

Aan de gemeenteraad

Datum : 20 mei 2025
Zaaknummer : 4590462
Contactpersoon : Saskia Wilmsen
Telefoonnummer : 026 3774566

Onderwerp: Gespreksnotitie Toeristenbelasting

Geachte voorzitter en leden,

Wij willen graag met de raad in gesprek over gaan over een nieuwe heffingssystematiek toeristenbelasting. Met deze raadsbrief en bijgevoegde gespreksnotitie Toeristenbelasting informeren wij u hier verder over.

Inleiding

Tijdens de behandeling van de Perspectiefnota 2025-2028 hebben de fracties Volt, D66 en Arnhem Centraal een motie voorbereid om een nieuwe heffingssystematiek voor de toeristenbelasting te onderzoeken. Hierbij wordt niet langer gekeken naar het aantal personen of het type onderkomen, maar wordt een percentage van de overnachtingsprijs gehanteerd. Dit zou betekenen dat de belasting in verhouding staat tot de uitgaven van de toerist. Dit voorkomt dat de belasting onevenredig zwaar drukt op toeristen met een kleiner budget.

Wethouder Kundic heeft toegezegd de raad te informeren over de verkenning van een mogelijke overstap naar een heffingssystematiek waarbij de toeristenbelasting wordt berekend als een percentage van de overnachtingsprijs ([Toezegging 1574](#)). Daarmee is de motie ingetrokken.

Er is ambtelijk een voorverkenning uitgevoerd waarvoor gesprekken zijn gevoerd met de afdeling belasting van de gemeenten Amsterdam, Almere en Tilburg¹ en met externe experts/adviesbureaus op het gebied van toeristenbelasting. Er is gesproken met de Stichting Hoteloverleg Regio Arnhem (HORA) over deze heffingssystematiek. Daarnaast is de schriftelijke reactie van de HORA in deze verkenning meegenomen. De brief van de HORA vindt u in de bijlage.

In deze raadsbrief geven wij een samenvatting van de verkenning. In bijgevoegde gespreksnotitie zijn de vragen van het college aan de raad opgenomen.

¹ Deze gemeenten werken al een aantal jaren met een percentage van de overnachtingsprijs als heffingsmaatstaf. Vijf procent van de gemeenten die toeristenbelasting heffen, werken met deze heffingsmaatstaf.



Datum: 20 mei 2025
Zaaknummer: 4590462
Pagina: 2

Verkenning heffingssystematiek percentage van de overnachtingsprijs

Binnen de huidige heffingssystematiek vormt het aantal overnachtingen de grondslag voor de belastingheffing. Daarbij geldt een tarief van € 3,50 per persoon per nacht voor overnachting in een hotel, B&B, chalet, vakantiewoning, een woning via Airbnb en op een cruiseschip². En een tarief van € 2,00 per persoon per nacht voor overnachting op een camping (tent, camper, (sta)caravan), in de jachthaven of in een slaapzaal. De begrote opbrengst uit toeristenbelasting is € 1,9 miljoen per jaar. Ongeveer 93% van de opbrengsten wordt gerealiseerd uit het hoge tarief en ongeveer 7% uit het lage tarief.

Hierna wordt toegelicht wat voor de verschillende belanghebbenden de gevolgen zijn van een heffingssystematiek waarbij de toeristenbelasting wordt berekend als een percentage van de overnachtingsprijs. Daarbij worden ook de risico's en kanttekeningen benoemd.

De onderstaande tabel is een weergave van mogelijke tarieven toeristenbelasting. De tabel hebben we opgenomen om een beeld te kunnen vormen bij de mogelijke gevolgen van een overstap naar een percentuele heffingssystematiek. Het is niet mogelijk is om in deze fase een percentage voor Arnhem te bepalen, aangezien de opbrengst het uitgangspunt zal zijn bij het bepalen van het percentage en daarvoor is nader onderzoek nodig.

We zijn uitgegaan van percentages van andere gemeenten om een beeld te kunnen schetsen van de mogelijke impact. Bij de voorbeelden is steeds uitgegaan van één overnachting voor twee personen in het hoogseizoen (medio juli), met uitzondering van de camping en het gezinsvriendelijke vakantiehuis waar met vier personen gerekend is.

Type Accommodatie	Prijs overnachting	TB Vast Tarief 2025 Per persoon per nacht	TB 3,5% ³ Per overnachting	TB 4% Per overnachting	TB 5% Per overnachting	TB 6% Per overnachting	TB 7% Per overnachting
Hotel Middensegment ⁴	€ 128	2 x € 3,50 = € 7,00	€4,50	€ 5,10	€ 7,70	€ 8,45	€ 8,95

² Voor cruiseschepen is een percentage op de overnachtingsprijs niet toepasbaar, omdat deze gasten een all-in prijs betalen voor hun vakantie en niet aanwijsbaar is welk deel van deze prijs de overnachting in Arnhem betreft. Voor cruiseschepen zal dan ook een vast tarief moeten worden gehanteerd.

