RECRON: 10 REDENEN OM DE TOERISTENBELASTING AF TE SCHAFFEN

De RECRON pleit voor afschaffing van de toeristenbelasting. De VNG reageert in deze notitie op de 10 redenen die de RECRON daarbij aanvoert.

reden	RECRON	VNG-reactie
1.	*De toeristenbelasting is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Eén bedrijfstak wordt onevenredig zwaar belast met een belasting op haar product (overnachting). Musea, horeca, detailhandel en andere bedrijven genieten ook van het toerisme, maar hun producten worden niet extra belast.*	In reactie op het ESBL-rapport over de gemeentelijke belastingen in de 21e eeuw[1] (2001) heeft de VNG gepleit voor de vervanging van de toeristenbelasting en de forensenbelasting door verblijfsbelastingen om daarmee bestaande knelpunten (waaronder de beperking tot overnachtingen) weg te nemen.[2] Recentelijk heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangegeven naar deze verbreding een onderzoek in te stellen.[3] De VNG wil van harte meewerken aan dit onderzoek. De toeristenbelasting wordt geheven voor het houden van verblijf en wordt dus geheven van de gasten (de toeristen). Omdat het onmogelijk is iedere gast afzonderlijk te benaderen, heeft de wetgever ervoor gekozen dat de ondernemer de aanslag krijgt. De ondernemer mag de aanslag echter doorberekenen en dat gebeurt in de praktijk ook. Volgens het Feitenonderzoek[4] verhalen nagenoeg alle ondernemers de toeristenbelasting zichtbaar door vermelding op de factuur. De resterende ondernemers zullen, gelet op normaal zakelijk handelen, de toeristenbelasting uiteindelijk in de overnachtingsprijzen hebben verwerkt. Er drukt op de bedrijfstak dus geen extra lasten.

1 ESBL, Gemeentelijke belastingen in de 21e eeuw - heffing op goede grond(slag), Den Haag 2001

2 VNG, Waardering voor het gemeentelijke belastinggebied, - VNG-standpunt over herzieningsvoorstellen, Den Haag 2003

3 Brief van 26 augustus 2005, Kamerstukken II 2004/05, 26 213, nr. 17

4 Feitenonderzoek toeristenbelasting, blz. 14-15.

reden	RECRON	VNG-reactie
2.	*De toeristenbelasting werkt concurrentievervalsing in de hand. Sommige gemeenten heffen wel de toeristenbelasting, anderen niet. Bovendien verschillen de tarieven per gemeente. Dat betekent dat de prijs voor hetzelfde product in aangrenzende gemeenten kan verschillen.*	Meerdere malen is gebleken dat toeristen bij hun keuze zich niet laten leiden door de hoogte van de toeristenbelasting. Zo blijkt uit wetenschappelijk onderzoek dat de toeristen zich niet laten leiden door de overnachtingsplaats maar door de omgeving. Toeristen zien de toeristenbelasting dan ook niet als belemmering.[5] Voorts blijkt uit onderzoek van de ANWB[6] dat het merendeel van de toeristen de toeristenbelasting acceptabel vindt wat recentelijk ook in de pers naar voren kwam.[7] Uit de cijfers van RECRON blijkt dat de bijdrage van de toeristische-recreatieve sector € 35,8 miljard bedraagt en dat in 2004 ruim € 7 miljard aan overnachtingen worden besteed.[8] De opbrengst van de toeristenbelasting over 2004 bedraagt ongeveer € 0,1 miljard (€ 105 mln.).[9] Deze cijfers maken duidelijk dat de toeristenbelasting slechts een zeer beperkt deel van de bestedingen uitmaakt zodat ook om die reden getwijfeld kan worden aan de invloed op de toeristische keuzes.

