



Circulaire Specifieke aandachtspunten Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers voor provincies, d.d. 10 december 2019, kenmerk 2019-0000643664

Onderwerp: Specifieke aandachtspunten Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers

Doelstelling: Informatie

Juridische grondslag: Provinciewet, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers

Relaties met andere circulaire: 21 januari 2019, kenmerk 2019-26939

Ingangsdatum: 28 maart 2019

Van verzending circulaire naar publicatie op internet

De circulaire met betrekking tot de rechtspositie van politieke ambtsdragers worden uitsluitend nog bekend gemaakt op de site van de officiële bekendmakingen (Staatscourant), op de website www.rijksoverheid.nl en op de website www.politiekeambtsdragers.nl. U kunt zich inschrijven op de e-mailattending. Als u zich hebt ingeschreven voor deze e-mailattending, ontvangt u een attending zodra er een circulaire op de site wordt gepubliceerd. De eerdere RSS-attending is niet meer werkzaam.

1. Inleiding

Bij circulaire van 21 januari 2019 bent u geïnformeerd over de totstandkoming van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers (Stb. 2018, 386), en de daarbij behorende Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers (Stcrt 2018, 66006). Nadien is een aantal wijzigingen ingevoerd bij besluit van 5 juli 2019, Stb. 2019, 260, en bij regeling van 6 februari 2019, Stcrt. 2019, 7580. Verder is via signalen uit de praktijk gebleken dat er op bepaalde onderdelen meer duidelijkheid moest worden geboden of nadere regelgeving moest worden aangekondigd. In deze circulaire worden de relevante onderwerpen toegelicht. De fiscale aspecten zijn afgestemd met het ministerie van Financiën.

In bijlage 1 is in een overzicht per onderwerp een hyperlink opgenomen in welke circulaire u hierover nadere informatie kunt vinden. Op die manier kunt u eenvoudig nagaan waar u de actuele informatie kunt vinden.

2. ICT: verstrekking

Er is op gewezen dat artikel 2.3.2 niet is geformuleerd als een discretionaire bevoegdheid, een zogenaamde kan-bepaling, maar dwingend zou voorschrijven dat onder alle omstandigheden ICT-middelen ter beschikking moeten worden gesteld. Op zich is het juist dat de formulering dwingendrechtelijk is, maar zoals in de circulaire is beschreven bij de toelichting op dit artikel, is terbeschikkingstelling een fiscaal begrip. Voor die terbeschikkingstelling is bepalend het noodzakelijkheids-criterium: kan het digitaal gereedschap noodzakelijk worden geacht voor de vervulling van de functie? Indien het oordeel van Gedeputeerde Staten is dat dit digitale gereedschap noodzakelijk is, dan is er geen discretionaire bevoegdheid meer en is terbeschikkingstelling verplicht. De provincie is dus niet op basis van deze dwingende formulering gehouden om altijd ICT-middelen te verstrekken aan alle ambtsdragers onder alle omstandigheden. Het gaat er juist om dat de provincie de ICT belastingvrij ter beschikking moet stellen als die noodzakelijk wordt geacht voor het werk als politieke ambtsdrager. Het verstrekken is dan alleen niet verplicht als het niet noodzakelijk is.

De beslissing om al dan niet te verstrekken ten laste van de provincie, is een afweging van de provincie van de noodzakelijkheid en die kan verschillen per categorie functionarissen; die kan ook verschillen tussen provincies. Als bijvoorbeeld een commissie slechts eenmaal per jaar bijeenkomt, is het niet snel aannemelijk dat het voor deze commissieleden noodzakelijk is dat hun hiervoor door de provincie een computer of telefoon ter beschikking wordt gesteld.

De provincie is net als alle overheidsorganisaties gehouden om beschikbare middelen sober en doelmatig in te zetten. In tegenstelling tot de vroegere fiscale regeling ten aanzien van ICT (belaste vergoeding of verstrekking), kan tegenwoordig een belastingvrijstelling worden verkregen als het overheidsorgaan kan aantonen dat het digitale gereedschap van de ambtsdragers noodzakelijk is voor het vervullen van het ambt. Met deze nieuwe fiscale regeling komen genoemde twee belangen samen:



beschikbaarheid van ICT-voorzieningen die benodigd zijn voor het werk, tegen zo laag mogelijke kosten.

Het begrip 'digitaal gereedschap' kan fiscaal gezien redelijk breed worden uitgelegd, afhankelijk van de noodzakelijkheid in de lokale omstandigheden. Zo staat er in paragraaf 20.1.7 van het Handboek Loonheffingen, onder 'Computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur': 'Onder computers en mobiele communicatiemiddelen verstaan wij onder meer desktops, laptops, tablets, mobiele telefoons en smartphones. Simkaarten, dongels, abonnementen voor internet en telefonie en software kunnen ook vrijgesteld zijn. Een voorbeeld van 'dergelijke apparatuur' is een organizer, een printer of een navigatiesysteem omdat deze vooral bedoeld zijn om zelfstandig te gebruiken.'

Een ander argument vóór verstrekking is de veiligheid. Natuurlijk kan geen volledige zekerheid worden gegeven dat met het ter beschikking stellen van ICT-voorzieningen de beveiliging 100% is of dat er nooit datalekken zullen ontstaan. Maar de kans is wel aanmerkelijk kleiner dan bij eigen apparatuur met mogelijk verouderde soft- en hardware. Bovendien kan het zijn dat de provincie in dat laatste geval de regie kwijt is over de beveiliging van de stroom. Het gaat er dus om dat de provincie als zodanig verantwoordelijk is voor de beveiliging van die verstrekte ICT-voorzieningen. Essentieel is dat de provincie niet afhankelijk wordt van het individuele statenlid of die de eigen beveiliging op orde heeft.

3. ICT: geen overname

Er is geen artikel in het rechtspositiebesluit dat overname van ICT-bedrijfsmiddelen verbiedt. Echter, in de toelichting op het rechtspositiebesluit (2e alinea blz. 65 van Stb. 2018, 386) en de tekst in de circulaire van 21 januari 2019 (blz. 31) is wel als beleid uitgedragen dat die overname ongewenst is; om de daar aangegeven redenen.

Er is nog een reden. Het wel overnemen van ICT-bedrijfsmiddelen zou de consequentie hebben dat de provincie zich niet houdt aan de door provincies zelf (mede) vastgestelde Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Deze geldt vanaf 1 januari 2019 en is gepubliceerd in de Staatscourant van 23 mei 2019, Stcrt. 26526. In die baseline wordt in control 8.1.4, die specifiek betrekking heeft op het teruggeven van bedrijfsmiddelen, het volgende gesteld: 'Alle medewerkers en externe gebruikers moeten alle bedrijfsmiddelen van de organisatie die ze in hun bezit hebben bij beëindiging van hun dienstverband, contract of overeenkomst teruggeven'.

Politieke ambtsdragers hebben gezien hun taken en verantwoordelijkheden bij uitstek veel politiek-vertrouwelijke en privacygevoelige informatie op hun ICT-bedrijfsmiddelen. Op basis van een goed onderbouwde risicoafweging kan een provincie weliswaar zelf bepalen wat passende maatregelen bij deze control zijn, maar in een dergelijke risicoafweging zal nadrukkelijk de aanwezigheid van vertrouwelijke stukken op de bedrijfsmiddelen van de ambtsdragers aan de orde moeten komen.

4. Zakelijk en niet-zakelijk gebruik van een ter beschikking gestelde auto

Een regelmatig terugkerende vraag is wat fiscaal gezien zakelijk en niet-zakelijk gebruik is. In bijlage 2 is de brief uit 2007 aan de Tweede Kamer opgenomen die nog steeds maatgevend is: zakelijk is als de reis is gekoppeld aan de dienstbetrekking.

Voor commissarissen en gedeputeerden zijn partijbezoeken aangemerkt als ambtsgebonden en daarmee zakelijk. Als er twijfel is over de zakelijkheid van de rit, is het aan te raden die vraag voor te leggen aan de belastinginspecteur. Het is goede praktijk om met de belastinginspecteur de lijst met zakelijke en bestuurlijke functies van het college af te kaarten.

In het rechtspositiebesluit wordt onderscheid gemaakt tussen zakelijk, bestuurlijk en privégebruik van de door de provincie ter beschikking gestelde auto.

In paragraaf 5 wordt nog specifiek ingegaan op de auto('s) die ter beschikking wordt of worden gesteld voor gemeenschappelijk gebruik.

Onder *zakelijk gebruik* wordt uitsluitend verstaan het fiscaal-zakelijk gebruik. Hieronder vallen ritten voor woon-werkverkeer, dienstreizen en ritten voor ambtsgebonden ('qq-') functies.

Bij gebruik voor *bestuurlijke* doeleinden gaat het om ritten die voor de fiscale bijtellingsregeling weliswaar als niet-zakelijk worden aangemerkt, maar die de betrokken ambtsdrager maakt in het kader van een andere functie of arbeidsrelatie, die naar het oordeel van Gedeputeerde Staten in het belang van de provincie zijn.

Privé in de zin van de rechtspositie is het gebruik van de dienstauto voor andere doeleinden dan zakelijke of bestuurlijke aangelegenheden.



