BIJLAGE BIJ DE CIRCULAIRE VAN 28 NOVEMBER 2018 (KENMERK 2018-0000918502) BETREFFENDE DE INTRODUCTIE BIJ GEMEENTEN VAN HET NIEUWE RECHTSPOSITIE-BESLUIT DECENTRALE POLITIEKE AMBTSDRAGERS

1. Inleiding

Van alle decentrale politieke ambtsdragers is zijn de arbeidsvoorwaarden nu ondergebracht in één rechtspositiebesluit en op een aantal onderwerpen nader uitgewerkt in één ministeriële regeling.

In §2 van deze bijlage wordt de opzet van het nieuwe besluit toegelicht en in §3 een beschrijving gegeven van de fiscale context. In §4 wordt vervolgens een aantal wijzigingen in algemene zin besproken, waarna in §5 per artikel een toelichting gegeven, zo nodig met voorbeelden.

2. Nieuwe opzet

Met het besluit en de regeling is beoogd de rechtspositie van de decentrale politieke ambtsdragers in de verschillende bestuurslagen zo veel mogelijk te harmoniseren. Ook bij toekomstige wijzigingen zal een zo veel mogelijk geharmoniseerde rechtspositie een belangrijk uitgangspunt blijven. Onderlinge vergelijkbaarheid is daarbij essentieel, ook al is deze niet per se van belang voor individuele gebruikers van het besluit. Daarom is gezocht naar een opzet en wijze van nummering die dit vergemakkelijkt.
Gekozen is voor een indeling van het besluit in afzonderlijke hoofdstukken per bestuurslaag: hoofdstuk 2 betreft de provincies, hoofdstuk 3 de gemeenten en hoofdstuk 4 de waterschappen. Daarnaast is er een hoofdstuk met enkele algemene begripsbepalingen (hoofdstuk 1) en een hoofdstuk met algemene overgangs- en slotbepalingen (hoofdstuk 5).

De hoofdstukken kennen ieder enkele algemene bepalingen en zijn verder op identieke wijze onderverdeeld in afdelingen. Er is een afdeling die betrekking heeft op de rechtspositie van de volksvertegenwoordigers, een afdeling voor de voorzitter en dagelijks bestuurders en een afdeling met bepalingen die zowel voor de volksvertegenwoordigers als voor de voorzitter en dagelijks bestuurders gelden. Daarnaast is er een afdeling die van toepassing is op commissieleden (waarmee bedoeld wordt leden van commissies die niet tevens lid zijn van provinciale staten, de gemeenteraad of het algemeen bestuur van een waterschap).

Gekozen is voorts voor een gelede nummering van de artikelen, waarmee direct duidelijk is in welk hoofdstuk en in welke afdeling het artikel staat. Daarmee is ook meteen helder op welke beroepsgroep het van toepassing is. De artikelnummers in het besluit bestaan meestal uit drie cijfers, in de volgorde: hoofdstuk, afdeling, artikel. Het laatste getal in een artikelnummer betreft het specifieke onderwerp. De afdelingen en artikelen in de onderscheiden hoofdstukken corresponderen met elkaar. Zo is de vergoeding bij een dienstongeval in elk hoofdstuk te vinden in de afdeling die van toepassing is op zowel de volksvertegenwoordigers als de voorzitter en de dagelijks bestuurders, en wel in de artikelen 2.3.6, 3.3.6 en 4.3.6.

De meeste bepalingen zijn voor de onderscheiden bestuurslagen inhoudelijk geharmoniseerd. Verschillen kunnen zich bijvoorbeeld voordoen als de grondslag in de organieke wetten niet helemaal gelijk zijn, zoals de grondslagen voor de vergoeding van dienstreizen van volksvertegenwoordigers (artikelen 94 en 95 van de Provinciewet, 96 en 97 van de Gemeentewet en 32a van de Waterschapswet).

Sommige onderwerpen zijn niet voor alle bestuurslagen relevant. Zo kennen de gemeenten wel het fenomeen van opclassificatie maar de provincies en waterschappen niet. De opzet van het besluit en de artikelnummering leiden er daarom toe dat een aantal artikelen is voorzien van de aanduiding “leeg”. Dit zijn de artikelen 2.2 tot en met 2.4, 2.1.8, 2.2.16, 3.5, 4.2 tot en met 4.4, 4.1.8, 4.2.5, 4.2.8 en 4.2.16. Onderlinge vergelijkbaarheid is namelijk essentieel. Bovendien is het aantal “lege” artikelen beperkt en zal dit voor de individuele gebruikers naar verwachting niet tot noemenswaardige verwarring leiden.

3. Fiscale aspecten

Gemeenten zijn ingevolge de Wet op de loonbelasting 1964 inhoudingsplichtigen (hierna: werkgever of werkgevers) ten aanzien van hun burgemeester en wethouders. Dit betekent dat zij de loonheffingen op het loon van hun bestuurders inhouden en afdragen. Ook raadsleden kunnen via een gezamenlijk verzoek van het desbetreffende raadslid en de inhoudende instantie, de gemeente, kiezen voor het loonbelastingregime[1]. Zij worden dan door de fiscus aangemerkt als “fictief werknemer”. Onder het begrip loon vallen ook vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen.

Over bepaalde vormen van loon wordt de loonbelasting in de vorm van een zogeheten eindheffing geheven. Deze eindheffing komt voor rekening van de werkgever en wordt dus niet ingehouden op het loon van de werknemer. Het toepassen van deze eindheffing van de werkgever is uitsluitend mogelijk indien de werkgever die looncomponenten heeft aangewezen als eindheffingsbestanddelen. Pas dan behoren die looncomponenten niet tot het loon van de werknemer en daarmee ook niet tot zijn verzamelinkomen voor de inkomstenbelasting.

Werkgevers kunnen maximaal 1,2% van hun totale loonsom (de “vrije ruimte”) besteden aan onbelaste vergoedingen en verstrekkingen voor hun werknemers. Voor zover deze vrije ruimte door hogere aanwijzingen wordt overschreden, betaalt de werkgever 80% eindheffing. Naast deze vrije ruimte kunnen bepaalde voorzieningen, zoals bijvoorbeeld studie, onbelast worden vergoed, verstrekt of ter beschikking gesteld. Het betreft de zogenoemde gerichte vrijstellingen.

Het aanwijzen van vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen als eindheffingsloon (eindheffingsbestanddelen) is vormvrij. Voor de vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen aan de gemeentelijke politieke ambtsdragers is ervoor gekozen deze aanwijzing reeds zo veel mogelijk wettelijk te regelen, althans in het rechtspositiebesluit op te nemen (artikel 3.3.8). De Wet op loonbelasting 1964 bevat namelijk ook een gebruikelijkheidstoets: bij elke aanwijzing als eindheffingsbestanddeel van een vergoeding, verstrekking of terbeschikkingstelling moet beoordeeld worden of deze als zodanig gebruikelijk is, althans niet ongebruikelijk. Het moet bovendien gebruikelijk zijn dat deze belastingvrij aan de werknemer wordt verstrekt. Bij een bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen eindheffingsbestanddeel hoeft deze beoordeling niet meer afzonderlijk plaats te vinden op lokaal niveau.

Verder is het aanwijzen van vergoedingen, verstrekkingen of terbeschikkingstellingen als eindheffingsbestanddeel ingeperkt. Verstrekkingen of terbeschikkingstellingen die niet als zodanig kunnen worden aangewezen, zijn bijvoorbeeld een auto die ook voor privédoeleinden ter beschikking is gesteld, of een (dienst)woning (een pied-à-terre uitgezonderd, omdat de kosten hiervoor tijdelijke verblijfkosten zijn in het kader van de dienstbetrekking). Wel kunnen vergoedingen ter compensatie van de belasting over deze verstrekkingen of terbeschikkingstellingen als eindheffingsbestanddeel worden aangewezen.

Gerichte vrijstellingen gaan niet ten koste van de vrije ruimte, mits de desbetreffende vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen binnen de normen blijven die voor deze gerichte vrijstellingen gelden. Eventuele overschrijdingen kunnen dus wel in de vrije ruimte worden ondergebracht.

Toelichting vrije ruimte en politieke ambtsdragers
Tijdens de consultatie kwam naar voren dat het beeld leeft dat alle arbeidsvoorwaardelijke voorzieningen van de gemeente in de vrije ruimte van 1,2% van de totale loonsom van de gemeente moeten passen, omdat de gemeente anders een fiscale “boete” krijgt van 80% belastingheffing over de overschrijding. Dit beeld, en de daaraan gekoppelde zorg over die zogenaamde fiscale boete, is onjuist. Natuurlijk is het bevredigend voor de gemeente als er geen belasting behoeft te worden betaald, maar de fiscus staat buiten wat een werkgever aan voorzieningen verstrekt aan zijn werknemers. Daarbij maakt het voor de werkkostenregeling niet uit of die voorzieningen zien op politieke ambtsdragers of op ambtenaren. Fiscaal gezien zijn beide groepen werknemer[2]. Er is dan ook geen sprake van een boete als de grens van de vrije ruimte wordt overschreden, maar van reguliere belastingheffing. En

[1] Met een door het raadslid en gemeente ondertekende verklaring loonheffingen-opting in van de Belastingdienst (https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/verklaring_loonheffing_opting_in_lh0501z9fol.pdf).

[2] Het raadslid is voor de Wet op de loonbelasting 1964 werknemer als er gebruik wordt gemaakt van de zogenoemde opting-in; hij of zij is dan, zoals gezegd, een zogenaamde “fictief werknemer”.

wanneer het komt tot die belastingheffing, leidt die tot lagere kosten voor de werkgever dan bij het alternatief, bruteren.

Het lijkt erop dat dit beeld van een boete als de grens van de vrije ruimte wordt overschreden, wordt versterkt doordat er gesproken wordt van een eindheffing en omdat deze “afrekening” aan het eind van het jaar plaatsvindt. Doordat de gemeente aldus aan het eind van het jaar wordt geconfronteerd met de belastingheffing, ontstaat het gevoel bij de gemeente dat zij fout heeft gehandeld. Er is echter geen sprake van een fout, maar juist van een manier om de kosten van de gemeente te verlagen. Bovendien kan dit gevoel worden tegengegaan wanneer wordt gekozen voor het gebruik van een maandelijkse voorschotnota. Dat is een soort bevoorschottingssysteem waarmee de loonheffing voorspelbaarder kan worden gemaakt. Het maandelijks voorschot kan de gemeente in overeenstemming brengen met de geschatte eindheffing na afloop van het kalenderjaar.

Ook werd tijdens de consultatie naar voren gebracht dat de vrije ruimte door de fiscus zou zijn bedoeld als 'budget' voor alle medewerkers bij de gemeente. Dit is een onjuiste stelling. De wetgever bepaalt in het kader van de werkkostenregeling namelijk niet welk pakket de werkgever moet aanbieden aan aangewezen voorzieningen. En de berekening van de vrije ruimte is gebaseerd op de totale loonsom van de gemeente; dus die van ambtenaren en politieke ambtsdragers tezamen. De vrije ruimte kan dus worden gebruikt voor zowel ambtenaren als politieke ambtsdragers.

Doordat in het rechtspositiebesluit veel voorzieningen voor de politieke ambtsdragers, om de hierboven genoemde redenen, als eindheffingsbestanddeel zijn aangewezen, werd weleens de conclusie getrokken dat het grootste gedeelte van de vrije ruimte wordt opgesoupeerd door de politieke ambtsdragers waardoor weinig ruimte meer resteert voor de ambtenaren van de gemeente. Die conclusie berust echter op een onjuiste vooronderstelling. De fiscus bepaalt namelijk niet wat er beschikbaar is voor de werkgever; de fiscus kijkt voor de loonheffing uitsluitend welk totaalbedrag aan voorzieningen voor ambtenaren en politieke ambtsdragers gezamenlijk resteert boven de forfaitaire vrijstelling van 1,2% van de totale loonsom. Aangezien het totaal van de voorzieningen voor zowel ambtenaren als politieke ambtsdragers niet verandert, en dus ook niet het totaal van de vereiste belastingafdracht, is er enkel sprake van een “waterbedeffect”: welk deel van de vrije ruimte deelt de gemeente als werkgever toe aan ambtenaren en welk deel aan politieke ambtsdragers?

En zelfs als er door de gemeente eindheffing moet worden afgedragen, is dat nog altijd goedkoper dan het alternatief, en dat is bruteren. Vóór de invoering van de werkkostenregeling werden de kostenvergoedingen als individueel toegekend belast loon aangemerkt en vervolgens gebruteerd om politieke ambtsdragers te compenseren voor de loonheffing die over de kostenvergoedingen verschuldigd was. Waar de gemeente bij het bruteren meer dan het dubbele betaalde (+108,3% bij een belastingtarief van 52%) om netto een bepaald bedrag te kunnen verstrekken, betaalt zij sinds de invoering van de werkkostenregeling per 1 januari 2015 in de eindheffing 80%, en feitelijk vaak minder: de gemeente betaalt immers pas 80% belasting indien de forfaitaire vrijstelling van 1,2% van de totale fiscale loonsom wordt overschreden.
De werkkostenregeling betekent dus een besparing voor de gemeenten ten opzichte van het oude fiscale systeem van bruteren. Het niet aanwijzen van de vergoedingen en verstrekkingen aan politieke ambtsdragers zou dan ook geen lastenverlichting betekenen, maar juist een lastenverzwaring omdat vergoedingen en verstrekkingen dan weer met 108,3% moeten worden gebruteerd.
Niet bruteren is ook geen optie, omdat de verschuldigde belasting in dat geval moet worden opgebracht door de politieke ambtsdrager. Kiezen voor het alternatief van bruteren zou overigens juist de beeldvorming negatief kunnen beïnvloeden. Omdat dan het bruteren leidt tot het toekennen van hogere bedragen aan de politieke ambtsdragers dan onder de werkkostenregeling.
Een andere overweging is dat door de verplichte aanwijzing voorkomen wordt, dat er in de drie decentrale bestuurslagen structureel twee systemen van vergoedingen blijven gelden, te weten netto en gebruteerde vergoedingen. Het risico van fouten in de uitvoering is reëel en de administratieve lasten worden dan niet verminderd.

4. Algemene toelichting

Vereenvoudiging reiskostenvergoeding
Er is per 1 januari 2019 voor alle decentrale politieke ambtsdragers een reiskostenstelsel geïntroduceerd dat eenvoudiger is dan de complexe regels, die tot dan toe golden. Deze regels waren bovendien onderling afwijkend tussen de verschillende bestuurslagen, en soms ook tussen vergelijkbare functionarissen, terwijl die afwijkingen niet altijd verklaarbaar waren.

Het nieuwe reiskostenstelsel betekent een significante vermindering van de bestuurlijke lastendruk: enerzijds doordat de vergoedingen voor de verschillende decentrale politieke ambtsdragers zoveel mogelijk uniform zijn en anderzijds doordat zij beter aansluiten bij de huidige fiscale regels. De vereenvoudiging van het systeem is ook gunstig voor de individuele ambtsdrager: bij de uitvoering van het oude, complexe stelsel konden gemakkelijker fouten worden gemaakt, wat een politiek risico met zich mee kon brengen. Bij de uitvoering van het nieuwe stelsel mag worden verwacht dat er minder fouten zullen worden gemaakt, waardoor ook dit politieke risico vermindert.

Behalve de uniforme reiskostenvergoeding is in het onderhavige besluit ook geregeld onder welke voorwaarden auto's ter beschikking kunnen worden gesteld aan burgemeesters en wethouders (dienstauto's of leaseauto's). Hierop wordt specifiek ingegaan in §5, in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.2.10.

De kosten van openbaar vervoer worden, net als voorheen, geheel vergoed. Wat onder openbaar vervoer wordt verstaan, is gedefinieerd in artikel 1.1 van de regeling. De omschrijving van het begrip is ontleend aan artikel 1 van de Wet personenvervoer 2000, met toevoeging van de veerpont en de veerboot.

Een taxi valt niet onder het begrip "openbaar vervoer". Evenals onder het oude regime worden de kosten van een taxi dus niet vergoed. Er is bewust afgezien van een specifieke bepaling om de vergoeding van taxikosten wel mogelijk te maken. Het risico op politieke discussie bij juist deze kostensoort is namelijk groot.

Wanneer een politieke ambtsdrager echter een functionele beperking heeft (bijvoorbeeld een gebroken been of blindheid), kan hem nu op grond van de onderhavige regeling wel een passende vervoersvoorziening worden geboden, bijvoorbeeld in de vorm van een taxi(vergoeding) of het voor de reis beschikbaar stellen van een dienstauto.

Onder het oude regime was het mogelijk voor ambtsdragers om gebruik te maken van gecontracteerd vervoer. Dit kan nog steeds. Hierop wordt ingegaan bij de toelichting op ter beschikking gestelde auto's (artikel 3.2.10).

Bij gebruik van de eigen auto wordt het maximale bedrag vergoed dat een werkgever per kilometer fiscaal onbelast mag vergoeden aan een werknemer. Dat is op dit moment €0,19 per kilometer. Binnen de gemeente hoeft dus, anders dan tot nu toe, geen rekening meer te worden gehouden met verschillende tarieven voor de verschillende politieke ambtsdragers, noch met fiscale afdrachten. Hierdoor zal de lastendruk voor gemeenten aanzienlijk afnemen.

Parkeer- veer- en tolkosten hebben, in tegenstelling tot brandstofkosten, geen relatie met het aantal afgelegde kilometers. Dit speelt vooral bij dienstreizen waarbij de route- en bestemmingsomstandigheden door de ambtsdrager minder te beïnvloeden zijn. Om deze reden is ervoor gekozen dat deze kosten bij dienstreizen door de gemeente worden vergoed.
Ingeval van woon-werkverkeer worden eventuele tol- en veergelden eveneens vergoed, maar blijven de parkeerkosten daarentegen wel voor rekening van de betrokken ambtsdrager. Enerzijds omdat betrokkene meer keuzevrijheid heeft of hij al dan niet parkeerkosten moet maken en anderzijds omdat voorkomen moet worden dat het autogebruik wordt gestimuleerd.
Naheffingsaanslagen die zijn opgelegd in verband met niet of te weinig betalen van parkeergeld worden, net zomin als parkeer- en andere boetes, uiteraard niet vergoed. Voor alle duidelijkheid is dit in de regeling uitdrukkelijk bepaald.

In hoeverre de nieuwe systematiek bij gebruik van de eigen auto voor- of nadelig is voor betrokkenen, is niet in algemene zin te zeggen. Reiskosten zijn sterk individueel bepaald.
Als gevolg van het nieuwe systeem ontvangen de gemeentelijke ambtsdragers op grond van de onderhavige regeling ten opzichte van de oude regelingen voor woon-werkverkeer 4 cent per kilometer meer (onbelast); anderzijds krijgen zij, afhankelijk van de desbetreffende regeling, tot 9 cent minder per kilometer (onbelast) bij dienstreizen. Daar staat tegenover dat dienstreizen over het algemeen minder vaak worden gemaakt dan reizen voor woon-werkverkeer en dat op grond van de nieuwe regeling bij dienstreizen nu ook de parkeerkosten worden vergoed. Ook worden tol- en veergelden nu vergoed en zijn er meer mogelijkheden met betrekking tot de terbeschikkingstelling van auto's.
De waarde van dit nieuwe reiskostensysteem is bovendien, zoals gezegd, niet alleen financieel. Hoe minder complex een systeem is uit te voeren, hoe minder fouten er zullen worden gemaakt. Hiermee wordt ook het daarmee soms samenhangende politieke risico sterk verminderd. Van dit administratief sterk vereenvoudigde systeem profiteren zowel de overheidsorganen als de bestuurders. Daarbij moet in aanmerking genomen worden dat het nieuwe reiskostensysteem onderdeel uitmaakt van een in zijn totaliteit afgewogen pakket aan arbeidsvoorwaarden.

