Toelichting Verordening rechtspositie raads- en commissieleden Meierijstad 2019

ALGEMEEN

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.

Hoofdlijnen 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 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, is een aantal regels van belang.
In artikel 99 Gemeentewet is bepaald dat ’buiten hetgeen hun bij of krachtens de wet is toegekend’, 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 ontvangen ten laste van de gemeente. Deze verordening vormt een (nadere) uitwerking van de bij of krachtens de wet toegekende vergoedingen en tegemoetkomingen.

Vergoedingen bij of krachtens de wet

Onderstaand een opsomming van vergoedingen, die bij of krachtens de wet (lees Gemeentewet of Rechtspositiebesluit) dwingendrechtelijk geregeld zijn en dus niet opgenomen zijn in deze verordening:

1. de raadsvergoeding voor raadsleden;
2. de leden van de vertrouwenscommissie als bedoeld in artikel 61 Gemeentewet dan wel van onderzoekscommissie zoals bedoeld in artikel 115a, derde lid Gemeentewet;
3. de toelage voor fractievoorzitters;
4. de onkostenvergoeding voor raadsleden;
5. een tegemoetkoming in de kosten van een ziektekostenverzekering;
6. verlaging (vaste) raads- of commissievergoeding (op verzoek) van raads- en commissieleden als zij een gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen;
7. de vergoeding voor de waarneming van het voorzitterschap van de gemeenteraad;
8. de voorzieningen bij tijdelijk ontslag raadslid wegens zwangerschap en bevalling of ziekte;
9. de voorzieningen voor bewaken en beveiligen van raads- en commissieleden;

10. de contributie voor beroepsverenigingen;
11. een voorziening voor bedrijfsgeneeskundige zorg voor raadsleden;
12. voorzieningen in verband met beroepsziekte of dienstongeval voor raads- en commissieleden;
13. voorzieningen in verband met een structurele functionele beperking voor raads- en commissieleden.

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. 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 3. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen binnen de gemeente
De regeling is voor raads- en commissieleden gelijkgesteld. Zij kunnen aanspraak maken op vergoeding van:
a. reiskosten voor het bijwonen van vergaderingen van de gemeenteraad en commissies;
b. reis- en verblijfkosten voor reizen binnen de gemeente gemaakt voor de uitoefening van de functie;

Onder vergaderingen van commissies wordt tevens verstaan de beeldvormende avonden. Voor het bijwonen van deze avonden kunnen raads- en commissieleden ook aanspraak maken op vergoeding van de reiskosten.

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 artikel 3.1.9 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers 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. Scholing
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 in aanmerking.
Gezien de aard en duur van het ambt kunnen raads- en commissieleden opleidingen die gericht zijn op het persoonlijk functioneren in het ambt ten laste van de gemeente brengen. Scholing kan op meerdere wijze plaatsvinden maar is in principe gericht op de raad als collectief. De scholing is functiegericht als zij beoogt de voor de functie benodigde vakkennis en vaardigheden te verwerven dan wel actueel te houden.
Artikel 3.3.3 lid 1 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers biedt de mogelijkheid aan de raad om lokaal nadere regels voor scholing te stellen. De griffier verzorgt de organisatie van de scholing in afstemming met het fractievoorzittersoverleg. In voorkomende gevallen van disputen of tegenstrijdigheden beslissen de fractievoorzitters bij meerderheid van stemmen.
Voor raadsleden die niet hebben geopteerd voor de loonbelasting geldt dat de vergoedingen en verstrekkingen naar de waarde in het economische verkeer bij de aangifte inkomstenbelasting als opbrengst moeten worden verantwoord en dat de gemaakte kosten binnen de geldende randvoorwaarden als aftrekbare beroepskosten kunnen worden opgevoerd.

Artikel 6 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. 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.
Op 18 februari 2019 is een aanvullende circulaire verschenen. In tegenstelling tot de eerdere circulaire bepaalt deze dat er – gelet op de rechtszekerheid – sprake is van overgangsrecht voor de gemeentelijke politieke ambtsdragers aan wie in 2018 al een belaste vergoeding was verstrekt voor ICT.
Zolang een raads- of commissielid niet is afgetreden, ontslagen of herbenoemd, blijft voor hem het desbetreffende artikel van het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden, zoals dat luidde voor 1 januari 2019, en de op dat artikel gebaseerde nadere regels, van toepassing, indien hem in 2018 een tegemoetkoming of een vergoeding op grond van dat artikel is verleend.

Artikel 7 Betaling vaste vergoedingen & artikel 8 Betaling en declaratie van reis- en verblijfkosten
Het Rechtspositiebesluit en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen wanneer de vergoedingen betaald moeten worden aan raads- en commissieleden. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kunnen deze artikelen uitkomst bieden.
Het verdient aanbeveling dat het college een formulier vaststelt waarmee raads- en commissieleden gemaakte reis- en verblijfkosten kunnen verantwoorden. Raads- en commissieleden declareren in beginsel hun kosten – via tussenkomst van de fractievoorzitters - bij de griffier.