Postadres:
Postbus 27
4500 AA Oostburg

Bezoekadres:
Nieuwstraat 22
4501 BD Oostburg

Telefoon 140117
Telefoon +31 (0)117 457 000
Telefax +31 (0)117 452 241

IBAN: NL33INGB0661900169
BIC code: INGBNL2A
BTW-nummer: 811046321B01

www.gemeentesluis.nl
info@gemeentesluis.nl

Raadsleden van Gemeente Sluis

ons kenmerk : 23.0007869
uw brief d.d. :
uw kenmerk :
behandeld door : Afdeling Ondersteuning
doorkiesnummer : 140117
onderwerp : Beantwoording vragen cie Samenleving/Middelen 31 oktober 2023
bijlage(n) : Geen

Oostburg, - 8 NOV 2023

Geachte heer, mevrouw ,

Tijdens de vergadering van de commissie Samenleving/Middelen van 31 oktober 2023 zijn er een aantal vragen gesteld waarbij is toegezegd deze schriftelijk te beantwoorden. De vragen en antwoorden zijn hieronder weergegeven.

Begroting 2024

1. SVN-regeling 'Duurzaam en langer thuis' Programma 1: Duurzaamheid 2A (p. 8)

N.a.v. de vragen van mevr. Poissonnier-Dekker wat de regeling inhoudt, hoeveel gezinnen ermee geholpen zijn, hoe deze doelgroep is bereikt en of infraroodpanelen als oplossing zijn overwogen, zegt wethouder dhr. Liefting schriftelijk antwoord toe.

Antwoord:

De regeling is voor iedereen te raadplegen op onze website (Zie: Verordening Duurzaam en Langer Thuis - Website gemeente Sluis). Doel van de regeling is het stimuleren van eigenaren-bewoners om maatregelen aan hun woning te treffen die aantoonbaar bijdragen aan een of meer van de hiernavolgende beleidsdoelen:

a. Mensen langer zelfstandig in de eigen woningen te laten wonen.
b. Het uitbreiden van de voorraad levensloopbestendige woningen.
c. Het verduurzamen van bestaande, voor permanente bewoning bestemde, particuliere koopwoningen.
d. Het verminderen van energieverbruik.

Tot de maatregelen worden gerekend:

a. De duurzaamheidsmaatregelen zoals opgesomd en omschreven op de lijst van maatregelen in bijlage 1.
b. De bouwkundige en domotica aanpassingen zoals opgesomd en omschreven op de lijst van maatregelen in bijlage 2.

Infraroodpanelen zijn niet afzonderlijk in de lijst van maatregelen opgenomen. Het college kan de in het eerste lid vermelde lijst van maatregelen uitbreiden en/of inkorten (artikel 4, lid 2). De regeling is op de gebruikelijk wijze gepubliceerd na de vaststelling op 24 februari 2022. Ook is de regeling via onze website en SVN.nl in te zien. Ook wordt regelmatig telefonisch informatie gevraagd door inwoners die zich oriënteren op het verduurzamen van hun woning. Het startbudget van de regeling was € 200.000. Daarvan is € 68.000 aan leningen uitgegeven (laatste rapportagedatum 1 oktober 2023). Daarmee zijn drie gezinnen geholpen.

2. Klantcontactsysteem - Programma 5 Bestuur en veiligheid punt 2A (p. 22)
N.a.v. de vraag van mevr. Kramer wat het klantcontactsysteem precies zal inhouden, heeft burgemeester mevr. Vermue schriftelijk antwoord toegezegd.

Antwoord:
In 2024 wordt een informatiecarrousel georganiseerd om u bij te praten over dit onderwerp en andere actuele onderwerpen op dit vlak.

3. Parkeerplaatsen Groede - Paragraaf Weerstandsvermogen risiconr. 70 (p. 61)
N.a.v. de vraag van dhr. Verherbrugge wat het struikelblok is bij het vinden van een locatie voor parkeerplaatsen in de openbare ruimte in Groede, heeft wethouder mevr. Van Oostenbrugge-Bertou schriftelijk antwoord toegezegd.

Antwoord:
Er is de afgelopen jaren met enige regelmaat gekeken of er mogelijkheden zijn om extra parkeercapaciteit te creëren. Helaas beschikt de gemeente over weinig grond binnen de kom. Ook is er beperkt openbaar groen. Desondanks zijn er een aantal kleine aanpassingen gedaan die een aantal parkeervakken hebben opgeleverd. Denk hierbij aan het ombouwen van langsvakken naar dwarsvakken. Momenteel ligt er –voor zover ons bekend- geen vraag voor uitbreiding parkeercapaciteit vanuit de dorpsraad maar is er natuurlijk bereidheid om een actuele vraag te onderzoeken. Voorstel is om dan meer concretisering van de vraag te krijgen.