Indexcijfers
Tot de inwerkingtreding van het nieuwe besluit werden voor de indexering van geldbedragen bepaalde indexcijfers[3] gebruikt die door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zijn vastgesteld voor de maand september van het voorgaande kalenderjaar. In de praktijk leverde dit in zo verre problemen op, dat bij de totstandkoming van de ministeriële regeling, waarbij de bedragen werden geïndexeerd (en de aankondiging daarvan in de gebruikelijke eindejaarscirculaire), de desbetreffende indexcijfers nog niet definitief waren vastgesteld door het CBS. De voorlopige indexcijfers over de maand september worden namelijk regelmatig door het CBS bijgesteld. Dit leidde niet alleen tot onduidelijkheid en jaarlijks terugkerende verwarring in de uitvoering, maar ook tot uitkomsten die pas in het volgende jaar konden worden gecorrigeerd.
Daarom is nu aansluiting gezocht bij indexcijfers die definitief zijn. Gekozen is voor in beginsel dezelfde indexcijfers, maar dan zoals die één jaar eerder golden, dus de indexcijfers voor de maand september die vooraf is gegaan aan de maand september van het voorgaande kalenderjaar. Met andere woorden: van de maand september van het tweede voorafgaande kalenderjaar. Bovendien is de formulering van de nieuwe indexatiebepalingen verbeterd.

Overigens zijn de bedragen per 1 januari 2019 nog niet geïndexeerd volgens deze nieuwe methode. Op grond van het overgangsrecht, opgenomen in artikel 5.1, zijn de bedragen bij ministeriële regeling voor 2019 nog geïndexeerd volgens de oude methode. Het gaat dan dus om de procentuele wijziging van het indexcijfer dat geldt voor de maand september 2018 ten opzichte van het indexcijfer van de maand september 2017. Dit betreft de vergoedingen voor de werkzaamheden en de vergoedingen voor het bijwonen van de commissievergaderingen (artikelen 3.1.1 en 3.4.1) en de vaste onkostenvergoedingen (artikelen 3.1.6 en 3.2.6). De volgende indexeringen (per 1 januari 2020) vinden plaats bij ministeriële regeling volgens de nieuwe systematiek.

Loopbaanoriëntatie
Tot de inwerkingtreding van het besluit was er voor geen van de decentrale politieke ambtsdragers een grondslag voor vergoeding van kosten voor loopbaanoriëntatie of arbeidsmobiliteit bevorderende activiteiten tijdens het ambt. Dit was onder meer ingegeven uit integriteitsoverwegingen. Daar staat tegenover dat het wenselijk is dat ambtsdragers na aftreden snel kunnen beginnen met solliciteren.

Weliswaar kennen raadsleden geen sollicitatieplicht zoals de burgemeesters en wethouders, maar een arbeidsmobiliteit bevorderende voorziening kan wervend werken voor potentiële raadsleden. Het raadslidmaatschap wordt weliswaar geacht een nevenfunctie te zijn, maar ook mensen zonder betaalde baan zijn lid van de raad.

In het onderhavige besluit is daarom in artikel 3.2.11 een grondslag geïntroduceerd op basis waarvan een burgemeester of wethouder ten laste van de gemeente kosten kan maken voor activiteiten, cursussen, opleidingen en dergelijke die betrokkene voorbereiden op een volgende stap in de carrière,

[3] Het gaat om enerzijds het consumentenprijsindexcijfer en anderzijds het indexcijfer CAO-lonen overheid, inclusief bijzondere beloningen.

maar die géén sollicitatieactiviteiten behelzen. Dus wel een cursus “Ken u zelf”, het leren schrijven van een bedrijfsplan of een sollicitatietraining, maar geen netwerkgesprekken of outplacement. Het doel van de mobiliteit bevorderende activiteiten en loopbaanoriëntatie mag niet verder gaan dan dat betrokkene zo snel mogelijk na aftreden of ontslag een vliegende start kan maken met het daadwerkelijk solliciteren.

Wat betreft de burgemeesters en wethouders is de vergoeding van deze kosten ten laste van de gemeente een recht, een aanspraak op basis van het Rechtspositiebesluit (tenzij naar het oordeel van B&W niet aan de gestelde eisen is voldaan). De aanspraak voor de raadsleden volgt daarentegen niet direct uit het besluit. Voor raadsleden geldt dat dat recht op vergoeding van deze kosten pas bestaat als er een grondslag is opgenomen in een verordening, én als het een gemeente met meer dan 100.000 inwoners betreft (artikel 3.1.8).

De reden voor dit onderscheid is dat niet alle gemeenteraden in dezelfde mate behoefte hebben aan deze maatregel. Een politieke afweging is daarom nodig over de wenselijkheid om gebruik te maken van deze voorziening en over de daaraan verbonden financiële consequenties voor de desbetreffende gemeente. In de verordening kan desgewenst een horizon- en evaluatiebepaling worden opgenomen, zodat er in feite sprake is van een pilot.
De beperking tot 100.000-plus-gemeenten heeft als achtergrond dat de hoogste urgentie wordt verwacht bij de grotere gemeenten. In grotere gemeenten zijn de raadsvergaderingen namelijk vaak overdag. Voor Rijksambtenaren geldt een ministeriële regeling over politiek verlof waarin een bepaalde inschatting is gegeven van het tijdsbeslag[4]. Daarin wordt uitgegaan van een aanspraak op politiek verlof van zeven uur per week als zij raadslid zijn in gemeenten met minder dan 30.000 inwoners, in gemeenten tot 100.000 inwoners twaalf uur en in een gemeente met meer dan 100.000 inwoners 24 uur per week. Een tijdsbeslag van 24 uur vormt een substantieel deel van de werkweek. Dat wil niet zeggen dat de vraag naar mogelijkheden voor loopbaanoriëntatie niet ook kan spelen voor raadsleden in kleinere gemeenten (of in provincies en waterschappen), maar deze mogelijkheid is vooralsnog beperkt tot de grotere gemeenten. Op deze manier kan hier eerst ervaring mee worden opgedaan.

De kosten voor loopbaanoriëntatie en arbeidsmobiliteit komen in beginsel ten laste van de betrokken gemeente. Wanneer echter een burgemeester vooruitlopend op een gemeentelijke herindeling externe begeleiding of scholing nodig heeft bij het vinden van een andere werkkring, komen de kosten hiervoor ten laste van het Rijk. In voorkomende gevallen doet de commissaris van de Koning hiertoe een voorstel aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De Minister beslist op grond van onder meer zijn oordeel of de voorgestelde activiteit of activiteiten in de rede ligt of liggen in verband met het vinden van een andere werkkring. Dit is niet nieuw; dit vloeide al voort uit het Sociaal Beleidskader burgemeesters[5] en is nu gecodificeerd.

Het verdient aanbeveling dat de mobiliteit bevorderende activiteiten van burgemeesters en wethouders tijdens het ambt aansluiten op die na ontslag uit het ambt. Een juridische koppeling is echter lastig tot stand te brengen, aangezien gedurende de ambtsperiode het onderhavige besluit van toepassing is, en betrokkenen in de uitkeringsperiode onder de werking vallen van de Appa. Het ontbreken van een juridische koppeling zal in de praktijk echter niet problematisch zijn. Het is aannemelijk dat in het op grond van de Appa verplichte re-integratieplan de eerdere activiteiten op het gebied van scholing, loopbaanoriëntatie en mobiliteit bevordering worden meegenomen teneinde dubbelingen of ongewenst uitstel van sollicitatieactiviteiten te voorkomen. Bovendien ligt het niet voor de hand dat een uitkeringsgerechtigde dezelfde cursus nog eens wenst te doorlopen. In dit verband is het ook van belang dat het college van B&W hierbij zelf de regie heeft: zowel tijdens het ambt als tijdens de uitkering is de gemeente opdrachtgever.

Flexibel Pensioen en Uittreden (FPU)
De bepalingen in de voormalige rechtspositiebesluiten die verband hielden met de FPU zijn niet teruggekomen. De FPU is namelijk per 1 januari 2015 vervallen. De betrokken groepen decentrale politieke ambtsdragers zijn hiervoor al gecompenseerd.

---

4 Regeling van 12 april 1994, Stcrt. 1994, 88, laatstelijk gewijzigd bij regeling van 22 februari 2006, Stcrt. 2006, 45, betreffende taakduren lidmaatschap publiekrechtelijke colleges.
5 Circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 23 juli 2015, Stcrt. 21136.

Arbeidvoorwaardenovereenkomst sector Rijk (2018-2020)
Net als in de voormalige rechtspositiebesluiten is een aantal geldelijke voorzieningen (waaronder de bezoldiging van burgemeesters en wethouders) gekoppeld aan de salarisontwikkeling van het personeel in de sector Rijk. Op 13 juli 2018 is de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk (2018-2020) tot stand gekomen. Daarin is met ingang van 1 juli 2018 een verhoging met drie procent van de salarissen van het personeel in de sector Rijk overeengekomen; per 1 juli 2019 worden die salarissen vervolgens met nog eens twee procent verhoogd en met ingang van 1 januari 2020 weer met twee procent. In het onderhavige besluit is voor wat betreft de hoogte van de bedragen van de geldelijke voorzieningen die daarvoor in aanmerking komen[6], rekening gehouden met de salarisverhoging bij de sector Rijk per 1 juli 2018. De salarisverhogingen met ingang van 1 juli 2019 en per 1 januari 2020 zullen te zijner tijd bij ministeriële regeling worden verwerkt.

In de arbeidsvoorwaardenovereenkomst is ook afgesproken om met ingang van 1 januari 2020 een individueel keuzebudget (IKB) in te voeren. Het budget bestaat uit geld en tijd. Deze elementen zijn naar wens uitwisselbaar. Het IKB zal onder meer worden opgebouwd uit de vakantie-uitkering en de eindejaarsuitkering. Bepaald zal worden dat maandelijks een proportioneel deel van deze uitkeringen aan het IKB van de medewerker wordt toegevoegd. Dat betekent dat de vakantie-uitkering niet meer in mei wordt uitbetaald en dat de eindejaarsuitkering niet meer in november wordt uitbetaald.
Politieke en bestuurlijke functies zijn taakfuncties en niet zoals bij (overheids)werknemers functies met een vastgesteld aantal te werken uren per week of per jaar. Politieke ambtsdragers hebben dan ook geen vastgelegde werktijdenregeling noch de daarop gebaseerde verlofaanspraken zoals vakantieverlof. Een individueel keuzebudget is voor burgemeesters en wethouders dus niet mogelijk.
Wel moet nog worden bezien welke gevolgen deze afspraken voor de sector Rijk hebben voor de uitbetaling van de vakantie- en eindejaarsuitkering voor de burgemeesters en wethouders. Op een later moment wordt hierop teruggekomen.

Wijze van declareren
Politieke ambtsdragers krijgen een vaste onkostenvergoeding of ambtstoelage. Daarnaast kunnen op grond van het besluit bepaalde incidentele kosten worden gedeclareerd. Het declareren van die kosten geschiedt onder overlegging van bewijsstukken. Dit vereiste van overlegging van bewijsstukken geldt uiteraard niet wanneer de vergoeding een forfaitair bedrag betreft.

5. Toelichting per artikel van het besluit

Artikel 3.1
Fractievoorzitter
Uit de omschrijving van het begrip fractievoorzitter volgt dat de burgemeester moet hebben vastgesteld dat betrokkene deze functie vervult. Als de burgemeester vaststelt dat een fractie uit slecht één lid bestaat, is dat lid automatisch ook fractievoorzitter.

Commissielid
Op grond van artikel 82, 83 of 84 van de Gemeentewet kan een raads-, bestuurs- of andere commissie worden ingesteld. In een dergelijke commissie kunnen zowel raadsleden als niet-raadsleden worden benoemd. Een dergelijke benoeming blijkt uit een raadsbesluit. Raadsleden ontvangen voor dit werk geen extra vergoeding, de niet-raadsleden wel.

Het commissiestelsel is een gesloten stelsel. Dat wil zeggen dat het Rechtspositiebesluit van toepassing is op de vergoeding zodra er een commissie wordt ingesteld door een gemeentelijk bestuursorgaan op basis van artikel 82, 83 of 84 van de Gemeentewet. Het is aan de gemeente om te bepalen of zij de desbetreffende commissie instelt op basis van artikel 82, 83 of 84. Het kan dan gaan om een besluitvorming voorbereidende commissie, of een bestuurscommissie die bevoegdheden uitoefent die haar door de raad, het college of de burgemeester zijn overgedragen, maar ook een bezwaarschriftencommissie of een welstandscommissie. Het moet gaan om een commissie die door de raad, het college of de burgemeester is ingesteld.

[6] Dit betreft de artikelen 3.1.2, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.10, 3.2.1, 3.2.15 en 3.2.15.

Indien er sprake is een dergelijke commissie staat daar de in het besluit genoemde vergoeding tegenover; is er geen sprake van een commissie als bedoeld in artikel 82, 83 of 84, dan is er geen rechtspositionele vergoeding mogelijk voor deze commissieleden.

De rechtspositionele vergoeding staat los van de fractieondersteuning en de ambtelijke bijstand. Dat zijn geen onderwerpen die de rechtspositie van politieke ambtsdragers betreffen.

De term commissielid wordt in het besluit alleen gebruikt voor een lid van een (raads-, bestuurs- of andere) commissie, dat niet tevens lid is van de gemeenteraad of een ambtenaar die als zodanig tot lid van een commissie is benoemd. Soms worden ambtenaren ter ondersteuning aan een commissie toegevoegd, maar deze zijn voor het rechtspositiebesluit geen commissielid.[7] Voor commissieleden in de zin van het besluit gelden afzonderlijke rechtspositieregels, die zijn opgenomen in afdeling 3.4.

De term commissielid heeft geen betrekking op leden van de vertrouwenscommissie, de rekenkamercommissie, een onderzoekscommissie of een bijzondere commissie, bedoeld in de artikelen 3.1.2 tot en met 3.1.4. De leden van deze commissies zijn namelijk raadsleden.

Artikelen 3.2 en 3.3 Indeling gemeenten in inwonersklassen
Op grond van artikel 3.2 zijn gemeenten ingedeeld in inwonersklassen. Deze indeling is van belang voor de hoogte van de vergoeding voor de werkzaamheden van de raadsleden en de bezoldiging van de burgemeester en de wethouders.

In artikel 3.3 is geregeld op welk moment een gemeente overgaat naar een andere inwonersklasse wanneer het aantal inwoners wijzigt.
Onderdeel a van het eerste lid van dit artikel bepaalt dat een gemeente voor de toepassing van artikel 3.2 naar een hogere klasse overgaat indien de gemeente op 1 januari van twee opeenvolgende jaren de minimumgrens van de hogere klasse bereikt heeft. De politieke ambtsdragers van de betrokken gemeente ontvangen dan met terugwerkende kracht vanaf 1 januari van het eerste jaar dat die minimumgrens bereikt werd, de hogere salariëring die verbonden is aan de hogere inwonersklasse. Deze werkwijze bestaat al sinds jaar en dag en heeft tot doel het aantal fluctuaties te beperken. Vanwege de aan de hogere inwonersklasse verbonden rechtspositionele gevolgen zijn veelvuldige fluctuaties onwenselijk.

Het is mogelijk dat een gemeente op de eerste peildatum de minimumgrens van de volgende klasse bereikt, doch door de betrokkenheid bij een wijziging van de gemeentelijke indeling niet in staat is twee opeenvolgende jaren de minimumgrens van de hogere klasse te bereiken. In deze gevallen is onderdeel b van het eerste lid van toepassing. Hierdoor krijgen de ambtsdragers in dit geval toch vanaf 1 januari van het eerste jaar dat de minimumgrens van de hogere klasse bereikt is, met terugwerkende kracht de hogere bezoldiging die is verbonden aan de hogere inwonersklasse.

Het is ook mogelijk dat een gemeente op de eerste peildatum de minimumgrens bereikt, doch door de betrokkenheid bij gemeentelijke herindelingsplannen op 1 januari van het jaar daarop een nog hogere klasse bereikt. Dit betekent dat dan voor de tweede peildatum de dag vóór de wijziging van de gemeentelijke indeling wordt genomen. Ingevolge artikel 1, onderdeel a, van de Wet algemene regels herindeling vindt een wijziging van de gemeentelijke indeling altijd plaats op 1 januari van een kalenderjaar. De tweede peildatum is in deze situaties daarom 31 december van het daaraan voorafgaande kalenderjaar.
Indien dezelfde gemeente ten gevolge van een wijziging van de gemeentelijke indeling het inwonertal van een nog hogere klasse overschrijdt, geldt bovendien de procedure conform het derde lid van dit artikel.
Een voorbeeld moge dit verduidelijken. Een gemeente overschrijdt in oktober 2019 de grens van 8.000 inwoners. De eerste peildatum is dan ingevolge het eerste lid: 1 januari 2020. Als gevolg van een gemeentelijke herindeling overschrijdt de gemeente echter per 1 januari 2020 de inwonergrens van 24.000 inwoners. Op grond van onderdeel b, van het eerste lid, geldt dan als tweede peildatum 31 december 2019. De ambtsdragers ontvangen dan met terugwerkende kracht tot 1 januari 2019 de

[7] Dit betekent onder meer dat zij geen aanspraak hebben op een vergoeding voor het bijwonen van commissievergaderingen. Deze werkzaamheden maken voor hen immers deel uit van hun reguliere werkzaamheden, waarvoor zij reeds loon ontvangen.

bezoldiging behorende bij de inwonersklasse van 8.001 tot 14.000 inwoners als op peildatum 31 december 2019 het inwonertal ook boven de 8.001 is. Op basis van het derde lid ontvangen de ambtsdragers in dezelfde gemeente, zodra het inwonertal van 24.000 of meer door het Centraal Bureau voor de Statistiek in 2020 is openbaar gemaakt, de bezoldiging en vergoeding van overige kosten overeenkomstig de bedragen, behorende bij de inwonersklasse van 24.001 tot 40.000 inwoners.

De overgang naar een lagere klasse in verband met een vermindering van het aantal inwoners is niet van invloed op de vergoeding voor de werkzaamheden en de bezoldiging van de zittende raadsleden, onderscheidenlijk burgemeester en wethouders. Dit is geregeld in de artikelen 3.1.1, derde lid, en 3.2.1, vijfde lid. De reden hiervoor is gelegen in het rechtszekerheidsbeginsel. Aan de vóór de overgang naar de lagere klasse aangetreden politieke ambtsdragers moet de garantie worden geboden dat zij hun functie tegen gelijkblijvende beloning kunnen blijven uitoefenen.

Artikel 3.4 Opclassificatie
Op grond van artikel 3.4 kan een gemeente in een andere klasse worden geplaatst dan die waartoe zij ingevolge artikel 3.2 krachtens haar inwonertal hoort. Dit wordt opclassificatie genoemd. Deze opclassificatie is een beleidsinstrument om de bezoldiging van (politieke) ambtsdragers in afzonderlijke gemeenten te kunnen verhogen. Verhoging van de tijdsbestedingsnorm heeft alleen betrekking op de bezoldiging van wethouders, terwijl opclassificatie met zich meebrengt dat de beloning van alle politieke ambtsdragers wordt verhoogd. Om voor opclassificatie in aanmerking te komen, moet duidelijk worden aangetoond dat de bestuurslast voor de politieke ambtsdragers in uitzonderlijke mate uitsteekt boven de gebruikelijke bestuurslast in andere gemeenten in de betreffende inwonersklasse. De bewijslast bij opclassificatie is zwaarder dan die voor de verhoging van de tijdsbestedingsnorm. Immers, bij opclassificatie gaan automatisch alle politieke ambtsdragers mee in de verhoging van de salariëring.

Ingeval van opclassificatie blijven de kosten van de bezoldiging, inclusief de verhoging, voor rekening van de gemeente.

De procedure die moet worden gevolgd om in aanmerking te komen voor opclassificatie is als volgt. Nadat de gemeente bij raadsbesluit besloten heeft tot het indienen van een verzoek om opclassificatie, dient zij dit verzoek schriftelijk beargumenteerd in bij de provincie. Het college van gedeputeerde staten hoort de gemeenteraad en neemt vervolgens een besluit tot het al dan niet inwilligen van het verzoek (artikel 3.4, eerste lid). Bij het inwilligen van het besluit stelt het college een tijdvak vast.

