL-uitkering veelal van een fictief inkomen als berekeningsgrondslag zijn afgeleid. De WAMIL-uitkering bedraagt maximaal 70% van de toepasselijke berekeningsgrondslag.

Wanneer sprake is van **invaliditeit met dienstverband** is in beginsel voor ten hoogste twee jaren voorzien in een tijdelijke uitkering tot 100% van de berekeningsgrondslag terzake van derving van inkomsten uit arbeid, voorzover de gederfde inkomsten niet door andere inkomsten worden gecompenseerd.

Indien de dienstplichtige een ziekte of een gebrek oploopt in verband met de uitoefening van de militaire dienst, gevolgd door ontslag, heeft hij aanspraak op **invaliditeitspensioen**. Dat pensioen bedraagt hetzelfde percentage van de berekeningsgrondslag als het voor hem vastgestelde percentage van de invaliditeit met dienstverband. Evenals bij de toepassing van de WAMIL, zal ook hier veelal een fictief inkomen als basis voor de berekeningsgrondslag dienen.

Er kan samenloop van aanspraken bij invaliditeit met dienstverband en aanspraken op een WAMIL-uitkering optreden. In dat geval komt het invaliditeitspensioen toegekend ingevolge de militaire pensioenwet in mindering op de WAMIL-uitkering.

Evenals de beroepsmilitair kan de dienstplichtige behalve op een invaliditeitspensioen aanspraak maken op een **bijzondere invaliditeitsverhoging**. De inkomsten die betrokkene zou hebben genoten in het jaar waarin de grondslag is vastgesteld, bepalen de grondslag voor de berekening van het bedoelde pensioen en de verhoging.

Naar analogie van de regelingen voor beroepsmilitairen, bestaan voor dienstplichtigen voorzieningen tot behoud, herstel of ter bevordering van hun arbeidsgeschiktheid en andere voorzieningen.

HOOFDSTUK III

BESCHOUWING BESTAANSGRONDEN VAN DE VERSCHILLEN IN RECHTSPOSITIE TUSSEN BEROEPS- EN DIENSTPLICHTIGE MILITAIREN ENERZIJD EN BURGERAMBTENAREN ANDERZIJD

De materiële verschillen in de rechtspositie tussen beroepsmilitairen & burgerambtenaren concentreren zich op vier punten:

1. een andere wijze van vaststellen van de pensioengrondslag: in plaats van de laatste 2 kalenderjaren geldt als referteperiode 12 maanden voor het ontslag;
2. geen systeem van dienstlijnen en knipbepalingen, voor deeltijdsituaties bestaat geen voorziening;
3. geen herplaatsingsregeling met daaraan gekoppelde voorzieningen, zoals een herplaatsingswachtgeld en een herplaatsingstoelage;
4. bijzondere voorzieningen in geval van invaliditeit c.q. overlijden met dienstverband;

De punten 1 en 4 gelden ook voor dienstplichtigen. Daarnaast geldt dat voor dienstplichtigen in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden geen reguliere pensioenaanspraken ter zake van ouderdom en overlijden bestaan. De pensioenaanspraken van dienstplichtigen zijn beperkt tot die welke voortvloeien uit dienstverband.

Ad.1 pensioengrondslag. Het verschil bij het vaststellen van de pensioengrondslag heeft tot gevolg dat de militair bij eventuele salarisstijgingen aan het eind van de carrière beter af is dan de burgerambtenaar. Voor een juiste beeldvorming rond de "waarde" van dit verschil zij verwezen naar bijlage IV. Kortheidshalve zij hier volstaan met de conclusie: het wegwerken van het verschil zal hier alleen financiële gevolgen hebben voor invaliditeitspensioenen en uitgestelde pensioenen voor het beroepspersoneel en de nabestaandenpensioenen. Het gaat hier om een wetstechnisch gezien zware ingreep in de militaire pensioenwet die in financiële zin een beperkte opbrengst zal hebben. Ten aanzien van de invaliditeitspensioenen is een directe opbrengst van ± f 120.000,-- cumulatief op jaarbasis te verwachten. De maximale opbrengst wordt over ca. 40 jaar verwacht en zal dus ca. f 4,8 miljoen bedragen. De opbrengst in de sfeer van de uitgestelde pensioenen komt eerst over ca. 40 jaar tot uitdrukking en zal dan pas ± f 400.000,-- cumulatief op jaarbasis bedragen.

Ad 2. Deeltijdarbeid. Over het ontbreken van een deeltijdregeling kan worden opgemerkt, dat een voorziening in de militaire pensioenwetgeving als noodzakelijk wordt beschouwd. In het positieve actieplan voor vrouwen is toegezegd dat een aantal functies zullen worden aangewezen welke in deeltijd kunnen worden verricht. Inmiddels is een regeling ontworpen die het personeel in staat stelt in deeltijd te dienen waarbij beperkingen zijn aangelegd, onder andere vanwege het ontbreken van een voorziening in de pensioensfeer. Aan de introductie van een deeltijdregeling in de militaire pensioenwet wordt gewerkt. De financiële gevolgen zijn thans nog niet aan te geven.

Ad 3. Herplaatsing. In toenemende mate bestaat de behoefte de rechtspositie van de militair op het gebied van de herplaatsing, waar mogelijk, in overeenstemming te brengen met die van de burgerambtenaar. De toenmalige Staatssecretaris heeft medio 1989 het voornemen aangekondigd aan de herplaatsbaarheidsverklaring, alsmede aan het herplaatsingswachtgeld en herplaatsingstoelage een formele grondslag te geven. Daaraan wordt thans gewerkt. Te verwachten is, dat de invoering van deze maatregelen een besparing zal opleveren. De hoogte daarvan is moeilijk te voorspellen.

Ad 4. Invaliditeit met dienstverband

HISTORISCHE BESCHOUWING

De Minister van Defensie heeft als werkgever altijd een bijzondere verantwoordelijkheid gevoeld voor de militair, resulterend in een zo volledig mogelijk schadeloosstellingspakket bij dienstverbandgebreken. Als motivering hiervoor geldt dat het militaire personeel bij het vervullen van de functie - zowel onder vredes- als onder oorlogsomstandigheden - geacht wordt meer en grotere risico's te lopen dan de werknemers in de civiele sector. Aan deze bijzondere verantwoordelijkheid is van oudsher gestalte gegeven door militairen bijzondere voorzieningen te garanderen wanneer zij ten gevolge van de aan hun beroep verbonden verhoogde risico's nadelen ondervinden. De erkenning van een bijzondere verantwoordelijkheid voor in en door de dienst benadeelden dateert uit een ver verleden. Ook in de ons omringende landen bestaat zo'n beleid.

Voor militairen bestonden al vormen van in beginsel volledige schadeloosstelling lang voordat er voor de burgers in de civiele maatschappij enigerlei voorzieningen tot stand kwamen. Vanaf het begin van deze eeuw is het sociale zekerheidsstelsel tot ontwikkeling gekomen met thans als sluitstuk voor alle ingezetenen een uitzicht op een arbeidsongeschiktheidsvoorziening op minimum niveau. Bij werknemers en overheidspersoneel is het niveau afhankelijk van het laatst verdiende salaris en van de vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid. Een oorzakelijke relatie tussen arbeidsongeschiktheid en het verrichte werk behoeft er niet te zijn. De verstrekte uitkeringen vangen evenwel niet de volledige loonderving op.

Per 1 januari 1966 is de nieuwe pensioenwetgeving voor het overheidspersoneel in werking getreden, voor burgerambtenaren de ABPW, voor militairen de Algemene Militaire Pensioenwet (AMPW). De voorbereiding van de nieuwe pensioenwetgeving voor het overheidspersoneel viel samen met de wetgevende activiteiten van het Ministerie van Sociale Zaken, dat werkte aan de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). Bij de totstandkoming van de WAO zijn de ongevallenwetten en de Invaliditeitswet ingetrokken. Voor particuliere werknemers had de causale relatie tussen werk en arbeidsongeschiktheid voortaan geen invloed meer op de aanspraken ter zake of het niveau ervan. Hierin is aanleiding gezien er voor te pleiten de invaliditeitsvoorziening voor overheidspersoneel in de nieuwe pensioenwetgeving met de WAO in overeenstemming te brengen.

Handhaving van de schadeloosstelling voor dienstinvaliditeit naast een algemene voorziening voor arbeidsongeschiktheid zagen sommigen als een dubbele voorziening, namelijk het compenseren van inkomensschade bij arbeidsongeschiktheid. Voorts is gesteld dat de te introduceren algemene voorziening, die in de zwaarste gevallen in hogere uitkeringsniveau's voorziet, bovenmatig was. Tegen deze kritiek is aangevoerd dat er geen sprake was van een dubbele voorziening. De algemene voorziening beoogt het verlies aan verdien capaciteit te compenseren, terwijl de bijzondere voorziening een vergoeding voor de fysieke handicap is, waarbij een eventueel verlies van verdien capaciteit geen rol speelt.

Ook de rechtsgronden waarop de beide voorzieningen steunen, zijn totaal verschillend. De algemene voorziening vindt haar grondslag in de verzekeringsgedachte, terwijl de bijzondere voorziening een legitimatie heeft in de opvatting dat de samenleving een zorgplicht heeft jegens hen die ten behoeve van die samenleving aan bijzondere, verhoogde risico's zijn blootgesteld. Na uitvoerige discussie is de invaliditeitsvoorziening uit de oude pensioenwetgeving in de AMPW overgenomen, terwijl daarnaast de arbeidsongeschiktheidsvoorziening zoals de WAO die voor particuliere werknemers introduceerde, is opgenomen.

Bijzondere aanspraken, waaraan causaliteit met verrichte werkzaamheden ten grondslag ligt, gelden ook voor burgerambtenaren. In dit verband is al de 18%-regeling genoemd, met toepassing waarvan de burgerambtenaar aanspraak heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering van maximaal 118% (73% regulier, 27% verhoging bij hulpbehoevendheid, 18% extra aanvulling) van de toepasselijke grondslag. Ook in de particuliere sector komen verhoogde aanspraken bij causaliteit voor. Een aantal CAO's blijkt de mogelijkheid te kennen om bij arbeidsongeschiktheid ten gevolge van bedrijfsongevallen aanvullingen op de Ziektewet- en WAO-uitkeringen te geven.

Bij de totstandkoming van de Wet buitengewoon pensioen (WBP), die als doelgroep de verzetsdeelnemers heeft en waarvoor WVC thans de beleidsverantwoordelijkheid draagt, is een relatie gelegd met de destijds vigerende militaire pensioenwetgeving. In de loop der tijd hebben de pensioen- en uitkeringssystemen van de militaire wetgeving en die voor burger-oorlogsgetroffenen elk een eigen weg gevolgd met divergentie als resultaat. De Commissie "Van Dijke", die is ingesteld om te adviseren hoe de wetten voor oorlogsgetroffenen kunnen worden vereenvoudigd en gecoördineerd, adviseerde onder andere om weer een nauwere aansluiting met het militaire systeem te zoeken.

