

Aanbevelingen Toeristenbelasting

Algemeen

Op 12 juli jl. is een motie aangenomen om het besluit over tarief en systematiek toeristenbelasting (2020 en 2021) te bevriezen.

Op basis daarvan is het de bedoeling dat TOP opnieuw gesprekken zal voeren met het College (wethouder H. Huisman), met als inzet om voorafgaand aan de begrotingsraad in november met een beter, door de toeristische sector meer gedragen besluit over deze belasting te komen.

Hierna zijn voorstellen uitgewerkt voor een besluit over toeristenbelasting in 2020, maar daarnaast voor de periode na 2020; De sector streeft naar een andere, eenvoudigere systematiek om deze belasting te berekenen, registreren en incasseren. Een systeem dat vergelijkbaar is met een zgn. forfaitair systeem is al verregaand onderzocht door TOP en in deze notitie uitgewerkt.

Het argument dat een exploitant bij een (vorm van) forfaitair systeem een beroep kan doen op feitelijk gebruik (en dus tarief per overnachting) is eveneens onderzocht en werpt vooralsnog geen bezwaren op.

Deze en een aantal andere mogelijkheden zijn in een 'algemene notitie over reikwijdte en mogelijkheden toeristenbelasting' van MB Legal & Taks getoetst aan het juridische kader en de jurisprudentie over zulke heffingsmogelijkheden¹. Er blijkt een behoorlijk grote vrijheid te zijn om een toeristenbelasting te heffen en autonoom (als gemeente) het tarief en de systematiek vast te stellen; dat blijkt niet alleen al uit Art. 219 van de Gemeentewet en de Wet Materiele Belastingbepalingen, maar vooral ook uit de vigerende jurisprudentie.

Er moet nog verder (juridisch) onderzoek verricht worden maar hieronder staan onze eerste aanbevelingen.

Naast een voorstel voor het heffen van toeristenbelasting (2020) en eventuele structuurwijzigingen, heeft TOP ook gekeken naar de systematiek van paarkeerbelasting (Texelvignet). Binnen onze gelederen heerst de opvatting dat beide belastingen verband houden met elkaar (ze worden immers voor het grootste deel opgebracht door toeristen) en in elk geval met een betere systematiek dan nu kunnen worden geheven; dus ook voor het Texelvignet hebben we een eerste voorstel uitgewerkt.

Toeristenbelasting en Texelvignet 2020²

Het voorstel dat door de motie van 12 juli jl. bevroren is omvat een verhoging van het toeristenbelastingtarief van Eu.1,85 p.p.p.n met een maximum van 7 nachten, naar Eu. 2,25 p.p.p.n zonder maximum aantal berekende nachten, dus voor het aantal nachten van de gehele verblijfsduur.

Het voorstel dat TOP doet voor het tarief van de toeristenbelasting 2020 (en evt. 2021) is een verhoging naar Eu. 2,25 voor alle logiessectoren behalve kamperen; dat

1 Notitie MB Legal & Tax toeristenbelasting 08-08-2019

2 met een naar rato van het tarief verwerking in de forfaitaire tabellen voor zgn. langverblijvers c.q. seizoensgasten en in het tarief van de forensenbelasting

tarief zou iets kunnen stijgen, maar het uitgangspunt is om de eventuele stijging voor deze logiessector zo beperkt mogelijk te houden; e.e.a. afhankelijk van de begrotingsruimte die mogelijk zal ontstaan. Het voorstel omvat verder dat het maximum aantal nachten van 7 waarover de toeristenbelasting berekend zal worden ongewijzigd in stand blijft. Dit maximum aantal nachten is nog belangrijker voor de logiessector dan de voorgestelde tariefdifferentiatie.