De opclassificatie heeft dus een tijdelijk karakter, omdat steeds voor een bepaald tijdvak wordt vastgesteld of inschaling in een hogere klasse gezien de bestuurlijke zwaarte van een gemeente gerechtvaardigd is. Na verloop van het tijdvak wordt door gedeputeerde staten op grond van artikel 3.4, tweede lid, opnieuw bekeken of de hogere indeling voor een nieuwe periode moet blijven gehandhaafd of dat de gemeente weer overeenkomstig het inwonertal moet worden ingedeeld.

Van zowel het besluit op grond van het eerste lid als van het besluit op grond van het tweede lid wordt onverwijld schriftelijke mededeling gedaan aan de Minister van BZK.

In tegenstelling tot de situatie dat een gemeente door vermindering van het aantal inwoners overgaat naar een lagere inwonersklasse, heeft het niet langer handhaven van een opclassificatie tot gevolg dat de vergoeding voor de werkzaamheden of de bezoldiging van de politieke ambtsdragers in de desbetreffende gemeente vanaf dat moment weer wordt teruggebracht naar het niveau van vóór de opclassificatie, althans naar het niveau dat bij de inwonersklasse hoort, waarin de gemeente op grond van artikel 3.2 is ingedeeld. De reden van de verhoging is immers door de opheffing van de opclassificatie komen te vervallen.

Artikel 3.1.1 Vergoeding voor de werkzaamheden
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; voor de onkostenvergoeding in artikel 3.1.6 eerste lid.

De vergoeding voor de werkzaamheden van een raadslid is een vast bedrag per maand, maar de hoogte daarvan hangt af van de inwonersklasse waarin de desbetreffende gemeente is ingedeeld of geplaatst (zie hiervoor de toelichting op de artikelen 3.2 tot en met 3.4).

Voor zover iemand slechts voor een deel van een maand raadslid is, ontvangt hij de vergoeding voor de werkzaamheden voor die maand naar rato van de duur van het raadlidmaatschap in die maand.

De aangepaste indexatiewijze is nader toegelicht in §4, onder "*Indexcijfers*".

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.

Artikelen 3.1.2 tot en met 3.1.4 Toelage lid vertrouwenscommissie en rekenkamerfunctie, lid onderzoekscommissie en toelage lid bijzondere commissie
Deze artikelen betreffen de toelagen voor de raadsleden die lid zijn van zogenaamde "zware raadscommissies". Hiermee wordt gedoeld op de vertrouwenscommissie, de rekenkamerfunctie en de onderzoekscommissie, zoals deze in de Gemeentewet[8] specifiek zijn omschreven.

Ook is er behoefte gebleken aan een grondslag voor vergoedingen voor raadsleden voor het werk in andere bijzondere raadscommissies dan de drie die in de Gemeentewet zijn omschreven. Een voorbeeld daarvan is een raadscommissie met een bijzondere opdracht die een zware belasting vormt. Een grondslag voor een vergoeding voor het werk van een dergelijke raadscommissie is opgenomen in artikel 3.1.4.
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 raadscommissies voor de desbetreffende raadsleden duidelijk meerwerk is naast het reguliere lidmaatschap van de gemeenteraad. Naast de erkenning dat het werk in deze commissie meerwerk is, stelt de toelage deze raadsleden in de gelegenheid om tijd vanuit hun hoofdfunctie beschikbaar te maken voor deze extra raadswerkzaamheden.

Voor de hoogte van de toelage voor het werk in de eerdergenoemde drie zware raadscommissies 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, ongeacht de inwonersklasse, een vast (belast) bedrag van €120 per maand. Het bedrag wordt bijgesteld aan de hand van de loonontwikkelingen van het personeel in de sector Rijk. 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.
Overigens wordt een wetsvoorstel voorbereid dat de mogelijkheid voor de raad afschaft om regels te stellen over de rekenkamerfunctie. Op grond van dat (nog niet ingediende) wetsvoorstel moet elke gemeente een onafhankelijke (al dan niet gemeenschappelijke) rekenkamer instellen, waarvan raadsleden geen lid kunnen zijn. Een toelage voor de uitoefening van de rekenkamerfunctie op grond van artikel 3.1.2 is dan vanzelfsprekend niet meer aan de orde.

Het werk van de onderzoekscommissie vindt in de praktijk vaak intenser en in een korter tijdsbestek plaats dan bij de twee andere zware commissies. Het benodigde werk van de onderzoekscommissie kan inhoudelijk en qua belasting zodanig variëren dat de vaststelling van de hoogte van de vergoeding voor dat werk is overgelaten aan de gemeenteraad. De vergoeding mag per jaar echter niet hoger zijn dan driemaal de maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden.

Aan de leden van een andere bijzondere commissie kan op dezelfde voet als de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie een vergoeding worden toegekend. Het moet dan wel gaan om een raadscommissie die bij verordening is ingesteld ter uitvoering van de taken en verantwoordelijkheden van de gemeenteraad. Ook geldt als vereiste dat het commissiewerk een zodanig belang, belasting en

[8] Artikelen 61, derde lid, 81oa en 155a van de Gemeentewet.

tijdsbeslag kent, dat die, net als de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie, redelijkerwijs niet tot het reguliere werk van het raadslid geacht kan worden te behoren.
Door het verordeningsvereiste kan op lokaal niveau een algemene en politieke afweging worden gemaakt. Politieke discussie is gewenst, omdat het gaat om de vraag of een bepaalde groep raadsleden aanspraak zou moeten kunnen maken op een bepaalde vergoeding; de politieke discussie gaat uitdrukkelijk niet over een declaratie van een individu.
De hoogte van de toelage wordt bij verordening vastgesteld, maar is gemaximeerd op €120 per maand. Ook hier geldt dus dat een politieke discussie vooraf gaat aan de vaststelling van een toelage. Uitkomst daarvan kan zijn dat een lager bedrag wordt gekozen dan het maximum. Het bedrag wordt, net als bij de zware commissies, naar rato van de duur van de activiteiten toegepast. Het maximumbedrag dat in artikelen 3.1.4, eerste lid, is genoemd, wordt eveneens aangepast aan de loonontwikkeling bij de sector Rijk.

Artikelen 3.1.5 Toelage fractievoorzitter
Het fractievoorzitterschap betekent substantieel meerwerk ten opzichte van de werklast van andere volksvertegenwoordigers. Daarom wordt ingevolge artikel 3.1.5 aan de fractievoorzitters een toelage per maand toegekend.

De toelage bestaat uit een vast deel en een variabel deel. Het vaste deel geldt voor alle fractievoorzitters, het variabele deel is afhankelijk van de grootte van de fractie. Het vaste deel is in het besluit bepaald op €70 per maand. Dat bedrag wordt aangevuld met €10 voor elk lid dat de fractie buiten de fractievoorzitter telt (het variabele deel). De toelage is gemaximeerd op €150 per maand. De genoemde bedragen worden aangepast aan de loonontwikkeling bij de sector Rijk.

De toelage wordt toegekend voor de duur dat de betrokkene fractievoorzitter is. De burgemeester bepaalt het begin en het einde van deze periode. Voor zover het fractievoorzitterschap in de loop van een maand begint of eindigt, wordt de toelage voor die maand naar rato van de duur van het fractievoorzitterschap in die maand toegekend.

De toekenning van deze toelage is géén discretionaire bevoegdheid. Het is namelijk niet de bedoeling dat deze toelage onderwerp is of wordt van politieke discussie.

Door de versplintering van het politieke landschap zijn er weliswaar meer fractievoorzitters dan voorheen, maar het financiële effect daarvan voor de gemeenten wordt verkleind doordat in het besluit ongeveer de helft van de maximale toelage afhankelijk is gesteld van het aantal fractieleden van de fractie waarvan betrokkene voorzitter is.

Artikel 3.1.6 Onkostenvergoeding
Raadsleden ontvangen een maandelijkse onkostenvergoeding voor voorzieningen die niet zuiver functioneel zijn, noch zuiver privé. Het raadslid kan deze kosten betalen uit de onkostenvergoeding op grond van artikel 3.1.6. Deze onkostenvergoeding betreft een vast bedrag per maand. Wanneer de uitgaven uitstijgen boven de vaste onkostenvergoeding kunnen deze niet alsnog worden gedeclareerd.
De vaste onkostenvergoeding is bedoeld voor in ieder geval de volgende kosten:
- representatie;
- vakliteratuur;
- excursies;
- bureaukosten;
- contributies, lidmaatschappen, zoals contributies van verenigingen en regionale beroepsverbanden (anders dan beroepsverenigingen voor het ambt; daarvoor geldt in artikel 3.3.4 een specifieke vergoeding);
- ontvangsten thuis;
- zakelijke giften.

Betrokkenen ontvangen de onkostenvergoeding vanaf de dag van beëdiging.

De vaste onkostenvergoeding is in artikel 3.3.8 als eindheffingsbestanddeel aangewezen, zodat zij netto kan worden uitbetaald.

Daarnaast kunnen raadsleden op grond van artikel 3.3.3 aanspraak maken op vergoeding van kosten van bepaalde scholing en op grond van artikel 3.3.4 op vergoeding van de kosten van het lidmaatschap van een beroepsvereniging. Ook worden hen op grond van artikel 3.3.2 ICT-middelen ter beschikking gesteld. Deze kosten komen dus niet ten laste van de onkostenvergoeding. Dit is nader beschreven in de toelichting op de genoemde artikelen.

Het bedrag van de vaste onkostenvergoeding wordt herzien aan de hand van de consumentenprijsindex (CPI). Voor de indexering wordt uitgegaan van de CPI die geldt voor de maand september van het tweede voorgaande kalenderjaar. Dit is toegelicht in §4, onder "*Indexcijfers*".

Artikel 3.1.7 Reiskostenvergoeding
In dit artikel is de grondslag neergelegd voor een (uniforme) vergoeding aan raadsleden van reiskosten die zij maken om de vergaderingen van de gemeenteraad bij te wonen ("woon-werkverkeer") en voor de reis- en verblijfkosten voor andere reizen die zij als raadslid maken ("dienstreizen") *binnen* de gemeente. Deze grondslag is uitgewerkt in artikel 3.1 van de regeling.

Op grond van 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. Het stellen van uniforme regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur is daarvoor niet mogelijk. De delegatiegrondslag in artikel 3.1.7, eerste lid, onder a, van het besluit strekt zich daarom niet uit tot reizen buiten de gemeente.

Artikel 3.1.8 Loopbaanoriëntatie
Dit artikel is toegelicht in §4, onder "*Loopbaanoriëntatie*."

Artikel 3.1.9 Verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden
Raadsleden zijn vaak een significant deel van de werkweek voor de gemeenteraad bezig en kunnen daardoor in hun hoofdfunctie minder pensioen opbouwen. Raadsleden hebben bovendien niet allemaal een hoofdfunctie in loondienst. In artikel 3.1.9 is daarom de grondslag gecreëerd om het mogelijk te maken dat bij verordening wordt bepaald 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.

Dit is een regeling conform die van de leden van de Eerste Kamer (artikel 10 van de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer). Voor die leden geldt weliswaar een vast bedrag per jaar als vergoeding, maar dit bedrag is vrijwel gelijk aan het bedrag van hun maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden. Door de koppeling aan het maandbedrag wordt de vergoeding automatisch geïndexeerd.

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 zijn 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 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 af te sluiten.

Artikel 3.1.10 Ziektekostenverzekering
Raadsleden zijn niet in dienstbetrekking bij de gemeente en hebben geen werkgever. Dat betekent dat zij ook niet worden aangemerkt als werknemer in de zin van de Zorgverzekeringswet. Gemeenten dragen voor raadsleden derhalve geen werkgeversheffing af aan de Belastingdienst.

Voor raadsleden die fictief werknemer zijn en daarom onder de loonbelasting vallen (opting in), houdt de gemeente de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet in op het nettoloon van deze ambtsdragers en draagt deze af aan de Belastingdienst. Raadsleden die inkomsten genieten die de Belastingdienst aanmerkt als winst uit onderneming of resultaat uit overige werkzaamheden, betalen de bijdrage Zorgverzekeringswet zelf via een aanslag. Op grond van artikel 3.1.10, eerste lid, krijgen raadsleden een tegemoetkoming voor de inkomensafhankelijke bijdrage door een tegemoetkoming in de kosten van hun ziektekostenverzekering per jaar; dit bedrag wordt op grond van het tweede lid geïndexeerd aan de hand van de salarisontwikkeling van de sector Rijk.

Artikel 3.1.11 Samenloop met arbeidsongeschiktheidsuitkering
Wanneer een raadslid een uitkering ontvangt in verband met gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid, kan op grond van dit artikel de vergoeding voor de werkzaamheden op verzoek van het desbetreffende raadslid worden verlaagd. Hiermee kan worden voorkomen dat hij naar een lager arbeidsongeschiktheidspercentage wordt uitbetaald. De verlaging van de vergoeding voor de werkzaamheden leidt ertoe dat het totaal van uitkering en vergoeding voor de werkzaamheden op hetzelfde niveau blijft.

In artikel 12 van het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden was een vergelijkbare bepaling opgenomen met betrekking tot werkloosheidsregelingen. Het gaat dan om de situatie dat het raadslidmaatschap wordt gestart tijdens de duur van de werkloosheidsuitkering, omdat in de situatie dat betrokken al raadslid was vóórdat er sprake was van een werkloosheidsuitkering, het raadslidmaatschap buiten beschouwing wordt gelaten (tenzij er sprake is van een uitbreiding van de werkzaamheden als raadslid). Een dergelijke voorziening is niet langer nodig. Met de Wet werk en zekerheid is per 1 juli 2015[1] de urensystematiek in de Werkloosheidswet (WW) vervangen door een systeem van inkomensverrekening. De situatie waar artikel 12 op zag, doet zich daarom niet meer voor.

Artikel 3.1.12 Waarneming door raadslid
Ingevolge artikel 77, eerste lid, van de Gemeentewet wordt bij verhindering of ontstentenis van de burgemeester het voorzitterschap van de gemeenteraad waargenomen door een raadslid. In artikel 3.1.12, eerste lid, is voor deze waarneming een toeslag geregeld van 8% op de vergoeding voor de werkzaamheden en op de vaste onkostenvergoeding, als deze waarneming meer dan dertig dagen duurt.

Op grond van artikel 77, tweede lid, van de Gemeentewet kan in sommige gevallen ook het ambt van burgemeester als zodanig door een raadslid worden waargenomen. In die situatie zijn ook andere bepalingen die gelden voor de burgemeester van overeenkomstige toepassing op het desbetreffende raadslid (met name de bepalingen inzake de reis- en verblijfkosten, een ter beschikking gestelde auto en terugroeping uit het buitenland). Ook wordt de vergoeding voor de werkzaamheden van het desbetreffende raadslid dan aangevuld tot het bedrag van de bezoldiging van de burgemeester en ontvangt hij een vakantie- en een eindejaarsuitkering, alsmede (in plaats van de onkostenvergoeding als raadslid) de vaste ambtstoelage van de burgemeester. Een en ander uiteraard naar rato van de duur van de waarneming.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat artikel 3.2.2 van toepassing is, ingeval het ambt van burgemeester niet door een raadslid, maar door een wethouder wordt waargenomen (artikel 77, eerste lid, van de Gemeentewet). Indien de commissaris van de Koning op grond van artikel 78 van de Gemeentewet in de waarneming van de burgemeester heeft voorzien, geldt artikel 3.2.14.

Artikel 3.1.13 Vergoeding tijdelijk ontslagen raadslid voor werkzaamheden en onkostenvergoeding
Raadsleden hebben op grond van artikel X 10 van de Kieswet de mogelijkheid om bij zwangerschap en bevalling en bij langdurige ziekte een verzoek tot tijdelijk ontslag in te dienen. In dat geval kan een tijdelijke opvolger worden benoemd[9]. Tijdelijk ontslag is geen aftreden. Het tijdelijk ontslagen raadslid houdt op grond van het eerste lid van artikel 3.1.3 de vergoeding voor de werkzaamheden en op grond van het tweede lid de halve onkostenvergoeding. Ook blijft het tijdelijk ontslagen raadslid de

[9] Iedere vervangingsperiode duurt zestien weken. Al dan niet aansluitende verlenging met nog een periode van zestien weken is mogelijk. Per zittingsperiode zijn maximaal drie vervangingsperioden toegestaan.

geldelijke aanspraak houden om voorzieningen te treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden (artikel 3.1.9), evenals de aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten van een ziektekostenverzekering (artikel 3.1.10). Tevens blijft artikel 3.1.11 van toepassing (eventuele lagere vergoeding voor de werkzaamheden op verzoek). Daarnaast blijven gedurende het tijdelijke ontslag de bepalingen van afdeling 3.3 van toepassing. Dat betekent dat het tijdelijk ontslagen raadslid aanspraken houdt ter zake van het stelsel bewaken en beveiligen, ICT-middelen, de vergoeding van de contributie van een beroepsvereniging, bedrijfsgeneeskundige zorg, vergoedingen in verband met een dienstongeval en WIA-voorzieningen.

Artikel 3.2.1 Bezoldiging en uitkeringen
In dit artikel is de bezoldiging van zowel de burgemeester als van de wethouders geregeld. Deze bezoldiging is gekoppeld aan wijzigingen van het personeel in de sector Rijk. Verwezen wordt in dit verband naar §4, onder "*Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk (2018-2020)*".

Speciale aandacht vraagt nog de situatie dat een burgemeester is benoemd in meer dan een gemeente. De systematiek is dan als volgt. De inwonersaantallen van de desbetreffende gemeenten worden bij elkaar opgeteld. Voor de bezoldiging van de burgemeester wordt dan eerst bepaald welke inwonersklasse bij dit opgetelde aantal inwoners hoort. Vervolgens wordt de bezoldiging vastgesteld op het bedrag dat volgens de tabel in artikel 3.2.1, eerste lid, hoort bij de inwonersklasse daarboven. Dit is geregeld in artikel 3.2.1, tweede lid.

Voor wat betreft de gevolgen van opclassificatie van een gemeente dan wel de afloop van het tijdvak van opclassificatie wordt verwezen naar de toelichting op artikel 3.4.

Artikel 3.2.2 Waarneming door wethouder
Indien een wethouder het ambt van burgemeester langer dan een maand waarneemt, wordt zijn bezoldiging aangevuld tot het bedrag van de bezoldiging van een burgemeester (artikel 3.2.2).

Er is gekozen voor een aanvulling op de bezoldiging van de wethouder. In de systematiek van de voormalige rechtspositiebesluiten was er sprake van een vergoeding voor de waarneming, waarmee de desbetreffende wethouder tijdelijk een beperkte ABP-pensioenaanspraak opbouwde, terwijl hij als wethouder pensioenaanspraken op grond van de Appa heeft. Voor het aansprakenniveau maakt de nieuwe constructie geen verschil, maar zo'n beperkte ABP-pensioenaanspraak is uitvoeringstechnisch onnodig complex.

Artikel 3.2.3 Neveninkomsten
Dit artikel over de wijze van aanleveren van de inkomensgegevens is noodzakelijk in verband met de artikelen 44 en 66 van de Gemeentewet. Daarin wordt de betrokken politieke ambtsdrager die niet in deeltijd zijn ambt vervult, verplicht gesteld neveninkomsten met de bezoldiging te verrekenen overeenkomstig artikel 3 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer. Onder neveninkomsten worden verstaan alle inkomsten die betrokkene tijdens het ambt geniet uit activiteiten ten behoeve van niet-ambtsgebonden nevenfuncties, als belastbaar loon uit tegenwoordige arbeid, winst uit onderneming of resultaat uit overige werkzaamheden.

