



## Circulaire Werkkostenregeling Appa, vervallen gratificatie voorzitter en aanpassing procedure bij ziekte voorzitter

*Aan: de voorzitter van het waterschap, de leden van het dagelijks bestuur, de leden van het algemeen bestuur, de secretaris en het hoofd van de personeelsafdeling*

*Onderwerp: Werkkostenregeling Appa, vervallen gratificatie voorzitter en aanpassing procedure bij ziekte voorzitter*

*Doelstelling: Informatie over beleid*

*Juridische grondslag: Waterschapsbesluit*

*Relaties met andere circulaire: 9 december 2010, nr. 2010-797221*

*Ingangsdatum: 1 januari 2011*

*Geldig tot: Nadere berichtgeving*

*Datum: 8 maart 2011*

*Kenmerk: 2011-2000024839*

### 1. Inleiding

Per 1 januari 2011 is een nieuwe fiscale regeling ingevoerd; de zogenaamde werkkostenregeling die voortvloeit uit de Fiscale vereenvoudigingswet 2010 (Stb. 2010, 611). Deze werkkostenregeling vervangt m.i.v. 1 januari 2011 het systeem van vrije vergoedingen en verstrekkingen. In *paragraaf 2* wordt ingegaan op verschillende aspecten van deze fiscaaltechnische exercitie.

Bij mijn circulaire van 9 december 2010 met als onderwerp 'Wijziging van de vergoeding van een lid van het algemeen bestuur, informatie over bezoldiging en eindejaarsuitkering van een lid van het dagelijks bestuur en informatie over de bezoldiging, de ambtstoelage en de eindejaarsuitkering van een voorzitter', heb ik u (onder 'Algemene informatie') gewezen op de invoering van deze werkkostenregeling. Daarbij heb ik tevens aangegeven dat er een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding was, waarmee de rechtspositiebesluiten van politieke ambtsdragers zodanig zouden worden gewijzigd dat het voor waterschappen lokaal mogelijk is om voorzieningen van hun politieke ambtsdragers gelijktijdig met die van hun ambtenaren aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel binnen de werkkostenregeling.

Op 4 januari 2011 is deze algemene maatregel van bestuur gepubliceerd als het Besluit wijziging van de rechtspositiebesluiten decentrale politieke ambtsdragers 2010 (Stb. 2011, 5). Het besluit heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2011. De in dit besluit genoemde bedragen zijn de bedragen die golden voor het jaar 2010. Deze bedragen zijn voor 2011 gewijzigd bij ministeriële regeling van 14 december 2010 (Stcrt. 2010, 20751). De in de ministeriële regeling van 14 december 2010 opgesomde bedragen die per 1 januari 2011 gelden, zijn echter afhankelijk van de keuze van de gemeente om al dan niet de werkkostenregeling toe te passen (waarover meer in *paragraaf 2*). Hierover bent u onlangs ook geïnformeerd door de Unie van Waterschappen.

Met de werkkostenregeling is voor de inhoudingsplichtige voor de loonbelasting (in casu het waterschap) een grotere flexibiliteit mogelijk om aan al haar werknemers (en daarmee ook de politieke ambtsdragers) vergoedingen en verstrekkingen te geven zonder dat zij daar fiscale gevolgen van ondervinden. Kort gezegd, kunnen bepaalde vergoedingen en verstrekkingen worden aangemerkt als eindheffingsbestanddeel en is er sprake van een forfaitaire vrijstelling. Pas als het bedrag aan vergoedingen en verstrekkingen boven die vrijstelling uitkomt, moet de werkgever belasting betalen over dat gedeelte dat boven de forfaitaire vrijstelling uitkomt.

Declaraties in de zin van uitgaven in opdracht en voor rekening van de werkgever, waar de kosten zijn voorgesloten door de werknemer (de zogenaamde 'intermediaire kosten') blijven buiten de sfeer van de loonbelasting. Dat gold al als zodanig en dat verandert niet door deze werkkostenregeling.

Tot 1 januari 2014 heeft een waterschap elk kalenderjaar de keuzemogelijkheid om niet de werkkostenregeling toe te passen, maar het regime te blijven uitvoeren dat gold tot en met 2010. In *paragraaf 2a* wordt ingegaan op deze keuzemogelijkheid en op de situatie dat het waterschap nog niet kiest voor de werkkostenregeling.

In *paragraaf 2b* wordt de fiscale behandeling van vergoedingen en verstrekkingen uiteengezet voor voorzitters van een waterschap, leden van het dagelijks bestuur en leden van het algemeen bestuur. Ook hier wordt onderscheid gemaakt tussen de situatie dat het waterschap wel heeft gekozen voor de



werkkostenregeling en de situatie dat dit (nog) niet is gebeurd.