De legitimatie voor de reguliere voorziening van maximaal 100% van het laatstgenoten salaris is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de werkgever en de werknemer. Naarmate de verantwoordelijkheid van de werkgever voor zijn personeel vanwege de specifieke risico's binnen zijn bedrijf toeneemt, mag de bijzondere voorziening het reguliere niveau te boven gaan. Zo kan in geval van arbeidsongeschiktheid bij burgerambtenaren naast pensioen een uitkering van 18% worden verleend waarmee de bijzondere verantwoordelijkheid bij bedrijfsongevallen in de civiele sector wordt weerspiegeld. Militairen hebben in geval van dienstinvaliditeit eveneens uitzicht op een pensioen van maximaal 100%.

Anders dan bij burgerambtenaren is voor het niveau van 100% niet uitsluitend bepalend de mate van arbeidsongeschiktheid en het al of niet aanwezig zijn van een toestand van hulpbehoevendheid, maar ook de mate van invaliditeit. Een gewezen militair derhalve, die twee armen mist, maar desondanks volledig arbeidsgeschikt is en niet als hulpbehoevend geldt, krijgt toch een ongekorte 100%uitkering vanwege het missen van de beide armen. Verder kan in bepaalde gevallen een aanvullend smartegeld worden toegekend, bedragend 20 of 40% van de grondslag. De rechtsgrond voor dit bijzondere aansprakenpakket van militairen ligt in een hoger verantwoordelijkheidsniveau dan aan de orde is bij bedrijfsongevallen in de civiele sector. De veronderstelde aansprakelijkheid van de overheid bepaalt dit niveau.

Centraal in de huidige redenering staat derhalve dat vanwege een hogere kans op realisatie van het beroepsrisico, met name onder bijzondere omstandigheden, de aard van de letselschade (oorlogstrauma's e.d.) en de afwijkende positie van de dienstplichtigen een verdergaande verantwoordelijkheid ten opzichte van de geleden schade aanwezig moet worden geacht dan bij de ambtenaren. Het logische vervolg hierop is dat ook de omvang en inhoud van het schadeloosstellingspakket hierop dient te zijn afgestemd, dat wil zeggen een zo volledig mogelijke schadeloosstelling.

HERBEZINNING

Men kan zich afvragen of de hiervoor vermelde redenering nog wel solide is en of onder vredesomstandigheden de verschillen tussen de militaire en de burgerrechtspositie nog zijn te rechtvaardigen. Ook bij burgerambtenaren geldt immers bij bedrijfsongevallen een veronderstelde risico-aansprakelijkheid als uitgangspunt met daaraan gekoppeld een volledige schadeloosstelling. Het verschil is evenwel dat ten behoeve van burgerambtenaren voor een zuiver rationele vormgeving van het schadeloosstellingspakket is gekozen, terwijl bij militairen vanuit de historie ook aan de niet-loonkundige elementen bijzondere aandacht is besteed: een compensatie voor handicap en smartegeld. Deze eigen vormgeving geldt ook onder vredesomstandigheden, waar in beginsel soortgelijke beroepsrisico's aan de orde kunnen zijn en derhalve een rationele schadeafhandeling conform die bij burgerambtenaren verdedigbaar zou zijn.

Strikt theoretisch dient men conform het ambtelijke pakket bij letselschade een onderscheid te maken tussen loonderving en gezondheidsschade. Bij opvang van de loonderving dient in beginsel met medische, arbeidskundige en loonkundige factoren rekening te worden gehouden en niet uitsluitend met medische (W.P.C.-schaal), zoals bij het militaire dienstinvaliditeitspensioen het geval is; bij gezondheidsschade staan verder medische verstrekkingen, sociale voorzieningen en immateriële begeleiding centraal. Het smartegeld en de compensatie voor de handicap zouden eigenlijk niet aan de orde behoeven te zijn, mits het herstelbeleid adequaat is. In het ambtelijke pakket kan een redenering langs deze theoretische lijnen wellicht beter overeind worden gehouden dan in de militaire situatie, waar men met name bij de letsels opgelopen onder oorlogs- en daarmee overeenkomende omstandigheden bijzonder sterk pleit voor een compensatie voor de daaruit voortvloeiende handicaps, ook als in economische zin van schade geen sprake is. Ook in buitenlandse wetgevingssystemen ziet men hetzelfde fenomeen, bijvoorbeeld in de Bondsrepubliek Duitsland en België. In de lijn van het voorgaande is een drietal invalshoeken te onderkennen.

Ten eerste kan men zich op het standpunt stellen, dat in strikte zin qua verantwoordelijkheid geen onderscheid aan de orde behoeft te zijn tussen burgerambtenaren en militairen, en binnen de categorie militairen tussen dienstplichtigen en beroepsmilitairen. De bijzondere werkgeversverantwoordelijkheid en de overheidsverantwoordelijkheid dekken elkaar immers. In beide gevallen staat tegenover het beroepsrisico een volledig schadeloosstellingspakket, waarvan de vormgeving op theoretisch juiste en rationele gronden dient te zijn gebaseerd. Dat de risicokans bij militairen wellicht hoger is, de inhoud van de schade veelal anders is en dienstplichtigen gedwongen aan een risicovolle situatie bloot staan is dan irrelevant, omdat bij de realisatie van het risico een maximale schadeloosstelling aan de orde is. Het zou in deze benadering ook passen dat het toelatingscriterium tot het bijzondere pakket voor burgerambtenaren en militairen in wezen hetzelfde is. **Kortom gelijke behandeling voor een ieder** (zie hoofdstuk IV, variant 1).

Een tweede invalshoek betreft het benadrukken van de verhoogde realisatiekans van het beroepsrisico onder oorlogs- en soortgelijke omstandigheden, de andere inhoud van de schade en de bijzondere positie van dienstplichtigen. Een gelijke, rationele behandeling van uit schadeloosstellingsoogpunt is dan problematisch. Materiële voorzieningen gekoppeld aan de mate van handicap en bijzondere voorzieningen voor het doorgemaakte leed zijn dan met rationele argumenten moeilijk tegen te houden. Niet alleen toont de geschiedenis van de militaire pensioenwetgeving dit aan, maar ook het feit dat in de civiele sector voor burgeroorlogsslachtoffers soortgelijke voorzieningen zijn getroffen als voor militairen bij invaliditeit met dienstverband. Ook kan men uit de wetgevingen van de omringende EG-landen concluderen, dat ook die rechtsgrond voor deze bijzondere vergoedingen aanwezig achten.

Aan de andere kant valt niet te ontkennen dat beroepsmilitairen en burgerambtenaren categorieën werknemers in Rijksoverheidsdienst zijn. Als overheid behoort de overheid in gelijke gevallen gelijke regelingen te treffen c.q. gelijkelijk te beslissen. Als werkgever zal de overheid in principe binnen dat kader moeten optreden.

Daarbij past geen verschil in rechtspositionele benadering van militairen en burgerambtenaren op overeenkomstige terreinen en onder soortgelijke omstandigheden. Er is dan ook geen reden om wat betreft het in aanmerking komen voor en het niveau van aanspraken in soortgelijke bedrijfsrisicoge-vallen de ene groep anders te behandelen dan de andere. Dat betekent dat verschillende aanspraken alleen kunnen zijn gerechtvaardigd wanneer de omstandigheden verschillen. In feite zal een uitwerking langs deze lijnen neerkomen op een tweedeling in het militaire schadeloosstellingspakket, deels conform burgerambtenaren en deels conform burgeroorlogsslachtoffers. **Kortom gelijke behandeling voor een ieder tenzij er voor militairen sprake is van een vergroot risico** (zie hoofdstuk IV, variant 2).

Denkbaar is dat voor vredesomstandigheden een andere lijn wordt gekozen voor dienstplichtigen dan voor beroepsmilitairen. Gesteld kan worden dat de beroepsmilitair net als iedere andere werknemer voor een bepaald beroep heeft gekozen en ook de daaraan verbonden risico's vrijwillig heeft aanvaard. In principe kan hij de risico's vermijden door een ander beroep te kiezen. De dienstplichtige heeft die keuze echter niet kunnen maken. Op basis van een door de staat opgelegde verplichting loopt hij in de dienstuitoefening risico's die hij niet kan vermijden. De staat heeft hier strikt genomen ten aanzien van een bepaalde groep personen verstrekende bevoegdheden. Dit zou kunnen betekenen dat ook hier andere dan rationele schade-elementen worden geclaimd.

Ook een derde invalshoek is denkbaar. Het militaire schadeloosstellingspakket zou kunnen worden gezien als een arbeidsvoorwaarde van eigen aard. De voorziening voor rijksambtenaren geldt dan nog wel als het primaire vertrekpunt voor de militaire pensioenwetgeving, maar daarnaast beschikt de Minister van Defensie over een beleidsruimte om binnen nader af te spreken randvoorwaarden voor een eigen vormgeving te kiezen. Als randvoorwaarde zou dan kunnen gelden dat het schadeloosstellingspakket geen overdadige en onbillijke elementen mag bevatten en verder beleidsmatig dient te zijn afgestemd op de wetgeving voor burgeroorlogsslachtoffers. Afhankelijk van de typische kenmerken van het militaire beroep en de daarmee samenhangende personele risico's kan dan het schadeloosstellingspakket nader worden geregeld. Denkbaar is in deze benadering dat het huidige toelatingscriterium, al dan niet in aangepaste vorm, blijft gehandhaafd en dat verder geen verschil wordt gecreëerd tussen dienstplichtigen en beroepsmilitairen. Aan de andere kant zou men kunnen besluiten een aantal onbillijkheden uit het huidige pakket te elimineren (wetsontwerp Van Dijke, zie hoofdstuk IV, variant 4). Ook doelmatigheidsoverwegingen kunnen in deze benadering worden verdisconteerd. Kortom een ruimer pakket voor militairen aansluitend aan burgeroorlogsgetroffenen zonder onderscheid tussen beroepsmilitairen en dienstplichtigen. Tevens kan een zekere vereenvoudiging worden doorgevoerd (zie hoofdstuk IV, variant 3).

HOOFDSTUK IV

BESCHRIJVING HEROVERWEGINGSVARIANTEN EN NADERE TOELICHTING

Vanuit de hierboven gegeven beschouwingen zijn de volgende meest voor de hand liggende heroverwegingsvarianten met betrekking tot invaliditeit met dienstverband te onderscheiden. Uitgangspunt voor de ontwikkeling van de varianten is, bij gelijktrekking van de aanspraken van de militairen met die van de burgerambtenaren voor wat betreft invaliditeit met dienstverband, het ijkpunt f 30 miljoen te bereiken na ca. 30 jaar.