De wijze waarop de gegevens over deze inkomsten worden verstrekt door de ambtsdrager en de gevolgen van het niet verstrekken van deze gegevens dienen te worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur. De tekst van artikel 3.2.3 is ontleend aan de artikelen 3 en 4 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer. De procedure is als volgt.
Na afloop van een kalenderjaar verstrekt de burgemeester of de wethouder aan de Minister van BZK, dan wel aan een aangewezen instantie, een opgave welke inkomsten daadwerkelijk over dat kalenderjaar zijn genoten. Daarna stelt de Minister van BZK, of de aangewezen instantie, het te verrekenen bedrag vast en deelt dit mee aan het betreffende college van burgemeester en wethouders en de betreffende ambtsdrager mee.
Indien geen opgave van neveninkomsten door de ambtsdrager wordt ontvangen, dient de bezoldiging in beginsel te worden vastgesteld op 65%. In plaats van een opgave kan worden volstaan met een verklaring dat niet meer dan 14% van de jaarlijkse bezoldiging aan neveninkomsten is genoten, indien de neveninkomsten onder het betreffende bedrag blijven.

De burgemeester onderscheidenlijk de wethouder kan overigens zelf een verzoek doen om zijn nevenінkomsten lopend het jaar alvast te laten korten op zijn bezoldiging. Een reden voor een dergelijk verzoek kan bij voorbeeld zijn om een groot bedrag aan terugvordering te voorkomen. Het gaat hierbij om een klein aantal personen. Daarmee is de administratieve belasting navenant gering. Deze mogelijkheid is opgenomen in het derde lid.
Vooral ingeval van winst uit onderneming is het vaak niet mogelijk voor de politieke ambtsdrager om binnen de gestelde termijn de gegevens te genereren. Daarom is het ingevolge het zesde mogelijk dat betrokkene dit kan melden en aangeeft wanneer hij daartoe wel in staat denkt te zijn. De termijn waarop gegevens beschikbaar komen, blijkt in de praktijk namelijk erg divers. De politieke ambtsdrager heeft het beste inzicht in wat een redelijke termijn is voor de aanlevering.

In het achtste lid is uitdrukkelijk geregeld dat terugbetaling in termijnen mogelijk is.

De verrekenplicht geldt niet ten aanzien van een bestuurder die zijn ambt in deeltijd uitoefent. De onderhavige regeling hierover is daarom niet van toepassing op deze bestuurders. Dit is niet uitdrukkelijk bepaald, omdat deze uitzondering al geregeld is in de organieke wetten, zoals in artikel 44, zevende lid, Gemeentewet voor de wethouders.

Artikel 3.2.4 Uitkering bij overlijden
De nabestaanden van een burgemeester of wethouder die tijdens zijn ambtsperiode overlijdt, ontvangen een uitkering ter grootte van drie maanden bezoldiging inclusief vakantie-uitkering.

Artikel 3.2.5 Mobiliteitstoelage burgemeester
Voor de inwerkingtreding van dit besluit ontving een burgemeester die wordt benoemd in een gemeente in een *gelijke* inwonersklasse, op grond van artikel 14a van het voormalige Rechtspositiebesluit burgemeesters een langjarige aanvulling op de bezoldiging. Gezocht is naar manieren waarop het doel van die toelage, mobiliteit bevorderen tijdens het ambt, op een andere wijze kan worden behaald. De prikkel om later alsnog voor een gemeente in een hogere inwonersklasse te opteren, werd met die langjarige toelage namelijk ook weggenomen. Daar staat tegenover dat het een belang is van alle partijen dat de burgemeester niet een ambt ambieert dat hij niet (meer) aankan. Het blijven in dezelfde inwonersklasse maar wel in een nieuwe gemeente, kan een gemeenschappelijk belang zijn.

Er is daarom gekozen voor een eenmalige mobiliteitstoelage die is gericht op burgemeesters die twee ambtstermijnen hebben vervuld. Een overstap na één ambtstermijn mag geacht worden in de individuele carrièreplanning te liggen. Op het moment dat twee ambtstermijnen zijn verstreken, is ondersteuning via een mobiliteitstoelage bij uitstek een gemeenschappelijk belang.
Wat betreft de hoogte van de eenmalige, belaste, toelage is gekozen voor een gekapitaliseerd bedrag van €10.000. Dit is circa anderhalf jaar van de langjarige toelage op grond van het oude rechtspositiebesluit. Net zoals die langjarige toelage komt de eenmalige toelage ten laste van de gemeente waar de burgemeester is benoemd. Het bedrag van €10.000 wordt geïndexeerd.

Waarnemend burgemeesters hebben geen recht op deze mobiliteitstoelage (artikel 3.2.14). Waarnemend burgemeesters zijn uit de aard van hun ambt tijdelijk. Voor hen is deze mobiliteitsstimulans niet aan de orde.

Voor commissarissen en voorzitters van een waterschap is een mobiliteitstoelage niet relevant omdat zij in hun beroepsgroep geen differentiatie kennen in bezoldiging. Voor gedeputeerden en dagelijks bestuurders van een waterschap geldt hetzelfde, ook al kunnen zij een tijdsbestedingsnorm of deeltijdfactor hebben. Voor volksvertegenwoordigers kan dit niet spelen, aangezien hun lidmaatschap een nevenfunctie geacht wordt te zijn en zij bovendien zijn gebonden aan het grondgebied van hun gemeente. Voor wethouders zou een mobiliteitstoelage relevant kunnen zijn, maar hun benoeming is een politieke, waarbij een mobiliteit naar een wethouderschap in een andere gemeente minder vanzelfsprekend is. Als mobiliteitsinstrument is ondersteuning via de vergoeding van de kosten van loopbaanoriëntatie en mobiliteit bevorderende activiteiten voor hen, zoals ook voor alle andere beroepsgroepen, nuttiger (zie de artikelen 2.2.11, 3.1.8, 3.2.11 en 4.2.11).

Op grond van artikel 5.1 van het besluit er in de volgende situaties overgangsrecht.

Het achtste en tiende lid zien op de burgemeester die is benoemd in een gemeente in *dezelfde* inwonersklasse. De burgemeester die voor 1 januari 2019 benoemd werd tot burgemeester van een gemeente in dezelfde inwonersklasse, ontving namelijk op grond van artikel 14a van het Rechtspositiebesluit burgemeesters een langjarige toelage op zijn bezoldiging. Deze toelage is in nu vervangen door de eenmalige mobiliteitstoelage van artikel 3.2.5. Burgemeesters die reeds een toelage op grond van genoemd artikel 14a ontvangen, behouden die. Zij ontvangen uiteraard geen mobiliteitstoelage op grond van artikel 3.2.5.
Hetzelfde is bepaald voor burgemeesters die met ingang van 1 januari 2019 in een andere gemeente in dezelfde inwonersklasse worden benoemd, indien die overstap verband houdt met een van de gemeentelijke herindelingen die per 1 januari 2019 plaatsvinden.

Het negende lid ziet op de burgemeester die is benoemd in een gemeente in een *lagere* inwonersklasse. De burgemeester die voor 1 januari 2019 benoemd werd tot burgemeester van een gemeente in een lagere inwonersklasse, ontving op grond van artikel 14b van het Rechtspositiebesluit burgemeesters een aanvulling ter compensatie van de aan het burgemeesterschap van een kleinere gemeente verbonden lagere bezoldiging. Deze bepaling komt niet terug in dit besluit, omdat betrokkene op grond van de Appa wordt gecompenseerd. Burgemeesters aan wie voor 1 januari 2019 een aanvulling op grond van artikel 14b is toegekend, behouden die aanvulling.

Artikel 3.2.6 Ambtskosten
Dit artikel regelt de vaste vergoedingen voor ambtskosten voor de burgemeester en de wethouders.

Ambtskosten zijn kosten voor voorzieningen die die niet zuiver functioneel zijn, noch zuiver privé. De ambtsdrager kan deze kosten betalen uit de vergoeding op grond van artikel 3.2.6. Net als de onkostenvergoeding voor raadsleden (artikel 3.1.6) betreft de vergoeding een vast bedrag per maand. Wanneer de uitgaven uitstijgen boven de vaste vergoeding kunnen deze niet alsnog worden gedeclareerd. De vaste vergoeding is bedoeld voor in ieder geval de volgende kosten:
- representatie;
- vakliteratuur;
- excursies;
- bureaukosten;
- contributies voor lidmaatschappen van bijvoorbeeld regionale beroepsverbanden (anders dan beroepsverenigingen voor het ambt; daarvoor geldt in artikel 3.3.4 een specifieke vergoeding);
- ontvangsten thuis;
- zakelijke giften.

De ambtsdrager die de functie in deeltijd uitoefent, ontvangt de vergoeding naar rato van de tijdsbestedingsnorm.

De ambtstoelagen zijn in artikel 3.2.8 als eindheffingsbestanddeel aangewezen, zodat zij netto moeten worden uitbetaald.

De bedragen van de vaste vergoedingen worden herzien aan de hand van de consumentenprijsindex (CPI). Voor een toelichting op de CPI wordt verwezen naar de toelichting op artikel 3.1.6. Voor de indexering wordt uitgegaan van de CPI die geldt voor de maand september van het tweede voorgaande kalenderjaar. Dit is reeds toegelicht in §4, onder *"Indexcijfers"*.

Artikel 3.2.7 Kosten in verband met verhuizing
a. Verhuiskostenvergoeding
De burgemeester en de wethouder zijn wettelijk verplicht zich in hun gemeente te vestigen. Dit is het zogenaamde woonplaatsvereiste. Wanneer betrokkene hierdoor moet verhuizen, heeft hij op grond van het eerste lid van artikel 3.2.7 recht op een verhuiskostenvergoeding. Deze vergoeding bestaat uit een vergoeding voor het overbrengen van de inboedel en een vast bedrag voor de overige uit de verhuizing voortvloeiende kosten. Dit bedrag wordt slechts eenmaal verstrekt, ook wanneer betrokkene extra kosten maakt in verband met eerst een verhuizing naar een tijdelijke woning. Het bedrag is vastgesteld ter hoogte van het fiscaal onbelaste maximum (thans € 7.750). Het recht op verhuiskostenvergoeding vervalt als betrokkene niet binnen drie jaar na zijn benoeming is verhuisd.

Als de verhuizing verplicht is, zoals bij burgemeester en wethouders, dan is die noodzaak aangetoond en is het een zakelijke verhuizing.

Er geldt wat betreft de verhuiskostenvergoeding overgangsrecht. Op grond van artikel 31, derde lid, van het Rechtspositiebesluit burgemeesters had de burgemeester die na benoeming eerst een tijdelijke woning betrokken in de nieuwe gemeente en later verhuisde naar een definitieve woning, tweemaal aanspraak op een (deels belaste) verhuiskostenvergoeding[10]. Op grond van artikelen 3.2.7 bestaat nu dus, zoals gezegd, eenmalig aanspraak op een (belastingvrije) verhuiskostenvergoeding, ongeacht het aantal verhuizingen. Voor burgmeesters die al vóór de inwerkingtreding van dit besluit zijn benoemd, blijft echter de bepaling op grond van het voormalige rechtspositiebesluit van toepassing.

b. Vergoeding tijdelijke huisvesting
Zolang de burgemeester of de wethouder nog niet is verhuisd of zich nog niet heeft ingeschreven in de basisadministratie personen, heeft hij op grond van de Gemeentewet ontheffing van zijn woonplicht nodig. Die ontheffing vereist een expliciet besluit.

Betrokkene kan als overbrugging een vorm van tijdelijke huisvesting betrekken in de nieuwe gemeente. Dit kan bijvoorbeeld een hotel zijn, een tijdelijk appartement, een vakantiehuis of een Bed & Breakfast.
Ook is het denkbaar dat de gemeente tijdelijk een woning huurt en aan de betrokken ambtsdrager ter beschikking stelt; in dat geval betaalt de ambtsdrager niet zelf de huur, maar is hij op grond van artikel 3.8 van de regeling wel een eigen bijdrage per maand verschuldigd. Een reden voor de gemeente om een woning (tijdelijk) ter beschikking te stellen aan de ambtsdrager kan zijn dat de woonkosten voor de ambtsdrager worden gemaximeerd (de gemeente neemt immers eventuele fiscale meerkosten voor haar rekening). Omdat de gemeente moet besluiten of zij al dan niet een woning ter beschikking wil stellen, is er voor haar een specifiek afwegingsmoment ten aanzien van de voor de gemeente te nemen woonkosten. Deze optie kan soelaas bieden bij gemeenten met een relatief klein aantal inwoners (waardoor de op dat inwonersaantal gebaseerde bezoldiging van de burgemeester relatief laag is), maar met veel dure (huur)huizen. Deze mogelijkheid van maatwerk zal naar verwachting een snellere vestiging kunnen bevorderen.

Zolang de ambtsdrager zich nog niet heeft ingeschreven in de basisadministratie personen, heeft hij aanspraak op vergoeding van de kosten voor tijdelijke huisvesting en vergoeding van de reiskosten van en naar de woning waar hij ten tijde van de benoeming woonde (artikel 3.2.7, tweede lid van het besluit). In artikel 3.6 van de regeling is de hoogte van die vergoeding gemaximeerd op 18% van de (bruto) bezoldiging. Dit bedrag is onbelast voor de ambtsdrager; eventuele loon- en inkomstenbelasting worden door de gemeente aan de burgemeester vergoed.
Ook is bepaald om welke kosten het gaat, namelijk de werkelijke kosten, met inbegrip van de kosten voor energie en water. Andere kosten, zoals die van levensonderhoud, wassen en strijken, parkeerplaats of lokale heffingen, komen niet voor vergoeding in aanmerking.
Zolang er sprake is van incidentele overnachtingen in een hotel of iets dergelijks kunnen de kosten in principe onbelast worden vergoed of verstrekt. Zij zijn dan aan te merken als “kosten van tijdelijk verblijf in het kader van de dienstbetrekking”.
Wanneer de omstandigheden van het geval erop duiden dat het tijdelijk verblijf minder incidenteel wordt, kan dat anders uitpakken voor de gemeente. Op grond van artikel 31, vierde lid, onderdeel b, sub 2, van de Wet op de loonbelasting 1964 kan de vergoeding/verstrekking ter zake van of in de vorm van een woning namelijk niet als eindheffingsbestanddeel worden aangewezen, behalve voor zover het gaat om huisvesting buiten de woonplaats ter zake van de dienstbetrekking. In dit soort situaties van niet-incidentele bewoning in afwachting van inschrijving in de basisregistratie personen van de nieuwe gemeente zal, desgewenst in samenspraak met de belastinginspecteur, moeten worden aangenomen dat het hoofdverblijf van de ambtsdrager zich nog in de oude gemeente bevindt. In dat geval kan de kostenvergoeding voor de tijdelijke woning in de nieuwe gemeente wel in de eindheffing worden betrokken. Om zeker te stellen dat de vergoeding van deze kosten een netto vergoeding is, is bepaald dat eventueel door de ambtsdrager verschuldigde loon- en inkomstenbelasting over deze vergoeding door de gemeente aan de ambtsdrager worden vergoed.

[10] Voor wethouders gold een dergelijke bepaling niet.

De reiskostenvergoeding geschiedt op dezelfde basis als de vergoeding voor reiskosten voor woon-werkverkeer of dienstreizen (artikel 3.2). Deze aanspraak is gekoppeld aan de duur van de ontheffing door de raad of de commissaris.

c. Tegemoetkoming dubbele woonlasten
Wanneer de burgemeester of de wethouder is verhuisd naar de nieuwe gemeente en zich ook heeft ingeschreven in zijn nieuwe woonplaats, maar zijn oude woning nog niet heeft verkocht, heeft hij aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten voor dubbele woonlasten (artikel 3:2.7, derde lid, van het besluit en artikel 3.7 van de regeling).
De hoogte van de tegemoetkoming is het bedrag van de kosten van de huisvestingsvoorziening in de nieuwe gemeente. Voor de hoogte van de tegemoetkoming geldt echter een maximum van 18% van de bruto bezoldiging. Dit bedrag is onbelast voor de ambtsdrager; eventuele loon- en inkomsten-belasting hierover komen ten laste van de gemeente. Dat betrokkene kosten heeft aan het koophuis in de oude gemeente is uitsluitend van belang voor het oordeel of er in dit geval al dan niet sprake is van dubbele woonlasten.
Met woonlasten zijn bedoeld de kosten die de ambtsdrager maakt in de nieuwe gemeente in verband met hypotheekrente of huur of vermindering van de bezoldiging in verband met de ambtswoning. In dit verband is een door de gemeente ter beschikking gestelde woonvoorziening gelijkgesteld met een ambtswoning. Daarnaast horen de kosten van gas, water en elektriciteit ook tot de woonlasten die voor de hoogte van de tegemoetkoming in aanmerking komen.
Onder de Werkkostenregeling is er geen specifieke vrijstelling voor huisvestingsvoorzieningen. Op grond van artikel 31, vierde lid, onderdeel b, sub 2, van de Wet op de loonbelasting 1964 kan niet als eindheffingsbestanddeel worden aangewezen de vergoeding/verstrekking ter zake van of in de vorm van een woning, behalve voor zover het gaat om huisvesting buiten de woonplaats ter zake van de dienstbetrekking. Gelet op de inschrijving in de basisregistratie personen moet de woning in de nieuwe gemeente aangemerkt worden als het hoofdverblijf van de ambtsdrager. De tegemoetkoming kan daarom niet in de eindheffing worden betrokken en zal tot het individuele loon van de ambtsdrager moeten worden gerekend. Daarom ook zal die tegemoetkoming gebruteerd moeten worden verstrekt. Daarmee komt de verschuldigde belastingheffing per saldo voor rekening van de gemeente.

De duur van deze vergoeding is op grond van het besluit gemaximeerd op drie jaar na de benoe-mingsdatum. De toekenning van de vergoeding is verder afhankelijk van het voor eenieder kenbaar te koop zetten van de oude woning (via internet, aangemeld bij een makelaar e.d.). Ook geldt als voor-waarde dat de betrokken ambtsdrager de lasten van de hypotheekrente draagt en dat er, verrekend met eventuele huurinkomsten ter zake van dat huis in de oude gemeente, daadwerkelijk sprake is van dubbele woonlasten.

d. Vergoeding reiskosten naar het huis in de oude gemeente
De ambtsdrager die een vergoeding tijdelijke huisvesting of een tegemoetkoming dubbele woonlasten ontvangt, heeft daarnaast voor één keer per week aanspraak op een vergoeding van de reiskosten voor een bezoek aan zijn woning in de oude gemeente. De reden kan zijn dat het gezin van betrokkene daar nog verblijft; het kan zijn om zaken te regelen met betrekking tot de verkoop van dat huis.

De vergoeding van deze reiskosten is conform de andere reiskostenvergoedingen: de kosten van openbaar vervoer of, bij gebruik van een eigen personenauto, het maximale bedrag dat een werk-gever per kilometer fiscaal onbelast mag vergoeden aan een werknemer. Dat is op dit moment €0,19 per kilometer.

De duur van de aanspraak is gekoppeld aan de verkoop van het huis in de oude gemeente met een maximumduur van drie jaar na de benoeming, indien er sprake is van inschrijving in de basis-registratie personen in de nieuwe gemeente. Zolang er nog geen sprake is van een dergelijke inschrijving is de aanspraak gemaximeerd op de duur van de ontheffing.
De fiscus acht deze vergoedingsregeling te algemeen om onder de gerichte vrijstelling voor reiskosten te vallen. Het zijn daarmee belaste vergoedingen. Deze vergoeding kan overigens door de gemeente als eindheffingsbestanddeel aangewezen worden. Dat betekent dat de gemeente op deze wijze de vergoeding in de eindheffing kan betrekken. Daarmee wordt de belastingheffing over dit loonbestand-deel verlegd naar de gemeente.

e. Waarnemend burgemeester
Voor de waarnemend burgemeester geldt geen woonplicht. Betrokkene kan dus ook geen ontheffing daarvan worden verleend. Dit gegeven heeft een aantal implicaties waardoor de huisvestingsvoorzieningen op bepaalde vlakken verschillen van die voor de door de Kroon benoemde burgemeester. Deze implicaties worden hieronder beschreven.