Ingeval een dienst- of leaseauto aan één ambtsdrager ter beschikking wordt gesteld zijn er dus drie mogelijkheden voor het gebruik¹:

- *uitsluitend zakelijk*: geen forfaitaire bijtelling;
- *zakelijk en bestuurlijk*: de eventuele belastingheffing die voortvloeit uit de forfaitaire bijtelling wordt vergoed;
- *zakelijk en bestuurlijk en 'echt' privé*: de eventuele belastingheffing die voortvloeit uit de forfaitaire bijtelling wordt niet vergoed en betrokkene betaalt een eigen bijdrage per maand voor de 'echte' privékilometers. De zakelijke en bestuurlijke kilometers komen ten laste van de provincie.

In bijlage 3 is het bovenstaande in stroomschema 3a verduidelijkt.

5. Auto voor gemeenschappelijk gebruik en/of auto op afroep

Bij gebruik van een auto voor gemeenschappelijk gebruik en/of een auto op afroep is er in het rechtspositiebesluit nu maar één optie: uitsluitend zakelijk gebruik en dus geen fiscale bijtelling². Dit staat uitdrukkelijk in de tweede volzin van het tweede lid van artikel 2.2.10 van het rechtspositiebesluit. Voor deze strikte lijn is gekozen vanwege de mogelijke fiscale gevolgen. Deze zijn beschreven in noot 10 van de circulaire van 21 januari 2019, maar, kort gezegd, werd de mogelijkheid dat ieder lid van het college een bijtelling zou krijgen voor het gebruik van één gemeenschappelijke auto, ongewenst geacht.

Onlangs is gebleken dat het bij gemeenschappelijk gebruik van de ter beschikking gestelde auto en/of een auto op afroep fiscaal genuanceerder kan liggen dan bij de totstandkoming van het rechtspositiebesluit werd aangenomen.

De Belastingdienst heeft een handreiking opgesteld waarin op een groot aantal aspecten van de ter beschikking gestelde auto wordt ingegaan. Zie https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/handreiking_pga_lh0621z1fd.pdf. Deze handreiking en het Handboek Loonheffing (hoofdstuk 21). In algemene zin kan wel op het volgende worden gewezen.

Ten eerste is er de definitie van terbeschikkingstelling van een auto. Terbeschikkingstelling aan een ambtsdrager houdt in dat die voor kortere of langere tijd de feitelijke macht over de auto uitoefent of kan uitoefenen. Dit betekent dat de ambtsdrager niet alleen de mogelijkheid heeft de auto te (laten) besturen, maar ook kan bepalen voor welke doeleinden hij of zij de auto gebruikt. Blijft de feitelijke beschikkingsmacht over de auto bij de provincie dan is geen sprake van een aan de ambtsdrager ter beschikking gestelde auto. De feitelijke beschikkingsmacht blijft bij de provincie als de werknemer de auto alleen kan gebruiken voor een gerichte opdracht van de provincie.

De vraag wie de feitelijke beschikkingsmacht heeft, wordt materieel beantwoord. Dat wil zeggen dat niet zozeer de formele aspecten van belang zijn, maar dat het gaat om de realiteitswaarde van wat partijen zijn overeengekomen en om de feitelijke uitvoering daarvan.

Ten tweede is voor de vraag of er sprake is van een terbeschikkinggestelde auto bepalend of de ambtsdrager te allen tijde en onverkort ten laste van de provincie kan beschikken over een auto. Dit kan ook gelden als die auto voor gemeenschappelijk gebruik is bedoeld. Er is namelijk ook sprake van een ter beschikking gestelde auto in fiscale zin wanneer een provincie zorgdraagt voor één of meer auto's voor gemeenschappelijk gebruik en daarbij de toezegging doet dat er altijd een auto op afroep bij een gecontracteerde vervoerder beschikbaar zal zijn indien die gemeenschappelijke auto(s) op een bepaald moment bezet is of zijn.

Het aantal auto's dat een provincie in eigen beheer heeft ten behoeve van het college of het feit dat er verschillende types auto's³ zijn, is dus in dit verband niet relevant. Het gaat erom welke afspraken zijn gemaakt ten aanzien van het recht ten laste van de provincie een auto te gebruiken, en het feitelijk gedrag (worden de afspraken ook nagekomen?).

In zo'n geval geldt dat aan de ambtsdrager fiscaal een auto ter beschikking is gesteld. In dat geval moet er een fiscale bijtelling in aanmerking worden genomen tenzij uit de rittenadministratie van de

¹ Een rittenadministratie zal vrijwel altijd nodig zijn. Als de auto uitsluitend zakelijk wordt gebruikt, is die nodig voor de fiscus. Zij is ook nodig als de auto 'echt' privé mag worden gebruikt. In dat geval is de rittenadministratie weliswaar niet vereist voor de fiscus, maar wel voor de provincie. Voor de berekening van de maandelijkse bijdrage van de ambtsdrager 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 voor de controle zal een volledige rittenadministratie vereist zijn. 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 provincie met het oog op de controle toch betrokkene vraagt een volledige rittenadministratie bij te houden.

² Mits dit blijkt uit de rittenadministratie of er fiscaal geen sprake is van een ter beschikking gestelde auto (zie hieronder).

³ Indien er sprake is van verschillende typen auto's geeft paragraaf 21.3.11, voorbeeld 4, van het Handboek Loonheffing hier de methodiek aan: de bijtelling wordt tijdsevenredig toegepast over de ter beschikking gestelde auto's.



desbetreffende auto's blijkt dat de ambtsdrager met de auto minder dan 500 niet-zakelijke⁴ kilometers heeft gereden.

Indien er wel één of meer auto's voor gemeenschappelijk gebruik zijn aangewezen maar er een bepaalde rangorde geldt of de afspraak 'wie het eerst komt, die het eerst maalt', is er géén toezegging dat er voor het desbetreffende collegelid te allen tijde een auto beschikbaar zal zijn ten laste van de provincie⁵. In dat geval is er dus fiscaal gezien géén sprake van een ter beschikking gestelde auto en wordt er geen forfaitaire bijtelling toegepast. Dat betekent dat per rit per persoon moet worden beoordeeld of er sprake is van een onbelaste zakelijke reis of van belast loon in natura. In dat laatste geval worden de bestuurlijke en/of privé-kilometers belast naar de werkelijke waarde van de auto op basis van het feitelijk gebruik door de ambtsdrager.

Wanneer provincies een goede rittenadministratie bijhouden per ambtsdrager en per auto, gekoppeld aan de agenda's van de ambtsdragers, blijken de ongewenste fiscale complicaties te kunnen worden ondervangen. Onder die omstandigheden is er geen noodzaak voor een uitzondering ten opzichte van andere wijzen van terbeschikkingstelling van auto's. Het voornemen is dan ook om de tweede volzin van het tweede lid van artikel 2.2.10 van het rechtspositiebesluit te schrappen. Daarmee wordt bestuurlijk en privégebruik van een gemeenschappelijke auto en/of de auto op afroep ook mogelijk, maar wel onder de gestelde fiscale voorwaarde van een sluitende rittenadministratie.

In [bijlage 3](#) is in de stroomschema's 3b en 3c verduidelijkt wat de verschillende effecten zijn als een auto voor gemeenschappelijk gebruik wel of niet fiscaal wordt aangemerkt als een terbeschikkinggestelde auto.

Dit voornemen moet nog formeel in de regelgeving worden opgenomen. Omdat deze regelgevingsprocedure tijd vergt, zal dit met terugwerkende kracht moeten gebeuren. Vooruitlopend op het formeel van kracht worden hiervan, wordt u door middel van deze circulaire geïnformeerd over de voorgenomen wijziging op dit vlak voor commissarissen en gedeputeerden. U kunt, voor zover van toepassing, nu al uitgaan van dit recht.

6. Reis- en verblijfskosten

a. Woon-werkverkeer

Voor woon-werkverkeer van staten- en commissieleden is een vaste (netto) vergoeding per maand mogelijk conform de in het Handboek loonheffingen vermelde systematiek. In paragraaf 21.1.2 van het Handboek is dat uitgeschreven, ook voor werknemers die een reisgedrag hebben waarin zij minder dan 5 x per week reizen. Dit is een fiscale mogelijkheid. Daar hoeft geen gebruik van te worden gemaakt.

De regeling geldt uitsluitend voor de loonheffingen. Dus voor werknemers, maar ook voor statenleden en commissieleden, die samen met de provincie voor het toepassen van het loonheffingsregime hebben gekozen (fictief werknemers).

Deze systematiek voor woon-werkverkeer is niet mogelijk voor statenleden en commissieleden die niet geopteerd hebben voor het loonbelastingregime. Voor de belastingheffing zijn die namelijk resultaatgenietenden. Voor hen gelden bij de aangifte inkomstenbelasting de bepalingen van het winstregime. Voor de provincie is aan het uitbetalen van reiskostenvergoedingen aan statenleden en commissieleden die niet geopteerd hebben, uitsluitend de meldingsplicht van de uitbetaalde bedragen gekoppeld. De provincie hoeft dus ook niet te toetsen of de vergoeding fiscaal bovenmatig is. De statenleden en commissieleden dienen zelf de vergoedingen als winst te verantwoorden en kunnen de werkelijke kilometers tegen 19 cent per km als kostenpost bij de winstberekening opnemen. Dit is een direct gevolg van de keuze die betrokkene heeft gemaakt ten aanzien van zijn of haar fiscale status.

