

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
18 januari 2019
Ons kenmerk
TAZ/U201900030
Lbr. 19/004
Bijlage(n)
4

Onderwerp
Modelregelingen rechtspositie college en raad

Samenvatting

In deze ledenbrief gaan wij in op de rechtspositionele wijzigingen die voortkomen uit de inwerkingtreding van het - geharmoniseerde en gemoderniseerde - Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en bijbehorende ministeriële regeling, per 1 januari 2019. Wij schetsen de achtergrond van het tot stand komen van een nieuw rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Vervolgens gaan wij in op de bepalingen uit het besluit die gemeenten lokaal kunnen vaststellen dan wel nader kunnen invullen. De VNG heeft daartoe een tweetal modellen opgesteld op basis van het nieuwe rechtspositiebesluit- en regeling: één model*verordening* voor raads- en commissieleden en één model*regeling* voor burgemeester en wethouders. Wij lichten deze modellen toe in deze brief. Deze documenten vervangen de VNG-model*verordening* Rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden (versie 2016).

Aan de leden

Datum

18 januari 2019

Ons kenmerk

TAZ/U201900030

Lbr. 19/004

Bijlage(n)

4

Onderwerp

Modelregelingen rechtspositie college en raad

Geacht college en gemeenteraad,

In deze ledenbrief gaan wij in op de rechtspositionele wijzigingen die voortkomen uit de inwerkingtreding van het - geharmoniseerde en gemoderniseerde - Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en bijbehorende ministeriële regeling, per 1 januari 2019. Wij schetsen de achtergrond van het tot stand komen van een nieuw rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Vervolgens gaan wij in op de bepalingen uit het besluit die gemeenten lokaal kunnen vaststellen dan wel nader kunnen invullen. De VNG heeft daartoe een tweetal modellen opgesteld op basis van het nieuwe rechtspositiebesluit- en regeling: één *modelverordening* voor raads- en commissieleden en één *modelregeling* voor burgemeester en wethouders. Wij lichten deze modellen toe in deze brief. Deze documenten vervangen de VNG-modelverordening Rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden (versie 2016).

Inleiding

Per 1 januari 2019 zijn het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de bijbehorende ministeriële regeling in werking getreden. Aan de inwerkingtreding van dit besluit ging een periode vooraf - 2013 tot en met 2018- van stapsgewijze harmonisering en modernisering van de rechtsposities van decentrale politieke ambtsdragers. De inwerkingtreding van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers vormt het sluitstuk van dit meerjarige traject. De noodzaak voor aanpassing van de rechtsposities is gelegen in het feit dat het nodig is continu te investeren in de aantrekkelijkheid en kwaliteit van het politieke ambt. Het vak van bestuurder en volksvertegenwoordiger is complexer en dynamischer geworden. Het nieuwe, geharmoniseerde en gemoderniseerde rechtspositiebesluit dient bestuurders en volksvertegenwoordigers in dat kader beter te ondersteunen.

Werkwijze

In 2012 is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een inventarisatie gemaakt van onderwerpen die gemoderniseerd en/of geharmoniseerd moesten worden. Deze inventarisatie is afgestemd met het Overleg Rechtspositie Decentrale Politieke Ambtsdragers (ORDPA). Het ORDPA vormt het overleg waarbinnen gesproken wordt over arbeidsvoorwaarden van politieke ambtsdragers. De VNG neemt deel aan dit overleg naast de andere koepels van decentrale overheden en beroepsverenigingen. In drie delen is vervolgens uitwerking gegeven aan deze inventarisatie.

Uitgangspunten

Door de introductie van een geharmoniseerd Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers is gestreefd naar een moderne rechtspositie die beter aansluit op de praktijk en daarnaast eenduidige, transparante en eenvoudig uitvoerbare regelingen kent. Harmonisatie is bereikt door voor vergelijkbare decentrale politieke ambtsdragers vergelijkbare artikelen op te nemen.

Uitgangspunt bij dit traject was 'geen versobering op de rechtspositie'. Bij het opheffen van verschillen is gekeken naar de consequentie(s) voor de doelgroepen, voor onze sector de burgemeesters, wethouders en raads- en commissieleden. Daar waar onbedoeld een negatief neveneffect ontstond werd dit gecorrigeerd of via een andere regeling gecompenseerd. Er is gestreefd naar uniformiteit tussen vergelijkbare doelgroepen en het zoveel mogelijk opheffen van onnodige verschillen. Vanuit het streven naar meer eenduidigheid zijn zoveel mogelijk bepalingen verplichtend vastgesteld en is zoveel mogelijk gewerkt met vaste bedragen.

Bij de totstandkoming van het nieuwe rechtspositiebesluit is ook aansluiting gezocht bij de eerder ingenomen standpunten in het visiedocument '*Bijzondere ambten, een toegesneden rechtspositie*'. In het visiedocument, mede opgesteld en ondersteund door de VNG, is afgesproken dat de rechtspositie van politieke ambtsdragers wordt gestoeld op reguliere arbeidswetgeving '*daar waar het kan en afwijkend waar het nodig/noodzakelijk is*'.

Lokale regelruimte

Met de inwerkingtreding van het nieuwe Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers wordt afscheid genomen van zeven individuele rechtspositiebesluiten. Per 1 januari 2019 is sprake van één Rechtspositiebesluit en één Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers. Het eerste betreft een Algemene maatregel van bestuur (AMvB) en het tweede een Ministeriële regeling.

De grondslag voor het regelen van de rechtsposities van college en raad staat in de Gemeentewet. In deze wet is ook vastgelegd dat 'buiten hetgeen krachtens wet of regelgeving is toegekend' geen andere inkomsten of aanspraken mogen worden genoten door bestuurders en volksvertegenwoordigers.

Het nieuwe Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers bestaat uit drie hoofdstukken. Iedere bestuurslaag – te weten provincies, gemeente en waterschappen- heeft haar eigen hoofdstuk. In hoofdstuk drie van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers zijn de bepalingen opgenomen voor de gemeenten. Dit hoofdstuk valt uiteen in vier afdelingen: een afdeling voor raadsleden, een afdeling voor burgemeesters en wethouders, een afdeling gemeenschappelijke bepalingen en tot slot een afdeling voor commissieleden. Naast deze vier

afdelingen, is er in hoofdstuk vijf overgangsrecht geregeld ten aanzien van bepaalde aspecten van de rechtspositie van raads- en commissieleden en burgemeesters en wethouders.

Het merendeel van de rechtspositionele regelingen zijn dwingendrechtelijke vastgesteld in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers.

Op lokaal niveau kunnen, met de inwerkingtreding van het nieuwe besluit, nog maar een beperkt aantal zaken rechtspositioneel worden geregeld en/of nader ingevuld.

Voor raadsleden

- de regeling waarbij bij verordening kan worden bepaald dat ten hoogste 20% van de raadsvergoeding kan worden berekend naar het aantal bijgewoonde vergaderingen.
- de vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.
- toekenning van een aanvullende toelage voor raadsleden lid van een onderzoekscommissie en/of bijzondere commissie.
- vergoeding van kosten voor raadsleden uit de inwonersklasse 7,8 en 9 in het kader van loopbaanoriëntatie.
- een vergoeding voor voorzieningen in het kader van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden;
- de mogelijkheid om nadere regels te stellen voor scholing.

Voor commissieleden

- hogere vergoeding voor commissieleden waarbij sprake is van bijzondere beroepsmatige deskundigheid of een zwaardere taak.
- vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.

Voor collegeleden

- De mogelijkheid om nadere regels te stellen voor de vergoeding van scholingskosten.
- De mogelijkheid om een (dienst)auto ter beschikking te stellen aan de wethouder en/of burgemeester.

Nieuwe modelregelingen

In navolging van de inwerkingtreding van het geharmoniseerde Rechtspositiebesluit en bijhorende Rechtspositieregeling heeft de VNG een tweetal modelregelingen opgesteld. Eén modelverordening voor raads- en commissieleden en één modelregeling voor het college (burgemeester en wethouders).

Er is gekozen voor twee regelingen omdat in de wet – het Rechtspositiebesluit- ieder bestuursorgaan haar eigen regelruimte heeft gekregen bij bepaalde regelingen.

Deze documenten vervangen de VNG-modelverordening Rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden (versie 2016). De nieuwe modelregelingen regelen minder onderwerpen dan de modelverordening uit 2016. De reden hiervoor is dat het merendeel van de rechtspositionele regelingen, die in de vorige modelverordening nog lokaal konden of moesten worden geregeld nu dwingend geregeld zijn in het Rechtspositiebesluit politieke ambtsdragers.

De verschillen zijn bijvoorbeeld zichtbaar op de verstrekking van ICT-middelen en de regeling voor reiskosten. Wat betreft het eerste is nu het fiscale regime leidend en wat betreft het tweede onderwerp zijn de regelingen uniformer en is nu ook sprake van vergoeding voor parkeer, tol, - en veergelden bij dienstreizen.

Aandachtspunten

In de modelregelingen is getracht dubbelingen zoveel mogelijk te voorkomen met hogere wetgeving zoals de Gemeentewet, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en daarbij horende ministeriële regeling.

Er is sprake van twee regelingen: één modelregeling regelt de aanspraken voor raads- en commissieleden en wordt door de raad vastgesteld. De tweede modelregeling regelt de nadere regels voor burgemeesters en wethouders en wordt door het college vastgesteld. In de artikelsgewijze toelichting op de modellen wordt doel en achtergrond van de verschillende regelingen toegelicht.

De rechtspositie kent ook een aantal voorzieningen met zogenaamde open normen, bijvoorbeeld als het gaat om scholing en loopbaanoriëntatie. Het is derhalve belangrijk om als college en raad bewust te zijn van de voorwaarden die horen bij deze aanspraken en lokaal te bespreken welke voorzieningen in de eigen context gewenst zijn. De gemeente kan dan aan de hand van het gesprek in de raad en het college zelf bepalen welke ("kan"-)bepalingen zij lokaal in de gemeentelijke verordening en collegeregeling wenst op te nemen.

Aanpassingswetgeving

Binnenkort komt het Ministerie van Binnenlandse Zaken met aanpassingswetgeving om sommige bepalingen die abusievelijk verkeerd staan opgenomen in het Rechtspositiebesluit en/of regeling te corrigeren. Het gaat dan bijvoorbeeld om verkeerde verwijzingen en toepassing van artikelen met terugwerkende kracht.

Informatie

Een uitgebreide artikelsgewijze toelichting kunt u vinden bij de modelregelingen, welke in de bijlage bij deze brief is bijgesloten. Mocht u nog vragen hebben naar aanleiding van deze brief en/of de modelregelingen dan kunt u deze per mail stellen via informatiecentrum@vng.nl.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens
Algemeen directeur

Model Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders 2019

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of (bijvoorbeeld) **[tijdstip]** = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld de aanhef.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- **[(iets)]** = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 2. Combinaties zijn ook mogelijk.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente **[naam gemeente]**, gelezen het voorstel van **[datum en nummer]**;
gelet op de artikelen 44 en 66 van de Gemeentewet en **[de]artikel[en] [3.2.10], 3.3.2, 3.3.3, tweede lid en 3.3.8** van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en artikel 3.8 van de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers;
gezien het advies van **[naam commissie]**;
besluit vast te stellen de volgende regeling: Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders **[naam gemeente en eventueel jaartal]**.

