Inbreng Belastingen coalitie onderhandelingen

Keuzemogelijkheden, beperkingen en effecten in perspectief

maart 2022



Inbreng Belastingen op hoofdlijnen

Algemeen

- Binnen het gesloten belastingstelsel mag Amsterdam geen eigen/nieuwe belastingen introduceren (zoals pakketbelasting of *city tax*).
- Voor de belastingen die Amsterdam niet heft (hondenbelasting en forensenbelasting) geldt dat doelmatige uitvoering niet mogelijk wordt geacht.

Onroerendezaakbelastingen (OZB)

- Verhogen opbrengsten is als zodanig mogelijk (met impact op lastenontwikkeling woningeigenaren en ondernemers)
- Een verhoging van de opbrengsten met een procentpunt levert een meeropbrengst op van ca. € 2,2 mln.
- Het is niet toegestaan om de OZB tarieven te differentiëren naar mate van verduurzaming of een progressief tarief te hanteren.
- Hogere aanslagen leiden tot toename volume bezwaar/beroep en daarmee tot hogere uitvoeringslasten.

Toeristenbelasting

- De opbrengsten zijn zeer onzeker door de forse impact van de corona-crisis.
- Verhoging van de tarieven is daarmee op dit moment niet opportuun.
- Budget neutrale vereenvoudiging van het stelsel is op termijn mogelijk.

Inbreng Belastingen op hoofdlijnen

Reclamebelasting

- Het opnieuw uitstellen of afschaffen zou de geloofwaardigheid van de belastingheffing door Amsterdam aantasten.
- Nader uitstel zou een forse desinvestering inhouden en het einde van de samenwerking met de technische partners betekenen, waardoor de heffing op een later tijdstip niet alsnog kan worden ingevoerd.

Vermakelijkhedenretributie (VMR)

- Net als voor de toeristenbelasting geldt dat de geraamde opbrengsten VMR zeer onzeker zijn door de forse impact van de coronacrisis.
- Verhoging van de opbrengsten is daarmee niet opportuun.
- Gelet op de aanzienlijke uitvoeringscomplexiteit en juridische risico's die met de VMR voor stadsrondritten en gidstours samenhangen, zou overwogen kunnen worden om deze subheffingen te laten vervallen.

Precariobelasting

- De tarieven precario voor woonschepen en terrassen zijn in de periode 2018-2022 behoorlijk gestegen.
- Verdere verhoging wordt niet opportuun geacht.
- Standaard indexatie kan schokken in de lasten voor waterbewoners en horeca voorkomen.

Kaders voor gemeentelijke belastingen

Wettelijk kader in een notendop

- Gemeenten mogen uitsluitend belastingen heffen die zijn genoemd in de Gemeentewet (gesloten belastingstelsel).
- Het is niet toegestaan om eigen of nieuwe belastingen in te voeren (zoals een citytax, pakkettaks of stoeptegeltaks).
- Gemeentes mogen niet heffen naar inkomen, winst, draagkracht of vermogen.
- Voor algemene belastingen geldt dat de opbrengst naar de algemene dekkingsmiddelen van de gemeente gaat. De gemeente bepaalt zelf waar deze middelen voor worden aangewend. Gemeentes hebben een ruime beoordelingsvrijheid om binnen redelijke grenzen tarieven te bepalen.
- Voor bestemmingsheffingen geldt dat de opbrengsten dienen ter dekking van specifieke uitgaven waar belastingplichtigen profijt van kunnen hebben. Het verband tussen heffing en profijt hoeft niet voor alle belastingplichtigen/in gelijke mate te gelden
- De opbrengsten van bestemmingsheffingen mogen niet hoger zijn dan de kosten (maximaal kostendekkend).
- Bij retributies (zoals leges) is in beginsel wel sprake van een directe relatie tussen heffing en profijt: er staat een specifieke dienst of een specifiek product tegenover een individuele betaling.

Heffingen die Belastingen uitvoert

Algemene belastingen

- Onroerende zaak belastingen (OZB)
- Roerende ruimten belastingen (RRB)
- Toeristenbelasting
- Reclamebelasting
- Precariobelasting

Bestemmingsheffingen

- Rioolheffing
- Afvalstoffenheffing en Reinigingsrecht
- Bedrijfsinvesteringszones (BIZ)

Retributies

- Vermakelijkhedenretributie (VMR)

Kaders voor gemeentelijke belastingen

Heffingen waarvoor de primaire uitvoerende verantwoordelijkheid bij andere directies ligt

- Naast de hierboven genoemde belastingen en heffingen, kent Amsterdam ook heffingen waarvoor de beleidsmatige verantwoordelijkheid bij andere directies ligt.
- Daarbij gaat het bijvoorbeeld om parkeerbelasting, leges, marktgelden, havengelden en lijkbezorgingsrechten.
- Belastingen kan een rol in de invordering voor deze heffingen spelen, de afhandeling van beroepszaken verzorgen (bijvoorbeeld bij parkeren) en fiscaal-juridisch advies leveren, bijvoorbeeld bij procedures.
- Daarmee heeft Belastingen weliswaar een rol als fiscaal geweten voor de gehele gemeentelijke organisatie, maar ligt het voor de hand om deze heffingen buiten de scope van dit stuk te houden.
- Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en invordering en incasso, waar Belastingen een centrale rol in speelt, blijven eveneens buiten scope.

Heffingen die Amsterdam niet kent

Forensenbelasting

- Wordt geheven door gemeenten met recreatie- en bungalowparken en is bedoeld om eigenaren van vakantiewoningen bij te laten dragen. Gemeenten ontvangen geen tegemoetkoming uit het gemeentefonds voor niet-inwoners, maar maken wel kosten waar de eigenaren van vakantiewoningen profijt van hebben.
- Gelet op de strenge regels met betrekking tot vakantieverhuur en het beperkt aantal *pieds-a-terre* dat in aanmerking zou komen voor forensenbelasting (ca. 1.500), wordt het niet mogelijk geacht om enige substantie in de heffing te brengen tegen aanvaardbare uitvoeringskosten.

