

NOTITIE TOERISTENBELASTING:

UITVOERING NU EN  
ALTERNATIEVEN VOOR EEN  
GEWIJZIGDE HEFFING

Gemeente Bergen NH

Augustus 2011

## INHOUDSOPGAVE

1	Aanleiding.....	3
2	Algemeen Over toeristenbelasting.....	3
2.1	Juridische grondslag en karakter van de belasting.....	3
2.2	Belastingplichtige.....	4
2.3	Heffingsmaatstaf, tarief en wijze van heffen.....	4
3	Huidige Uitvoering in Bergen NH.....	5
3.1	de VERORDENING TOERISTENBELASTING.....	5
3.2	De uitvoeringsregeling toeristenbelasting 2011.....	6
3.3	Hoe verloopt de uitvoering nu?.....	7
4	Alternatieven voor een gewijzigde heffing.....	11
4.1	forfaitaire heffing.....	11
4.2	Heffing op basis van een % van de omzet.....	12
4.3	Tarief per overnachting met een maximum.....	14
4.4	Tariefdifferentiatie.....	15
4.5	Ondernemersfonds.....	16
4.6	Vermakelijhedenretributie.....	17
5	Conclusie.....	17

## 1 AANLEIDING

De raad van de gemeente Bergen heeft in haar vergadering van 2 november 2010 een motie aangenomen waarin het college opgedragen wordt te komen met een notitie waarin alternatieven worden aangegeven voor een gewijzigde heffing van de toeristenbelasting. Deze notitie treft u hierbij aan.

Bij het opstellen van de notitie is er voor gekozen eerst algemeen te beschrijven hoe toeristenbelasting vanuit de Gemeentewet en de jurisprudentie kan worden toegepast. Daarna wordt geschetst hoe de uitvoering van toeristenbelasting in Bergen NH verloopt. Vervolgens wordt ingegaan op de in de motie van 2 november 2010 (nr. 3) genoemde overwegingen en conclusie.

## 2 ALGEMEEN OVER TOERISTENBELASTING

Voordat ingegaan wordt op de huidige uitvoering en alternatieven voor een gewijzigde heffing worden eerst de juridische grondslag, het karakter van de belasting, de belastingplicht en de heffingsmaatstaf beschreven.

### 2.1 JURIDISCHE GRONDSLAG EN KARAKTER VAN DE BELASTING

#### 2.1.1 JURIDISCHE GRONDSLAG

Toeristenbelasting kan worden geheven op basis van artikel 224 van de Gemeentewet. Belastbaar is het houden van verblijf binnen de gemeente door personen die niet als ingezetene in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens zijn ingeschreven.

Het woord "verblijf" werd bewust gekozen in plaats van "nachtverblijf" om de mogelijkheid te bieden ook dagrecreatie onder de toeristenbelasting te laten vallen. Later is jurisprudentie ontstaan waaruit blijkt dat dagrecreatie niet onder de toeristenbelasting kan vallen, maar onder de zogenaamde gemakbelasting.

#### 2.1.2 KARAKTER VAN DE BELASTING

De gedachte achter toeristenbelasting is dat de gemeente kosten maakt voor voorzieningen die mede door niet-inwoners worden gebruikt, maar daarvoor geen vergoeding krijgt uit het gemeentefonds. Ook niet-toeristisch bezoek kan belast worden.

In de wettekst wordt niet aangegeven dat de opbrengst moet dienen ter dekking van de kosten die worden gemaakt ten behoeve van het toerisme. De toeristenbelasting heeft dus niet het karakter van een bestemmingsbelasting of profijtbelasting<sup>1</sup>. Wel is zij mede gebaseerd op de profijtgedachte in ruime zin: in de gemeenten verblijven personen die niet in de gemeente woonachtig zijn, maar die wel profiteren van de gemeentelijke voorzieningen. De belasting is daarom te kwalificeren als een algemene heffing. De opbrengst komt dus ten goede aan de algemene middelen van de gemeente. Het is geen vorm van kostenverhaal, maar de gemeente kan er wel voor kiezen om de opbrengst te gebruiken voor het bekostigen van toeristische voorzieningen.

---

<sup>1</sup> Een belasting die wordt geheven naar de mate waarin de individuele burger profiteert van overheidsvoorzieningen.

## 2.2 BELASTINGPLICHTIGE

De toeristenbelasting kan in beginsel niet worden geheven van inwoners van de gemeente. Voor niet-inwoners geldt dat de belasting rechtstreeks kan worden geheven van degene die verblijf houdt. De belasting kan echter ook worden geheven van degene die gelegenheid tot verblijf aan niet-inwoners biedt. Deze persoon of instelling moet echter wel een financieel belang bij de toeristen hebben. Het laatste komt in de praktijk het meeste voor. De belastingaanslag gaat dan naar de hotel-, pension- of campinghouder die op zijn beurt de belasting doorberekent aan de toerist. De toerist kan dit bedrag op zijn hotelrekening terugvinden. Het is echter niet noodzakelijk dat het verblijf een toeristisch karakter heeft. Ook het verblijven voor andere doeleinden dan toerisme kan in de heffing worden betrokken, bijvoorbeeld een zakelijk verblijf.

Daarnaast is het mogelijk om verblijf zonder overnachting te belasten (dagtoerisme), maar dan moet het verblijf wel een zekere mate van duurzaamheid en zelfstandigheid hebben. Een bijzondere categorie is verblijf op het water. Diverse gemeenten hebben hiervoor een afzonderlijke verordening opgesteld die doorgaans bekend staat als de watertoeristenbelasting. Het uitgangspunt is verblijf op een vaartuig. Nachtelijk verblijf is daarbij niet verplicht. Het kan daardoor ook gaan om dagtoerisme.

