



GEMEENTE EDAM-VOLENDAM

Samenvattende toelichting op het voorstel tot een budgettair neutrale invoering van de WKR 2015 bij de gemeente Edam-Volendam.

Inleiding

Tot 1 januari 2015 mochten werkgevers elk jaar kiezen voor de werkkostenregeling of voor de oude loonbelasting-regels. Met ingang van 1 januari 2015 is de werkkostenregeling verplicht voor alle werkgevers en moeten zij hiervoor een invoeringsbesluit nemen.

De staatssecretaris van Financiën liet ook onderzoek doen bij werkgevers voor verbeteringen in de werkkosten-regeling. Dit leidde tot maatregelen die in het Belastingplan 2015 zijn opgenomen. Onlangs is duidelijk geworden welke verbeteringen vanaf 2015 zijn doorgevoerd. Bij de verdere analyse en het hierna benoemde aanwijzingsbesluit is daarmee rekening gehouden.

Feitelijke informatie

Inhoudelijke werkkostenregeling

De werkkostenregeling is ingevoerd met als doel de administratieve lastendruk van werkgevers te verlagen. Als hoofdregel in de werkkostenregeling geldt dat alle vergoedingen en verstrekkingen die in het kader van de dienstbetrekking aan een medewerker worden toegekend tot het loon van de medewerker worden gerekend. Dit betekent dat de medewerker er loonbelasting over moet betalen. De werkgever kan er ook voor kiezen bepaalde vergoedingen en verstrekkingen als 'eindheffingsbestanddeel' aan te wijzen. Dan betaalt niet de medewerker de loonbelasting, maar de werkgever. Over deze eindheffingbestanddelen betaalt de werkgever loonbelasting naar een vast tarief van 80%.

Echter, niet over alle vergoedingen of verstrekkingen is loonbelasting verschuldigd. De werkkostenregeling bevat de volgende elementen die buiten de loonheffing vallen:

- forfaitair gedeelte op loonsomniveau;
- een aantal gerichte vrijstellingen;
- loon in natura met een nihilwaardering;
- intermediaire vergoedingen

Forfaitair gedeelte

Binnen de werkkostenregeling is het mogelijk om als werkgever een bedrag, dat gelijk is aan een vast percentage van de fiscale loonsom van actieve medewerkers (exclusief postactieven), onbelast te vergoeden en te verstrekken. Dit forfait wordt per 1 januari 2015 vastgesteld op 1,2% van de fiscale loonsom over een kalenderjaar. Bij de invoering van de werkkostenregeling per 1 januari 2011 bedroeg dit percentage 1,4% en per 1 januari 2013 1,5% van de fiscale loonsom. Deze verlaging van het percentage is een gevolg van de door de staatssecretaris van Financiën getroffen maatregelen in de werk-kostenregeling, aangezien deze voor de overheidsfinanciën budgettair neutraal moet worden uitgevoerd.

Het forfait geldt alleen voor de door de werkgever als eindheffingsbestanddeel aangewezen vergoedingen en verstrekkingen. Dit betekent dat de werkgever over de feitelijk verstrekte aangewezen

vergoedingen en verstrekkingen per 1 januari 2015 tot aan een bedrag van 1,2% van de loonsom geen eindheffing van 80% hoeft te betalen. Als het totaal aan feitelijk verstrekte aangewezen vergoedingen en verstrekkingen boven het bedrag van 1,2% van de fiscale loonsom uitkomt, dan is de werkgever over dat meerdere 80% aan eindheffing verschuldigd.

Het forfait op (fiscaal) loonsomniveau brengt met zich mee dat werkgevers de aangewezen vergoedingen en verstrekkingen niet meer op het niveau van de individuele medewerker hoeven te toetsen. Er kan in de financiële (w.o. salaris-)administratie worden volstaan met een verantwoording op werkgeverniveau.

Gerichte vrijstellingen

Binnen de werkkostenregeling bestaat een aantal gerichte vrijstellingen. Deze kunnen alleen onbelast vergoed of verstrekt worden als de werkgever deze gerichte vrijstellingen heeft aangewezen als eindheffingsbestanddelen. Deze gerichte vrijstellingen nemen geen forfaitaire ruimte in. Dit betekent niet dat deze aangewezen gerichte vrijstellingen ongebreideld mogen worden vergoed of verstrekt. Voor sommige gerichte vrijstellingen hanteert de Belastingdienst grenzen.

