

## **Toerisme in de begroting**

*Onderzoek naar het economische belang van  
Toerisme in de begroting van de gemeente  
Sluis*



## Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	3
1. Inleiding .....	5
1.1. Aanleiding .....	5
1.2. Probleem- en doelstelling .....	5
1.3. Werkwijze .....	6
1.4. Leeswijzer .....	6
2. Kaders .....	7
2.1. Het economische belang van toerisme .....	7
2.2. Toerisme en gemeenten.....	7
2.3. Mogelijke vormen van inkomsten .....	8
2.3.1 Toeristenbelasting .....	8
2.3.2 Onroerend zaakbelasting .....	8
2.3.3 Parkeergelden .....	9
2.3.4 Forensenbelasting.....	9
2.3.5 Vermakelijkheidsbelasting.....	9
2.3.6 Precario en huur Strandtenten .....	9
2.3.7 Indirecte inkomsten .....	10
2.4. Bevoegdheden gemeenteraad .....	10
3. Toerisme in de gemeente Sluis.....	11
3.1 Gebruikte definities voor bepalen toerisme in de gemeente Sluis .....	11
3.2 Belangrijke bron van inkomsten .....	11
3.3 Aantal toeristen.....	12
3.4 Overige zaken.....	14
3.4.1 Innen van belastingen .....	14
3.4.2 Vereveningsfonds Recreatieontwikkeling.....	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
4. Inkomsten uit het toerisme in de gemeente Sluis .....	15
4.1 Overzicht inkomsten .....	15
4.2 Toeristenbelasting .....	16
4.3 Forensenbelasting .....	17
4.4 Parkeergelden .....	17
4.5 Precariobelasting.....	19
4.6 Onroerend zaakbelasting .....	20
4.7 Indirecte inkomsten .....	20
5. Uitgaven aan het toerisme in de gemeente Sluis .....	21
5.1 Geoormerkte bestedingen (in de begroting).....	21
5.2 Indirecte bestedingen in de begroting .....	22
5.2.1 Verdeelsleutel .....	23
5.2.2 Berekening.....	24
5.3 <i>Investerings</i> .....	25
6. <i>Analyse gegevens</i> .....	26
6.1 Verschil inkomsten en uitgaven.....	26
6.2 Tarief toeristenbelasting .....	27
6.2.1 Hanteren van één tarief .....	27
6.2.2 Hanteren van een gedifferentieerd tarief.....	28
6.2 Tarief Forensenbelasting.....	29
6.2 Tarief parkeerbelasting .....	29
7. Conclusies en aanbevelingen .....	31
7.1 Conclusies .....	31