³ De gehanteerde percentages voor de toeristenbelasting zijn gebaseerd op de geldende percentages in de gemeenten Tilburg (3.5%), Westland (5%), Zoetermeer en Almere (7%). De percentages van 4% en 6% zijn fictief.

⁴ Bron: Gemiddelde kamerprijs voor een hotelovernachting in het middensegment lag in 2024 in onze provincie op € 128,-- per nacht ([Hospitality management 2024](#)). De meeste hotels in Arnhem vallen onder het middensegment.



Datum: 20 mei 2025
Zaaknummer: 4590462
Pagina: 3

Luxe Hotel	€ 249	2 x € 3,50 = € 7,00	€ 8,70	€ 9,95	€ 12,45	€ 14,95	€ 17,45
B&B	€ 89	2 x € 3,50 = € 7,00	€ 3,10	€ 3,60	€ 4,45	€ 5,35	€ 6,25
Slaapzaal	€ 42	2 x € 2,00= € 4,00	€ 1,50	€ 1,70	€ 2,10	€ 2,50	€ 2,95
Camping staplaats	€ 40 ⁵	4 x € 2,00= € 8,00	€ 1,40	€ 1,60	€ 2,00	€ 2,40	€ 2,80
Gezinsvriendelijk vakantiehuis	€ 139	4 x € 2,00= € 8,00	€ 4,90	€ 5,60	€ 6,95	€ 8,35	€ 9,75

Gevolgen voor toeristen

Een percentage van de overnachtingsprijs als heffingsmaatstaf staat in verhouding tot de uitgaven aan de accommodatie. Dat betekent dat gasten die een budgetaccommodatie boeken minder belasting betalen dan gasten van een luxe(re) accommodatie. Daarnaast sluit deze heffingsmaatstaf aan op de variabele prijsstelling die verblijfsaanbieders kunnen hanteren bijvoorbeeld in het hoog- of laagseizoen, midweeks of weekends en bij grote evenementen. Een nadeel is dat alleen gaande (zakelijke) gasten en toeristen meer toeristenbelasting afdragen vergeleken met samen reizende toeristen.

Daarnaast toont onderzoek aan dat toeristen hun keuze voor een bestemming zelden laten bepalen door de hoogte van de toeristenbelasting. In plaats daarvan kijken ze vaak naar andere factoren zoals de beschikbare voorzieningen, de aantrekkelijkheid van de bestemming, en de totale kosten van de reis⁶. Zakelijke toeristen hebben specifieke overwegingen bij de keuze van een bestemming. Een belangrijke factor is de beschikbaarheid van infrastructuur en voorzieningen die geschikt zijn voor zakelijke activiteiten, zoals conferentiezalen, vergaderruimtes, en betrouwbare internetverbindingen. Daarnaast speelt de toegankelijkheid van de bestemming, zoals de aanwezigheid van vluchten en andere vervoersmiddelen, een cruciale rol.

Gevolgen voor verblijfsaanbieders

De toeristenbelasting is een aangiftebelasting. Bij een percentage van de overnachtingsprijs als heffingsmaatstaf zullen verblijfsaanbieders in de aangifte toeristenbelasting hun omzet uit overnachtingen door moeten geven. Op deze omzet wordt dan het vastgestelde percentage toeristenbelasting door de gemeente toegepast.

⁵ Kampeerwijzer [Wat kost een overnachting op een camping in Nederland?](#)

⁶ [Toeristenbelasting – Stichting Bureau Toerisme](#)



Datum: 20 mei 2025
Zaaknummer: 4590462
Pagina: 4

Uitkomsten verkenning

Uit de gesprekken met gemeenten die een percentage van de overnachtingsprijs hebben als heffingsmaatstaf blijkt dat het begrip omzet uit overnachtingen en de berekening daarvan voor ondernemers tot onduidelijkheid en meer administratieve lasten kan leiden. De verblijfsaanbieder mag de toeristenbelasting doorberekenen aan zijn gasten. Dit betekent wel dat de verblijfsaanbieder per boeking de toeristenbelasting moet berekenen en daarbij binnen de boeking van het aantal overnachtingen ook rekening moet houden met eventuele fluctuaties in de overnachtingsprijs.

Omzetberekening

Onbekendheid met het begrip omzet uit overnachtingen kan leiden tot een te lage omzetberekening, met mogelijk een naheffing van de gemeente. Die naheffing kan niet meer op de gasten verhaald worden en zal voor rekening van de ondernemer komen. Het is van belang om het begrip 'omzet uit overnachtingen' goed te definiëren. Uit de gesprekken met de gemeente Almere en Tilburg is daarover input opgehaald met het advies om verblijfsaanbieders hierin te betrekken om draagvlak te creëren.

