



Circulaire Aanpassingen Appa-pensioenen en inhoudingen 2026, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Onderwerp	Aanpassingen Appa-pensioenen en inhoudingen
Doelstelling	Informatie
Juridische grondslag	Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers
Relaties met andere circulaire	Circulaire van 20 november 2024 met kenmerk 2024-0000927431.
Ingangsdatum	1 januari 2026
Geldig tot	31 december 2026

Publicatie circulaire op internet

De circulaire met betrekking tot de rechtspositie van politieke ambtsdragers worden uitsluitend bekend gemaakt op de site van de officiële bekendmakingen (Staatscourant), op de website www.rijksoverheid.nl en op de website www.politiekeambtsdragers.nl.

1. Leeswijzer

De pensioenen van politieke ambtsdragers zijn gebaseerd op de Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers (Appa). In het Besluit pensioen politieke ambtsdragers (verder: het besluit) wordt de aanpassing van de pensioenen (indexatie) en de hoogte van de bij de pensioenen en inhoudingen te hanteren franchise en het opbouwpercentage geregeld.

In paragraaf 2 wordt het jaarlijkse advies gegeven over de wijze waarop een overheidsorgaan de omvang van de benodigde voorziening voor Appa-pensioenen kan berekenen.

In paragraaf 3 wordt het belang van een toereikende voorziening uiteengezet in verband met de overgang van de Appa-pensioenen naar het nieuwe pensioenstelsel.

De indexatie van de Appa-pensioenen vindt plaats in overeenstemming met de aanpassing van de ABP-pensioenen. In deze jaarlijkse circulaire wordt daarom de aanpassing bekend gemaakt van de Appa-pensioenen (paragraaf 4) per 1 januari 2026.

De ingangsstijfheid voor de voortgezette uitkering in het komende jaar is opgenomen in paragraaf 5.

Tot slot worden de in 2026 in aanmerking te nemen inhoudingspercentages bekend gemaakt (paragraaf 6). Aldus kunnen de nodige aanpassingen in de salarisadministraties worden doorgevoerd voor de Appa-deelnemers.

2. Voorzieningen voor pensioen en waardeoverdracht van Appa-gerechtigden

Gedeputeerden, wethouders en dagelijks bestuursleden van de waterschappen bouwen op grond van de Appa pensioenaanspraken op tijdens de functieervulling, maar ook tijdens de uitkeringsperiode na het aftreden. Deze pensioenaanspraken komen ten laste van de begroting van provincie, gemeente of waterschap. In tegenstelling tot deelnemers aan een pensioenfonds zoals het ABP, vindt voor de Appa daarom geen premieafdracht plaats door de provincie, gemeente of waterschap aan een pensioenfonds. De Appa-pensioenen worden derhalve rechtstreeks gefinancierd uit de middelen van provincie, gemeente of waterschap. Wel dient er bij de deelnemers op grond van artikel 160 van de Appa een eigen bijdrage te worden ingehouden op het brutoloon, de zogeheten inhouding. In paragraaf 6 vindt u het inhoudingspercentage voor het kalenderjaar 2026.

Provincies en gemeenten zijn verplicht op grond van artikel 44, derde lid, van het Besluit begroting en verantwoording (BBV) een voorziening in te stellen voor pensioenen van gedeputeerden respectievelijk wethouders. Voor de waterschappen is een soortgelijke verplichting opgenomen in artikel 4.51 van het Waterschapsbesluit. De reden voor deze voorziening is dat deze pensioenverplichtingen voor provincies, gemeenten en waterschappen onvoorspelbaar zijn. Zij kunnen sterk fluctueren als gevolg van de mogelijkheid voor gewezen ambtsdragers om de gevormde pensioenrechten tussentijds op te eisen via een individuele waardeoverdracht. Een onzekere factor is ook het nabestaandenpensioen. Komt de (uitkeringsgerechtigde) ambtsdrager voordat de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt te overlijden, dan ontstaat direct een levenslang recht op een nabestaandenpensioen voor de partner en/of ex-partner en een tijdelijk recht voor eventuele kinderen. Er zijn dus goede redenen voor



provincies, gemeenten en waterschappen om voor dergelijke onvoorspelbare effecten van de Appa-pensioenregeling een toereikende voorziening te treffen.