5 B. Bargeman, Kieskeurig Nederland, Tilburg 2001, diss.

6 Rapportage toeristenbelasting, ANWB Omnibusonderzoek 2002

7 Editie NL, RTL4, week 31, 2005.

8 RECRON, Feiten en cijfers over recreatie en toerisme in Nederland, november 2005.

9 CBS Statline, december 2005

reden	RECRON	VNG-reactie
3.	*In sommige gemeenten bedraagt het aandeel van de toeristenbelasting al 25 procent van de overnachtingsprijs op een camping in voor- of naseizoen. Daarmee is de belasting een substantieel onderdeel van de totale overnachtingsprijs geworden. Dit beïnvloedt het aantal overnachtingen negatief, wat weer een negatieve impact heeft op het gehele bedrijfsleven in de regio. De toeristenbelasting jaagt de recreant het land uit.*	Zoals bij reden 2 al is aangegeven, heeft de toeristenbelasting geen invloed op de keuze van de toeristische bestemming. Voorzover de toeristen al het land worden uitgejaagd, zal dat dus door andere omstandigheden worden bepaald.

reden	RECRON	VNG-reactie
4.	*In de praktijk gebruiken gemeenten de toeristenbelasting vaak om de gaten in de begroting te dichten. De recreant wordt als melkkoe gebruikt voor de algemene middelen van de gemeente. Daarbij hebben zij die de belasting betalen geen democratische controle op de hoogte noch op de besteding van de gelden. Aan de hoogte van de belastingen worden geen grenzen gesteld; de jaarlijkse verhoging zijn 'grenzeloos'.*	Reden 4 maakt duidelijk dat er sterke behoefte is aan inzicht in de inkomsten en uitgaven van gemeenten voor toerisitisch-recreatieve sector. De staatssecretaris van Economische Zaken heeft daarom opdracht gegeven een handreiking te maken.[10] De VNG zou het toejuichen als deze handreiking op korte termijn openbaar wordt gemaakt. Het is inderdaad een feit dat de toeristenbelasting in de algemene pot van de gemeente terecht komt. Dat neemt niet weg dat het geld in belangrijke mate wordt besteed aan zaken die (uiteindelijk) ook de toerist baten. Gemeenten die daar in het verleden onderzoek naar hebben gedaan, hebben geconcludeerd dat de inkomsten aan toeristenbelasting slechts een beperkt deel van de toeristisch-recreatieve kosten dekken. Het merendeel van de kosten komen ten laste van de gemeente en haar vaste inwoners en bedrijven. De toeristenbelasting vormt geen sluitpost van de begroting. Deze rol wordt toegedicht aan de belangrijkste gemeentelijke belastingen, de OZB. Uit gegevens van het CBS blijkt dat Nederland € 6,- per inwoner per jaar aan toeristenbelasting betaalt. De bijdrage van de toeristenbelasting aan de inkomsten is daarom zeer beperkt. De aanduiding melkkoe is dan ook zeer overtrokken. De VNG heeft overigens grote moeite met de suggestie van de RECRON dat de lokale democratie niet functioneert. De beslissingen die op gemeentelijk niveau worden genomen, worden in de voorbereiding zorgvuldig door de bestuurders en volksvertegenwoordigers afgewogen. De noodzaak om toeristenbelasting in te voeren en de noodzaak om tarieven te laten stijgen, worden daarbij afgewogen tegen beleidsvoornemens en de wens om een attractieve gemeente te bieden voor inwoners èn toeristen.

[10] Verslag uitvoering Vernieuwde Toeristische Agenda, bijlage 1, actie 9 [Kamerstukken II 2004/05, 26 419, nr 21].

reden	RECRON	VNG-reactie
5.	*De toeristenbelasting is onrechtvaardig omdat verschillende producten (hotelovernachting, kampeerovernachting en groepsovernachting) vaak met eenzelfde bedrag belast worden. Dat betekent dat de procentuele waarde van de heffing op de overnachtingsprijs sterk verschilt. Verschillende producten moeten verschillend worden belast.*	De RECRON gaat eraan voorbij dat gemeenten steeds vaker differentiaties aanbrengen in tarieven. Deze differentiatie is echter niet verplicht en gemeenten moeten daarbij een afweging maken tussen enerzijds doelmatigheid en anderzijds het op een goudschaaltje wegen van iedere vorm van verblijf. Daarnaast gaat de RECRON eraan voorbij dat de tarieven van de ondernemers afhankelijk zijn van het voorzieningenniveau en winststreven van de ondernemer. De toeristenbelasting echter is bedoeld als een bijdrage aan de uitgaven voor het gemeentelijke voorzieningenniveau. Zo men al een relatie tot dit voorzieningenniveau wil leggen, is dit niveau voor iedere toerist minder gedifferentieerd dan het voorzieningenniveau bij de recreatieve ondernemers.

