

Toelichting Verordening rechtspositie raadsleden en raadsvolgers 2024

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 nadere 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 raadsvolgers 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 is 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 raadsvolgers 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 raadsleden en raadsvolgers niet onder de Wet op de loonbelasting 1964 maar worden hun inkomsten belast in de Wet inkomstenbelasting 2001. Wel kunnen raadsleden en raadsvolgers 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 raadsleden en raadsvolgers 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 raadslid of de raadsvolger moeten verantwoorden in de aangifte inkomstenbelasting, onder de post inkomsten uit overige werkzaamheden. De gemeente dient jaarlijks alle betalingen en verstrekkingen voor de raadsleden en raadsvolgers die niet als fictief werknemerschap te kwalificeren zijn op grond van deze verordening aan de Belastingdienst door te geven middels een formulier IB-47. Omdat raadsleden en raadsvolgers op persoonlijke titel worden gekozen, zijn zij niet aan te merken als (fiscaal) ondernemer. Er hoeft dan ook geen VAR-verklaring / Modelovereenkomst ZZZP overgelegd te worden aan de gemeente.

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

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2 Toelage raadslid onderzoekscommissie en bijzondere commissie

Deze artikelen betreffen de toelagen voor de raadsleden die lid zijn van zogenaamde 'zware commissies'. Hiermee wordt bedoeld op de vertrouwenscommissie 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 zware commissies wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de onderzoekscommissie en anderzijds de bijzondere commissie.

Wat betreft de hoogte van de toelagen voor het lidmaatschap van de vertrouwenscommissie geldt een vast bedrag ter hoogte van het maximale bedrag per maand, genoemd in artikel 3.1.4, lid 1 van het rechtspositiebesluit. 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 3 Reis- en verblijfkosten raadsleden en raadsvolgers

In deze bepaling is bij verordening geregeld dat raadsleden en raadsvolgers een vergoeding van de reis- en verblijfkosten kunnen krijgen. Daaronder 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.

Artikel 4 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.

Artikel 5 Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raadsleden en raadsvolgers

Voor raadsleden en raadsvolgers 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.

De maximale vergoeding voor scholing bedraagt € 250,00 per jaar per raadslid of raadsvolger. Het beoordelen van en/of fiatteren van scholingsaanvragen is gemandateerd aan de griffier.

Artikel 6 Informatie- en communicatievoorzieningen raadsleden en raadsvolgers

Het college van burgemeester en wethouders stelt ten laste van de gemeente aan een raadslid, een raadsvolger, een wethouder of de burgemeester voor de duur van de uitoefening van zijn functie de noodzakelijke informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking. Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan een smartphone, een computer en de daarbij behorende (internet)abonnementen. Er mag slechts één computer verstrekt worden. Het verstrekken van deze voorzieningen vindt plaats op basis van een bruikleenovereenkomst. Een computer is een desktop, laptop, tablet- of minicomputer. Een smartphone is niet te kwalificeren als computer.

Artikel 7 Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

In het kader van de werkkostenregeling op grond van artikel 31 Wet op de Loonbelasting 1964 is 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 8 Betaling vaste vergoedingen en artikel 9 Betaling en declaratie van onkosten

Overeenkomstig artikel 3.4.1 van het rechtspositiebesluit wordt aan raadsleden per bijgewoonde vergadering die van gemeentewege is georganiseerd een vergoeding toegekend. De hoogte van dit bedrag is afhankelijk van het aantal inwoners van de gemeente en wordt jaarlijks herzien.

Het Rechtspositiebesluit en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen wanneer de vergoedingen en onkosten betaald moeten worden aan raadsleden en raadsvolgers. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kunnen deze artikelen uitkomst bieden. De betaling van onkosten kan worden voorgeschoten uit eigen middelen en later gedeclareerd worden. Raadsleden en raadsvolgers declareren in beginsel hun kosten bij de griffier. Onderzocht wordt of de declaratie van (reis)kosten kan worden ingediend via een app. Het vereiste om bewijsstukken te overleggen geldt niet wanneer de vergoeding een forfaitair bedrag betreft.