Voorbeelden van gerichte vrijstellingen zijn:

- reiskosten, zowel zakelijke reiskosten als reiskosten voor het woon-werkverkeer;
- tijdelijke verblijfskosten;
- EVC-procedures;
- cursussen en dergelijke (waaronder outplacement);
- zakelijke verhuiskosten;
- studiekosten.

Loon in natura met een nihilwaardering

Binnen de werkkostenregeling geldt voor een aantal vormen van loon in natura een nihilwaardering. Feitelijk wordt er dus geen belasting geheven over deze elementen. De Belastingdienst bepaalt welke elementen onder deze categorie vallen. Per 1 januari 2015 is ook het noodzakelijkheidscriterium in de werkkostenregeling ingevoerd. Dit is een maatregel van de Staatssecretaris van Financiën om tegemoet te komen aan de wensen van werkgevers die bleken uit het door hem uitgevoerde onderzoek bij werkgevers in Nederland. Het noodzakelijkheidscriterium is een open norm die ervan uitgaat dat hetgeen een werkgever in het kader van zijn bedrijfsvoering aan voorzieningen noodzakelijk acht, aan de werknemer kan worden verstrekt zonder fiscaal rekening te hoeven houden met het privé-voordeel van de werknemer. Het noodzakelijkheidscriterium is vooralsnog beperkt ingevoerd.

Per 1 januari 2015 geldt het noodzakelijkheidscriterium alleen voor gereedschappen en voor computers, mobiele communicatiemiddelen en dergelijke apparatuur. Dit betekent o.a. dat de 'zakelijke gebruikseis' voor de iPad niet langer zal gelden en dat een werkgever een medewerker een tablet zou kunnen verstrekken voor zijn werk (in het kader van het Nieuwe Werken), zonder dat hij daarbij rekening moet houden met het privévoordeel van de werknemer.

Voorbeelden van andere nihilwaarderings zijn:

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

Intermediaire vergoedingen

Intermediaire vergoedingen vallen buiten de werkkostenregeling en mogen altijd en ongemaximeerd onbelast worden vergoed. Intermediaire vergoedingen zijn vergoedingen voor bedragen die een medewerker (vaak in opdracht van de werkgever) voorschiet, maar die voor rekening van de werkgever horen te komen.

Nota werkkostenregeling

Met betrekking tot de invoering van de werkkostenregeling is een nota Werkkostenregeling gemeente Edam-Volendam 2015 opgesteld waarin een verdiepingsslag is gemaakt met betrekking tot dit onderwerp. Naast het informatieve aspect wordt ook aandacht gegeven aan het aanpassen van huidige lokale afspraken aan de werkkostenregeling om tot een optimalisatie te komen van deze afspraken aan de uitvoering van de regelgeving rond de (fiscale) werkkostenregeling.

De werkkostenregeling en politieke ambtsdragers (b&w raadsleden en commissieleden).

De werkkostenregeling geldt ook voor politieke ambtsdragers (burgemeesters, wethouders, raadsleden en commissieleden). Alleen een raadslid dat niet kiest of heeft gekozen voor de zgn. opting-in mogelijkheid en dus door de Belastingdienst wordt aangemerkt als 'zelfstandige' valt niet onder de werkkostenregeling.

Dat politieke ambtsdragers onder de werkkostenregeling vallen betekent enerzijds dat de forfaitaire ruimte groter wordt door een hogere fiscale loonsom. Anderzijds wordt een deel van het forfait gevuld met vergoedingen en verstrekkingen die gemeenten (verplicht) moeten toekennen aan politieke ambtsdragers. De vergoedingen en verstrekkingen aan raadsleden die niet voor opting-in hebben gekozen tellen daarbij niet mee.

Burgemeester, wethouders en raadsleden krijgen op grond van de geldende rechtspositiebesluiten een vaste onkostenvergoeding. Deze vaste onkostenvergoeding was tot 1-1-2015 een bruto onkostenvergoeding (met uitzondering van het raadslid dat niet koos voor de opting-in regeling). Over deze bruto onkostenvergoeding was loonbelasting verschuldigd. Onder de werkkostenregeling zijn de gebruteerde onkostenvergoedingen per 1 januari 2015 terug- gebracht naar het netto niveau (zgn. debrutering). Voor de gebruteerde onkostenvergoedingen gold een belastingtarief van 52%. Het debruteren van de onkostenvergoedingen levert voor de gemeente dus een voordeel op.