Hondenbelasting

- De hondenbelasting is in Amsterdam in 2016 afgeschaft vanwege doelmatigheidsoverwegingen (hoge uitvoeringskosten tegen lage opbrengsten).

Kaders voor gemeentelijke belastingen

Baatbelasting

Een fiscaal instrument waarmee specifieke investeringen in voorzieningen waar onroerende zaken specifiek profijt van hebben kunnen worden verhaald. Baatbelasting wordt vrijwel nergens toegepast vanwege de complexiteit van de heffing. Omdat het om kostenverhaal gaat kan de baatbelasting niet worden ingezet om de belastingopbrengsten als zodanig te vergroten.

Aandachtspunten bij het afwegen van wijzigingen in gemeentelijke belastingen

- Aanpassingen in belastingtarieven voor huishoudens of ondernemers moeten integraal worden bekeken (als onderdeel van de totale lastenontwikkeling). De lastenontwikkeling voor huishoudens en ondernemers in de periode 2018-2022 is als bijlage opgenomen.
- De rioolheffing en afvalstoffenheffing zijn kostendekkend ingericht. Het is daarmee voor beide heffingen niet mogelijk om meeropbrengsten te genereren. Hetzelfde geldt voor naheffingsaanslagen parkeren.
- Het is essentieel om bij (ingrijpende) wijzingen in de heffingssystematiek aan de hand van een uitvoeringstoets vast te stellen of die wijzigingen uitvoerbaar zijn en tegen welke uitvoeringskosten.
- De mogelijkheden om via de fiscaliteit te sturen op (wenselijk) gedrag zijn beperkt door het gelijkheidsbeginsel.
- Subsidiering is daartoe geschikter. Zo ligt het in de rede om verduurzaming van woningen te stimuleren via subsidies in plaats van via belastingen waardoor inwoners die toch al verduurzamen ook nog eens korting krijgen.
- Elke wijziging in een gemeentelijke belasting kan de belastingmoraal aantasten. Dat effect neemt toe naarmate sprake is van lastenstijgingen en/of onbegrip voor de betreffende wijziging.
- Het stapelen van aanpassingen vertroebelt het beeld op de effecten en maakt het moeilijk om sturingsinformatie op te leveren.
- Beleidsmatige regulering zou derhalve in beginsel vooraf moeten gaan aan beprijzing.

Onroerende Zaakbelastingen (OZB)



Onroerendezaakbelastingen (OZB)

Wettelijk kader

- De wet schrijft voor dat de heffingsmaatstaf voor de OZB een percentage van de WOZ-waarde moet zijn.
- De wet schrijft drie tariefgroepen voor:
  - ✓ Tarief eigenaren woningen
  - ✓ Tarief eigenaren niet-woningen
  - ✓ Tarief gebruikers niet-woningen
- Nadere differentiatie (bijvoorbeeld naar energielabel) is niet toegestaan. Progressieve tariefstelling (hoger tarief bij hogere woningwaarde is evenmin toegestaan.

Bestuurlijke achtergrond

- Bestendige gedragslijn: tarieven worden tegengesteld aan de waardeontwikkeling bijgesteld, waarmee de baten gelijk worden gehouden en schokken in de woonlasten worden voorkomen. Een groot aantal gemeenten hanteert dit uitgangspunt.
- Meeropbrengsten volgen volgens deze gedragslijn uit indexatie en nieuwbouw die in de heffing wordt betrokken.
- In afwijking van deze lijn zijn in 2019 de opbrengsten OZB verhoogd met 2%.

- Sinds 2019 worden de opbrengsten daarnaast jaarlijks geïndexeerd om te corrigeren voor inflatie.
- In 2021 zijn de opbrengsten OZB verhoogd met € 36 mln. structureel

19	20	21	22	23	24	25	26
173	186	219	223	227	232	232	241

- Bedragen 2022-2026 zoals opgenomen in het financieel beeld van de kaderbrief (inclusief indexatie en groei areaal)

Tariefgroep	€ mln.	%
Eigenaren woningen	83,6	37,6
Eigenaren niet-woningen	83,8	37,6
Gebruikers niet-woningen	55,4	24,8

Onroerendezaakbelastingen (OZB)

Mogelijkheden om de opbrengsten te verhogen

- Verhogen opbrengsten is als zodanig mogelijk. Er zijn geen wettelijke voorschriften ten aanzien van de hoogte van de tarieven/opbrengsten. De gemeenteraad kan die binnen redelijke grenzen zelf bepalen.
- Bij het verhogen van de opbrengsten kan in beginsel gekozen worden voor een andere verhouding tussen eigenaren woningen, eigenaren niet-woningen en gebruikers niet-woningen.
- Tot 2006 mocht het tarief eigenaren niet-woningen maximaal 125% bedragen van het tarief gebruikers niet-woningen. Die eis is losgelaten. In 2022 is het verhoudingsgetal in Amsterdam 138%.
- Het is van belang om te benadrukken dat een systeemheffing als de OZB gebaat is bij het voorkomen van schokken en zich niet leent voor experimenten. Belastingen pleit voor terughoudendheid in het aanbrengen van grote verschuivingen in de bijdrage per tariefgroep.

Beperkingen

- Nadere differentiatie tarieven is niet mogelijk.
- Korting voor specifieke segmenten/branches is niet toegestaan: de OZB is een percentage van de WOZ-waarde, die conform de voorschriften wet WOZ wordt bepaald.

Meeropbrengsten OZB (* € mln.)