## 2.3 HEFFINGSMAATSTAF, TARIEF EN WIJZE VAN HEFFEN

### 2.3.1 HEFFINGSMAATSTAF

Gemeenten hebben in beginsel beleidsvrijheid in het bepalen van de heffingsmaatstaf en het tarief. Het tarief voor de toeristenbelasting wordt meestal vastgesteld per persoon per overnachting of etmaal. Voor de toeristenbelasting gelden geen specifieke vrijstellingen. Gemeenten zijn vrij in de keuze van mogelijke vrijstellingen.

Uit de jurisprudentie blijkt dat de heffingsmaatstaf moet aansluiten bij het aantal personen dat verblijft en bij de duur van het verblijf. Dit geldt evenzeer wanneer volgens een forfaitair tarief wordt geheven.

Bij een forfaitair tarief wordt gebruikgemaakt van schattingen. De schattingen dienen gebaseerd te zijn op een gemiddelde bezettingsgraad en een gemiddelde verblijfsduur. Iedere forfaitaire regeling benadert de realiteit slechts globaal. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een afwijking van 25% ten opzichte van het forfaitair gemiddelde is toegestaan. Het is soms zeer moeilijk en arbeidsintensief het aantal overnachtingen exact vast te stellen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan caravans op vaste standplaatsen, waarvan door een wisselend aantal personen regelmatig gebruik wordt gemaakt. Daarbij komt dat recente jurisprudentie heeft uitgewezen dat niet zonder meer van het aantal slaapplekken mag worden uitgegaan. Dit heeft te maken met het feit dat een vakantieonderkomen (bijvoorbeeld een recreatiewoning) niet het gehele jaar gebruikt hoeft te worden. In sommige gevallen mogen deze vakantieonderkomens niet eens het gehele jaar gebruikt worden. Dat betekent dat er voorafgaande aan het hanteren van een forfaitair tarief een uitgebreid onderzoek moet worden gedaan naar het gebruik van vakantieonderkomens.

---

### 2.3.2 TARIEF

Heffing naar inkomen, winst of vermogen is verboden (art. 219 van de Gemeentewet).

Het is wel toegestaan om tariefdifferentiaties naar leeftijd, zoals een jongerentarief en een seniorentarief, groepsgrootte, een percentage van de overnachtingprijs en een strafhankelijk tarief in te voeren.

---

### 2.3.3 WIJZE VAN HEFFEN

Op grond van de Gemeentewet kunnen gemeentelijke belastingen op drie wijzen worden geheven, namelijk bij wege van aanslag, bij wege van voldoening op aangifte en op andere wijze.

## 3 HUIDIGE UITVOERING IN BERGEN NH

In deze paragraaf wordt uiteengezet hoe de heffing en invordering van de toeristenbelasting wordt uitgevoerd. In grote lijn worden de Verordening op de heffing en invordering van toeristenbelasting en de uitvoeringsregeling toeristenbelasting behandeld.

### 3.1 DE VERORDENING TOERISTENBELASTING

Jaarlijks wordt door de gemeenteraad de Verordening op de heffing en invordering van Toeristenbelasting vastgesteld. De Verordening voor 2011 werd in december 2010 vastgesteld.

---

#### 3.1.1 JURIDISCHE GRONDSLAG

In afwijking tot het gestelde in artikel 224 van de Gemeentewet (zie 2.1.1) is in de verordening op de heffing en invordering van toeristenbelasting 2011 opgenomen dat het gaat om “het houden van verblijf met overnachtingen binnen de gemeente tegen vergoeding...”.

Door het noemen van “verblijf met overnachtingen” is dagrecreatie van de toeristenbelasting uitgesloten.

Personen die niet ingeschreven staan in de gemeente Bergen en hier verblijven zonder daarvoor een vergoeding te betalen vallen volgens dit artikel eveneens buiten de toeristenbelasting (bijvoorbeeld familiebezoek, logeren)

---

#### 3.1.2 BELASTINGPLICHTIGE

In Bergen is diegene die gelegenheid biedt tot verblijf belastingplichtig. De belastingplichtige is bevoegd de belasting te verhalen op degene die verblijf houdt, in de meeste gevallen de toerist.

Bergen hanteert ook vrijstellingen nl. voor:

- Zij die als verpleegde of verzorgde in een inrichting tot verpleging of verzorging van zieken, van gebrekkigen, van hulpbehoevenden of van ouden van dagen verblijft
- Zij die verblijf houden in een gemeubileerde woning indien hij onder de forensenbelasting valt.
- Vreemdelingen als bedoeld in artikel 29, eerste lid van de vreemdelingenwet 2000, die verblijf houden onder verantwoordelijkheid van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers.

---

### 3.1.3 HEFFINGSMAATSTAF, TARIEF EN WIJZE VAN HEFFEN

#### HEFFINGSMAATSTAF

Als maatstaf van heffen gebruikt de gemeente Bergen het aantal overnachtingen. Voor mobiele kampeeronderkomens, vakantieonderkomens op huurgrond en stacaravans op vaste jaar- of seizoenplaatsen wordt het aantal personen dat heeft overnacht en het aantal malen dat wordt overnacht middels een forfaitaire berekeningswijze bepaald. In afwijking hiervan kunnen betreffende belastingplichtigen op een bij de aangifte gedaan verzoek kiezen voor de maatstaf van het werkelijk aantal overnachtingen.