4. Plannen Van Dalestraat Breskens - Paragraaf Grondbeleid (p. 95)
N.a.v. de vraag van dhr. Elfrink wat de stand van zaken is van de plannen voor realisatie van vrije kavels en zorgappartementen in de Van Dalestraat in Breskens, zegt wethouder mevr. Van Oostenbrugge-Bertou schriftelijk antwoord toe.

Antwoord:
Het ontwerpbestemmingsplan (met de daarbij behorende bijlagen) heeft met ingang van 13 oktober 2022 tot en met 23 november 2022 ter inzage gelegen. Er zijn veel zienswijzen ontvangen. Veel zorgen zijn geuit omtrent de 12 voorziene zorgappartementen voor Zeeuwse Gronden nl. voor patiënten met een langdurige psychiatrische aandoening die onder begeleiding zelfstandig kunnen wonen. Ook zijn veel reacties ontvangen gericht op het aspect verkeer en verkeersveiligheid in met name de JH van Dalestraat. Wij zijn hierover in overleg met Woongoed Zeeuws-Vlaanderen (ontwikkelaar zorgappartementen) om te kijken naar de mogelijkheden en wensen voor het gebied waaronder een betere inrichting van de JH van Dalestraat in samenhang met een optimale inpassing van de te bouwen zorgappartementen en (maximum 4) woningen.
Nadat dit nader is uitgewerkt, kan de bestemmingsplanprocedure worden voortgezet.

5. Vervanging bedrijfsvoertuigen - Bijlage 1: Investeringsplan (p. 106)

N.a.v. de vraag van dhr. Scheppers of bij vervanging van de bedrijfsvoertuigen de oude voertuigen ingeleverd worden, zegt wethouder mevr. Van Oostenbrugge-Bertou schriftelijk antwoord toe.

Antwoord:
Het uitgangspunt is dat voor elk voertuig een vervangingsinvestering wordt begroot op basis van de economische levensduur (afhankelijk van het type voertuig). Op dat moment wordt het oude voertuig ingeruild. Binnenkort wordt het vervangingsschema intern besproken.

6. Begroting 2024 - Bijlage 4: Indicatoren (p. 114)
Tijdens de technische toelichting is aangegeven dat de begroting voor 2024 in deze tabel nog niet is ingevuld en is toegezegd deze gegevens nog aan te leveren.

Antwoord:
De ontbrekende getallen in de indicatorenlijst zijn aangevuld.

7. Functiemenging - Bijlage 4: Indicatoren onder 1 (p. 114)
N.a.v. de vraag van mevr. Poissonnier-Dekker over functiemenging, de verhouding tussen wonen en werken en hoe het college van plan is meer mensen naar de gemeente te trekken, zegt wethouder dhr. Liefting schriftelijk antwoord toe.

Antwoord:
In het Beleidsplan wonen is hier ruim aandacht aan besteed. Er zal vanuit de economische agenda in de komende drie jaar een campagne plaats moeten vinden. Hiervoor is in het beleidsplan Wonen voor 3 jaar ruime dekking opgenomen.

8. Lopende re-integratievoorzieningen - Bijlage 4: Indicatoren onder 4 (p. 115)
N.a.v. de vraag van mevr. Poissonnier-Dekker over de grote daling in het aantal lopende re-integratievoorzieningen, zegt wethouder dhr. Liefting schriftelijk antwoord toe.

Antwoord:
Voor het getal uit de begroting 2024 hebben we aansluiting gezocht bij de op dit moment te verwachten realisatie 2023.
Bij het cijfer 2022 was de komma verkeerd geplaatst. Het juiste getal is hier 9,6.

Motie toeristenbelasting
9. Motie toeristenbelasting - D01 Brief inzake motie toeristenbelasting
N.a.v. vragen van dhr. Keijmel, dhr. Du Fossé en mevr. Poissonnier-Dekker zegt wethouder dhr. Liefting toe de mailwisseling tussen COELO en de wethouder ter beschikking te stellen aan de raad.

Antwoord:
Hieronder vindt u de mail van de wethouder terug.