Hiermee is het voor woon-werkverkeer (woning-provincie huis) van statenleden en commissieleden die (fictief) werknemer zijn, nu duidelijk dat er een administratief sterk vereenvoudigde oplossing is. Deze oplossing was overigens ook al mogelijk voor commissarissen en gedeputeerden.

⁴ Dit is de fiscale omschrijving. In rechtspositionele zin gaat het hier om 500 bestuurlijke en/of privé-kilometers.

⁵ Hierbij wordt ervan uitgegaan dat het feitelijk gebruik geen terbeschikkingstelling oplevert, omdat een betrokkene in strijd met de afspraken de auto continu in gebruik heeft.



b. Dienstreizen

Voor dienstreizen (reizen in verband met de vervulling van de functie) is bewust gekozen voor een vergoeding per reis en niet voor een forfaitair bedrag. Een forfaitair bedrag zou arbitrair zijn voor wat in wezen een onkostenvergoeding is voor reizen die betrokkene maakt in verband met de functie. Voor de dienstreizen van de provinciale politieke ambtsdragers bestaat dus geen andere mogelijkheid dan het declareren.

Of een commissaris, gedeputeerde, staten- of commissielid een bepaalde reis aanmerkt als een dienstreis, is de eigen verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdrager. Betrokkene dient te motiveren waarom hij of zij deze reizen declareert als zijnde reizen ten behoeve van de functie. Betrokkene staat voor zijn of haar declaratie. Natuurlijk kunnen declaraties gebundeld worden aangeleverd om de administratieve afhandeling te vereenvoudigen, maar dit doet niet af aan de motiveringsplicht van betrokkene per reisbeweging. Ook het feit dat er geen gezagsverhouding bestaat tussen provincie en staten- of commissieleden, doet er niet aan af dat het staten- of commissielid op grond van de rechtspositionele regels moet aantonen dat de gedeclareerde reiskosten gemaakt zijn ten behoeve van de functie. Dat aantonen is niet de verantwoordelijkheid van de provincie. De provincie moet voor de loonheffingen als inhoudingsplichtige wel aan de fiscus aannemelijk kunnen maken dat die reiskosten zakelijk waren, wil de vergoeding ervan onbelast kunnen geschieden. Daarbij mag de provincie in beginsel uitgaan van de motivering van de ambtsdrager, tenzij die erg onwaarschijnlijk is of in strijd met de regels. De provincie toetst dus marginaal.

7. Buitenlandse dienstreizen

Voor buitenlandse dienstreizen is niet iets specifiek geregeld in het rechtspositiebesluit. In de kern zijn die niet wezenlijk anders dan andere dienstreizen. Ook is hier niet onderscheidend of er sprake is van een reis naar het buitenland met een vliegtuig of met een ander vervoermiddel.

Er zijn wel specifieke, praktische aandachtspunten bij buitenlandse dienstreizen, maar deze vloeien vooral voort uit integriteitsoverwegingen en praktische uitvoering. Deze zijn benoemd in hoofdstuk vijf van de derde gewijzigde druk van de Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen (<https://www.politiekeambtsdragers.nl/publicaties/publicaties/2016/4/7/handreiking-integriteit-van-politieke-ambtsdragers-bij-provincie-n-provincies-en-waterschappen>).

Kernpunten hierbij zijn:

- Een buitenlandse reis valt onder de algemene bestuurskosten, mits de reis een functioneel karakter heeft. Van belang is dat over de bestuurlijke noodzaak en het functionele belang van een dienstreis in alle openheid vooraf besluitvorming plaatsvindt en dat achteraf verantwoording wordt afgelegd. Bij de afweging is het van belang het tijdstip, het tijdsbeslag en de omvang van de delegatie te betrekken. Aanbevolen wordt dat het college steeds expliciet een beslissing neemt over de buitenlandse reis en daarvan in detail melding maakt aan Provinciale Staten. Aanbevolen wordt om vooraf aan het begin van een bestuursperiode een toetsingskader voor dienstreizen op te stellen en dat te bespreken. Plannen voor dienstreizen kunnen dan hieraan worden getoetst.
- Is de functionaliteit van de reis aangetoond, dan horen de in redelijkheid gemaakte reis- en verblijfkosten (inclusief eventuele benodigde vaccinaties vooraf) voor rekening te komen van de provincie. Kan de functionaliteit niet worden aangetoond, dan komen de kosten voor eigen rekening.
- Bekostiging, geheel of gedeeltelijk, van buitenlandse reizen door derden wordt in beginsel afgewezen. Dit kan anders zijn, maar openheid hierover is wel een voorwaarde.
- Het is van belang om afspraken te maken over gedragsregels in verband met buitenlandse reizen, zoals over meereizende partners en verlenging van de reisduur. De lijn is dat meereizen van partners, mits vooraf gemeld, onder nader te bepalen voorwaarden is toegestaan, maar dat de kosten geheel voor eigen rekening komen. De kosten kunnen alleen voor rekening van de provincie komen als de aanwezigheid van de partner tijdens de reis noodzakelijk is voor de behartiging van het overheidsbelang. Een andere uitzondering is als de partner expliciet door de buitenlandse gastheer/-vrouw is uitgenodigd.
- Verlenging van de reisduur voor privédoeleinden, is af te raden. Mocht die zich echter bij uitzondering voordoen, dan is melding vooraf gewenst. De extra reis- en verblijfkosten komen in dat geval uiteraard geheel voor eigen rekening. Als richtlijn kan de regel worden gehanteerd die bij de rijksoverheid geldt: een buitenlandse reis mag met maximaal 72 uur privétijd op eigen kosten worden verlengd.



8. Parkeerkosten en parkeerplaatsen

a. Parkeerkosten

Onder het oude regime was er geen grondslag in het rechtspositiebesluit voor enige vergoeding van parkeerkosten. Met ingang van het nieuwe rechtspositiebesluit worden sommige parkeerkosten wel vergoed. Er wordt in dit verband onderscheid gemaakt tussen parkeerkosten bij dienstreizen en parkeerkosten bij woon-werkverkeer of privéritten. Ook is van belang om wat voor soort auto het gaat; een eigen auto of een ter beschikking gestelde auto.

Bij gebruik van de eigen auto komen parkeerkosten wel voor vergoeding in aanmerking als er sprake is van dienstreizen, maar niet bij woon-werkverkeer of privéritten. In beginsel zijn afzonderlijke vergoedingen voor parkeergelden belast, omdat daarnaast ook € 0,19 per kilometer wordt vergoed. Deze parkeervergoedingen worden bij de werkgever belast, omdat zij op grond van artikel 2.2.10, zesde lid, en artikel 2.3.8, onder g, van het besluit in de eindheffing worden betrokken.

Bij zakelijke ritten in geval van een ter beschikking gestelde auto worden parkeergelden door de fiscus echter 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. Vanwege dit zakelijke karakter komen deze parkeergelden niet ten laste van de ambtsdrager, maar van de provincie.

b. Parkeerplaatsen

In de Provinciewet wordt onderscheid gemaakt tussen financiële en niet-financiële voorzieningen. Niet alleen dit (overigens al decennia bestaande) onderscheid, maar ook de fiscale regelgeving hebben hun weerslag op de behandeling van de parkeervoorzieningen. Het antwoord op de vraag of een parkeervoorziening nu wel of niet kan worden vergoed of ter beschikking worden gesteld, kan daarom afhankelijk van de situatie nogal verschillen. Om deze reden worden hieronder verschillende varianten toegelicht.

Specifieke parkeerplaatsen die voor commissaris, gedeputeerden, staten- en commissieleden zijn aangewezen bij het provinciehuis, zijn parkeervoorzieningen.

Wanneer die parkeerplaatsen door de provincie ter beschikking worden gesteld voor woon-werkverkeer of dienstreizen, is er in principe geen sprake van strijd met het vereiste van de Provinciewet dat er een juridische grondslag moet zijn voor geldelijke voorzieningen voor politieke ambtsdragers. Zolang er geen sprake is van vergoedingen ten laste van de provincie aan die ambtsdragers, is er geen sprake van een geldelijke vergoeding die in strijd is met de artikelen 43, 65 en 96 van de Provinciewet. Dan zijn die aan te merken als bedrijfsvoeringskosten van de provincie: zij worden dan gezien als onderdeel van de werkplek.

Indien er echter sprake is van het ter beschikking stellen van een inrijkaart voor een parkeerplaats in een openbare parkeergarage of van een beleidslijn dat de ambtsdrager de bonnetjes van een dergelijke parkeerplaats vergoed krijgt waarvoor een niet-ambtsdrager wel moet betalen, dan is er sprake van een vergoeding voor de ambtsdrager. Als er dan sprake is van woon-werkverkeer (voor staten- en commissieleden om vergaderingen bij te wonen), is die inrijkaart of die declaratie van dat bonnetje een vergoeding die uitdrukkelijk is uitgesloten. Voor dienstreizen kunnen deze dus wel worden vergoed.