Om de netto onkostenvergoeding voor politieke ambtsdragers onder de werkkostenregeling voor het merendeel van de ambtsdragers gelijk te houden aan de 'oude' situatie (2014), is van rijkswege bepaald dat de debrutering gepaard gaat met de invoering van de verplichting voor gemeenten om de onkostenvergoedingen van politieke ambtsdragers aan te wijzen als eindheffingsbestanddeel. Deze onkostenvergoedingen moeten dus in de forfaitaire ruimte worden ondergebracht.

De betreffende rechtspositiebesluiten zijn in 2014 door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangepast aan de werkkostenregeling.

Bij circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 27 juni 2014 is het besluit tot Harmonisering en modernisering van de rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers aan gemeenten meegedeeld. Dit besluit trad in werking met ingang van 1 juli 2014. Het college is hierover eerder in kennis gesteld.

Voor de hoogte van de onkostenvergoedingen van de burgemeester, de wethouders en de raadsleden heeft dit besluit gevolgen gehad. Genoemd besluit heeft ook gevolgen voor de hoogte van de forfaitaire ruimte in de werk-kostenregeling, zoals die per 1 januari 2015 voor de gemeente Edam-Volendam wordt ingevoerd. In het rechtspositiebesluit voor raads- en commissieleden is namelijk de verplichting voor de gemeente opgenomen om (in ieder geval) aan raadsleden een tegemoetkoming in de ziektekostenverzekering betaalbaar te stellen. Daarnaast betekent dit dat deze vergoeding ook als eindheffingsbestanddeel moet worden aangewezen. Dit betekent een vermindering van de forfaitaire ruimte in de werkkostenregeling.

Lokale uitwerking invoering werkkostenregeling

Het inzichtelijk maken van het eigen pakket aan vergoedingen en verstrekkingen.

De invoering van de werkkostenregeling vraagt een aanpassing van de werkwijzen van zowel de financiële administratie als van de salarisadministratie. Zo zullen binnen de financiële administratie de

(hulp)kostenplaatsen waarop boekingen ingevolge de WKR zullen worden gedaan als zodanig dienen te worden geïdentificeerd. Binnen het in gebruik zijnde salarisadministratiesysteem Beaufort en de 'boekhouding' zullen vanaf 1 januari 2015 aanpassingen moeten worden aangebracht om tot een juiste ingave en verantwoording van vergoedingen en verstrekkingen ingevolge de WKR te komen.

Aanwijzing vergoedingen en verstrekkingen als eindheffingsbestanddeel.

In de voorbereiding van de invoering van de werkkostenregeling zijn de gemeentelijke vergoedingen en verstrekkingen bekeken en onderverdeeld in de categorieën forfaitaire ruimte, gerichte vrijstellingen en nihilwaarderingen.

Bevoegdheid invoeringsbesluit.

Voor de invoering van de werkkostenregeling moet zowel door het college als door de raad een invoeringsbesluit worden genomen. De raad is bevoegd, met inachtneming van de landelijk vastgestelde rechtspositieregelingen, te beslissen over wijzigingen ten aanzien van de rechtspositieregeling voor wethouders, raads- en commissieleden en, in deze vertegenwoordigd door de werkgevercommissie, de medewerkers van de griffie. Het college heeft deze bevoegdheid voor de ambtelijke medewerkers.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft eerder geadviseerd om het college te laten besluiten over de invoering van de werkkostenregeling voor de burgemeester, zodat in ieder geval ergens vastligt welke, niet bindend in het Rechtspositiebesluit burgemeesters opgenomen, voorzieningen ter beschikking zijn gesteld en onder welke voorwaarden. Om die reden is voor het college thans het voorstel gemaakt dat gaat over de ambtelijke medewerkers en de burgemeester.

Daarnaast zijn bijgaand het raadsvoorstel en het voorstel van de werkgeverscommissie opgenomen, dat gaat over de wethouders, raads- en commissieleden enerzijds, en de griffiemedewerkers anderzijds. De voorstellen in kwestie zijn voor wat betreft de inhoud verder gelijk.

Afweging.

De werkkostenregeling is per 1 januari 2015 verplicht voor alle werkgevers. Op basis van de tot dusver uitgevoerde analyse door de salarisadministratie kunnen voor de invoering van de werkkostenregeling per 1 januari 2015 de op de bijgevoegde lijst bij het aanwijzingsbesluit vermelde vergoedingen en verstrekkingen worden aangewezen als eindheffingsbestanddeel. Deze lijst kan jaarlijks worden gewijzigd wanneer de cijfers daar aanleiding toe geven. De eerstvolgende gelegenheid biedt zich daarvoor medio 2015 aan, als onderdeel van de voorbereiding op de fusie per 1-1-2016.