1. Volledig schrappen van het criterium voor dienstinvaliditeit en voorts aansluiten aan de rechtspositie ter zake van dienstongevallen voor ambtenaren. Denkbaar is om dienstplichtigen anders te behandelen dan beroepsmilitairen.
2. Gedeeltelijke handhaving van het huidige criterium voor dienstinvaliditeit, bijvoorbeeld alleen voor oorlogs- en soortgelijke omstandigheden. Daar buiten het ARAR-criterium inzake bedrijfsongevallen. Het pensioenpakket en het pakket met betrekking tot geneeskundige verstrekkingen en sociale voorzieningen bij dienstinvaliditeit conform variant 3 of 4: bij het ARAR-criterium geldt het ambtelijke pakket: alleen 18%. Denkbaar is ook hier om dienstplichtigen anders te behandelen dan beroepsmilitairen en bijv. bij dienstplichtigen het huidige criterium voor dienstinvaliditeit volledig te handhaven, dan wel aan hen een hoger toeslagpercentage toe te kennen.
3. Handhaven van het huidige criterium voor dienstinvaliditeit c.q. beperkte verdere aanscherping van dit criterium + aanpassen van het pensioenpakket in de volgende zin:
 - bij loonderving: verhoging van de WAMIL-uitkering c.q. pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid met 18%, een en ander conform hetgeen geldt voor burgerambtenaren;
 - bij dienstinvaliditeit: een smartegeld gerelateerd aan een vast bedrag en afhankelijk van de mate van invaliditeit, een en ander conform het rapport Van Dijke;
 - de sociale voorzieningen verder afstemmen op het AAW-pakket en voor wat betreft de geneeskundige verstrekkingen verwijzen naar de algemene voorzieningen.
4. Handhaving van het huidige criterium voor dienstinvaliditeit + aanpassen van het pensioenpakket conform het wetsontwerp Van Dijke. Met betrekking tot de sociale voorzieningen en de geneeskundige verstrekkingen het huidige beleid handhaven.

Ad 1. Volledig schrappen van het criterium. Deze variant spreekt voor zich en behoeft in feite in dit verband geen nadere toelichting.

Ad 2. **Gedeeltelijk handhaven van het huidige criterium.** In deze variant wordt een onderscheid gemaakt tussen de bijzondere risico's voor de militair en de bedrijfsrisico's waarmee ook burgerambtenaren worden geconfronteerd. In concreto houdt zij in dat op het bijzondere pensioenpakket voor invaliditeit met dienstverband alleen aanspraak bestaat onder die omstandigheden waarin onmiskenbaar van verhoogd risico sprake is.

Internationaal is aanvaard dat de gemeenschap aansprakelijk is voor een volledige vergoeding aan de militair voor in oorlogstijd opgelopen schade door de plicht die hij dan heeft te vervullen, waarbij hij ten behoeve van de gemeenschap zijn leven op het spel moet zetten.

Het is denkbaar de aanspraken op een bijzonder pensioenpakket tot oorlogstijd te beperken. Het is echter onmiskenbaar dat de krijgsmacht ook in vreedstijd, bijvoorbeeld in het kader van de internationale vredeshandhaving of bij steunverlening in het openbaar belang, daadwerkelijk kan worden ingezet en dat in die situaties van verhoogde risico's sprake kan zijn. Het laatste geldt ook voor bijvoorbeeld oefeningen onder oorlogsnabootsende omstandigheden.

De aanspraken op het bijzonder pensioenpakket zouden ook kunnen gelden voor bepaalde vredessituaties. Het gaat dan wel om situaties waarin sprake is van bijzondere risico's vergeleken met de "gewone" burgerambtenaar, maar waaronder ook andere groepen overheidspersoneel (politie, brandweer) moeten optreden. Vanuit het vertrekpunt dat de overheid als werkgever personeel onder gelijke omstandigheden gelijk moet behandelen, zou kunnen worden overwogen voor die groepen eenzelfde lijn te volgen.

Voor de omstandigheden waarop wordt gedoeld bestaan over het algemeen bijzondere wettelijke regelingen. In het overzicht op de volgende bladzijde staan de wettelijke begrippen in de linkerkolom, de wetten zelf in de rechter. Uit deze begrippen is een keuze te maken die in de militaire pensioenwet kan worden opgenomen als de voorwaarden voor aanspraken op voorzieningen bij dienstverband.

In het overzicht is een aanzet gegeven tot een ordening van hoog naar laag risico. Door een denkbeeldige horizontale lijn te trekken, kan het onderscheid worden aangebracht tussen de omstandigheden waarvoor het bijzonder pensioenpakket moet gelden en die waarvoor met het pakket voor de burgerambtenaar kan worden volstaan.

	SITUATIE/BEGRIIP	BRON
"bijzonder pensioen- pakket"	- Staat van oorlog	- Oorlogswet voor Nederland en/of Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag
	- Staat van beleg	
	- Toestand van verhoogde waakzaamheid	
	- Burgerlijke uitzonderings- toestand.	
↑ ↓	- Oorlog	- Arbeidsomstandighedenbesluit Defensie, art. 71 van het Wet- boek van Militair Strafrecht.
	- Oorlogsgevaar	
	- Andere daaraan verwante of daarmee verband- houdende omstandigheden	
	- Situatie waarin sprake is van een internationale vredesoperatie	
	- Door onze Minister te be- palen andere gevallen waarin de krijgsmacht wordt ingezet, waaronder be- grepen de verlening van bijstand	- N.v.t., een afzonderlijke begripsbepaling is vereist.
	- Verlening van steun in het openbaar belang	
	- Militaire oefening	- Arbeidsomstandighedenbesluit Defensie, art. 47 en 48 van de Politiewet (Stb. 1957, 244), art. 146, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering
	- Aangelegenheden die recht- streeks betrekking hebben op het houden van oefenin- gen	
"pakket voor burgerambte- naren"		- Arbeidsomstandighedenbesluit Defensie.

Eventueel kan voor dienstplichtigen een hoger opslagpercentage dan 18% worden gekozen, gelet op het karakter van de dienstplicht en de uitkomst van de vaak lage grondslag.

Voor de inhoud van het bijzondere pensioenpakket bij invaliditeit met dienstverband kan men kiezen uit de benadering conform variant 3 dan wel variant 4. Gelet evenwel op het feit, dat variant 4 voor wat betreft de inhoud van het pakket alleen een afstemming is op het pakket voor burgeroorlogsgetroffenen ligt in het kader van de taakopdracht variant 3 meer voor de hand.

- Ad 3. **Gedeeltelijk handhaven van het huidige criterium + aanpassen van het pensioenpakket.** In deze variant blijft een oorzakelijk of verergerend verband met de uitoefening van de militaire dienst als toelatingscriterium overeind, terwijl verder de systematiek van het schadeloosstellingspakket wordt verbeterd en inzichtelijker gemaakt. Als uitgangspunt met betrekking tot het huidige dienstverband-criterium volgens de militaire pensioenwet, geldt het begrip "uitoefening van de militaire dienst".

Hieronder wordt verstaan: "de uitvoering van expliciet of impliciet gegeven dienstopdrachten of dienstbevelen, alsmede het verrichten van handelingen c.q. activiteiten in het kader van algemene of bijzondere dienstvoorschriften, alsmede het verrichten van handelingen c.q. activiteiten die door de Minister als uitoefening van de militaire dienst worden aangemerkt gezien het daaraan verbonden dienstbelang".

In beginsel gelden evenwel niet als "uitoefening van de militaire dienst":

- activiteiten niet verband houdend met de dienst, die een privé karakter hebben;
- handelingen van de militair, waarbij zijnerzijds sprake is van ernstige nalatigheid, danwel grove onvoorzichtigheid c.q. onzorgvuldigheid;
- handelingen van de militair die algemeen gebruikelijk zijn in de persoonlijke levenssfeer c.q. uitsluitend dienen tot verzorging van de persoon c.q. tot onderhoud van strikt persoonlijke zaken;
- sportbeoefening en
- woon-werkverkeer.

In bovenstaande zin zijn de beleidsregels onlangs in een ministeriële regeling nader vastgelegd, met instemming van de belangenverenigingen van militairen.

Denkbaar zou zijn om de geformuleerde beleidsregels nog verder aan te scherpen, bijvoorbeeld door zwaardere eisen te stellen bij het aannemen van een verergerend verband. Ook zou in de lijn van het ARAR-criterium ("indien de ziekten of gebreken, uit hoofde waarvan hij blijvend ongeschikt is verklaard zijn betrekking te vervullen, in overwegende mate hun oorzaak vinden in de aard van de hem opgedragen werkzaamheden of in de bijzondere omstandigheden, waaronder deze moesten worden verricht en niet aan zijn schuld of onvoorzichtigheid zijn te wijten") een verdergaande beperking kunnen worden aangebracht door voor te schrijven dat er een bepaalde mate van "verband" dient te zijn: "in overwegende mate". Het één en ander vergt een zorgvuldige vergelijking tussen het ARAR- en het AMPW-beleid ter zake en een grondige analyse van de jurisprudentie.

Voor het overige kent deze variant een strikt onderscheid tussen de vergoeding van loonderving enerzijds en het smartegeld anderzijds. Bij een oorzakelijk of verergerend dienstverband bestaat zowel een rechtsgrond tot een hogere compensatie van het gederfde loon als een rechtsgrond tot toekenning van smartegeld. Qua vormgeving is in eerste instantie aansluiting gezocht aan de ambtelijke voorziening (18%) en de Van Dijke-voorstellen (smartegeld relateren aan vast bedrag).

In deze variant zijn een aantal materiële verschillen voor wat betreft de sociale voorzieningen ten opzichte van de AAW opgeheven. In het bijzonder betreft dit de verschillen in inkomensgrenzen en leeftijdsgrenzen en de ruimere normering van een aantal voorzieningen, zoals is weergegeven in bijlage II. Daarnaast is de consumptiemogelijkheid van de geneeskundige verstrekkingen bij Defensie opgeheven.

./.

De verwijzing naar de voorzieningen zoals neergelegd in de ZFW en de AWBZ dient als uitgangspunt te gelden (zie bijlage III).

Ad 4. **Handhaving van het huidige criterium + aanpassen pensioenpakket conform het wetsontwerp Van Dijke.** In het kader van het wetsontwerp Van Dijke is de systematiek van het pensioenpakket ter zake van invaliditeit met dienstverband niet aangetast; wel zijn er maatregelen voorgesteld om in bepaalde situaties tot billijker uitkomsten te komen, te weten:

- verlaging van de maximumberekenningsgrondslag;
- introductie van samenloop- en anticumulatiebepalingen;
- andere berekeningswijze van het smartegeld;
- introductie van de zgn. inhouding in het bruto-netto traject;
- leeftijdsgrens bij 65 jaar voor de oude wetters en
- andere opbouw van het dienstinvaliditeitspensioen: prioriteit van aanvulling boven invaliditeitsverhoging.