Verhoging in %-p	1	3	5	10
	2,2	6,7	11,2	22,3

- Elke verhoging met een procentpunt levert een meeropbrengst op van ca. € 2,2 mln.
- Daarbij dient te worden opgemerkt dat in de meerjarenraming de effecten van indexatie en nieuwbouw al zijn meegenomen.
- Hogere opbrengsten leiden tot hogere uitvoeringskosten, omdat bij hogere aanslagen het volume aan bezwaar en beroep zal stijgen.
- Uitgangspunt is dat de extra uitvoeringslasten ca. 10% van de meeropbrengsten bedragen.

Onroerendezaakbelastingen (OZB)

Effect op woonlasten huishoudens

Verhoging in % punt	1	3	5	10
Bedrag in €	1,90	5,60	9,40	18,80

- Een verhoging van de opbrengsten OZB met 5 procentpunt zou een gemiddelde lastenverhoging inhouden van ca. € 10 voor een woningeigenaar.
- Omdat ook gecorrigeerd wordt voor inflatie zou de gemiddelde OZB-aanslag stijgen van € 184 naar € 197.

Effect op lasten ondernemers (WOZ-waarde € 700.000)

Verhoging in % punt	1	3	5	10
Eigenaar (in €)	12	36	60	119
Gebruiker	9	26	43	86
Beide	21	62	103	205

- Gelet op de zeer grote diversiteit in zakelijk vastgoed (van kiosk tot ziekenhuis of congrescentrum) is het weinig zinvol om een gemiddelde stijging te berekenen.
- Uitgaand van een WOZ-waarde van € 700.000 zou een ondernemer die alleen gebruiker is van het object (als huurder) bij een stijging van 5 procentpunt ca. € 60 meer gaan betalen. De OZB aanslag zou stijgen van € 1.195 naar € 1.255.
- Een ondernemers die zowel gebruiker als eigenaar is zou bij een stijging van 5 procentpunt ca. € 103 meer gaan betalen. De OZB aanslag zou stijgen van € 2.058 naar € 2.161.
- Deze bedragen zouden voor 2023 tevens nog moeten worden geïndexeerd.

Toeristenbelasting



Toeristenbelasting

Wettelijk kader

- Gemeenten mogen toeristenbelasting heffen ter zake van verblijf door niet-ingezetenen op grond van art. 224 Gemeentewet
- De opbrengsten gaan naar de algemene middelen
- Er gelden geen wettelijke voorschriften voor de hoogte van het tarief
- Er geldt een aanzienlijke beleidsvrijheid bij het bepalen van de heffingsmaatstaf (percentage of vast bedrag**)**

Bestuurlijke achtergrond

- Tot 2018 was het tarief 5% van de overnachtingsprijs.
- Door de sterke groei van het volume bezoekers aan de stad en de daarmee samenhangende druk op de leefbaarheid in de stad is gezocht naar mogelijkheden om met de toeristenbelasting te sturen op zowel spreiding als toerisme van meerwaarde.
- In 2018 zijn gedifferentieerde tarieven ingevoerd om spreiding van de bezoekers over de stad te stimuleren (6% in de centrumgebieden, 4% daarbuiten)
- In 2019 is deze differentiatie – waarvan het daadwerkelijke effect op spreiding gering werd geacht gelet op de zeer hoge bezettingsgraad in Amsterdam - losgelaten en vervangen door een generieke verhoging tot 7%.
- Vanuit doelmatigheidsoverwegingen geldt voor particuliere vakantieverhuur i.p.v. een gecombineerde heffingsmaatstaf een tarief van 10% van de overnachtingsprijs.
- In 2020 is de heffingssystematiek ingrijpend gewijzigd en een dubbele heffingsmaatstaf ingevoerd. Bezoekers betalen 7% van de overnachtingsprijs plus € 3 per persoon per overnachting.
- In 2019 is dagtoeristenbelasting ingevoerd voor passagiers van zee- en riviercruises die Amsterdam als tussenstop aandoen. Het tarief is bepaald op € 8 per persoon per dag (of deel daarvan).

Toeristenbelasting

Meerjarenbeeld (* € mln.)

19	20	21	22	23	24	25	26
134	48	49	80	165	175	195	195

- Voor de baten 2019 t/m 2021 gaat het om realisatiecijfers.
- Voor de baten 2022 t/m 2026 gaat het om de begrotingsreeks conform de kadernota.

Onzekerheid ramingen door corona

- De opbrengsten 2020 en 2021 werden aanvankelijk geraamd op € 195 mln. in 2020 en 2021. Daarbij is geen rekening gehouden met mogelijke vraaguitval als gevolg van hogere verblijfskosten voor bezoekers en is uitgegaan van autonome groei van de bezoekersaantallen en kamerprijzen ten opzichte van 2019.
- Door de coronacrisis is het onmogelijk geweest om de effecten van de ingevoerde stelselwijziging te meten (ook voor 2022).
- Door het stilvallen van de bezoekersstromen is uiteindelijk minder dan € 50 mln. gerealiseerd in 2020 en 2021.
- In de kadernota wordt uitgegaan van een opbrengst in 2023 van € 165 mln. Dat is de bovenkant van een zeer ruime bandbreedte en daarmee een buitengewoon optimistische inschatting van het herstel van de bezoekerseconomie (85% ten opzichte van de situatie in 'topjaar' 2019, zowel voor wat betreft de bezoekersaantallen als de kamerprijzen).
- De beperkingen die zijn opgelegd aan particuliere vakantieverhuur en de landelijke wetgeving rondom de registratie van vakantieverhuur zullen eveneens negatieve impact hebben op de baten toeristenbelasting uit dit deelsegment.
- Het risico op forse negatieve bijstellingen van de ramingen toeristenbelasting voor 2022, 2023 en verder is daarmee zeer reëel, zeker bij een nieuwe opleving van het virus of een nieuwe variant.

