

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
7 maart 2025
Ons kenmerk
U202500120
Lbr. 25/014
Telefoon
070 373 83 93
Bijlage(n)
3

College voor Arbeidszaken

Onderwerp
Werkkostenregeling, politieke ambtsdragers en werknemers -advies

Samenvatting

Deze ledenbrief geeft een advies over hoe om te gaan met de vrije ruimte in de werkkostenregeling. Het CvA heeft dit advies afgestemd met de VNG-Commissie Financiën. In deze brief lichten we toe hoe het advies tot stand is gekomen.

Het advies is om in de administratie de loonsom voor de politieke ambtsdragers en de werknemers te splitsen. Hiermee wordt inzichtelijk hoe groot de vrije ruimte voor de politieke ambtsdragers respectievelijk de werknemers is. Op deze wijze komt de vrije ruimte van de werknemers aan hen toe en ontstaan vergelijkbare arbeidsmarktomstandigheden als in de niet-publieke sectoren.

In de ALV van 14 juni 2023 verzocht de gemeente Papendrecht aan te dringen bij de wetgever dat er voor gemeenten twee aparte werkkostenregelingen (WKR) komen: één voor werknemers en één voor politieke ambtsdragers.

Sociale partners van provincies, waterschappen en gemeenten hebben vervolgens een verzoek gedaan aan de staatssecretaris van Financiën en de minister van Binnenlandse Zaken om met een oplossing te komen. De staatssecretaris van Financiën geeft in zijn reactie aan niet bereid te zijn om de wetgeving aan te passen voor deze specifieke groep. Wel ziet hij verschillende mogelijkheden voor decentrale overheden om de WKR en met name het gebruik van de vrije ruimte beter toe te passen.



Aan de leden

Datum

7 maart 2025

Ons kenmerk

U202500120

Lbr. 25/014

Telefoon

070 373 83 93

Bijlage(n)

3

College voor Arbeidszaken

Onderwerp

Werkkostenregeling, politieke ambtsdragers en werknemers - advies

Geacht college en raad,

De aanleiding voor deze ledenbrief is een aangenomen motie van de gemeente Papendrecht op de Algemene Ledenvergadering op 14 juni 2023 (bijlage 1) en vervolgens de afspraak uit het [cao-onderhandelingsresultaat 2024-2025 \(pdf, 3,6 MB\)](#). Sociale partners hebben een verzoek ingediend bij de staatssecretaris van Financiën en de minister van Binnenlandse Zaken (bijlage 2). Hierop volgde tenslotte het antwoord van de staatssecretaris van Financiën (bijlage 3).

Deze ledenbrief eindigt met een advies over hoe om te gaan met de vrije ruimte in de werkkostenregeling. Het CvA heeft het advies afgestemd met de VNG-Commissie Financiën.

Achtergrond 2015: Werkkostenregeling ook voor politieke ambtsdragers

De werkkostenregeling (WKR) biedt werkgevers de keuze om vergoedingen, verstrekkingen of ter beschikkingstellingen (vanaf nu alleen: vergoedingen) aan werknemers aan te wijzen als *eindheffingsbestanddeel*. Deze vergoedingen brengt de werkgever dan onder in de zogenaamde vrije ruimte.

De vrije ruimte is een percentage van de totale loonsom van de werkgever¹. Wordt de vrije ruimte niet overschreden, dan is er geen eindheffing (loonbelasting) verschuldigd. Wordt de vrije ruimte wel overschreden, dan wordt door de werkgever 80% van het bedrag van de overschrijding afgedragen aan de Belastingdienst. De werkgever neemt dan de belasting voor zijn rekening (in de vorm van *eindheffing*) in plaats van de werknemer (in de vorm van inhouding bij de werknemer). De werkgever bepaalt welke vergoedingen onder de vrije ruimte vallen en welke niet, tenzij bepaalde vergoedingen wettelijk verplicht zijn aangewezen als eindheffingsbestanddeel.

Sinds 2015 is de WKR-regeling ook mogelijk voor politieke ambtsdragers. Dit betekende een financieel voordeel voor de gemeenten. Er hoeft sindsdien niet meer gebruteerd te worden (98%), wel moet bij overschrijding van de vrije ruimte een eindheffing van 80% worden betaald.

¹ In 2025 is de vrije ruimte over uw fiscale loon tot en met € 400.000 2,00%. Over het bedrag van de loonsom boven € 400.000 is de vrije ruimte in 2025 1,18%.

De wetgever heeft een aantal vergoedingen voor politieke ambtsdragers aangewezen als eindheffingsbestanddeel omdat politieke ambtsdragers recht hebben op nettobedragen. Hierin hebben gemeentelijke werkgevers, anders dan bij vergoedingen voor werknemers, dus geen keuze. Dit staat in artikel 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

Werkgevers gebruiken de vrije ruimte om op een fiscaal aantrekkelijke manier hun werknemers iets extra's te bieden aangezien deze niet bij de werknemer worden belast. Daarmee kunnen ze zich onderscheiden op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld met een vergoeding van reiskosten boven de € 0,23 en/of door maatschappelijk gewenst gedrag te bevorderen, bijvoorbeeld de mogelijkheid om fiscaal vriendelijk een elektrische fiets aan te schaffen. Soms is dit een extra arbeidsvoorwaarde met geld van de werkgever en soms met uitrui van het eigen geld van de werknemer via het Individueel Keuze Budget.