De dekking voor het verschil met het eerder door de raad overgenomen collegevoorstel kan volgens TOP uit de volgende zaken gehaald worden:

1. De controle op ingediende aanslagen moet adequaat worden uitgevoerd; er is in de afgelopen 30 jaar in de sector niet één correctie op een aanslag bekend; dat alle aanslagen correct zijn en als zodanig worden overgenomen, lijkt onwaarschijnlijk. Uit een berekening van het aantal belastbare nachten kan ook blijken dat er een te laag bedrag toeristenbelasting geheven wordt. TOP is hierop door de politiek (Texels Belang) aangesproken. Hoewel het vreemd genoemd mag worden dat er geen commentaar kwam op een 'open' en niet onderbouwde beschuldiging van belastingontduiking/ontwijking, is door TOP gezocht naar mogelijkheden om de toeristenbelasting efficiënter te incasseren. Door de inning te verleggen van een paar duizend adressen naar een tiental, ontstaat de hypothese dat daarmee al meer dan 80% van de aangeslagen belasting geïncasseerd wordt. Hoe dit in de praktijk kan werken staat in de bijlage³. Je kunt je, naar de mening van TOP zelfs afvragen hoe groot de verhoging van het toeristenbelastingtarief nog wel zou moeten zijn als deze efficiëncyslag in de inning gemaakt kan worden; ook wat de financieel administratieve gemeentelijke organisatie betreft zou het om een besparing van enkele FTE gaan!
2. De raad heeft een motie aangenomen om voor de novemberraad nog met bezuinigingsvoorstellen te komen. Men kan er dus van uitgaan, dat de ⁴begroting minder dekking nodig heeft
3. In de gesprekken met het College (Wethouder Hennie Huisman) en raadsleden is ons duidelijk geworden dat de meeropbrengsten van het loslaten van het maximum aantal nachten (7) min of meer gelijk zijn aan de meerkosten van het afschaffen van het betaald parkeren op de strandslagen. Het voorstel van TOP is om de meeropbrengsten tegen de meerkosten weg te laten vallen; dit door beide maatregelen niet te nemen!

Naar de stellige overtuiging van TOP wordt met het nemen van de eerste maatregel al een dusdanige meeropbrengst gerealiseerd, dat daarmee een verhoging zelfs kleiner kan zijn dan voorgesteld! Bovendien kan TOP (en VVV) samen met Gemeente een beduidende rol spelen in de communicatie over de noodzaak van een correcte aangifte toeristenbelasting.

3 bijlage: wijze van innen verleggingsregeling-toeristenbelasting

2 gemeentebld Texel 2018, nr. 37; toeristenbelasting

Toeristenbelasting en Texelvignet; een andere benadering en een andere systematiek

Ad1; toeristenbelasting

Artikel 224 van de Gemeentewet stipuleert de mogelijkheid voor het heffen van toeristenbelasting; deze belasting is gebaseerd op het houden van verblijf binnen de gemeente door personen die niet als ingezetene (in de basisregistratie) zijn ingeschreven. Mogelijkerwijs moet de Gemeente Texel haar verordening toeristenbelasting² aanpassen, omdat zij daar slechts de overnachting als basis voor de toeristenbelasting heeft aangemerkt; niet het verblijf. Juist dit 'gelegenheid bieden tot verblijf' maakt het mogelijk een vorm van forfaitair belasting heffen op toeristische bedden in te stellen. De vorm die TOP heeft onderzocht is gebaseerd op het aantal recreatieve bedden zoals deze in het bestemmingsplan zijn vastgelegd. Texel is een van de weinige gemeenten waar zulke bedden in het bestemmingsplan zijn vermeld, en duidelijk is ook dat deze bedoeld zijn voor verblijf door niet-ingezetenen. Ook is in het bestemmingsplan vermeld dat elke woning over 'gelegenheid bieden tot verblijf' beschikt, maar niet expliciet beschreven per pand. Dat is elders vastgelegd, nl. dat een zgn. 'bed & breakfast' gelegenheid (behoudens enkele uitzonderingen) mag bieden tot verblijf voor maximaal 6 personen in maximaal 3 kamers.

TOP stelt voor (gezamenlijk met de gemeente) in dit kader te onderzoeken hoe een vaste toeristenbelasting per toeristisch bed per kalenderjaar in alle logiessectoren geheven kan worden, al dan niet met gedifferentieerd tarief voor kampeersectoren (in bedrag of deel van kalenderjaar). Dat is in eerste instantie een rekenkundige opgave. De basis hiervoor is het aantal toeristische bedden (per eigenaar/exploitant) in het bestemmingsplan, plus het maximum aantal bedden per woning, minus het aantal afgemelde c.q. geschorste maximum aantal toeristische bedden in woningen die geen 'bed & breakfast' aanbieden.