Toeristenbelasting

- Door het wegvallen van de vraag zijn ook de kamerprijzen enorm gezakt de afgelopen jaren. Herstel van de prijzen is mede afhankelijk van de vraag. Zolang het aanbod groter is dan de vraag, zullen de prijzen achterblijven.

Mogelijkheden op de opbrengsten te verhogen

- De coronacrisis heeft aangetoond hoe gevoelig de toeristenbelasting is voor (internationale) crises en calamiteiten: door het stilvallen van de bezoekersstromen is uiteindelijk minder dan € 50 mln. gerealiseerd (ten opzichte van € 195 mln. begroot).
- Op basis van de huidige prognoses wordt verwacht dat de bezoekersaantallen en hotelprijzen en toeristenbelasting in 2025 weer op het niveau van 2019 uitkomen. Autonome groei zal daarmee in ieder geval tot 2025 niet aan de orde zijn.
- Gelet op de zeer grote mate van onzekerheid ten aanzien van de ramingen toeristenbelasting en de zeer reële kans dat de verwachtingen de komende periode fors naar beneden worden bijgesteld, ligt het niet voor de hand de tarieven te verhogen, waarmee nadere stapeling in de onzekerheid zou worden gebouwd en het risico op nog grotere negatieve bijstellingen verder toeneemt.
- Het is technisch evenwel mogelijk op de tarieven te verhogen. Gerekend met het begrote herstelscenario uit de kadernota zou een verhoging van de vaste voet met 1 euro (naar 4 euro) bij een gelijkblijvend variabel tarief (van 7%) van de overnachtingsprijs een meeropbrengst opleveren van ca. € 15 mln. in 2023.
- Een verhoging van de variabele voet met 1 procentpunt zou bij het begrote herstelscenario en een gelijkblijvende vaste voet van 3 euro een meeropbrengst opleveren van eveneens ca. € 15 mln.
- Meeropbrengsten kunnen in beginsel worden gerealiseerd met een percentage van de overnachtingsprijs, een vaste voet of een combinatie: de heffingsmaatstaf is niet bepalend voor de opbrengsten.

Toeristenbelasting

Volksinitiatief

- De raad heeft in het verlengde van het Volksinitiatief 'Amsterdam heeft een keuze' een verordening aangenomen waarmee het college de opdracht heeft gekregen om te sturen op een bovengrens van 20 miljoen overnachtingen per jaar.
- Als signaalwaarde is 18 miljoen overnachtingen voorgesteld. Dat is het niveau van 2019. Dat betekent dat de ruimte voor autonome groei (na herstel tot niveau 2019) beperkt is.
- Een van de sturingsinstrumenten die is genoemd is de toeristenbelasting. Daarbij dient te worden opgemerkt dat er geen zicht is op de prijselasticiteit van de Amsterdamse overnachtingsmarkt (uitvaleffect per segment).

Effectiviteit van beleid

- Het doel van de introductie van een vast bedrag naast de bestaande variabele component (percentage van de overnachtingsprijs) was tweeledig.
- Het ging enerzijds om het verhogen van de bijdrage van bezoekers als zodanig en anderzijds om de lagere prijssegmenten meer bij te laten dragen aan die opbrengsten.
- Door de coronacrisis zijn 2020 en 2021 gemankeerde jaren geweest en kunnen geen uitspraken worden gedaan over (verschuivingen in de compositie van) de opbrengsten en de effecten van de verhogingen op vraaguitval in de verschillende segmenten.
- Om de effectiviteit van de gecombineerde heffingsmaatstaf te kunnen toetsen zou de heffingscyclus minimaal twee jaar ongewijzigd moeten blijven.
- Het college heeft in 2021 aangegeven te willen inzetten op toerisme van meerwaarde. De congresmarkt en congresbezoeker zijn specifiek genoemd in het kader van kwaliteitstoerisme.
- De opbrengsten zijn taakstellend. Dat betekent dat het college maatregelen moet treffen wanneer de baten structureel achterblijven bij de ramingen.

Toeristenbelasting

- Tariefdifferentiatie naar type verblijf (lager tarief voor congresgangers) is niet mogelijk. Het verhogen van de toeristenbelasting kan de concurrentiepositie van Amsterdam als congresstad aantasten en daarmee averechts uitpakken.

Uitvoerbaarheid

- De gecombineerde heffingsmaatstaf geldt sinds 2020. De uitvoering en controle van de toeristenbelasting is daarmee aanzienlijk complexer en arbeidsintensiever geworden.
- Ook voor hoteliers brengt de gecombineerde heffingsmaatstaf aanvullende administratieve lasten met zich mee (onder meer het registreren van het aantal personen per kamer per nacht in het nachtregister).
- Compliance en belastingmoraal zijn onder druk komen te staan door stapeling van stelselwijzigingen en verhogingen tarieven.
- Belastingen zou bij eventuele herziening van de heffingssystematiek pleiten voor vereenvoudiging. Daarbij geldt dat controle en handhaving bij een percentage als heffingsmaatstaf efficiënt kan worden uitgevoerd aan de hand van omzetgegevens en de fraudegevoeligheid verhoudingsgewijs beperkt is.

Draagvlak

- De toeristenbelasting wordt betaald door bezoekers en is daarmee geen directe ondernemersheffing. De hoogte van de toeristenbelasting kan echter wel gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering van hoteliers (marges in de tariefstelling).
- De branche is de afgelopen jaren met verschillende wijzigingen en verhogingen geconfronteerd. De reactie daarop is zeer fel geweest, met o.a. uitspraken over het 'stoppen met het ophalen van de belasting voor de gemeente'.
- De tarieven in Amsterdam behoren op dit moment al tot de hoogste van de wereld. De branche pleit voor verlaging van de tarieven/het schrappen van de vaste voet om het herstel van de bezoekerseconomie te bespoedigen.