Geëxpliciteerd is dat de waarnemend burgemeester géén aanspraak kan maken op de tegemoetkoming dubbele woonlasten. Aangezien er geen sprake is van een woonplicht die moet worden ondersteund, moet een eventuele vestiging in de nieuwe gemeente als gevolg van deze benoeming, worden aangemerkt als een persoonlijke keuze waarvan de kosten niet ten laste van de gemeente hoeven te komen.

De waarnemend burgemeester is vergelijkbaar met de door de Kroon benoemde burgemeester met een (tijdelijke) ontheffing van de woonplicht. Daarom is het logisch dat de waarnemend burgemeester dezelfde aanspraak heeft op de vergoeding voor tijdelijke huisvesting, de daaraan gekoppelde reiskostenvergoeding naar het huis in de oude gemeente, de verhuiskostenvergoeding, en de vergoeding woon-werkverkeer. Het specifieke karakter van de waarneming komt tot uitdrukking in het feit dat tijdens de gehele duur van de waarneming aanspraak kan worden gemaakt op deze voorzieningen.

Het overgangsrecht uit 2016 is gehandhaafd. De waarnemend burgemeester die als zodanig is benoemd vóór 1 februari 2016, behoudt op basis van artikel 5.1, tweede lid, van de regeling voor de duur van die waarneming de aanspraak op de vergoeding ingeval van het gebruik van een eigen personenauto voor woon-werkverkeer ter hoogte van €0,28 per afgelegde kilometer.

f. Voorbeeldsituaties

Situatie A: Burgemeester koopt al snel een huis
Burgemeester K wordt benoemd per 1 maart 2019. De raad besluit een ontheffing te verlenen. Betrokkene zet zijn huis in de oude gemeente meteen te koop. Hij reist vanuit dit huis heen en weer naar het gemeentehuis tot 15 december 2019. Per die datum koopt hij een huis in de nieuwe gemeente en schrijft hij zich in als ingezetene van de nieuwe gemeente. Hij vraagt op 21 februari 2020 zijn tegemoetkoming dubbele woonlasten aan. Op 17 juli 2021 verkoopt betrokkene zijn huis in de oude gemeente.

Burgemeester K heeft in de periode 1 maart 2019 tot 15 december 2019 recht op een reiskostenvergoeding. Indien hij in deze periode in een hotel verblijft, kan hij aanspraak maken op de vergoeding tijdelijke huisvesting. Deze vergoeding bedraagt het bedrag van de hotelkosten per maand, met een maximum van 18% van de bruto burgemeestersbezoldiging. Dit bedrag is onbelast voor burgemeester K; eventuele loon- en inkomstenbelasting worden door de gemeente aan hem vergoed.

Zijn aanspraak op de tegemoetkoming dubbele woonlasten wordt toegekend met ingang van 1 december 2019. Burgemeester K heeft hier per die datum recht op omdat hij zich in die maand heeft ingeschreven in de basisadministratie en er vanaf dat moment dubbele woonlasten zijn. Dat burgemeester K de aanvraag pas in februari 2020 indient, maakt voor het recht per 1 december 2019 niet uit. De toekenning gebeurt dan met terugwerkende kracht.

De maximale duur van deze tegemoetkoming zou tot 1 maart 2022 lopen (drie jaar na zijn benoeming), maar eindigt in dit geval met de eerste dag van de maand van de verkoop van het huis in de oude gemeente, dus per 1 juli 2021.

In de periode 1 december 2019 tot 1 juli 2021 vergoedt de gemeente de hypotheekrente van het huis in die nieuwe gemeente, samen met de kosten van elektriciteit, gas en water, tot een maximum van 18% van de bruto burgemeestersbezoldiging. Dit bedrag is onbelast voor burgemeester K; eventuele loon- en inkomstenbelasting worden door de gemeente aan hem vergoed.

Daarnaast kan burgemeester K in de periode van 15 december 2019 tot 17 juli 2021 eenmaal per week een reis naar het huis in de oude gemeente declareren.

Voor de verhuizing naar het gekochte huis in de nieuwe gemeente heeft burgemeester K recht op een verhuiskostenvergoeding. Die verhuizing moet dan wel plaatsvinden vóór 1 maart 2022 (drie jaar na zijn benoeming).

Situatie B: Burgemeester schrijft zich laat in en heeft huurders
Burgemeester L wordt benoemd per 1 mei 2019. De raad besluit een ontheffing te verlenen. Betrokkene zet haar huis in de oude gemeente meteen te koop. Zij huurt per 1 juni 2019 een appartement in de nieuwe gemeente. Burgemeester L schrijft zich pas in als ingezetene in de nieuwe gemeente op 23 februari 2021. Haar wordt ontheffing verleend door de raad voor de periode 1 mei 2019 tot 1 mei 2020. Deze ontheffing wordt door de commissaris, gehoord de raad, vanwege de bijzondere omstandigheden in dit geval verlengd met één jaar, dus tot 1 mei 2021. Per 1 oktober 2017 sluit burgemeester L voor een jaar een huurcontract waarmee haar hypotheeklasten voor het huis in de oude gemeente geheel worden gecompenseerd. Dit huurcontract wordt niet verlengd. Op 17 november 2022 wordt het huis in de oude gemeente verkocht.

Burgemeester L heeft in de periode 1 mei 2019 tot 23 februari 2021 (moment van inschrijving als ingezetene) recht op de reiskostenvergoeding. Indien zij in de periode 1 mei 2019 tot 1 juni 2019 in een hotel verblijft, kan zij aanspraak maken op de pensionkostenvergoeding. Deze vergoeding bedraagt het bedrag van de hotelkosten per maand, met een maximum van 18% van de bruto burgemeestersbezoldiging. Dit bedrag is onbelast voor burgemeester L; eventuele loon- en inkomstenbelasting worden door de gemeente aan haar vergoed.

Aangezien burgemeester L zich tot 23 februari 2021 niet inschrijft als ingezetene in de nieuwe gemeente, heeft zij gedurende de periode 1 juni 2019 tot 23 februari 2021 geen recht op een tegemoetkoming dubbele woonlasten. Zij heeft gedurende deze periode wel recht op de vergoeding tijdelijke huisvesting. Haar is gedurende deze periode namelijk ontheffing verleend van het ingezetenschap en zij maakt kosten in de nieuwe gemeente voor huisvesting in afwachting van haar inschrijving.
De maximale duur van deze vergoeding tijdelijke huisvesting is gekoppeld aan de verleende ontheffing, dus in deze situatie tot 1 mei 2021. Aangezien burgemeester L zich inschrijft per 23 februari 2021, eindigt de aanspraak op deze vergoeding per 23 februari 2021.
Deze vergoeding tijdelijke huisvesting betreft het bedrag van de maandelijkse huur van het appartement in de nieuwe gemeente, inclusief de kosten van energie en water, met een maximum van 18% van de bruto burgemeestersbezoldiging. Dit bedrag is onbelast voor haar; eventuele loon- en inkomstenbelasting worden door de gemeente aan haar vergoed.
Dat burgemeester L een huurcontract heeft voor het huis in de oude gemeente maakt voor de vergoeding tijdelijke huisvesting niet uit; noch voor het recht, noch voor de hoogte van die vergoeding.

Vanaf 1 februari 2021 heeft burgemeester L recht op een tegemoetkoming dubbele woonlasten. Voor de hoogte van de het door de gemeente te vergoeden bedrag maakt de overlap in de maand februari 2021 van pensionkostenvergoeding en tegemoetkoming niet uit. Beide regelingen gaan uit van maandelijkse bedragen, hebben dezelfde omschrijving van het te compenseren bedrag, en bovendien gaat het hier om de huurkosten van hetzelfde appartement.

Gedurende de periode 1 oktober 2020 tot 1 oktober 2021 heeft betrokkene een huurcontract waardoor er in deze periode per saldo voor haar geen woonlasten meer zijn ten aanzien van het huis in de oude gemeente. Vanaf 1 februari 2021 is er dus geen sprake van dubbele woonlasten en daarom bestaat er over de periode 1 februari 2021 tot 1 oktober 2021 geen recht op een tegemoetkoming.
Vanaf 1 oktober 2021 is het huurcontract beëindigd en heeft burgemeester L weer wel dubbele woonlasten. Aangezien het huis in de oude gemeente op 1 mei 2022 (drie jaar na de benoeming) nog niet is verkocht, eindigt per deze datum haar recht op een tegemoetkoming dubbele woonlasten.

De tegemoetkoming gedurende de genoemde perioden waarin burgemeester L recht had op tegemoetkoming, behelsde het bedrag van de huurkosten per maand van het appartement in de nieuwe gemeente, inclusief de kosten van energie en water, met een maximum van 18% van de bruto burgemeestersbezoldiging. Dit bedrag is onbelast voor burgemeester L; eventuele loon- en inkomstenbelasting worden door de gemeente aan haar vergoed.

Van 1 juni 2019 tot 23 februari 2021 en van 1 oktober 2021 tot 1 mei 2022 kan burgemeester L eenmaal per week een reis naar het huis in de oude gemeente declareren. Zij ontvangt in deze periode namelijk ofwel een vergoeding tijdelijke huisvesting ofwel een tegemoetkoming dubbele woonlasten.

Voor de verhuizing naar het appartement in de nieuwe gemeente in juni 2019 heeft burgemeester L recht op een verhuiskostenvergoeding.

Gedurende de periode 1 mei 2022 tot 17 november 2022 wordt burgemeester L niet meer door de gemeente ondersteund met enige huisvestingsvoorziening. Alle zijn gemaximeerd op drie jaar na de benoeming.

Situatie C: Burgemeester schrijft zich snel in en huurt in afwachting van een koophuis in aanbouw
Burgemeester M wordt benoemd per 1 april 2019. Hij zet zijn hypotheekvrije huis in de oude gemeente meteen te koop en schrijft zich direct in als ingezetene van de nieuwe gemeente. Hij huurt een woning in afwachting van het per 1 november 2019 beschikbaar komen van de woning die hij gekocht heeft. Het huis in de oude gemeente wordt op 9 augustus 2021 verkocht.

Burgemeester M heeft zich ingeschreven in de nieuwe gemeente, maar heeft geen dubbele woonlastenproblematiek omdat er geen hypotheek meer rust op het huis in de oude gemeente. Hij kan dus geen aanspraak maken op een tegemoetkoming dubbele woonlasten.
Betrokkene heeft ook geen recht op een vergoeding tijdelijke huisvesting voor de tijdelijke woning, want hij heeft zich ingeschreven (en dus geen ontheffing van zijn ingezetenschap).
Omdat betrokkene noch aanspraak kan maken op de vergoeding tijdelijke huisvesting noch op de tegemoetkoming dubbele woonlasten, kan betrokkene ook geen aanspraak maken de vergoeding van de reiskosten eenmaal per week tussen nieuwe gemeente en huis in oude gemeente.

Burgemeester M heeft wel recht op de verhuiskostenvergoeding. Dit is eenmalig recht. Enerzijds het ongemaximeerde bedrag van de kosten van de verplaatsing van de boedel en anderzijds een bedrag van het maximaal bedrag dat de gemeente onbelast kan verstrekken voor direct uit de verhuizing voortvloeiende kosten ad €7.750.

Zou burgemeester M zich pas op 1 november 2019 hebben ingeschreven in de nieuwe gemeente dan zou hij tot die datum wel recht hebben gehad op een vergoeding tijdelijke huisvesting, mits hem een ontheffing zou zijn verleend.

Situatie D: Waarnemend burgemeester in ter beschikking gesteld huis
Voormalig burgemeester N woont nog in de ambtswoning van een gemeente uit een van de lagere inwonersklassen, als een waarnemend burgemeester P wordt benoemd. Het is bestuurlijk gewenst dat deze waarnemer een groot deel van de week in de gemeente is. De huren in de gemeente zijn echter erg hoog. Daarom stelt de gemeenteraad een woning ter beschikking aan waarnemend burgemeester P.

Voormalig burgemeester N kan tot uiterlijk een jaar na zijn ontslag blijven wonen in de ambtswoning. Artikel 3.2.8 van het besluit blijft zolang hij daar woont, op hem van overeenkomstige toepassing. Dat wil zeggen dat het bedrag van de woonkosten hetzelfde blijft als vóór zijn ontslag en dat eventuele loon- en inkomstenbelasting voor het gebruik van die ambtswoning, voor rekening blijven komen van de gemeente.

Voor een door de gemeente ter beschikking gestelde woonvoorziening gelden dezelfde voorwaarden als voor een ambtswoning. Voor waarnemend burgemeester P betekent dit dat zijn woonkosten gelijk zijn aan de economische huurwaarde van deze woonvoorziening, tot een maximum van 18% van de bruto bezoldiging. Eventuele loon- en inkomstenbelasting voor het gebruik van deze woonvoorziening, komen voor rekening van de gemeente.

Waarnemend burgemeester P heeft gedurende zijn waarneming geen recht op een tegemoetkoming dubbele woonlasten. Dit is voor waarnemers expliciet uitgezonderd. Hij heeft echter wel gedurende zijn waarneming aanspraak op een vergoeding tijdelijke huisvesting. Aldus wordt het bedrag vergoed

van de maandelijkse huur van de ter beschikking gestelde woonvoorziening in de nieuwe gemeente, inclusief de kosten van energie en water, met een maximum van 18% van de bruto burgemeestersbezoldiging. Hiermee worden de woonkosten (die zijn gemaximeerd op die 18%) in hun geheel gecompenseerd. Deze aanspraak bestaat voor de duur van de waarneming.

Gelet op deze vergoeding tijdelijke huisvesting kan waarnemend burgemeester P gedurende zijn waarneming eenmaal per week een reis naar zijn huis in de gemeente waar hij woont, declareren.

Voor de verhuizing naar de ter beschikking gestelde woonvoorziening heeft waarnemend burgemeester P recht op een verhuiskostenvergoeding.

Situatie E: Wethouder in ter beschikking gesteld huis
Wethouder Q wordt benoemd per 1 maart 2019 en zet meteen haar huis in de oude gemeente te koop. De raad besluit een ontheffing te verlenen. Wethouder Q wordt per 1 maart 2019 een woonvoorziening ter beschikking gesteld door de gemeente. De economische huurwaarde van de woning bedraagt 23% van haar bruto bezoldiging. Wethouder Q schrijft zich op 14 juni 2019 in als ingezetene. Op 7 juli 2022 wordt haar huis in de oude gemeente verkocht.

Ondanks dat zij meteen haar huis in de oude gemeente te koop heeft gezet, heeft wethouder Q op 1 maart 2019 geen recht op de tegemoetkoming dubbele woonlasten. Zij schrijft zich immers pas op 14 juni 2019 in als ingezetene.
Van 1 maart 2019 tot 14 juni 2019 heeft betrokkene wel recht op een vergoeding tijdelijke huisvesting. De kosten van die ter beschikking gestelde woonvoorziening (inclusief de kosten van energie en water) zijn aan te merken als kosten die de wethouder maakt voor tijdelijke huisvesting in de gemeente waarin zij is benoemd. De pensionkostenvergoeding bedraagt het bedrag van de woonkosten per maand, met een maximum van 18% van de bruto bezoldiging. De vergoeding is onbelast voor wethouder Q; eventuele loon- en inkomstenbelasting daarover worden door de gemeente aan haar vergoed. Gelet op het maximum van de vergoeding betaalt wethouder Q per saldo 5% van haar bezoldiging.

Vanaf de inschrijving in de nieuwe gemeente per 14 juni 2019 behoeft wethouder Q geen ontheffing meer. Zij voldoet nu wel aan de voorwaarden van de tegemoetkomingsregeling dubbele woonlasten en heeft daarom per 1 juni 2019 recht op de tegemoetkoming.
De kosten van een door de gemeente ter beschikking gestelde woonvoorziening (inclusief de kosten van energie en water) vallen onder de gemaakte kosten van huisvesting die tot ten hoogste 18% van de bruto bezoldiging voor vergoeding in aanmerking komen. Het bedrag van de economische huurwaarde van de woonvoorziening is voor de wethouder gemaximeerd, namelijk op 18% van de bruto bezoldiging. De tegemoetkoming is onbelast voor wethouder Q; de loon- en inkomstenbelasting over het verschil van 5% van de economische huurwaarde van de woonvoorziening worden door de gemeente aan haar vergoed.
Voor de hoogte van de het door de gemeente te vergoeden bedrag maakt de overlap in de maand juni 2019 van vergoeding tijdelijke huisvesting en tegemoetkoming niet uit. Beide regelingen gaan uit van maandelijkse bedragen, hebben dezelfde omschrijving van het te compenseren bedrag, en bovendien gaat het hier om de woonkosten van dezelfde woonvoorziening.

De tegemoetkoming dubbele woonlasten eindigt per 1 maart 2022 (drie jaar na de benoeming). Na deze datum wordt wethouder Q niet meer door de gemeente ondersteund met enige huisvestingsvoorziening. Alle zijn gemaximeerd op drie jaar na de benoeming.

Aangezien wethouder Q tot 1 maart 2022 ofwel een vergoeding tijdelijke huisvesting geniet ofwel een tegemoetkoming dubbele woonlasten ontvangt, kan wethouder Q gedurende deze drie jaar eenmaal per week een reis naar haar huis in de oude gemeente, declareren.

Voor de verhuizing naar de ter beschikking gestelde woonvoorziening heeft wethouder Q recht op de eenmalige verhuiskostenvergoeding.

Situatie F: Burgemeester schrijft zich later in en huurt in afwachting van koophuis in aanbouw

Burgemeester R wordt benoemd per 1 juni 2019. De raad besluit een ontheffing te verlenen. Betrokkene zet zijn huis in de oude gemeente meteen te koop. Per 12 juli 2019 huurt hij een appartement in de nieuwe gemeente. Op 29 augustus 2019 koopt hij een huis in de nieuwe gemeente, maar die wordt pas opgeleverd op 1 oktober 2020. Burgemeester R schrijft zich op 30 augustus 2019 alvast in als ingezetene. Het huis in de oude gemeente wordt op 3 februari 2020 verkocht.

Op dezelfde gronden als beschreven in Situatie B heeft burgemeester R recht op een reiskostenvergoeding in de periode 1 juni 2019 tot 30 augustus 2019 en ontvangt hij voor de huur van het appartement een vergoeding tijdelijke huisvesting van 12 juli 2019 tot 30 augustus 2019. Van 1 augustus 2019 tot 1 februari 2020 (maand verkoop huis in de oude gemeente) heeft burgemeester R recht op een tegemoetkoming dubbele woonlasten.

Voor de periode 1 februari 2020 tot 1 oktober 2020 heeft burgemeester R geen recht op een tegemoetkoming dubbele woonlasten. Door de verkoop van het huis in de oude gemeente heeft hij namelijk geen dubbele woonlasten meer. Hij heeft in deze periode evenmin recht op een vergoeding tijdelijke huisvesting omdat hij sinds 30 augustus 2016 ingezetene is van de nieuwe gemeente.

Had burgemeester R zich pas ingeschreven na oplevering van het nieuwe huis, zeg 3 oktober 2020, dan had hij recht gehad op een vergoeding tijdelijke huisvesting van 12 juli 2019 tot 3 oktober 2020, mits de commissaris de ontheffing van de raad per 1 juni 2020, gehoord de raad, zou hebben verlengd. Acht de commissaris in dit geval geen dermate bijzondere omstandigheden aanwezig voor een dergelijke verlenging dan zou burgemeester R zich vóór 1 juni 2020 in de gemeente ingeschreven hebben moeten zijn en zou het recht op de pensionkostenvergoeding uiterlijk op 1 juni 2020 zijn geëindigd. De maximale duur van de vergoeding tijdelijke huisvesting is namelijk gekoppeld aan de maximale duur van de ontheffing.
Ondanks dat burgemeester R zich heeft ingeschreven in de nieuwe gemeente en kosten maakt voor zowel het appartement als het per 1 oktober 2020 op te leveren huis, is hier geen sprake van dubbele woonlasten in rechtspositionele zin. Het huis in de oude gemeente is immers op 3 februari 2020 verkocht.