Indien de provincie dergelijke parkeerplaatsen voor woon-werkverkeer ter beschikking wil stellen aan staten- en commissieleden, moet dat in een verordening worden opgenomen en behoeft die de goedkeuring van de minister van BZK. Dan is namelijk artikel 96, tweede lid, van de Provinciewet van toepassing. Voor commissaris en gedeputeerden hoeft dat niet omdat hun aanspraken voortvloeien uit het rechtspositiebesluit en niet uit een verordening.

Het bovenstaande sluit ook naadloos aan bij de fiscaliteit van het verstrekken of vergoeden van een parkeervoorziening bij de werkplek ingeval van woon-werkverkeer. In artikel 21.10.1 van Het Handboek Loonheffing staat bij 'Uw werknemer reist met een eigen vervoermiddel':

'Gebruiken uw werknemers een parkeerplaats of garage op uw bedrijfsterrein? Dan maken deze deel uit van de werkplek. Deze parkeervoorziening is onbelast (nihilwaardering).

Gebruiken uw werknemers een parkeerplaats in de omgeving van de werkplek? Dan maakt deze ook deel uit van de werkplek als u verantwoordelijk bent voor die parkeerplaats. Dat wil zeggen dat een werknemer u met succes aansprakelijk kan stellen als door uw nalatigheid bijvoorbeeld zijn auto beschadigd raakt. In dat geval mag u deze parkeergelegenheid onbelast ter beschikking stellen. Kan de werknemer u niet met succes aansprakelijk stellen, dan is het ter beschikking stellen van de



parkeergelegenheid belast. Dat zal het geval zijn bij het beschikbaar stellen van een parkeerplaats in een openbare betaalde parkeervoorziening.'

9. Geen vergoeding voor functioneel gebruik fiets

In het kader van de totstandkoming van het rechtspositiebesluit is op tafel geweest of voor het reiskostenpakket zou worden aangesloten bij het fiscale regime. Er is toen, mede vanwege budgettaire overwegingen en de omvang van het al voorliggende pakket van de vereenvoudiging van het toenmalige reiskostensysteem, besloten hiervan af te zien. Het gebruik van de fiets voor de functie van politieke ambtsdrager komt dus niet voor vergoeding in aanmerking.

Er is bij de introductie van genoemd reiskostenpakket afgesproken dat dit pakket in 2020 zal worden geëvalueerd. Bij die evaluatie zal de rechtspositie onder meer worden gezien op duurzaamheidsaspecten. In dat kader zal een eventuele fietsvergoeding ook weer op tafel liggen.

10. OV-kaarten en OV-fiets

a. OV-kaarten

De kosten van openbaar vervoer komen integraal voor vergoeding in aanmerking. De vorm waardoor dit wordt aangetoond, is daarbij niet relevant. Er zijn tegenwoordig heel veel varianten van het vroegere treinkaartje, zoals een OV-kaart, een Business card of een Shuttle-kaart.

Voorop staat dat de kosten via openbaar vervoer van zakelijke reizen voor de provincie (woon-werkverkeer en dienstreizen) worden vergoed door de provincie. Daarbij is het uitgangspunt de werkelijke gemaakte kosten. Welke kaart wordt aangeboden, is een afweging die bij de verstrekker hoort.

Het meest eenvoudig is dat de provincie een OV-kaart, en dat kan een Businesscard zijn, ter beschikking stelt aan de ambtsdrager en dat de ambtsdrager deze kaart uitsluitend gebruikt voor zakelijke reizen voor de provincie. Het is dan aan betrokkene te bepalen of hij of zij een of andere kortingskaart koopt of houdt voor privéreizen.

Ingeval van een dienstauto is het recht op de andere reiskostenvergoedingen uitgesloten in het negende en tiende lid van artikel 2.2.10.

b. OV-fiets

Het gebruik van de OV-fiets hangt zodanig samen met het openbaar vervoer dat in zijn verschillende varianten wordt vergoed, dat de kosten hiervan ook voor vergoeding in aanmerking komen als kosten van openbaar vervoer.

Het gebruik van de OV-fiets is wezenlijk anders dan het in paragraaf 9 genoemde gebruik van de eigen fiets. De OV-fiets wordt de ambtsdrager namelijk vergoed in het kader van voor- en natransport tijdens het per openbaar vervoer afleggen van het woon-werkverkeer of een dienstreis.

11. Motorfiets

Voor het gebruik van de motorfiets is in tegenstelling tot het gebruik van de eigen auto geen expliciete grondslag. Het voornemen is dit gebruik gelijk te stellen in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van het Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers. In veel regelingen zijn deze twee al gelijkgesteld en er is geen reden om daar op dit punt van af te wijken.

Dit voornemen moet nog formeel in de regelgeving worden opgenomen. Omdat deze regelgevingsprocedure tijd vergt, zal dit met terugwerkende kracht moeten gebeuren. Vooruitlopend op het formeel van kracht worden hiervan, kunt u, voor zover van toepassing, al uitgaan van dit recht.

12. Vergoeding energie en water bij bewoning ter beschikking gestelde woning

Per 28 maart 2019 geldt artikel 2.2.8 van het rechtspositiebesluit ten aanzien van de door de commissaris of gedeputeerde te betalen kosten voor bewoning van de ter beschikking gestelde woning. In de circulaire van 21 januari 2019 is niets opgenomen over de vraag voor wiens rekening de kosten voor energie en water komen. Het voornemen is om expliciet te maken dat deze kosten ten laste komen van de provincie.

In artikel 2.2.8 is een limitatieve opsomming gegeven van de kosten die voor rekening komen van de ambtsdrager. Die kosten zijn enerzijds de eigen bijdrage en anderzijds de voor de huurder toe te



rekenen onderhoudskosten. Nu de kosten voor energie en water tijdens de bewoning van de ter beschikking gestelde woning niet in dit artikel zijn genoemd, komen deze kosten voor rekening van de provincie. Bovendien is het in de praktijk vaak lastig onderscheid te maken welke kosten zakelijk zijn en welke privé.

Deze vergoeding of verstrekking van energie en water vormt fiscaal loon (in natura). Er is geen norm voor dit loonvoordeel. Dat betekent dat de feitelijke verstrekking of vergoeding van energie en water loon vormt als die voor rekening komt van de provincie. Naast de economische huurwaarde is dus ook een dergelijke vergoeding of verstrekking belast loon. Door in het besluit voor te schrijven dat voor de provincie dit loonbestanddeel verplicht is aangewezen als eindheffingsbestanddeel, blijft het buiten het individuele loon en daarmee buiten het fiscale inkomen van de ambtsdrager. Daarbij zal de formulering zodanig zijn dat daar zowel de situatie onder valt dat de rekeningen direct door de provincie worden betaald als de situatie dat de provincie de rekeningen vergoedt die de ambtsdrager betaald heeft.

13. Verblijfplaats in relatie tot Basisregistratie Personen (BRP)

In tegenstelling tot een kroonbenoemde commissaris heeft een door de minister benoemde waarnemend commissaris niet de verplichting om in de provincie te wonen (artikel 70 van de Provinciewet waarin het woonplaatsvereiste voor de commissaris is geregeld, geldt op grond van artikel 78 niet voor de waarnemend commissaris).

Als de waarnemend commissaris gebruik maakt van een pied-à-terre in de provincie waar hij of zij is benoemd, is het de vraag waar de commissaris woonachtig is. Als iemand op meer dan één adres woont, schrijft artikel 1.1, onder o, van de Wet basisregistratie personen (BRP) namelijk voor dat die persoon ingeschreven staat op het adres waar hij *naar redelijke verwachting* gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten. Het is dus aan de ambtsdrager wat zijn verwachting is en de inschrijving moet hij op die verwachting baseren. De BRP kent geen uitzondering voor politieke ambtsdragers.

Als de commissaris niet administratief wil verhuizen uit zijn of haar huidige woonplaats, is het daarmee zijn of haar verantwoordelijkheid met het bovenstaande rekening te houden. Betrokkene moet inschatten waar die de meerderheid van de nachten zal verblijven, gezien over een half jaar. Daar kan betrokkene in de tijd mee schuiven; bijvoorbeeld door rekening te houden met vakantieperiodes die betrokkene in de eigen woning zal verblijven. De commissaris kan dus bij wijze van spreken in één week vier nachten (ma-vrij) verblijven in de provincie waar hij of zij is benoemd, als hij of zij dit maar 'compenseert' met nachten in de huidige woonplaats tot een gemiddelde dat onder de helft ligt. Het gaat hier niet om een precieze berekening, maar een verwachting waarover betrokkene zich desgevraagd kan verantwoorden.

Dit kan ook spelen voor gedeputeerden aan wie een ontheffing is verleend op grond van artikel 35b, tweede lid, van de Provinciewet.