Artikel 1. Definitiebepalingen:

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. college: college van burgemeester en wethouders.
- b. burgemeester: voorzitter van het college van burgemeester en wethouders.
- c. secretaris: de secretaris bedoeld in artikel 107 van de Gemeentewet.
- d. wethouder: lid van het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 2. Ter beschikking gestelde auto burgemeester en wethouders

1. *Het college stelt ten laste van de gemeente een auto ter beschikking bedoeld in **artikel 3.2.10 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en artikel 3.8 van de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers.***
2. *Een ter beschikking gestelde auto, met uitzondering van een auto voor gemeenschappelijk gebruik en een auto op afroep als bedoeld in het eerste lid, kan worden gebruikt voor zowel zakelijke als bestuurlijke doeleinden. Een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep wordt uitsluitend gebruikt voor zakelijke doeleinden.*
3. *Onder gebruik voor zakelijke doeleinden wordt in dit artikel verstaan gebruik dat voor de toepassing van artikel 13bis van de Wet op de loonbelasting 1964 en de daarop berustende bepalingen niet als gebruik voor privédoeleinden wordt aangemerkt.*
4. *Onder gebruik voor bestuurlijke doeleinden wordt in dit artikel verstaan gebruik in het kader van de uitoefening van nevenfuncties, waarvan de uitoefening door de burgemeester of wethouder naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders in het belang van de gemeente is.*
5. *Het college kan bij de terbeschikkingstelling van een auto, niet zijnde een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep, bepalen dat deze door de burgemeester of de wethouder ook voor andere dan zakelijke of bestuurlijke doeleinden mag worden gebruikt.*
6. *Indien de burgemeester of de wethouder een aan hem ter beschikking gestelde auto uitsluitend gebruikt*

- voor zakelijke en bestuurlijke doeleinden en hij voor het gebruik van die auto loon- of inkomstenbelasting verschuldigd is, wordt deze belastingheffing ten laste van de gemeente aan hem vergoed.
7. Indien de burgemeester of de wethouder een aan hem ter beschikking gestelde auto uitsluitend gebruikt voor zakelijke en bestuurlijke doeleinden, worden vergoedingen van derden in verband met het gebruik van die auto in de gemeentekas gestort.
 8. De burgemeester of de wethouder betaalt voor het gebruik van de aan hem ter beschikking gestelde auto voor andere dan zakelijke of bestuurlijke doeleinden een eigen bijdrage per maand aan de gemeente. De eigen bijdrage per maand voor het gebruik, anders dan voor zakelijke of bestuurlijke doeleinden, van een aan de burgemeester of de wethouder ter beschikking gestelde auto, bedoeld in artikel 3.2.10, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, wordt, voor zover nodig op basis van n-a-calculatie, berekend volgens de formule $(a/b)p/12$, waarbij:
 - 'a' staat voor het totaal in het kalenderjaar door betrokkene in de ter beschikking gestelde auto anders dan voor zakelijke of bestuurlijke doeleinden gereden kilometers;
 - 'b' staat voor het totaal in het kalenderjaar door betrokkene in de ter beschikking gestelde auto gereden kilometers;
 - 'p' staat voor het totaal bedrag van de kosten van de auto dat in het kalenderjaar ten laste van de gemeente komt, daaronder in ieder geval de kosten van afschrijving, onderhoud, brandstof en verzekering.
 9. Indien aan de burgemeester of de wethouder een auto, niet zijnde een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep als bedoeld in het eerste lid, ter beschikking is gesteld, heeft hij geen aanspraak op vergoedingen, bedoeld in **artikel 3.2.7, tweede lid, onder b, en artikel 3.2.9, eerste lid van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**.
 10. Voor zover de burgemeester of de wethouder gebruik maakt van een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep als bedoeld in het eerste lid, heeft hij geen aanspraak op vergoedingen, bedoeld in artikel 3.2.7, tweede lid, onder b, en artikel 3.2.9, eerste lid van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.
 11. Voor woon-werkverkeer en reizen voor de uitoefening van het ambt worden aan de burgemeester of wethouder bij gebruik van een ter beschikking gestelde auto de veer- en tolgkosten ten laste van de gemeente vergoed.
 12. Voor reizen voor de uitoefening van het ambt worden aan de burgemeester of wethouder bij gebruik van een ter beschikking gestelde auto de kosten voor parkeer-, veer- en tolgkosten ten laste van de gemeente vergoed, mits deze kosten niet uit andere hoofde worden vergoed.
 13. Boetes en naheffingsaanslagen voor parkeren worden niet vergoed.

Artikel 3. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing burgemeester en wethouders

1. De burgemeester of de wethouder die willen deelnemen aan niet-partijpolitiek georiënteerde scholing bedoeld in **artikel 3.3.3 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** in verband met de vervulling van hun functie dienen daartoe vooraf een gemotiveerde aanvraag in bij de secretaris.
2. Deze aanvraag gaat vergezeld van stukken met inhoudelijke informatie en een kostenspecificatie.
3. De maximale vergoeding van de scholing bedraagt:
 - a. € **[bedrag]** per jaar voor de wethouder;
 - b. € **[bedrag]** per jaar voor de burgemeester.
4. Het college beslist op de aanvraag op basis van de overlegde stukken.

Artikel 4. Informatie- en communicatievoorzieningen

1. De burgemeester of de wethouder tekent een bruikleenovereenkomst wanneer hem ten laste van de gemeente voor de duur van de uitoefening van zijn functie informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking worden gesteld **als bedoeld in artikel 3.3.2 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**. Het college stelt het model van de bruikleenovereenkomst vast.
2. De burgemeester of de wethouder levert na beëindiging van zijn functie de ter beschikking gestelde informatie- en communicatievoorzieningen in bij de gemeente.

Artikel 5. Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

1. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in **artikel 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**.
2. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden verder aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in deze regeling, voor zover deze worden gerekend tot een vergoeding, tegemoetkoming of verstrekking als bedoeld in artikel 31a, tweede lid, onderdelen a tot en met h, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

Artikel 6. Betaling en declaratie van onkosten

1. Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van kosten die op grond van deze regeling voor vergoeding of tegemoetkoming in aanmerking komen plaats door:
 - a. betaling uit gemeentelijke middelen, op basis van een rechtstreeks aan de gemeente toegezonden factuur,
 - b. betaling vooruit uit eigen middelen of
 - c. betaling ten laste van de gemeentelijke creditcard.
2. Een aanvraag om een vergoeding van de onkosten als bedoeld in dit artikel gaat vergezeld van een declaratieformulier en bewijsstukken.
3. Het declaratieformulier en de bewijsstukken worden binnen **[termijn]** na factuurdatum of betaling door de burgemeester of wethouder ingediend bij de secretaris.
4. Voor zover van toepassing draagt de gemeente er zorg voor dat de betaling aan burgemeester of wethouders binnen **[termijn]** na het indienen van de aanvraag wordt overgemaakt.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van **[de dag na de datum van publicatie van het Gemeenteblad waarin deze regeling wordt geplaatst en werkt terug tot en met]** 1 januari 2019.

Artikel 8. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders 2019 **[naam gemeente en eventueel jaartal]**.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente **[naam gemeente]**, **[datum]**,

De burgemeester,

De secretaris,

Toelichting Modelregeling rechtspositie burgemeester en wethouders 2019

NB: Deze toelichting is geschreven met de (mogelijke) keuzes die in deze modelregeling gemaakt zijn in gedachten. Als een individuele gemeente op punten andere keuzes maakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze modelregeling in samenhang met de hierbij behorende ledenbrief gelezen te worden.

ALGEMEEN DEEL

Wettelijke regelingen

In de wet en nadere regelgeving zijn alle van belang zijnde onderwerpen geregeld betreffende de rechtspositie van gemeentelijke politieke ambtsdragers. In de Gemeentewet is aangegeven dat de nadere invulling van de rechtspositie van burgemeesters en wethouders alsmede de financiële voorzieningen moet worden geregeld bij of krachtens de wet (AMvB en ministeriële regeling). Deze nader regeling is vastgelegd in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. In de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers zijn de (onkosten)vergoedingen nader uitgewerkt.

Hoofdlijnen gemeentelijke regeling

In deze regeling zijn alleen bepalingen opgenomen inzake de rechtspositie van burgemeester en wethouders zover die niet dwingend geregeld zijn in hogere wet- en regelgeving. De grondslag hiervoor is te vinden in de Gemeentewet en het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers. Bij de laatste moderniserings- en harmoniseringsoperatie (Staatsblad 15 oktober 2018) betreffende de rechtspositiebesluiten voor decentrale politieke ambtsdragers zijn er wederom een aantal bepalingen imperatief in hogere wet- en regelgeving vastgelegd. De overweging hierbij is dat het bestuurlijk wenselijk is om de voorzieningen zoals vergoedingen, tegemoetkomingen en andere rechtspositie- nele aanspraken voor decentrale politieke ambtsdragers dwingendrechtelijk in hogere wet- en regelgeving vast te leggen om politieke discussies te voorkomen. Dit betekent dat er voor gemeenten minder ruimte is om lokaal van wettelijke regelingen af te wijken. Wel kunnen er nadere regels gesteld worden. Indien een gemeente besluit om nadere regels te stellen, zijn een aantal regels van belang.

In artikel 44 en 66 Gemeentewet is bepaald dat 'buiten hetgeen bij of krachtens de wet is toegekend', de burgemeester en wethouders als zodanig geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen ten laste van de gemeente ontvangen.

Deze regeling is een (nadere) uitwerking van de gestelde regels van de bij of krachtens de wet toegekende vergoedingen en tegemoetkomingen voor de burgemeesters en wethouders.

De arbeidsverhoudingen en fiscale positie

Burgemeesters en wethouders zijn niet in dienstbetrekking bij de gemeente, maar wel benoemd. De gemeente is dus niet de werkgever. Dat betekent bijvoorbeeld dat zij niet vallen onder de werknemersverzekeringen zoals de Werkloosheidswet (WW), Ziektewet (ZW) en de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Omdat burgemeesters en wethouders wél ambtenaar in formele zin zijn, worden zij fiscaal behandeld als ware zij actief in dienstbetrekking door de Wet op de loonbelasting 1964. Er wordt daarom op de bezoldiging van burgemeesters en wethouders ook loonheffingen ingehouden.

De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) is van toepassing op wethouders en burgemeesters. De burgemeester volgt de pensioenaanspraken van de ABP-Pensioenregeling.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Ter beschikking gestelde auto burgemeester en wethouders.

Voor burgemeesters en wethouders is expliciet bepaald dat een auto ter beschikking kan worden gesteld. Dit kan een dienstauto zijn, maar ook een leaseauto. Zowel in het geval van een dienstauto als bij een leaseauto is sprake van een ter beschikking gestelde auto. Het financieringsarrangement kan verschillend zijn; het fiscaal regime geldt voor beide soorten auto's onverkort. Op grond van het onderhavige artikel kan ook een gemeenschappelijke auto ter beschikking worden gesteld. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de situatie dat het hele dagelijks bestuur gebruikmaakt van de auto, of dat de leden van het dagelijks bestuur gebruik maken van gecontracteerd vervoer op afroep.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen het gebruik van een ter beschikking gestelde auto voor zakelijke doeleinden en/of bestuurlijke doeleinden. Onder zakelijk gebruik wordt verstaan het fiscaal-zakelijk gebruik. Hieronder vallen ritten voor woon-werkverkeer, dienstreizen en ritten voor ambtsgebonden (qq-) functies.

Als bijvoorbeeld een wethouder zijn gemeente vertegenwoordigt en daarvoor een ter beschikking gestelde auto gebruikt, is er vanuit zijn functie als wethouder bezien sprake van zakelijk gebruik van die auto. Ook bij de onbezoldigde commissies en functies van de VNG neemt de Belastingdienst het standpunt in dat sprake is van zakelijke ritten voor burgemeesters en wethouders.

Bij (andere) bestuurlijke commissies of adviescolleges kan zich echter de situatie voordoen dat iemand deelneemt op grond van deskundigheid en reputatie, en niet uitsluitend als bijvoorbeeld burgemeester van een bepaalde gemeente. In dat geval zal de Belastingdienst eerder aannemen dat de bezoldigde nevenfunctie, waarvan de bezoldiging niet in de gemeentekas wordt gestort, niet wordt vervuld in de hoedanigheid van het ambt, en dat er dus sprake is van een niet-zakelijke rit.

Fiscaal gezien wordt al het andere gebruik dan zakelijk gebruik voor het ambt aangemerkt als gebruik voor privé-doeleinden, waarop de Regeling privégebruik auto van de werkgever (de zogenoemde bijtellingsregeling) van toepassing is. Omdat het niet redelijk is dat de ambtsdrager geconfronteerd wordt met extra belasting in verband met autoritten die hij in het kader van de uitoefening van zijn functie maakt, wordt hem deze belasting op grond van het zesde lid vergoed. Daar staat tegenover dat vergoedingen die de betrokken ambtsdrager voor het gebruik van de auto uit anderen hoofde ontvangt, ten goede komen aan de gemeente(kas).

In het achtste lid is mogelijk gemaakt dat het college van burgemeester en wethouders kan besluiten dat een ter beschikking gestelde auto ook privé (althans voor andere doeleinden dan zakelijke of bestuurlijke) mag worden gebruikt. Dit geldt echter niet voor gemeenschappelijke auto's en gecontracteerd vervoer. Voor het privégebruik van een ter beschikking gestelde auto moet de ambtsdrager een maandelijkse bijdrage aan de gemeente betalen. Bovendien wordt hem de belasting via de bijtellingsregeling niet vergoed. Wel mogen de kosten van de maandelijkse bijdrage voor het privégebruik van de auto in mindering worden gebracht op de fiscale bijtelling. Gemeenschappelijke auto's en gecontracteerd vervoer mogen ingevolge het tweede lid van het onderhavige artikel alleen ter beschikking worden gesteld voor zakelijke doeleinden. Deze beperking houdt verband met onwenselijke fiscale complicaties.