Van: Marlou van Beek <mvanbeek@gemeentesluis.nl>
Verzonden: Monday, June 26, 2023 9:32:24 PM
Aan: College <College@gemeentesluis.nl>
Onderwerp: Fwd: Toeristenbelasting

Beste collega's,

Ter informatie betreffende de kadernota.

Met vriendelijke groet,

Marlou

Begin doorgestuurd bericht:

Van: "M.A. Allers" <m.a.allers@rug.nl>
Datum: 15 juni 2023 om 13:06:11 CEST
Aan: Marlou van Beek <mvanbeek@gemeentesluis.nl>
Onderwerp: Toeristenbelasting

Beste mevrouw van Beek,

Op het VNG-congres spraken wij over de toeristenbelasting. U gaf aan dat in uw gemeente het gemiddelde tarief zoals dat in de COELO-Atlas staat als richtpunt wordt gebruikt voor het

eigen tarief.

Het nadeel van het gemiddelde is echter dat de uitersten in de verdeling daarop een grote invloed kunnen hebben. Zo ook in dit geval: enkele gemeenten hanteren een zeer hoog tarief vergeleken met de rest. Dit trekt het gemiddelde omhoog, terwijl deze gemeenten (met die hoge tarieven) niet representatief zijn - het gaat om bijvoorbeeld Amsterdam, Haarlemmermeer (met Schiphol), Rotterdam en Utrecht.

In dit geval geeft het mediane tarief een beter beeld van wat andere gemeenten aan toeristenbelasting heffen. In 2023 bedraagt dit volgens onze gegevens 1,60 euro. Dat is aanzienlijk lager dan het gemiddelde tarief (3,27).

Ik hoop dat u hier voldoende informatie mee heeft. Zo niet, dan hoor ik het graag.

Vriendelijke groet - Maarten Allers
--
Maarten Allers

Hoogleraar economie van decentrale overheden
Directeur COELO
Rijksuniversiteit groningen
m.a.allers@rug.nl
0631986696

Professor of Economics of Sub-National Government
Director, COELO
University of Groningen
m.a.allers@rug.nl
+31

10. Motie toeristenbelasting – 02 Bijlage 1 Uitwerking scenario's

Op pagina 10 van de uitwerking van de scenario's wordt verwezen naar een memo van Van den Bosch & Partners van 16 maart 2023. Raadslid mevr. Basting-Kok heeft gevraagd of deze memo kan worden gedeeld.

Antwoord:
U treft de memo in bijlage aan.

Naar aanleiding van de vragen en opmerkingen vanuit uw raad zullen wij een geactualiseerde versie van de Begroting 2024 op ibabs plaatsen.
Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

De secretaris,

S.I. de Kievit-Minnaert

De burgemeester,

mr. M.M.D. Vermue

Van den Bosch & Partners
Belastingadviseurs voor overheden

mr. J.K. Lanser
mr. A.A.C. Bruijns
mr. R.M.M. Duits
mr. R.P.M.M. Mols
mr. P. van den Berg
mr. E.G. Borghols

Memo toeristenbelasting gemeente Sluis

Hardinxveld-Giessendam, 16 maart 2023

Mr. E.G. Borghols

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3

2 Toeristenbelasting algemeen 4

2.1 Wetgeving 4
2.2 Het gelijkheidsbeginsel 4

3 Verschillende tarieven en grondslagen 6

3.1 Wetgeving en jurisprudentie 6
3.2 Mogelijke tariefdifferentiaties 7

4 Tarief voor meerdere jaren 10

1 Inleiding

De gemeente Sluis heeft Van den Bosch & partners gevraagd een notitie op te stellen over de mogelijkheden voor tariefdifferentiatie bij de toeristenbelasting. Mogelijke differentiaties waaraan wordt gedacht zijn de toeristenbelasting als percentage van de omzet, naar accommodatiesoort, een tariefdifferentiatie naar leeftijd, groepsgrootte, seizoen etc. Daarnaast vraagt de gemeente zich af of het mogelijk is het tarief van de toeristenbelasting voor 2 jaar vast te stellen eventueel met een disclaimer, om dan vervolgens het tarief toch nog aan t te passen als dat noodzakelijk is.

In deze notitie zullen wij de mogelijkheden met voor- en nadelen bespreken, waarbij wij allereerst zullen ingaan op een aantal algemene regels m.b.t de toeristenbelasting.