14. De presentievergoeding van commissieleden kan worden aangemerkt als een vrijwilligersvergoeding

De hoogte van de vergoeding van een commissielid is dwingend vastgelegd in artikel 2.4.1 van het rechtspositiebesluit. Onder de in artikel 2.4.2 genoemde voorwaarden kunnen Provinciale Staten een hogere vergoeding vaststellen. De vergoeding is in principe belast. Deze is echter onbelast indien de provincie de vergoeding voor commissieleden (onder de van toepassing zijnde fiscale voorwaarden) aanmerkt als vrijwilligersvergoeding. Met betrekking tot vergoedingen die provincies geven voor werkzaamheden die niet marktconform zijn en die ook blijven binnen de maand- en jaarbedragen kan de fiscale vrijwilligersregeling namelijk worden toegepast. Niet alle provincies zijn zich bewust van deze mogelijkheid; daarom wordt deze optie in onderstaande met het ministerie van Financiën afgestemde tekst ten aanzien van de commissieleden beschreven.

De vrijwilligersregeling is een regeling die in de Wet op de loonbelasting 1964 (art. 2, zesde lid) en de Wet inkomstenbelasting 2001 (art. 3.96, onder c) is verankerd en haar oorsprong vindt in een besluit van de ministeries van SZW en Financiën waarbij onder bepaalde condities mogelijke belastbaarheid van verstrekte vergoedingen voor verrichte werkzaamheden bij specifieke organisaties buiten het inkomen wordt geplaatst.

De provincie is (voor de werkzaamheden van commissieleden) een instelling die niet onder de vennootschapsbelasting valt en kwalificeert daarmee voor het kunnen toepassen van de vrijwilligersregeling. Met het vaste bedrag per vergadering wordt een tegemoetkoming gegeven voor alle daarmee samenhangende werkzaamheden en te maken kosten. De vergoedingen die aan commissie-



leden worden gegeven, betreffen vergoedingen voor werkzaamheden die zich moeilijk in een tijdsbesteding laten meten. De werkzaamheden worden ook niet beroepsmatig verricht. In het geval de vergoeding voor het commissiewerk blijft onder de gestelde grenzen, zowel die per maand als die per jaar (in 2019 in totaal € 170 resp. € 1.700), kan worden gebruik gemaakt van de vrijwilligersregeling. Deze maximumbedragen gelden voor het totaal van de vergoeding voor de inzet. Indien dus bijvoorbeeld een commissielid één maand € 300 ontvangt aan presentievergoeding en in de rest van het jaar per maand € 100, dan kan er géén gebruik worden gemaakt van de vrijwilligersregeling.

In dit verband is de vraag gesteld of commissieleden achteraf in de problemen kunnen komen, omdat de betalingen van de afdeling P&O niet synchroon lopen met de vergaderingen. Uit navraag blijkt het volgende. Het gaat erom dat het bedrag per maand niet de € 170 overschrijdt en dat er in het gehele kalenderjaar niet meer wordt betaald dan € 1.700. Het kan dus best dat de betaling ter zake van een vergadering in een andere maand wordt uitbetaald, maar de hoogte van het in die maand betaalde bedrag mag niet meer zijn dan € 170. Zeker als een betaling van een hoger bedrag in een maand structureel gebeurt (bv. de provincie betaalt standaard per kwartaal de vergoeding van € 100 per vergadering terwijl er één vergadering plaatsvindt per maand (dus eenmalig per kwartaal € 300), kiest de provincie er kennelijk voor om niet gebruik te maken van de vrijwilligersregeling en is de vergoeding dus belast, niet onbelast.

Deze maxima gelden ook voor het totaal aan vrijwilligersvergoedingen van betrokkene. Per persoon kan in een jaar dus maximaal € 170 per maand resp. € 1.700 per jaar aan vrijwilligersvergoedingen worden ontvangen.

Als het betrokken commissielid uitsluitend deze vergoeding krijgt, dan kan deze onder de gestelde voorwaarden worden aangemerkt als vrijwilligersvergoeding en is deze niet belast voor de loon- en inkomstenbelasting. Provincies kunnen dan hun commissieleden de zekerheid geven dat indien de grensbedragen van zowel € 170 per maand als € 1.700 per jaar niet worden overschreden, de commissievergoedingen onbelast zijn.

De commissieleden kunnen deze vergoedingen en verstrekkingen dan zonder inhouding van loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen netto ontvangen van de provincie. De vergoedingen maken dan ook geen onderdeel uit van het belastbare inkomen van het commissielid en hebben daarmee ook geen consequenties voor een eventuele inkomensafhankelijke toelage of een huur- of zorgtoeslag. Vrijwilligersvergoedingen worden ook niet verrekend met een eventuele bijstandsuitkering.

Indien een provincie ervoor kiest voor de presentievergoeding gebruik te maken van vrijwilligersregeling heeft het geen meerwaarde dit vast te leggen in een verordening. De vrijwilligersvergoeding betreft namelijk de uitvoering van fiscale regelgeving. Als blijkt dat niet wordt voldaan aan de fiscale voorwaarden, is er geen sprake van een vrijwilligersvergoeding. De provincie kan wel betrokkenen melden dat zij ernaar streeft om gebruik te maken van de vrijwilligersregeling maar of aan de fiscale voorwaarden is voldaan, kan pas achteraf worden bekeken op basis van het aantal vergaderingen en de daaraan gekoppelde presentievergoedingen.

15. Toekenning jaarvergoedingen in gedeelten mogelijk

In het rechtspositiebesluit en in de rechtspositieregeling worden ook wel bedragen genoemd per jaar of per periode. Een voorbeeld van het eerste is artikel 2.1.10 (tegemoetkoming ziektekostenverzekering), een voorbeeld van het tweede is de toelage voor de rekenkamerfunctie. Indien de provincie dat wenst, bijvoorbeeld om uitvoeringstechnische redenen, kunnen deze bedragen ook in gedeelten worden uitbetaald, bijvoorbeeld per maand.

Dit is een andere situatie dan beschreven in paragraaf 17.c ten aanzien van artikel 2.1.9. Daar gaat het om de vaststelling van een vergoeding naar rato ingeval van een kortere 'diensttijd'. In deze paragraaf 15 is bedoeld op een wijze van uitbetaling van een bedrag dat als zodanig niet verandert. Het in artikel 2.1.10 bedoelde totaalbedrag mag dus desgewenst ook per maand worden uitbetaald; het in artikel 2.1.9 bedoelde bedrag niet.

16. Vakantie-uitkering en eindejaarsuitkering commissarissen en gedeputeerden per 2020

Voor de hoogte van de vakantie-uitkering en de eindejaarsuitkering werd altijd aangesloten bij hetgeen gold voor het personeel in de sector Rijk. De verwachting is echter dat met ingang van 1 januari 2020 voor dit personeel een zogenaamd individueel keuzebudget (IKB) wordt ingevoerd. Het budget zal bestaan uit verlof (tijd) en geld, welke elementen naar wens van de betrokken ambtenaar uitwisselbaar zullen zijn. Het IKB zal worden gevuld met bestaande arbeidsvoorwaarden, waaronder de vakantie-uitkering en de eindejaarsuitkering.



Een dergelijke regeling is voor politieke ambtsdragers niet uitvoerbaar, omdat zij geen verlofregeling kennen en dus ook geen geld voor tijd kunnen inwisselen of andersom. De desbetreffende bepalingen in het rechtspositiebesluit zijn daarom zodanig aangepast dat daarin niet langer wordt verwezen naar de rechtspositie van het personeel in de sector Rijk. Hiermee is dus geen inhoudelijke wijziging beoogd, maar juist een voortzetting van de bestaande aanspraken op de vakantie- en eindejaarsuitkering.

17. Verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden statenleden

17.a. Moment van betaling en toepassing ingeval van artikel 2.1.11

Wat betreft de Verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden voor statenleden is het een provinciale verordeningsoverheid om te bepalen wanneer de uitbetaling plaatsvindt. Dat kan vooraf of achteraf, per kalenderjaar of van maart tot maart.

Statenleden die op grond van artikel 2.1.11 vanwege een arbeidsongeschiktheidsuitkering een lagere vergoeding voor werkzaamheden ontvangen, hebben recht op het volledige in artikel 2.1.9, eerste lid, genoemde bedrag. In dat lid is namelijk bepaald dat het gaat om het bedrag van de vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 2.1.1, eerste lid, voor één maand.

17.b. Overgangsrecht

Het overgangsrecht bepaalt dat de collectieve voorziening voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden die in 2018 al was afgesloten, kan blijven bestaan. Echter, deze is zo omschreven dat het een individuele aanspraak is van statenleden die in 2018 in functie waren. Hierdoor zouden statenleden die in functie komen na 2018, zich niet meer kunnen aansluiten bij deze oude voorziening en ontstaat er een sterfhuiscstructie. Dit is niet beoogd. Het doel was te bereiken dat bestaande voorzieningen als zodanig in stand konden blijven zolang de provincie dat wilde of kon; het ging niet om de individuele aanspraak van 2018. Deze bepaling zal daarom in die zin worden aangepast dat collectieve verzekeringen gehandhaafd kunnen blijven, die op grond van artikel 9, eerste lid, van het voormalige Rechtspositiebesluit staten- en commissieleden als voorziening voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden zijn afgesloten.

Dit voornemen moet nog formeel in de regelgeving worden opgenomen. Omdat deze regelgevingsprocedure tijd vergt, zal dit met terugwerkende kracht moeten gebeuren. Vooruitlopend op het formeel van kracht worden hiervan, kunt u, voor zover van toepassing, al uitgaan van dit recht.

17.c. Toekenning naar rato?