In de circulaire Wijzigingen Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers van 16 januari 2012, kenmerk 2011-2000577103, is in paragraaf 6 in algemene zin ingegaan op de door de provincies en gemeenten in te stellen voorziening voor pensioenen en waardeoverdracht ten behoeve van hun Appa-gerechtigden.

Voor deze voorziening adviseer ik uit te gaan van de opstelsom van de benodigde individuele overdrachtswaarden per 31 december van een jaar.

Voor de bij deze waardeoverdrachten te hanteren rekenrente geldt het volgende. In artikel 160a van de Appa is geregeld dat het desbetreffende overheidsorgaan op aanvraag van een gewezen politieke ambtsdrager de waarde van de door de aanvrager krachtens de vijfde afdeling van de Appa verkregen pensioenaanspraken overdraagt, overeenkomstig de bepalingen in de Pensioenwet inzake waardeoverdracht. De bij of krachtens artikel 71 van de Pensioenwet gestelde regels zijn van overeenkomstige toepassing op deze waardeoverdracht. In het zevende lid van genoemd artikel 71 is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld ten aanzien van de berekening van de overdrachtswaarde, de waarde van met de overdrachtswaarde te verwerven pensioenaanspraken alsmede de in acht te nemen procedures. Deze nadere regels zijn opgenomen in hoofdstuk 6 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. In artikel 25 is geregeld hoe de waarde bepaald moet worden:

‘De overdrachtswaarde van pensioenaanspraken is ten minste gelijk aan de contante waarde van de over te dragen pensioenaanspraken op de overdrachts-datum en wordt berekend op basis van het standaardtarief. Onze Minister stelt regels inzake het standaardtarief. Het standaardtarief wordt berekend op basis van marktwaardering.’

De in aanmerking te nemen rente is opgenomen in het tweede en derde lid van artikel 18 van de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling:

1. De berekening van het standaardtarief geschiedt op basis van algemeen gebruikelijke actuariële formules. Uitgegaan wordt daarbij van netto tarieven en een marktconforme disconteringsvoet.
2. De in het tweede lid bedoelde disconteringsvoet is de op 1 oktober geldende rente uit de door De Nederlandsche Bank gepubliceerde rentetermijn-structuur voor verplichtingen met een looptijd van 25 jaar. De vastgestelde rente geldt voor de periode van 1 januari tot en met 31 december van enig jaar.

Deze rente is voor 2026 vastgesteld op 2,954%. Het percentage is te vinden op de site van de DNB met behulp van deze link. Dit percentage is van toepassing op waardeoverdrachten met een overdrachtsdatum in het kalenderjaar 2026. Voor de waardering van de ingegane pensioenen wordt u geadviseerd om hierbij aan te sluiten, door toepassing van hetzelfde percentage (2,954%).

Het is ook mogelijk om aan te haken bij een rente met een kortere gemiddelde duur van bijvoorbeeld 10 jaar; die rente zou dan 2,704% zijn.

Nu de rente ten opzichte van 2025 is gestegen, heeft dit consequenties voor de omvang van de benodigde voorziening. Bij een stijging van de rente is een vrijval van een deel van de voorziening verplicht.

Daarbij wijs ik u graag op het volgende. In het kader van het nieuwe pensioenstelsel gaan ook de pensioenen van gedeputeerden, wethouders en dagelijks bestuursleden van de waterschappen politieke ambtsdragers over van begrotings- naar fondsfinanciering. Daartoe is een eenmalige kapitaalstorting op termijn noodzakelijk.

Het kan daarom raadzaam zijn de eventuele vrijval beschikbaar te houden totdat duidelijk is of de al beschikbare voorziening toereikend is voor een eenmalige kapitaaloverdracht naar een fonds.

