

## Notitie toeristenbelasting

### 1. Inleiding

In het Coalitieakkoord is opgenomen dat we onderzoeken op welke wijze de opbrengst van de toeristenbelasting kan worden ingezet om het toerisme in de gemeente te intensiveren. In de bestuursopdracht van het CUP 2014-2018 is hier nader aan toegevoegd dat het onderzoek een beschouwing geeft van de toeristenbelasting en inzicht verschaft in aspecten zoals het karakter van deze belasting, de opbrengst, de uitgaven aan toeristische voorzieningen, en mogelijke verbanden hiertussen.

Deze notitie beoogt de materie inzichtelijk te maken, en tevens ten aanzien van deze belasting een afweging mogelijk te maken over de mate van aanwending als doelbelasting. In de notitie wordt ingegaan op de belangrijkste hoofdlijnen van de toeristenbelasting (§ 2) en op de toepassing van deze belasting in Leusden (§ 3). Vervolgens wordt ingegaan op financiële aspecten (§ 4 - 6), waarna tenslotte een samenvatting is opgenomen (§ 7).

### 2. Grondslag en karakter

In de Gemeentewet is aan gemeenten de autonome bevoegdheid toegekend om toeristenbelasting te heffen. De grondslag is te vinden in artikel 224: *“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”*.

De gedachte achter de belasting is dat toeristen hiermee bijdragen in de kosten van openbare voorzieningen die de gemeente heeft getroffen, zoals bijvoorbeeld fietspaden en groenvoorzieningen. Behalve inwoners maken ook niet-inwoners van deze voorzieningen gebruik, terwijl daar bij de verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds geen rekening mee wordt gehouden.

Gemeenten kunnen zelf de tariefhoogte bepalen. In de wettekst is niet vermeld dat de opbrengst moet dienen ter dekking van gemeentelijke uitgaven om toeristische voorzieningen op een bepaald peil te brengen of in stand te houden. In beginsel is de toeristenbelasting daardoor een algemene belasting, waarvan de opbrengst tot de algemene middelen behoort en vrij besteedbaar is. Dit laat onverlet dat de raad autonoom bevoegd is om (een deel van) de opbrengst wel voor toeristische doeleinden te gebruiken.

Het belastbaar feit is het houden van verblijf door niet-inwoners in de gemeente, met overnachting en tegen vergoeding. Door deze formulering blijft dagrecreatie buiten de heffing, evenals verblijf zonder vergoeding zoals bijvoorbeeld kinderen die bij grootouders logeren.

De naam ‘toeristenbelasting’ suggereert dat de belasting alleen wordt geheven voor toeristisch verblijf, maar dat is niet het geval. De belasting wordt ook geheven van personen die zonder recreatief-toeristische bedoeling in de gemeente verblijven, en bijvoorbeeld op doorreis zijn of voor zaken in een hotel overnachten (zakelijk toerisme). Het doel van het tijdelijk verblijf is voor de belastingheffing dus niet van belang.

Een actuele ontwikkeling is dat het kabinet plannen uitwerkt om het belastingstelsel in brede zin te herzien. In dit verband is op 26 maart 2015 door de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) een advies uitgebracht over de verruiming van het gemeentelijk belastinggebied. Daarin wordt het kabinet geadviseerd om de toeristenbelasting en forensenbelasting<sup>1</sup> samen te voegen tot een verblijfsbelasting.

---

<sup>1</sup> Forensenbelasting kan worden geheven van personen die niet in de gemeente wonen, maar daar wel meer dan 90 keer per jaar nachtverblijf houden, of die daar meer dan 90 dagen per jaar voor zichzelf of hun gezin een gemeubileerde woning beschikbaar houden.

De Rfv vindt dat de toeristen- en forensenbelasting ten onrechte worden ervaren als doelbelastingen die dienen ter dekking van specifieke uitgaven. Door deze belastingen samen te voegen kan volgens de Rfv het karakter als doelbelasting worden doorbroken en het belastingstelsel vereenvoudigd.

Er is door de Rfv niet geadviseerd om de toeristenbelasting af te schaffen, omdat deze voor een specifieke groep gemeenten van wezenlijk belang is voor de bekostiging van het voorzieningenniveau. Voor sommige Waddeneilanden vormt de toeristenbelasting zelfs de belangrijkste bron van eigen inkomsten.

### 3. Toeristenbelasting in de gemeente Leusden

In Leusden is de toeristenbelasting in 2000 ingevoerd, met primair als doel om extra inkomsten te genereren om zo de financiële positie van de gemeente te verbeteren (als maatregel in het kader van de bezuinigingsoperatie 'budget in balans').

De belasting wordt geheven voor overnachtingen in hotels, vakantiewoningen en –chalets, campings, bed & breakfasts, kampeercentra en groepsaccommodaties.

De belastingaanslag wordt opgelegd aan degene die gelegenheid biedt tot overnachting aan niet-inwoners. Deze persoon of instelling houdt een nachtregister of gastenboek bij, en is bevoegd om de belasting te verhalen op de toerist of verblijver. In de gemeente Leusden gaat het om circa twintig belastingplichtigen waaronder drie hotels.