7.2 Aanbevelingen .....	32
Bijlage 1 Overzicht toeristenbelasting Zeeuwse gemeenten in 2016 .....	35

## 1. Inleiding

### 1.1. Aanleiding

Inkomsten uit het toerisme; iedereen heeft er wel een mening over. Door sommigen wordt het een melkkoe genoemd anderen vinden weer dat het vanwege de hoge druk van het toerisme op de voorzieningen binnen een gemeenten eigenlijk wel wat hoger mag. Het is echter lastig om deze meningen te funderen. Vaak wordt geredeneerd vanuit een emotie of een gevoel. Al wat minder discutabel is de stelling dat voor de gemeente Sluis het toerisme een economische factor van belang is. Deze sector heeft een grote positieve invloed op de economie van de gemeente Sluis in de vorm van omzet, werkgelegenheid en het in stand houden van voorzieningen. Iedereen kan en zal ervaren dat de invloed van het toerisme groot is, maar wat is nu precies de invloed van het toerisme op de begroting van de gemeente Sluis? Tegenover de positieve gevolgen staan natuurlijk ook bestedingen aan het (faciliteren van) toerisme. Toeristen maken gebruik van de openbare voorzieningen die onder andere vanuit algemene middelen worden gefinancierd. Maar wat zijn nu precies de kosten die gemaakt worden ten behoeve van de toeristische sector? Welk bedrag wordt bijvoorbeeld besteed aan promotie, onderhoud aan stranden enzovoort? En hoe verhouden deze kosten en baten zich tot elkaar? Om de kosten te compenseren zijn gemeenten bijvoorbeeld bevoegd om toeristenbelasting te heffen. De achterliggende gedachte van toeristenbelasting is dat ook niet-inwoners gebruik maken van gemeentelijke voorzieningen, terwijl de verdeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds hiermee geen rekening houdt. Maar staat deze belasting in verhouding tot de daadwerkelijke impact van het toerisme. Worden de inkomsten gekoppeld aan de direct hieruit voortvloeiende kosten of is hier geen verband tussen gelegd in de begroting. Met concrete informatie in de hand kan een gesprek worden gevoerd over de inkomsten van (toeristenbelasting) en de uitgaven aan toerisme. Met deze informatie zal de gemeenteraad ook beter kunnen sturen op de balans tussen kosten en baten op het gebied van deze belangrijke economische pijler. Daarnaast zal de gemeenteraad met deze informatie eventuele toekomstige toeristische ontwikkelingen beter kunnen afwegen en keuzes op dit gebied beter kunnen onderbouwen.

### 1.2. Probleem- en doelstelling

Dit onderzoek zal zich zo veel mogelijk richten op de feiten en objectieve maatstaven en zich concentreren op de financiële impact van het toerisme op de begroting van de gemeente Sluis. Dit zal niet altijd eenvoudig zijn want zowel de kosten als inkomsten in het kader van toerisme zijn vaak onderdeel van algemene posten of andere posten. Daarnaast zijn er weinig cijfers bekend over de toeristische sector. Zowel op nationaal, als op provinciaal en lokaal niveau. Het onderzoek zal dan ook geen harde feiten neerleggen, maar proberen inzicht te geven in wat de financiële invloed van het toerisme is op de begroting van de gemeente Sluis.

De doelstelling van het onderzoek is:

Door onderzoek inzicht te verkrijgen in de verhouding van de kosten met betrekking tot het toerisme tot de baten die de gemeente Sluis van het toerisme heeft ervaren in de programmabegroting 2016-2019.

Met deze gegevens zal vervolgens antwoord gegeven kunnen worden op onderstaande centrale vraag: Wat is de invloed van het toerisme op de begroting van de Gemeente Sluis in 2016.

Zicht daarop levert samen met zicht op de inkomsten en uitgaven misschien een andere kijk op toerisme en kan de basis vormen van een steviger toeristisch beleid. Hier past wel een kanttekening: de betekenis van toerisme voor de lokale economie door de bestedingen, en daarmee het draagvlak voor voorzieningen, komt niet aan de orde.

### **1.3. Werkwijze**

De rekenkamercommissie heeft dit onderzoek in eigen beheer uitgevoerd. Het onderzoek bestaat uit een documentenanalyse. De data die voor dit onderzoek zijn gebruikt worden zijn afkomstig uit verschillende bronnen. De gebruikte bronnen zijn wetenschappelijke onderzoeksrapporten, (beleids)nota's, primaten, verslagen, memo's en internetsites van diverse instanties. Daarnaast is in dit onderzoek informatie verkregen door het houden van interviews. Ook is vergelijkend bureauonderzoek worden uitgevoerd met overige gemeenten in Nederland. Om tot het aantal toeristen te komen is gebruik gemaakt van de gegevens van het Kenniscentrum Kusttoerisme.