2 Toeristenbelasting algemeen

2.1 Wetgeving

De toeristenbelasting (ook wel verblijfsbelasting genoemd) wordt geheven op grond van art. 224 Gemeentewet, dit artikel luidt als volgt:

> *"1. Ter zake van het houden van verblijf binnen de gemeente door personen die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen zijn ingeschreven, kan een toeristenbelasting worden geheven.*
> *2 Voor zover de belasting wordt geheven van degene die gelegenheid tot verblijf biedt, is deze bevoegd de belasting als zodanig te verhalen op degene ter zake van wiens verblijf de belasting verschuldigd wordt."*

Een gemeente mag aldus op basis van art. 224 Gemeentewet een toeristenbelasting heffen ter zake van het houden van verblijf binnen de gemeente door personen die niet als ingezetene in de basisregistratie personen zijn ingeschreven. Dit verblijf is niet beperkt tot toeristisch verblijf.

De heffingsmaatstaf voor de toeristenbelasting staat niet vermeld in art. 224. Een bepaling over de heffingsmaatstaf zal in de belastingverordening moeten worden opgenomen. In de praktijk beperken de gemeenten zich veelal tot het belasten van hen die duidelijk aanwijsbaar verblijf houden in de gemeente (nachtverblijf) en waarbij sprake is van een betaling voor dat verblijf. De heffingsmaatstaf van de belasting is dan meestal het aantal nachten dat in de gemeente wordt doorgebracht. Ondanks dat de heffingsmaatstaf van de toeristenbelasting niet wordt voorgeschreven in art. 224 van de Gemeentewet, moet op grond van de jurisprudentie gezien het karakter van de toeristenbelasting als verblijfsbelasting, het bedrag van de belasting afhankelijk worden gesteld van feiten en omstandigheden welke verband houden met de duur van het verblijf en het aantal personen dat verblijf houdt.[1] Helemaal vrij is een gemeente dus niet. We gaan daar later nog op in.

Een gemeente mag de tarieven voor de toeristenbelasting naar eigen inzicht bepalen. Alhoewel veel gemeenten één vast tarief hanteren, is het toegestaan tariefdifferentiaties toe te passen.

2.2 Het gelijkheidsbeginsel

Voor de mogelijkheden van differentiëren in tarieven bij de toeristenbelasting is het gelijkheidsbeginsel van groot belang. Het gelijkheidsbeginsel beoogt bescherming te bieden aan belanghebbenden tegen een onrechtmatige ongelijke behandeling door het bestuursorgaan. Het gelijkheidsbeginsel houdt kort gezegd in dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en dat ongelijke gevallen ongelijk dienen te worden behandeld naar de mate van hun ongelijkheid.

De toetsing aan het gelijkheidsbeginsel kent verschillende elementen of toetsingsfasen.[2] Ten eerste wordt bezien of sprake is van een onderscheid, ofwel is ook daadwerkelijk sprake van ongelijke behandeling van gelijke gevallen. Als dat het geval is, dan wordt in de tweede fase getoetst of dat onderscheid toelaatbaar is, ofwel of kort gezegd sprake is van een objectieve en redelijke rechtvaardiging. Als er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling aanwezig is, wordt in de derde fase door de rechter bepaald welke gevolgen hij aan die conclusie moet verbinden.

Bij de vraag of sprake is van gelijke gevallen wordt gekeken of de gevallen waarmee wordt vergeleken zowel rechtens als feitelijk vergelijkbaar zijn. Rechtens vergelijkbaar houdt in dat dezelfde wettelijke voorschriften van toepassing zijn op de te vergelijken gevallen. Feitelijke vergelijkbaarheid betekent dat de belastingplichtigen met wie wordt vergeleken, in soortgelijke feitelijke omstandigheden moeten verkeren als de belastingplichtige die zich beroept op het gelijkheidsbeginsel. Het gaat daarbij uiteraard alleen om de omstandigheden die relevant zijn voor de belastingheffing.

[1] HR 17 juni 1981, BNB 1981/243, HR 21 juli 1987, BNB 1987/272 en HR 3 oktober 2003, Belastingblad 2003, blz. 1238.
[2] J.H. Gerards, *Rechterlijke toetsing aan het gelijkheidsbeginsel*, Sdu: Den Haag 2002, p. 28 e.v.