Voorts is geregeld dat een burgemeester of wethouder die gebruik maakt van een ter beschikking gestelde auto geen aanspraak kan maken op reiskostenvergoedingen (inclusief vergoeding voor woon-werkverkeer), wanneer hem (persoonlijk) een auto ter beschikking is gesteld. Als hem niet persoonlijk een auto ter beschikking is gesteld, maar hij maakt wel gebruik van een gemeenschappelijke auto of gecontracteerde auto, ontvangt hij alleen voor de desbetreffende ritten geen vergoeding

Samenvattend heeft een college dus verschillende mogelijkheden als het een auto ter beschikking wil stellen aan één of meer leden van dat college. De volgende situaties worden nu onderscheiden die elk een ander rechtspositioneel gevolg hebben.

Ingeval van een auto voor één ambtsdrager zijn er drie mogelijkheden voor het gebruik:

- uitsluitend zakelijk: geen bijtelling;
- zakelijk en bestuurlijk: bijtelling wordt vergoed;
- zakelijk en bestuurlijk en echt privé: bijtelling wordt niet vergoed en betrokkene betaalt een eigen bijdrage per maand voor de echte privékilometers.

Bij gebruik van een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep is er vanwege de beschreven ongewenste fiscale consequenties, maar één optie: uitsluitend zakelijk en dus geen bijtelling.

Een rittenadministratie zal vrijwel altijd nodig zijn. Als de auto alleen zakelijk wordt gebruikt, is een rittenadministratie nodig voor de fiscus. Ritten-administratie is voor de fiscus niet nodig als de auto zakelijk maar ook bestuurlijk mag worden gebruikt. In dat geval volgt namelijk automatisch fiscale bijtelling. Rittenadministratie is verder nodig als de auto ook «echt» privé mag worden gebruikt (in die zin dat de auto ook wordt gebruikt voor ritten die noch zakelijk, noch bestuurlijk zijn). In dat geval is een rittenadministratie weliswaar niet vereist voor de fiscus, maar wel voor de gemeente

Artikel 3. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing burgemeester en wethouders

Voor burgemeesters en wethouders is expliciet bepaald dat de kosten voor niet-partijpolitiek georiënteerde functionele scholing, zoals deelname aan congressen en opleidingen, ten laste kunnen worden gebracht van de gemeente. Partijpolitieke scholing komt niet voor vergoeding door de gemeente in aanmerking. De inhoud van de scholing is bepalend of deze al dan niet partijpolitiek georiënteerd is. Wanneer scholing verzorgd wordt door een politieke partij betekent dat niet automatisch dat die scholing partijpolitiek georiënteerd is.

Om in aanmerking te komen voor vergoeding van de scholingskosten, moet gemotiveerd worden dat het gaat om functiegerichte scholing. Scholing is functiegericht als zij beoogt de voor de functie benodigde vakkennis en vaardigheden te verwerven dan wel actueel te houden. Scholing is partijpolitiek georiënteerd als zij geheel of gedeeltelijk tot doel heeft betrokkene op te leiden in het gedachtegoed van de desbetreffende partij. Overigens kan de gemeente ook zelf dit soort scholing (laten) verzorgen. Ook die lasten komen ten laste van de gemeente.

Er is ruimte voor lokale accenten. Op grond van het tweede lid kan het college nadere regels stellen voor de eigen scholing.. Deze nadere regels kunnen bijvoorbeeld in een scholingsplan komen te staan. In dit plan kunnen procedureregels voor individuele scholingsverzoeken worden opgenomen als ook regels over de hoogte van de tegemoetkoming. Dit plan kan vervolgens als handvat dienen bij toetsing van individuele scholingsaanvragen. Het beoordelen van en/of fatteren van scholingsaanvragen kan worden gemandateerd aan de gemeentesecretaris.

Artikel 4. Informatie en communicatievoorzieningen

Het college van burgemeester en wethouders stelt ten laste van de gemeente aan een wethouder of de burgemeester voor de duur van de uitoefening van zijn functie de noodzakelijke informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking op grond van een bruikleenovereenkomst. Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan een smartphone een computer en de daarbij behorende (internet)abonnementen. Een computer is een desktop, een tabletcomputer of een laptop. Er mag slechts één computer verstrekt worden.

Artikel 5. Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

In het kader van de werkkostenregeling op grond van artikel 31 Wet op de Loonbelasting 1964 zijn een aantal vergoedingen in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en in deze regeling aangewezen als eindheffingsbestanddeel. De gemeente draagt in dat geval de loonbelasting, waardoor de vergoeding belastingvrij (netto) aan een burgemeester of wethouder kan worden overgemaakt. Anders worden deze door de Belastingdienst als loon gezien en moet hierover bij de bestuurder loonbelasting worden ingehouden. In het kader van de werkkostenregeling kan in de financiële administratie worden aangegeven of een verstrekking of vergoeding onder de gerichte vrijstellingen, intermediaire kosten of onder de nihil-waarderingen valt. Gemeenten mogen daarnaast een verstrekking of vergoeding in de vrije ruimte - tot 1,2% fiscale loonsom - onderbrengen zonder fiscale consequenties. Indien de grens van 1,2% wordt overschreden, zal de gemeente 80% eindheffing moeten betalen

Artikel 6. Betaling en declaratie van onkosten

Het Rechtspositiebesluit en Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen op welk moment vergoedingen en onkosten betaald worden aan burgemeesters en wethouders. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kan dit artikel uitkomst bieden. De betaling van onkosten kan worden voorgeschoten uit eigen middelen, later gedeclareerd worden of de factuur wordt rechtstreeks naar de gemeente verstuurd.

Hierbij gaat de voorkeur uit naar rechtstreeks facturering bij de gemeente. Het verdient aanbeveling dat het college een formulier vaststelt waarmee burgemeester en wethouders gemaakte onkosten kunnen verantwoorden. Burgemeester en de wethouders declareren hun kosten bij de secretaris.

Model Verordening rechtspositie Raads- en commissieleden 2019

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of (bijvoorbeeld) **[tijdstip]** = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld de aanhef.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- **[(iets)]** = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 2. Combinaties zijn ook mogelijk.

De raad van de gemeente **[naam gemeente]**
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van **[datum en nummer]**;
gelet op de artikelen 95, eerste en tweede lid, 96, eerste en tweede lid, en 97, 98, 99 van de Gemeentewet en
[de]artikel[en] [3.1.1, vijfde lid,] 3.1.3, eerste lid, [3.1.4, eerste lid, 3.1.8, eerste lid, 3.1.9, eerste lid, 3.3.2, 3.3.3,
tweede lid, 3.4.1, eerste lid, en 3.4.2] en 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers;
gezien het advies van **[naam commissie]**;
besluit vast te stellen de volgende verordening: Verordening rechtspositie raads- en commissieleden **[naam
gemeente en eventueel jaartal]**.

Artikel 1 Definitiebepalingen:

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. commissielid: lid van een commissie als bedoeld in de artikelen 82, 83 en 84 van de Gemeentewet, dat niet tevens raadslid is of ambtenaar die als zodanig tot lid van een commissie is benoemd.
- b. griffier: de griffier, bedoeld in artikel 107 van de Gemeentewet.
- c. raadslid: lid van de gemeenteraad.

Artikel 2. Vergoeding voor de werkzaamheden van raadsleden

[Van de vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het **Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, wordt **[percentage (maximaal 20%)]** uitgekeerd op basis van het aantal bijgewoonde raadsvergaderingen afgezet tegen het aantal gehouden vergaderingen.]

Artikel 3. Toelage raadslid onderzoekscommissie [en bijzondere commissie]

1. Een raadslid dat lid is van een onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet wordt voor de duur van de activiteiten van die commissie ten laste van de gemeente een toelage toegekend van **[bedrag]** per maand. (De toelage is per jaar maximaal driemaal de maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in **artikel 3.1.1, eerste lid, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**.)
2. Een raadslid dat lid is van een bijzondere commissie als bedoeld in **artikel 3.1.4, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** wordt voor de duur van de activiteiten van de commissie een toelage toegekend van **[bedrag (maximaal € 120)]** per maand.

Artikel 4. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen buiten de gemeente

1. Voor reizen **buiten** het grondgebied van de gemeente ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur **als bedoeld in artikel 97 Gemeentewet** worden aan een raads- of commissielid vergoed:
 - a. de kosten voor het gebruik van openbaar vervoer;
 - b. bij gebruik van een eigen auto het maximumbedrag dat door een werkgever aan een werknemer per afgelegde kilometer onbelast kan worden verstrekt .
2. Voor reizen buiten het grondgebied van de gemeente, ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur, worden aan een raadslid of commissielid bij gebruik van eigen auto tevens de parkeer-, veer- en tolgkosten vergoed;
3. Boetes en naheffingsaanslagen voor parkeren worden niet vergoed.
4. Als een raadslid of commissielid een tijdelijke functionele beperking heeft, kan voor reizen als bedoeld in het eerste lid, een voor de beperking geschikte vervoersvoorziening worden vergoed of ter beschikking gesteld.
5. De noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte werkelijke verblijfkosten die een raadslid of commissielid maakt in verband met reizen **buiten** het grondgebied ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur worden ten laste van de gemeente vergoed.

Artikel 5. Verzekering raadsleden voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden

1. Een raadslid wordt eenmaal per jaar een bedrag toegekend ter hoogte van het bedrag van de vergoeding voor de werkzaamheden voor één maand,, bedoeld in **artikel 3.1.1, eerste lid, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, waarmee het raadslid voorzieningen kan treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een raadslid dat is benoemd in een plaats die is opengevallen als gevolg van tijdelijk ontslag van een raadslid wegens zwangerschap en bevalling of ziekte, op grond van artikel X12 van de Kieswet.

Artikel 6. Loopbaanoriëntatie raadsleden

1. Een raadslid van een gemeente die kosten maakt om zich tijdens het ambt te oriënteren op zijn verdere loopbaan of mobiliteit bevorderende activiteiten ontplooit, als bedoeld in **artikel 3.1.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, worden ten laste van de gemeente vergoed.
2. Geen vergoeding, als bedoeld in het eerste lid, wordt toegekend indien:
 - a. de prijs/kwaliteitverhouding van de desbetreffende loopbaanoriëntatie of mobiliteit bevorderende activiteit onredelijk is;
 - b. die loopbaanoriëntatie of mobiliteit bevorderende activiteit kan worden aangemerkt als een sollicitatieactiviteit of
 - c. de kosten ervan reeds uit anderen hoofde voor vergoeding in aanmerking komen.

Artikel 7. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raads- en commissieleden

1. Een raads- of commissielid dat wil deelnemen aan niet-partijpolitiek georiënteerde scholing in verband met de vervulling van zijn functie **als bedoeld in artikel 3.3.3 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, dient daartoe vooraf een gemotiveerde aanvraag in bij de griffier.
2. Deze aanvraag gaat vergezeld van stukken met inhoudelijke informatie en een kostenspecificatie.
3. De maximale vergoeding van de scholing bedraagt:
 - a. € **[bedrag]** per jaar per raadslid;
 - b. € **[bedrag]** per jaar per commissielid.
4. De raad beslist op de aanvraag op basis van de overlegde stukken.

[Artikel 8. Verhoging vergoeding commissieleden (niet-raadsleden) voor het bijwonen van commissievergaderingen i.v.m. bijzondere deskundigheid of zwaarte taak]

Een commissielid wordt een vergoeding toegekend van **[percentage (bijvoorbeeld 110%)]** van de vergoeding waarop hij overeenkomstig **artikel 3.4.1, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** aanspraak op maakt als:

- a. het commissielid op grond van zijn bijzondere beroepsmatige deskundigheid op het taakgebied van de commissie is aangetrokken en/of
- b. het commissielid een vergoeding ontvangt die niet geacht kan worden in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van zijn taak en/of de omvang van de door hem te verrichten arbeid.

Artikel 9. Informatie- en communicatievoorzieningen raads- en commissieleden

1. Een raads- of commissielid tekent een bruikleenovereenkomst wanneer hem ten laste van de gemeente voor de duur van de uitoefening van zijn functie informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking worden gesteld **bedoeld in artikel 3.3.2 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**. Het college stelt het model van de bruikleenovereenkomst vast.
2. Een raads- of commissielid levert na beëindiging van zijn functie de ter beschikking gestelde informatie- en communicatievoorzieningen in bij de gemeente.

Artikel 10. Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

1. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in **artikel 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**.
2. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden verder aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in deze verordening, voor zover deze worden gerekend tot een vergoeding, tegemoetkoming of verstrekking als bedoeld in artikel 31a, tweede lid, onderdelen a tot en met h, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

Artikel 11. Betaling vaste vergoedingen

Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van de vergoeding van commissieleden, bedoeld in **artikel 3.4.1 het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** maandelijks plaats met inachtneming van een vergoeding per bijgewoonde vergadering.