De gemeente is vrij in de keuze om vrijstellingen in de belastingverordening op te nemen zolang deze niet in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel. Evenals veel andere gemeenten heft Leusden geen toeristenbelasting van personen die in een zorg- of verpleeginstelling verblijven of in asielopvang. In de Leusdense verordening is daarnaast een vrijstelling opgenomen voor overnachtingen door minderjarigen die tijdelijk in de gemeente verblijven als deelnemer aan een scoutingkamp op scoutingterrein, en hun begeleiders.

In 2011 is in Leusden (als bezuinigingsmaatregel) een tariefdifferentiatie doorgevoerd. Er geldt sindsdien een verhoogd tarief voor overnachtingen in hotels, vakantiewoningen en -chalets. De tarieven zijn in 2015 als volgt:

- overnachting in hotels, vakantiewoningen, chalets € 1,53
- overnachting in overige onderkomens € 1,02

In de meeste gemeenten die een toeristenbelasting kennen ligt het tarief tussen € 0,50 en € 1,50 per nacht. De Leusdense tarieven zijn (ongeveer) van gemiddeld niveau ten opzichte van omliggende gemeenten die deze belasting heffen. In de regio heffen Bunschoten en Soest geen toeristenbelasting, in Amersfoort is de toeristenbelasting in 2014 afgeschaft.

Leusden heeft de heffing en inning van de belasting uitbesteed aan gemeenschappelijk belastingkantoor Lococensus-Tricijn. Belastingplichtigen ontvangen tijdens het belastingjaar een voorlopige aanslag voor het geraamd aantal overnachtingen, en na afloop van het belastingjaar een definitieve aanslag voor het werkelijke aantal overnachtingen.

### 4. Opbrengst

De belastingopbrengsten van 2014 zijn hieronder weergegeven.

Tabel 1.

	<i>overnachtingen</i>	<i>tarief 2014</i>	<i>opbrengst</i>
Hotels, vakantiewoningen, chalets	72.015	€ 1,52	€ 109.463
Overige onderkomens	<u>47.529</u>	€ 1,01	<u>€ 48.004</u>
Totaal	119.544		€ 157.467

Het aandeel van de twee Leusdense hotels in de opbrengst 2014 bedraagt € 108.000. Het is niet bekend welk deel daarvan aan recreatief toerisme is te koppelen, en welk deel

afkomstig is van personen die voor zakelijke doeleinden of ander verblijf in Leusden overnachten.

Bij de overige onderkomens is met € 31.000 het merendeel van de belastingopbrengst afkomstig van kampeercentrum YMCA. Naar verwachting zal YMCA in de nabije toekomst naar het Henschotermeer verhuizen, waarna de toeristenbelastingopbrengst met genoemd bedrag zal afnemen.

In de meerjarenbegroting 2015-2018 is een opbrengst geraamd van jaarlijks € 149.900.

## 5. Uitgaven

In de meerjarenbegroting zijn specifiek (direct aanwijsbaar, toerekenbaar) voor recreatie en toerisme de volgende budgetten opgenomen:

**Tabel 2.**

<i>Structureel:</i>	2015	2016	2017	2018
recreatieschap Utrechtse Heuvelrug *)	58.000	58.000	58.000	-
overname onderhoud van recreatieschap *)	-	-	-	43.000
subsidie VVV-agentschap **)	13.500	10.000	10.000	10.000
budget promotie- /marketingactiviteiten	6.000	6.000	6.000	6.000
budget zakelijk toerisme	8.000	8.000	8.000	8.000
bijdrage YMCA **)	1.500	500	500	500
gemeentelijke formatie **)	<u>33.000</u>	<u>7.000</u>	<u>7.000</u>	<u>7.000</u>
Totaal	€ 120.000	€ 89.500	€ 89.500	€ 74.500
<i>Incidenteel:</i>				
recreatiefonds wandel- en fietsgemeente ***)	€ 60.000			

### Opmerkingen bij het overzicht in tabel 2:

\*) Het recreatieschap wordt naar verwachting begin 2018 opgeheven. Volgens info van het recreatieschap geeft men jaarlijks circa € 43.000 uit aan het beheer en onderhoud van voorzieningen op Leusdens grondgebied. Bij opheffing moet dit onderhoud in de gemeentebegroting worden ondergebracht. De wegvallende bijdrage van Leusden aan het recreatieschap was in de begroting 2011 als bezuiniging opgevoerd voor een bedrag van € 55.000. Inmiddels is hiervan € 43.000 als structureel besparingsverlies verwerkt via de Voorjaarsnota 2014.