### **1.4. Leeswijzer**

Na dit inleidende hoofdstuk, zullen in hoofdstuk twee de kaders worden weergegeven waarbinnen heffingen met betrekking tot het toerisme geheven kunnen worden. Vervolgens zullen in hoofdstuk drie de situatie met betrekking tot het toerisme in de gemeente Sluis worden omschreven. Hieruit volgt een theoretisch kader dat als toetsingsinstrument zal dienen voor het verdere onderzoek. In hoofdstuk vier worden de inkomsten omschreven die het toerisme voor de gemeente Sluis genereert. Hoofdstuk vijf omschrijft de uitgaven. Op basis van de bevindingen uit hoofdstuk twee en drie en vijf zal in hoofdstuk zes de analyse plaatsvinden. Ten slotte zullen in hoofdstuk zeven de conclusies in de vorm van de beantwoording van de deelvragen, de discussie, de beantwoording van de centrale vraag en de aanbevelingen worden besproken.

## 2. Kaders

### 2.1. Het economische belang van toerisme

De toerismesector wordt steeds belangrijker voor de Nederlandse economie. Voor het tweede jaar op rij zijn de toeristische bestedingen in 2015 met circa 5 procent gegroeid ten opzichte van het jaar daarvoor. De waarde van deze toeristische bestedingen bedraagt inmiddels 72,7 miljard euro. Dat meldt CBS.

In 2010 was de toerismesector goed voor een toegevoegde waarde (tegen basisprijzen) van 17,3 miljard euro. In 2015 is dit gegroeid naar 23,3 miljard euro, een stijging van bijna 35 procent.

Doordat de toerismesector harder is gegroeid dan de rest van de economie is het aandeel van de toerismesector in het bruto binnenlands product gestegen van 3 procent in 2010 naar 3,8 procent in 2015. Het aantal banen in de toerismesector is in 2015 met 3,5 procent gestegen naar 626 duizend. Dit staat gelijk aan een stijging van 21 duizend banen.

Het aantal mensen dat in de toerismesector werkt steeg vorig jaar ruim 3 procent. In totaal waren er 529 duizend mensen werkzaam in de toerismesector, die samen 377 duizend voltijdbanen hadden. Dat is 5,4 procent van het totale aantal voltijdbanen in 2015.

Ongeveer driekwart van het werk in de toerismesector bestaat uit karakteristieke toerismebanen. Dit zijn banen in de horeca, luchtvaart, reisorganisaties- en bemiddeling en in de kunst en cultuur. Circa een kwart van het werk in de toerismesector bestaat uit banen in onder meer de detailhandel, het openbaar vervoer en de taxibranche.

#### Gemiddelde vakantieduur

Een lange vakantie duurde in 2013 gemiddeld twaalf dagen. Een lange vakantie in Nederland duurde gemiddeld drie dagen korter dan een lange vakantie in het buitenland, waarvoor men dertien dagen van huis was. Zowel bij binnenlandse als bij buitenlandse vakanties duurde een lange vakantie in de zomerperiode ongeveer drie dagen langer dan in de winterperiode. Lange zomervakanties in eigen land duurden gemiddeld elf dagen, lange zomervakanties in het buitenland gemiddeld veertien dagen.

### 2.2. Toerisme en gemeenten

De betekenis van toerisme en recreatie neemt toe, in economische zin (toerisme is een stabiele sector), maar ook bijvoorbeeld als mogelijkheid voor gemeenten om zich te onderscheiden van andere gemeenten. Samen met ondernemers en brancheorganisaties werken gemeenten aan kwaliteit, promotie en innovatie. Minder vaak wordt stilgestaan bij andere uitgaven van gemeenten voor de toeristen, bijvoorbeeld ten behoeve van de publieke ruimte. Die kant van de medaille belichten maakt duidelijk dat de uitgaven voor toerisme meer omvat dan de uitgaven aan promotie of een speciaal fietspad. De gemeente (vaak in samenwerking met de provincie en waterschap) heeft bijvoorbeeld een belangrijke rol in de ontwikkeling en onderhoud van toeristisch-recreatieve infrastructuur, zoals fietspaden, vaarwegen, bewegwijzering en voorzieningen. Dit zijn vaak de grootste kostenposten voor gemeenten. Tegenover deze kosten staan natuurlijk ook inkomsten. Toeristenbelasting is de belasting op het verblijf houden binnen de gemeente door niet-inwoners en is een algemene heffing. Dit betekent dat de inkomsten van de toeristenbelasting naar de algemene middelen van de gemeente vloeien, net als bijvoorbeeld de uitkering van het gemeentefonds en de OZB. Vanuit die algemene middelen besteden gemeenten onder meer geld aan promotie van toerisme én de zojuist genoemde publieke ruimte. De inkomsten en uitgaven staan dus los van elkaar; en dit gegeven voedt de discussies over transparantie van tarieven en bestedingen. De mogelijke inkomsten uit het toerisme zijn onderstaand nader omschreven.