Artikel 12. Betaling en declaratie van onkosten

1. Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van kosten die op grond van deze verordening voor vergoeding of tegemoetkoming in aanmerking komen plaats door:
 - a. betaling uit gemeentelijke middelen, op basis van een rechtstreeks aan de gemeente toegezonden factuur,
 - b. betaling vooruit uit eigen middelen of
 - c. betaling ten laste van de gemeentelijke creditcard.
2. Een aanvraag om een vergoeding van de onkosten als bedoeld in dit artikel gaat vergezeld van een declaratieformulier en bewijsstukken.
3. Het declaratieformulier en de bewijsstukken worden binnen **[termijn]** na factuurdatum of betaling door raads- of commissieleden ingediend bij de griffier.
4. Voor zover van toepassing draagt de gemeente er zorg voor dat de betaling aan raads- of commissieleden binnen **[termijn]** na het indienen van de aanvraag wordt overgemaakt.

Artikel 13. Intrekking oude verordening

De **[citeertitel oude Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden]** wordt ingetrokken.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van **[de dag na de datum van publicatie van het Gemeentebblad waarin deze verordening wordt geplaatst en werkt terug tot en met]** 1 januari 2019.

Artikel 15. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening rechtspositie raads- en commissieleden [**naam gemeente en eventueel jaartal**].

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van de gemeente [**naam gemeente**], [**datum**],

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting Model Verordening rechtspositie raads- en commissieleden 2019

NB: Deze toelichting is geschreven met de (mogelijke) keuzes die in deze modelverordening gemaakt zijn in gedachten. Als een individuele gemeente op punten andere keuzes maakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze modelverordening in samenhang met de hierbij behorende ledenbrief gelezen te worden.

ALGEMEEN DEEL

Wettelijke regelingen

In de wet en nadere regelgeving zijn alle van belang zijnde onderwerpen geregeld betreffende de rechtspositie van gemeentelijke politieke ambtsdragers. In de Gemeentewet is aangegeven dat de nadere invulling van de rechtspositie van raads- en commissieleden alsmede de financiële voorzieningen moet worden geregeld bij of krachtens de wet (AMvB en ministeriële regeling). Deze nader regeling is vastgelegd in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. In de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers zijn de (onkosten)vergoedingen nader uitgewerkt.

Hoofdpijnen gemeentelijke verordening

In deze verordening zijn alleen bepalingen opgenomen inzake de rechtspositie van raadsleden en leden van gemeentelijke commissies zover die niet dwingend geregeld zijn in hogere wet- en regelgeving. De grondslag hiervoor is te vinden in de Gemeentewet en het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers. Bij de laatste moderniserings- en harmoniseringsoperatie (Staatsblad 15 oktober 2018), betreffende de rechtspositiebesluiten voor decentrale politieke ambtsdragers zijn er wederom een aantal bepalingen imperatief in hogere wet- en regelgeving vastgelegd. De overweging hierbij is dat het bestuurlijk wenselijk is om de voorzieningen zoals vergoedingen, tegemoetkomingen en andere rechtspositionele aanspraken voor decentrale politieke ambtsdragers dwingendrechtelijk in hogere wet- en regelgeving vast te leggen om politieke discussies te voorkomen. Dit betekent dat er voor gemeenten minder ruimte is om lokaal bij verordening van wettelijke regelingen af te wijken.

Indien een gemeente besluit om bij verordening voorzieningen voor politieke ambtsdragers te regelen, zijn een aantal regels van belang.

In artikel 99 Gemeentewet is bepaald dat 'buiten hetgeen hun bij of krachtens de wet is toegekend', ontvangen de leden van de raad en/of door de raad ingestelde commissie (in de zin van artikel 82, 83 of 84 Gemeentewet) als zodanig geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen ten laste van de gemeente. Deze verordening vormt een (nadere) uitwerking van de bij of krachtens de wet toegekende vergoedingen en tegemoetkomingen.

De arbeidsverhoudingen en fiscale positie

Raadsleden en commissieleden hebben geen dienstbetrekking bij de gemeente. De gemeente is dus niet de werkgever. Dat betekent bijvoorbeeld dat zij voor zover het betreft het raadslidmaatschap niet vallen onder de werknemersverzekeringen zoals de Werkloosheidswet (WW), Ziektewet (ZW) en de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Omdat er geen sprake is van een dienstbetrekking vallen raads- en commissieleden niet onder de Wet op de loonbelasting 1964 maar worden hun inkomsten belast in de Wet inkomstenbelasting 2001. Wel kunnen raads- en commissieleden opteren voor de loonbelasting als voorheffing door samen met de gemeente te kiezen voor het fictief werknemerschap, het zogenaamde opting-in. Het fictief werknemerschap kan worden aangevraagd met behulp van een opting-in verklaring bij de Belastingdienst.

Als de raads- en commissieleden en gemeente niet kiezen voor het fictief werknemerschap, dan geldt dat de onkostenvergoedingen en raadsvergoeding als inkomsten moeten worden verantwoord en mogen de

(beroeps)kosten die worden gemaakt worden afgetrokken. Het resultaat zal het raads- of commissielid moeten verantwoorden in de aangifte inkomstenbelasting, onder de post inkomsten uit overige werkzaamheden. De gemeente dient jaarlijks alle betalingen en verstrekkingen voor de raads- en commissieleden die niet als fictief werknemerschap te kwalificeren zijn op grond van deze verordening aan de Belastingdienst doorgeven middels een formulier IB-47. Omdat raads- en commissieleden op persoonlijke titel worden gekozen, zijn zij niet aan te merken als (fiscaal) ondernemer. Er hoeft dan ook geen VAR-verklaring / Modelovereenkomst ZZP overgelegd te worden aan de gemeente.

De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) is niet van toepassing op raads- en commissieleden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Vergoeding voor de werkzaamheden van raadsleden

De hoogte van de raadsvergoeding is verplichtend bepaald op een vast bedrag per inwonersklasse. Vanaf de dag van beëdiging hebben de raadsleden recht op de vergoedingen die verbonden zijn aan hun functie. Wat betreft de vergoeding voor de werkzaamheden is dit geregeld in artikel 3.1.1, eerste lid. De gemeenteraad kan op grond van het vierde lid van artikel 3.1.1 bij verordening bepalen dat een deel van de vergoeding voor de werkzaamheden wordt uitbetaald als presentiegeld. Het gaat om maximaal 20% van de vergoeding. In een dergelijke verordening mag geen onderscheid worden gemaakt tussen de raadsleden: een presentievergoeding geldt dan voor alle raadsleden. Deze bepaling kan bijvoorbeeld worden benut bij spookleden.

Spookleden zijn volksvertegenwoordigers die wel zijn gekozen, maar die niet of nauwelijks aanwezig zijn bij de vergaderingen of activiteiten van de desbetreffende gemeenteraad.

Het raadslid kan de vergoeding niet weigeren en de gemeente is verplicht de raadsvergoeding aan het raadslid over te maken op zijn of haar bankrekeningnummer. Het raadslid mag zelf (een deel) van de raadsvergoeding afdragen aan de politieke partij, maar is in beginsel juridisch niet verplicht mee te werken aan een overdracht van (een deel) van zijn of haar raadsvergoeding. Een akte van cessie waarbij de raadsvergoeding direct aan een politieke groepering wordt overgemaakt is juridisch niet toegestaan. De reden hiervoor is dat het raadslid een onafhankelijke positie heeft en niet financieel afhankelijk mag zijn van de politieke groepering.

Artikel 3. Toelage lid onderzoekscommissie [en bijzondere commissie] van raadsleden

Deze artikelen betreffen de toelagen voor de raadsleden die lid zijn van zogenaamde 'zware commissies'. Hiermee wordt bedoeld op de vertrouwenscommissie, de rekenkamerfunctie en de onderzoekscommissie, zoals deze in de Gemeentewet specifiek zijn omschreven. De vaststelling dat er sprake is van een dergelijke bijzondere commissie, met deze financiële gevolgen, moet bij verordening plaatsvinden. Daarbij moet gemotiveerd worden dat het lidmaatschap van deze commissies duidelijk meerwerk is naast het reguliere lidmaatschap van de gemeenteraad. Voor de hoogte van de toelage voor het werk in de eerdergenoemde drie zware commissies wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie, en anderzijds de onderzoekscommissie.

Wat betreft de hoogte van de toelagen voor het lidmaatschap van de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie geldt een vast (belast) bedrag van € 120 per maand. Het bedrag wordt naar rato van de duur van de activiteiten toegepast. Zolang een commissie «slapend» is, althans niet actief, ontvangen de leden geen toelage: niet de duur van het lidmaatschap is van belang, maar de duur van de activiteiten.

Artikel 4. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen buiten de gemeente

Ingevolge artikel 96, in samenhang met artikel 97, van de Gemeentewet kunnen kosten voor (dienst)reizen buiten het grondgebied van de gemeente alleen op basis van een verordening van de gemeenteraad worden vergoed. In deze bepaling is bij verordening geregeld dat raads- en commissieleden een vergoeding van de reis- en verblijfkosten voor reizen buiten het grondgebied van de gemeente kunnen krijgen ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur. Onder reizen "buiten de gemeentegrenzen" kunnen ook de buitenlandse dienstreizen worden geschaard. De naar redelijkheid gemaakte reis- en verblijfkosten voor dienstreizen in het buitenland, die door of vanwege de gemeente zijn georganiseerd komen ook voor vergoeding in aanmerking. De vergoeding voor noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte verblijfkosten is niet nader ingevuld en is een lokale aangelegenheid per gemeente. Omdat in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers verder geen eigen vergoedingsregeling is opgenomen, kan aansluiting worden gezocht bij de vergoedingsregelingen voor wethouders.

Artikel 5. Verzekering raadsleden voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden

Raadsleden zijn vaak een significant deel van de werkweek voor de gemeenteraad bezig en kunnen daardoor vaak in hun hoofdfunctie minder pensioen opbouwen. Raadsleden hebben bovendien niet allemaal een hoofdfunctie in loondienst. In artikelen 3.1.9 Rechtspositiebesluit decentrale politieke is daarom de grondslag gecreëerd om bij verordening te bepalen dat de raadsleden een bedrag per jaar ontvangen ter hoogte van één maandbedrag van hun vergoeding voor de werkzaamheden, waarmee zij voorzieningen kunnen treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.

De collectieve verzekering

Sommige gemeenteraden willen deze voorziening treffen voor de raadsleden vanaf de start van de raadsperiode per maart 2018. Terugwerkende kracht is niet mogelijk. De bepaling geldt vanaf 1 januari 2019. Maar, zoals gezegd, kan de raad bij verordening bepalen dat raadsleden eenmaal per jaar een bedrag ontvangen. De raad kan dus binnen een jaar na het aantreden van de nieuwe raad kiezen voor een grondslag in de verordening. Om in dit kader aan raadsleden een bedrag toe te kennen voor hun eerste jaar als raadslid, zou die grondslag dus moeten zijn opgenomen in de verordening tussen 1 januari 2019 en 28 maart 2019. Een dergelijke keuze is gezien het ritme van de zittingstermijn van gemeenteraden ook alleszins verdedigbaar. Aldus worden gebroken jaren in de uitbetalingssystematiek zoveel mogelijk vermeden.

Op basis van artikel 5.1, zevende lid, van het besluit geldt overgangsrecht. Voor zover voor raadsleden al op grond van het (oude) Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden collectieve verzekeringen zijn afgesloten voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden, kunnen die gehandhaafd blijven. De betrokken raadsleden ontvangen in dat geval uiteraard geen bedrag om zelf een dergelijke verzekering en/of voorziening te treffen.

Artikel 6. Loopbaanoriëntatie raadsleden

Niet alle gemeenten hebben in dezelfde mate behoefte aan deze regeling. De grondslag voor deze regeling is daarom nog niet ingevoerd voor alle volksvertegenwoordigers, maar alleen voor raadsleden van gemeenten groter dan 100.000 inwoners (artikel 3.1.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers). In deze bepaling is mogelijk gemaakt dat een raadslid in deze inwonersklassen ten laste van de gemeente kosten kan maken voor activiteiten, cursussen, opleidingen en dergelijke die betrokkene voorbereiden op een volgende stap in de carrière, maar die géén sollicitatieactiviteiten behelzen. Dus een cursus «Ken u zelf», het leren schrijven van een bedrijfsplan of een sollicitatietraining kwalificeert wel, maar netwerkgesprekken of outplacement kwalificeren niet. Overigens kan het raadslid die in aanmerking komt voor deze regeling, deze ook gebruiken om zich voor te bereiden op de beëindiging van zijn raadslidmaatschap.