#### TARIEF EN INKOMSTEN

Het tarief voor 2011 is vastgesteld op € 1,27. Het begrote bedrag voor de inkomsten toeristenbelasting bedraagt € 1.362.782. Om deze opbrengst te halen zijn afgerond 1.073.000 overnachtingen nodig.

#### WIJZE VAN HEFFING

De belasting wordt bij wege van aanslag geheven. Er kan een voorlopige aanslag worden opgelegd tot ten hoogste het bedrag waarop de aanslag vermoedelijk zal worden vastgesteld. Bij de invordering van toeristenbelasting wordt geen kwijtschelding verleend.

De belastingplichtige heeft een aanmeldingsplicht. Voordat hij voor de eerste keer na het in werking treden van de verordening gelegenheid tot overnachtingen verschaft moet hij dit schriftelijk melden aan de heffingsambtenaar. In de uitvoeringsregeling wordt vermeld dat dit niet hoeft als belastingplichtige reeds als belastingplichtige bij de gemeente aangemeld was.

De belastingplichtige is verplicht verblijfhoudenden te registreren in het daarvoor bestemde en door de gemeente verstrekte nachtverblijfsregister.

### 3.2 DE UITVOERINGSREGELING TOERISTENBELASTING 2011

De uitvoeringsregeling toeristenbelasting is vastgesteld door het college in 2010 en blijft geldig zolang geen andere uitvoeringsregeling wordt vastgesteld. In de uitvoeringsregeling is nader omschreven hoe de verordening toeristenbelasting moet worden uitgevoerd.

In deze uitvoeringsregeling zijn vooral nadere regels gegeven voor de toepassing van het forfaitaire tarief, het opteren voor de niet-forfaitaire maatstaf en het bijhouden van het nachtverblijfregister.

### 3.3 HOE VERLOOPT DE UITVOERING NU?

Om weer te geven hoe de uitvoering nu werkelijk verloopt zijn de in juli 2011 aan de raad gezonden beantwoording van schriftelijke vragen van de fractie van de VVD als uitgangspunt gebruikt. Deze beantwoording geeft een goed beeld van de volledigheid van het belastingbestand toeristenbelasting en de controles daarop.

Daarnaast wordt beschreven hoe de begroting tot stand komt en welke opbrengsten in 2008 en 2009 zijn gerealiseerd. Tevens wordt ingegaan op de besteding van de inkomsten toeristenbelasting.

---

#### 3.3.1 VOLLEDIGHEID, CONTROLES EN HANDHAVING

##### **WIJZE WAAROP NIET GEREgistREERDE VERHUURADRESSEN OPGESPOORD WORDEN EN UITGENODIGD OM TOERISTENBELASTING AF TE DRAGEN**

Voor het opsporen van niet geregistreerde verhuuradressen zijn verschillende mogelijkheden. Ten tijde van de jaarlijkse controles worden alle adressen die de controleur in het veld tegenkomt vergeleken met het belastingbestand. Ook worden signalen van derden over niet-geregistreerde verhuur ten tijde van de controles en gedurende het jaar nagegaan. Daarnaast wordt periodiek op het internet gekeken of adressen voor toeristische verhuur worden aangeboden die nog niet in het bestand zijn opgenomen.

In 2008 is door de gemeente Bergen een volledig areaal onderzoek uitgevoerd. Hierbij is door middel van enquêtes onderzoek gedaan naar de volledigheid van het belastingbestand.

Gedurende de belastingjaren worden alle woningverkoop, woningmutaties en leegstand gevolgd in het belastingbestand.

##### **SCHERPERE CONTROLES OP OPGESPOORDE, NIET VRIJWILLIG GEREgistREERDE VERHUURADRESSEN**

Op de opgespoorde, niet vrijwillig geregistreerde verhuuradressen wordt een scherpere controle uitgevoerd. Deze controles gaan ook meerdere (maximaal drie) belastingjaren terug. In veel gevallen wordt bij de controle de heffing van toeristenbelasting en de uitvoering ervan toegelicht. Ook wordt aangegeven op welke wijze de registratie van overnachtingen dient plaats te vinden.

##### **BELASTINGPLICHT BIJ BEMIDDELAARS VAN VERHUURDERS VAN PRIVÉ WONINGEN EN ZOMERHUIZEN**

Zoals in de verordening toeristenbelasting is vastgesteld, is diegene belastingplichtig die gelegenheid biedt tot verblijf in hem ter beschikking staande ruimten dan wel op hem ter beschikking staande terreinen. De verhuurders worden dus benaderd. Zij regelen de geldstromen die met de verhuur te maken hebben. De bemiddelaar is vaak alleen een

organisatie die (bijvoorbeeld) een website ter beschikking stelt om reclame te maken en met eventueel een reserveringsmodule. In dat geval betaalt men vaak de huursom rechtstreeks aan de verhuurder. Deze is dan belastingplichtig.

Bij de bemiddelaars wordt wel in de gaten gehouden of de woningen die zij aanbieden bekend zijn bij de gemeente als verhuuradressen.

## **TIJDELIJKE VERHUUR VAN WOONHUIZEN ( IN VAKANTIE PERIODES)**

Tijdelijke verhuur van woonhuizen dient, in het kader van de toeristenbelasting, aangemeld te worden bij de gemeente. Het betreft het aanbieden van verblijf tegen betaling zoals in de verordening omschreven. Tijdens de veldcontroles wordt hieraan aandacht besteed.