Praktijk

De gemeentelijke werkgevers brengen (gelet op de hiervoor genoemde wettelijke aanwijzing) de vergoedingen voor politieke ambtsdragers onder in de vrije ruimte. Maar omdat de vrije ruimte beperkt is, is daardoor minder vrije ruimte beschikbaar voor de werknemers (ervan uitgaande dat de gemeentelijke werkgever geen eindheffing wil betalen). Hierbij geldt: hoe kleiner de gemeente, hoe groter het deel van de vrije ruimte dat wordt gebruikt om geen eindheffing te betalen over de vergoedingen voor politieke ambtsdragers. En hoe minder er dus overblijft voor de werknemers. Dat komt doordat er in kleinere gemeenten in verhouding meer politieke ambtsdragers per werknemer zijn dan in grotere gemeenten.

Een voorbeeld van de gemeente Papendrecht, de indiener van de motie (zie bijlage 1). De gemeente is met ruim 32.000 inwoners een kleine gemeente. Het fiscaal loon van politieke ambtsdragers bedroeg in 2022 ruim 8% van het totale fiscale loon van de gemeente, maar de vergoedingen voor politieke ambtsdragers namen ruim 62% van de vrije ruimte van de gemeente in beslag. Neem ter vergelijking Dordrecht, partner van Papendrecht in de Drechtsteden en met ruim 121 duizend inwoners een grote gemeente. Het fiscaal loon van politieke ambtsdragers bedroeg in 2022 2% van het totale fiscale loon van de gemeente, en de vergoedingen voor politieke ambtsdragers namen 11% van de vrije ruimte van de gemeente in beslag.

Verzoek aan Financiën en Binnenlandse Zaken

De problematiek van de vrije ruimte van de werknemers in de publieke sectoren is in 2024 aan de orde gesteld, mede namens de cao-partijen van provincies, waterschappen en gemeenten, bij de staatssecretaris van Financiën en de minister van Binnenlandse zaken (zie bijlage 2).

De staatssecretaris geeft in zijn reactie aan niet bereid te zijn om de wetgeving aan te passen voor deze specifieke groep (zie bijlage 3). Wel ziet de staatssecretaris verschillende mogelijkheden voor decentrale overheden om de WKR en met name het gebruik van de vrije ruimte beter toe te passen. Hij wijst op het voordeel dat gemeentelijke werkgevers sinds 2015 al hebben door de WKR toe te passen in plaats van brutering. Ook geeft hij aan, in afstemming met de minister van BZK, dat bij verdere stappen een onkostenonderzoek noodzakelijk is voor politieke ambtsdragers.

Een onderzoek naar kosten achten wij niet raadzaam. De algemene onkostenvergoeding geeft nu rust en zekerheid voor de politieke ambtsdragers en voorkomt een bureaucratisch en administratief belastend proces voor zowel gemeentelijke organisaties als politieke ambtsdragers met grote foutkansen in dat proces.

Advies

Een gegeven is dat de in artikel 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers genoemde vergoedingen een *eindheffingsbestanddeel* zijn. Daarom is het advies aan de leden van de VNG:

- Splits in de administratie de loonsom voor de politieke ambtsdragers en de werknemers. Maak hiermee inzichtelijk hoe groot de vrije ruimte voor de politieke ambtsdragers respectievelijk de werknemers is;
- Besteed het deel van de werknemers voor vergoedingen aan de werknemers;
- Mocht er nog vrije ruimte over zijn bij de werknemers, dan kan dat verrekend worden met de politieke ambtsdragers;
- Als de vrije ruimte bij beide groepen is verbruikt, dient over de overschrijding een eindheffing te worden betaald.

Op deze wijze krijgen zowel politieke ambtsdragers als werknemers ieder hun evenredige deel van de vrije ruimte in de WKR

Gevolg

In de meeste gevallen is het gevolg van dit advies dat er een overschrijding van de vrije ruimte van politieke ambtsdragers gaat ontstaan. Het advies is om als publieke organisatie die overschrijding te accepteren, de eindheffing te betalen en die niet ten laste van de vrije ruimte van de werknemers te laten komen. Op deze wijze komt de vrije ruimte van de werknemers eerst aan hen toe en ontstaan vergelijkbare arbeidsmarktomstandigheden als in de niet-publieke sectoren.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Jongepier
Secretaris van het College voor Arbeidszaken

Bijlagen:

1. Motie gemeente Papendrecht – 14 juni 2023
2. Brief sociale partners – 15 mei 2024
3. Antwoordbrief Stas Financiën – 21 oktober 2024