Reclamebelasting



Reclamebelasting

Wettelijk kader

- Gemeenten mogen op grond van art. 227 reclamebelasting heffen.
- De raad heeft aanzienlijk beleidsvrijheid bij het bepalen van de heffingsmaatstaf en een ruime beoordelingsvrijheid om binnen redelijke grenzen de tarieven vast te stellen.

Bestuurlijke achtergrond

- De herinvoering van de reclamebelasting is een maatregel uit het coalitieakkoord 2018-2022 om het aantal reclame-uitingen in de openbare ruimte terug te dringen en bij te dragen aan de leefbaarheid van de stad
- De reclamebelasting was in 2016 afgeschaft in het kader van een programma van lastenverlichting voor ondernemers.
- De reclamebelasting is ingevoerd in 2020. Om ondernemers te helpen om de gevolgen van de corona-crisis het hoofd te bieden, is de heffing in 2020 niet uitgevoerd.
- In het kader van de in de begroting 2021 opgenomen lastenverlichting voor ondernemers is de heffing uitgesteld tot 2022.
- Om ondernemers en organisaties die reclame hebben die zichtbaar is vanaf de openbare weg tegemoet te komen voor de periode van gedwongen sluiting die van eind 2021 tot begin 2022 aan de orde was heeft het college besloten om de heffing uit te stellen tot maart 2022.

Inrichting heffing Amsterdam

- Er zijn drie tariefgroepen (de attentiewaarde / passantenstroom van het gebied is bepalend voor de tariefgroep).
- De tarieven zijn progressief gestaffeld: naarmate het aantal m2 toeneemt nemen de kosten toe.
- Om de heffing tegen aanvaardbare uitvoeringskosten te kunnen uitvoeren wordt gebruik gemaakt van geautomatiseerde beeldherkenningstechnieken.
- Het aantal uitzonderingen en vrijstellingen is zo beperkt mogelijk gehouden om de heffing doelmatig en rechtmatig uit te kunnen voeren.

Reclamebelasting

Belang van consistentie

- Het is vanuit het perspectief van robuuste belastingheffing onwenselijk om de heffing na de invoering in 2022 opnieuw uit te stellen. Daarmee zou de geloofwaardigheid van de belastingheffing in bredere zin in het geding komen.
- Er zijn aanzienlijke investeringen gedaan in de ontwikkeling van de reclamebelasting, o.a. op het gebied van geautomatiseerde beeldherkenning, waarmee de heffing doelmatig kan worden uitgevoerd.
- Nader uitstel zou betekenen dat Belastingen haar contractuele verplichtingen richting technische samenwerkingspartners niet nakomt.
- Beëindiging van de samenwerking zou daarnaast betekenen dat de basis onder de heffing wegvalt (het areaal dat met geautomatiseerde beeldherkenning is opgebouwd). Dat kan niet zonder meer opnieuw worden opgebouwd.
- Daarmee zou sprake zijn van een behoorlijke desinvestering.
- De reclamebelasting is ingevoerd om bij te dragen aan de leefbaarheid van de stad en het terugdringen van de verrommeling van de openbare ruimte. Afzien van deze maatregel zou impliceren dat het nieuwe collega daar niet langer aan hecht.

Opbrengsten 2022

- De opbrengsten zijn voor 2022 geraamd op € 9,9 mln. en de daarop volgende jaren gelijk gehouden.
- Daarbij geldt dat de begrote baten een inschatting betreffen op basis van het areaal uit de oude situatie. Het is zeer wel mogelijk dat de situatie er in 2022 (8 jaar na de afschaffing van de heffing en post-corona) aanzienlijk anders uit zal zien.
- De reclamebelasting is een heffing met een regulerend karakter, maar het effect van de invoering van de reclamebelasting op het gedrag van belastingplichtigen (i.c.: in hoeverre de maatregel een prikkel is om reclame weg te halen of te verkleinen) zal pas in 2023 zichtbaar worden.

Reclamebelasting

Mogelijkheden meeropbrengsten

- Het ligt niet voor de hand om de tarieven voor de reclamebelasting te verhogen, nu de heffing in 2022 voor het eerst daadwerkelijk wordt uitgevoerd en er nog geen zicht is op de effecten van de heffing op het volume aan reclame in de stad.
- Een verhoging van 25% van alle gestaffelde tarieven (in alle drie de tariefgebieden) en de tarieven voor vlaggen en reclamezuilen zou ca. € 2,5 mln. aan meeropbrengsten genereren.
- Daarbij dient te worden opgetekend dat indien ondernemers besluiten om minder of geen reclame te voeren om de belastingdruk te verminderen, de opbrengsten lager zullen uitvallen.
- Naarmate de tarieven stijgen zal de financiële prikkel om minder reclameboodschappen te voeren toenemen.

Draagvlak verhoging tarieven ontbreekt

- Ondernemers en culturele instellingen zijn fel gekant tegen de herinvoering van de reclamebelasting (ze voelen zich 'melkkoe')
- Nadere verhoging zonder zicht op het effect van de maatregel zou dit gevoel kunnen versterken.

Vermakelijkheden Retributie (VMR)



Vermakelijkhedenretributie (VMR)

Wettelijk kader

- Gemeenten mogen op grond van art. 229 van de Gemeentewet VMR heffen voor vermakelijkheden die gebruik maken van gemeentelijke voorzieningen.
- De VMR is weliswaar een retributie, maar sinds 1995 is de eis van maximale kostendekkendheid niet meer van toepassing.

