

Advies

Deelnemer

Woensdrecht, Edwin Melskens

Datum

3 juni 2021

Onderwerp

Mogelijkheden tariefdifferentiatie
Toeristenbelasting Woensdrecht

Contactpersoon

André van Oers

Inleiding

De regiefunctionaris van de gemeente Woensdrecht heeft de BWB verzocht een advies te willen uitbrengen over mogelijke alternatieven in de tariefstelling toeristenbelasting. Bepaalde ondernemers in de toeristische sector hebben aangegeven dat zij de toeristenbelasting graag veranderd willen zien. Dat er voor het overnachten op een camping of in een hotel hetzelfde bedrag aan toeristenbelasting van € 1,50 per persoon per nacht is verschuldigd ervaren zij als onrechtvaardig.

De BWB wordt gevraagd in het advies alternatieven te benoemen waarbij aan de wensen van de specifieke groep ondernemers tegemoet kan worden gekomen. De gemeente Woensdrecht vraagt een inschatting te maken van de (gemiste) opbrengsten als tot een wijziging zou worden overgegaan. Als uitgangspunt geldt dat de alternatieven goed uitvoerbaar dienen te zijn en bij voorkeur niet leiden tot een toename van administratieve lasten.

ToelichtingVerordening gemeente Woensdrecht

De gemeente Woensdrecht hanteert op dit moment een verordening toeristenbelasting waarbij (sinds 2020) een tarief is verschuldigd van € 1,50 per persoon, per overnachting. Voor bedrijfsmatig geëxploiteerde woningen, particulier verhuurde woningen en voor kampeermiddelen op vaste standplaatsen kan de exploitant op zijn aangifte vermelden dat hij opteert om het aantal overnachtingen forfaitair vast te stellen. Vooral door exploitanten van campings en exploitanten van bedrijfsmatig geëxploiteerde woningen voor arbeidsmigranten maken het forfait gebruik.

Aard heffing en tarief

Het belastbaar feit bij de toeristenbelasting omvat het houden van verblijf door personen die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen zijn ingeschreven. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat aan gemeenten bewust de mogelijkheid is geboden om onder de naam toeristenbelasting een belasting te heffen waarbij het niet is vereist dat het verblijf een toeristisch of recreatief karakter heeft.

Artikel 219, lid 2, Gemeentewet bepaalt dat de gemeentelijke belastingen kunnen worden geheven naar de in de belastingverordening te bepalen heffingsmaatstaven. Het bedrag van de belasting kan niet afhankelijk worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen. Door het woord 'bedrag' wordt tot uitdrukking gebracht dat niet alleen de heffingsmaatstaf maar ook de tarieven, ontheffingen en vrijstellingen niet afhankelijk mogen zijn van inkomen, winst of vermogen.

Het doel van de heffing is een bijdrage aan de algemene middelen door de toerist, in verband met het profijt dat deze heeft van de algemene voorzieningen in een gemeente. Daarom wordt een eenheidstarief het meest juist geacht. Deze opvatting vindt zijn grond in het uitgangspunt dat het profijt van de gemeentelijke voorzieningen geen verband houdt met de vraag of men erin is geslaagd al dan niet goedkoop onderdak te vinden.

Het is evenwel mogelijk om de tariefstructuur van de toeristenbelasting te koppelen aan objectieve criteria die in een meer indirect verband een relatie met het inkomen, winst of vermogen kunnen hebben. Uit onder andere de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet materiële belastingbepalingen Gemeentewet blijkt dat tariefdifferentiaties naar leeftijd, groepsgrootte, een percentage van de overnachtingsprijs en een sterafhankelijk tarief aanvaardbaar zijn.

Uit het voorgaande valt af te leiden dat de beleidsvrijheid van gemeenten bij de keuze van heffingsmaatstaven is vergroot. Toch is voor een gemeente enige voorzichtigheid bij de keuze van een heffingsmaatstaf op zijn plaats. Het is namelijk onzeker hoe belastingrechters zullen oordelen over de heffingsmaatstaven en of zij zullen afwijken van de tot dusver gevolgde lijn in de jurisprudentie. Toekomstige jurisprudentie zal dit moeten uitwijzen.

Hierna worden de mogelijk differentiaties kort toegelicht en worden de eventuele uitvoeringsaspecten vermeld. Een opgave van de minderopbrengsten is in het merendeel van de gevallen niet te becijferen. Informatie over de leeftijd van de verblijf houdende personen is niet beschikbaar, zo ook het eventuele verblijf door groepen van personen en evenmin de door de ondernemers behaalde omzet.

- **Tariefdifferentiatie naar leeftijd**

Met een tariefdifferentiatie naar leeftijd kan worden bewerkstelligd dat voor het verblijf houden van bijvoorbeeld jongeren of 65-plussers een lager tarief aan toeristenbelasting is verschuldigd. Een dergelijke tariefdifferentiatie geldt voor alle personen die verblijf houden én aan het gestelde leeftijdscriterium voldoen. Het is daarbij niet van invloed of het verblijf houden plaatsvindt op een camping, in een hotel of een andere accommodatie.

Voor de exploitant betekent een dergelijke tariefdifferentiatie (in veel gevallen) dat zij óók de leeftijd van de verblijf houdende personen moeten gaan registreren en dit afzonderlijk in de aangifte toeristenbelasting moeten vermelden. De aangiften toeristenbelasting geschieden digitaal. Het verwerken van digitale aangiften met een tariefdifferentie op basis van leeftijd kunnen niet volledig geautomatiseerd worden verwerkt. Een uitsplitsing naar leeftijd van de verblijf houdende personen maakt thans geen deel uit van de aangifte zodat ook niet bekend is wat het financiële effect zou kunnen zijn van een eventuele toepassing van een tariefdifferentiatie naar leeftijd.