Artikel 3.2.8 Ter beschikking gestelde woning
Aan de burgemeester of de wethouder kan in verband met de uitoefening van het ambt een woning ter beschikking worden gesteld. Dit kan een ambtswoning zijn, maar ook een andere woning. Hiervoor moet de betrokken ambtsdrager op grond van het eerste lid van artikel 3.2.8 een eigen bijdrage per maand betalen. Deze bijdrage is gemaximeerd. Daarmee is voor zowel de ambtsdrager als de gemeente kenbaar wat de kosten zijn van de bewoning van de ambtswoning.

Op de kosten van de bewoning van een ter beschikking gestelde woning is naast het rechtspositionele ook het fiscale regime van toepassing. Voor de fiscus is de terbeschikkingstelling van een woning aan een ambtsdragers namelijk loon in natura. Fiscaal moet over het totaal van het inkomen in geld en loon in natura belasting worden betaald. Daarom moet ook worden vastgesteld of er, rekening houdend met een eventuele eigen bijdrage, nog een te belasten voordeel verbonden is aan die terbeschikkingstelling van de woning. Dat voordeel wordt fiscaal in principe gesteld op de economische huurwaarde van de woning.
Wordt deze woning om niet ter beschikking gesteld, dan wordt het bedrag van de totale huurwaarde bij de bezoldiging geteld als loon in natura en vervolgens de som van bezoldiging en huurwaarde belast. Betaalt betrokkene een eigen bijdrage voor het woongenot uit zijn nettosalaris dan wordt dit bedrag in mindering gebracht op de huurwaarde, en het eventuele restant betrokken in de belastingheffing van de som van bezoldiging en loon in natura.

In de regel geldt de waarde van de woning voor de belastingheffing als zodanig als loon in natura, en wordt dus gerekend met de totale waarde van die woning voor de vaststelling van de belasting bij de ambtsdrager.
Dit is anders als de fiscus een ambtswoning aanmerkt als een fiscaal zuivere dienstwoning. Dat gebeurt overigens maar zelden. Een fiscale dienstwoning is namelijk gedefinieerd als een woning waarbij betrokkene zijn functie niet kan uitoefenen als hij niet de beschikking heeft over deze woning. Dit wordt door de fiscus niet snel aangenomen. Uitsluitend voor zo'n dienstwoning kan de fiscus

specifieke afspraken maken over welk deel zakelijk wordt gebruikt. Over dit zakelijke gedeelte wordt de ambtsdrager dan niet belast. De bijtelling die de ambtsdrager dan moet betalen, geldt ook enkel het woongedeelte, en is gemaximeerd op 18% van het jaarloon.
Deze maximering was en is vormgegeven via een bepaling dat de verschuldigde loon- en inkomstenbelasting als gevolg van een hogere economische huurwaarde door de gemeente aan betrokkene wordt vergoed.

Dat in de oude rechtspositieregelingen de vergoeding voor het gebruik van de ambtswoning via een korting was vormgegeven, bleek, vanwege de samenloop van de rechtspositionele en fiscale regimes, bij een juiste toepassing te leiden tot een niet bedoeld en ongewenst groot effect op het netto besteedbaar inkomen van de ambtsdrager. Bovendien bleek van een uiteenlopende uitvoeringspraktijk en bestond als gevolg van een onjuiste uitvoering het risico op fiscale naheffingen bij de ambtsdrager. Daarom is in de regeling nu een nieuw, duidelijker, systeem opgenomen.

In het nieuwe systeem betaalt de ambtsdrager voor het gebruik van de ter beschikking gestelde woning in plaats van een korting van 18% op zijn bruto bezoldiging, voortaan een eigen bijdrage uit het nettosalaris ter hoogte van 18% van de bruto bezoldiging.
Het is een subtiel verschil in formulering maar een korting kan, in tegenstelling tot de eigen bijdrage uit het nettosalaris, niet in mindering worden gebracht op de economische huurwaarde. Fiscaal betekent een korting namelijk niets meer dan een lager vastgesteld bedrag aan loon in geld.

De voormalige formulering leidde ertoe dat de gemeente uitsluitend het bedrag kon compenseren waarmee de loon- en inkomstenbelasting vanwege die hogere huurwaarde, hoger was dan 18% van de bruto bezoldiging. De korting kon namelijk, zoals gezegd, niet in mindering worden gebracht op de economische huurwaarde. Op deze manier betaalde een ambtsdrager bij een juiste toepassing niet alleen de korting van 18% van de bruto bezoldiging (de verlaging van het loon in geld) maar ook het bedrag aan belasting ter hoogte van (nog eens) 18% van de bruto bezoldiging.
Door de nieuwe formulering heeft de ambtsdrager nu een hoger netto besteedbaar inkomen dan onder een juiste toepassing van het huidige systeem. Nu betaalt betrokkene voor de bewoning maximaal 18% van zijn bruto bezoldiging en zijn de eventuele meerkosten voor de gemeente.

Is de huurwaarde lager dan genoemde 18%, dan moet de eigen bijdrage lager worden vastgesteld. De fiscale gevolgen voor ambtsdrager en de gemeente zijn in dit geval nihil; er is immers geen verschil tussen de eigen bijdrage en de economische huurwaarde.

Er is gekozen voor een eigen bijdrage uit het nettosalaris ter grootte van 18% van de bruto bezoldiging omdat dit percentage het meest recht doet aan alle belangen van de betrokken partijen. Doordat er geen korting meer plaatsvindt op de bezoldiging van de burgemeester en de vergoeding van de eventuele verschuldigde belasting door de gemeente nu direct vanaf dat maximum van de eigen bijdrage wordt berekend, ontvangt de ambtsdrager een hoger netto besteedbaar inkomen dan onder een juiste toepassing van het vroegere systeem. De kostenverdeling tussen burgemeester en gemeente is bij een eigen bijdrage van 18% meer in balans dan bij andere bekeken opties. Ook is de toepassing van 18% voor woonplaatsvoorzieningen al sinds 2014 gemeengoed. Met dit percentage is aangesloten bij het percentage dat de Belastingdienst sinds jaar en dag hanteert bij het waarderen van fiscaal zuivere dienstwoningen. In dit verband speelt ook mee dat de ambtsdrager niet altijd veel invloed heeft op de woning die hem ter beschikking wordt gesteld. Omdat de gemeente moet besluiten of zij al dan niet een woning ter beschikking wil stellen, is er voor haar in het individuele geval een specifiek afwegingsmoment met betrekking tot de voor haar rekening te nemen woonkosten.

Indien er sprake is van een hogere huurwaarde dan de betaalde bijdrage, is er sprake van loon in natura en de daaruit voortvloeiende bijtelling wordt altijd bij de ambtsdrager gelegd. De gemeente compenseert de burgemeester of wethouder door deze bijtelling te vergoeden (zie artikel 3:2.8, tweede lid, van het besluit). Om ervoor te zorgen dat deze vergoeding netto en niet gebruteerd wordt verstrekt, is deze vergoeding in artikel 3:3.8, onderdeel g, van het besluit aangewezen als eindheffingsbestanddeel. Net als naar voormalig recht is de aanwijzing als eindheffingsbestanddeel gedaan ter vermindering van de kosten voor de gemeente. In §4 is hierop uitgebreid ingegaan.

Onderstaand is een voorbeeld gegeven van de berekening in de situatie van een burgemeester van een gemeente uit inwonersklasse 6 (60.001-100.000 inwoners) waarbij de economische huurwaarde €3.000 per maand bedraagt.

A: Bezoldiging (2018)	€ 9.390,80
B: Huurwaarde ambtswoning	€ 3.000,00
C: Loon geld	€ 9.390,80
D: Loon in natura (B-H)	€ 1.309,66
E: Belast loon (incl. natura) (A+D)	€ 10.700,46
F: Loonheffing (45% van E)	€ 4.815,21
G: Nettoloon in geld (C-F)	€ 4.575,59
H: Eigen bijdrage 18% bruto bezoldiging zonder loon uit natura: G, maar maximaal B	€ 1.690,34
I: Netto loon geld G-H)	€ 2.885,25
*J: Vergoeding van belasting (45%) over D (D*45%) tenzij D= 0*	€ 589,35
***K: Totaal netto voor burgemeester** (G+J)*	**€ 3.474,60**
L: Eindheffing 80% over J, ten laste gemeente	€ 471,48
***M: Totaal tlv gemeente** (J+L)*	**€ 1.060,82**

Artikel 3.2.9 Woon-werkverkeer en reis- en verblijfkosten
Dit artikel bevat de delegatiegrondslag voor de regeling door de Minister van BZK van een (uniforme) reiskostenvergoeding. Kortheidshalve wordt hier verwezen naar §4, onder "*Vereenvoudiging reiskostenvergoeding*". Deze grondslag is uitgewerkt in artikel 3.6 van de regeling.

Net als op grond van de oude regeling, heeft de burgemeester voor het gebruik van de eigen auto voor dienstreizen binnen de gemeente, de mogelijkheid om in plaats van een kilometervergoeding op grond van artikel 3.6 van de regeling, te kiezen voor een vaste (belaste) vergoeding, afhankelijk van de oppervlakte van de gemeente. Dit is een speciale regeling in verband met burgemeester specifieke taken en heeft als achtergrond de vermindering van lastendruk voor de overheidsorganen. Deze is opgenomen in artikel 3.7 van de regeling.

Op basis van artikel 5.1 van de regeling geldt in twee situaties overgangsrecht.
Burgemeesters en wethouders die vóór 1 januari 2019 in functie zijn, mogen eenmalig kiezen voor ofwel het nieuwe regime (kort gezegd, €0,19 per kilometer plus vergoeding parkeer-, veer en tol-gelden) of continuering van het oude regime (kort gezegd, €0,09, €0,15, €0,28 of €0,37 per kilometer zonder vergoeding parkeer-, veer en tolgelden) tot de dag waarop betrokkene aftreedt of wordt herbenoemd.
Daarnaast is in het tweede lid de overgangsbepaling gehandhaafd die was opgenomen in artikel 5, vierde lid, van de voormalig Regeling rechtspositie burgemeesters. Deze bepaling is uitsluitend van toepassing op waarnemend burgemeesters die voor 1 februari 2016 zijn benoemd en sindsdien die functie in die gemeente vervullen.

Artikel 3.2.10 Ter beschikking gestelde auto
In artikel 3.2.10 is bepaald dat aan de burgemeester en de wethouders een auto ter beschikking kan

worden gesteld. Dit kan een dienstauto zijn, maar ook een leaseauto. Zowel in 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 dit artikel kan ook een gemeenschappelijke auto ter beschikking worden gesteld. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de situatie dat een heel college gebruikmaakt van de auto, of dat de leden van een college gebruikmaken van gecontracteerd vervoer op afroep.

In het artikel is onderscheid gemaakt tussen het gebruik van een ter beschikking gestelde auto voor zakelijke doeleinden en het gebruik voor bestuurlijke doeleinden (derde en vierde lid). 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. Zij vervullen de functie omdat hun gemeente lid is van de vereniging; de bestuursfunctie wordt door de functionaris van de gemeente uitgevoerd. Ook de kring van personen waaruit bestuurders van de VNG blijkens de statuten moeten voortkomen, geeft een aanknopingspunt voor dat standpunt.
Bij bestuurlijke commissies of adviescolleges zal zich echter vaker 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.[11]

Bij gebruik voor bestuurlijke doeleinden gaat het voor de toepassing van het onderhavige artikel om ritten die door de fiscus weliswaar als privé worden aangemerkt, maar die de betrokken ambtsdrager maakt in het kader van bepaalde nevenfuncties die hij juist vanwege zijn hoedanigheid als politiek ambtsdrager vervult. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een functie van de burgemeester als bestuurslid van een lokaal ziekenhuis. Wanneer door het college van burgemeester en wethouders (uitdrukkelijk) wordt geoordeeld dat een nevenfunctie in het belang is van de gemeente worden de ritten die in het kader van die nevenfunctie worden gemaakt, aangemerkt als bestuurlijk. Het belang van de gemeente bij de vervulling van een nevenfunctie kan ruim zijn. Het college maakt hierover steeds zelf de afweging (vijfde lid).

Bij deze afweging kan ook worden betrokken of de ter beschikking gestelde auto er één zal zijn met chauffeur of niet. De kosten van eventuele chauffeurs, zoals de personele lasten en overheadkosten, worden niet betrokken bij de fiscale bijtelling. In voorkomend geval zijn deze kosten personeelskosten ten laste van de gemeente.

Op grond van artikel 3.2.10, tweede lid, mag een ter beschikking gestelde auto voor zowel zakelijke als bestuurlijke doeleinden worden gebruikt, tenzij het een auto voor gemeenschappelijk gebruik of een auto op afroep van een gecontracteerde vervoerder betreft. Dit heeft meestal tot gevolg dat voor het gebruik van de auto de bijtellingsregeling van toepassing zal zijn: gebruik voor bestuurlijke doeleinden wordt immers in het kader van de fiscale bijtellingsregeling als privégebruik aangemerkt zodra hiertoe meer dan 500 niet-zakelijke kilometer per jaar zijn gereden. Omdat het niet redelijk is dat de ambtsdrager wordt geconfronteerd 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 (zevende lid).

---

[11] De fiscale 'regeling privégebruik auto van de werkgever' houdt in dat de werkgever een bedrag bij het loon van de betrokken werknemer moet tellen. Het bedrag dat bij het loon moet worden bijgeteld, is de zogenoemde bijtelling en bedraagt meestal 22% van de cataloguswaarde van de auto. Alleen wanneer het privégebruik omgerekend naar een heel kalenderjaar aantoonbaar niet meer dan 500 kilometers betreft, hoeft er geen bijtelling plaats te vinden. Als de werknemer een vergoeding aan de werkgever moet betalen voor het privégebruik, dan wordt de bijtelling verminderd met die vergoeding.

In het vijfde lid is geregeld 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 (achtste lid). 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. Bovendien mag hij eventuele vergoedingen van derden voor het gebruik van de auto in dat geval zelf houden.

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.[12]

In het negende lid is voorts geregeld dat een politiek ambtsdrager 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 (tiende lid).

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 voor alle betrokken gebruikers, maar één optie: uitsluitend zakelijk gebruik en daardoor dus geen bijtelling.

Artikel 3.8 van de regeling bevat nadere regels met betrekking tot de voorwaarden voor het ter beschikking stellen van een auto en het gebruik daarvan, alsmede de bepaling van de hoogte van de eigen bijdrage per maand ingeval van privégebruik van een ter beschikking gestelde auto.

De eigen bijdrage per maand voor een ter beschikking gestelde auto wordt als volgt berekend. Het totaal aantal in het kalenderjaar door betrokkene zuiver privé, dat wil zeggen anders dan zakelijk of bestuurlijk, in de ter beschikking gestelde auto verreden kilometers wordt gedeeld door het totaal in het kalenderjaar in de ter beschikking gestelde auto gereden kilometers. Het resultaat hiervan wordt vermenigvuldigd met het totaalbedrag van de kosten van de auto dat in het kalenderjaar ten laste van het overheidsorgaan komt, daaronder in ieder geval de kosten van afschrijving, onderhoud, brandstof en verzekering. De som daarvan wordt ten slotte gedeeld door twaalf. Deze berekening vindt zo nodig plaats op basis van nacalculatie.

Op deze wijze is de uitkomst gerelateerd aan het precieze aantal kilometers dat door betrokkene zuiver privé in de ter beschikking gestelde auto is verreden. De bijdrage is via de koppeling aan de

[12] In de situatie dat het hele college bijvoorbeeld een gecontracteerde taxi als dienstauto gebruikt en de taxi ook continu oproepbaar is, kan dat leiden tot de conclusie dat een auto ter beschikking is gesteld, en is de bijtellingsregeling van toepassing. Bij het incidenteel inroepen is bepalend of een werknemer (i.c. een politiek ambtsdrager) de auto kan inroepen, want dat betekent dat er sprake is van een beschikkingsrecht. Wanneer een heel college zo'n recht heeft, moeten alle leden van het college een rittenadministratie bijhouden. De bijtelling zal overigens doorgaans beperkt blijven tot de waarde van één auto per persoon, ook al staat het hele taxipark ter beschikking. Indien de hele groep over een auto kan beschikken wanneer hij dat wil, krijgt iedereen de volle bijtelling. Als bijvoorbeeld de burgemeester altijd voor gaat, heeft alleen hij het beschikkingsrecht en krijgt hij de bijtelling. Voor een wethouder geldt dan dat hij voor een niet-zakelijke rit voor de waarde van dat gebruik van de auto wordt belast (bijvoorbeeld een loonvoordeel geniet van €80 voor een rit van 100 kilometer).

kosten van de auto die ten laste komen van het overheidsorgaan, verbonden aan de waarde van de specifieke auto of het specifieke financiële arrangement. Omdat de uitkomst dus niet alleen afhankelijk is van het aantal verreden kilometers, maar ook van de individuele omstandigheid van auto of arrangement, kunnen bijvoorbeeld 10.000 zuivere privékilometers voor de één leiden tot een andere bijdrage dan voor een ander. Betrokkene kan hiermee rekening houden bij zijn of haar keuze voor auto of arrangement.

Het is niet mogelijk dat de ambtsdrager een deel van de aanschafwaarde van de auto, van de accessoires of van het financiële arrangement voor eigen rekening neemt. De reden hiervoor is dat de ambtsdrager namelijk geen partij is in de aanschaf. Bovendien kan de ambtsdrager in een dergelijk geval in een onderhandelingssituatie komen en dat is ongewenst. Zoals het nu is geregeld, wordt in samenspraak tussen de gemeente en de ambtsdrager bepaald wat de kosten zijn van de ter beschikking gestelde auto.

Voor de vergoeding van parkeergelden wordt onderscheiden tussen ritten in het kader van dienstreizen enerzijds en privéritten en woon-werkverkeer anderzijds. Bij dienstreizen worden die kosten wel door de gemeente vergoed, bij privéritten en woon-werkverkeer niet. Tol- en veergelden worden wel vergoed als het dienstreizen betreft of woon-werkverkeer, maar niet bij privéritten. Boetes en naheffingsaanslagen voor parkeren worden nooit vergoed.

In beginsel zijn afzonderlijke vergoedingen voor parkeer-, tol- en veergelden belast. Deze vergoedingen worden bij de werkgever belast, omdat zij op grond van artikel 3.2.10, zesde lid, en artikel 3.3.8, onder g, van het besluit in de eindheffing worden betrokken.
Dit is uitsluitend verschillend bij zakelijke ritten: in geval van een ter beschikking gestelde auto worden parkeer-, tol- en veergelden namelijk door de fiscus aangemerkt als intermediaire kosten. Deze fiscale term wil zeggen dat het gaat om kosten die de werknemer maakt ten behoeve van de werkgever of kosten die samenhangen met het zakelijk gebruik ten behoeve van de werkgever. Deze kosten komen vanwege dit zakelijke karakter niet ten laste van de ambtsdrager maar van de gemeente.

Een rittenadministratie zal vrijwel altijd nodig zijn. Als de auto alleen zakelijk wordt gebruikt, is een rittenadministratie nodig voor de fiscus. Rittenadministratie is ook nodig als de auto tevens “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. Voor de berekening van de maandelijkse bijdrage die de betrokken ambtsdrager moet betalen, is namelijk van belang het aantal kilometers dat noch zakelijk, noch bestuurlijk is verreden. Hiervoor is in beginsel alleen relevant welke ritten “echt” privé zijn, maar met het oog op de controle door de gemeente zal toch een volledige rittenadministratie moeten worden bijgehouden. Wanneer de auto zowel zakelijk als bestuurlijk mag worden gebruikt, maar niet ‘privé”, is formeel geen rittenadministratie nodig, omdat in dat geval automatisch fiscale bijtelling volgt. Het is echter goed voorstelbaar dat de gemeente met het oog op de controle toch betrokkene vraagt een volledige rittenadministratie bij te houden

In het navolgende zijn vier voorbeelden uitgewerkt.