\*\*\*) Bij de kerntakendiscussie in 2013 is besloten tot een bezuiniging van € 35.000 op gebied van recreatie en toerisme vanaf 2016. Dit wordt bereikt door gemeentelijke formatie ad € 26.000 te schrappen en de gemeentelijke bijdragen aan VVV en YMCA te verminderen met respectievelijk € 3.500 en € 1.000. Voor de resterende € 4.500 hebben belanghebbenden uit 'het veld' voorgesteld om de bezuiniging tot € 30.500 te beperken wanneer zij door vereende inspanning in staat zijn de gemeentelijke belastingopbrengst met € 4.500 te verhogen. Indien dit niet lukt wordt de bezuiniging gerealiseerd door het beperken van de gemeentelijke middelen voor promotie. Hierover wordt via de bezuinigingsmonitor gerapporteerd.

\*\*\*\*) In 2015 is een incidenteel bedrag van € 60.000 beschikbaar voor een op te richten recreatiefonds.

Verder wordt bij het overzicht vermeld dat het niet mogelijk is om eenduidig vast te stellen wat precies het gemeentelijk uitgavenniveau voor het toerisme is. De in tabel 2. genoemde specifieke uitgaven zijn namelijk niet los te koppelen van reguliere investeringen in de openbare ruimte, waarmee elk jaar miljoenen euro's zijn gemoeid. Hierbij moet worden gedacht aan uitgaven voor de aanleg en instandhouding van wegen, fietspaden, voetpaden, riolering, straatverlichting, straatmeubilair, bewegwijzering, parkeren, groenvoorzieningen, monumenten, natuur- en landschapsbeheer, afvalinzameling. Deze voorzieningen worden niet alleen gebruikt door inwoners van Leusden maar ook door toeristen. Voor de gemeente

fungeert de toeristenbelasting momenteel als een algemeen financieel dekkingsmiddel, en vanuit deze algemene middelen worden jaarlijks ook weer miljoenen euro's uitgegeven aan infrastructuur en voorzieningen. De gemeentelijke uitgaven aan toerisme zijn daardoor hoger dan in tabel 2. is vermeld. Het is echter niet 'met een schaarste te knippen' en te bepalen voor welk deel de voornoemde uitgaven aan toerisme zijn te labelen.

Verder draagt de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte er aan bij dat er toeristen naar Leusden komen. De specifieke uitgaven voor recreatie en toerisme zorgen voor economische en maatschappelijke effecten die lastig te meten zijn en uit te drukken in een bedrag.

## 6. Opbrengst in relatie tot uitgaven voor toerisme

Uit de voorgaande paragrafen volgt dat in de begroting de volgende structurele uitgaven en inkomsten zijn geraamd, die specifiek aan toerisme zijn te koppelen:

**Tabel 3.**

	2015	2016	2017	2018
inkomsten toeristenbelasting	€ 149.900	€ 149.900	€ 149.900	€ 149.900
specifieke uitgaven recreatie & toerisme	<u>€ 120.000</u>	<u>€ 89.500</u>	<u>€ 89.500</u>	<u>€ 74.500</u>
Saldo	€ 29.900	€ 60.400	€ 60.400	€ 75.400

Indien we de specifiek in de begroting geraamde inkomsten en uitgaven met elkaar in verband brengen, dan kan uit de cijfers worden geconcludeerd dat de opbrengst van de toeristenbelasting gedeeltelijk niet voor het toerisme wordt ingezet, en als algemeen dekkingsmiddel fungeert voor 'onder de streep' genoemde bedragen. In de tabel loopt dat op van € 29.900 in 2015 naar € 75.400 in 2018.

Indien Leusden het toerisme wil intensiveren, en er voor zou kiezen om van de toeristenbelasting een volledige doelbelasting te maken, dan zal de raad aan deze middelen - op basis van een nader voorstel - een specifieke bestemming moeten toekennen (binnen het begrotingsonderdeel recreatie en toerisme op het programma domein Ruimte).

Wanneer als effect daarvan een structureel begrotingstekort ontstaat, moeten alternatieve algemene dekkingsmiddelen en/of bezuinigingsmaatregelen elders in de begroting worden aangewezen.

## 7. Samenvatting

- De toeristenbelasting is van oorsprong een algemeen financieel dekkingsmiddel. Dat laat onverlet dat de raad er autonoom voor kan kiezen om (een deel van) de opbrengst te bestemmen om het toerisme mee te bevorderen.
- In de Leusdense begroting overstijgt de belastingopbrengst de budgetten die specifiek zijn geraamd voor recreatie en toerisme (zie tabel 3.).  
Als de gemeente de volledige belastingopbrengst wil aanwenden om het toerisme te intensiveren, kan de raad aanvullend budget beschikbaar stellen c.q. specifiek voor toeristische doeleinden bestemmen. Wanneer daardoor een begrotingstekort ontstaat zal de raad andere financiële dekking moeten aanwijzen.
- Bij het bovenstaande wordt - ter nuancering - vermeld dat precieze uitgaven voor toerisme niet bekend zijn, omdat de gemeente behalve specifieke uitgaven nog meer bestedingen doet die ten goede komen aan toerisme, dit zijn met name investeringen in de openbare ruimte. In werkelijkheid zijn de gemeentelijke uitgaven aan toerisme hoger dan vermeld in tabel 2. en 3. Verder moet bij vertrek van kampeercentrum YMCA rekening worden gehouden met lagere inkomsten in de toekomst.