Het gelijkheidsbeginsel speelt een rol op uitvoeringsgebied (het handelen van de heffingsambtenaar), maar ook op regelgevingsgebied (het handelen van de wetgever, de gemeenteraad). De Hoge Raad laat op fiscaal gebied aan de regelgever een ruime beoordelingsvrijheid. Die ruimte laat hij de regelgever zowel bij: (i) het beantwoorden van de vraag of gevallen gelijk zijn, als bij (ii) het beantwoorden van de vraag of sprake is van een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor het onderscheid. Daarbij dient het oordeel van de wetgever te worden geëerbiedigd, tenzij dat oordeel (evident) van redelijke grond ontbloot is.[3] Diezelfde ruime beoordelingsvrijheid geldt voor de gemeentelijke regelgever, in dit geval de gemeenteraad.[4]

De Hoge Raad is verder van oordeel dat artikel 26 IVBPR (een verdragsrechtelijk gelijkheidsbeginsel) in beginsel niet eist dat door de wetgever zodanig uitgewerkte regelingen worden getroffen dat elke ongelijkheid of onevenredigheid in elke situatie wordt vermeden.[5] Een zekere ruwheid moet worden geaccepteerd.

Kortom, gemeenten hebben grote vrijheid in het vaststellen van verschillende tarieven voor verschillende gevallen.

[3] Vgl. HR 22 november 2013, ECLI:NL:HR:2013:1212, BNB 2014/31.
[4] Vgl. HR 18 oktober 2013, ECLI:NL:HR:2013:917, BNB 2013/263, r.o. 4.2.1 en 4.2.3, en HR 4 november 2016, ECLI:NL:HR:2016:2495, BNB 2017/26.
[5] HR 2 maart 2007, ECLI:NL:HR:2007:AU6477, *BNB* 2007/241.

3 Verschillende tarieven en grondslagen

3.1 Wetgeving en jurisprudentie

Zoals gesteld, wordt de toeristenbelasting geheven op grond van art. 224 Gemeentewet. Daarin staat niets opgenomen over de heffingsmaatstaf en het tarief. Dit is wel het geval in art. 219, tweede lid, Gemeentewet waarin is opgenomen dat het tarief niet afhankelijk worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen. Met andere woorden, er mag geen heffing naar draagkracht plaatsvinden.

In de parlementaire geschiedenis van de Wet materiële belastingbepalingen waarbij de Gemeentewet is gewijzigd[6] is nog een toelichting gegeven op de vrijheid die een gemeente heeft bij het vaststellen van de heffingsmaatstaven:

> *"Het staat gemeenten dan ook vrij die heffingsmaatstaven op te nemen die zich het beste verstaan met het gemeentelijke beleid en de praktijk van de belastingheffing."*

en

> *"In concreto betekent dit dat tariefsdifferentiaties op andere gronden dan verschillend gebruik van gemeentebezittingen geoorloofd zijn indien deze zich naar het oordeel van de gemeenteraad beter verstaan met het gemeentelijke beleid ter zake. Wij denken hier bijvoorbeeld aan schepen die aan dezelfde kade liggen en eenzelfde inhoud hebben maar die toch anders kunnen worden belast omdat de lading verschillend is. Een heffingsmaatstaf naar soort lading is derhalve geoorloofd."* [Onderstreping Van den Bosch & partners]

Daarnaast is in de Memorie van Toelichting bij deze wet[7] het volgende opgemerkt over differentiaties bij de toeristenbelasting:

> *"Wij wijzen er nog op dat het voorgestelde tweede lid van artikel 218 de gemeenten de mogelijkheid geeft om de tarieven ook hier te differentiëren. Differentiaties naar leeftijd, een zogenoemd jongerentarief of een 65+tarief, naar groepsgrootte of als percentage van bijvoorbeeld de overnachtingsprijs worden door gemeenten wenselijk geacht en deze zijn ook maatschappelijk aanvaard."*

Op grond van de parlementaire geschiedenis heeft een gemeente buiten de genoemde bepalingen in de Gemeentewet dus een grote mate van vrijheid om de heffingsmaatstaf en het tarief te bepalen, hetgeen in beginsel mogelijkheden biedt voor een tariefdifferentiatie. Daarbij speelt zoals eerder toegelicht het gelijkheidsbeginsel wel een rol.

Gemeenten kunnen dus op verschillende manieren toeristenbelasting heffen. Dit kan met een vast bedrag per overnachting, maar ook met bijv. een tarief afhankelijk van het aantal sterren (bij hotels) of een percentage van de overnachtingprijs. De tariefstructuur van de toeristenbelasting kan buitengewoon ingewikkeld worden gemaakt, met aparte tarieven voor campings, bungalows, diverse soorten hotels, enz.
De heffingsmaatstaf dient zich in ieder geval te richten naar het aantal overnachtingen, maar daarbij kan aldus eveneens rekening worden gehouden met de aard van de overnachting.