## **AFHANDELING AANGIFTES OP DE NIEUWE PARKEN: CENTRAAL OF VIA INDIVIDUELE EIGENAREN**

Hoe dit geregeld is verschilt per park, en wordt dus per park nagegaan. Vaak is de verhuur contractueel geregeld via de organisatie van het park en mag er geen particuliere verhuur plaatsvinden. Als er signalen zijn dat wel particuliere verhuur plaatsvindt, dan krijgen deze eigenaren een aangifteformulier toegezonden.

Bij nieuwe parken waarvan, in eerste instantie, niet bekend is hoe de verhuur is geregeld krijgen alle eigenaren een verzoek om aangifte te doen.

Ten tijde van de jaarlijkse controles worden de bezetting en de volledigheid van de aangifte gecontroleerd.

## **BUDGET EN UITVOERING CONTROLES**

De externe controles worden uitgevoerd door het bureau Adviesgroep Nederlandse Gemeenten (ANG). Het beschikbare budget is € 16.000,00 per jaar.

De medewerker belast met de toeristenbelasting voert gedurende het belastingjaar de handhaving uit. Na het doen van aangifte door verhuurders voert het externe bureau controles op de juistheid en volledigheid van de aangiften en het belastingbestand uit.

ANG voert de controles uit wanneer de gemeente hiertoe opdracht geeft. De gemeente geeft aan welke belastingplichtigen/verhuurobjecten gecontroleerd moeten worden. Hierbij worden ook eventuele bijzonderheden of aandachtspunten meegegeven. In een periode van drie jaar worden alle accommodaties gecontroleerd. Indien nodig wordt een verhuurder vaker gecontroleerd.

## **UIT DE EVALUATIE TOERISTENBELASTING 2008 – WAT VINDT DE BRANCHE**

In 2008 werd een enquête gehouden onder de zakelijke verhuurders en enkele grote particuliere verhuurders. De uitgevoerde enquête was gericht op de beleving van belastingplichtigen ten aanzien van het nieuwe stelsel van de toeristenbelasting, zoals dat met ingang van 2005 geldt. Er werden 100 enquêtes afgenomen. De uitkomst van de enquête gaf het volgende beeld:

- De ondernemer ervaart in de basis het nieuwe stelsel van werkelijke aantallen in plaats van het beddenforfait als lastiger, maar heeft zich in de wijze van



registratie voor de toeristenbelasting volledig aangepast naar het nieuwe stelsel waardoor de tijdbesteding minimaal is geworden. Door een aangepaste wijze van registreren is de ondernemer nauwelijks tijd kwijt aan de toeristenbelasting.

- In totaal hanteert 46% van de geënquêteerden een software-applicatie voor de registratie van het verblijf voor de toeristenbelasting. De overige 54% voert de administratie op papier, al dan niet met gebruikmaking van het nachtverblijfsregister van de gemeente Bergen, of hanteert Excel voor de verhuuradministratie (lichte automatiseringsvorm).
- Slechts één van de honderd ondervraagden heeft aangegeven ontevreden te zijn over de uitgevoerde controle. Alle overige geënquêteerden hebben geen problemen met de administratieve controle en hebben de controle als professioneel en prettig ervaren. De ondernemers voeren tevens aan dat zij niets te verbergen hebben. Hierdoor is een periodieke controle door de gemeente geen probleem voor de ondernemer. Tevens zien de ondernemers de controle als het moment om vragen te stellen over de uitvoering.
- Van de honderd ondervraagden heeft 9% contact gehad met de gemeente Bergen over de toeristenbelasting. Veelal ging het hierbij om algemene vragen over de uitvoering, of het aanvragen van een nachtverblijfsregister. Bijna zonder uitzondering hebben de ondernemers aangegeven correct en tijdig te zijn geholpen door de gemeente. In totaal 12% van de geënquêteerden heeft in het verleden wel eens bezwaar ingediend tegen de toeristenbelastingaanslag. De bezwaren richten zich in bijna alle gevallen tegen de omvang van het aantal overnachtingen. Op één uitzondering na hebben alle bezwaarmakers aangegeven binnen een redelijke termijn en naar tevredenheid een uitspraak op hun bezwaar te hebben ontvangen.
- Van de geënquêteerden heeft 48% aangegeven een verdere vereenvoudiging te zien in het terug invoeren van een forfait voor de werkelijke aantallen overnachtingen. De overweging hierbij is dat zij dit forfaitaire stelsel als makkelijk en goedkoper te zien. Zij hebben er geen werk aan en het belastingbedrag ligt vast bij aanvang van het jaar. Door slechts één ondernemer is het scheppen van de mogelijkheid van een digitale aangifte aangegeven als vereenvoudiging voor de toeristenbelasting. De overige ondervraagden hebben aangegeven hieraan totaal geen behoefte te hebben en de jaarlijkse aangifte reeds als zeer eenvoudig te ervaren.
- Ruim driekwart van de ondervraagden geeft aan zich totaal niet bezig te houden met eventuele verhuur die niet wordt aangegeven en daar ook geen inzicht in te hebben. De ondernemers die er wel een beeld bij hebben geven aan dat er zondermeer verborgen verhuur plaatsvindt in de gemeente Bergen, maar dat het wel meevalt. Geen van de ondernemers uit de enquête-groep geeft aan last te hebben van deze verhuurvorm door weggapen van toeristen. De omvang is in de beleving van de ondernemers gering.

---

### 3.3.2 BEGROTING EN OPBRENGSTEN TOERISTENBELASTING

Vanaf 2006 is het uitgangspunt dat de begrote opbrengsten jaarlijks met 2% worden verhoogd. De begrote opbrengst voor 2011 bedraagt € 1.362.782,-. Deze begroting is als volgt tot stand gekomen.