reden	RECRON	VNG-reactie
6.	*De toeristenbelasting brengt hoge (administratieve) lasten met zich mee. De totale lasten administratieve lasten van gemeenten en bedrijfsleven bedragen 33 miljoen euro per jaar, bij een opbrengst van ongeveer 110 miljoen euro per jaar*[11]*. Dus 30 procent van de opbrengsten vloeit weg om de gelden te kunnen innen, nog exclusief de tijd die de ondernemer bezig is om de (hoogte van de) belasting uit te kunnen leggen aan zijn gasten en de gelden te innen.*	De RECRON beklaagt zich over de hoge administratieve lasten. Opvallend daarbij is dat het genoemde bedragen en het percentage niet in het Feitenonderzoek[12] worden genoemd. Uit het aangehaalde feitenonderzoek blijkt dat de perceptiekosten voor gemeenten circa 5% bedragen. Voor ondernemers noemt het feitenonderzoek geen percentage. Wel noemt het Feitenonderzoek de tijdsbesteding per ondernemers (43 uur per jaar). Deze uren staan echter in schril contrast tot de berekende uren in het rapport van EIM[13] dat in 1997 is opgemaakt in opdracht van het ministerie van Financiën. In het EIM-rapport komen de reguliere administratieve lasten voor de toeristenbelasting uit op 66 minuten (ruim 1 uur) voor kleine bedrijven tot 132 minuten (ruim 2 uur) voor grotere bedrijven. Er zijn geen aanwijzigingen dat de situatie in 1997 anders was dan in 2003. Eerder zit het verschil tussen de gebruikte methodieken. Waar EIM op basis van geobjectiveerde gegevens de tijdsbesteding bepaalde, gebeurde dat in het Feitenonderzoek door in een enquête aan ondernemers te vragen naar de beleving van het tijdsbeslag. Ook de staatssecretaris van Economische Zaken heeft de hoogte van de kosten voor ondernemers aanzienlijk lager ingeschat. Zij komt tot € 8 mln.[14] Bij reden 2 is al aangegeven dat de meerderheid van de toeristen geen moeite heeft met de toeristenbelasting. Met de uitleg zal het dus wel meevallen. Wellicht heeft de uitleg meer te maken met het bedrag van de doorberekende toeristenbelasting. Gemeenten krijgen regelmatig klachten dat ondernemers teveel toeristenbelasting in rekening brengen.

11 Cijfers uit het KPMG-rapport Feitenonderzoek Toeristenbelasting gemaakt in 2003 in opdracht van het ministerie van Economische Zaken.

12 Feitenonderzoek toeristenbelasting, KPMG Hoofddorp juli 2003.

13 Doorlichting gemeentelijk heffingsinstrumentarium, EIM/Bedrijfseffectenrapportages, Zoetermeer september 1997.

14 Brief van 28 oktober 2005, Kamerstukken II 2005/06, 26 419, nr. 27.

reden	RECRON	VNG-reactie
7.	*De belasting is geen toonbeeld van onze gastvrijheid. Afschaffing van de belasting kan leiden, mits in de marketing goed gebruikt, tot een stijging van het aantal overnachtingen onder het motto:' Nederland Gastvrij!, Nederland kent geen toeristenbelasting'.*	De toeristenbelasting heeft geen invloed op de keuzes van toeristen. Voor een gastvrij Nederland is daarom meer nodig dan de afschaffing van de toeristenbelasting. Belangrijker is dat ondernemers en overheid investeren in een goed, klantvriendelijk en attractief product. De gemeenten doen daaraan al veel door te investeren in de kwaliteit van de lokale samenleving. De VNG betwijfelt ten zeerste of het aantal overnachtingen zal stijgen door de afschaffing van toeristenbelasting. Recente beslissingen van enkele gemeenten om de toeristenbelasting af te schaffen bieden de mogelijkheid om de effecten van de afschaffing in kaart te brengen. Een uitdaging dus voor de RECRON om te laten zien dat haar stelling klopt.
8.	*Toeristenbelasting treft vooral gezinnen met lagere inkomens voor wie het product 'kamperen in eigen land' onnodig duur wordt. Zeker wanneer de belasting 25 procent is van de totale overnachtingsprijs. De toerist kan dat geld niet meer uitgeven aan andere (recreatieve) bestedingen tijdens zijn vakantie.*	In Nederland is het voeren van inkomenspolitiek voorbehouden aan de rijksoverheid; gemeenten hebben op dat vlak geen bevoegdheden. Daarom mogen gemeentelijke belastingen (dus ook de toeristenbelasting) niet afhankelijk zijn van inkomen, winst of vermogen.[15] Hoewel de gemeenten zich op velerlei gebied inspannen om de lage inkomens een redelijk bestaan te bieden, zijn de middelen voor gemeenten beperkt en ten aanzien van toeristenbelasting zelfs nihil. De enige maatregel die lage inkomens namelijk enigszins soelaas kan bieden, de kwijtschelding, is bij de toeristenbelasting niet toepasbaar. De aanslag wordt immers niet aan de toerist zelf maar bij de ondernemer opgelegd. Overigens wordt de toeristenbelasting niet alleen van kampeerders geheven, maar ook andere overnachtingen in andere accommodaties worden belast. Het is dus niet zo dat de heffing vooral gericht is op de lage inkomens. Daarbij zijn er gemeenten die (op vrijwillige basis) enige differentiatie in de tarieven aanbrengen als gevolg waarvan goedkopere overnachtingsvormen zoals kamperen een lager tarief betalen[16].