In de jurisprudentie zijn diverse vormen van tariefdifferentiatie bij de toeristenbelasting aan de orde geweest die zijn goedgekeurd. Een uitgangspunt voor differentiatie kan worden gevonden in een uitspraak van de Hoge Raad van 21 juli 1987[8]:

> *"Naar de aard van een verblijfsbelasting als is voorzien in artikel 276 van de gemeentewet dient aan de regeling daarvan in een gemeentelijke verordening de eis te worden gesteld dat zij het bedrag van de belasting afhankelijk stelt van feiten en omstandigheden die*

[6] Memorie van Toelichting, Kamerstukken II, 1989-1990, 21 591, nr. 3, p. 66 en p. 77-78.
[7] Memorie van Toelichting, Kamerstukken II, 1989-1990, 21 591, nr. 3, p. 31-32.
[8] HR 21 juli 1987, ECLI:NL:PHR:1987:AW7619.

> *verband houden met de duur van het verblijf en het aantal personen dat verblijf houdt."*
> [Onderstreping Van den Bosch & partners]

In het arrest van de Hoge Raad van 3 oktober 2003[9] was de heffing van toeristenbelasting aan de orde van hotelbezoekers die belast werden naar een vast percentage van de overnachtingsprijs. De Hoge Raad oordeelde dat dit geen strijd opleverde met het gelijkheidsbeginsel:

> *"3.5. Al aangenomen dat, zoals in het middel wordt verondersteld, het tarief van de Verordening een ongelijke behandeling oplevert, stuit het middel af op de overweging dat de gemeentelijke wetgever, gelet op de hem te dezen toekomende beoordelingsvrijheid, heeft kunnen oordelen dat verblijf in een eenvoudig hotel en verblijf in een comfortabel hotel geen gelijke gevallen zijn, en zonder schending van het gelijkheids- of het evenredigheidsbeginsel heeft kunnen bepalen dat de toeristenbelasting wordt geheven naar een vast tarief van zes percent van de vergoeding die ter zake van het verblijf met overnachten in rekening wordt gebracht, zonder gevolgen te verbinden aan de verschillen in te heffen bedragen die voortvloeien uit de door de hotels gehanteerde, uiteenlopende, prijzen."*
> [Onderstreping Van den Bosch & partners]

Ook Hof Amsterdam heeft in zijn uitspraak van 29 september 2020 geoordeeld over de overnachtingsprijs als heffingsmaatstaf.[10] Belanghebbende had in deze procedure aangevoerd dat alleen de "kale" overnachtingsprijs per nacht/per persoon als heffingsmaatstaf mag worden gebruikt. Het hof oordeelde dat niet valt in te zien waarom andere vergoedingen die ook betrekking hebben op het verblijf en de overnachting niet ook bij de heffingsmaatstaf mogen worden betrokken:

> *"Gelet op het bepaalde in artikel 4, eerste lid, van de Verordening gaat het over de vergoeding die in rekening wordt gebracht ter zake van het verblijf met overnachten. Hieruit valt (grammaticaal) geenszins op te maken dat het hier slechts en alleen zou gaan over de kale overnachtingsprijs per nacht/per persoon. Niet valt in te zien waarom andere vergoedingen die ook betrekking hebben op het verblijf en de overnachting hieronder niet geschaard dienen te worden. Voorts wijst het Hof (gelet op het bepaalde in het tweede lid van artikel 4 van de Verordening) ook op de onder 5.1. geciteerde bepalingen omtrent de omzetbelasting. Daarin komt tot uitdrukking dat het verstrekken van gas, elektriciteit en/of water, het geven van gelegenheid tot douchen, het geven van gelegenheid tot het wassen en drogen van kleding en het geven van gelegenheid tot het plaatsen van een auto als (laag) belaste prestaties (van de exploitant van een kamp- en vakantiebestedingsbedrijf verricht aan de kampeerders) voor de omzetbelasting worden omschreven. Het Hof overweegt dat de verwijzing in de Verordening naar de omzetbelasting het standpunt van de heffingsambtenaar onderschrijft."*

Uit deze arresten blijkt dat een onderscheid naar de duur van het verblijf (aantal nachten), het aantal personen dat verblijf houdt en naar het type accommodatie in ieder geval mogelijk is.