Deze variant heeft als kenmerk dat de bijzondere verantwoordelijkheid van Defensie voor bedrijfsrisico's is ondergebracht in een arbeidsvoorwaardenpakket met eigen vormgeving.

Als centrale vraag met betrekking tot het wetsontwerp geldt of het mogelijk is de voorbereiding ervan voort te zetten met het oog op de afronding en wel in samenspraak met WVC, dan wel of het wetsontwerp in het licht van de heroverwegingsoperatie ware aan te passen, c.q. terug te nemen. Inmiddels heeft het vorige kabinet reeds beslist, dat het voorstel tot introductie van een leeftijdsgrens bij 65 jaar uit het wetsontwerp komt te vervallen.

HOOFDSTUK V

TOETSING VAN DE VARIANTEN

Ter beoordeling van de hiervoor voorgestelde varianten zijn de volgende toetsingscriteria gehanteerd:

1. Wordt een verlaging van de uitgaven gerealiseerd?
2. Kan met elke variant de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid voldoende worden onderstreept?
3. Wordt deregulering bevorderd?
4. Is vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van beleid te verwachten?

Ad 1. De gemaakte berekeningen gaan uit van een instroom onder vredesomstandigheden. Calamiteiten, zoals oorlog en dergelijke kunnen niet worden verdisconteerd. Volledige gelijktrekking van de aanspraken van militairen met die van de burgerambtenaren zoals verwoord in variant 1, leidt tot een besparingsbedrag van $\pm f$ 30 miljoen per jaar, te bereiken na ± 30 jaar. Dit is tevens het financieel ijkpunt. Van het bedrag van f 30 miljoen komt verreweg het merendeel voor rekening van de dienstplichtigen ($\pm f$ 27 miljoen) en slechts een klein gedeelte voor rekening van de beroepsmilitairen ($\pm f$ 3 miljoen). De berekeningen hebben overigens een grote mate van onzekerheid in zich. Niet te zeggen is immers, wanneer het WAMIL/WAO-bestand volgroeid is en of het gemiddelde arbeidsongeschiktheidspercentage zich op hetzelfde lage niveau van 20 zal blijven bewegen. Beide factoren kunnen er uiteindelijk toe leiden dat de besparing aanmerkelijk lager zal uitvallen.

Variant 2 is moeilijk te schatten, maar zal in ieder geval minder opbrengen dan variant 1. De te bereiken besparing in variant 2 hangt samen met de keuze die uit de bijzondere omstandigheden wordt gemaakt. Hoe beperkter deze keuze des te meer zal de te bereiken besparing in de buurt van de f 30 miljoen analoog aan die voor variant 1 komen.

De besparing in variant 3 moet voor de pensioenen geschat worden in de orde van grootte van f 10 miljoen. Wanneer de extra aanvulling op een hoger percentage dan 18% wordt bepaald, zal dit bedrag dalen. Voor de sociale voorzieningen en geneeskundige

verstrekkingen is moeilijk een schatting te maken, maar de besparing zal in het algemeen gezien van relatief geringe omvang zijn. Voor wat betreft variant 4 is verlaging van uitgaven te verwachten tot een bedrag van $\pm$ f 3 à 4 miljoen per jaar, welk bedrag na $\pm$ 30 jaar wordt bereikt.

Voor een nadere onderbouwing van de gemaakte becijferingen zij verwezen naar bijlage V.

./.

- Ad 2. Behalve de vraag of een uitgavendaling aan de orde zou kunnen zijn is eveneens een belangrijk toetsingspunt of en zo ja, in welke gevallen met het ambtelijke pakket zou kunnen worden volstaan. Kenmerk van de ambtelijke bedrijfsongevallenuitkeringen is dat deze zijn gerelateerd aan het laatstelijk voor ontslag genoten loon. Doorwerking naar beroepsmilitairen zou wat dit aspect betreft geen problemen behoeven te geven, aangezien het pensioen eveneens loongerelateerd is. Voor dienstplichtigen ligt dit in wezen niet anders met alleen dit verschil, dat in de praktijk veelal minimale uitkeringen aan de orde zijn.

Een kenmerk van de ambtelijke ongevallenuitkering, zoals eerder reeds opgemerkt, is eveneens dat deze een zuiver loondervingskarakter heeft. In het sociaal vergoedingsrecht speelt behalve de loonderving en de eventuele extra compensatie daarvoor nog een ander schadefacet: de compensatie voor de handicap, die afhankelijk is van de mate van fysieke en psychische invaliditeit. Invaliditeit geldt als het resultaat van een puur medische schatting en is om die reden in geen enkel opzicht te vergelijken met arbeidsongeschiktheid, waar arbeidskundige en loonkundige factoren tenslotte de hoogte van het percentage bepalen. Met name bij bijzondere schadesituaties en t.a.v. dienstplichtigen speelt het element van compenseren van de handicap bijzonder sterk. Om die reden is het moeilijk uit de militaire pensioenwetgeving weg te denken. Ook in de Bundesversorgungsgesetz 1989 treft men een soortgelijke regeling aan.

Strikt genomen zou het derhalve alleen bij in alle opzichten gelijke omstandigheden denkbaar zijn om een pakket analoog aan dat van de burgerambtenaren te creëren. Alleen in die situatie gaat het om soortgelijke omstandigheden en ligt derhalve een gelijke behandeling conform ambtenaren in de rede.

Bij variant 1 zal dan ook de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie onder grote druk komen te staan, ook als voor dienstplichtigen een minder vergaande regeling tot stand zou komen. Opgemerkt zij dat de bijzondere schaderisico's ten behoeve van beroepsmilitairen in deze variant niet adequaat zijn afgedekt. Het gevolg zal ongetwijfeld zijn dat vorderingen krachtens het burgerlijk recht op het Rijk in aantal en omvang zullen toenemen. Variant 4 zal naar verwachting geen noemenswaardige afbreuk doen aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister. In iets mindere mate geldt dit ook voor de varianten 2 en 3. Bij deze varianten is echter waar nodig een flexibel beleid mogelijk.

- Ad 3. Uit een oogpunt van deregulering scoren de varianten 1 en 3 het hoogst. Variant 3 heeft als voordeel dat het criterium "invaliditeit met dienstverband" in beginsel gehandhaafd blijft, zodat de problemen van meer criteria niet ontstaan. Voorts maakt het pakket een helder onderscheid tussen loonderving en dienstinvaliditeit, hetgeen de complexiteit van de militaire pensioenwet in

belangrijke mate zal doen afnemen. Daarnaast kunnen de bijzondere Defensieregelingen voor de sociale voorzieningen en geneeskundige verstrekkingen vervallen. Deze variant past ook heel goed bij een andere inrichting van het militaire pensioenstelsel.

Variant 1 lijkt nog aantrekkelijker, maar zal wellicht te ver gaan (zie ad 2).

Bij variant 4 blijft de huidige situatie in belangrijke mate overeind. Slechts in bescheiden mate zou van deregulering sprake kunnen zijn, hetgeen in belangrijke mate afhankelijk zal zijn van de vraag hoe de anticumulatie- en samenloopbepalingen voor de toekomst zullen worden geredigeerd.

Een nadeel van variant 2 is dat een onderscheid tussen twee causaliteitscriteria nodig is. Een bijdrage tot deregulering zal dit zeer zeker niet betekenen, als het onderscheid niet helder en werkbaar valt aan te brengen.

Ad 4. Voor de lange termijn zal naar verwachting variant 3 de grootste bijdrage kunnen leveren tot vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van beleid. Voor de korte termijn moet ook beslist aan variant 4 worden gedacht vanwege het vergevorderde stadium van voorbereiding van het wetsontwerp Van Dijke.

Hoewel ook positief, is de score van de varianten 1 en 2 toch lager. Als nadelen gelden immers: hogere uitvoeringskosten, mogelijk verschillend beleid ten aanzien van dienstplichtigen en beroepsmilitairen, mogelijk groter beroep op de civiele rechter; mogelijk werken met 2 toelatingscriteria.

De toetsing van de varianten kan als volgt worden samengevat:

Variant 1

Deze variant trekt met voorbijgaan aan verschillen in risico's de aanspraken van militairen geheel gelijk met die van de burgerambtenaren. Voorts leidt deze variant tot een besparing van 100% t.o.v. het ijkpunt ($\pm$ f. 30 miljoen). Deze komt evenwel voor 90% op de schouders van de dienstplichtigen. Uit een oogpunt van deregulering en doelmatigheid is deze variant aantrekkelijk. De maatschappelijke acceptatie zal evenwel zeer gering zijn. Voorts doet deze variant tekort aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister. Tenslotte moet er op gerekend worden dat meer claims zullen worden ingediend bij de civiele rechter.

Variant 2

In variant 2 is een onderscheid gemaakt tussen oorlogs- en soortgelijke omstandigheden en andere omstandigheden. Mits de begrenzing duidelijk wordt aangegeven - de werkgroep heeft hiertoe een aanzet gegeven, een nadere invulling dient nog plaats te vinden - is hiermee te werken. Nochtans is deze tweedeling uit een oogpunt van deregulering als een "min-punt" te beschouwen. De mate van besparing houdt ten nauwste verband met de nadere uitwerking. Hetzelfde geldt voor de maatschappelijke acceptatie en het al of niet afbreuk doen aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister, in het bijzonder voor de dienstplichtigen. De score ten aanzien van effectiviteit en doelmatigheid is op zich positief, maar ligt lager dan de varianten 3 en 4.

Variant 3

Deze variant sluit ten dele aan aan het pakket voor burgerambtenaren waar het gaat om de aanvulling van 18% en voorzieningen volgens algemeen geldende normen. Zij handhaaft echter het verschil met de burgerambtenaren ook voor overeenkomstige situaties, i.h.b. door het toekennen van smartegeld als compensatie van de handicap. De besparing in deze variant is van relatief geringe betekenis ($\pm$ f 10 miljoen) waarbij aangetekend zij dat deze ontstaat bij de dienstplichtigen, terwijl er bij het beroepspersoneel sprake is van een kostenstijging van $\pm$ f 10 miljoen. Deze variant zal naar verwachting geen noemenswaardige afbreuk doen aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister. Uit een oogpunt van deregulering scoort deze variant hoog, aangezien het criterium "invaliditeit met dienstverband" in beginsel gehandhaafd blijft, zodat de problemen van meer criteria niet ontstaan. Op de lange termijn zal deze variant de grootste bijdrage kunnen leveren tot vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van beleid.

Variant 4

Het wetsontwerp Van Dijke heeft ten doel de aanspraken van militairen en burgeroorlogsgetroffenen dichterbij elkaar te brengen. Pogingen om de verschillen tussen burgerambtenaren en militairen zo veel mogelijk te elimineren zijn hier niet aan de orde. Deze variant levert de geringste besparing (f 3 à f 4 miljoen) en zal geen afbreuk doen aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister. Aangezien in deze variant de huidige situatie in belangrijke mate blijft bestaan, zal slechts in bescheiden mate van deregulering sprake zijn. Voor de korte termijn zal deze variant een grote bijdrage kunnen leveren tot vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van beleid.