15 artikel 219, tweede lid, van de Gemeentewet

16 Feitenonderzoek toeristenbelasting, blz. 9-10.

reden	RECRON	VNG-reactie
9.	*Inkomsten uit toerisme komen ten goede aan de gehele lokale en regionale economie. Gemeenten profiteren dus al van het toerisme. Met een extra belasting buit de gemeente toeristen dubbel uit.*	Gemeenten investeren veel in toerisme en recreatie. Naast basisvoorzieningen zoals wegen, riolering, openbare orde en veiligheid wordt ook extra geïnvesteerd in voorzieningen en activiteiten die het verblijf in de gemeente aantrekkelijk maken. Investeringen die voor en door het lokale toerisme en recreatie vaak hoger zijn dan voor de plaatselijke bevolking noodzakelijk is. Op zich vinden gemeenten dit geen probleem, want een bloeiend toerisme steunt mede de lokale economie en dus het plaatselijke bedrijfsleven. Maar dat is geen reden om aan de toeristen niet een kleine bijdrage in de (extra) investeringen te vragen omdat die investeringen het verblijf veraangenamen.
10.	*Bij de Nederlandse bevolking bestaat weinig draagvlak voor het belasten van toerisme. Dat blijkt wel uit de honderdduizenden steunbetuigingen van consumenten in de postkaartenactie die RECRON in de zomer van 2005 heeft georganiseerd.*	Het is algemeen bekend dat burgers er niet van houden om belasting te betalen. Dat geldt voor gemeentelijke belastingen net zo goed als voor de rijksbelastingen. Tegelijkertijd zijn de burgers er zich van bewust dat Nederland zonder belastingbetaling onleefbaar zou zijn. Er zijn nu eenmaal zaken die wij met elkaar moeten betalen. Op het voorgaande vormt de toeristenbelasting geen uitzondering. Dat neemt niet weg dat het merendeel van de toeristen de toeristenbelasting acceptabel vindt. Op dit punt memoreerden wij al eerder het onderzoek van de ANWB[17] en recente berichten in de media[18].

[17] Rapportage toeristenbelasting, ANWB Omnibusonderzoek 2002

[18] Editie NL, RTL4, week 31, 2005.

Gegevens over toeristenbelasting

	Toeristenbelasting (baten)	netto baten gemeentelijke belastingen (excl. retributies)	% toeristenbelasting op totaal netto belastingbaten	Toeristenbelasting	netto baten gemeentelijke belastingen (excl. retributies)	% toeristenbelasting op totaal netto belastingbaten
jaar	*mln. euro*			*euro/inwoner*		
1999	75,00	2.624,40	2,858%	4,80	166,50	2,883%
2000	83,10	2.816,10	2,951%	5,20	177,50	2,930%
2001	95,40	3.012,50	3,167%	6,00	188,40	3,185%
2002	101,30	3.275,00	3,093%	6,30	203,40	3,097%
2003	95,70	3.584,70	2,670%	5,90	221,40	2,665%
2004	105,5	3.978,10	2,652%	6,50	245,00	2,653%
2005	111,6	4.158,30	2,684%	6,90	255,50	2,701%