Arnhem kent meer particuliere verhuurders dan bedrijfsmatige verhuurders. De verhouding is ongeveer 25% bedrijfsmatige verhuurders en 75% particuliere verhuurder op een totaalbestand van ongeveer 140 verblijfsaanbieders.

De bedrijfsmatige sector zoals campings, hotels en hotelketens zullen gebruik maken van software voor hun boekhouding. Bij een eventuele overstap naar een ander heffingssysteem zullen ze applicaties moeten aanpassen of toevoegen. Deze sector zal de overstap naar een andere heffingssysteem waarschijnlijk relatief gemakkelijk kunnen maken, waarbij wel de verwachting is dat voorlichting en ondersteuning nodig zal zijn.

Investerings overstap

De overstap naar een nieuwe heffingssysteem voor kleine ondernemers en particulieren die overnachtingen aanbieden, vraagt meer tijd en capaciteit. Bij een vast tarief per persoon per nacht volstaat het bijhouden van een nachtregister en op basis daarvan wordt de belasting doorgegeven, geheven en gecontroleerd. Een heffingssysteem gebaseerd op overnachtingsprijzen vraagt een hele nieuwe werkwijze van deze groep en niet iedere aanbieder houdt een (geautomatiseerde, bedrijfsmatige) boekhouding bij.

Uit de gesprekken met de gemeenten die werken met een percentage van de overnachtingsprijs, komt naar voren dat beide gemeenten al bij de invoering van toeristenbelasting⁷ ervoor hebben gekozen om met deze heffingsmaatstaf te gaan werken. Ze kunnen geen ervaring delen over de impact van de overstap naar een andere heffingsmaatstaf.

Beide gemeenten constateren wel dat het capaciteit en tijd vraagt om kleine ondernemers en particulieren te begeleiden in het proces om te komen tot een juiste omzetberekening uit overnachtingen

⁷ Almere heeft in 2020 toeristenbelasting ingevoerd en heeft de heffingsmaatstaf afgestemd op de werkwijze van Amsterdam. Tilburg heeft in 2012 deze heffingsmaatstaf ingevoerd. De overweging van Tilburg voor deze heffingsmaatstaf was duidelijkheid voor de ondernemer. De intentie was (en is) om het percentage niet jaarlijks aan te passen maar mee te bewegen met de ontwikkelingen in de markt.



Datum: 20 mei 2025
Zaaknummer: 4590462
Pagina: 5

en het af te dragen bedrag aan toeristenbelasting. Zowel Almere en Tilburg hebben deze begeleiding - vooraf met duidelijke communicatie en voorbeeldberekeningen en achteraf in de controle op de aanslag - extern belegd. Tilburg gaat ook beleidsregels opstellen met betrekking tot het juist kunnen bepalen van de omzet als aanvulling op de geboden begeleiding.

Reactie van de Stichting Hoteloverleg regio Arnhem

De HORA (20 hotels in Arnhem) pleit voor het behoud van een vast bedrag voor toeristenbelasting en is tegen het invoeren van een percentage van de overnachtingsprijs. De argumenten van HORA hiervoor zijn:

- *Complexiteit voor gasten en hoteliers*
Voor (met name de wat kleinere) hotels is het een ingewikkeld proces om percentages te berekenen over de kamerprijzen in plaats van een vast bedrag per toerist. Juist vermindering van administratieve zaken is een kernpunt van de coalitie stelt HORA.
Hotelkamers worden vaak vooruitbetaald (met name via boekingsbureaus). De toeristenbelasting dient alsnog ter plekke te worden geïnd. Dit wordt bijna altijd door gasten “vergeten” omdat “alles” volgens hen is voldaan. De toeristenbelasting komt dan voor rekening van de hotelier. Daarnaast betalen gasten bij een percentageprijs ook toeristenbelasting over de commissie die de aanbieder aan het platform afdraagt. HORA vindt dit niet fair.
- *Risico op creatieve tariefstructuren:*
Hotels kunnen belastingheffing ontwijken door prijzen anders te structureren.
- *Negatieve gevolgen van cumulatieve belastingverhogingen:*
Zakelijke gasten worden vanaf 2026 steeds interessanter voor hotels omdat de btw-verhoging niet op hen van toepassing is (door de mogelijkheid tot terugvorderen). Echter, door de disproportionele belasting voor eenpersoonskamers, lopen hotels het risico juist deze groepen af te schrikken, wat de concurrentiepositie ten opzichte van hotels in omliggende gemeenten verslechtert. Hotels zullen minder samenwerking zoeken omdat de tarieven van de toeristenbelasting per hotel behoorlijk kunnen verschillen.
- *Onevenredige belasting van het hogere segment:*
Luxe(re) kamers en eenpersoonskamers worden zwaarder belast zonder dat hun gasten meer stedelijke voorzieningen gebruiken.