Voor de volledigheid zij nog aangetekend dat voor alle varianten wijzigingen in de militaire pensioenwetgeving noodzakelijk zijn en dat deze onderwerp zullen zijn van overleg met de belangenverenigingen van militairen waarbij het overeenstemmingsvereiste op grond van het huidige experimenteel overlegstelsel geldt.

HOOFDSTUK VI

HARMONISATIE VAN WETGEVING

Uit het voorgaande blijken, behoudens op het terrein van de bijzondere aanspraken bij invaliditeit wegens dienstverband, de aanspraken op uitkeringen en voorzieningen van post-actieve militairen inhoudelijk nauwelijks te verschillen van soortgelijke aanspraken van het gewezen burgerlijke overheidspersoneel.

Een andere zaak vormen echter de verschillen die bestaan in de vorm van de wetgeving, in het bijzonder door verschillen in indeling, technische opbouw, redactie enz. De militaire pensioenwetgeving is onvoldoende inzichtelijk geworden en dat proces zet zich voort.

In de onderzoeksopzet heeft de werkgroep aangegeven langs welke wegen dez formele verschillen zijn op te heffen. Dit kan via integratie van de wetgeving met andere wetgevingsgebieden, dan wel via externe harmonisatie van de wetgeving. De werkgroep heeft gekozen voor de externe harmonisatie omdat integratie van wetgeving met wijziging van het financieringsstelsel voor de militaire pensioenen, gelet op de financiële gevolgen daarvan niet haalbaar is.

De laatste jaren is op verschillende wijzen kritiek geuit op de overheids-pensioenregelingen, in het bijzonder op die voor burgerambtenaren maar ook op de militaire regeling. Beide pensioenwetten zijn weinig inzichtelijk en te gedetailleerd.

Een ééNZijdige harmonisatie van de AMPW met de huidige ABPW is dus weinig efficiënt aangezien dit niet leidt tot een meer inzichtelijke militaire pensioenwetgeving.

Het meer inzichtelijk maken van de pensioenwetgeving is te verwezenlijken door gebruik te maken van het instrument van deregulering, toegespitst op vereenvoudiging. Deregulering behoeft echter niet uitsluitend ondergeschikt te zijn aan verduidelijking van de pensioenregelingen, maar kan bijdragen tot kostenbesparing;

- regeling bij formele wet is meer arbeidsintensief dan regeling van hetzelfde onderwerp bij algemene maatregel van bestuur; het laatste is meer arbeidsintensief dan het tot stand brengen van een ministeriële regeling;
- vanuit de praktijk blijken doorlopend betrekkelijk kleine aanpassingen van de pensioenregelingen nodig te zijn; voor zover deze aanpassingen effect hebben op uitvoeringsproblematiek betekent de tijdrovende formele wetgeving langer voortbestaan van inefficiënte, meer arbeidsintensieve herberekeningen, naarmate de wetgevingsprocedures meer tijd in beslag nemen. Dit alles impliceert onnodig meer uitvoeringskosten.

Een inzichtelijke en eenvoudige pensioenregeling stelt relatief lage eisen aan de uitvoering en is daardoor "goedkoper" dan een complexe regeling. De overheidspensioenregelingen i.c. de ABPW en de AMPW moeten duidelijker worden door meer systematische beschrijvingen en een voor de leek begrijpelijke redactie. Daarnaast moeten de pensioenvoorzieningen afhankelijk van onderwerp door middel van deregulering op het meest adequate niveau worden geregeld (wet, algemene maatregel van bestuur, ministeriële regeling, uitvoeringsvoorschriften). Een op dit moment harmoniseren van de AMPW met de ABPW heeft geen zin, aangezien laatstgenoemde wet zoals hierboven gesteld eveneens weinig inzichtelijk en te gedetailleerd is.

Het afzonderlijk in gang zetten van een dergelijke omvangrijke wetgevingsoperatie alleen voor de AMPW is niet gewenst, aangezien dan het gevaar bestaat, dat beide pensioenwetten nog verder uit elkaar groeien. Het starten van activiteiten in dit kader heeft alleen zin indien de Minister van Binnenlandse Zaken bereid is zijn medewerking hieraan te verlenen en er een adequate project-capaciteit is verzekerd. Gelet op de duur van de pensioenwetgevingsoperatie in 1966 en de duur van de stelselherzieningsoperatie sociale zekerheid moet voor een dergelijk project zeker 2 à 3 jaar worden uitgetrokken.

Een goed aanknopingspunt voor de aanvang van deze werkzaamheden kan het in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken in januari 1987 door de werkgroep deregulering Algemene burgerlijke pensioenwet uitgebrachte rapport "Hoofdpijnen en Details" zijn.

Een bijkomend voordeel van een dergelijke operatie is, dat de geringe inhoudelijke verschillen, voor zover niet gerechtvaardigd, kunnen verdwijnen. Daarnaast bestaat dan tevens de mogelijkheid tot het opnemen in een separate regeling c.q. apart wettelijk hoofdstuk voor een vergoedingsrecht voor de in en door de dienst geïnvallideerden. Dit heeft niet alleen voordelen vanuit een oogpunt van inzichtelijkheid en systeem maar kan op een betere wijze dan nu in de AMPW de omvang en de inhoud van de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid helder maken. Mogelijk kunnen ook andere overheidswerkgevers hun bijzondere risico's in dat vergoedingsrecht onderbrengen.

Uit het vorenstaande moge blijken dat in het algemeen harmonisatie van de militaire pensioenwetgeving sterk is aan te bevelen. Er zijn nauwelijks zwaarwegende argumenten aan te wijzen die zich tegen een gelijktrekking van aanspraken langs deze weg verzetten, terwijl duidelijke voordelen zijn aan te wijzen. Men kan echter ook de vraag stellen of het wel zo verstandig is deze exercitie toe te passen op de bestaande wetgeving.

Het gevaar is dan aanwezig, dat de wetgeving nog uitvoeriger en ingewikkelder wordt. Wellicht is het daarom te verkiezen om voor toekomstige ontslag-situaties een nieuwe wet te schrijven, zoals ook in 1922 en 1966 in het kader van de militaire pensioenwetgeving is gedaan. Dit zou tevens als voordeel kunnen hebben, dat bij de deregulerings- en vereenvoudigingsoperatie ook de opbouw van het stelsel kan worden aangepast en wel in beginsel conform burgerambtenaren om vervolgens in een separate regeling c.q. apart wettelijk hoofdstuk vast te leggen of en zo ja, in welke mate nog extra compensatie aan de orde is uit hoofde van het sociaal vergoedingsrecht ter zake van causale ziekten en gebreken. Ook de werkzaamheden verbonden aan deze operatie moeten beslist niet worden onderschat. Ook hier is participatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken vereist.

HOOFDSTUK VII

SAMENVATTING

De opdracht van de werkgroep "vergelijking aanspraken post-actieve militairen en burgerambtenaren" luidt:

"Na te gaan of door gelijktrekking van aanspraken van militairen met de aanspraken van burgerambtenaren in de post-actieve sfeer, met name op het terrein van dienstinvaliditeit, besparingen kunnen worden bereikt".

Ter uitvoering van de opdracht heeft de werkgroep:

- in hoofdstuk II het huidige beleidskader weergegeven;
- in hoofdstuk III een beschouwing gewijd aan de bestaansgronden van de verschillen tussen burger en militair;
- in hoofdstuk IV een aantal varianten vermeld om tot (gedeeltelijke) opheffing van de verschillen te komen;
- in hoofdstuk V de vorenbedoelde varianten getoetst aan een aantal criteria die bij heroverwegingsonderzoeken in acht dienen te worden genomen;
- in hoofdstuk VI wegeen aangegeven tot vereenvoudiging van de huidige burger- en militaire pensioenwetgeving door harmonisatie c.q. deregulering.

1. Huidig beleidskader.

- a. Hoofdstuk II vergelijkt de pakketten "post-actieve aanspraken" van burger en militair en stelt vast dat de verschillen in aanspraken voornamelijk liggen op het gebied van uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid/invaliditeit.

Weliswaar zijn er ook op andere punten verschillen doch die komen in het kader van de opdracht niet uitvoerig aan de orde. Sommige daarvan zijn overigens zonder meer verklaarbaar uit de bijzondere positie van de militair b.v. de UKW. Andere lenen zich voor opheffing hetzij via harmonisatie, (b.v. verschillen in pensioengrondslagberekening) hetzij via afzonderlijke maatregelen (b.v. invoering voor militairen van herplaatsingstoelagen en herplaatsingswachtgeld en een voorziening voor deeltijdarbeid).

- b. Binnen het kader van de opdracht i.c. het vaststellen en beoordelen van de verschillen bij arbeidsongeschiktheid/invaliditeit moet onderscheid worden gemaakt tussen:

1. beroepsmilitairen en burgerambtenaren en
2. dienstplichtige militairen en burgerambtenaren.

Uit de vergelijking blijkt dat de verschillen in de pensioensfeer zich toespitsen op aanspraken bij invaliditeit met dienstverband. Daarnaast kent de militair binnen de pensioensfeer nog bijzondere aanspraken op het gebied van sociale voorzieningen en geneeskundige verstrekkingen die op sommige punten wat ruimer zijn dan die voor burgerambtenaren.

2. Beoordeling pakketten.

a. De beoordeling van het huidige pakket voor militairen moet vanuit de historie worden gezien. Reeds ver voor er voor burgers een algemene voorziening terzake van arbeidsongeschiktheid bestond waren er regelingen voor militairen voortvloeiend uit de bijzondere risico's zowel in vredes- als oorlogsomstandigheden. Tegen de kritiek op het militaire pakket dat er sprake was van een dubbele voorziening i.c. naast een compensatie voor arbeidsongeschiktheid een voorziening bij zwaardere gevallen van invaliditeit, is aangevoerd dat hiervan geen sprake is. De eerste dient immers om de verminderde verdien capaciteit te compenseren terwijl de tweede "een vergoeding" is voor de fysieke handicap. Deze leiden in de maximum situatie voor de militairen tot een niveau van 140% van de grondslag, terwijl de grens voor de burger bij 118% van de grondslag ligt.

b. De vraag die thans rijst is of er onder vredesomstandigheden redenen zijn die voornoemde verschillen in rechtspositie tussen post-actieve militairen en burgerambtenaren rechtvaardigen. Bij burgers is er sprake van een rationeel schadeloosstellingspakket, terwijl bij militairen niet-loonkundige elementen i.c. compensatie voor de handicap en smartegeld deel uitmaken van het pakket. Ter beantwoording van deze vraag zijn een drietal invalshoeken onderkend.