## HISTORIE BEGROTE BEDRAGEN TOERISTENBELASTING VANAF 2007

In 2007 was het tarief van de toeristenbelasting € 1,-. In de raad van 13 november 2007 werd middels een amendement besloten de opbrengst voor de toeristenbelasting structureel met € 200.000,- te verhogen. Als gevolg hiervan werd het tarief verhoogd naar € 1,20 en de begroting 2008 – 2012 met € 200.000,- verhoogd van rond € 1.256.000,- naar € 1.456.000,-.

In de periode 2007-2008 is de uitvoering van de toeristenbelasting onderzocht en geëvalueerd. Onderdeel van deze evaluatie was een analyse van de begrote bedragen versus realisaties over de jaren 2005 tot en met 2007. Uit de analyses bleek dat de geraamde opbrengsten over deze drie jaren niet werden gehaald. Als gevolg hiervan werd bij de voorjaarsrapportage 2008 het begrote bedrag over 2008 met ongeveer € 106.000,- naar beneden bijgesteld van rond € 1.456.000,- naar € 1.350.000,-. Op grond van de onderzoeken toeristenbelasting die daarna in 2008 zijn gehouden is de opbrengst in de najaarsnota 2008 naar boven bijgesteld met € 170.000. Omdat dit ook ging om opbrengsten over de jaarschijven 2005 en 2006, was hierbij gedeeltelijk sprake van een structurele verhoging.

In 2009 werden we getroffen door een economische crisis. Vanuit de toeristische branche kwamen signalen dat met name het zakelijk verblijf met 20% zou afnemen. Als reactie hierop werd bij de jaarrekening 2009 de verwachte opbrengst over 2009 met rond € 150.000,- naar beneden bijgesteld van € 1.468.800 naar € 1.320.000<sup>2</sup>. De begroting 2010 werd met rond € 200.700,- verlaagd van € 1.498.200,- naar 1.297.500,-. De begroting 2011 werd nog verlaagd met € 165.000 van € 1.528.000,- naar € 1.363.000,-.

Omdat in 2009 de prognose werd gegeven dat de economie zich vanaf 2011 zou herstellen werd de begroting voor 2012 niet meer naar beneden bijgesteld. Deze staat nu op € 1.435.500,-.

	primitieve begroting	Begr. Wijz	Begr. Wijz	Begr. Wijz	Begroting na wijzigingen	tarief
2007	1.231.956				1.231.956	1,00
2008	1.256.595	200.000	-106.595	170.000	1.520.000	1,20
2009	1.481.727	-12.927			1.468.800	1,20
2010	1.498.200	-200.700			1.297.500	1,25
2011	1.528.000	-165.218			1.362.782	1,27
2012	1.435.477				1.435.477	

Tabel 1: overzicht begrote bedragen inclusief wijzigingen

## VERLOOP REALISATIES TOERISTENBELASTING VANAF 2007

Tijdens de evaluatie toeristenbelasting 2008 is, door het externe bureau ANG, een volledige controle op de juistheid en volledigheid van de aangiften toeristenbelasting over de jaren 2005 tot en met 2007 uitgevoerd. Naar aanleiding van de uitkomsten van de

<sup>2</sup> Omdat het jaar 2009 reeds verstreken was, is de begroting 2009 niet meer bijgesteld

controles werden in 2007 in totaal voor € 183.000,- over de jaren 2005 t/m 2007 aan naheffingsaanslagen opgelegd.

Uit onderstaand opbrengstenoverzicht blijkt dat de netto-opbrengst vanaf 2008 met rond € 100.000,- stijgt en in 2009 stabiliseert. Dit is de vrucht van het in 2007 en 2008 uitgevoerde onderzoek, de evaluatie toeristenbelasting en dat sindsdien elk jaar een gedeelte van het bestand wordt gecontroleerd. De aangiftebereidheid is zichtbaar toegenomen.

Bij het opleggen van een na-kohier toeristenbelasting 2009 in juli 2011 is duidelijk geworden dat, in tegenstelling tot de prognoses over 2009 tijdens het jaarrekeningproces, de oorspronkelijke begroting van € 1.468.800,- bijna volledig is gehaald. Analyse wijst uit dat het aantal overnachtingen in 2009 nauwelijks was afgenomen.

Jaar	Netto realisatie	Begroting (na wijziging)	Afwijking
2007	1.352.390	1.231.956	120.434
2008	1.455.153	1.520.000	-64-847
2009	1.457.104	1.468.800	-11.696
2010	Nog niet bekend	1.297.500	

Tabel 2: Netto opbrengsten toeristenbelasting 2007-2010

## TOERISMEFONDS

Vanaf 2008 is een toerismefonds ingevoerd waarin jaarlijks € 50.000,- uit de opbrengsten toeristenbelasting wordt gestort. Hieruit worden investeringen op het gebied van toerisme bekostigd.

## 4 ALTERNATIEVEN VOOR EEN GEWIJZIGDE HEFFING

In dit hoofdstuk worden een aantal alternatieven voor de heffing van toeristenbelasting besproken, en wordt ingegaan op een aantal in de overwegingen van de motie genoemde punten waaronder een ondernemersfonds en een bijdrage van dagrecreanten.

Per alternatief volgt eerst een paragraaf over de uitvoering van de heffing. Daarna worden de voor- en nadelen opgesomd.