Bestuurlijke achtergrond

- Amsterdam kent al geruime tijd VMR voor passagiersvaartuigen in de stad. Tot en met 2019 was het tarief € 0,66 per passagier.
- Om een eerlijke bijdrage van bezoekers aan de stad te vragen is het tarief in 2020 verhoogd tot € 1,50 en is de heffing ingevoerd voor stadsrondritten per autobus en gidstours in de stad (activiteiten in de openbare ruimte, gericht op bezoekers)
- De invoering van VMR voor betaalde evenementen in de openbare ruimte is vanwege corona uitgesteld tot 2023.

Inrichting heffing Amsterdam

- De VMR is een aangiftebelasting. Dat betekent dat belastingplichtigen zelf aangifte moeten doen.
- De aanbieder van de vermakelijkheid wordt aangemerkt als belastingplichtige.
- De aanbieder kan de VMR doorbelasten aan de passagier of bezoeker.
- Vanuit doelmatigheidsoverwegingen geldt een vrijstelling voor 250 deelnemers/passagiers per kalenderjaar. Kleinschalige/incidentele vermakelijkheden vallen daarmee buiten de heffing.
- Vanuit rechtmatigheidsoverwegingen geldt de VMR alleen voor betaalde vermakelijkheden.
- Het onderscheid tussen commerciële en ideële vermakelijkheden is niet relevant: beide categorieën maken in gelijke mate gebruik van gemeentelijke voorzieningen.

Vermakelijkhedenretribution (VMR)

Meerjarenbeeld (* € mln.)

19	20	21	22	23	24	25	26
4	1,2	1,2	3,4	6,4	7,8	8,3	9,5

- Voor de baten 2019 t/m 2021 gaat het om realisatiecijfers.
- Voor de baten 2022 t/m 2026 gaat het om de reeks zoals opgenomen in het financieel beeld van de kaderbrief

Onzekerheid ramingen door corona

- De opbrengsten 2020 en 2021 werden aanvankelijk geraamd op € 8,5 in 2020.
- Net als bij de toeristenbelasting is de impact van de corona-uitbraak op de opbrengsten buitengewoon fors geweest: in 2020 is uiteindelijk € 1,2 mln. gerealiseerd, 86 % minder dan de begrote € 8,5 mln.
- Hoe het herstel van de bezoekerseconomie er de komende periode uit gaat zien is nog niet duidelijk. Op dit moment wordt uitgegaan van € 6,4 mln. aan baten in 2023.

Mogelijkheden meeropbrengsten

- Meeropbrengsten VMR kunnen ofwel volgen uit hogere tarieven, danwel uit nadere verbreding van de toepassing van de heffing.
- Uitgaande van een herstel van 85% in 2023 ten opzichte van 2019, zou een verhoging van het tarief met € 0,50 een meeropbrengst van ca. € 3,7 mln. inhouden.
- Het is in beginsel mogelijk om VMR ook in te voeren voor attracties en evenementen die niet in de openbare ruimte plaatsvinden, maar achter de deuren van de aanbieder.
- Het gaat dan bijvoorbeeld om het bezoeken van theaters, podia en bioscopen, beurzen, evenementen, sportwedstrijden, musea en attracties. Het gaat naar schatting jaarlijks om ca. 30 miljoen mensen die een dergelijke vermakelijkheid bezoeken.

Vermakelijkhedenretributie (VMR)

- Bij de afweging om VMR te verbreden, dient rekening te worden gehouden met het gelijkheidsbeginsel: gelijke gevallen moeten gelijk behandeld worden, tenzij er een objectieve en redelijke rechtvaardiging is voor het ongelijk behandelen van gelijke gevallen.
- In het verlengde van het gelijkheidsbeginsel geldt dat als VMR wordt ingevoerd voor musea, alle musea in de heffing dienen te worden betrokken. Er is geen keuzevrijheid binnen een categorie, ook niet als dat wel wenselijk zou worden geacht vanuit beleidsmatig perspectief. Hetzelfde geldt voor de aanwezigheid van subsidierelaties: gesubsidieerde vermakelijkheden kunnen niet worden vrijgesteld.
- Met andere woorden: er is geen cafetariamodel waarin op selectieve gronden bepaalde activiteiten/attracties of subjecten binnen de heffing kunnen worden betrokken of daarbuiten kunnen worden gehouden (zoals culturele evenementen, of Amsterdammers).
- Daarnaast is er sprake van zogenaamde samenloop tussen verschillende typen activiteiten. Zo zal het in de praktijk moeilijk zijn om het onderscheid te maken tussen attracties en musea, vooral wanneer de scheidslijn tussen ‘zien’ en ‘doen’ vervaagt, wat in toenemende mate het geval is in hedendaagse musea, die zich steeds vaker richten op interactie met bezoekers. Ook voor beurzen, congressen, festivals en sportwedstrijden zou gesteld kunnen worden dat ze allemaal tot een bredere categorie ‘evenementen’ horen. De keuze voor één onderdeel zou daarmee kunnen betekenen dat alle evenementen in de heffing moeten worden betrokken.
- Uit een consultatie onder Amsterdammers in 2019 is duidelijk gebleken dat bewoners een duidelijke scheiding aanbrengen tussen activiteiten in de openbare ruimte die zichtbaar voor drukte en overlast zorgen en activiteiten die 'binnen' plaatsvinden.

Vermakelijkhedenretributie (VMR)

- Activiteiten 'binnen' relateren Amsterdammers niet aan drukte en overlast.
- Uit de consultatie blijkt voorts dat er onder Amsterdammers geen draagvlak is voor het invoeren van VMR voor musea, bioscopen en podiumkunsten, zeker niet als een dergelijke heffing ook zou gelden voor Amsterdammers, waarvan een deel het leven in de stad op dit moment al als duur ervaart.