De toeristenbelasting is een belangrijke bron van inkomsten voor toeristische gemeenten. 78 procent van de gemeenten kent een toeristenbelasting. Het tarief is het afgelopen jaar gemiddeld met 4 cent per nacht gestegen (2,3 procent). De gemiddelde toeristenbelasting in Nederland (onder

gemeente die toeristenbelasting heffen) bedraagt € 1,76 (Coelo). Op Schiermonnikoog en Vlieland is deze belasting in 2014 goed voor 42 procent van de gemeentelijke belastingen. Gemiddeld is dit op de Waddeneilanden een derde. Per inwoner is dat gemiddeld 430 euro. In zes andere gemeenten, waaronder de gemeente Sluis (Veere, Noord-Beveland, Schouwen-Duivenland, Sluis, Valkenburg aan de Geul en Zandvoort) levert de toeristenbelasting ruimschoots meer dan 100 euro per inwoner op. De hoogste heffing in Nederland bedraagt € 5,75 per persoon per nacht (Den Haag). De gemeente Haarlemmermeer rekent een percentage over de overnachtingsprijs van 6%. Bij een kamerprijs van € 100,- per nacht komt dit neer op € 6,- per overnachting.

### **Discussie over toeristenbelasting**

Zoals reeds aangegeven in de inleiding is het tarief dat gehanteerd wordt voor toeristenbelasting vaak aanleiding voor veel discussie. Doordat het om kleine bedragen gaat zijn stijgingen in procenten gemeten soms aanzienlijk, zeker als tarieven een paar jaar niet zijn aangepast. Dit levert soms alarmerende krantenkoppen op, terwijl het vaak hooguit om dubbeltjes gaat. Daarnaast blijkt uit onderzoek van de Consumentenbond (zie de reisgids van November 2015) dat ruim 40 procent van de eigenaren van hotels en bungalowparken een (aanzienlijk) hoger tarief in rekening brengen voor de toeristenbelasting dan het gemeentelijke tarief. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt bovendien dat de toeristen zich niet laten leiden door de overnachtingsplaats maar door de omgeving. Toeristen zien de toeristenbelasting dan ook niet als belemmering (B. Bargeman, Kieskeurig Nederland). De weerstand tegen het tarief kan mogelijk veroorzaakt worden doordat er geen richtlijnen zijn over wat nu een juist te hanteren tarief is. Gemeenten zijn vrij om een tarief toe te passen dat zij passend vinden. Een juiste onderbouwing voor het gehanteerde tarief en discussie met de recreatieondernemers over dit tarief kan mogelijk voor wederzijds begrip zorgen.

## **2.3. Mogelijke vormen van inkomsten**

### **2.3.1 Toeristenbelasting**

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. 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 praktijk zijn er twee vormen:

- een 'gewone' toeristenbelasting voor het verblijf in hotels, pensions, recreatiewoningen, tenten en caravans,
- en een watertoeristenbelasting voor het verblijf op vaartuigen in het gemeentelijk watergebied.