3.2 Mogelijke tariefdifferentiaties

Vast bedrag
Van alle denkbare heffingsmaatstaven binnen de toeristenbelasting is de heffing naar een vast bedrag per persoon per overnachting het eenvoudigst om uit te voeren. Alle andere heffingsmaatstaven zullen per definitie meer administratieve lasten met zich brengen.
Nadeel van deze maatstaf is uiteraard dat iedereen hetzelfde betaalt per overnachting. Zowel de hotelovernachting van € 125,- pp als de campingovernachting van € 17,50 pp. De toeristenbelasting drukt verhoudingsgewijs veel zwaarder op de goedkope overnachtingen.

Naar accommodatiesoort
Om het nadeel van het vaste bedrag te verhelpen, maken veel gemeenten onderscheid naar de

[9] HR 3 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AL6974.
[10] Gerechtshof Amsterdam 29 september 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:2603.

verschillende soorten accommodaties. Een vast tarief, gedifferentieerd naar accommodatiesoort, is goedgekeurd door de Hoge Raad. De Hoge Raad vindt dit geen gelijke gevallen. Er vindt geen schending van het gelijkheidsbeginsel plaats indien sprake is van ongelijke behandeling van de ongelijke gevallen naar de mate van ongelijkheid.

Overnachtingen in "luxe" accommodaties kunnen dus belast worden naar een hoger tarief en overnachtingen in "eenvoudige(re)" accommodaties en op eenvoudige terreinen naar een lager tarief. Aansluiting wordt zo gezocht bij het niveau van de voorzieningen, die door de betreffende accommodatie wordt geboden en de wijze van huisvesting. Betoogd kan worden dat het voorzieningenniveau in hotels over het algemeen hoger is dan in campings, boerderijen, bed & breakfasts etc.. Dit kan nog gemotiveerd worden indien voor verblijf in hotels een hogere overnachtingsprijs betaald dient te worden dan voor verblijf in de accommodaties waarvoor het lage tarief van toepassing zal zijn.
Voordeel is dus dat er voor de dure overnachtingen meer toeristenbelasting moet worden betaald dan voor de goedkope overnachtingen.
Nadeel van deze differentiatie is dat de diverse accommodatiesoorten goed dienen te worden omschreven en onderscheiden. Over de indeling in categorieën kan discussie ontstaan.

Als percentage van de omzet/overnachtingsprijs
Het tarief als percentage van de omzet/overnachtingsprijs ligt in het verlengde van voorgaande differentiatie. De overnachtingsprijs sluit immers (over het algemeen) aan bij het voorzieningenniveau. De Hoge Raad heeft ook deze heffingsmaatstaf geaccordeerd. Bovendien heeft Hof Amsterdam geoordeeld dat de heffingsmaatstaf overnachtingsprijs ook andere vergoedingen (die betrekking hebben op het verblijf) mag omvatten. Dit maakt de heffingsmaatstaf makkelijker toepasbaar omdat geen inzicht hoeft te worden verkregen in de kale overnachtingsprijs.
Voordeel van deze heffingsmaatstaf is dat de belastingdruk ten opzichte van de overnachtingsprijs gelijk is (procentueel), terwijl er toch verschil in absolute bedragen wordt gemaakt. Zo zal een camping met een overnachtingsprijs van € 20,- en een tarief van 5% maar € 1,- per nacht kennen, terwijl het bedrag voor een overnachting in een hotel van € 120,- met hetzelfde tarief een bedrag van € 6,- kent.
De heffingsmaatstaf is door de exploitant relatief makkelijk te bepalen uit de boekhouding, maar voor controles dienen wel gespecialiseerde personen te worden ingeschakeld.

Bij de vaste (stand)plaatsen op een camping is het lastiger om een (goede) relatie te leggen tussen de omzet en feiten en omstandigheden welke verband houden met de duur van het verblijf en het aantal personen dat verblijf houdt. Op campingterreinen wordt in het algemeen voor een vast bedrag een plaats gehuurd onafhankelijk van het aantal personen dat van die plaats gebruik maakt. In het geval een seizoensplaats wordt gehuurd, betaalt men voor de duur van het seizoen, zodat geen relatie wordt gelegd met de werkelijke duur die verbleven wordt (dit is juist de reden dat op die plaatsen met een forfait wordt gewerkt). Bij een heffing naar omzet wordt bij een vaste standplaats (jaar- of seizoensplaats) het bedrag geheven over het contractsbedrag voor de jaar- of seizoensplaats. Het wordt daarmee een bedrag dat nauwelijks een relatie heeft met het aantal personen dat verblijf houdt. Dit vormt een risico bij de belastingrechter. De heffingsmaatstaf omzet wordt dan ook meestal niet gehanteerd door gemeenten met (veel) campings.