3. Het belang van een toereikende voorziening in verband met de voorgenomen overgang van Appa-pensioenen naar het nieuwe pensioenstelsel

Nieuw pensioenstelsel

De Eerste Kamer verzocht de regering bij de behandeling van de Wet toekomst pensioenen (Wtp), met een breed gedragen motie, om de pensioenen van politieke ambtsdragers op dezelfde manier te regelen als voor de rest van Nederland. Het kabinet heeft in antwoord op de motie in een brief aan het parlement voorgesteld de pensioenen van politieke ambtsdragers per 1 januari 2028 over te dragen aan het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). De Pensioenwet stelt fondsfinanciering verplicht. Om de overstap naar fondsfinanciering voor de Appa-pensioenen mogelijk te maken, is het noodzakelijk eerder opgebouwde pensioenaanspraken af te financieren door middel van een eenmalige kapitaalstorting aan ABP, naar verwachting in 2027. De al beschikbare voorziening kan hiervoor dan



worden aangewend, hoewel deze niet primair is bedoeld voor het financieren van een collectieve waardeoverdracht. Maar in het licht van de voorgenomen overdracht van Appa-pensioenen naar ABP kan de beschikbaarheid van een voorziening provincies, gemeenten en waterschappen helpen om de eenmalige financiële opgave te temperen.

Datakwaliteit

Voor de berekeningen die ten grondslag liggen aan de overdrachtswaarde is de datakwaliteit van de pensioenadministratie van essentieel belang. Deze berekeningen zijn afhankelijk van correcte en volledige deelnemersdata, zoals de beschikbaarheid van het Burgerservicenummer, het pensioengevend salaris, de diensttijd, en de opgebouwde aanspraken. Fouten in deze gegevens kunnen leiden tot een onjuiste overdrachtswaarde, wat juridische en financiële risico's met zich meebrengt. U wordt geadviseerd de betreffende pensioendata te gaan controleren op volledigheid en juistheid.

Commissie BBV

In het Besluit begroting en verantwoording (BBV) en in het Waterschapsbesluit is vastgelegd dat gemeenten, provincies en waterschappen jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moeten opstellen. In artikel 75 van het BBV is opgenomen dat er een commissie is die de taak heeft zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Via het Waterschapsbesluit geldt deze taak van de commissie BBV ook voor de waterschappen.

Stellige uitspraak commissie BBV¹

De Commissie BBV heeft naar aanleiding van een vraag van een gemeente, begin december jl. een stellige uitspraak gedaan over de hoogte van de voorziening voor pensioenaanspraken voor politieke ambtsdragers. De commissie heeft daarbij het recente onderzoek bij decentrale overheden naar de berekening van enerzijds de overdrachtswaarde van Appa naar ABP en anderzijds de omvang van de voorziening in aanmerking genomen. Dit betreft een gezamenlijk onderzoek van het Ministerie van BZK, IPO, VNG en Unie van Waterschappen. Uit dat onderzoek is gebleken dat voor de provincies, gemeenten en waterschappen die hebben meegedaan, geldt dat de benodigde overdrachtswaarde ultimo 2024 10–20% hoger is dan de beschikbare voorzieningen met inbegrip van eventuele lopende kapitaalverzekeringen. Deze informatie is door het Ministerie van BZK ook gedeeld met decentrale overheden die niet hebben meegedaan aan het onderzoek.

De uitspraak van de commissie betreft tevens de in het verleden ten onrechte vrijgevallen individuele pensioenvoorzieningen. In de notitie 'Arbeidskostengerelateerde verplichtingen 2013' heeft de commissie vermeld dat deze vrijval niet met terugwerkende kracht hersteld behoefde te worden. Die uitspraak wil de commissie nu herzien.

Daarom doet de Commissie BBV de volgende stellige uitspraak:²

- Gemeenten en waterschappen die niet aan het onderzoek hebben deelgenomen³ moeten de pensioenverplichting voor ambtsdragers (wethouders en dagelijks bestuursleden van de waterschappen) eveneens analoog aan de gehanteerde berekening van het onderzoek onderbouwen. Uitgaande van het uitgevoerde onderzoek zal de pensioenverplichting per 1 januari 2025 naar verwachting tussen de 10% en 20% moeten worden verhoogd om deze per 31 december 2025 op het juiste niveau te krijgen;
- Bovenstaande bedragen dienen tot het moment van overdracht aan het ABP jaarlijks herzien te worden;
- In de jaarrekening dient een toelichting te worden opgenomen waarin de mogelijkheid voor eventuele vrijval van de voorziening door bijvoorbeeld rentestijging wordt benoemd alsmede de einddatum waarop de overdracht naar het ABP plaatsvindt.

Ten slotte kan de provincie, gemeente of waterschap besluiten om bij eventuele toekomstige vrijval van de voorziening dit in een bestemmingsreserve op te nemen om hiermee een eventuele toekomstige dotatie aan de voorziening te kunnen dekken.