Hoewel de toeristenbelasting in de meeste verordeningen aan een verblijf 's nachts is gekoppeld, is de nacht geen noodzakelijk vereiste. Het bekendste voorbeeld van toeristenbelasting voor verblijf overdag, is misschien wel de toeristenbelasting die bij het huren van een ligstoel op het strand wordt geheven.

### **2.3.2 Onroerend zaakbelasting**

Het is verplicht onroerende zaakbelasting (OZB) te betalen wanneer iemand eigenaar is van een woning, gebouw (bedrijf) of een perceel grond. Gebruikers van woningen, die geen eigenaar zijn (zoals huurders) zijn niet meer OZB-plichtig sinds 1 januari 2006. Gebruikers van een niet-woning zijn wel OZB-plichtig. Onroerende zaakbelasting is een tijdstipbelasting. Dit wil zeggen dat iedereen die op 1 januari van het betreffende jaar eigenaar van een woning of gebruiker en/of eigenaar van een niet-woning is, een aanslag krijgt voor dat jaar. Gemeenten heffen belastingen op onroerende zaken



binnen de gemeentegrenzen om een deel van de taken van gemeenten te bekostigen. De OZB kan worden geheven op basis van artikel 220 van de gemeentewet. De onroerende-zaakbelastingen (OZB) zijn de grootste eigen inkomstenbron van gemeenten en bedragen gemiddeld zo'n 8% van de totale gemeentelijke inkomsten. De inkomsten uit de OZB kunnen bovendien ook niet één op één toegerekend worden als inkomst voor de gemeente Sluis aangezien de inkomsten uit de OZB hun invloed hebben op de bijdrage uit het gemeentefonds van de gemeente Sluis. Door de hogere inkomsten uit het (toeristische deel) van de OZB krijgt de gemeente Sluis minder inkomsten uit het gemeentefonds.

### **2.3.3 Parkeergelden**

De parkeerbelasting heeft een regulerend karakter. Met de parkeerbelasting wordt het parkeergedrag van bewoners of bezoekers van een gemeente gereguleerd. Artikel 225, 234 en 235 van de Gemeentewet en het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen bieden de wettelijke verankering voor de heffing van de parkeerbelasting. De opbrengsten uit parkeerbelasting vallen toe aan de algemene middelen van de gemeente. Dat betekent dat de gemeenteraad beslist over de besteding van de inkomsten uit de parkeerbelasting. In de jaarlijkse begrotingsbehandeling in de raad worden de opbrengsten uit de parkeerbelasting meegenomen. Uiteindelijk draagt de heffing van de parkeerbelasting bij aan het voorzieningenniveau van de gemeente.

### **2.3.4 Forensenbelasting**

De toeristenbelasting vertoont gelijkenissen met de forensenbelasting. Ook dit is een belasting op niet-ingezetenen waarvan de opbrengst naar de algemene middelen vloeit. Artikel 223 van de Gemeentewet onderscheidt twee soorten forensenbelastingen: een belasting van personen die vaker dan 90 keer (niet per se aaneengesloten) in een jaar in de gemeente overnachten, en een belasting van personen die meer dan 90 dagen per jaar een gemeubileerde kamer aanhouden voor hen zelf of voor hun gezin. Aantonen dat iemand meer dan 90 keer in de gemeente overnacht is lastig. Of iemand er ook daadwerkelijk 90 dagen of meer is, is dan niet relevant. De forensenbelasting heeft dan ook meestal de tweede vorm. Het gaat dan om recreatiewoningen, stacaravans en tweede woningen, objecten die niet zelden ook onder de OZB of de roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen vallen. Het tarief kan worden gekoppeld aan het vloeroppervlak, de huurwaarde of de waarde in het economisch verkeer. Ook een vast bedrag per woning of stacaravan, al dan niet gecombineerd met bijvoorbeeld vloeroppervlak, is mogelijk.