Uitvoerbaarheid

- In de praktijk pakt de VMR voor stadsrondritten en gidstours complex uit in de uitvoering. Dat heeft met name te maken met de uitdaging om alle buitenlandse aanbieders in de heffing te betrekken en om een kostenefficiënte controlestrategie te borgen. Dat brengt het risico op procedures met zich mee.
- Verdere verbreding van de VMR zou voor een forse opgave voor Belastingen zorgen, niet alleen in directe zin (uitvoering, handhaving en controle), maar ook in indirecte zin (bezwaar en beroep).

Mogelijkheden kostenbesparing

- Gelet op de beperkte opbrengsten van de VMR voor gidstours (voor de coronacrisis geraamd op. € 1 mln. per jaar) en stadsrondritten (€ 350.000) en de aanzienlijke uitvoeringscomplexiteit die met deze deelheffingen samenhangt, zou overwogen kunnen worden om deze heffingen te laten vervallen.
- Ook zou kunnen worden overwogen om de VMR voor evenementen die in 2023 wordt ingevoerd te laten vervallen en de geraamde opbrengsten (ca. € 1 mln.) te realiseren door verhoging van de tarieven van verhuur van gemeentegrond aan organisatoren van evenementen. Dit stelsel wordt eveneens in 2023 ingevoerd.
- Een bijkomend voordeel zou zijn dat ondernemers daarmee met één beprijzingsinstrument te maken krijgen (naast de reguliere kosten voor leges).

Precariobelasting



Precariobelasting

Wettelijk kader

- Gemeenten mogen precariobelasting heffen op grond van art. 228 van de Gemeentewet.
- Precario kan worden geheven voor het hebben van voorwerpen onder, op of boven openbare gemeentegrond of gemeentewateren.

Bestuurlijke achtergrond

- In 2016 is de precario voor tijdelijke bouwwerken (hekwerken, bouwcontainers) afgeschaft.
- In het coalitieakkoord 2018-2022 is een stijging van de opbrengsten van € 2 mln. opgenomen, gelijk verdeeld over woonschepen en terrassen
- Vanwege de corona-crisis is geen precario terrassen geheven in 2020, 2021 en 2022.

Precario in Amsterdam

- Amsterdam hanteert gebiedsdifferentiatie in de tariefstelling.
- Amsterdam heft precario voor verschillende typen gebruik van de openbare ruimte:
  - ✓ Het stationeren van passagiersvaartuigen en bedrijfsvaartuigen
  - ✓ Het uitstallen van terrassen
  - ✓ Liggeld voor woonschepen

Precario terrassen

- Door de tarieven te laten stijgen kunnen in beginsel meeropbrengsten worden gegenereerd.
- Daarbij dient rekening te worden gehouden met het gegeven dat ondernemers in 2023 geconfronteerd worden met tarieven die met 54% zijn gestegen ten opzichte van 2019 (waarmee sprake is van in totaal € 1,2 mln. aan meeropbrengsten ten opzicht van 2019).
- Door de tarieven jaarlijks te indexeren kunnen grote lastenschommelingen worden voorkomen.

Precariobelasting

Precario woonschepen

- De tarieven zijn in 2020 en 2021 fors verhoogd. Bij het bijstellen van het tarief naar een marktconform niveau is het bedrag dat de provincie Noord-Holland in 2016 als uitgangspunt heeft vastgesteld voor huurovereenkomsten met woonschepen in Amsterdam, namelijk € 15,- per m², als uitgangspunt gehanteerd.
- Gelet op het gegeven dat de wens om marktconforme tarieven te vragen is gerealiseerd, de tarieven daarmee in relatief korte tijd zijn gestegen van € 6,69 per m2 naar € 13 per m2 in het centrum en € 11 in de buitengebieden en de forse weerstand onder woonbootbewoners over deze tariefstijging acht Belastingen het niet opportuun om verdere tariefstijgingen voor te stellen.
- Het standaard indexeren van de tarieven zou een manier kunnen zijn om schokken in de lasten voor waterbewoners te voorkomen.

Precario nachtliggen passagiersvaartuigen

- De tarieven voor nachtliggen zijn vanaf 2016 jaarlijks verhoogd met € 5,- per m² voor het centrum en € 2,50 daarbuiten, met als plafond € 40,- en € 20.- in 2021.
- De opbrengsten worden aangewend voor de dekking van het programma Varen.
- Het Programma Varen is (conform Nota Varen II) bezig met de voorbereiding van een herziening van de tarievenstructuur voor 'nachtliggen' met ingang van 2024, waarbij de tarieven meer in lijn worden gebracht met de tarieven die op jachthavens gelden.

Precario bedrijfsvaartuigen

- Het tarief precario bedrijfsvaartuigen is in lijn gebracht met het hoogste tarief voor woonschepen en is nu 13 euro.
- Het aantal bedrijfsvaartuigen in de stad dat onder de precario valt is zeer bescheiden (enkele tientallen). Een tariefstijging zou derhalve in materiële zin niet veel opleveren.

Precariobelasting

Precario voor tijdelijke objecten

- Het is in beginsel mogelijk om precario breder toe te passen (bijvoorbeeld op bouwcontainers, hekken etc.).
- Op het gebied van deelmobiliteit (fietsen en scooters) bestaat de wens om dit type gebruik van de openbare ruimte te beprijzen. Dat is fiscaal-juridisch echter niet mogelijk, omdat geen sprake is van exclusief gebruik.
- Amsterdam heeft de precario voor tijdelijke objecten in 2016 afgeschaft in het kader van een programma van lastenverlichting voor ondernemers. Daarbij speelden ook doelmatigheidsoverwegingen: het betreft een arbeids- en kostenintensieve heffing, terwijl de opbrengsten beperkt waren tot ca. € 400.000.
- Het opnieuw invoeren van deze heffing tegen aanvaardbare uitvoeringskosten wordt niet mogelijk geacht.