- 1' Tegenover het beroepsrisico bij burgers en militairen behoort een adequaat schadeloosstellingspakket te staan; er is geen reden voor onderscheid, ook niet tussen dienstplichtigen en beroepsmilitairen.
- 2' Een verhoogd risico onder oorlogs- en soortgelijke omstandigheden rechtvaardigt voor militairen - in het bijzonder voor dienstplichtigen - in die situatie een bijzonder pakket. Als vertrekpunt geldt dat er in vredetijd geen reden tot verschil in aanspraken is. In de uitwerking betekent dit een tweedeling afhankelijk van de situatie.
- 3' Het militaire schadeloosstellingspakket moet worden gezien als een arbeidsvoorwaarde van eigen aard waarbij het burgerpakket als vertrekpunt geldt en voorts wordt aangesloten aan het pakket voor burgeroorlogsslachtoffers. Een variant hierop betreft, uitgaande van het huidige pakket het elimineren van de daarin bestaande onbillijkheden.

3. Varianten.

Vanuit de hiervoren genoemde invalshoeken zijn de varianten geformuleerd, daarbij is onderscheid gemaakt tussen:

- het toelatingscriterium tot een pakket voorzieningen;
- de samenstelling van het pakket;
- voorzover van toepassing: beroepsmilitairen en dienstplichtigen.

De volgorde van de varianten is gebaseerd op de mate waarin de huidige aanspraken worden aangetast en wel van zwaar naar licht.

Variant 1

Volledig schrappen van het criterium voor dienstinvaliditeit en voorts aansluiten aan de rechtspositie ter zake van dienstongevallen voor ambtenaren. Daarbij is het denkbaar om dienstplichtigen anders te behandelen dan beroepsmilitairen.

Variant 2

Gedeeltelijk handhaven van het huidige criterium voor dienstinvaliditeit, bijvoorbeeld alleen voor oorlogs- en soortgelijke omstandigheden. Daarnaast het ARAR-criterium inzake bedrijfsongevallen. Het pensioenpakket en het pakket met betrekking tot geneeskundige verstrekkingen en sociale voorzieningen bij dienstinvaliditeit conform variant 3.

Ook in deze variant is het denkbaar dienstplichtigen anders behandelen dan beroepsmilitairen door bijvoorbeeld voor dienstplichtigen het huidige criterium voor dienstinvaliditeit volledig te handhaven, danwel aan hen een hoger toeslagpercentage toe te kennen.

Variant 3

Handhaving van het huidige criterium voor dienstinvaliditeit c.q. beperkte verdere aanscherping van dit criterium en aanpassen van het pensioenpakket in de volgende zin:

- bij loonderving: verhoging van de WAMIL-uitkering c.q. pensioen ter zake van arbeidsongeschiktheid met 18%, een en ander conform hetgeen geldt voor burgerambtenaren;
- bij dienstinvaliditeit: een smartegeld gerelateerd aan een vast bedrag afhankelijk van de mate van invaliditeit, een en ander conform het rapport Van Dijke.
- de sociale voorzieningen verder afstemmen op het AAW-pakket en voor wat betreft de geneeskundige verstrekkingen verwijzen naar de algemene voorzieningen.

Variant 4

Handhaving van het huidige criterium voor dienstinvaliditeit en aanpassen van het pensioenpakket conform het wetsontwerp Van Dijke.

4. Toetsing van de varianten.

De volgende toetsingscriteria zijn gehanteerd:

- a. Wordt een verlaging van de uitgaven gerealiseerd?
- b. Kan met elke variant de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid voldoende worden onderstreept?
- c. Wordt deregulering bevorderd?
- d. Is vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van beleid te verwachten?

De toetsing van de varianten kan als volgt worden samengevat:

Variant 1

Deze variant trekt met voorbijgaan aan verschillen in risico's de aanspraken van militairen geheel gelijk met die van de burgerambtenaren. Voorts leidt deze variant tot een besparing van 100% t.o.v. het ijkpunt ($\pm$ f. 30 miljoen). Deze komt evenwel voor 90% op de schouders van de dienstplichtigen. Uit een oogpunt van deregulering en doelmatigheid is deze variant aantrekkelijk. De maatschappelijke acceptatie zal evenwel zeer gering zijn. Voorts doet deze variant tekort aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister. Tenslotte moet er op gerekend worden dat meer claims zullen worden ingediend bij de civiele rechter.

Variant 2

In variant 2 is een onderscheid gemaakt tussen oorlogs- en soortgelijke omstandigheden en andere omstandigheden. Mits de begrenzing duidelijk wordt aangegeven - de werkgroep heeft hiertoe een aanzet gegeven, een nadere invulling dient nog plaats te vinden - is hiermee te werken. Nochtans is deze tweedeling uit een oogpunt van deregulering als een "min-punt" te beschouwen. De mate van besparing houdt ten nauwste verband met de nadere uitwerking. Hetzelfde geldt voor de maatschappelijke acceptatie en het al of niet afbreuk doen aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister, in het bijzonder voor de dienstplichtigen. De score ten aanzien van effectiviteit en doelmatigheid is op zich positief, maar ligt lager dan de varianten 3 en 4.

Variant 3

Deze variant sluit ten dele aan aan het pakket voor burgerambtenaren waar het gaat om de aanvulling van 18% en voorzieningen volgens algemeen geldende normen. Zij handhaaft echter het verschil met de burgerambtenaren ook voor overeenkomstige situaties, i.h.b. door het toekennen van smartegeld als compensatie van de handicap. De besparing in deze variant is van relatief geringe betekenis ($\pm$ f 10 miljoen) waarbij aangetekend zij dat deze ontstaat bij de dienstplichtigen, terwijl er bij het beroepspersoneel sprake is van een kostenstijging van $\pm$ f 10 miljoen. Deze variant zal naar verwachting geen noemenswaardige afbreuk doen aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister. Uit een oogpunt van deregulering scoort deze variant hoog, aangezien het criterium "invaliditeit met dienstverband" in beginsel gehandhaafd blijft, zodat de problemen van meer criteria niet ontstaan. Op de lange termijn zal deze variant de grootste bijdrage kunnen leveren tot vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van beleid.

Variant 4

Het wetsontwerp Van Dijke heeft ten doel de aanspraken van militairen en burgeroorlogsgetroffenen dichterbij elkaar te brengen. Pogingen om de verschillen tussen burgerambtenaren en militairen zo veel mogelijk te elimineren zijn hier niet aan de orde. Deze variant levert de geringste besparing (f 3 à f 4 miljoen) en zal geen afbreuk doen aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister. Aangezien in deze variant de huidige situatie in belangrijke mate blijft bestaan, zal slechts in bescheiden mate van deregulering sprake zijn. Voor de korte termijn zal deze variant een grote bijdrage kunnen leveren tot vergroting van effectiviteit en doelmatigheid van beleid.

Voor de volledigheid zij nog aangetekend dat voor alle varianten wijzigingen in de militaire pensioenwetgeving noodzakelijk zijn en dat deze onderwerp zullen zijn van overleg met de belangenverenigingen van

militairen waarbij het overeenstemmingsvereiste op grond van het huidige experimenteel overlegstelsel geldt.

5. Harmonisatie van wetgeving.

Naast de inhoudelijke verschillen zijn er verschillen in de vorm van de pensioenwetgeving voor respectievelijk het burgerlijk overheidspersoneel en het militaire personeel. Dit betreft verschillen in indeling, technische opbouw, redactie enz. Zowel de militaire als de burgerlijke pensioenwetgeving is onvoldoende inzichtelijk geworden en dat proces zet zich voort. Een éézijdige harmonisatie van de AMPW met de huidige ABPW is weinig efficiënt aangezien dit niet leidt tot een meer inzichtelijke militaire pensioenwetgeving. Het meer inzichtelijk maken van de pensioenwetgeving is te verwezenlijken door gebruik te maken van het instrument deregulering, toegespitst op vereenvoudiging.

Het afzonderlijk in gang zetten van een dergelijke omvangrijke wetgevingsoperatie alleen voor de AMPW is niet gewenst, aangezien daar het gevaar bestaat, dat beide pensioenwetten nog verder uit elkaar groeien. Het starten van activiteiten in dit kader heeft alleen zin indien de Minister van Binnenlandse Zaken bereid is zijn medewerking hieraan te verlenen en er een adequate project-capaciteit is verzekerd.

De vraag is of het wel verstandig is deze exercitie toe te passen op de bestaande wetgeving. Het is wellicht te verkiezen om voor toekomstige ontslagsituaties een nieuwe wet te schrijven, zoals dat ook in 1966 in het kader van de militaire pensioenwetgeving is gedaan.

Overigens staat het aanvangen van de harmonisatie van wetgeving niet in de weg dat, na het kiezen van de variant, de materiële verschillen op korte termijn worden weggewerkt.

BIJLAGE 1

Schematisch overzicht voorzieningen bij arbeidsonge-
schiktheid en invaliditeit met dienstverband

SCHEMATISCH OVERZICHT VOORZIENINGEN BIJ
ARBEIDSONGESCHIKTHEID EN INVALIDITEIT
MET DIENSTVERBAND

	Beroepsmilitairen	Dienstplichtige Militairen	Burgerambtenaren
Regulier pakket			
Toelatingscriterium	a. arbeidsongeschiktheid b. overlijden	a. arbeidsongeschiktheid b. overlijden	a. invaliditeit (= arbeidsongeschiktheid bij beroepsmilitairen) b. overlijden
Hoogte/berekening van de voorziening	a. pensioen t.z.v. a.o. (max. 73 % van de berekeningsgrondslag) b. weduwenpensioen (5/7 van pensioen van de militair = max. 50 %)	a. WAWIL-uitkering (max. 70 % van fictieve berekeningsgrondslag) b. AWW-pensioen (volksverzekering)	a. invaliditeitspensioen (= pensioen t.z.v. a.o. bij beroepsmilitair, max. 73 %) b. weduwenpensioen (5/7 van pensioen van de ambtenaar = max. 50 %)
Bijzonder pakket	a. invaliditeit met dienstverband	a. invaliditeit met dienstverband	a. bedrijfsongeval, art. 45 ARAR
Toelatingscriterium	b. overlijden met dienstverband	b. overlijden met dienstverband	b. bedrijfsongeval, art. 45 ARAR
Hoogte/berekening van de voorziening	a. - dienstinvaliditeitspensioen (max. 100 % v.d. pensioengrondslag) - smartegeld (20 of 40 % v.d. pensioengrondslag) b. weduwenpensioen (5/7 van de pensioengrondslag = 70 %)	a. - dienstinvaliditeitspensioen (max. 100 % v.d. toepasselijke grondslag) - smartegeld (20 of 40 % v.d. grondslag) b. weduwenpensioen (5/7 van de pensioengrondslag = 70 %)	a. 18 % toeslag op berekend invaliditeitspensioen, tot 65 jaar b. 18 % toeslag op weduwenpensioen tot 65-jarige leeftijd overledene