Verder wordt de aandacht gevestigd op een aantal andere wijzigingen dat eveneens uit het Besluit wijziging van de rechtspositiebesluiten decentrale politieke ambtsdragers 2010 voortvloeit:

- a. het vervallen van de gratificatie van voorzitters van een waterschap per 1 januari 2015;
- b. aanpassing procedure ingeval van ziekte van de voorzitter van een waterschap.

In paragraaf 3 wordt op genoemde twee onderwerpen nader ingegaan. Er zijn meer wijzigingen in het besluit opgenomen, maar deze hebben veelal een technisch karakter.

Over de nadere regels ten aanzien van de verrekening van neveninkomsten met de Appa, die ook in genoemd Besluit zijn opgenomen, informeer ik u separaat.

## **2. Werkkostenregeling**

### ***a. De keuze voor de toepassing van de werkkostenregeling***

Met ingang van 1 januari 2011 is de fiscale werkkostenregeling uit het Belastingplan 2010 in werking getreden. Dat wil echter niet zeggen dat de werkkostenregeling ook meteen op uw waterschap van toepassing is. Vóór 1 januari 2014 vergt de toepassing van de werkkostenregeling op het waterschap namelijk een beslissing van het betrokken waterschap. Deze beslissing kan elk kalenderjaar worden genomen. Besluit het waterschap niet tot toepassing van de werkkostenregeling dan geldt vanaf 1 januari 2014 de werkkostenregeling van rechtswege.

Kiest het waterschap vóór 1 januari 2014 niet voor de werkkostenregeling, dan kiest het er voor om met betrekking tot het systeem van belaste en onbelaste vergoedingen en verstrekkingen in de sfeer van de loonbelasting, het regime toe te passen zoals dat gold tot 1 januari 2011.

De effecten van deze keuze worden inzichtelijk gemaakt in het als bijlage gevoegde stroomschema.

De introductie van de werkkostenregeling heeft geen financiële gevolgen voor de politieke ambtsdragers. Het is een fiscaaltechnische exercitie. Mogelijk zijn er wel gevolgen voor het waterschap. Daarop wordt ingegaan in paragraaf 2b2.

Er kan wellicht verwarring ontstaan omdat in de desbetreffende rechtspositiebesluiten de oorspronkelijke brutobedragen zijn gewijzigd in nettobedragen. Deze elementen zijn in het kader van de werkkostenregeling namelijk aangewezen als eindheffingsbestanddeel waarvoor de inhoudingsplichtige de loonbelasting betaalt, terwijl onder de oude regeling de loonbelasting op de vergoedingen werd ingehouden. Daarom kunnen de vergoedingen onder de werkkostenregeling netto aan de politieke ambtsdragers worden uitgekeerd (hierover onder b meer). De politieke ambtsdrager ontvangt onder de werkkostenregeling netto hetzelfde bedrag als onder de oude regeling het geval was.

De wijziging van bruto- naar nettobedragen is dus een vormgevingskwestie. In de tekst van het besluit is namelijk uitgegaan van de situatie zoals die (in ieder geval) per 1 januari 2014 geldt. Dat wil zeggen dat in het besluit is bepaald wat geldt zodra de werkkostenregeling onverkort van toepassing is. Op de vraag welke bedragen gelden voor 2011 als de werkkostenregeling nog niet van toepassing is, wordt ingegaan in paragraaf 2b1.

### ***b. Werkkostenregeling inhoudelijk voor voorzitters, dagelijks bestuursleden en algemeen bestuursleden***

#### ***b1. Uw waterschap heeft (nog) niet voor de werkkostenregeling gekozen***

Indien uw waterschap besluit de werkkostenregeling (nog) niet toe te passen, geldt het regime zoals dat gold vóór 1 januari 2011. Voor al deze (onkosten)vergoedingen en verstrekkingen voor politieke ambtsdragers blijft gelden dat deze bruto worden vergoed. Over deze bruto (onkosten)vergoedingen en verstrekkingen betaalt de politieke ambtsdrager loonbelasting.

Het Besluit wijziging van de rechtspositiebesluiten decentrale politieke ambtsdragers 2010 is geschreven vanuit het uitgangspunt dat de werkkostenregeling al geldt. In de rechtspositieregelingen is daarom overgangsrecht opgenomen. Dit is te vinden in artikel 7.6a van het Waterschapsbesluit. In dit artikel is bepaald dat de netto bedragen van het besluit bruto vergoed worden.

U hoeft deze bedragen niet zelf te bruteren. U kunt wat betreft de ambtstoelage van de voorzitter uitgaan van het bedrag zoals dat in de circulaire van 9 december 2010 bekend is gemaakt. Voor de jaren 2012 en 2013 zal te zijner tijd een vergelijkbare circulaire worden uitgebracht.