### **2.3.5 Vermakelijkheidsbelasting**

Vermakelijkheidsbelasting is belasting op openbare vermakelijkheden waarbij er sprake is van toegang tegen betaling. Daarbij moeten bijvoorbeeld dagattracties per verkocht toegangskaartje een bedrag aan de gemeente afdragen. De vermakelijkhedenretributie is in tegenstelling tot de toeristenbelasting en de forensenbelasting een bestemmingsheffing. Vermakelijkhedenretributie kan slechts worden geheven als de gemeente uitgaven doet die aantoonbaar verband houden met bepaalde vermakelijkheden zoals een pretpark. In tegenstelling tot rechten als het rioolrecht en het reinigingsrecht is het echter wel toegestaan dat de begrote opbrengsten de begrote uitgaven overtreffen. De vermakelijkhedenretributie kan worden geheven op de exploitant van de vermakelijkheid die dit weer in zijn prijzen kan doorberekenen

### **2.3.6 Precariobelasting**

Pecario is de belasting betaald moet worden voor gebruik van gemeentegrond. Deze belasting moet betaald worden wanneer een terras, container, uithangbord of bouwsteiger op grond van de gemeente staat.

### 2.3.7 Indirecte inkomsten

Het economisch belang van toerisme en recreatie voor de gemeente Sluis gaat verder dan de begroting van de gemeente Sluis. De toeristische bedrijven zorgen voor veel werkgelegenheid, kopen goederen, bedrijfsmiddelen en nemen diensten af van andere lokale ondernemingen. De indirecte inkomsten door bestedingen van toeristen liggen bovendien vele malen hoger dan de bedragen die in de begroting van de gemeente Sluis zijn opgenomen. Verblijfstoeristen en dagtoeristen besteden tijdens het bezoek geld aan grofweg vier verschillende sectoren (CBS categorieën), namelijk detailhandel, horeca & logies, vermaak en vervoer. Op deze wijze stroomt een groot deel van dit geld op diverse manieren de lokale economie in.

## 2.4. Bevoegdheden gemeenteraad

### Toeristenbelasting

Om toeristenbelasting te kunnen heffen, moet de gemeenteraad een verordening toeristenbelasting vaststellen. De verordening legt de berekening van de verschuldigde belasting vast. De gemeenteraad stelt de verordening op voorstel van het college van burgemeesters en wethouders vast. Daardoor bepaalt uiteindelijk de gemeenteraad wat het bedrag is dat per overnachting aan toeristenbelasting moet worden betaald. Een gemeente is niet verplicht de toeristenbelasting te heffen: de gemeenteraad kan hiertoe besluiten op basis van artikel 224 van de Gemeentewet. Gemeenteraden hebben veel vrijheid bij het bepalen van de tarieven voor de toeristenbelasting. In de verordening wordt vastgesteld volgens welk tariefstelsel de belasting verschuldigd is en welke basis voor de berekening wordt gebruikt.

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 gemeente heft de toeristenbelasting om haar eigen inkomsten te vergroten. Het geld wordt daarna gebruikt om voorzieningen binnen de gemeenten op een bepaald peil te brengen of te houden. Dit betekent dat de gemeenten het geld niet per sé in dienen te zetten voor voorzieningen die direct aan het toerisme zijn te koppelen. De gemeenteraad kan hier echter wel voor kiezen. De inkomsten uit toeristenbelasting worden uiteindelijk ingezet voor doeleinden die door de gemeenteraad zijn bepaald.

### Onroerend zaakbelasting

Gelet op het belang van de OZB bij de financiering van gemeenten is het zaak dat gemeenteraden voldoende ruimte hebben om lokaal tot verantwoorde keuzes te komen.

### Forensenbelasting

De gemeenteraad raamt de gewenste opbrengst van deze belasting en bepaalt hoe deze opbrengst voor het volgende begrotingsjaar gerealiseerd kan worden. Zo kan onder andere gewerkt worden met een:

- een tarief gebaseerd op de WOZ-waarde, eventueel met een onderverdeling in waardeklassen;
- een tarief gebaseerd op de vloeroppervlakte en de beschikbare grond bij de woning;
- een vast tarief per woning.