N.B. wanneer provincies, gemeenten of waterschappen bovenstaande stellige uitspraak opvolgen

¹ Met stellige uitspraken geeft de commissie een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Dit betekent dat verwacht wordt dat stellige uitspraken worden gevolgd. Indien een provincie, gemeente of waterschap toch een afwijkende interpretatie kiest (de provincie, gemeente of waterschap is van oordeel dat in haar specifieke omstandigheden een andere lijn beter past en ook 'BBV-proof' is), dan moet zij dit expliciet motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarstukken.

² Zie <https://commissiebbv.nl/news/view/22c0064a-95ce-4f67-b3d3-a19850c540d5/qa-voorzieningen-voor-pensioenaanspraken-politieke-ambtsdragers>

³ Provincies worden hier niet genoemd omdat alle provincies hebben deelgenomen aan het onderzoek.



verandert de aard van de voorziening niet en is op dit punt geen besluitvorming door de Raad vereist. Omdat dit een gevolg is van hogere regelgeving is de eventuele begrotingsoverschrijding die hierdoor ontstaat acceptabel. Het is niet noodzakelijk, maar wel mogelijk om in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording een begrotingswijziging aan de Staten, raad of algemeen bestuur van het waterschap voor te leggen om zo opname, als (acceptabele) begrotingsoverschrijding, in de rechtmatigheidsverantwoording te voorkomen.

4. Aanpassing Appa-pensioenen

De ABP-pensioenen worden met ingang van 1 januari 2026 verhoogd met 2,84%.

In artikel 2.1.8 van het besluit is bepaald dat de door een betrokkene opgebouwde pensioenaanspraken jaarlijks worden gewijzigd voor zover ABP in het desbetreffende jaar de pensioenaanspraken van overheidswerknemers voor voorwaardelijke indexatie in aanmerking laat komen. Bij de wijziging worden het percentage, de bedragen en de ingangsdatum gehanteerd die ABP toepast ten aanzien van een overheidswerker in de sector Rijk.

Dat betekent dat ook de Appa-pensioenen met ingang van 1 januari 2026 worden verhoogd met 2,84%.

5. Ingangleeftijd voortgezette uitkering

In de Appa is in artikel 7, derde lid, artikel 52, derde lid, of artikel 132, tweede lid, bepaald dat een belanghebbende voor het recht op voortgezette uitkering op de datum van zijn ontslag of aftreden, vijf jaren of minder verwijderd moet zijn van de voor hem van toepassing zijnde pensioengerechtigde leeftijd. De hoogte van deze pensioengerechtigde leeftijd wordt bepaald in de Algemene Ouderdomswet (AOW).

In de op 1 december 2020 aanvaarde Wet verandering koppeling AOW-leeftijd wordt 1-op-1-koppeling van de AOW-leeftijd aan de ontwikkeling van de resterende levensverwachting vervangen door een 2/3-koppeling. Dit betekent dat elk jaar levenswinst zich vertaalt in een gemiddeld acht maanden latere AOW-leeftijd.

In artikel 7a, tweede lid, van de Algemene Ouderdomswet wordt de pensioengerechtigde leeftijd door of namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid medegedeeld in de Staatscourant. De AOW-leeftijd is voor 2031 gehandhaafd op 67 jaar en drie maanden. De minimale ingangleeftijd voor de toekenning van het recht op een voortgezette uitkering in 2026 bedraagt daarom 67 jaar en drie maanden minus vijf jaar. Dat is dus 62 jaar en drie maanden.

6. Franchise en inhoudingen met ingang van 1 januari 2026

In het Besluit pensioen politieke ambtsdragers wordt de hoogte van de bij de pensioenopbouw en inhouding te hanteren franchise geregeld. In artikel 2.1.4, tweede lid van het besluit is met ingang van 1 juli 2022 bepaald dat voor de Appa de franchise geldt, bedoeld in artikel 13d, eerste lid, van de wet. In dat artikel 13d is geregeld dat dit de franchise is die wordt gehanteerd ten aanzien van overheidswerknemers.