BIJLAGE II

Verschilpunten sociale voorzieningen

VERSCHILPUNTEN

SOCIALE VOORZIENINGEN

Inkomensgrens met glijdend verloop

Deze wordt als volgt toegepast:

- a. voor de vaststelling van het inkomen van belanghebbende wordt een pensioen ter zake van invaliditeit met dienstverband krachtens de Algemene militaire pensioenwet of krachtens een overeenkomstige bepaling in een vroegere militaire pensioenwet in de zin van die wet, meegeteld met dien verstande dat een naast zo'n pensioen toegekende bijzondere invaliditeitsverhoging buiten beschouwing blijft;
- b. met betrekking tot de vaststelling van het overige inkomen, is het Besluit inkomensgrens vervoersvoorzieningen buitenshuis AAW van de Minister van SoZaWe voor zover hiervan in het navolgende niet wordt afge-
weken, van overeenkomstige toepassing;
- c. in afwijking van het onder b. genoemde besluit worden de kosten van de geïndiceerde vervoersvoorziening volledig vergoed, indien het bruto jaarinkomen van belanghebbende niet meer bedraagt dan 260 x 80% (AAW-norm: 260 x 70%) van het maximum dagloon zoals bepaald in de Coördinatiewet Sociale Verzekering; indien het bruto jaarinkomen méér bedraagt dan het met toepassing van de vorige volzin vastgestelde bedrag wordt gedeeltelijk in de kosten van de voorziening tegemoetgekomen. Bij elke overschrijding van het zojuist bedoelde jaarinkomen met een bedrag van f 1.250,-- wordt de waarde van de toe te kennen voorziening met 10% verminderd.

Geen leeftijdsgrens

In het kader van de AAW kan een voorziening niet na 65-jarige leeftijd worden toegekend, behalve wanneer de indicatie reeds vóór het bereiken van die leeftijd aanwezig was. Wanneer het gaat om een dienstverbandaandoening bestaat deze beperking niet. Uiteraard geldt dit niet alleen voor vervoersvoorzieningen maar ook voor andere voorzieningen die wegens een dienstverbandaandoening kunnen worden toegekend. Dit komt omdat de rechtsgrond in de zorgplicht is gelegen en niet op een verzekering (AAW) is gebaseerd.

Ruimere toekenning ter zake van leefvervoer

Wanneer de indicatie voor een vervoersvoorziening op dienstverbandgebreken steunt, wordt in beginsel de voorziening evenals bij toepassing van AAW-normen in de vorm van een taxi- dan wel kilometervergoeding toegekend. Deze bedraagt maximaal f 6.300,-- per jaar (1989), overeenkomend met 10.000 km (AAW-norm = f 3.150,-- of 5.000 km per jaar).

Rijlessen

Het maximaal aantal rijlessen dat kan worden vergoed bedraagt 100. Dit geldt ook voor het geval dat de vaste begeleider van de minder valide de auto moet besturen, wanneer belanghebbende zelf daartoe niet in staat is.

Huishoudelijke hulp

Wanneer huishoudelijke hulp nodig is vanwege dienstverbandgebreken, wordt de ingevolge AAW-normen vastgestelde, inkomensafhankelijke verschuldigde eigen bijdrage voor rekening van het Ministerie van Defensie genomen.

Vergoeding méérpremie

Wanneer een gewezen militair een arbeidsongeschiktheidsverzekering of levensverzekering alleen kan afsluiten tegen betaling van een hogere premie dan gebruikelijk vanwege een dienstverbandaandoening, komt de méérpremie voor rekening van het Ministerie van Defensie. Voorwaarde is wél dat de in rekening te brengen extra premie in redelijke verhouding staat tot het uit de dienstverbandaandoening voortvloeiende hogere risico voor de verzekeraar.

BIJLAGE III

Inhoud geneeskundige verstrekkingen

INHOUD GENEESKUNDIGE VERSTREKKINGEN

Post-actieve militairen hebben ter zake van dienstverbandgebreken aanspraak op geneeskundige verstrekkingen van rijkswege ingevolge de Regeling gezondheidszorg. De verstrekkingen kunnen in natura worden verleend, waartoe de gewezen militairen zich tot de geneeskundige diensten van de krijgsmacht dienen te wenden. Men kan zich ook onder particuliere behandeling stellen en de desbetreffende rekeningen aanbieden aan de Dienst Zorg Post-actieve Militairen. Deze controleert in dat geval of

1. de rekening betrekking heeft op hulp ter zake van een ziekte of gebrek waarvoor dienstverband is aangenomen;
2. de aard en omvang van de hulp binnen de kaders van de relevante regelgeving valt.

Is aan beide voorwaarden voldaan, dan worden de rekeningen vergoed.

De aanspraken als vorenbedoeld zijn te onderscheiden in:

AWBZ-aanspraken. Post-actieve militairen die in Nederland wonen zijn verzekerd ingevolge de AWBZ.

Deze volksverzekering is in beginsel op alle ingezetenen van toepassing. Ingevolge artikel 7 AWBZ gaan de aanspraken die een verzekerde bij Defensie heeft, voor. De volgende twee situaties zijn denkbaar:

1. een AWBZ-verzekerde post-actieve militair krijgt van Defensie een verstrekking in natura die ook onder het AWBZ-pakket valt;
2. de post-actieve militair krijgt de AWBZ-verstrekking in de particuliere sektor.

Ad 1. Wanneer een verstrekking die tot het AWBZ-pakket behoort door Defensie in natura wordt verleend, zoals verpleging van lange duur in een militaire ziekeninrichting of revalidatiecentrum, wikkelt de inrichting met een daartoe aangewezen verbindingskantoor de te ontvangen kostenvergoeding ten laste van het AWBZ-fonds af.

Ad 2. Indien een gewezen militair zich in verband met opname in een AWBZ-inrichting tot Defensie wendt, zal Defensie hem bij een uitvoeringsorgaan van de AWBZ aanmelden, waarna de afwikkeling van de verleende verstrekking geheel binnen de uitvoeringsorganisatie van de AWBZ zal plaatsvinden.

In beide situaties is de formele basis voor de verstrekking in de Regeling gezondheidszorg verankerd en zouden de kosten ten laste van Defensie moeten komen. Aangezien het hier om AWBZ-verstrekkingen gaat die bij het AWBZ-fonds kunnen worden geclaimd, worden de

kosten die Defensie bij verstrekking in natura maakt met de inrichting verrekend (situatie 1), terwijl in het geval van verpleging buiten Defensie, geen betalingen plaatsvinden. Een dergelijke betaling zou immers weer gelijk kunnen worden teruggeclaimd.

Aanspraken ingevolge de Ziekenfondswet.

De volgende categorieën gewezen militairen zijn verplicht verzekerd ingevolge de Ziekenfondswet (ZFW):

- invaliditeitsgepensioneerden > 45%;
- Wamilgerechtigden (alleen gewezen dienstplichtigen);
- AAW-uitkeringsgerechtigden > 45% + andere uitkering met verplichte ZF-verzekering;
- gepensioneerden ter zake van arbeidsongeschiktheid > 45% (al en gewezen beroepsmilitairen).

Ingevolge artikel 12 ZFW kunnen geen aanspraken aan de ziekenfondsverzekering worden ontleend en voorzover men onder andere aan AMAR en RRDpl aanspraken kan ontleen. Concreet betekent dit dat Defensie gehouden is geneeskundige verstrekkingen aan post-actieve militairen te verlenen indien die betrekking hebben op dienstverbandaandoeningen, ook al is betrokkene verplicht ziekenfonds verzekerd.

In de praktijk zullen deze dienstverbanders verstrekkingen ter zake van de dienstverbandaandoening veelal toch via het ziekenfonds krijgen wanneer zij zich als ziekenfondsverzekerde tot een (huis)arts wenden. Formeel zou een verwijzing naar Defensie dienen plaats te vinden of zou het ziekenfonds de reeds in natura geleverde verstrekkingen bij Defensie kunnen claimen, maar daarvoor is nodig dat geconstateerd wordt dat de geleverde of te leveren hulp op een dienstverbandaandoening betrekking heeft.

Het ziekenfonds moet echter iedereen die een titel tot verplichte verzekering heeft inschrijven en kent geen selectie op grond van de medische toestand van in te schrijven personen. De Defensieregeling zal dan, hoewel het de voorliggende voorziening is, veelal niet aangesproken worden.

Aanspraken ingevolge een particuliere ziektekostenverzekering. Degenen die niet verplicht verzekerd zijn ingevolg de ZWF omdat zij bijv. de toepasselijke inkomensgrens overschrijden of omdat zij geen titel hebben op grond waarvan men verplicht ziekenfondsverzekerde is, zijn aangewezen op een particuliere ziektekostenverzekering. Sedert 1 januari 1989 voorziet de Wet op de Toegang tot de Ziektekostenverzekering in de mogelijkheid om een zogenaamde standaardpakketpolis af te sluiten tegen een door de overheid vastgestelde premie. Een dergelijke verzekering kent géén uitsluitingen en biedt een volledig pakket. Ook militairen die de dienst verlaten kunnen zo'n verzekering afsluiten. In de praktijk hantieren de ziektekostenverzekeraars ook met betrekking tot de standaardpakketpolis de voorwaarde dat géén vergoedingen worden verleend indien voor de gemaakte kosten aanspraak op vergoeding van rijkswege bestaat. Dit betekent derhalve dat indien en voorzover aanspraak bestaat op basis van de Regeling gezondheidszorg, deze aanspraak voorgaat.

BL900208.BY5/TXTBPM
14 maart 1990

BIJLAGE IV

Verschil in pensioengrondslag militair en
burgerambtenaar

VERSCHIL IN PENSIOENGRONDSLAG MILITAIR/BURGERAMBTENAAR

- 1e De dienstplichtige wordt bij een dienstverbandsgerek niet gepensioneerd naar zijn werkelijke militaire inkomsten, maar naar zijn geschatte verdienmogelijkheden als burger. Bij die schatting is het mitigeren van een eindloon niet aan de orde. Zelfs is het tegendeel beoogd: tot op zekere hoogte kan ook met een toekomstig verdienniveau rekening worden gehouden. Het gaat hier dan ook om een geheel eigen en op de specifieke omstandigheden van het dienstplichtig personeel toegespitst stelsel. Een harmonisatie bedoeld in het voorgaande kan op dat stelsel niet van toepassing zijn: er is geen te mitigeren eindloon.