<u>Voorbeeld 1</u>
Burgemeester A krijgt een leaseauto die net nieuw is, ter beschikking met een cataloguswaarde van €40.000 (inclusief btw en bpm). A rijdt er 60.000 km mee in het jaar, uitsluitend zakelijk. Van deze zakelijke kilometers betreft 10.000 km woon-werkverkeer. De kosten van het leasecontract zijn €826 per maand exclusief btw. Inclusief de btw van 21% is het leasebedrag €1000 per maand. Brandstof wordt gedeclareerd bij de leasemaatschappij via een tankpas. De auto rijdt 1:10. Benzineprijs is gemiddeld €1,75 per liter. A heeft een loonbelastingpercentage van 51,95%.

Er is geen sprake van een bijtelling want alle kilometers zijn fiscaal zakelijk geweest. Alle kosten van de auto (afschrijving, onderhoud, belasting, verzekering, parkeren en tol) komen ten laste van de gemeente: in dit voorbeeld €12.000 (12 x €1000) plus vergoedingen parkeren en tol. Daarnaast zijn er de brandstofkosten, ook ten laste van de gemeente: 6.000 liter (1:10) * €1,75 = €10.500.

Totale kosten voor de gemeente per jaar zijn: €22.500 (12.000+10.500) plus vergoedingen parkeren en tol. De kosten van eventuele boetes en bekeuringen tijdens het gebruik van de ter beschikking gestelde auto worden niet vergoed door de gemeente en zijn voor A.

Voorbeeld 2
Burgemeester B krijgt een leaseauto ter beschikking die net nieuw is, met een cataloguswaarde van €40.000 (inclusief btw en bpm). B rijdt er 60.000 km mee in het jaar, zakelijk 50.000 km, bestuurlijk 10.000 km. De kosten van het leasecontract zijn €826 per maand exclusief btw. Inclusief de btw van 21% is het leasebedrag €1000 per maand. Brandstof wordt gedeclareerd bij de leasemaatschappij via een tankpas. De auto rijdt 1:10. Benzineprijs is gemiddeld €1,75 per liter. Voor de bestuurlijke ritten ontvangt de burgemeester reiskostenvergoedingen ad in totaal €1.500. B heeft een loonbelastingpercentage van 51,95%.

Aangezien de burgemeester meer dan 500 km fiscaal gezien niet-zakelijk heeft gereden (10.000 km bestuurlijk), krijgt betrokkene een fiscale bijtelling van €8.800 (22% van cataloguswaarde auto ad €40.000). Deze bijtelling leidt tot een extra belasting van €4.571 per jaar (51,95% van €8.800). Dit bedrag ad €4.571 vergoedt de gemeente aan de burgemeester (via de eindheffing).
Alle kosten van de auto (afschrijving, onderhoud, belasting, verzekering, parkeren en tol) komen ten laste van de gemeente: in dit voorbeeld €12.000 (12 x €1000) plus vergoedingen parkeren en tol. Daarnaast zijn er de brandstofkosten, ook ten laste van de gemeente: 6.000 liter (1:10) * €1,75 = €10.500.

Totale kosten gemeente per jaar: €27.071 (€4.571+12.000+10.500) plus vergoedingen parkeren en tol. De kosten van eventuele boetes en bekeuringen tijdens het gebruik van de ter beschikking gestelde auto worden niet vergoed door de gemeente en zijn voor B.

Het bedrag ad €1.500 dat de burgemeester ontving aan reiskostenvergoedingen van derden, stort B in de gemeentekas.

Voorbeeld 3
Burgemeester C krijgt een leaseauto ter beschikking die net nieuw is, met een cataloguswaarde van €40.000 (inclusief btw en bpm). Het college van B&W heeft bepaald dat de auto gedurende drie jaar door de burgemeester ook voor andere dan zakelijke of bestuurlijke doeleinden mag worden gebruikt. Betrokkene rijdt er 60.000 km mee in het jaar, zakelijk 30.000 km, bestuurlijk 20.000 km; "echt" privé 10.000 km. De kosten van het leasecontract zijn €826 per maand exclusief btw. Inclusief de btw van 21% is het leasebedrag €1000 per maand. Brandstof wordt gedeclareerd bij de leasemaatschappij via een tankpas. De auto rijdt 1:10. Benzineprijs is gemiddeld €1,75 per liter. Voor de bestuurlijke ritten ontvangt de burgemeester reiskostenvergoedingen ad in totaal €3.000 en voor een aantal "privéritten" reiskosten-vergoedingen ad in totaal €500. C heeft een loonbelastingpercentage van 51,95%.

Aangezien de burgemeester meer dan 500 km fiscaal gezien niet-zakelijk heeft gereden (20.000 km bestuurlijk en 10.000 km "echt" privé), krijgt betrokkene een fiscale bijtelling van €8.800 (22% van cataloguswaarde auto ad €40.000 omdat de auto een CO2-uitstoot heeft van 51 gram per kilometer of meer). Dit bedrag wordt echter verminderd met de eigen bijdrage die C betaalt aan de gemeente en met de brandstofkosten die kunnen worden toegerekend aan zijn privégebruik.

De eigen bijdrage ziet uitsluitend op de "echte" privékilometers en wordt als volgt berekend: (10.000/60.000) = 1/6 * €1000 per maand (eigenlijk €12.000 (12*1000):12) = €166,67 per maand of €2.000 per jaar.
Daarnaast zijn er de brandstofkosten: 6.000 liter (1:10) * €1,75 = €10.500. Ook deze worden verdeeld volgens de verdeelsleutel privékm/totaalkm. In deze casus: 1/6-5/6. C betaalt dus per jaar €1.750 aan brandstofkosten; de gemeente €8.750.

Een nacalculatie is van belang omdat de leaseprijs tot stand komt op basis van een aantal factoren waaronder het aantal kilometers dat met de auto daadwerkelijk wordt verreden en de leaseperiode. Het verdient aanbeveling dat het college van B&W niet alleen bepaalt dát er privékilometers mogen worden gereden maar ook aangeeft hoeveel kilometers het verwacht dat dit zullen zijn. Wanneer betrokkene namelijk inderdaad dat aantal kilometers verrijdt, maar wel meer zakelijke of bestuurlijke

kilometers dan ingeschat, heeft de meerprijs aan leasekosten geen invloed op de eigen bijdrage. Rijdt betrokkene significant meer of minder, juist wel.

In dit voorbeeld is de uiteindelijke bijtelling dus: €8.800 -/- €2.000 -/- €1.750 = €5.050. De belasting over de bijtelling is €5.050 x 51,95% = €2.623.
Aan kosten per jaar heeft de gemeente in totaal €18.750. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:
• De leasekosten ad €12.000 (plus vergoedingen parkeren en tol);
• Plus de totale benzinekosten ad €10.500;
• Minus de eigen bijdrage privégebruik van C ad €2.000;
• Minus de brandstofkosten privégebruik van C ad €1.750.

De burgemeester betaalt €6.373 per jaar of €531,08 per maand, namelijk:
• De belasting over de bijtelling ad €2.623 (€218,58 per maand)
• Plus de eigen bijdrage privégebruik van C ad €2.000 (€166,67 per maand);
• Plus de brandstofkosten privégebruik van C ad €1.750 (€145,83 per maand).

De kosten van eventuele boetes en bekeuringen tijdens het gebruik van de ter beschikking gestelde auto worden niet vergoed door de gemeente en zijn voor C.

Het bedrag ad €3.000 dat de burgemeester ontving aan reiskostenvergoedingen van derden wordt in de gemeentekas gestort.
De reiskostenvergoeding ad €500 uit hoofde van zijn privéritten behoudt C; voor die ritten heeft hij immers de eigen bijdrage betaald. De kosten van eventuele boetes en bekeuringen tijdens het gebruik van de ter beschikking gestelde auto worden niet vergoed door de gemeente en zijn voor C. Ook kosten voor parkeer-, veer- en tolgelden tijdens het privégebruik van de ter beschikking gestelde auto blijven logischerwijs voor rekening van de burgemeester.

Voorbeeld 4
Burgemeester D krijgt een leaseauto ter beschikking die net nieuw is, met een cataloguswaarde van €30.000 (inclusief btw en bpm). Het college van B&W heeft bepaald dat de auto door de burgemeester ook voor andere dan zakelijke of bestuurlijke doeleinden mag worden gebruikt. Betrokkene rijdt er 45.000 km mee in het jaar, zakelijk 30.000 km en "echt" privé 15.000 km. De kosten van het leasecontract zijn €660 per maand exclusief btw. Inclusief de btw van 21% is het leasebedrag €800 per maand. Brandstof wordt gedeclareerd bij de leasemaatschappij via een tankpas. De auto rijdt 1:10. Benzineprijs is gemiddeld €1,75 per liter. D heeft een loonbelastingpercentage van 51,95%.

Aangezien de burgemeester meer dan 500 km fiscaal gezien niet-zakelijk heeft gereden (15.000 km "echt" privé), krijgt betrokkene een fiscale bijtelling van €6.600 (22% van cataloguswaarde auto ad €30.000 omdat de auto een CO2-uitstoot heeft van 51 gram per kilometer of meer). Dit bedrag wordt echter verminderd met de eigen bijdrage die D betaalt aan de gemeente en met de brandstofkosten die kunnen worden toegerekend aan zijn privégebruik.

De eigen bijdrage ziet uitsluitend op de "echte" privékilometers en wordt als volgt berekend: (15.000/45.000) = 1/3 * €800 per maand (eigenlijk €9.600 (12*800) :12) = €266,67 per maand of €3.200 per jaar.
Daarnaast zijn er de brandstofkosten: 4.500 liter (1:10) * €1,75 = €7.875. Ook deze worden verdeeld volgens de verdeelsleutel privékm/totaalkm. In deze casus: 1/3-2/3. D betaalt dus per jaar €2.625 aan brandstofkosten; de gemeente €5.250.

In dit voorbeeld is de uiteindelijke bijtelling dus: €6.600 -/- €3.200 -/- €2.625 = €775 per jaar. De belasting over de bijtelling is €775 x 51,95% = €402.

Per jaar heeft de gemeente kosten van in totaal €11.650. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:
• De leasekosten ad €9.600 (plus vergoedingen parkeren en tol);
• Plus de totale benzinekosten ad €7.875;
• Minus de eigen bijdrage privégebruik van D ad €3.200;
• Minus de brandstofkosten privégebruik van D ad €2.625.

De burgemeester betaalt €6.227 per jaar of €518,92 per maand, namelijk:
• De belasting over de bijtelling ad €402 per jaar (€33,50 per maand);
• Plus de eigen bijdrage privégebruik van D ad €3.200 (€266,67 per maand);
• Minus de brandstofkosten privégebruik van D ad €2.625 (€218,75 per maand).

De kosten van eventuele boetes en bekeuringen tijdens het gebruik van de ter beschikking gestelde auto worden niet vergoed door de gemeente en zijn voor D.
Voor opmerkingen over nacalculatie zie voorbeeld 3.

Artikel 3.2.11 Loopbaanoriëntatie
Dit artikel betreft de grondslag voor de vergoeding van loopbaanoriëntatie en mobiliteit bevorderende activiteiten van de burgemeester en wethouders. Dit is reeds toegelicht in §4, onder *"Loopbaan-oriëntatie".*

Artikel 3.2.12 Terugkeer wegens dringende redenen
Sinds 1 juli 2014 is voor de burgemeester geregeld dat de schade wordt vergoed die hij en zijn gezinsleden hebben, indien hij uit het buitenland moet terugkeren vanwege een dringende reden. Een dringende redenen van dienstbelang betekent dat het moet gaan om crisissituaties. Dat kunnen zowel calamiteiten zijn als politieke situaties. Er geldt een marginale toets door de commissaris, als zijnde de naaste hogere politieke ambtsdrager.

Er is bij nader inzien geen reden om de wethouder in dit opzicht anders te behandelen. De rationale achter de schadeloosstelling voor de burgemeester is immers dezelfde als die voor de wethouder wiens portefeuille wordt geraakt door een calamiteit. Daarom is in het besluit ook voor deze bestuur-ders de schadeloosstelling geregeld. Voor de wethouders wordt de marginale toets uitgevoerd door de burgemeester. Mogelijk brengt dit de burgemeester in een lastige positie, maar de marginale toets over de noodzaak van terugkomst laten uitvoeren door het volledige college, is niet praktisch. Er zal immers sprake zijn van een zodanige calamiteit die de portefeuille van betrokkene heeft geraakt, dat snel zal moeten worden gehandeld. Het oordeel over de hoogte van de schadevergoeding is wel (net als bij de burgemeester) een verantwoordelijkheid van het college.

De regeling is in dit artikel niet beperkt tot een terugroeping vanuit het buitenland. Het gaat om geleden schade doordat betrokkene snel terug moet vanwege een calamiteit of een andere dringende reden. Die schade kan ook voortvloeien uit een verblijf elders in Nederland. Daarom is nu bepaald dat het moet gaan om de schade die wordt geleden omdat betrokkene zich buiten zijn ambtsgebied bevindt.

De vraag of de terugroeping ook de met de betrokken ambtsdrager meegereisde gezinsleden kan betreffen en of de eventuele daaruit voortvloeiende schade die wordt geleden omdat betrokkene de beslissing neemt om ook die gezinsleden te repatriëren, voor rekening dient te komen van de gemeente, is erg afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval. Het is een weging van die omstandigheden of die schade aan te merken is als de direct uit de terugkeer voortvloeiende kosten of als de consequentie van een in de privésfeer genomen beslissing. Deze weging geschiedt door het college bij de vaststelling van de hoogte van de schadeloosstelling.

Artikel 3.2.13 Aanspraken bij zwangerschap en bevalling en ziekte
Op grond van artikel 45 van de Gemeentewet kunnen wethouders gedurende zestien weken worden vervangen als zij wegens zwangerschap en bevalling of ziekte hun functie tijdelijk niet kunnen uit-oefenen. De vervanging van een wethouder is van belang in de situatie dat het maximaal op grond van de wet toegestane aantal wethouders is benoemd en er binnen het college geen ruimte is de taken onderling op te vangen. Net als bij de regeling voor raadsleden in artikel X 10 van de Kieswet, staat bij de regeling voor wethouders voorop dat zij niet door omstandigheden moeten worden gedwongen om bij zwangerschap, bevalling of ziekte langer door te werken of de functie neer te leggen. Anders dan in de regeling voor de raadsleden, die bij zwangerschap of ziekte op hun verzoek tijdelijk worden ontslagen, wordt aan een zieke of zwangere bestuurder tijdelijk verlof verleend. Betrokkene wordt dus niet ontslagen. Ook wordt de bestuurder niet van rechtswege vervangen (zoals bij de regeling voor raadsleden), maar is het aan de gemeenteraad om te beoordelen of een ver-vanger moet worden benoemd. Overeenkomstig de regeling voor de tijdelijke vervanging van

raadsleden is in Gemeentewet bepaald dat het verlof voor een vaste periode van 16 weken wordt verleend, ongeacht of betrokkene feitelijk korter of langer ziek is.

Omdat er geen sprake is van ontslag, maar van een verlofperiode, verandert de financiële rechtspositie van de vervangen wethouder niet. Dit met uitzondering van de vaste onkostenvergoeding. Bij tijdelijk verlof wordt de functie niet uitgeoefend. Dit betekent dat er minder onkosten zijn. De vaste, maandelijks onkostenvergoeding ziet voor een deel op uitgaven met een doorlopend karakter. Daarom is in artikelen 3.2.13 voor wethouders geregeld dat de onkostenvergoeding gedurende het verlof voor de helft wordt doorbetaald.

Voor de burgemeester geldt geen vergelijkbare verlofregeling bij zwangerschap, bevalling en ziekte. In artikel 26 van het Rechtspositiebesluit burgemeesters was bepaald dat de vrouwelijke burgemeester aanspraak heeft op zwangerschaps- en bevallingsverlof. In artikel 27 van het Rechtspositiebesluit burgemeesters was tevens de aanspraak op ouderschapsverlof geregeld. Deze bepalingen zijn niet teruggekomen in dit besluit. Het ambt van burgemeester betreft namelijk een eenhoofdige taakfunctie, waar geen verlofregeling bij past. De afwezigheid van de burgemeester om deze redenen heeft geen financiële gevolge voor betrokkene, omdat die formeel in functie blijft. Dat laat onverlet dat het voor de hand ligt dat betrokkene overlegt met de gemeenteraad wanneer om deze redenen afwezigheid noodzakelijk is. De termijnen die in de Wet arbeid en zorg gelden voor zwangerschap-, bevalling- en ouderschapsverlof, maar ook voor andere vormen van verlof, zoals adoptieverlof, kunnen hierbij als richtsnoer gelden.

Artikel 3.2.14 Vergoeding bij waarneming van de burgemeester
Dit artikel betreft de situatie waarin het ambt van burgemeester door een wethouder wordt waargenomen of wanneer de commissaris van de Koning voorzien heeft in een andere waarnemer. Op de desbetreffende waarnemer zijn in beginsel dezelfde rechtspositieregels van toepassing als die voor het waargenomen ambt gelden. Wel zijn hierop enkele uitzonderingen die voortvloeien uit de aard van de waarneming, te weten de bepalingen omtrent de opgave van neveninkomsten, kennisgeving bij afwezigheid, schorsing en ontslag. Zoals in de toelichting op artikel 3.2.5 reeds is opgemerkt, heeft de waarnemend burgemeester bovendien geen aanspraak op een mobiliteitstoelage.

Artikel 3.2.15 Verzekering voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden tijdelijke vervanger wethouder
Degene die een wethouder vervangt die verlof heeft wegens zwangerschap en bevalling of ziekte, ontvangt voor zijn verzekering voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom of overlijden een bepaald bedrag. Betrokkene heeft namelijk geen aanspraken op grond van de Appa. Voor de tijdelijk vervanger van de wethouder geldt een bedrag dat gekoppeld is aan de grootte van de gemeente en dat varieert tussen €262 en €590. De bedragen worden vanaf nu geïndexeerd.

Artikel 3.2.16 Verdeling lasten over meerdere gemeenten
Dit artikel regelt dat wanneer een burgemeester is benoemd in meer dan een gemeente, de kosten met betrekking tot de bezoldiging van die burgemeester over die gemeenten worden verdeeld in verhouding tot het inwonertal. Dit betreft ook de vakantie- en de eindejaarsuitkering. De burgemeester ontvangt ten laste van elke gemeente een ambtstoelage. De overige financiële aanspraken en voorzieningen komen in gelijke mate ten laste van elke gemeente, tenzij die kunnen worden toegerekend aan de uitoefening van het ambt in een van de gemeenten, in welk geval zij ten laste komen van die gemeente. Incidentele reiskosten worden bijvoorbeeld dus toegedeeld naar de gemeente die het aangaat.
Een specifieke situatie doet zich voor bij de vaste reiskostenvergoeding die de burgemeester desgevraagd kan worden toegekend voor reizen binnen gemeente (artikel 3.7 van de regeling). Deze is bedoeld als een maatregel voor administratieve lastenvermindering. Indien de burgemeester deze vaste reiskostenvergoeding aanvraagt, moet dit bij elke gemeente apart. Hij ontvangt die vaste vergoeding dan dus tweemaal, de ene ten laste van de ene gemeente, de andere ten laste van de tweede gemeente. Dit is ook logisch want die vaste vergoeding is afhankelijk van de oppervlakte van de gemeente.

Artikel 3.2.17 Kennisgeving bij afwezigheid
Het ambt van burgemeester is een eenhoofdige taakfunctie, waar geen verlofregeling past. Betrokkene is in beginsel 24 uur per dag en zeven dagen per week in functie, ook wanneer hij feitelijk

afwezig is, bijvoorbeeld in verband met vakantie of ziekte. Uiteraard moet hij zijn afwezigheid wel melden (bij de commissaris).