In de verordening kan desgewenst een bepaling worden opgenomen voor evaluatie van de regeling na een x periode, zodat er in feite sprake is van een pilot en na verloop van tijd kan worden gekeken naar de werking van de regeling in de eigen gemeente.

Artikel 7. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raads- en commissieleden

Voor raads- en commissieleden is expliciet bepaald dat de kosten voor niet-partijpolitiek georiënteerde functionele scholing, zoals deelname aan congressen en opleidingen, ten laste kunnen worden gebracht van de gemeente. Partijpolitieke scholing komt niet voor vergoeding door de gemeente in aanmerking. De inhoud van de scholing is bepalend of deze al dan niet partijpolitiek georiënteerd is. Wanneer scholing verzorgd wordt door een politieke partij betekent dat niet automatisch dat die scholing partijpolitiek georiënteerd is.

Om in aanmerking te komen voor vergoeding van de scholingskosten, moet gemotiveerd worden dat het gaat om functiegerichte scholing. Scholing is functiegericht als zij beoogt de voor de functie benodigde vakkennis en vaardigheden te verwerven dan wel actueel te houden. Scholing is partijpolitiek georiënteerd als zij geheel of gedeeltelijk tot doel heeft betrokkene op te leiden in het gedachtegoed van de desbetreffende partij. Overigens kan de gemeente ook zelf dit soort scholing (laten) verzorgen. Ook die lasten komen ten laste van de gemeente.

Er is ruimte voor lokale accenten. Op grond van het tweede lid kan de raad nadere regels stellen voor de scholing van zijn leden. Deze nadere regels kunnen bijvoorbeeld in een scholingsplan komen te staan. In dit plan kunnen procedureregels voor individuele scholingsverzoeken worden opgenomen als ook regels over de hoogte van de tegemoetkoming. Dit plan kan vervolgens als handvat dienen bij toetsing van individuele

scholingsaanvragen. Het beoordelen van en/of fiatteren van scholingsaanvragen kan worden gemandateerd aan de griffier.

Artikel 8. Verhoging vergoeding commissieleden (niet-raadsleden) voor het bijwonen van commissievergaderingen i.v.m. bijzondere deskundigheid of zwaarte taak

De hoogte van de vergoeding voor leden van gemeentelijke commissies, die zijn ingesteld op basis van artikel 82, 83 en 84 van de Gemeentewet zijn imperatief bepaald op een vast bedrag per inwonersklasse voor elke bijgewoonde vergadering van de commissie.

In bepaalde gevallen, zoals bij bijzondere deskundigheid en/of zwaarte van de taak in de commissie, is het mogelijk om een hoger bedrag aan vergoeding per vergadering toe te kennen dan bepaald in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Het kan bijvoorbeeld gaan om een raadscommissie met een bijzondere opdracht die een hogere belasting kent voor één of meerdere commissieleden. Door het verordeningsvereiste kan op lokaal niveau een algemene en politieke afweging worden gemaakt.

Artikel 9 Informatie- en communicatievoorzieningen

Het college van burgemeester en wethouders stelt ten laste van de gemeente aan een raadslid, wethouder of de burgemeester voor de duur van de uitoefening van zijn functie de noodzakelijke informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking. Ook commissieleden kunnen aanspraak maken op ICT-middelen op grond van art. 3.4.4 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan een smartphone een computer en de daarbij behorende (internet)abbonnementen. Er mag slechts een één computer verstrekt worden. Geadviseerd wordt te verstrekken op basis van een bruikleenovereenkomst. Een computer is een desktop, laptop, tablet- of minicomputer. Een smartphone is niet te kwalificeren als computer.

Artikel 10 Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

In het kader van de werkkostenregeling op grond van artikel 31 Wet op de Loonbelasting 1964 zijn een aantal vergoedingen in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de verordening aangewezen als eindheffingsbestanddeel. De gemeente draagt in dat geval de loonbelasting, waardoor de vergoeding belastingvrij (netto) aan de politieke ambtsdrager kan worden overgemaakt. Anders worden deze door de Belastingdienst als loon gezien en moet hierover bij de politieke ambtsdragers loonbelasting worden ingehouden. In het kader van de werkkostenregeling kan in de financiële administratie worden aangegeven of een verstrekking of vergoeding onder de gerichte vrijstellingen, intermediaire kosten of onder de nihil-waarderingen valt.

Gemeenten mogen daarnaast een verstrekking of vergoeding in de vrije ruimte - tot 1,2% fiscale loonsom - onderbrengen zonder fiscale consequenties. Indien de grens van 1,2% wordt overschreden, zal de gemeente 80% eindheffing moeten betalen.

Artikel 11 Betaling vaste vergoedingen & artikel 12 Betaling en declaratie van onkosten

Het Rechtspositiebesluit en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen wanneer de vergoedingen en onkosten betaald moeten worden aan raads- en commissieleden. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kunnen deze artikelen uitkomst bieden. De betaling van onkosten kan worden voorgeschoten uit eigen middelen, later gedeclareerd worden of de factuur wordt rechtstreeks naar de gemeente verstuurd. Hierbij gaat de voorkeur uit naar rechtstreeks facturering bij de gemeente. Het verdient aanbeveling dat het college een formulier vaststelt waarmee raads- en commissieleden gemaakte onkosten kunnen verantwoorden. Raads- en commissieleden declareren in beginsel hun kosten bij de griffier.

Model Regeling rechtspositie burgemeester en wethouder

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of (bijvoorbeeld) [tjdstip] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld de aanhef.
 - [/ets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
 - [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 2.
- Combinaties zijn ook mogelijk.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam gemeente],
gelezen het voorstel van [datum en nummer];
gelet op de artikelen 44 en 66 van de Gemeentewet en [de]artikel[en] [3.2.10], 3.3.2, 3.3.3, tweede lid en 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en artikel 3.8 van de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers;
gezien het advies van [naam commissie];
besluit vast te stellen de volgende regeling: Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders [naam gemeente en eventueel jaartal].

Artikel 1. Definitiebepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. college: college van burgemeester en wethouders.
- b. burgemeester: voorzitter van het college van burgemeester en wethouders.
- c. secretaris: de secretaris bedoeld in artikel 107 van de Gemeentewet.
- b. wethouder: lid van het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 2 Ter beschikking gestelde auto burgemeester en wethouders

1. Het college stelt ten laste van de gemeente een auto ter beschikking bedoeld in artikel 3.2.10 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en artikel 3.8 van de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers.

2. Een ter beschikking gestelde auto, met uitzondering van een auto voor gemeenschappelijk gebruik en een auto op afroep als bedoeld in het eerste lid, kan worden gebruikt voor zowel zakelijke als bestuurlijke doeleinden. Een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep wordt uitsluitend gebruikt voor zakelijke doeleinden.

3. Onder gebruik voor zakelijke doeleinden wordt in dit artikel verstaan gebruik dat voor de toepassing van artikel 13bis van de Wet op de loonbelasting 1964 en de daarop berustende bepalingen niet als gebruik voor privédoeleinden wordt aangemerkt.

4. Onder gebruik voor bestuurlijke doeleinden wordt in dit artikel verstaan gebruik in het kader van de uitoefening van nevenfuncties, waarvan de uitoefening door de burgemeester of wethouder naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders in het belang van de gemeente is.

5. Het college kan bij de terbeschikkingstelling van een auto, niet zijnde een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep, bepalen dat deze door de burgemeester of de wethouder ook voor andere dan zakelijke of bestuurlijke doeleinden mag worden gebruikt.

6. Indien de burgemeester of de wethouder een aan hem ter beschikking gestelde auto uitsluitend gebruikt voor zakelijke en bestuurlijke doeleinden en hij voor het gebruik van die auto loon- of inkomstenbelasting verschuldigd is, wordt deze belastingheffing ten laste van de gemeente aan hem vergoed.

7. Indien de burgemeester of de wethouder een aan hem ter beschikking gestelde auto uitsluitend gebruikt voor zakelijke en bestuurlijke doeleinden, worden vergoedingen van derden in verband met het gebruik van die auto in de gemeentekas gestort.

8. De burgemeester of de wethouder betaalt voor het gebruik van de aan hem ter beschikking gestelde auto voor andere dan zakelijke of bestuurlijke doeleinden een eigen bijdrage per maand aan de gemeente. De eigen bijdrage per maand voor het gebruik, anders dan voor zakelijke of bestuurlijke doeleinden, van een aan de burgemeester of de wethouder ter beschikking gestelde auto, bedoeld in artikel 3.2.10, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, wordt, voor zover nodig op basis van nacalculatie, berekend volgens de formule $(a/b)p/12$, waarbij:

- a. 'a' staat voor het totaal in het kalenderjaar door betrokkene in de ter beschikking gestelde auto anders dan voor zakelijke of bestuurlijke doeleinden gereden kilometers;
- b. 'b' staat voor het totaal in het kalenderjaar door betrokkene in de ter beschikking gestelde auto gereden kilometers;
- c. 'p' staat voor het totaal bedrag van de kosten van de auto dat in het kalenderjaar ten laste van de gemeente komt, daaronder in ieder geval de kosten van afschrijving, onderhoud, brandstof en verzekering.

9. Indien aan de burgemeester of de wethouder een auto, niet zijnde een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep als bedoeld in het eerste lid, ter beschikking is gesteld, heeft hij geen aanspraak op vergoedingen, bedoeld in artikel 3.2.7, tweede lid, onder b, en artikel 3.2.9, eerste lid van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

10. Voor zover de burgemeester of de wethouder gebruik maakt van een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep als bedoeld in het eerste lid, heeft hij geen aanspraak op vergoedingen, bedoeld in artikel 3.2.7, tweede lid, onder b, en artikel 3.2.9, eerste lid van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

11. Voor woon-werkverkeer en reizen voor de uitoefening van het ambt worden aan de burgemeester of wethouder bij gebruik van een ter beschikking gestelde auto de veer- en toelastkosten ten laste van de gemeente vergoed.

12. Voor reizen voor de uitoefening van het ambt worden aan de burgemeester of wethouder bij gebruik van een ter beschikking gestelde auto de kosten voor parkeer-, veer- en toelastkosten ten laste van de gemeente vergoed, mits deze kosten niet uit andere hoofde worden vergoed.

13. Boetes en naheffingsaanslagen voor parkeren worden niet vergoed.

Artikel 3. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing burgemeester en wethouders

- 1. De burgemeester of de wethouder die willen deelnemen aan niet-partijpolitiek georiënteerde scholing bedoeld in **artikel 3.3.3 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** in verband met de vervulling van hun functie dienen daartoe vooraf een gemotiveerde aanvraag in bij de secretaris.*
- 2. Deze aanvraag gaat vergezeld van stukken met inhoudelijke informatie en een kostenspecificatie.*
- 3. De maximale vergoeding van de scholing bedraagt:*
 - a. € [bedrag] per jaar voor de wethouder;*
 - b. € [bedrag] per jaar voor de burgemeester.*
- 4. Het college beslist op de aanvraag op basis van de overlegde stukken.*

Artikel 4. Informatie- en communicatievoorzieningen

- 1. De burgemeester of de wethouder tekent een bruikleenovereenkomst wanneer hem ten laste van de gemeente voor de duur van de uitoefening van zijn functie informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking worden gesteld als bedoeld in **artikel 3.3.2 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**. Het college stelt het model van de bruikleenovereenkomst vast.*
- 2. De burgemeester of de wethouder levert na beëindiging van zijn functie de ter beschikking gestelde informatie- en communicatievoorzieningen in bij de gemeente.*

Artikel 5. Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

1. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in **artikel 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**.
2. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden verder aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in deze regeling, voor zover deze worden gerekend tot een vergoeding, tegemoetkoming of verstrekking als bedoeld in artikel 31a, tweede lid, onderdelen a tot en met h, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

Artikel 6. Betaling en declaratie van onkosten

1. Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van kosten die op grond van deze regeling voor vergoeding of tegemoetkoming in aanmerking komen plaats door:
 - a. betaling uit gemeentelijke middelen, op basis van een rechtstreeks aan de gemeente toegezonden factuur,
 - b. betaling vooruit uit eigen middelen of
 - c. betaling ten laste van de gemeentelijke creditcard.

2. Een aanvraag om een vergoeding van de onkosten als bedoeld in dit artikel gaat vergezeld van een declaratieformulier en bewijsstukken.
3. Het declaratieformulier en de bewijsstukken worden binnen [termijn] na factuurdatum of betaling door de burgemeester of wethouder ingediend bij de secretaris.
4. Voor zover van toepassing draagt de gemeente er zorg voor dat de betaling aan burgemeester of wethouders binnen [termijn] na het indienen van de aanvraag wordt overgemaakt.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van [de dag na de datum van publicatie van het Gemeentebblad waarin deze regeling wordt geplaatst en werkt terug tot en met] 1 januari 2019.