De voordelen van zo'n systeem zijn legio:

- Je berekent het tarief op basis van de begroting zoals ook nu het geval is.
- De eigenaar/exploitant van de bedden is net zoals nu, bevoegd om deze belasting door te berekenen, maar niet verplicht.
- Het systeem is simpel, kan zelfs in de plaats worden gesteld van zgn. forensenbelasting en watertoeristenbelasting; geheven op basis van verblijf, met als bewijs een toeristisch bed/kampeerplaats/afmeergelegenheid.
- De uitzonderingen die artikel 224 stipuleert zijn makkelijk te hanteren.
- Er valt een grote administratieve last weg bij zowel belastingplichtige als gemeente.
- Het gelegenheid bieden tot verblijf nadat toeristische bedden zijn geschorst (c.q. niet zijn aangemeld) is eenvoudiger op te sporen en makkelijk te sanctioneren.

Of een eigenaar/exploitant een beroep kan doen op feitelijk gebruik in plaats van deze heffing is door TOP onderzocht; vooralsnog is er geen wettelijke onderbouwing te vinden dat dit beroep mogelijk is! Maar stel dat dit wel zo zou zijn, dan zou daarvoor een speciaal (al dan niet striemend) tarief kunnen worden ingesteld, wegens bijzonder administratieve lasten. Over een onevenredige belasting van het gemeentelijk administratief apparaat, bestaat namelijk wel jurisprudentie.

Ad 2; Texelvignet

Artikel 225 van de gemeentewet stipuleert de mogelijkheden voor het verlenen van een parkeervergunning en het heffen van parkeerbelasting. De Gemeente Texel heeft gekozen voor het heffen van parkeerbelasting in specifieke zones⁵

Het staat de gemeente vrij een vergunningplicht in te stellen om een voertuig te parkeren – in de gehele gemeente. Het Texelvignet kan dienen als drager van deze parkeervergunning. Het instellen van deze vergunningplicht betekent concreet dat elke automobilist – voordat hij in de Gemeente Texel komt, een vergunning moet aanschaffen- de auto moet immers geparkeerd worden (het is derhalve geen tolheffing). Zo'n vergunning kan precies dezelfde vorm hebben als het huidige Texelvignet, geldig voor 1 dag, 1 week of een kalenderjaar. Wanneer de gemeente voor een dergelijke vergunning kiest, hoeft zij geen parkeermeters te installeren voor het voldoen van parkeerbelasting; deze wordt immers niet geheven (een parkeervergunning heeft een andere juridisch-fiscale grondslag dan parkeerbelasting).

Het aantal voordelen is legio:

- Elk voertuig dient over een vergunning te beschikken als hij dit mee wil nemen naar Texel
- De systematiek is onmiskenbaar en simpel: de vergunning is altijd nodig, net zoals een bootkaartje
- De gemeente kan nog altijd tijdzones bij bijv. Supermarkten instellen en bewonersvergunningen uitgeven in specifieke woonwijken.
- Parkeermeters zijn niet nodig
- De vergunning is overal en altijd te koop; TOP-leden, VVV en andere toeristische ondernemingen kunnen deze in hun 'boekingsstraat' aanbieden, evenals via mobiel en andere online kanalen
- De communicatie is eenvoudig: alleen met vergunning kan men de auto meenemen en met deze vergunning is parkeren overal gratis geworden.
- De discussie over betaald parkeren op strandslagen, havenkades en/of andere plekken is voorbij.
- De parkeerinkomsten zijn niet alleen geoptimaliseerd maar ook gemaximaliseerd. Dat scheelt een substantieel bedrag in de begrotingsdekking!

Een nadeel van deze keuze van belastingheffing is, dat eventuele boetes niet toevallen aan de gemeente, maar aan de Rijksoverheid. Daar staat tegenover dat de kans klein is dat mensen hun auto mee gaan nemen naar het eiland zonder vergunning. Dat is hetzelfde als zonder vignet op de Zwitserse autosnelweg rijden: niemand doet dat als je een goede informatiecampagne voert.