In artikel 2.1.9 is niet zoals bijvoorbeeld in artikel 2.1.10 (over de ziektekostenverzekering) expliciet vermeld dat een statenlid dat in de loop van een maand is beëdigd of in de loop van een maand is afgetreden of overleden, het bedrag naar evenredigheid ontvangt van de periode van uitoefening van het lidmaatschap in de betreffende maand. Dit was ook al zo in het vroegere artikel 9 van het Rechtspositiebesluit staten- en commissieleden.

Dit onderscheid is bij nader inzien niet logisch en ook niet gewenst. Op dit moment betekent dit dat een provincie, indien Provinciale Staten kiezen voor toepassing van artikel 2.1.9, hetzelfde bedrag per jaar moet toekennen aan een statenlid dat het hele jaar in functie is als een statenlid dat een kortere periode de functie vervult of vervuld heeft.

Het voornemen is om artikel 2.1.9 in die zin aan te passen dat deze wel naar rato wordt toegekend. Omdat deze wijziging een beperking van het huidige recht betekent, kan zij echter niet met terugwerkende kracht worden toegepast.

18. Fiscale aspecten onkostenvergoedingen

18.a. Onkostenvergoeding geen gerichte vrijstelling

In de circulaire van 21 januari 2019 staan enkele zinsneden die in tegenspraak met elkaar zijn. Enerzijds wordt in §3 beschreven waarom de vaste onkostenvergoedingen van ambtsdragers onder de vrije ruimte van de Werkkostenregeling zijn gebracht. Anderzijds wordt in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.3.8 'Eindheffingsbestanddelen' opgemerkt dat de vaste onkostenvergoedingen een gerichte vrijstelling zijn.

Deze formulering is per abuis iets te ruim gesteld. De algemene ambtstoelage is namelijk een vergoeding die niet onder een specifieke gerichte vrijstelling kan worden gebracht. Dat volgt eigenlijk al uit §3 van de circulaire, waar vermeld staat 'mits de desbetreffende vergoedingen, verstrekkingen



en terbeschikkingstellingen binnen de normen blijven die voor deze gerichte vrijstellingen gelden'.

Voor alle duidelijkheid is de situatie als volgt:

De ambtstoelagen zijn in het rechtspositiebesluit aangewezen als eindheffingsbestanddeel om ze buiten het individuele loon van de werknemer te plaatsen. Nu dat in formele regelgeving is voorgescreven aan provincies, is de uitbetaling aan de politieke ambtsdrager netto (zoals vermeld bij de toelichting bij artikel 2.2.6). Vervolgens moet worden bezien wat de provincie als inhoudingsplichtige te doen staat. Als voor een specifieke vergoeding NIET een gerichte vrijstelling van toepassing is (zoals voor de ambtstoelage), maakt de als eindheffingsbestanddeel aangewezen vergoeding onderdeel uit van de vrije ruimte en zal bij overschrijding van de vrije ruimte de provincie zelf een heffing van 80% over de overschrijding verschuldigd zijn. Als WEL een gerichte vrijstelling van toepassing is (zoals bij verhuizing) is de vergoeding om die reden vrij van heffing voor de provincie (de vergoeding hoeft dan niet de vrije ruimte in en kan dus ook niet leiden tot een overschrijding).

18.b. Geen kostenonderzoek vaste kostenvergoeding om (op onderdelen) een specifieke gerichte vrijstelling van toepassing te laten zijn

BZK is benaderd met het verzoek (een deel van) de vaste kostenvergoeding aan te wijzen als gerichte vrijstelling, waardoor dat (deel) niet ten laste van de vrije ruimte gebracht hoeft te worden. Alles overziend, is niet voldaan aan dit verzoek.

De letterlijke tekst van het rechtspositiebesluit biedt wellicht de mogelijkheid en fiscaal is er misschien op lokaal niveau ruimte. Echter, er moet dan voor het kunnen gebruikmaken van een gerichte vrijstelling per kostensoort onderzoek worden gedaan naar de werkelijk gemaakte kosten. Reeds eerder is door de Belastingdienst geconcludeerd dat commissarissen, gedeputeerden en statenleden geen homogene groepen vormen. Dit betekent in beginsel dat door de werkgever voor iedere ambtsdrager die voor een (gedeeltelijk) onbelaste vaste kostenvergoeding in aanmerking wil komen, onderzoek moet worden gedaan naar zijn of haar eigen kosten.

BZK is van mening dat dergelijke onderzoeken, die bovendien alleen op lokaal niveau zouden kunnen worden gehouden, niet wenselijk zijn. De ambtstoelage in de vorm van de vaste vergoeding beoogt ook dat de ambtsdragers niet nader hun kosten op individueel niveau hoeven te onderbouwen.

BZK is bovendien van oordeel dat het deel van de vaste kostenvergoeding dat gericht zou kunnen worden vrijgesteld, of als intermediaire kosten zou kunnen worden aangemerkt, zeer beperkt is. In het rechtspositiebesluit lijkt de grens van het specifiek benoemen van vergoedingsmogelijkheden, na die voor ICT-kosten, de contributie van beroepsgroepen en de niet-partijpolitieke scholing, intussen bereikt. Kosten voor representatie, vakliteratuur, bureaunkosten, porti, zakelijke giften en ontvangsten, zijn zodanig persoonsgebonden en individueel bepaald dat hier bewust een vaste forfaitaire kostenvergoeding voor is neergelegd. Juist voor deze kosten op het grensvlak van zakelijk en privé zijn geen vaste bedragen vast te stellen, die bovendien ook nog als fiscaal zakelijk aan te merken zouden zijn.

Natuurlijk is het bevredigend voor de provincie als er geen belasting hoeft te worden betaald, maar als de grens van de vrije ruimte wordt overschreden, is er sprake van reguliere belastingheffing. En wanneer het komt tot die belastingheffing, leidt die tot lagere kosten voor de werkgever dan bij het alternatief, bruteren. In §3 van de circulaire van 21 januari 2019 is hierop uitgebreid ingegaan. Kortheidshalve wordt op deze plaats hiernaar verwezen.

19. Vragen en informatie op internet

Informatie die betrekking heeft op politieke ambtsdragers kunt u vinden op de volgende internetsite: www.politiekeambtsdragers.nl. Op deze site vindt u alle actuele wet- en regelgeving, circulaire en brochures over politieke ambtsdragers voor het Rijk, de gemeenten, de provincies, de waterschappen en ook voor het Koninkrijk en de BES-eilanden voor zover deze afkomstig is van het ministerie van BZK.

Voor eventuele nadere vragen kunt u ook contact opnemen met het ministerie van BZK via postbus.helpdeskpa@minbzk.nl.



BIJLAGE 1: OVERZICHT PER ONDERWERP HYPERLINKS IN WELKE CIRCULAIRE INFORMATIE

- **Nieuwe opzet:**
circulaire 21 januari 2019, §2
- **Fiscale aspecten:**
circulaire 21 januari 2019, §3 en deze circulaire §18
- **Reiskostensysteem:**
circulaire 21 januari 2019, §4, Vereenvoudiging reiskostenvergoeding
- **Reiskosten statenleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.7 en deze circulaire §6, §7, §8, §9, §10, §11
- **Reiskosten commissaris of gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §4, Vereenvoudiging reiskostenvergoeding en §5, artikel 2.2.9, alsmede deze circulaire §4, §5, §6, §7, §8, §9, §10, §11
- **Reiskosten commissieleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.4.3 en deze circulaire §6, §7, §8, §9, §10, §11
- **Ter beschikking gestelde auto (dienstauto/leaseauto):**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.10 (inclusief vier voorbeelden) alsmede deze circulaire §4 en §5
- **Gemeenschappelijk gebruik van een ter beschikking gestelde auto:**
deze circulaire §5
- **Fiscaal zakelijk en niet-zakelijk gebruik van een auto:**
deze circulaire §4
- **Fiets:**
deze circulaire §9
- **OV-fiets:**
deze circulaire §10
- **OV-kaarten:**
deze circulaire §10
- **Motorfiets:**
deze circulaire §11
- **Buitenlandse dienstreizen:**
deze circulaire §7
- **Parkeerkosten en parkeerplaatsen:**
deze circulaire §8
- **Tol- en veergelden:**
circulaire 21 januari 2019, §4, Vereenvoudiging reiskostenvergoeding
- **Boetes en naheffingsaanslagen voor parkeren:**
circulaire 21 januari 2019, §4, Vereenvoudiging reiskostenvergoeding
- **Indexcijfers:**
circulaire 21 januari 2019, §4
- **Loopbaanoriëntatie:**
circulaire 21 januari 2019, §4
- **Flexibel Pensioen en Uittreden (FPU):**
circulaire 21 januari 2019, §4
- **Wijze van declareren:**
circulaire 21 januari 2019, §4
- **Koppeling aan Arbeidvoorwaardenovereenkomst sector Rijk:**
circulaire 21 januari 2019, §4
- **Wijze van declareren:**
circulaire 21 januari 2019, §4
- **Verblijfplaats in relatie tot Basisregistratie BRP:**
deze circulaire §13
- **Toekenning jaarvergoeding in gedeelten mogelijk:**
deze circulaire §15
- **Definitie Fractievoorzitter:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1
- **Definitie Commissielid:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1
- **Vergoeding voor de werkzaamheden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.1
- **Toelage lid vertrouwenscommissie:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.2 tot en met 2.1.4
- **Toelage lid rekenkamerfunctie:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.2 tot en met 2.1.4
- **Toelage lid onderzoekscommissie:**



- circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.2 tot en met 2.1.4
- **Toelage lid bijzondere commissie:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.2 tot en met 2.1.4
 - **Toelage fractievoorzitter:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.5
 - **Onkostenvergoeding statenleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.6
 - **Verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden statenleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.9 en deze circulaire, §17
 - **Ziektekostenverzekering statenleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.10
 - **Samenloop met arbeidsongeschiktheidsuitkering:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.1.11 en 2.4.4, alsmede circulaire Samenloop vergoedingen statenleden met een uitkering
 - **Waarneming door statenlid:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.12
 - **Vergoeding tijdelijk ontslagen statenlid voor werkzaamheden en onkostenvergoeding:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.1.13
 - **Bezoldiging en uitkeringen commissaris en gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.1
 - **Vakantie-uitkering en eindejaarsuitkering commissaris en gedeputeerde per 2020:**
deze circulaire §16
 - **Waarneming door gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.2
 - **Verrekening neveninkomsten:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.3 en de circulaire met betrekking tot de verrekening over het verrekenjaar 2018
 - **Uitkering bij overlijden commissaris of gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.4
 - **Ambtskosten commissaris of gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.6
 - **Verhuiskostenvergoeding:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.7, onderdeel a
 - **Vergoeding tijdelijke huisvesting:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.7, onderdeel b
 - **Tegemoetkoming dubbele woonlasten:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.7, onderdeel c
 - **Vergoeding reiskosten naar het huis in de oude provincie:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.7, onderdeel d
 - **Kosten i.v.m. verhuizing waarnemend commissaris:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.7, onderdeel e
 - **Voorbeeldsituaties kosten i.v.m. verhuizing:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.7, onderdeel f
 - **Ter beschikking gestelde woning:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.8
 - **Vergoeding energie en water ter beschikking gestelde woning:**
deze circulaire §12
 - **Terugkeer wegens dringende reden commissaris of gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.12
 - **Aanspraken bij zwangerschap en bevalling ziekte commissaris of gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.13
 - **Vergoeding bij waarneming van de commissaris:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.14
 - **Verzekering voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden tijdelijke vervanger gedeputeerde:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.15
 - **Kennisgeving bij afwezigheid commissaris:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.17
 - **Schorsing commissaris:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.18
 - **Ontslag commissaris:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.2.19
 - **Stelsel Bewaken en Beveiligen:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.3.1 en 2.4.4
 - **Informatie- en Communicatievoorzieningen (ICT):**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.3.2 en 2.4.4, alsmede deze circulaire, §2 en §3



- **Vergoeding kosten scholing:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.3.3 en 2.4.4
- **Contributie beroepsvereniging commissaris, gedeputeerde, statenleden, commissieleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.3.4 en 2.4.4
- **Bedrijfsgeneeskundige zorg commissaris, gedeputeerde, statenleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.3.5
- **Voorzieningen in verband met een beroepsziekte of een dienstongeval:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.3.6 en 2.4.4
- **Voorzieningen in verband met een structurele functionele beperking:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikelen 2.3.7 en 2.4.4
- **Eindheffingsbestanddelen:**
circulaire 21 januari 2019, §3 en §5, artikelen 2.3.8 en 2.4.4
- **Vergoeding voor het bijwonen van de vergaderingen commissieleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.4.1
- **Hogere vergoeding commissieleden:**
circulaire 21 januari 2019, §5, artikel 2.4.2
- **Presentievergoeding commissieleden kan worden aangemerkt als een vrijwilligersvergoeding:**
deze circulaire §14.



Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2007

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 maart 2007

Bij de behandeling van de begroting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer een brief toegezegd over de fiscale aspecten van het gebruik van de dienstauto door cdK's en de geboden compensatie voor de fiscale bijtelling (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2006–2007, nr. 34, blz. 2221–2256). Hierbij zend ik u deze brief medenamens de Staatssecretaris van Financiën.

De belastingdienst heeft onderzoek verricht naar het dienstautogebruik door provinciebestuurders en de bestuurders van de vier grote gemeenten. Gebruik van de dienstauto voor andere zaken dan voor uitoefening van de functie geldt voor de bijtellingsregeling als privégebruik. Dat betreft ook ritten voor niet ambtsgebonden nevenfuncties. Die bijtelling blijft alleen achterwege als de auto aantoonbaar per jaar niet meer dan 500 km voor privédoeleinden is gebruikt. Met de cdK's is hierover overleg geweest.

De kilometers voor ambtsgebonden nevenfuncties worden als zakelijk aangemerkt. Ambtsgebonden nevenfuncties vloeien voort uit het ambt. Van een ambtsgebonden nevenfunctie is in elk geval sprake als de ambtsdrager zich er niet aan kan onttrekken en de functie moet worden beëindigd als het ambt niet meer wordt uitgeoefend. Of met de nevenfunctie een maatschappelijk of algemeen bestuurlijk belang is gediend, is fiscaal gezien geen criterium voor het begrip ambtsgebonden nevenfunctie. Ook is het fiscaal niet relevant of door provinciale staten c.q. de gemeenteraad toestemming is gegeven voor het vervullen van de nevenfunctie en het gebruik van de dienstauto voor dat doel.

Het gebruik van de dienstauto voor niet ambtsgebonden nevenfuncties wordt als privégebruik aangemerkt.

Bij niet ambtsgebonden nevenfuncties is van belang of de nevenfunctie een dienstbetrekking betreft dan wel wordt aangemerkt als resultaat uit overige werkzaamheden. In het laatste geval kan een evenredig deel van



de bijtelling worden afgetrokken van het resultaat. Het fiscale effect van de bijtelling wordt in zoverre ongedaan gemaakt.

Bij een nevenfunctie in dienstbetrekking kunnen kosten – waaronder een evenredig deel van de bijtelling wegens privégebruik auto – niet worden afgetrokken. In dat geval kan de provincie c.q. de gemeente de kosten voor het gebruik van de dienstauto factureren omdat de ambtsdrager de dienstauto gebruikt voor andere dan provinciale of gemeentelijke doeleinden. Nu loopt de factuurbetaling – buiten de ambtsdrager om – rechtstreeks van de opdrachtgever naar de provincie c.q. de gemeente. Als de ambtsdrager zelf deze factuur zou ontvangen en aan de provincie c.q. de gemeente zou betalen, kan die betaling als bijdrage voor privégebruik auto in mindering worden gebracht op de fiscale bijtelling. De ambtsdrager zal die door hem gedragen betaling wel vergoed willen hebben van de opdrachtgever en kan daarom de opdrachtgever een reiskostenvergoeding vragen, die tot 19 cent per kilometer belastingvrij is.

Bij onbezoldigde, niet-ambtsgebonden nevenfuncties geldt het volgende. Als de organisatie waar de nevenfunctie wordt vervuld een kerkelijke, levensbeschouwelijke, charitatieve, culturele, wetenschappelijke of een het algemeen nut beogende instelling is, kunnen deze kilometers bij het afzien van een declaratie, voor de inkomstenbelasting als gift worden aangemerkt. Daarvoor gelden echter begrenzings.

Overigens is de belastingdienst ingeval van onduidelijkheden in alle gevallen bereid tot overleg om duidelijkheid vooraf te geven.

Tijdens de Kamerbehandeling is expliciet aandacht gevraagd voor ritten ten behoeve van een politieke partij en voor ritten voor het bestuurslidmaatschap van de VNG.

Het lidmaatschap van een politieke partij is in de eerste plaats een privé-aangelegenheid. Dit is anders als er een direct belang bestaat voor het uitoefenen van het ambt van de desbetreffende bestuurder. Voor cdK's en burgemeesters zal dit in de praktijk betekenen dat ritten voor partij-bijeenkomsten als zakelijk kunnen worden aangemerkt.

Bij de onbezoldigde commissies en functies van de VNG neemt de belastingdienst het standpunt in dat sprake is van zakelijke ritten. Een burgemeester vervult de functie omdat zijn gemeente lid is van de vereniging; de bestuursfunctie wordt door de functionaris van de gemeente uitgevoerd. Ook de kring waaruit bestuurders van de VNG blijkens de statuten moeten voortkomen, geeft een aanknopingspunt voor dat standpunt.

Bij bestuurlijke commissies of adviescolleges op het terrein van de rijksoverheid is dit in de regel niet het geval. Daar zal zich vaker de situatie voordoen dat iemand deelneemt op grond van deskundigheid en reputatie niet uitsluitend als bijvoorbeeld burgemeester van een bepaalde gemeente. In ieder geval zal de belastingdienst aannemen dat bezoldigde nevenfuncties waarvan de bezoldiging niet in de gemeentekas wordt gestort, niet worden vervuld in de hoedanigheid van het ambt.