Artikel 8. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders 2019
[naam gemeente en eventueel jaartal].

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente
[naam gemeente], [datum],

De burgemeester,

De secretaris,

Toelichting Modelregeling rechtspositie burgemeester en wethouders 2019

NB: Deze toelichting is geschreven met de (mogelijke) keuzes die in deze modelregeling gemaakt zijn in gedachten. Als een individuele gemeente op punten andere keuzes maakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze modelregeling in samenhang met de hierbij behorende ledenbrief gelezen te worden.

ALGEMEEN DEEL

Wettelijke regelingen

In de wet en nadere regelgeving zijn alle van belang zijnde onderwerpen geregeld betreffende de rechtspositie van gemeentelijke politieke ambtsdragers. In de Gemeentewet is aangegeven dat de nadere invulling van de rechtspositie van burgemeesters en wethouders alsmede de financiële voorzieningen moet

worden geregeld bij of krachtens de wet (AMvB en ministeriële regeling). Deze nader regeling is vastgelegd in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. In de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers zijn de (onkosten)vergoedingen nader uitgewerkt.

Hoofdpijnen gemeentelijke regeling

In deze regeling zijn alleen bepalingen opgenomen inzake de rechtspositie van burgemeester en wethouders zover die niet dwingend geregeld zijn in hogere wet- en regelgeving. De grondslag hiervoor is te vinden in de Gemeentewet en het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers. Bij de laatste moderniserings- en harmoniseringsoperatie (Staatsblad 15 oktober 2018) betreffende de rechtspositiebesluiten voor decentrale politieke ambtsdragers zijn er wederom een aantal bepalingen imperatief in hogere wet- en regelgeving vastgelegd. De overweging hierbij is dat het bestuurlijk wenselijk is om de voorzieningen zoals vergoedingen, tegemoetkomingen en andere rechtspositionele aanspraken voor decentrale politieke ambtsdragers dwingendrechtelijk in hogere wet- en regelgeving vast te leggen om politieke discussies te voorkomen. Dit betekent dat er voor gemeenten minder ruimte is om lokaal van wettelijke regelingen af te wijken. Wel kunnen er nadere regels gesteld worden. Indien een gemeente besluit om nadere regels te stellen, zijn een aantal regels van belang.

In artikel 44 en 66 Gemeentewet is bepaald dat 'buiten hetgeen bij of krachtens de wet is toegekend', de burgemeester en wethouders als zodanig geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen ten laste van de gemeente ontvangen.

Deze regeling is een (nadere) uitwerking van de gestelde regels van de bij of krachtens de wet toegekende vergoedingen en tegemoetkomingen voor de burgemeesters en wethouders.

De arbeidsverhoudingen en fiscale positie

Burgemeesters en wethouders zijn niet in dienstbetrekking bij de gemeente, maar wel benoemd. De gemeente is dus niet de werkgever. Dat betekent bijvoorbeeld dat zij niet vallen onder de werknemersverzekeringen zoals de Werkloosheidswet (WW), Ziektewet (ZW) en de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Omdat burgemeesters en wethouders wél ambtenaar in formele zin zijn, worden zij fiscaal behandeld als ware zij actief in dienstbetrekking door de Wet op de loonbelasting 1964. Er wordt daarom op de bezoldiging van burgemeesters en wethouders ook loonheffingen ingehouden.

De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) is van toepassing op wethouders en burgemeesters. De burgemeester volgt de pensioenaanspraken van de ABP-Pensioenregeling.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Ter beschikking gestelde auto burgemeester en wethouders.

Voor burgemeesters en wethouders is expliciet bepaald dat een auto ter beschikking kan worden gesteld. Dit kan een dienstauto zijn, maar ook een leaseauto. Zowel in het geval van een dienstauto als bij een leaseauto is sprake van een ter beschikking gestelde auto. Het financieringsarrangement kan verschillend

zijn; het fiscaal regime geldt voor beide soorten auto's onverkort. Op grond van het onderhavige artikel kan ook een gemeenschappelijke auto ter beschikking worden gesteld. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de situatie dat het hele dagelijks bestuur gebruikmaakt van de auto, of dat de leden van het dagelijks bestuur gebruik maken van gecontracteerd vervoer op afroep.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen het gebruik van een ter beschikking gestelde auto voor zakelijke doeleinden en/of bestuurlijke doeleinden. Onder zakelijk gebruik wordt verstaan het fiscaal-zakelijk gebruik. Hieronder vallen ritten voor woon-werkverkeer, dienstreizen en ritten voor ambtsgebonden (qq-) functies.

Als bijvoorbeeld een wethouder zijn gemeente vertegenwoordigt en daarvoor een ter beschikking gestelde auto gebruikt, is er vanuit zijn functie als wethouder bezien sprake van zakelijk gebruik van die auto. Ook bij de onbezoldigde commissies en functies van de VNG neemt de Belastingdienst het standpunt in dat sprake is van zakelijke ritten voor burgemeesters en wethouders.

Bij (andere) bestuurlijke commissies of adviescolleges kan zich echter de situatie voordoen dat iemand deelneemt op grond van deskundigheid en reputatie, en niet uitsluitend als bijvoorbeeld burgemeester van een bepaalde gemeente. In dat geval zal de Belastingdienst eerder aannemen dat de bezoldigde nevenfunctie, waarvan de bezoldiging niet in de gemeentekas wordt gestort, niet wordt vervuld in de hoedanigheid van het ambt, en dat er dus sprake is van een niet-zakelijke rit.

Fiscaal gezien wordt al het andere gebruik dan zakelijk gebruik voor het ambt aangemerkt als gebruik voor privé-doeleinden, waarop de Regeling privégebruik auto van de werkgever (de zogenoemde bijtellingsregeling) van toepassing is. Omdat het niet redelijk is dat de ambtsdrager geconfronteerd wordt met extra belasting in verband met autoritten die hij in het kader van de uitoefening van zijn functie maakt, wordt hem deze belasting op grond van het zesde lid vergoed. Daar staat tegenover dat vergoedingen die de betrokken ambtsdrager voor het gebruik van de auto uit anderen hoofde ontvangt, ten goede komen aan de gemeente(kas).

In het achtste lid is mogelijk gemaakt dat het college van burgemeester en wethouders kan besluiten dat een ter beschikking gestelde auto ook privé (althans voor andere doeleinden dan zakelijke of bestuurlijke) mag worden gebruikt. Dit geldt echter niet voor gemeenschappelijke auto's en gecontracteerd vervoer. Voor het privégebruik van een ter beschikking gestelde auto moet de ambtsdrager een maandelijkse bijdrage aan de gemeente betalen. Bovendien wordt hem de belasting via de bijtellingsregeling niet vergoed. Wel mogen de kosten van de maandelijkse bijdrage voor het privégebruik van de auto in mindering worden gebracht op de fiscale bijtelling. Gemeenschappelijke auto's en gecontracteerd vervoer mogen ingevolge het tweede lid van het onderhavige artikel alleen ter beschikking worden gesteld voor zakelijke doeleinden. Deze beperking houdt verband met onwenselijke fiscale complicaties.

Voorts is geregeld dat een burgemeester of wethouder die gebruik maakt van een ter beschikking gestelde auto geen aanspraak kan maken op reiskostenvergoedingen (inclusief vergoeding voor woon-werkverkeer), wanneer hem (persoonlijk) een auto ter beschikking is gesteld. Als hem niet persoonlijk een auto ter beschikking is gesteld, maar hij maakt wel gebruik van een gemeenschappelijke auto of gecontracteerde auto, ontvangt hij alleen voor de desbetreffende ritten geen vergoeding

Samenvattend heeft een college dus verschillende mogelijkheden als het een auto ter beschikking wil stellen aan één of meer leden van dat college. De volgende situaties worden nu onderscheiden die elk een ander rechtspositioneel gevolg hebben.

Ingeval van een auto voor één ambtsdrager zijn er drie mogelijkheden voor het gebruik:

- *uitsluitend zakelijk: geen bijtelling;*
- *zakelijk en bestuurlijk: bijtelling wordt vergoed;*
- *zakelijk en bestuurlijk en echt privé: bijtelling wordt niet vergoed en betrokkene betaalt een eigen bijdrage per maand voor de echte privékilometers.*

Bij gebruik van een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep is er vanwege de beschreven ongewenste fiscale consequenties, maar één optie: uitsluitend zakelijk en dus geen bijtelling.

Een rittenadministratie zal vrijwel altijd nodig zijn. Als de auto alleen zakelijk wordt gebruikt, is een rittenadministratie nodig voor de fiscus. Ritten-administratie is voor de fiscus niet nodig als de auto niet alleen zakelijk maar ook bestuurlijk mag worden gebruikt. In dat geval volgt namelijk automatisch fiscale bijtelling. Rittenadministratie is verder nodig als de auto ook «echt» privé mag worden gebruikt (in die zin dat de auto ook wordt gebruikt voor ritten die noch zakelijk, noch bestuurlijk zijn). In dat geval is rittenadministratie weliswaar niet vereist voor de fiscus, maar wel voor de gemeente.

Artikel 3. Nadere regels niet-partijpolitek georiënteerde scholing burgemeester en wethouders

Voor burgemeesters en wethouders is expliciet bepaald dat de kosten voor niet-partijpolitek georiënteerde functionele scholing, zoals deelname aan congressen en opleidingen, ten laste kunnen worden gebracht van de gemeente. Partijpolitieke scholing komt niet voor vergoeding door de gemeente in aanmerking. De inhoud van de scholing is bepalend of deze al dan niet partijpolitek georiënteerd is. Wanneer scholing verzorgd wordt door een politieke partij betekent dat niet automatisch dat die scholing partijpolitek georiënteerd is.

Om in aanmerking te komen voor vergoeding van de scholingskosten, moet gemotiveerd worden dat het gaat om functiegerichte scholing. Scholing is functiegericht als zij beoogt de voor de functie benodigde vakkennis en vaardigheden te verwerven dan wel actueel te houden. Scholing is partijpolitek georiënteerd als zij geheel of gedeeltelijk tot doel heeft betrokkene op te leiden in het gedachtegoed van de desbetreffende partij.

Overigens kan de gemeente ook zelf dit soort scholing (laten) verzorgen. Ook die lasten komen ten laste van de gemeente.

Er is ruimte voor lokale accenten. Op grond van het tweede lid kan het college nadere regels stellen voor de eigen scholing.. Deze nadere regels kunnen bijvoorbeeld in een scholingsplan komen te staan. In dit plan kunnen procedureregels voor individuele scholingsverzoeken worden opgenomen als ook regels over de hoogte van de tegemoetkoming. Dit plan kan vervolgens als handvat dienen bij toetsing van individuele scholingsaanvragen. Het beoordelen van en/of fiatteren van scholingsaanvragen kan worden gemandateerd aan de gemeentesecretaris.

Artikel 4. Informatie en communicatievoorzieningen

Het college van burgemeester en wethouders stelt ten laste van de gemeente aan een wethouder of de burgemeester voor de duur van de uitoefening van zijn functie de noodzakelijke informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking op grond van een bruikleenovereenkomst. Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan een smartphone een computer en de daarbij behorende (internet)abbonementen. Een computer is een desktop, een tabletcomputer of een laptop. Er mag slechts één computer verstrekt worden.

Artikel 5. Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

In het kader van de werkkostenregeling op grond van artikel 31 Wet op de Loonbelasting 1964 zijn een aantal vergoedingen in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en in deze regeling aangewezen als eindheffingsbestanddeel. De gemeente draagt in dat geval de loonbelasting, waardoor de vergoeding belastingvrij (netto) aan een burgemeester of wethouder kan worden overgemaakt. Anders worden deze door de Belastingdienst als loon gezien en moet hierover bij de bestuurder loonbelasting worden ingehouden. In het kader van de werkkostenregeling kan in de financiële administratie worden aangegeven of een verstrekking of vergoeding onder de gerichte vrijstellingen, intermediaire kosten of onder de nihil-waarderingen valt.

Gemeenten mogen daarnaast een verstrekking of vergoeding in de vrije ruimte – tot 1,2% fiscale loonsom – onderbrengen zonder fiscale consequenties. Indien de grens van 1,2% wordt overschreden, zal de gemeente 80% eindheffing moeten betalen

Artikel 6. Betaling en declaratie van onkosten

Het Rechtspositiebesluit en Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen op welk moment vergoedingen en onkosten betaald worden aan burgemeesters en wethouders. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kan dit artikel uitkomst bieden. De betaling van onkosten kan worden voorgeschoten uit eigen middelen, later gedeclareerd worden of de factuur wordt rechtstreeks naar de gemeente verstuurd. Hierbij gaat de voorkeur uit naar rechtstreeks facturering bij de gemeente. Het verdient aanbeveling dat het college een formulier vaststelt waarmee burgemeester en wethouders gemaakte onkosten kunnen verantwoorden. Burgemeester en de wethouders declareren hun kosten bij de secretaris.