Slotopmerkingen over belastingheffing

1) Forenzenbelasting

⁵ gemeentebblad Texel 2018, nr. 32, verordening parkeerbelastingen

door de mogelijke cumulatie van toeristenbelasting en forenzenbelasting, kunnen er partijen (incassanten) zijn, die meer toeristenbelasting incasseren dan dat ze aan forenzenbelasting afdragen. Dit zou gerepareerd kunnen worden door een bepaling te stipuleren waarbij de forenzenbelasting een bedrag X is, maar altijd tenminste het bedrag Y aan toeristenbelasting bedraagt, voordat het object een derde in rekening is gebracht. Dit is een systematiek die ook in de omzetbelasting wordt toegepast: als omzetbelasting op een rekening gestort wordt, moet deze worden afgedragen.

2) Vrijstellingen

Op dit moment hanteert de Gemeente een vrijstelling van toeristenbelasting voor o.a. schoolgroepen en zakelijke gasten. Met name over deze laatste groep is in de jurisprudentie ook een verbod op deze vrijstelling gevonden. Het verdient aanbeveling om de regels hierover te evalueren en (het verlies van) potentiële belastingopbrengst in beeld te brengen.

3) Onroerende Zaak Belasting

Top heeft in haar uitingen en inspraak de mogelijkheid nadrukkelijk aangehaald dat voor het dekken van de begroting wat de toeristische sector betreft gepleit wordt voor bezuinigingen. Maar dat daarnaast ook gekeken wordt naar dekkingsmogelijkheden via het verhogen van de Onroerende zaak belasting (OZB). Het argument hierbij is tweeledig: ten eerste geldt dat het heffen van belasting aan niet ingezetenen in verhouding moet staan tot de uitgaven aan deze groep 'gebruikers' (toeristen); verder maken ook de bewoners gebruik van een zeer brede en rijke infrastructuur die er zonder het toerisme waarschijnlijk niet in die mate zou zijn; het is een redelijke veronderstelling dat de leefgemeenschap meebetaalt aan deze infrastructuur. Op dit moment is deze balans tussen de betreffende belastingen volgens TOP niet correct en is er ruimte om het OZB tarief te verhogen, zeker gezien het feit dat dit tarief nu nog tot de laagste in Nederland behoort.

Slotopmerking STIFT

Stift is na de herziening van de toeristenbelasting 2009 opgericht en maakt wat TOP betreft vast onderdeel uit van de toen ingestelde systematiek. Dit, omdat er naar de mening van de sector een zekere balans moet zijn tussen de belastingdruk toeristenbelasting op de sector en uitgaven aan de infrastructuur van het toerisme. TOP voelt zich in de redenering van die tijd op dit moment nog altijd gesterkt door de rijksoverheid en de standsorganisaties, waaronder RECRON. Doordat er –net als in 2009- op dit moment in veel gemeenten 'excessief' gebruik gemaakt wordt van de toeristenbelasting om de gemeentebegroting te dichten, heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken onderzoek verricht – door de Commissie Rinnooy-Kan. Deze bevestigt het geschetste beeld van excessief gebruik. TOP is van mening dat, voordat de rijksoverheid met eventuele maatregelen tegen een verkeerd gebruik van toeristenbelasting kan komen, er op Texel een gebalanceerde systematiek van heffing en uitgaven moet zijn. STIFT maakt daar een onlosmakelijk deel van uit. Doordat de 'funding' van STIFT altijd een deel van elke euro toeristenbelasting geweest is, kan deze systematiek ook bij elke andere vorm van toeristenbelastingssystematiek in stand blijven. TOP maakt zich hier sterk voor.

Voorstel

Het voorstel van TOP is om aan de hand van deze notitie het College te vragen een aantal scenario's door te rekenen voor het toeristenbelastingtarief 2020; zeker moet zijn dat er voldoende dekking uit de voorstellen voor 2020 komt. Het beste scenario

is een collegevoorstel aan de raad (voor 2020) waar de sector op voorhand al achter staat.

Verder is het voorstel van TOP om de in deze notitie genoemde mogelijkheden voor het heffen van een toeristenbelasting nog verder uit te werken en te bespreken; TOP gaat door met haar onderzoek naar de juridische haalbaarheid van deze mogelijkheden; het zou goed zijn als de gemeente iemand van haar financiële afdeling deel kan laten uitmaken van de werkgroep die TOP heeft geformeerd.

12082019/MG/werkgroep toeristenbelasting