- **Tariefdifferentiatie naar groepsgrootte**

Een tariefdifferentiatie naar groepsgrootte houdt in dat voor groepen vanaf een bepaald aantal personen een afwijkend lager tarief zou kunnen worden geheven. Evenals bij een tariefdifferentiatie naar leeftijd maakt het bij een tariefdifferentiatie naar groepsgrootte niet uit waar of in welke accommodatie de groep verblijf houdt. Ook hierbij geldt dat de exploitant in het register zal moeten bijhouden als er sprake is van het verblijf houden door een groep en het aantal personen waaruit de groep bestaat. Deze gegevens zijn evenmin bekend zodat ook hiervan het financiële effect niet kan worden ingeschat. Ook voor de aangifte brengt dit voor zowel de exploitant als de BWB extra werk met zich mee.

- **Tariefdifferentiatie percentage van de overnachtingsprijs**

Bij een dergelijke tariefdifferentiatie wordt aangesloten bij de overnachtingsprijs. De exploitant betaalt een percentage over de omzet die uitsluitend betrekking heeft op het overnachten. Bij een overnachting in een hotel zit in de kamerprijs vaak ook een ontbijt. Deze kosten maken geen onderdeel uit van het verblijf houden en moeten bij het doen van de aangifte toeristenbelasting worden geëlimineerd. Zo ook de prijs voor de eventueel inbegrepen arrangementen. Als een boeking plaatsvindt via bijvoorbeeld 'Social deal' of wanneer men gebruik maakt van een voucher, dan geldt er vaak een andere prijs. Voor met name de exploitanten van hotels en Bed & Breakfast vereist dit het bij voortduring in de administratie uitsplitsen van de kosten. De juistheid van het per saldo in de aangifte vermelde bedrag aan omzet voor uitsluitend het verblijf houden is voor de Belastingssamenwerking West-Brabant lastig op juistheid te controleren. Het financiële effect bij de introductie van een percentage van de overnachtingsprijs kan niet worden ingeschat omdat de omzetcijfers niet bekend zijn.

- **Een sterafhankelijk tarief**

Zowel voor hotels en campings is het hanteren van sterren een middel om het niveau van de voorzieningen van de accommodatie aan te geven. Het toekennen van sterren aan hotels is een initiatief van Koninklijke Horeca Nederland en de ANWB kent sterren toe aan campings. Accommodaties zoals Bed & Breakfast kennen geen steraanduiding. Dit geldt ook voor bedrijfsmatig en particulier geëxploiteerde verhuurde woningen voor het houden van verblijf. Een sterafhankelijk tarief wordt niet als wenselijk gezien omdat niet alle accommodaties een aanduiding in sterren kent terwijl het toegekende aantal sterren een discussiepunt kan opleveren.

- **Tariefdifferentiatie afhankelijk van de accommodatie**

De VNG-modelverordening voorziet niet in een mogelijkheid om naar accommodatie te differentiëren. Toch heeft een aantal gemeenten een dergelijke tariefdifferentiatie in hun verordening opgenomen en kan bijvoorbeeld als volgt luiden:

Het tarief bedraagt per persoon, per overnachting:

- a. in een hotel, pension, waaronder begrepen bed & breakfast, vakantiebungalows, vakantiewoningen en vakantieappartementen, welke al dan niet zijn verbonden aan een (vakantie)park

€ x,xx;

- b. in andere onderkomens dan genoemd onder a, waaronder begrepen campingplaatsen, chalets en (sta)caravans, al dan niet verbonden aan een camping en overige (groeps)accommodaties, waaronder begrepen jeugdherbergen en niet-beroepsmatig verhuurde ruimten € y.yy

Indien voor een bepaalde tariefdifferentiatie wordt gekozen dient de keuze in het raadsvoorstel te worden gemotiveerd. Dat een tariefdifferentiatie afhankelijk kan worden gesteld naar de aard van de accommodatie is in een procedure bij het gerechtshof impliciet bevestigd. Het Hof kwam tot het oordeel: “De Gemeentewet bevat geen bepalingen waarin tarieven of de verhoging van tarieven voor de toeristenbelasting worden gemaximeerd. De gemeenteraad heeft de vrijheid om een vast tarief vast te stellen. Het niet-differentiëren van het tarief naar soort verblijfsplaats of (veronderstelde) mate van mogelijkheid om de toeristenbelasting door te berekenen aan de toeristen valt binnen de ruime beoordelingsvrijheid van de wetgever en is niet van redelijke grond ontbloot.” (Hof 's-Hertogenbosch 26-10-2017, [ECLI:NL:GHSHE:2017:4670](#))

Het financiële effect van een dergelijke tariefdifferentiatie is enigszins te benaderen. Omdat 2020 geen representatief jaar kan worden gezien en ook alle aangiften nog niet zijn verwerkt wordt geadviseerd 2019 als uitgangspunt te nemen. In 2019 is voor het verblijf houden op een camping een totaalbedrag van afgerond € 280.000 aan toeristenbelasting ontvangen. Het tarief in 2019 was € 1, per persoon per overnachting. Dat campingeigenaren ten aanzien van de vaste standplaatsen veelal gebruik maken het forfait is voor de berekening van de opbrengst bij wijziging van het tarief niet van invloed.

Etten-Leur, 3 juni 2021

A. van Oers

Fiscaal Juridisch beleidsadviseur