- 2e Wanneer aan pensionering een wachtgeld of uitkering wegens functioneel leeftijdsontslag voorafgaat, doet het niet ter zake of de referteperiode voor de militair in overeenstemming wordt gebracht met die voor de burger. In die gevallen wordt de pensioengrondslag bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar vastgesteld naar de inkomsten die tot grondslag voor het wachtgeld of de uitkering dienden. Of men dan die inkomsten meet over een periode van een jaar of middelt over een periode van bijvoorbeeld drie jaar voorafgaande aan het bereiken van die leeftijd, maakt niets uit. Men is noch bevorderd, noch terechtgekomen op een andere plaats in de weddetabel.
 Het is overigens consequent dat men voor vaststellen van de pensioengrondslag naar een referteperiode meet die aan het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd voorafgaat en niet terug kan naar een tijdvak liggende voor het ontslag. Men bouwt gedurende de wachtgeld- of uitkeringsperiode nog voor pensioen geldige dienstdienst op en betaalt daar ook voor. In materieel opzicht verschilt het op een uitkering of wachtgeld volgend ouderdomspensioen van de militair ook niet van dat van een burger in dezelfde omstandigheden. Ook voor de laatste verschuift met de uitkeringsperiode na de actieve dienst de referteperiode voor het vaststellen van de middensom.

- 3e De in de burgerpensioenwet opgenomen methode van vaststellen van de middensom zal, naast de zelfstandige motieven die daar wellicht voor te bedenken zijn, het fonds mede wat beschermen tegen louter op de pensioeneffecten gerichte bevorderingen etc. Het stelsel werkt dan min of meer als rendementscriterium en heeft, zoals meerdere andere bepalingen in de wet, een regelende functie in de verhouding tussen het fonds en de organen. Overigens geldt dit argument slechts indien aan het ouderdomspensioen geen periode van wachtgeld of uitkering is voorafgegaan. Dat de militaire pensioenwet dergelijke regelende functies niet kent, houdt verband met de omstandigheid dat de grondslag voor het pensioen van de militair altijd wordt afgeleid van het inkomen waarnaar de uitkering voorafgaat aan dat pensioen wordt berekend. Zulks vanwege het feit dat de militair nimmer in de gelegenheid wordt gesteld tot de leeftijd van 65 jaar te dienen.

Een eventuele harmonisatie op het punt van de pensioengrondslag zou, gezien het voorgaande, financieel alleen gevolgen hebben voor de invaliditeitspensioenen voor het beroepspersoneel, uitgestelde pensioenen voor die categorie en de nabestaandenpensioenen. Er vanuit gaande dat aan een wijziging van één en ander exclusieve werking zou hebben zodat het ontslagmoment bepalend zal zijn voor de vraag of het oude of nieuwe regime moet worden toegepast, kan over de opbrengsten het volgende worden gezegd. Ten aanzien van het invaliditeitspensioen kan een directe opbrengst van ca. f 120.000,-- per jaar (cumulatief) worden verwacht. In het stelsel van begrotingsfinanciering komt de opbrengst in de sfeer van de uitgestelde pensioenen eerst over ca. 40 jaar tot uitdrukking. Als mag worden gemeten naar de maatstaven van dit moment, moet dat bedrag worden geschat op f 400.000,--cumulatief op jaarbasis. Met betrekking tot de nabestaandenpensioenen speelt een wat andere problematiek. Omdat het hier gaat om een ingreep in deels al bij het Algemeen burgerlijk pensioenfonds afgefinancierde rechten, ligt het vrijkomen van een bedrag ineens voor de hand. Daarnaast zal moeten worden bepaald of de gewijzigde aanspraak van een zodanige omvang is dat er een substantiële correctie van het afdrachtpercentage zou kunnen plaatsvinden. Voor een correcte vaststelling van één en ander is een actuarieel onderzoek noodzakelijk.

Het vorenstaande dient afgewogen te worden tegenover een relatief zware ingreep in de structuur van de militaire pensioenwet. Bovendien is een aanmerkelijke verzwaring van de uitvoeringsproblematiek aan de orde.

Principieel behoeft zich derhalve tegen een gelijktrekking op het vlak van de pensioengrondslagvaststelling niets te verzetten: het is meer een doelmatigheidsvraag. Voor dienstplichtigen gaat het om een specifieke regeling in het kader van invaliditeit met dienstverband.

BIJLAGE V

Berekening besparingen



BEREKENING BESPARINGEN

I. TOEGEPASTE BEREKENINGSMETHODE

- De cijfers hebben slechts een indicatief karakter en dienen met het nodige voorbehoud te worden gehanteerd. Nader onderzoek is nodig voor verdere verfijning.
- Als vertrekpunt zijn gekozen de bestandsaantallen in de AMPW 1966, zoals deze in december 1989 zijn aangetroffen. De hieraan te ontlelen basisgegevens zijn resultaat voor een bestandsopbouw vanaf 1966 tot en met 1989 en vormen een goede afspiegeling van een onder vredesomstandigheden op te bouwen bestand.
- Van de basisgegevens zijn gemiddelden berekend met behulp waarvan de besparingen per variant zichtbaar kunnen worden gemaakt.
- Een en ander betekent dat de becijferde besparingen eerst ± 2020 bereikt worden omdat dan pas een vergelijkbaar nieuw bestand is opgebouwd, uitgaande van een gelijke in- en uitstroom onder voortdurende vredesomstandigheden.
- De invloed op een op te bouwen bestand van onverhoopte calamiteiten, zoals oorlog, is niet te berekenen.

II. BESPARINGEN PER VARIANT

II.I Variant 1.

Dit is de meest vergaande variant: volledig schrappen van het criterium voor dienstinvaliditeit met de daarbij behorende aanspraken en voorts aansluiten bij de rechtspositie bij dienstongevallen voor ambtenaren, een en ander zowel bij beroeps- als bij dienstplichtige militairen.

A. Beroepsmilitairen.

1. Besparingen bij beroepsmilitairen in de sfeer van invaliditeitsverhoging:

- Afgeronde basisgegevens ontleend aan AMPW-bestand per december 1989.	
totaal gebreken pensioenen beroepsmilitairen	: 5.500
aantal beroepsmilitairen met invaliditeit met dienstverband	: 1.000
gemiddeld percentage invaliditeit	: 35%
aantal beroepsmilitairen zonder arbeidsongeschiktheid	: 4.200
aantal beroepsmilitairen met arbeidsongeschiktheid	: 1.300
gemiddeld berekeningspercentage arbeidsongeschiktheid (groep 1.300)	: 70%
totaal gemiddeld berekeningspercentage arbeidsongeschiktheid (groep van 5.500)	: 20%
gemiddelde pensioengrondslag	: f 35.000,00
gemiddeld pensioen per jaar	: f 15.000,00
gemiddeld onderliggend dienstitijdpensioen	: f 10.000,00

- Besparingen	
- gemiddelde pensioensamenstelling ingevolge AMPW	:
onderliggend diensttijdpensioen	: f 10.000,00
gemiddelde invaliditeitsverhoging	: f 3.000,00
gemiddelde aanvulling	: f 0,00
gemiddelde pensioensamenstelling in beschreven variant	: f 13.000,00
gemiddelde aanvulling ter zake van arbeidsongeschiktheid	: f 0,00
gemiddelde aanvulling ter zake van 18%-verhoging	: f 1.800,00
- gemiddeld verschil per geval	f 11.800,00
berekende besparing	: f 1.200,00
1.000 X f 1.200,00	
	= f 1,2 mln.

2. Besparingen bij beroepsmilitairen in de sfeer van bijzondere invaliditeitsverhoging.

- Afgeronde basisgegevens ontleend aan AMPW-bestand per december 1989.	
aantal beroepsmilitairen met bijzondere invaliditeitsverhoging	:
gemiddeld percentage bijzondere invaliditeitsverhoging	: 200
gemiddelde grondslag	: 28
	: f 35.000,00
- opbrengst bij volledige afschaffing	:
200 x (28% van f 35.000,00)	= f ± 2 mln.

3. Totaalbesparing voor beroepsmilitairen : f ± 3,2 mln.

4. Opmerkingen:

- Zodra het gemiddelde percentage arbeidsongeschiktheid gaat stijgen als gevolg van intensivering van het arbeidsongeschiktheidsbeleid, verdwijnt de bereikte besparing vrij snel en kan zelfs een stijging van de uitgaven aan de orde zijn.

- De berekeningen zijn gemaakt op basis van gemiddelden, waarbij een grote drukkende werking op het gemiddelde percentage arbeidsongeschiktheid uitgaat van het feit dat in 4.200 gevallen geen sprake is van arbeidsongeschiktheid. Als in werkelijkheid bij de invaliditeitsgevallen veelal sprake is van een hoge mate van arbeidsongeschiktheid, dan komt het financiële beeld geheel anders te liggen en is het maar de vraag of nog van een daling van uitgaven kan worden gesproken.

- Wanneer vraagtekens gezet zouden worden bij het bestaansrecht van het onderliggende diensttijdpensioen, dan heeft dit belangrijke financiële gevolgen. De haalbaarheid van een dergelijk voorstel is echter twijfelachtig.

B. Dienstplichtigen

1. Besparingen bij dienstplichtigen in de sfeer van invaliditeitspensioenen.

- Afgeronde basisgegevens ontleend aan AMPW-bestand per december 1989.

totaal invaliditeitspensioenen Dienstplichtigen	:	4.400
gemiddeld invaliditeitspercentage	:	20%
gemiddelde berekeningsgrondslag	:	f 32.000,00
gemiddeld invaliditeitspensioen	:	f 6.400,00

- Afgeronde basisgegevens ontleend aan WAMIL/WAO-bestand per december 1989.

totaal WAMIL/WAO-uitkeringen	:	800
gemiddeld arbeidsongeschiktheidpercentage	:	40%
gemiddeld dagloon op jaarbasis	:	f 32.000,00
gemiddelde uitkering	:	f 12.800,00
aantal samenloop-gevallen met AMPW	:	200

- Berekende besparing:

huidige kosten invaliditeitspensioen	:	f ± 27 mln.
huidige kosten WAMIL/WAO	:	f ± 9 mln.

totale kosten : f ± 36 mln.

kosten in beschreven variant:
 $(800 \times f 12.800,00) + (200 \times 18\% \text{ van } f 12.800,00) = f \pm 11 \text{ mln.}$

besparing : f ± 25 mln.

2. Besparingen bij dienstplichtigen in de sfeer van de bijzondere invaliditeitsverhoging.

- afgeronde basisgegevens ontleend aan AMPW-bestand per december 1989:

aantal dienstplichtigen met bijzondere invaliditeitsverhoging	:	280
gemiddeld percentage bijzondere invaliditeitsverhoging	:	28
gemiddelde berekeningsgrondslag	:	f 32.000,00

- opbrengst bij volledige afschaffing:
 $280 \times (28\% \text{ van } f 32.000,00) = f \pm 2,5 \text{ mln.}$

3. Totaalbesparing voor dienstplichtigen : f ± 27,5 mln.

4. Opmerkingen:

- Niet te zeggen is of zo ja, wanneer het WAMIL/WAO-bestand vol-groeit is; frappant is het grote verschil in omvang tussen het AMPW- en WAMIL/WAO-bestand.