Aangezien de werkkostenregeling in feite een uitvoering betreft van de loonbelastingwetgeving en dus de bedrijfsvoering betreft, is het voorstel om eventuele toekomstige wijzigingen in de werkkostenregeling voor wat betreft de uitvoering te mandateren aan de directie waar het gaat om de aanwijzing van vergoedingen en verstrekkingen als eindheffingsbestanddeel, nadat daarover overleg heeft plaatsgevonden met de portefeuillehouder Personeel/ Financiën.

In het derde kwartaal van 2015 zal op basis van een evaluatie en analyse in relatie tot het fusieproces worden bekeken of voor 2016 andere vergoedingen en verstrekkingen moeten worden aangewezen. In dit verband wordt ook gewezen op de nieuwe cao voor de sector Gemeenten 2013-2015 met daarin opgenomen het Individueel Keuzebudget (IKB), dat met ingang van 1-1-2017 op het niveau van het Landelijk Overleg Gemeentelijke Arbeidsvoorwaarden nader zal worden uitgewerkt. De effecten van de werkkostenregeling kunnen maandelijks, maar wel achteraf, door de financiële en personele administratie gevolgd worden, zodat positieve en negatieve effecten van ontwikkelingen binnen de werkkostenregeling in beeld kunnen worden gebracht en kunnen worden gerapporteerd.

De Staatssecretaris van Financiën heeft geregeld dat jaarlijks met de Belastingdienst kan worden afgerekend. Hierdoor is het niet meer nodig om per aangiftetijdvak te toetsen of de forfaitaire ruimte wordt overschreden en of moet worden afgerekend.

Inzet van Middelen.

De invoering van de werkkostenregeling en de doorwerking van het besluit Harmonisering en modernisering rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers resulteren o.b.v. de door de salarisadministratie uitgevoerde analyse in een berekende besparing van;

- Voordeel debruteringskostenvergoeding politieke ambtsdragers	€ 53.322,-
- Nadeel gevolgen aanpassing bedragen vergoedingen door Harmonisatiebesluit	€ 16.401,-
Saldo voordeel a.g.v. de debruteringsactie:	€ 36.921,-

Aan de hand van een bij dit voorstel opgenomen raming voor het jaar 2015 zal de forfaitaire ruimte op basis van de huidige uitgangspunten worden overschreden met een bedrag van € 71.429,10 waarover dan 80% loonheffing moet worden betaald (= € 57.143,28).

Deze indicatieve overschrijding zal dan het berekende voordeel van de hiervoor vermelde debruteringsactie teniet doen en uiteindelijk (op basis van de huidige uitgangspunten) resulteren in een kostentoeename van (afgerond) € 20.222,- op jaarbasis.

Met verwijzing naar de nota werkkostenregeling gemeente Edam-Volendam 2015 en de daarin opgenomen aanbevelingen om tot een optimalisatie te komen van (bestaande lokale) afspraken aan de uitwerking van de werkkostenregeling is het (nog) mogelijk om de invoering van de werkkostenregeling budgettair neutraal te maken.

Vanuit een daartoe strekkende taakstelling kan dan vervolgens in goed overleg met directie, P&O en OR hieraan invulling worden gegeven.

Aan de hand van een daartoe (periodiek) strekkende managementrapportage WKR zal dan de voortgang m.b.t. de uitvoering van de werkkostenregeling binnen de gemeente worden gemonitord.

Gelet op de hiervoor bedoelde taakstelling is een werkgroep WKR geformeerd vanuit het Managementoverleg, de Ondernemingsraad en de sectie P&O. Dit heeft geresulteerd in een voorstel/advies, welke als bijlage bij het collegevoorstel tot invoering van de WKR bij Edam-Volendam is opgenomen, en is gericht op een budgettair neutrale invulling van de WKR bij de gemeenten Edam-Volendam per 1-1-2015.

Vervolgprocedure

Ondernemingsraad

De Ondernemingsraad is door de verlaat opgestarte voorbereiding en afronding van de analysefase nog niet in het besluitvormingsproces rond de invoering van de werkkostenregeling betrokken geworden. Het overleg daarover zal gelijk na besluitvorming in dit verband worden opgestart. Desalniettemin is de Ondernemingsraad al geïnformeerd over het lopende proces en o.a., middels deelname aan de hiervoor genoemde werkgroep, betrokken geworden bij de invoering van de WKR.

Na definitieve besluitvorming rond de invoering van de WKR bij de gemeente Edam-Volendam per 1-1-2015 zal de sectie P&O de verdere administratieve afwikkeling daarvan ter hand nemen.