Uw Kamer heeft verder nog gevraagd naar de compensatieregeling voor de commissarissen van de Koningin een compensatieregeling voor de verstrekte periode 2001 tot en met 2005. Deze compensatie geschiedt vanuit de bijzondere werkgeverspositie van het Rijk ten aanzien van de cdK's. Onderkend is dat er bij betrokkenen onduidelijkheid was over de implicaties van de geldende voorschriften. Daarnaast waren rittenregistraties niet meer toereikend.

De belastingdienst heeft per provincie een heffingsbedrag vastgesteld. De kosten van de compensatie voor cdK's worden door het Rijk aan de provincies vergoed. De compensaties vormen voor betrokkene een inkomensbestanddeel en zijn derhalve belast. Om een netto-neutraal effect te bereiken, dienen de bedragen te worden gebruteerd. Daartoe is een bedrag van totaal 600 000 euro aan het Provinciefonds toegevoegd. Met betrekking tot de gedeputeerden zal het college van GS tot een

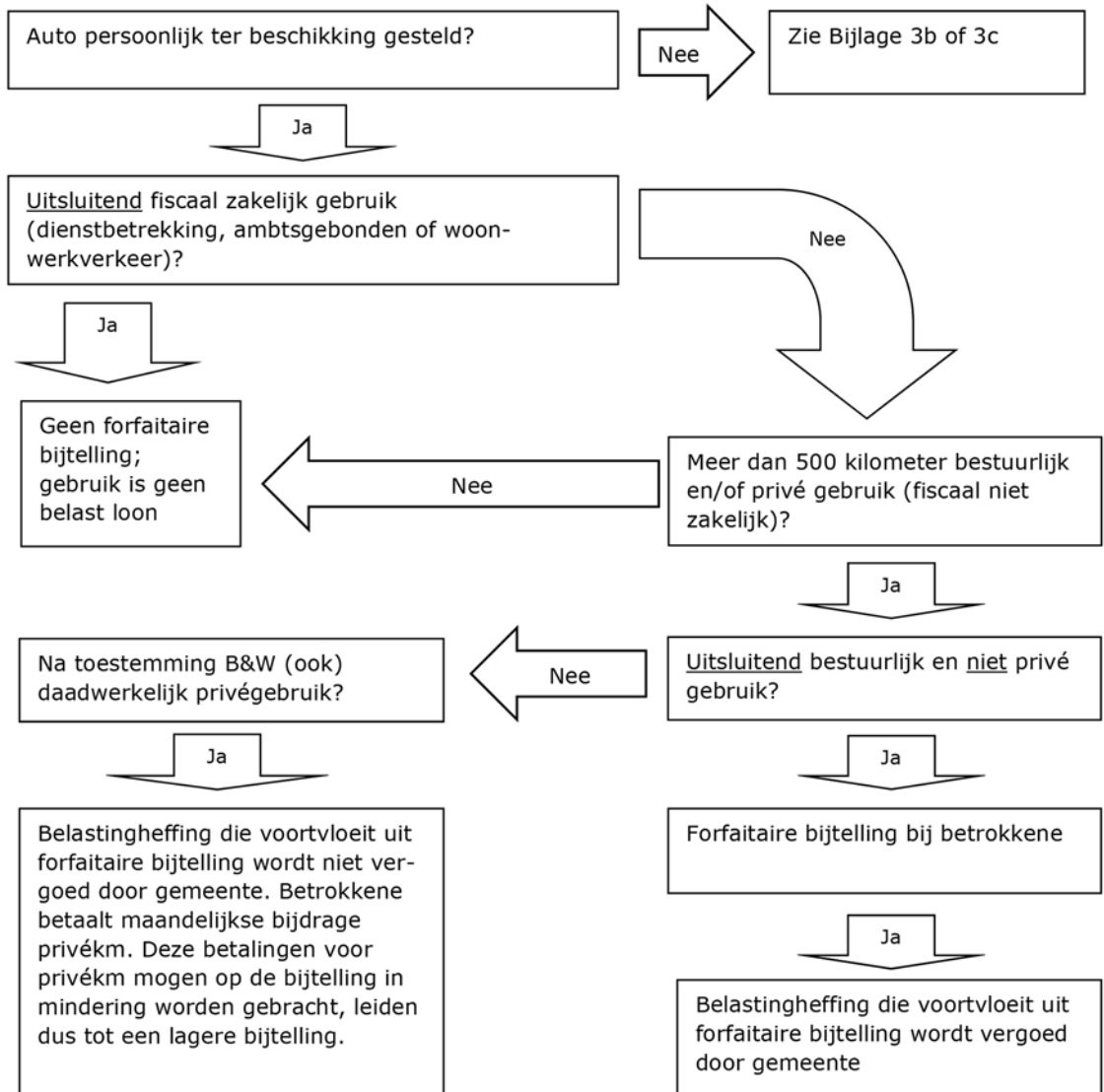


compensatie kunnen besluiten. Compensaties voor de gedeputeerden blijven ten laste van de provinciebegroting. Waar het de burgemeesters betreft, dient nog overleg plaats te vinden met het Georganiseerd overleg burgemeesters.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

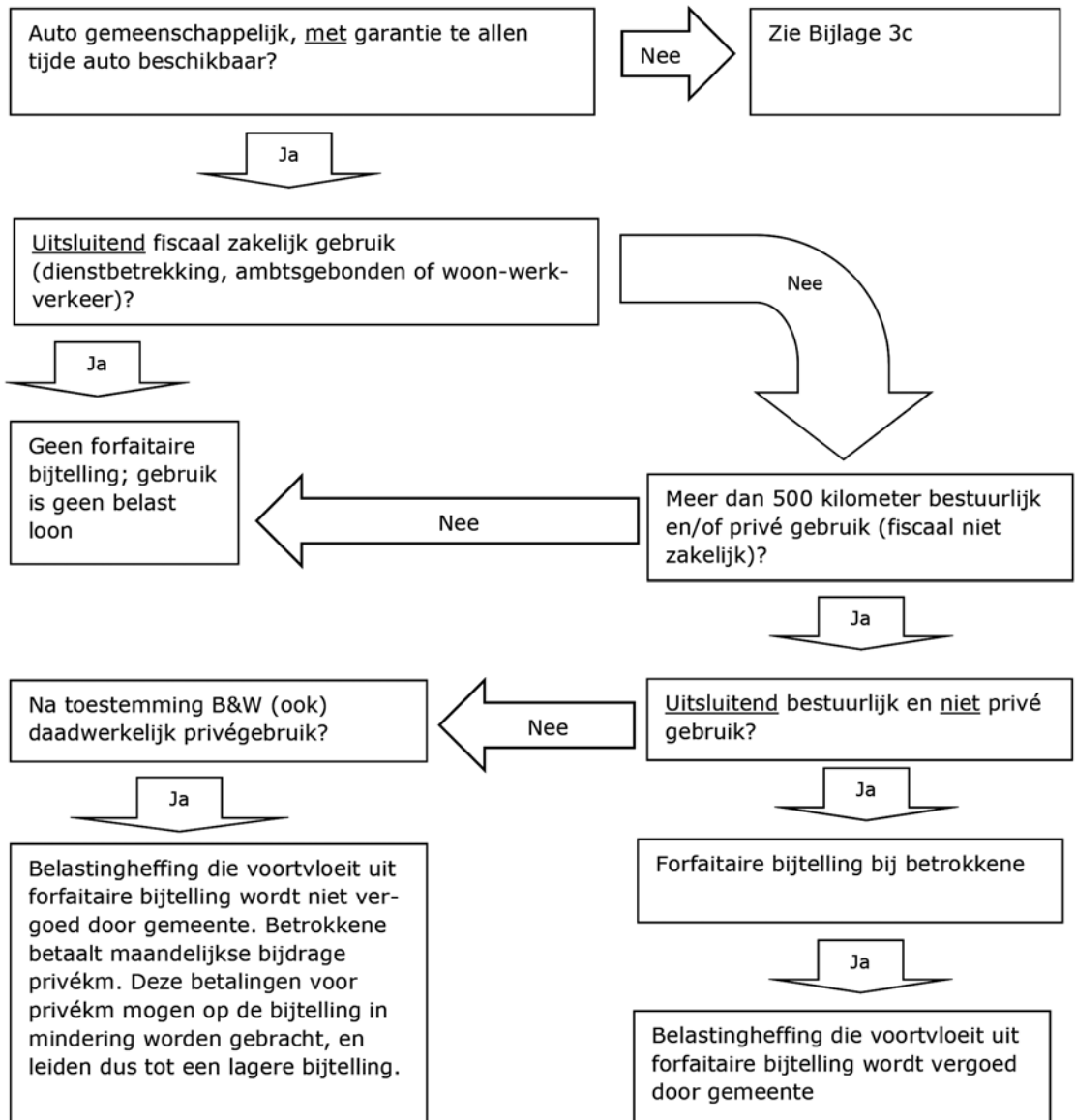


BIJLAGE 3A: PERSOONLIJK TER BESCHIKKING GESTELDE AUTO





BIJLAGE 3B: AUTO VOOR GEMEENSCHAPPELIJK GEBRUIK MET GARANTIE AUTO TE ALLEN TIJDE BESCHIKBAAR





BIJLAGE 3C: AUTO VOOR GEMEENSCHAPPELIJK GEBRUIK ZONDER GARANTIE AUTO TE ALLEN TIJDE BESCHIKBAAR