Ook voor overige bedragen die onder de werkkostenregeling kunnen worden gebracht (zoals bij



voorbeeld die voor de kilometervergoeding), geldt dat u die niet zelf hoeft te bruteren, maar uit kunt gaan van de eerder bekend gemaakte bedragen. Voor deze bedragen kunt u ook naar de meest recente versie van het desbetreffende rechtspositiebesluit dat te vinden is op [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).

## *b2. Uw waterschap heeft voor de werkkostenregeling gekozen*

Een gevolg van de aanwijzing als eindheffingsbestanddeel door het waterschap is dat voorzieningen aan politieke ambtsdragers zo veel mogelijk vrij van inhouding van belasting worden vergoed. Aangezien er dan geen belastingheffing bij de politieke ambtsdrager zelf plaatsvindt, is er uiteraard ook geen vergoeding van de verschuldigde belasting nodig. De bruto onkostenvergoedingen zijn daarom gewijzigd in netto bedragen (debrutering).

Om de netto onkostenvergoeding voor politieke ambtsdragers onder de werkkostenregeling gelijk te houden aan de vroegere situatie, is genoemde debrutering in de rechtspositiesfeer gepaard gegaan met de invoering van de verplichting aan waterschappen om die onkostenvergoedingen onder de werkkostenregeling aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel. Indien een vergoeding is aangemerkt als een eindheffingsbestanddeel, betaalt niet de politieke ambtsdrager loonbelasting, maar betaalt het waterschap een eindheffing over deze eindheffingsbestanddelen naar een vast tarief van 80% voor zover de door het waterschap aan te wijzen vergoedingen en verstrekkingen hoger zijn dan de forfaitaire vrijstelling.

Die forfaitaire vrijstelling bedraagt 1,4% van de fiscale loonsom over een kalenderjaar voor allen waarvoor het waterschap inhoudingsplichtige is, dus ambtenaren en politieke ambtsdragers (zie artikel 31a van de Wet op de loonbelasting 1964). Dit forfait wordt aangevuld met een beperkt aantal gerichte vrijstellingen voor zakelijke kosten die door de wetgever zijn vastgesteld.

De loonsom waarop het forfait van een waterschap gebaseerd wordt, bestaat dus uit:

- a. het fiscale loon van alle ambtenaren van het waterschap plus
- b. het fiscale loon van de politieke ambtsdragers.

Dat politieke ambtsdragers onder de werkkostenregeling vallen, betekent dus enerzijds dat het nominale forfait groter wordt. Anderzijds wordt een deel van het forfait mogelijk ook gevuld met vergoedingen en verstrekkingen die waterschappen toekennen aan politieke ambtsdragers als gevolg van de rechtspositionele verplichting die als eindheffingsbestanddeel aan te merken.

Voor zover de forfaitaire ruimte van 1,4% over de totale loonsom die het waterschap aan loon uitkeert, niet volledig is benut, hoeft het waterschap over deze vergoedingen geen loonbelasting af te dragen. In het geval het forfait wordt overschreden, vindt over het meerdere (boven het algemene forfait en voor zover niet onder een gerichte vrijstelling vallend) een eindheffing ten laste van het waterschap plaats van 80%. De eindheffing is dus afhankelijk van de vraag of het pakket aan aangewezen vergoedingen en verstrekkingen in het waterschap blijft binnen de grenzen van het forfait van 1,4%.

Voor de loonbelasting zijn politieke ambtsdragers ook werknemer waarvoor het waterschap optreedt als inhoudingsplichtige. Het forfait op loonsomniveau brengt met zich mee dat het waterschap de aangewezen vergoedingen en verstrekkingen niet meer op het niveau van de individuele ambtsdrager hoeft te toetsen. Er kan worden volstaan met verantwoording op werkgeversniveau (als inhoudingsplichtige).

De volgende elementen zijn op basis van het Waterschapsbesluit aangewezen als eindheffingsbestanddeel voor de loonbelasting, zoals bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964:

- a. de ambtstoelage van de voorzitter;
- b. de verstrekking van computer- en communicatieapparatuur en dergelijke;
- c. de vergoeding voor de aanleg- en de abonnementskosten voor de internetverbinding.

Afwijking van deze onderdelen is niet mogelijk. In het kader van de werkkostenregeling is het niet meer nodig de verschuldigde belasting over dergelijke verstrekkingen voor vergoeding in aanmerking te laten komen. De belasting wordt dan immers niet meer op de vergoeding ingehouden, maar komt rechtstreeks voor rekening van het waterschap. Dit is te vinden in artikel 3.26a van het Waterschapsbesluit.