Model Verordening rechtspositie Raads- en commissieleden 2019

Leeswijzer modelbepalingen

- [...] of (bijvoorbeeld) [tijdstip] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [iets] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 1.
- [(iets)] = een duiding ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 2.

Combinaties zijn ook mogelijk.

De raad van de gemeente [naam gemeente]

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van [datum en nummer];
gelet op de artikelen 95, eerste en tweede lid, 96, eerste en tweede lid, en 97, 98, 99 van de Gemeentewet en [de] artikel[en] [3.1.1, vijfde lid,] 3.1.3, eerste lid[, 3.1.4, eerste lid, 3.1.8, eerste lid, 3.1.9, eerste lid, 3.3.2, 3.3.3, tweede lid, 3.4.1, eerste lid, en 3.4.2] en 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers;

gezien het advies van [naam commissie];

besluit vast te stellen de volgende verordening: Verordening rechtspositie raads- en commissieleden [naam gemeente en eventueel jaartal].

Artikel 1 Definitiebepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. commissielid: lid van een commissie als bedoeld in de artikelen 82, 83 en 84 van de Gemeentewet, dat niet tevens raadslid is of ambtenaar die als zodanig tot lid van een commissie is benoemd.
- b. griffier: de griffier, bedoeld in artikel 107 van de Gemeentewet.
- c. raadslid: lid van de gemeenteraad.

Artikel 2. Vergoeding voor de werkzaamheden van raadsleden

[Van de vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, wordt [percentage (maximaal 20%)] uitgekeerd op basis van het aantal bijgewoonde raadsvergaderingen afgezet tegen het aantal gehouden vergaderingen.]

Artikel 3. Toelage raadslid onderzoekscommissie [en bijzondere commissie]

1. Een raadslid dat lid is van een onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet wordt voor de duur van de activiteiten van die commissie ten laste van de gemeente een toelage toegekend van [bedrag] per maand. *(De toelage is per jaar maximaal driemaal de maandelijkse*

*vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in **artikel 3.1.1, eerste lid, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.**)*

*2. Een raadslid dat lid is van een bijzondere commissie als bedoeld in **artikel 3.1.4, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** wordt voor de duur van de activiteiten van de commissie een toelage toegekend van [bedrag (maximaal € 120)] per maand.*

Artikel 4. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen buiten de gemeente

1. Voor reizen **buiten** het grondgebied van de gemeente ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur als bedoeld in **artikel 97 Gemeentewet** worden aan een raads- of commissielid vergoed:

- a. de kosten voor het gebruik van openbaar vervoer;
- b. bij gebruik van een eigen auto het maximumbedrag dat door een werkgever aan een werknemer per afgelegde kilometer onbelast kan worden verstrekt .

2. Voor reizen buiten het grondgebied van de gemeente, ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur, worden aan een raadslid of commissielid bij gebruik van eigen auto tevens de parkeer-, veer- en toelkosten vergoed;

3. Boetes en naheffingsaanslagen voor parkeren worden niet vergoed.

4. Als een raadslid of commissielid een tijdelijke functionele beperking heeft, kan voor reizen als bedoeld in het eerste lid, een voor de beperking geschikte vervoersvoorziening worden vergoed of ter beschikking gesteld.

5. De noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte werkelijke verblijfkosten die een raadslid of commissielid maakt in verband met reizen **buiten** het grondgebied ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur worden ten laste van de gemeente vergoed.

Artikel 5. Verzekering raadsleden voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden

*1. Een raadslid wordt eenmaal per jaar een bedrag toegekend ter hoogte van het bedrag van de vergoeding voor de werkzaamheden voor één maand,, bedoeld in **artikel 3.1.1, eerste lid, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, waarmee het raadslid voorzieningen kan treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.*

2. Het eerste lid is niet van toepassing op een raadslid dat is benoemd in een plaats die is opengevallen als gevolg van tijdelijk ontslag van een raadslid wegens zwangerschap en bevalling of ziekte, op grond van artikel X12 van de Kieswet.

Artikel 6. Loopbaanoriëntatie raadsleden

*1. Een raadslid van een gemeente die kosten maakt om zich tijdens het ambt te oriënteren op zijn verdere loopbaan of mobiliteit bevorderende activiteiten ontplooit, als bedoeld in **artikel 3.1.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, worden ten laste van de gemeente vergoed.*

2. Geen vergoeding, als bedoeld in het eerste lid, wordt toegekend indien:

- a. de prijs/kwaliteitverhouding van de desbetreffende loopbaanoriëntatie of mobiliteit bevorderende activiteit onredelijk is;*
- b. die loopbaanoriëntatie of mobiliteit bevorderende activiteit kan worden aangemerkt als een sollicitatieactiviteit of*
- c. de kosten ervan reeds uit anderen hoofde voor vergoeding in aanmerking komen.*

Artikel 7. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raads- en commissieleden

- 1. Een raads- of commissielid dat wil deelnemen aan niet-partijpolitiek georiënteerde scholing in verband met de vervulling van zijn functie **als bedoeld in artikel 3.3.3 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, dient daartoe vooraf een gemotiveerde aanvraag in bij de griffier.*
- 2. Deze aanvraag gaat vergezeld van stukken met inhoudelijke informatie en een kostenspecificatie.*
- 3. De maximale vergoeding van de scholing bedraagt:*
 - a. € [bedrag] per jaar per raadslid;*
 - b. € [bedrag] per jaar per commissielid.*
- 4. De raad beslist op de aanvraag op basis van de overlegde stukken.*

[Artikel 8. Verhoging vergoeding commissieleden (niet-raadsleden) voor het bijwonen van commissievergaderingen i.v.m. bijzondere deskundigheid of zwaarte taak]

*Een commissielid wordt een vergoeding toegekend van [percentage (bijvoorbeeld 110%)] van de vergoeding waarop hij overeenkomstig **artikel 3.4.1, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** aanspraak op maakt als:*

- a. het commissielid op grond van zijn bijzondere beroepsmatige deskundigheid op het taakgebied van de commissie is aangetrokken en/of*
- b. het commissielid een vergoeding ontvangt die niet geacht kan worden in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van zijn taak en/of de omvang van de door hem te verrichten arbeid.*

Artikel 9. Informatie- en communicatievoorzieningen raads- en commissieleden

- 1. Een raads- of commissielid tekent een bruikleenovereenkomst wanneer hem ten laste van de gemeente voor de duur van de uitoefening van zijn functie informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking worden gesteld **bedoeld in artikel 3.3.2 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**. Het college stelt het model van de bruikleenovereenkomst vast.*
- 2. Een raads- of commissielid levert na beëindiging van zijn functie de ter beschikking gestelde informatie- en communicatievoorzieningen in bij de gemeente.*

Artikel 10. Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

1. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in artikel 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

2. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden verder aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in deze verordening, voor zover deze worden gerekend tot een vergoeding, tegemoetkoming of verstrekking als bedoeld in artikel 31a, tweede lid, onderdelen a tot en met h, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

Artikel 11. Betaling vaste vergoedingen

Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van de vergoeding van commissieleden, bedoeld in artikel 3.4.1 het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers maandelijks plaats met inachtneming van een vergoeding per bijgewoonde vergadering.

Artikel 12. Betaling en declaratie van onkosten

1. Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van kosten die op grond van deze verordening voor vergoeding of tegemoetkoming in aanmerking komen plaats door:
 - a. betaling uit gemeentelijke middelen, op basis van een rechtstreeks aan de gemeente toegezonden factuur,
 - b. betaling vooruit uit eigen middelen of
 - c. betaling ten laste van de gemeentelijke creditcard.
2. Een aanvraag om een vergoeding van de onkosten als bedoeld in dit artikel gaat vergezeld van een declaratieformulier en bewijsstukken.
3. Het declaratieformulier en de bewijsstukken worden binnen [termijn] na factuurdatum of betaling door raads- of commissieleden ingediend bij de griffier.
4. Voor zover van toepassing draagt de gemeente er zorg voor dat de betaling aan raads- of commissieleden binnen [termijn] na het indienen van de aanvraag wordt overgemaakt.

Artikel 13. Intrekking oude verordening

De [citeertitel oude Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden] wordt ingetrokken.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van [de dag na de datum van publicatie van het Gemeenteblad waarin deze verordening wordt geplaatst en werkt terug tot en met] 1 januari 2019.

Artikel 15. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening rechtspositie raads- en commissieleden [naam gemeente en eventueel jaartal].

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van de gemeente [naam gemeente], [datum],

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting Model Verordening rechtspositie raads- en commissieleden 2019

NB: Deze toelichting is geschreven met de (mogelijke) keuzes die in deze modelverordening gemaakt zijn in gedachten. Als een individuele gemeente op punten andere keuzes maakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze modelverordening in samenhang met de hierbij behorende ledenbrief gelezen te worden.

ALGEMEEN DEEL

Wettelijke regelingen

In de wet en nadere regelgeving zijn alle van belang zijnde onderwerpen geregeld betreffende de rechtspositie van gemeentelijke politieke ambtsdragers. In de Gemeentewet is aangegeven dat de nadere invulling van de rechtspositie van raads- en commissieleden alsmede de financiële voorzieningen moet worden geregeld bij of krachtens de wet (AMvB en ministeriële regeling). Deze nader regeling is vastgelegd in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. In de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers zijn de (onkosten)vergoedingen nader uitgewerkt.

Hoofdpijnen gemeentelijke verordening

In deze verordening zijn alleen bepalingen opgenomen inzake de rechtspositie van raadsleden en leden van gemeentelijke commissies zover die niet dwingend geregeld zijn in hogere wet- en regelgeving. De grondslag hiervoor is te vinden in de Gemeentewet en het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers. Bij de laatste moderniserings- en harmoniseringsoperatie (Staatsblad 15 oktober 2018), betreffende de rechtspositiebesluiten voor decentrale politieke ambtsdragers zijn er wederom een aantal bepalingen imperatief in hogere wet- en regelgeving vastgelegd. De overweging hierbij is dat het bestuurlijk wenselijk is om de voorzieningen zoals vergoedingen, tegemoetkomingen en andere rechtspositionele aanspraken voor decentrale politieke ambtsdragers dwingendrechtelijk in hogere wet- en regelgeving vast te leggen

om politieke discussies te voorkomen. Dit betekent dat er voor gemeenten minder ruimte is om lokaal bij verordening van wettelijke regelingen af te wijken.

Indien een gemeente besluit om bij verordening voorzieningen voor politieke ambtsdragers te regelen, zijn een aantal regels van belang.

In artikel 99 Gemeentewet is bepaald dat 'buiten hetgeen hun bij of krachtens de wet is toegekend', ontvangen de leden van de raad en/of door de raad ingestelde commissie (in de zin van artikel 82, 83 of 84 Gemeentewet) als zodanig geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen ten laste van de gemeente. Deze verordening vormt een (nadere) uitwerking van de bij of krachtens de wet toegekende vergoedingen en tegemoetkomingen.

De arbeidsverhoudingen en fiscale positie

Raadsleden en commissieleden hebben geen dienstbetrekking bij de gemeente. De gemeente is dus niet de werkgever. Dat betekent bijvoorbeeld dat zij voor zover het betreft het raadslidmaatschap niet vallen onder de werknemersverzekeringen zoals de Werkloosheidswet (WW), Ziektewet (ZW) en de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Omdat er geen sprake is van een dienstbetrekking vallen raads- en commissieleden niet onder de Wet op de loonbelasting 1964 maar worden hun inkomsten belast in de Wet inkomstenbelasting 2001. Wel kunnen raads- en commissieleden opteren voor de loonbelasting als voorheffing door samen met de gemeente te kiezen voor het fictief werknemerschap, het zogenaamde opting-in. Het fictief werknemerschap kan worden aangevraagd met behulp van een opting-in verklaring bij de Belastingdienst.

Als de raads- en commissieleden en gemeente niet kiezen voor het fictief werknemerschap, dan geldt dat de onkostenvergoedingen en raadsvergoeding als inkomsten moeten worden verantwoord en mogen de (beroeps)kosten die worden gemaakt worden afgetrokken. Het resultaat zal het raads- of commissielid moeten verantwoorden in de aangifte inkomstenbelasting, onder de post inkomsten uit overige werkzaamheden. De gemeente dient jaarlijks alle betalingen en verstrekkingen voor de raads- en commissieleden die niet als fictief werknemerschap te kwalificeren zijn op grond van deze verordening aan de Belastingdienst doorgeven middels een formulier IB-47. Omdat raads- en commissieleden op persoonlijke titel worden gekozen, zijn zij niet aan te merken als (fiscaal) ondernemer. Er hoeft dan ook geen VAR-verklaring / Modelovereenkomst ZZP overgelegd te worden aan de gemeente.