In artikel 2.1.6 van het besluit is bepaald dat het opbouwpercentage, bedoeld in artikel 13c, eerste lid, van de Appa, het opbouw-percentage is dat het ABP hanteert voor het desbetreffende jaar voor een overheidswerker die niet valt in een van de overgangsvoorzieningen ten aanzien van dat percentage.

In het eerste lid van artikel 2.2.1 van het besluit is bepaald dat de inhouding op de bezoldiging ter zake van aanspraken bij ouderdom en overlijden, bedoeld in de artikelen 106 en 160, eerste lid, van de Appa, gelijk is aan het premieverhaal op een overheidswerker ter zake van de premie die aan het ABP verschuldigd is voor het ouderdoms- en nabestaandenpensioen, met inachtneming van de franchise, bedoeld in artikel 2.1.4.

In het tweede lid van artikel 2.2.1 van het besluit is bepaald dat de inhouding op de bezoldiging ter zake van aanspraken bij arbeidsongeschiktheid, bedoeld in de artikelen 106 en 160, eerste lid, van de Appa, gelijk is aan het premieverhaal op een overheidswerker ter zake van de premie die aan het ABP verschuldigd is voor het ABP Arbeidsongeschiktheidspensioen, met inachtneming van de daarvoor geldende franchise.

In artikel 13d, tweede lid van de Appa is de indexatie van de pensioengrondslag van een Appa-uitkeringsgerechtigde geregeld. Bepaald is dat de pensioengrondslag wordt gebaseerd op de laatstelijk voor het ontslag genoten bezoldiging. In artikel 2.1.7 van het Pensioenbesluit politieke



ambtsdragers is bepaald dat de indexatie van de bezoldiging, bedoeld in artikel 13d, tweede lid, van de wet, plaatsvindt overeenkomstig de aanpassing door het ABP van het pensioengevend inkomen van een overheidswerknemer met recht op een werkloosheidsuitkering. Dit pensioengevend inkomen wordt op 1 januari aangepast met de gewogen gemiddelde salarisverhogingen voor de sectoren die onder de ABP-pensioenregeling vallen.

Op basis van deze artikelen bedragen de franchise, het opbouwpercentage, de inhoudingen en indexatie met ingang van 1 januari 2026:

- Franchise: € 19.200 (was € 18.500);
- OP/NP-premie: 8,13% van de pensioengrondslag met een maximum pensioengrondslag van (€ 137.800 – € 19.200) = € 118.600 (was per 1 januari 2025 8,1% met een maximum pensioengrondslag van € 119.300⁴);
- Opbouwpercentage ouderdomspensioen: 1,875% van de pensioengrondslag met een maximum van € 118.600 (was 1,875% van de pensioengrondslag met een maximum van € 119.300);
- IP-premie: 0,21% (was 0,18%) van de berekeningsgrondslag na vermindering met de franchise van € 29.700 (was € 28.350);
- Zorgverzekeringswet: de percentages van de inkomensafhankelijke bijdrage worden gewijzigd in 4,85% (was 5,26%) en 6,10% (was 6,51%). Het maximale bijdrage inkomen waarover Zvw-bijdrage verschuldigd is, wordt € 79.409 (was € 75.864) per jaar (vastgesteld in de regeling met kenmerk 4240020-1089850-Z, gepubliceerd op 3 november 2025 in Stcrt. 2025, 38055).
- Indexatie pensioengrondslag Appa-uitkeringsgerechtigden: +2,59% per 1 januari 2026 (was per 1 januari 2025 +6,19%).

7. Nadere informatie

Voor nadere informatie of eventuele vragen kunt u contact opnemen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties via postbus.helpdeskpa@minbzk.nl

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,
E. van Doorne
Directeur Democratie & Bestuur*

⁴ In de vorige circulaire van 20 november 2024 voor het jaar 2025 is een onjuist maximum pensioengevend salaris, bedoeld in artikel 18ga, eerste lid, Wet LB 1964, opgenomen. Het Belastingplan 2025 is geamendeerd waardoor het maximum pensioengevend salaris niet werd geïndexeerd maar gefixeerd op het niveau 2024 voor de jaren 2025 en 2026 op € 137.800. Hiermee blijft het fiscaal maximale pensioengevend salaris voor de pensioenopbouw in 2025 en 2026 staan op € 137.800. In deze circulaire is alsnog het correcte pensioengevend salaris voor 2025 opgenomen.