### 4.1 FORFAITAIRE HEFFING

#### 4.1.1 UITVOERING

Bij deze wijze van heffen betalen de verblijfbieders niet een vast tarief per overnachting, maar wordt per type verblijfgelegenheid uitgegaan van een gemiddelde verblijfsduur en een gemiddelde bezetting. Deze moet zoveel mogelijk aansluiten op gehouden tellingen. Het forfait dient dus zo goed mogelijk de werkelijke situatie te benaderen (jurisprudentie). Een afwijking van het forfait ten opzichte van de werkelijke situatie van 25% of meer wordt niet toelaatbaar geacht. Om die reden werd het gebruik van een ANWB-rapport ter onderbouwing van de door betreffende gemeente gehanteerde

forfaitaire berekening onvoldoende geacht. De tellingen moeten zodanig over het belastingtijdvak zijn verdeeld, dat een reëel beeld van de bezettingsgraad kan worden verkregen. Indien een forfaitaire berekening op onvoldoende feitelijke gegevens betreffende de duur van het verblijf en het aantal personen dat verblijf houdt is gebaseerd, kan de forfaitaire berekening onverbindend worden verklaard. Indien de gemeente een forfaitaire berekening heeft gehanteerd, bestaat voor de belastingplichtige de mogelijkheid om tegenbewijs te leveren met betrekking tot de duur van het verblijf en het aantal personen dat verblijf houdt.

De gemeente Bergen is in 2005 van dit systeem afgestapt. Reden hiervoor was dat na onderzoek op de deugdelijkheid en handhaafbaarheid bleek dat:

- Bergen onvoldoende inzicht in werkelijk aantal, aard en omvang van de verblijfsaccommodaties had
- De gemeente groot financieel risico liep bij de uitvoering door ontbreken van juridische en statistische onderbouwing van het forfait
- De verordening de gemeente niet in staat stelde doelgerichte controles uit te voeren
- De toepassing van een forfait bij hotels en pensions niet wenselijk is
- De gemeente zich door de verordening de verplichting oplegde 6 tellingen te doen
- Minder opbrengsten en voordelen voor bepaalde categorieën ondernemers

---

#### 4.1.2 VOOR- EN NADELEN

##### **VOORDELEN**

- Geen controle door gemeente op bijhouden nachtregister nodig

##### **NADELEN**

- Gemeente moet verspreid over het seizoen tellingen houden
- Ondernemer moet nachtregisters blijven bijhouden om bij bezwaar tegen de hoogte van de aanslag tegenbewijs te kunnen leveren
- Grote hotels met ook veel zakelijke overnachtingen en arrangementen hebben een grotere gemiddelde bezettingsgraad. De kans is aanwezig dat minder wordt betaald dan werkelijk aan overnachtingen heeft plaatsgevonden en wel is doorbelast aan de verblijfhouder.
- Financieel risico van te lage inkomsten
- Juridisch risico voor de onderbouwing van de hoogte van het forfait

## 4.2 HEFFING OP BASIS VAN EEN % VAN DE OMZET

---

### 4.2.1 UITVOERING

Uit de jurisprudentie blijkt dat de heffingsmaatstaf van de toeristenbelasting moet aansluiten bij het aantal personen dat verblijft en bij de duur van het verblijf. Als gebruik wordt gemaakt van heffing middels een percentage van de omzet van degene die gelegenheid tot verblijf geeft, kan dit alleen van de omzet van de overnachting, dus exclusief ontbijt en andere omzetbestanddelen. De gemeente Amsterdam is een voorbeeld van deze wijze van heffen. Hieronder volgt een beschrijving hoe Amsterdam dit uitvoert.

Bij de aanmelding voor de toeristenbelasting moet de ondernemer aangeven hoeveel bedden hij heeft en wat de gemiddelde overnachtingsprijs is. Op grond van deze gegevens ontvangt belastingplichtige een voorlopige aanslag. Aan het begin van het nieuwe kalenderjaar doet belastingplichtige aangifte van de omzet van de overnachtingen. Op grond hiervan ontvangt de belastingplichtige een definitieve aanslag en wordt deze met de voorlopige aanslag verrekend. Het tarief dat Amsterdam hanteert is 5% van de omzet van de overnachtingen.

Gemeente Huizen past ook een percentage op de omzet per overnachting toe maar doet dit alleen ten aanzien van verblijf in hotels en pensions. Bij verblijf in mobiele en overige niet-mobiele kampeeronderkomens wordt een vast tarief per overnachting per persoon toegepast. Hiermee voorkomt men dat op een kampeeronderkomen in verhouding een heel laag bedrag aan toeristenbelasting wordt betaald, terwijl de toerist wel gebruik kan maken van dezelfde gemeentelijke voorzieningen.

### Voorbeeld (Huizen)

Vast percentage van de overnachtingskosten = 2%

Vast tarief per overnachting = € 1,00

In dit rekenvoorbeeld wordt de verhouding tussen de opbrengsten per persoon per nacht gegeven in het geval van :

- een vast percentage van 2%;
- een combi van 2% voor hotels en pensions en een vast tarief van € 1,00 per overnachting;
- alleen een tarief per overnachting van € 1,00.

De gekozen prijzen zijn marktconform.