De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) is niet van toepassing op raads- en commissieleden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Vergoeding voor de werkzaamheden van raadsleden

De hoogte van de raadsvergoeding is verplichtend bepaald op een vast bedrag per inwonersklasse. Vanaf de dag van beëdiging hebben de raadsleden recht op de vergoedingen die verbonden zijn aan hun functie. Wat betreft de vergoeding voor de werkzaamheden is dit geregeld in artikel 3.1.1, eerste lid. De gemeenteraad kan op grond van het vierde lid van artikel 3.1.1 bij verordening bepalen dat een deel van de vergoeding voor de werkzaamheden wordt uitbetaald als presentiegeld. Het gaat om maximaal 20% van

de vergoeding. In een dergelijke verordening mag geen onderscheid worden gemaakt tussen de raadsleden: een presentievergoeding geldt dan voor alle raadsleden. Deze bepaling kan bijvoorbeeld worden benut bij spookleden. Spookleden zijn volksvertegenwoordigers die wel zijn gekozen, maar die niet of nauwelijks aanwezig zijn bij de vergaderingen of activiteiten van de desbetreffende gemeenteraad.

Het raadslid kan de vergoeding niet weigeren en de gemeente is verplicht de raadsvergoeding aan het raadslid over te maken op zijn of haar bankrekeningnummer. Het raadslid mag zelf (een deel) van de raadsvergoeding afdragen aan de politieke partij, maar is in beginsel juridisch niet verplicht mee te werken aan een overdracht van (een deel) van zijn of haar raadsvergoeding. Een akte van cessie waarbij de raadsvergoeding direct aan een politieke groepering wordt overgemaakt is juridisch niet toegestaan. De reden hiervoor is dat het raadslid een onafhankelijke positie heeft en niet financieel afhankelijk mag zijn van de politieke groepering.

Artikel 3. Toelage lid onderzoekscommissie [en bijzondere commissie] van raadsleden

Deze artikelen betreffen de toelagen voor de raadsleden die lid zijn van zogenaamde 'zware commissies'. Hiermee wordt bedoeld op de vertrouwenscommissie, de rekenkamerfunctie en de onderzoekscommissie, zoals deze in de Gemeentewet specifiek zijn omschreven. De vaststelling dat er sprake is van een dergelijke bijzondere commissie, met deze financiële gevolgen, moet bij verordening plaatsvinden. Daarbij moet gemotiveerd worden dat het lidmaatschap van deze commissies duidelijk meerwerk is naast het reguliere lidmaatschap van de gemeenteraad. Voor de hoogte van de toelage voor het werk in de eerdergenoemde drie zware commissies wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie, en anderzijds de onderzoekscommissie.

Wat betreft de hoogte van de toelagen voor het lidmaatschap van de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie geldt een vast (belast) bedrag van € 120 per maand. Het bedrag wordt naar rato van de duur van de activiteiten toegepast. Zolang een commissie «slapend» is, althans niet actief, ontvangen de leden geen toelage: niet de duur van het lidmaatschap is van belang, maar de duur van de activiteiten.

Artikel 4. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen buiten de gemeente

Ingevolge artikel 96, in samenhang met artikel 97, van de Gemeentewet kunnen kosten voor (dienst)reizen buiten het grondgebied van de gemeente alleen op basis van een verordening van de gemeenteraad worden vergoed. In deze bepaling is bij verordening geregeld dat raads- en commissieleden een vergoeding van de reis- en verblijfkosten voor reizen buiten het grondgebied van de gemeente kunnen krijgen ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur. Onder reizen "buiten de gemeentegrenzen" kunnen ook de buitenlandse dienstreizen worden geschaard. De naar redelijkheid gemaakte reis- en verblijfkosten voor dienstreizen in het buitenland, die door of vanwege de gemeente zijn georganiseerd komen ook voor vergoeding in aanmerking. De vergoeding voor noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte verblijfkosten is niet nader ingevuld en is een lokale aangelegenheid per gemeente. Omdat in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers verder geen eigen vergoedingsregeling is opgenomen, kan aansluiting worden gezocht bij de vergoedingsregelingen voor wethouders.

Artikel 5. Verzekering raadsleden voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden

Raadsleden zijn vaak een significant deel van de werkweek voor de gemeenteraad bezig en kunnen daardoor vaak in hun hoofdfunctie minder pensioen opbouwen. Raadsleden hebben bovendien niet allemaal een hoofdfunctie in loondienst. In artikelen 3.1.9 is daarom de grondslag gecreëerd om bij verordening te bepalen dat de raadsleden een bedrag per jaar ontvangen ter hoogte van één maandbedrag van hun vergoeding voor de werkzaamheden, waarmee zij voorzieningen kunnen treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.

De collectieve verzekering

Sommige gemeenteraden willen deze voorziening treffen voor de raadsleden vanaf de start van de raadsperiode per maart 2018. Terugwerkende kracht is niet mogelijk. De bepaling geldt vanaf 1

januari 2019. Maar, zoals gezegd, kan de raad bij verordening bepalen dat raadsleden eenmaal per jaar een bedrag ontvangen. De raad kan dus binnen een jaar na het aantreden van de nieuwe raad kiezen voor een grondslag in de verordening. Om in dit kader aan raadsleden een bedrag toe te kennen voor hun eerste jaar als raadslid, zou die grondslag dus moeten zijn opgenomen in de verordening tussen 1 januari 2019 en 28 maart 2019. Een dergelijke keuze is gezien het ritme van de zittingstermijn van gemeenteraden ook alleszins verdedigbaar. Aldus worden gebroken jaren in de uitbetalingssystematiek zoveel mogelijk vermeden.

Op basis van artikel 5.1, zevende lid, van het besluit geldt overgangsrecht. Voor zover voor raadsleden al op grond van het (oude) Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden collectieve verzekeringen zijn afgesloten voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden, kunnen die gehandhaafd blijven. De betrokken raadsleden ontvangen in dat geval uiteraard geen bedrag om zelf een dergelijke verzekering en/of voorziening te treffen.

Artikel 6. Loopbaanoriëntatie raadsleden

Niet alle gemeenten hebben in dezelfde mate behoefte aan deze regeling. De grondslag voor deze regeling is daarom nog niet ingevoerd voor alle volksvertegenwoordigers, maar alleen voor raadsleden van gemeenten groter dan 100.000 inwoners (artikel 3.1.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers). In deze bepaling is mogelijk gemaakt dat een raadslid in deze inwonersklassen ten laste van de gemeente kosten kan maken voor activiteiten, cursussen, opleidingen en dergelijke die betrokkene voorbereiden op een volgende stap in de carrière, maar die géén sollicitatieactiviteiten behelzen. Dus een cursus «Ken u zelf», het leren schrijven van een bedrijfsplan of een sollicitatietraining kwalificeert wel, maar netwerkgesprekken of outplacement kwalificeren niet. Overigens kan het raadslid die in aanmerking komt voor deze regeling, deze ook gebruiken om zich voor te bereiden op de beëindiging van zijn raadslidmaatschap.

In de verordening kan desgewenst een bepaling worden opgenomen voor evaluatie van de regeling na een x periode, zodat er in feite sprake is van een pilot en na verloop van tijd kan worden gekeken naar de werking van de regeling in de eigen gemeente.

Artikel 7. Nadere regels niet–partijpolitek georiënteerde scholing raads– en commissieleden

Voor raads– en commissieleden is expliciet bepaald dat de kosten voor niet–partijpolitek georiënteerde functionele scholing, zoals deelname aan congressen en opleidingen, ten laste kunnen worden gebracht van de gemeente. Partijpoliteke scholing komt niet voor vergoeding door de gemeente in aanmerking. De inhoud van de scholing is bepalend of deze al dan niet partijpolitek georiënteerd is. Wanneer scholing verzorgd wordt door een politieke partij betekent dat niet automatisch dat die scholing partijpolitek georiënteerd is.

Om in aanmerking te komen voor vergoeding van de scholingskosten, moet gemotiveerd worden dat het gaat om functiegerichte scholing. Scholing is functiegericht als zij beoogt de voor de functie benodigde vakkennis en vaardigheden te verwerven dan wel actueel te houden. Scholing is partijpolitek georiënteerd als zij geheel of gedeeltelijk tot doel heeft betrokkene op te leiden in het gedachtegoed van de desbetreffende partij.

Overigens kan de gemeente ook zelf dit soort scholing (laten) verzorgen. Ook die lasten komen ten laste van de gemeente.

Er is ruimte voor lokale accenten. Op grond van het tweede lid kan de raad nadere regels stellen voor de scholing van zijn leden. Deze nadere regels kunnen bijvoorbeeld in een scholingsplan komen te staan. In dit plan kunnen procedureregels voor individuele scholingsverzoeken worden opgenomen als ook regels over de hoogte van de tegemoetkoming. Dit plan kan vervolgens als handvat dienen bij toetsing van individuele scholingsaanvragen. Het beoordelen van en/of fiatteren van scholingsaanvragen kan worden gemandateerd aan de griffier.

Artikel 8. Verhoging vergoeding commissieleden (niet–raadsleden) voor het bijwonen van commissievergaderingen i.v.m. bijzondere deskundigheid of zwaarte taak

De hoogte van de vergoeding voor leden van gemeentelijke commissies, die zijn ingesteld op basis van artikel 82, 83 en 84 van de Gemeentewet zijn imperatief bepaald op een vast bedrag per inwonersklasse voor elke bijgewoonde vergadering van de commissie.

In bepaalde gevallen, zoals bij bijzondere deskundigheid en/of zwaarte van de taak in de commissie, is het mogelijk om een hoger bedrag aan vergoeding per vergadering toe te kennen dan bepaald in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Het kan bijvoorbeeld gaan om een raadscommissie met een bijzondere opdracht die een hogere belasting kent voor één of meerdere commissieleden. Door het verordeningvereiste kan op lokaal niveau een algemene en politieke afweging worden gemaakt.

Artikel 9 Informatie– en communicatievoorzieningen

Het college van burgemeester en wethouders stelt ten laste van de gemeente aan een raadslid, wethouder of de burgemeester voor de duur van de uitoefening van zijn functie de noodzakelijke informatie– en

communicatievoorzieningen ter beschikking. Ook commissieleden kunnen aanspraak maken op ICT-middelen op grond van art. 3.4.4 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan een smartphone een computer en de daarbij behorende (internet)abbonementen. Er mag slechts een één computer verstrekt worden. Geadviseerd wordt te verstrekken op basis van een bruikleenovereenkomst. Een computer is een desktop, laptop, tablet- of minicomputer. Een smartphone is niet te kwalificeren als computer.

Artikel 10 Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

In het kader van de werkkostenregeling op grond van artikel 31 Wet op de Loonbelasting 1964 zijn een aantal vergoedingen in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de verordening aangewezen als eindheffingsbestanddeel. De gemeente draagt in dat geval de loonbelasting, waardoor de vergoeding belastingvrij (netto) aan de politieke ambtsdrager kan worden overgemaakt. Anders worden deze door de Belastingdienst als loon gezien en moet hierover bij de politieke ambtsdragers loonbelasting worden ingehouden. In het kader van de werkkostenregeling kan in de financiële administratie worden aangegeven of een verstrekking of vergoeding onder de gerichte vrijstellingen, intermediaire kosten of onder de nihil-waarderingen valt.

Gemeenten mogen daarnaast een verstrekking of vergoeding in de vrije ruimte – tot 1,2% fiscale loonsom – onderbrengen zonder fiscale consequenties. Indien de grens van 1,2% wordt overschreden, zal de gemeente 80% eindheffing moeten betalen.

Artikel 11 Betaling vaste vergoedingen & artikel 12 Betaling en declaratie van onkosten

Het Rechtspositiebesluit en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen wanneer de vergoedingen en onkosten betaald moeten worden aan raads- en commissieleden. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kunnen deze artikelen uitkomst bieden. De betaling van onkosten kan worden voorgeschoten uit eigen middelen, later gedeclareerd worden of de factuur wordt rechtstreeks naar de gemeente verstuurd. Hierbij gaat de voorkeur uit naar rechtstreeks facturering bij de gemeente. Het verdient aanbeveling dat het college een formulier vaststelt waarmee raads- en commissieleden gemaakte onkosten kunnen verantwoorden. Raads- en commissieleden declareren in beginsel hun kosten bij de griffier.