Binnen de werkkostenregeling geldt voor een aantal vormen van loon in natura een zogenaamde nihilwaardering. Feitelijk wordt over deze elementen dus geen belasting geheven. Daardoor leggen deze elementen geen beslag op de forfaitaire ruimte van 1,4% van de totale loonsom. De belastingdienst bepaalt welke elementen onder deze categorie vallen.

Het betreft onder andere:



- a. voorzieningen op de werkplek zoals het gebruik van de vaste computer, het kopieerapparaat en de vaste telefoon;
- b. arbo-voorzieningen en
- c. consumpties op de werkplek die geen deel uitmaken van een maaltijd.

Ook voor mobiele telefoons en portable computers, zoals notebooks en laptops, geldt een nihilwaarderding, maar uitsluitend indien voldaan wordt aan de voorgeschreven mate van zakelijk gebruik. De computer mag op nihil worden gewaardeerd als deze voor 90% of meer zakelijk wordt gebruikt. Ook communicatieapparatuur mag op nihil worden gewaardeerd als deze voor 10% of meer zakelijk wordt gebruikt.

### ***c. Nadere informatie over de werkkostenregeling door de belastingdienst***

Voor inhoudelijke vragen over de werkkostenregeling kunt u bij de belastingdienst terecht. Daarvoor kent de belastingdienst meerdere kanalen.

Om werkgevers te informeren over de werkkostenregeling heeft de belastingdienst op zijn site een speciaal onderdeel ingericht. Die uitgebreide informatie is te vinden via [www.belastingdienst.nl/Zakelijk/Personeel en loon](http://www.belastingdienst.nl/Zakelijk/Personeel_en_loon). Onder het kopje 'Nieuw in 2011' staat 'Werkkostenregeling (WKR): wat u moet weten'.

Ook kunt u de belastingdienst vragen stellen via de Belastingtelefoon (telefoonnummer 0800-0543).

## **3. Aantal andere wijzigingen in het Besluit wijziging van de rechtspositiebesluiten decentrale politieke ambtsdragers 2010**

### ***a. Gratificatie van de voorzitters vervallen per 1 januari 2015***

Artikel 3.36 van het Waterschapsbesluit regelt voor de voorzitter van een waterschap het recht op een gratificatie bij dienstjubiläum. Dit artikel wordt geschrapt met ingang van 1 januari 2015. Dit is een harde datum.

Dit recht is namelijk ontleend aan de ambtelijke rechtspositieregelingen. De rechtspositie van waterschapsvoorzitters is echter geharmoniseerd met die van andere groepen politieke ambtsdragers en die kennen dit soort gratificaties niet.

### ***b. Aanpassing procedure ingeval van ziekte van voorzitters***

Het is op grond van de Ziektewet niet mogelijk om in geval van langdurige ziekte werknemers of ambtenaren te ontslaan binnen een periode van twee jaar na de eerste ziektedag. Aangezien de voorzitters van de waterschappen een op ambtelijke leest geschoeide rechtspositie hadden, waren de artikelen 3.21, 3.29 en 3.30, van het Waterschapsbesluit noodzakelijk. Door de gelijkstelling van de voorzitters met de overige politieke ambtsdragers worden zij niet meer aangemerkt als werknemer in de zin van de werknemersverzekeringen en is de Ziektewet dus niet langer op hen van toepassing. Om deze reden zijn genoemde bepalingen vervallen.

Met ingang van 5 januari 2011 geldt voor de zieke waterschapsvoorzitter een nieuw systeem. Voor een waterschapsvoorzitter die na 4 januari 2011 ziek is geworden, is nu ontslag op grond van ziekte mogelijk indien na zes maanden sinds de eerste verzuimdag herstel van zijn ziekte niet binnen een termijn van zes maanden is te verwachten. Deze beoordeling moet blijken uit geneeskundig onderzoek.

Hiervoor is gekozen, omdat bij waterschapsvoorzitters niet alleen arbeidsrechtelijke, maar ook bestuurlijke aspecten in het oog moeten worden gehouden. Het belang van de voorzitter als werknemer moest worden afgewogen tegen dat van het waterschap en dat van het openbaar bestuur in het algemeen. De functie van voorzitter kan in het geval van ziekte wel gedurende enige tijd worden vervuld door een waarnemer, maar een periode van twee jaar is in dergelijke gevallen te lang.



---

#### 4. Ten slotte

Voor eventuele nadere vragen kunt u ook contact opnemen met het ministerie van BZK via [postbus.helpdeskpa@minbzk.nl](mailto:postbus.helpdeskpa@minbzk.nl).

*Hoogachtend,*

*De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
namens deze:  
L.D.P. Lombaers,  
Directeur Arbeidszaken Publieke Sector.*



## BIJLAGE