Mogelijkheden vereenvoudiging

- Het ligt niet voor de hand om precario voor terrassen laten vervallen. Het gaat hier om heffingen die maatschappelijk gezien voor de hand liggen, omdat exclusief gebruik gemaakt wordt van de openbare ruimte. Voor terrassen staat daar bovendien een aanzienlijke verdiencapaciteit tegenover. Het feit dat de precario voor terrassen in het kader van de coronacrisis is opgeschort, doet daar niets aan af.
- Voor de precario liggelden wordt op dit moment in het verlengde van een motie onderzocht of precario zou kunnen worden vervangen door (privaatrechtelijke) verhuur. Eventuele verschuiving van een belasting naar verhuur zou een vereenvoudiging voor Belastingen betekenen, maar bij Vastgoed een aanzienlijke opgave inhouden.

Lastenontwikkeling



Lastenontwikkeling huishoudens 2018-2022

Gemeentelijke belastingen							Δ 2018		Δ 2021	
Heffing	**Categorie**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**€**	**%**	**€**	**%**
Afvalstoffenheffing										
Heffing voor huurders en eigenaren	Eenpersoonshuishouden	€ 235,00	€ 276,00	€ 276,00	€ 326,00	€ 331,00	€ 96,00	41,0%	€ 5,00	2,0%
	Meerpersoonshuishouden	€ 313,00	€ 386,00	€ 386,00	€ 435,00	€ 441,00	€ 128,00	41,0%	€ 6,00	1,0%
Rioolheffing										
Heffing voor eigenaren	Aansluiting	€ 125,83	€ 131,12	€ 138,33	€ 144,00	€ 152,50	€ 26,67	21,0%	€ 8,50	6,0%
Onroerendezaakbelasting (OZB)										
Heffing voor eigenaren van woningen	Tarief in % van de WOZ	0,04139	0,03789	0,03560	0,04280	0,04200				
	Gemiddelde woningwaarde	€ 340.000	€ 378.000	€ 415.000	€ 420.000	€ 438.000				
	Gemiddelde OZB-E	€ 140,73	€ 143,22	€ 147,74	€ 179,76	€ 183,96	€ 43,23	31,0%	€ 4,20	2,0%
Totale lasten meerpersoonshuishouden										
Huurders		€ 313,00	€ 386,00	€ 386,00	€ 435,00	€ 441,00	€ 128,00	41,0%	€ 6,00	1,0%
Woningeigenaren		€ 579,56	€ 660,34	€ 672,07	€ 758,76	€ 777,46	€ 197,90	34,0%	€ 18,70	2,0%

Lastenontwikkeling ondernemers 2018-2022

Slagerij in de Amsterdamse Poort, Zuidoost			2018	2019	2020	2021	2022	**Δ 2018**	**Δ 2021**
WOZ-waarde winkelpand in 2018	€ 450.000	OZB gebruikers	€ 469	€ 478	€ 488	€ 634	€ 647	€ 178	€ 13
Reclameuitingen	8 m2	Reclamebelasting	0	0	€ 206	€ 206	€ 206	€ 206	€ 0
Watergebruik	500 m3	Rioolheffing	€ 369	€ 384	€ 405	€ 422	€ 447	€ 78	€ 25
Bedrijfsafval (ex btw)	9 zakken / week	Reinigingsrecht	€ 662	€ 759	€ 790	€ 858	€ 888	€ 226	€ 30
		Totaal	**€ 1.500**	**€ 1.621**	**€ 1.889**	**€ 2.120**	**€ 2.188**	**€ 688**	**€ 68**
Café in de Pijp, Zuid			2018	2019	2020	2021	2022	**Δ 2018**	**Δ 2021**
WOZ-waarde pand	€ 475.000	OZB gebruikers	€ 498	€ 508	€ 518	€ 674	€ 687	€ 20	€ 13
Reclameuitingen	11 m2	Reclamebelasting*	0	0	€ 375	€ 375	€ 375	€ 375	€ 0
Terras (niet overdekt - zomer)	20 m2	Precario*	€ 1.648	€ 1.648	€ 2.140	€ 2.560	€ 2.560	€ 912	€ 0
Watergebruik	800 m2	Rioolheffing	€ 369	€ 384	€ 405	€ 422	€ 447	€ 37	€ 25
Bedrijfsafval (ex btw)	9 zakken / week	Reinigingsrecht	€ 662	€ 759	€ 790	€ 858	€ 888	€ 128	€ 30
		Totaal	**€ 3.177**	**€ 3.299**	**€ 4.228**	**€ 4.889**	**€ 4.957**	**€ 1.472**	**€ 68**
Hotel centrum, 50 kamers			2018	2019	2020	2021	2022	**Δ 2018**	**Δ 2021**
WOZ-waarde pand	€ 7 mln.	OZB gebruikers	€ 7.320	€ 7.466	€ 7.616	€ 9.900	€ 10.098	€ 2.778	€ 198
Watergebruik	2000 m3	Rioolheffing	€ 1.396	€ 1.454	€ 1.534	€ 1.597	€ 1.691	€ 296	€ 94
Reclameuitingen	12 m2	Reclamebelasting	0	0	€ 500	€ 500	€ 500	€ 500	€ 0
Bedrijfsafval (ex btw)	9 zakken / week	Reinigingsrecht	€ 662	€ 759	€ 790	€ 858	€ 888	€ 128	€ 30
		Totaal	**€ 9.378**	**€ 9.679**	**€ 10.440**	**€ 12.855**	**€ 13.177**	**€ 1.063**	**€ 322**

NB: De precario en reclamebelasting zijn in 2020 en 2021 niet geheven om ondernemers te ondersteunen tijdens de corona-crisis, waarmee de groen gemarkeerde bedragen niet in rekening zijn gebracht
Belastingen die door bezoekers worden gedragen (toeristenbelasting en VMR) zijn buiten beschouwing gelaten.