Naar leeftijd
Op grond van de Memorie van Toelichting bij de Wet materiële belastingbepalingen[11] is een differentiatie naar leeftijd (een jongeren- en/of een 65+tarief) toegestaan. Dit kan wellicht een aanvullende differentiatie zijn. Het geheel vrijstellen van kinderen tot een leeftijd van 12 jaar kan betekenen dat ter zake van verblijf in groepsaccommodaties voor schoolreisjes geen enkele opbrengst binnenkomt.

Naar groepsgrootte
Ook de differentiatie naar groepsgrootte wordt in de Memorie van Toelichting bij de Wet materiële belastingbepalingen genoemd. Ook kan gedacht worden om voor bepaalde soort groepen (bv. scholen of verenigingen) een lager tarief op te nemen. Ook dit kan een aanvullende differentiatie zijn. Het lager belasten van specifieke groepen kan wel lastig te motiveren worden vanuit het

[11] Memorie van Toelichting, Kamerstukken II, 1989-1990, 21 591, nr. 3, p. 31-32.

gelijkheidsbeginsel. Is er sprake van een objectieve rechtvaardiging om een vereniging lager te belasten? Meestal wordt dit vanuit het algemeen belang gemotiveerd.

Naar gebied
Een differentiatie naar gebied is goed denkbaar vanuit de toeristenbelasting. In een kustgemeente is de druk net aan de kust veel hoger dan in het achterland (van diezelfde gemeente). Het tarief zou dan hoger kunnen worden gezet in de echte kuststreek.

Naar seizoen
Een differentiatie naar hoog- of laagseizoen is eveneens denkbaar, mits goed afgebakend. Dit is een objectieve differentiatie en geldt voor iedere belastingplichtige.

In zijn algemeenheid kan nog opgemerkt worden dat iedere (extra) differentiatie meer administratieve lasten met zich mee zal brengen. Invoering van dergelijke differentiaties vereist uiteraard een nauwkeurige definiëring in de Verordening.

4 Tarief voor meerdere jaren

Verder is de vraag gesteld of het mogelijk is het tarief voor meerdere jaren vast te stellen. Als voorbeeld wordt gegeven het tarief in 2023 vast te stellen voor 2024 en 2025. Dit creëert meer rust bij de recreatieondernemers.

Naar ons oordeel is dit zeker mogelijk en wordt dit ook vaker gedaan. Verordeningen hoeven niet jaarlijks te worden vastgesteld. Een verordening mag voor meer jaren gelden en hoeft niet jaarlijks te worden aangepast. De geldigheidsduur van een tarief hoeft ook niet in de verordening te worden omschreven. Het is zelfs beter om dit niet te doen, want als het abusievelijk wordt vergeten, dan bestaat het risico dat er helemaal geen tarief geldt voor een bepaald jaar.
Als er wel in de verordening wordt opgenomen voor welke jaren welke tarieven gelden, omdat dit rust biedt bij de recreatieondernemers, is het naar ons oordeel nog steeds mogelijk om aan het eind van het (eerste) jaar, het tarief aan te passen, ondanks dat al een tarief voor het opvolgende jaar werd opgenomen. Dit omdat tariefwijzigingen voor de toekomst in beginsel altijd zijn toegestaan. Niettemin is een disclaimer/voorbehoud in dit geval wel aangeraden. Ook de gemeentelijke wetgever kan namelijk in sommige gevallen worden gehouden aan het vertrouwensbeginsel. Ondernemers hebben namelijk met de informatie over de tarieven ook beslissingen genomen en afspraken gemaakt met touroperators enz.
Als echter in de toelichting op het raadsbesluit gesteld wordt dat deze tarieven zullen gelden als er geen onvoorziene gebeurtenissen optreden, dan zal naar ons oordeel, zeker met de disclaimer/voorbehoud, een belastingplichtige geen gerechtvaardigd vertrouwen kunnen ontlenen aan de eerder vastgestelde tarieven of tariefverhoging voor een later jaar (huidig jaar + 2 jaar).

16 maart 2023
Edwin Borghols