Rekenvoorbeelden verschillen opbrengsten per persoon per nacht					
Onderkomen	Prijs	eenheid	Bij % van 2% overnachtingsprijs	Bij combi 2% + 1,00 p.p.p.n.	Bij vast tarief 1,00 p.p.p.n.
Hotelkamer 1 pers	90,00	p.p.	1,80	1,80	1,00
Hotelkamer 2 pers	120,00	per nacht	1,20	1,20	1,00
Bungalow 4 pers	900,00	per week	0,64	0,64	1,00
Tent 4 personen	30,00	per dag	0,15	1,00	1,00
			<b>3,79</b>	<b>4,64</b>	<b>4,00</b>

Tabel 3: Rekenvoorbeelden

### Uitvoeren van controles

De gemeente kan controle op de omzetcijfers uitvoeren middels boekencontroles. In de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen artikel 7 lid 1 (die ook van toepassing is op gemeentelijke belastingen) staat: "In de uitnodiging tot het doen van aangifte wordt opgave verlangd van gegevens en kan overlegging of toezending worden gevraagd van bescheiden en andere gegevensdragers of de inhoud daarvan, waarvan de kennisneming voor de heffing van de belasting van belang kan zijn."

De belastingplichtige moet wel in staat zijn deze cijfers te overleggen. Hiervoor dient de omzet per overnachting apart van de totale omzet te worden bijgehouden.

---

## 4.2.2 VOOR- EN NADELEN

### VOORDELEN

- Degene die verblijf houdt betaalt een hoeveelheid aan toeristenbelasting die in verhouding staat tot de prijs per overnachting per persoon
- Degene die gelegenheid tot verblijf geeft hoeft geen nachtregister bij te houden

### NADELEN

- Bergen heeft zeer gevarieerde toeristische ondernemingen zoals campings, vakantieparken en pensions en hotels. Bij een percentage van de prijs per overnachting per persoon ontstaan zeer grote verschillen (zie Tabel 3: Rekenvoorbeelden)
- De belastingplichtigen dienen hun omzet per overnachting bij te houden, en niet het aantal overnachtingen. Vraag is of dit de administratieve lastendruk niet verhoogt.
- Controles en handhaving zijn intensiever (boekencontrole)
- Voor het bepalen van welk percentage gehanteerd moet worden hebben we de omzetgegevens voor overnachtingen van het gehele belastingplichtigenbestand voor de toeristenbelasting nodig.

---

## 4.3 TARIEF PER OVERNACHTING MET EEN MAXIMUM

---

### 4.3.1 UITVOERING

Bij deze constructie wordt een maximum grens aan de door de toerist te betalen toeristenbelasting bepaald op basis van de duur van het verblijf. De gemeente Texel heeft een tarief van € 1,50 en hanteert een maximum van 7 aaneengesloten overnachtingen. Men betaalt bij een aaneengesloten verblijf dus maximaal € 10,50 per persoon.

Uit contact met de afdeling belastingen van Texel blijkt het volgende.

Het voorstel om een tarief te hanteren met een maximum gebaseerd op de duur van het verblijf komt uit de toeristenbranche. De ervaringen op de belastingafdeling zijn slecht. De inkomsten vlogen omlaag. Men vermoedt dat mensen met bijvoorbeeld een chaletje die wel 3 mnd op Texel verblijven maar weekends naar huis gaan zich niet afmelden. Dit is niet te controleren omdat afwezigheid er niet op hoeft te duiden dat men het eiland heeft verlaten. Een gezin dat vooral 's weekends gebruik maakt van bijvoorbeeld een stacaravan betaalt in verhouding meer dan toeristen die hetzelfde aantal dagen aaneengesloten op het eiland verblijven. De gemeente Texel geeft op haar website twee rekenvoorbeelden.

## Voorbeelden van de website van Texel

### Voorbeeld 1

Een gezin bestaande uit 4 personen verblijft 2 weken aaneengesloten op Texel. In dit geval wordt maximaal 4 personen x 7 nachten x tarief € 1,50 = € 42,00 aan toeristenbelasting in rekening gebracht. Het maximale bedrag per persoon komt hiermee op € 10,50.

### Voorbeeld 2

Een gezin bestaande uit 4 personen heeft een seizoensplaats voor de toercaravan en komt geregeld een weekend en in de vakanties op Texel. Voor een weekendbezoek met 3 overnachtingen komt het tarief voor de toeristenbelasting op 4 personen x 3 nachten x € 1,50 = € 18,00. Dit komt op een bedrag van € 4,50 per persoon. Bij een volgend bezoek wordt uitgegaan van een nieuwe aaneengesloten periode van 7 nachten. Dit houdt in dat het gezin voor 5 weekendbezoeken aan Texel een bedrag van € 90,00 aan toeristenbelasting moet betalen. Dit is € 22,50 per persoon.

---

## 4.3.2 VOOR- EN NADELEN

### VOORDELEN

- De toerist die lang verblijft betaalt (in het voorbeeld Texel) maximaal € 10,50. Dit is een voordeel voor de toerist
- Stimulans voor de toerist om langer te verblijven

### NADELEN

- Lagere inkomsten
- Controle en handhaving op de verblijfsduur van mensen met seizoenplaatsen of eigen vakantieonderkomens is vrijwel onmogelijk.
- Ongelijkheid bij wel of niet onderbroken verblijfsduur maar evenveel dagen verblijf in totaal
- Kans op fraude is groter (niet afmelden bij kortstondig vertrek uit de gemeente)

---

## 4.4 TARIEFDIFFERENTIATIE

### 4.4.1 UITVOERING

In de wetgeving over toeristenbelasting wordt aangegeven dat tariefdifferentiatie mag worden toegepast. Als voorbeelden worden gegeven tariefdifferentiaties naar leeftijd, zoals een jongerentarief en een seniorentarief, groepsgrootte, een percentage van de overnachtingprijs en een strafhankelijk tarief in te voeren (zie 2.3.2).

In Noord-Holland passen 5 gemeenten tariefdifferentiatie toe. In alle 5 gevallen wordt onderscheid gemaakt tussen het tarief bij hotels of pensions en campings, vakantieparken etc. De tarieven voor campings e.d. liggen altijd lager dan die van hotels of pensions.