Artikel 3.2.18 Schorsing
De burgemeester kan op grond van artikel 62 van de Gemeentewet worden geschorst. In artikel 3.2.18 is bepaald dat een schorsingsbesluit in ieder geval het tijdstip van het begin van de schorsing vermeldt en een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de duur van de schorsing. Daarnaast is uitdrukkelijk bepaald dat betrokkene gedurende de schorsing zijn bezoldiging en andere aanspraken behoudt en het hem niet is toegestaan de dienstgebouwen te betreden.

Artikel 3.2.19 Ontslag
De ontslagleeftijd van de burgemeester is, net als in artikel 43 van het voormalige Rechtspositiebesluit burgemeesters, gesteld op 70 jaar. Hiermee is aangesloten bij de systematiek zoals deze geldt voor de rechterlijke macht en de Hoge Colleges van Staat. Dit is vastgelegd in het eerste lid.

In het tweede lid is een specifieke ontslaggrond opgenomen voor de burgemeester ingeval van ziekte. De achtergrond ervan is deze. De Ziektewet kent een termijn van twee jaar, waarbinnen een werknemer niet kan worden ontslagen wegens ziekte. Voor wat betreft de burgemeester moeten echter niet alleen de arbeidsrechtelijke aspecten, maar ook de bestuurlijke aspecten in het oog worden gehouden. De betrokken functies kunnen wel gedurende enige tijd worden vervuld door een waarnemer, maar een periode van twee jaar is bestuurlijk ongewenst. Ontslag van een burgemeester op grond van ziekte is daarom mogelijk een half jaar na de eerste dag van het ziekteverzuim, tenzij uit geneeskundig onderzoek blijkt dat herstel van zijn ziekte is te verwachten binnen een periode van een jaar na genoemde eerste verzuimdag. Deze ontslaggrond geldt overigens al sinds 2011.

Op grond van artikel 44, vierde lid, van het voormalige Rechtspositiebesluit burgemeesters bestond voor de burgemeester een zorgplicht van de Minister van BZK om ingeval van ziekte binnen zijn gezagsbereik te onderzoeken of het mogelijk was om betrokkene na zijn ontslag andere arbeid aan te bieden. De burgemeesters zijn echter met ingang van 27 februari 2010 onder de werking van de Appa gebracht en komen sindsdien na ontslag dus in aanmerking komen voor een Appa-uitkering. Nu er een adequate andere voorziening is, was er geen reden meer om deze zorgplichtbepaling in het besluit op te nemen.

Op grond van artikel 5.1, elfde lid van het besluit bestaat er overgangsrecht. Op grond van artikel 16, derde lid, van het Rechtspositiebesluit burgemeesters had een burgemeester na eervol ontslag of niet-herbenoeming voor een periode van drie maanden aanspraak op een ambtstoelage ter hoogte van de helft van het bedrag van de ambtstoelage die hij voor zijn ontslag of niet-herbenoeming had. Een vergelijkbare aanspraak bestaat niet op grond van het huidige besluit. Als overgangsrecht is geregeld dat de oude aanspraak blijft bestaan voor burgemeesters die voor 1 januari 2019 eervol ontslagen of niet herbenoemd zijn en voor burgemeesters die met ingang van die datum eervol zijn ontslagen in verband met een van de gemeentelijke herindelingen die per 1 januari 2019 inwerkingtreden.

Artikel 3.3.1 Bewaken en beveiligen
Alle politieke ambtsdragers kunnen te maken krijgen met bedreigingen en geweld. Hiervoor geldt het zogenaamde Stelsel bewaken en beveiligen zoals toegelicht in brieven aan de Tweede Kamer[13]. In dat stelsel wordt onderscheid gemaakt tussen de verantwoordelijkheid van betrokkene zelf voor de eigen beveiliging (deugdelijk hang- en sluitwerk), de verantwoordelijkheid voor de werkgever (in dit geval de gemeente) en die van de overheid. Bij deze laatste verantwoordelijkheid moet worden gedacht aan politie-inzet en dergelijke.
De bepaling welke instrumenten in het individuele geval nodig zijn, gebeurt in principe op basis van een dreigingsanalyse. Wat de werklocatie betreft, treft de gemeente al uit hoofde van goed werkgeverschap beveiligingsmaatregelen. Afhankelijk van de kwetsbaarheid van de werklocatie of het privédomein van de ambtsdrager kan echter worden voorzien in aanvullende maatregelen. Deze kunnen zowel preventief getroffen worden als naar aanleiding van een aangifte of melding. Hiervoor is wel een dreigingsanalyse en een oordeel van de officier van justitie vereist.
In het eerste lid van artikel 3.3.1 is bepaald dat de gemeente verantwoordelijk is voor de bekostiging van voorzieningen ten behoeve van de ambtsdrager die in het Stelsel bewaken en beveiligen worden

[13] Onder meer Kamerstukken II 2010/11, 28684, nr. 297.

aangemerkt als werkgeverskosten.

Daarnaast kunnen op grond van het tweede lid bij ministeriële regeling regels worden gesteld voor preventieve maatregelen die niet binnen de werking van het Stelsel bewaken en beveiligen kunnen worden vergoed. Het gaat hierbij om de situatie dat er geen sprake is van een acute dreiging, maar bijvoorbeeld uit een woningscan blijkt dat er veiligheidsvoorzieningen nodig zijn.

Artikel 3.3.2 Informatie- en communicatievoorzieningen
De bepalingen in de voormalige rechtspositiebesluiten gingen nog uit van een afschrijving in drie jaar van computer- en informatieapparatuur en van verschillen tussen telefoonkosten en ICT-middelen. Intussen is er fiscaal sprake van “digitaal gereedschap” waarvoor een belastingvrijstelling kan worden verkregen als de werkgever kan aantonen dat dit gereedschap noodzakelijk is voor het vervullen van het werk.
Daarom is in artikel 3.3.2 van het onderhavige besluit bepaald dat het college van burgemeester en wethouders aan alle gemeentelijke politieke ambtsdragers voor de duur van hun ambt informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking stelt, daarbij inbegrepen de abonnementen, die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van het ambt. Dit artikel is in overeenstemming met de nieuwe fiscale regelgeving. Aangezien de ontwikkelingen op het gebied van telefonie en ICT snel gaan, is gekozen voor een toekomstbestendige formulering.

De vraag is gesteld of het mogelijk is gebruikersovereenkomsten af te sluiten met betrekking tot het gebruik van ICT-middelen en afspraken te maken over eventuele overname van deze middelen aan het einde van de bestuursperiode.
In verband met de gewijzigde fiscale regelgeving kan digitaal gereedschap tegenwoordig belastingvrij worden verstrekt. Dit is een verbetering met de situatie hiervóór: er is een sterk verband met het vervullen van de functie en er zijn voordelen op het gebied van inkoop, onderhoud, beveiliging en gebruik. Zowel de apparatuur als de abonnementen worden centraal ingekocht en toegedeeld. Mede gezien deze voordelen is ervoor gekozen om niet meer de mogelijkheid te bieden van een vergoeding voor de aanschaf of het gebruik van de eigen ICT-middelen. Die vergoeding zou dan bovendien belast zijn, terwijl de verstrekking op grond van het besluit belastingvrij is.

Een uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor een gebruikers- of bruikleenovereenkomst is niet nodig. Het is aan de gemeente in hoeverre zij bij de terbeschikkingstelling van de middelen nadere regels over het gebruik ervan wil stellen. Deze vrijheid gaat uiteraard niet zover dat er (geldelijke) vergoedingen kunnen worden verstrekt; het gaat om de praktische voorwaarden.

Eventuele overname van ICT-middelen aan het einde van de bestuursperiode, al dan niet tegen restwaarde, is niet toegestaan. Dit is in lijn met het beleid voor rijksambtenaren. De overweging hierbij is, dat het risico van datalekken zo veel mogelijk moet worden voorkomen. Politieke ambtsdragers hebben veel informatie op hun telefoons en andere apparatuur. Bij overname zou de gemeente hierover de regie kwijt zijn, ook als de apparaten geschoond zijn.

Artikel 3.3.3 Vergoeding kosten scholing
Voor alle decentrale politieke ambtsdragers is expliciet bepaald dat de kosten van niet-partijpolitiek georiënteerde functionele scholing, zoals deelname aan congressen en opleidingen, ten laste worden gebracht van de gemeente. Deze kosten hoeven dus niet voor eigen rekening te worden genomen of te worden betaald uit de onkostenvergoeding. 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 gemeenteraad nadere regels stellen voor de scholing van zijn leden; het college van burgemeester en wethouders kan dit doen voor de scholing van de burgemeester en van de wethouders. Die regels zijn het kader waaraan individuele scholingsaanvragen moeten worden getoetst. Dit kader kan bijvoorbeeld worden vormgegeven als een scholingsplan. Hierin kunnen ook procedureregels voor individuele scholingsverzoeken worden opgenomen alsook regels over de hoogte van de maximale scholingskosten of van de door de gemeente te verstrekken tegemoetkoming. Wat betreft de procedure voor scholingsaanvragen van raadsleden is het denkbaar dat bepaald wordt dat het college van burgemeester en wethouders deze (aan de hand van het daarvoor gestelde kader) beoordeelt, maar ook kan worden bepaald dat een (daartoe gemandateerde) commissie van de gemeenteraad dit doet.

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 voor kostenvergoeding in aanmerking te komen, 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. Een door een partij verzorgde communicatietraining is bijvoorbeeld functiegericht als de gegeven lessen algemeen toepasbaar zijn; indien deze communicatietraining erop is gericht de beginselen van de partij zo effectief mogelijk uit te dragen, is zij eerder als partijpolitiek aan te merken.

Het Professionaliseringsfonds burgemeesters heeft in dit verband een bijzondere status. Sinds 2003 verzorgt het Nederlands Genootschap van Burgemeesters hiermee elk jaar een opleidingsprogramma voor burgemeesters. De deelname aan en de waardering voor het programma zijn hoog. Het succes van het programma komt onder andere doordat individuele burgemeesters zelf kunnen beslissen voor welke activiteiten zij zich inschrijven. Bovendien werkt de huidige financieringsconstructie uitstekend. Er is niet expliciet geregeld dat de bepalingen dat de burgemeester ten laste van de gemeente een tegemoetkoming in scholingskosten kan krijgen en dat het college nadere regels kan stellen, niet gelden voor het programma dat binnen het Professionaliseringsfonds burgemeesters bestaat. De opleidingen van genoemd Professionaliseringsfonds zijn namelijk voor de burgemeesters in principe kosteloos in verband met de bijzondere, voor de beroepsgroep specifieke financieringsconstructie. Mocht een burgemeester echter elders, dat wil zeggen niet via het Professionaliseringsfonds, een niet-partijpolitiek georiënteerde functionele opleiding willen volgen, dan kan hij via zijn gemeente aanspraak maken op vergoeding daarvan.

Artikel 3.3.4 Beroepsvereniging
In 2014 is mogelijk gemaakt dat de gemeente de contributie vergoedt indien een politieke ambtsdrager in verband met de uitoefening van het ambt lid is van een beroepsvereniging. In de praktijk bleek er onduidelijkheid te bestaan over de vraag wat een beroepsvereniging is en wie beoordeelt of er sprake is van een beroepsvereniging: het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad of de ambtsdrager zelf. Daarom is deze aanspraak nu gepreciseerd.

Ten eerste wordt het begrip beroepsvereniging nader ingevuld door te bepalen dat die beroepsvereniging een voor iedere ambtsdrager van die beroepsgroep toegankelijke, landelijk georganiseerde beroepsvereniging moet zijn die blijkens haar statuten de deskundigheidsbevordering en/of belangenbehartiging van de functie van die beroepsgroep ten doel heeft of mede ten doel heeft.

Ten tweede is verduidelijkt dat het college van burgemeester en wethouders bepaalt of er sprake is van een beroepsvereniging. Deze vaststelling is namelijk een uitvoeringsbeslissing. Het artikel is zodanig geformuleerd dat de aanspraak voorop staat, maar dat het college de vergoeding van de contributie kan weigeren, indien het van oordeel is dat de activiteiten van de vereniging onvoldoende invulling geven aan het omschreven doel.

Artikel 3.3.5 Bedrijfsgeneeskundige zorg
Wethouders en raadsleden konden voorheen geen aanspraak maken op bedrijfsgeneeskundige begeleiding. Bij de vervulling van een politiek ambt is er geen werkgeversrelatie met de gemeente. Ingeval van ziekte is het aan betrokkene zelf om te bepalen, al dan niet na raadpleging van een eigen arts, of de ziekte zijn functioneren zodanig beïnvloedt dat hij moet aftreden of ontslag moet nemen. Wat betreft de burgemeester en de wethouders kan de gemeenteraad betrokkene dwingen tot ontslag of aftreden, maar dat is een ultimum remedium. Vanwege het eenhoofdige karakter van hun functie kennen de burgemeesters daarnaast ook nog een procedure voor de specifieke mogelijkheid van ontslag in verband met ziekte (zie artikel 3.2.19). Maar ook voor bedrijfsgeneeskundige vragen die geen verband houden met ontslag, zoals het tegen gaan van burn-outverschijnselen of hoe te reintegreren na ziekte, waren er voor wethouders en raadsleden geen mogelijkheden.

De burgemeesters konden voor de inwerkingtreding van dit besluit wel aanspraak maken op bedrijfsgeneeskundige begeleiding, maar die begeleiding was overeenkomstig de voor ambtenaren geldende voorschriften. Ook zij werden echter weleens geconfronteerd met het gegeven dat zij niet vallen onder

de werkingssfeer van de begeleidingscontracten voor hun ambtenaren. Bovendien is het uitgangspunt bij dit besluit dat zo min mogelijk wordt verwezen naar ambtelijke voorzieningen.

Daarom is nu voor alle gemeentelijke politieke ambtsdragers in artikel 3.3.5 opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders ten laste van de gemeente een voorziening treft voor bedrijfsgeneeskundige zorg. Vanwege de variëteit aan opties en behoeften is de invulling van deze zorg aan het college gelaten. Dit kan via aansluiting bij de bedrijfsgeneeskundige zorg voor de ambtenaren van de gemeente, maar hoeft dus niet.

Artikel 3.3.6 Voorzieningen in verband met een beroepsziekte of een dienstongeval
Alle politieke ambtsdragers kunnen een dienstongeval krijgen (bijvoorbeeld bij een werkbezoek) en daarmee het risico op een beroepsziekte of op andere schade als gevolg van een dergelijk ongeval. Daarom is in dit artikel een uniforme bepaling voor alle gemeentelijke politieke ambtsdragers opgenomen, waarin is geregeld dat en op welke wijze de eventueel uit een dienstongeval voortvloeiende schade voor vergoeding in aanmerking komt.

Artikel 3.3.7 Voorzieningen in verband met een structurele functionele beperking
De Wet arbeid en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) kent voorzieningen tot bevordering van de arbeidsparticipatie van werknemers met een structurele functionele beperking. Omdat politieke ambtsdragers geen werknemer zijn in de zin van de WIA, zijn zij uitgesloten van de in die wet geregelde voorzieningen. Op grond van artikel 3.3.7 kunnen alle gemeentelijke politieke ambtsdragers met een structurele functionele beperking echter zo veel mogelijk op dezelfde wijze en onder dezelfde voorwaarden als werknemers en overheidswerknemers op grond van de WIA, een aanspraak doen gelden op een (tegemoetkoming voor) een WIA-voorziening. Voor een politieke ambtsdrager is het dus niet van belang welke systeemwet hem definieert: als een werknemer in de zin van de WIA die overigens in dezelfde omstandigheden verkeert als de politieke ambtsdrager, recht heeft op een bepaalde WIA-voorziening, dan heeft de politieke ambtsdrager op grond van de bepaling in het rechtspositiebesluit eveneens recht op die WIA-voorziening.
Nieuw ten opzichte van de voormalige rechtspositiebesluiten is dat in plaats van een financiële tegemoetkoming ook een voorziening in natura kan worden verstrekt door de gemeente.

Artikel 3.3.8 Eindheffingsbestanddelen
In dit artikel is een aantal vergoedingen, verstrekkingen en terbeschikkingstellingen als eindheffingsbestanddeel aangewezen. Dit is toegelicht in §3.

De ambtstoelage/onkostenvergoeding, verhuiskostenvergoeding, de vergoedingen voor woon-werkverkeer en reis- en verblijfkosten, de vergoedingen van kosten in verband met scholing en loopbaanoriëntatie en mobiliteit, de verstrekking van ICT-middelen, en de verstrekking of vergoeding van WIA-voorzieningen zijn vergoedingen of verstrekkingen waar gerichte vrijstellingen voor van toepassing zijn. Daarmee komen zij niet ten laste van de vrije ruimte.

De vergoeding voor tijdelijke huisvesting is in ieder geval een gerichte vrijstelling tijdens de ontheffing van de verhuisplicht in de periode van het eerste jaar na de benoeming. Ingeval van een verlenging van die ontheffing geldt een motiveringsplicht alvorens deze kan worden aangemerkt als een gerichte vrijstelling. Er moet dan sprake zijn van omstandigheden die gelegen zijn buiten de invloedssfeer van betrokkene. Het (moeten) wachten op de nieuwbouw van het huis in de nieuwe gemeente wordt bijvoorbeeld fiscaal aangemerkt als een gevolg van een in de privésfeer genomen beslissing.

De tegemoetkomingen en vergoedingen voor een ziektekostenverzekering en vergoeding van belastingheffingen, zoals over de tegemoetkoming dubbele woonlasten en over de ter beschikking gestelde auto of woning, zijn eindheffingsbestanddelen waar geen gerichte vrijstelling voor geldt en die daarmee wel ten laste van de vrije ruimte komen.

Artikel 3.4.1 Vergoeding voor het bijwonen van de vergaderingen commissieleden
De gemeenteraad kan op grond van de Gemeentewet commissies instellen voor ondersteuning en advisering. In deze commissies mogen raadsleden en niet-raadsleden zitten. Waar raadsleden een vergoeding voor de werkzaamheden ontvangen, ontvangen niet-raadsleden op grond van artikel 3.4.1 een vergoeding voor het bijwonen van vergaderingen. Kortheidshalve wordt hier verwezen naar de toelichting bij artikel 3.1 wat betreft de vergoeding van commissieleden.

De hoogte van de commissievergoeding is afhankelijk van de grootte van de gemeente. De in de tabel genoemde bedragen worden geïndexeerd.

Er is geen bevoegdheid voor de gemeenteraad om de commissievergoeding per vergadering naar beneden bij te stellen met 20% of op basis van presentie van gevolgde vergaderingen.

Artikel 3.4.2 Hogere vergoeding
De gemeenteraad kan op basis van artikel 3.4.2 een hogere vergoeding vaststellen voor een commissielid vanwege zijn bijzondere beroepsmatige deskundigheid op het taakgebied van de commissie en indien de vergoeding op basis van artikel 3.4.1, eerste lid, niet in redelijke verhouding staat tot de taak.

Artikel 3.4.3 Reiskostenvergoeding
Aan commissieleden worden reiskosten vergoed voor het bijwonen van commissievergaderingen en reis- en verblijfkosten voor dienstreizen binnen de gemeente. Nadere regels zijn hiervoor in de regeling gesteld, waarbij is aangesloten bij de algemene regels krachtens artikel 3.1.7, tweede lid.

Het onderhavige besluit bevat geen (grondslag voor) regels met betrekking tot de vergoeding van kosten van dienstreizen buiten het grondgebied van de gemeente: ingevolge artikel 97 van de Gemeentewet kunnen dergelijke regels alleen bij gemeentelijke verordening worden gesteld.

Artikel 3.4.4 Overige vergoedingen en voorzieningen
Ook commissieleden hebben aanspraak op ICT-middelen, scholing, en zo nodig op de vergoeding van bewakings- en beveiligingskosten en de kosten van het lidmaatschap van een beroepsvereniging. Ook een (vergoeding van een) noodzakelijke voorziening in verband met een structurele functionele beperking moet aan een commissielid worden verstrekt; uiteraard moet deze voorziening wel proportioneel zijn. Ten slotte heeft een commissielid ook aanspraak op de voorzieningen in verband met een beroepsziekte of een dienstongeval.

--.--