Gevolgen voor gemeentelijke belastingopbrengsten en uitvoeringskosten

Tariefberekening en hoogte opbrengsten

Op basis van de begrote opbrengsten en de verwachte totaalomvang van de heffingsmaatstaf kan een tarief worden berekend (tarief x heffingsmaatstaf = opbrengsten). Bij de huidige, vaste tarieven vormt het aantal overnachtingen de heffingsmaatstaf. Aan de hand van cijfers van de afgelopen jaren is daar een redelijk goede inschatting van te maken. Bij de overstap naar een percentage van de overnachtingsprijs als heffingsmaatstaf is de benodigde informatie er nog niet. Daarvoor zijn gegevens nodig over de omzet uit overnachtingen van de Arnhemse verblijfsaanbieders. Afhankelijk van de medewerking van de verblijfsaanbieders hierin, neemt dit onderzoek minimaal drie maanden in beslag. De kosten worden ingeschat op € 25.000 incidenteel.



Datum: 20 mei 2025
Zaaknummer: 4590462
Pagina: 6

Het risico bestaat dat bij de tariefberekening wordt uitgegaan van een onjuist (totaal) omzetbedrag, waardoor de tarieven te laag of te hoog worden vastgesteld en de begrote opbrengsten niet worden behaald, of juist worden overschreden en de toerist meer belasting heeft betaald dan nodig om de begrote opbrengsten te realiseren. Zeker in de eerste jaren na een mogelijke overstap is dit risico reëel, omdat er dan nog weinig informatie beschikbaar is om het juiste tarief te kunnen berekenen. Eventueel noodzakelijke bijstelling van de tarieven kan pas na twee jaar, omdat dan de omzetgegevens bekend zijn uit de aangiftes en controles. De aanslagen toeristenbelasting worden namelijk opgelegd in het jaar volgend op het belastingjaar, bijvoorbeeld de aanslagen over belastingjaar 2025 worden opgelegd in 2026.

Over het algemeen geldt over de jaren heen een stijgende trend voor overnachtingsprijzen. Bij een gelijkblijvend tarief(percentage) zullen naar verwachting de opbrengsten uit toeristenbelasting dan ook stijgen.

Creatieve tariefstructuren

Eerder is al genoemd dat het begrip 'omzet uit overnachtingen' en de berekening daarvan voor verblijfsaanbieders tot onduidelijkheid en meer administratieve lasten kan leiden. De gesproken gemeentes geven aan dat er daarnaast het risico bestaat op het bewust foutief invullen van aangiftes, door verblijfsaanbieders die hun tariefstructuren aanpassen om de belastingdruk te beïnvloeden. Bijvoorbeeld door de kosten die samenhangen met een overnachting en door de toerist betaald worden, deels op andere posten dan de omzet-overnachting te boeken. De toerist heeft in dat geval meer toeristenbelasting betaald aan de verblijfsaanbieder, dan dat de verblijfsaanbieder aan de gemeente opgeeft.

Uitvoeringskosten

Bij de invoering van een nieuwe heffingsmaatstaf dienen controles te worden uitgevoerd op de aangiftes van de verblijfsaanbieders, om zo voldoende zekerheid te krijgen over de juistheid van de aangiftes. Door de complexiteit van de overnachtingsprijs / omzet als heffingsmaatstaf, gecombineerd met het risico op creatieve tariefstructuren zal er sprake zijn van een meer intensieve controle, zeker in de eerste jaren. Hiervoor zullen extra kosten moeten worden gemaakt. We verwachten dat het zal gaan om een verdubbeling van de huidige kosten (ongeveer € 15.000, -- per jaar).

Op dit moment wordt de controle van het door de verblijfsaanbieders opgegeven aantal overnachtingen al uitgevoerd door een externe partij. Omdat bij een wijziging van de heffingsmaatstaf de controle heel anders ingericht zal moeten worden is er sprake van een wezenlijke wijziging van de opdracht en dient deze opnieuw te worden aanbesteed. Deze aanbesteding vraagt minimaal zes maanden. Daarnaast zullen er meer vragen over de aangifte en omzet zijn voor de afdeling belastingen. We kunnen op dit moment geen inschatting maken van de kosten daarvan.



Datum: 20 mei 2025
Zaaknummer: 4590462
Pagina: 7

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas

A. Marcouch

Bijlage:

- gespreksnotitie toeristenbelasting
- brief HORA toeristenbelasting