Gemeente	Hotels Pensions	Overige
Amstelveen	1,55	0,42
Castricum	1,50	1,25
Haarlem	2,00	0,90
Huizen	2%	1,00
Ouder-Amstel	2,50	0,70

**Tabel 4: Tariefdifferentiatie bij gemeenten in Noord Holland**

#### 4.4.2 VOOR- EN NADELEN

Voor- en nadelen zijn moeilijk te benoemen. Met deze wijze van tariefdifferentiatie leg je een koppeling tussen het belastbare feit en het comfort van het vakantieonderkomen. De wetgeving legt deze koppeling niet, maar legt verbinding met het gebruik maken van gemeentelijke voorzieningen door de toerist.

Bij voornoemde tariefdifferentiatie wordt voorbijgegaan aan het feit dat die toeristen die op campings e.d. verblijven van dezelfde gemeentelijke voorzieningen gebruik kunnen maken, maar minder betalen dan zij die in hotels of pensions verblijven.

Als het wenselijk is de inkomsten toeristenbelasting op hetzelfde niveau als van 2008 en 2009 te houden (opgeplust met het inflatiepercentage) zal bij het invoeren van een lager tarief bij campings e.d. het tarief voor hotels en pensions meer moeten stijgen dan het inflatiepercentage.

### 4.5 ONDERNEMERSFONDS

#### 4.5.1 UITVOERING

Deze term is een verzamelnaam. Het gaat om gelden die een gemeente ophaalt, via een voor alle ondernemers verplichte gemeentelijke belasting of heffing of een andersoortige financiering waarbij iedereen meebetaalt, georganiseerd of niet. Freeriderschap wordt zo uitgesloten. De middelen komen ook weer ten goede van alle ondernemers in het betreffende gebied. Met de opbrengsten worden verschillende collectieve zaken gefinancierd, zoals centrum- en/of parkmanagement, de Sinterklaasintocht, kerstversiering, onderhoud enzovoorts, enzovoorts. Er is geen directe relatie met de toeristenbelasting en/of onderhoud van toeristische voorzieningen.

Er zijn in Nederland momenteel een krappe twintig gemeenten die een bepaalde vorm van een ondernemers-fonds kennen. Ze hanteren verschillende heffingsgrondslagen. Zo kan een ondernemersfonds tot stand worden gebracht via de onroerende zaakbelasting (ozb) voor niet-woningen of de reclamebelasting. Er zijn ook voorbeelden bekend waarbij gebruik wordt gemaakt van de baatbelasting, de precariobelasting, van gelden van de Kamer van Koophandel, van subsidies, sponsoring of van een onttrekking uit de algemene middelen.



## 4.6 VERMAKELIJKHEDENRETRIBUTIE

In de motie toeristenbelasting wordt in de overwegingen genoemd dat bij het heffen van toeristenbelasting dagrecreanten geen bijdrage betalen, terwijl zij wel gebruik maken van gemeentelijke voorzieningen. Gezien jurisprudentie (zie 2.1.1) is het niet mogelijk in het kader van toeristenbelasting dagrecreanten te belasten voor verblijf binnen de gemeentegrens. Wel is er de mogelijkheid tot het invoeren van een vermakelijkhedenretributie.

### 4.6.1 UITVOERING

De vermakelijkhedenretributie is relatief onbekend. Deze rechten kunnen worden geheven voor het geven van vermakelijkheden waarvoor de gemeente voorzieningen heeft getroffen. De gemeente kan er voor kiezen de kosten van deze voorzieningen (deels) te verhalen op de exploitant van de vermakelijkheid. Voorbeelden zijn de Efteling, de Keukenhof, de TT-races, rondvaartboten, het Muiderslot en het eiland Pampus.

Het gaat er om dat de gemeente aantoont dat er kosten worden gemaakt. Echter, een exacte toerekening van kosten aan een vermakelijkheid is niet nodig. Er kan gekozen worden voor een vast tarief per betalende bezoeker.

De retributie heeft geen relatie met de toeristenbelasting in die zin dat een recreant voor gemeentelijke voorzieningen meebetaalt. Vermakelijkhedenretributie is er voor diegene die gelegenheid tot vermaak biedt. Een toerist die al toeristenbelasting betaald wordt bij het bezoeken van een dergelijke attractie ook, via de toegangsprijs, belast.

## 5 CONCLUSIE

1. De verordening toeristenbelasting van de gemeente Bergen-NH is in overeenstemming met de wet en regelgeving en jurisprudentie op dit gebied.
2. De wijze waarop nu uitvoering wordt gegeven aan de heffing van toeristenbelasting, de controles en handhaving heeft als resultaat dat het aantal toeristische ondernemingen goed in beeld is en we weinig tot geen inkomsten missen. Dit beeld wordt door een groot deel van de branche bevestigd.
3. Onderzoek naar de mogelijke alternatieve wijzen van heffing wijst uit dat deze over het algemeen meer nadelen dan voordelen hebben.
4. In geen van de alternatieven is sprake van deregulering of administratieve lastenverlichting voor de ondernemer.
5. Bij een aantal alternatieven is onzeker of hetzelfde niveau van inkomsten en kwaliteit gehaald kan worden als nu het geval is.
6. Een ondernemersfonds en vermakelijkhedenretributie hebben geen directe relatie tot het heffen van toeristenbelasting. Het invoeren van een dergelijke fonds of belasting vergt nader onderzoek.

Advies is de huidige wijze van heffen te continueren.