De verordening bepaalt de hoogte van de tarieven voor het daaropvolgende belastingjaar. Ook is het mogelijk om in de verordening de mensen die al toeristenbelasting betalen, uit te sluiten van de forensenbelasting.

### Parkeerbelasting

Bij het vaststellen van de verordening op de parkeerbelasting, kan de gemeenteraad een aantal keuzes maken. Zo kan de gemeenteraad haar voorkeuren laten meewegen in:

- de keuze voor de tarieven en de differentiatie die hierin wordt aangebracht;
- de maatstaf die wordt gebruikt voor de heffing;
- de tijdstippen waarop de parkeerbelasting wordt geheven.

Bij het vaststellen van de tariefdifferentiatie is de gemeente gebonden aan de bepalingen in de Gemeentewet. Hierin zijn bepalingen opgenomen over parkeerduur, parkeertijd, de ingenomen oppervlakte en de ligging.

## 3. Toerisme in de gemeente Sluis

### 3.1 Gebruikte definities voor bepalen toerisme in de gemeente Sluis

Bij toeristen kan onderscheid gemaakt worden tussen verblijfstoeristen en dagtoeristen. Meestal wordt bij toeristen gedacht aan verblijfstoeristen. Echter, het economisch belang van dagtoerisme doet op provinciaal niveau nauwelijks onder voor het verblijfstoerisme (Kenniscentrum Kusttoerisme). Het is dan ook minstens zo belangrijk om goed inzicht te hebben in het dagtoerisme in en naar de gemeente.

#### Dagtoerist

Toerist van buiten de gemeentegrenzen van de gemeente Sluis die slechts voor een enkele dag afreist naar een toeristische plaats binnen de gemeente Sluis.

#### Verblijfstoerist

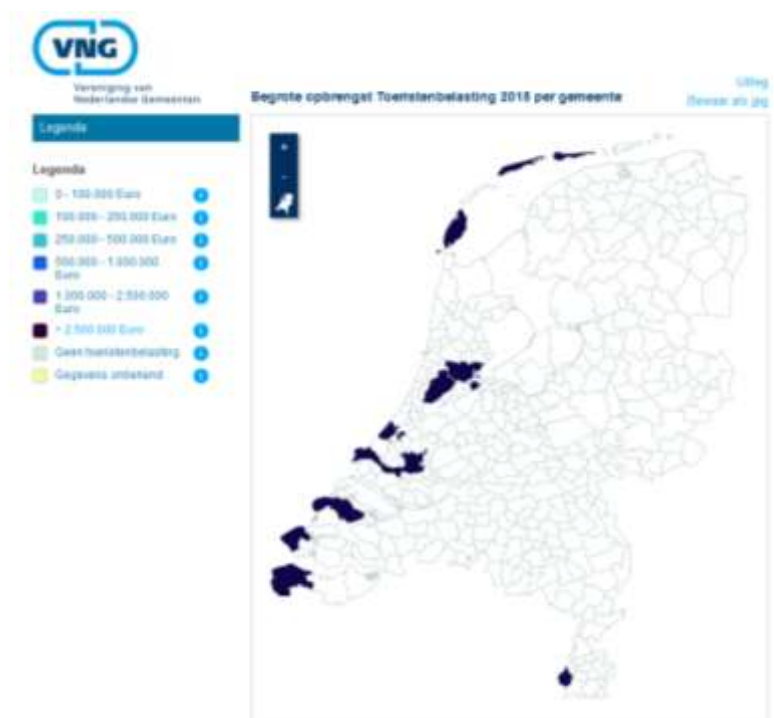
Toerist van buiten de gemeentegrenzen van de gemeente Sluis die verblijft voor recreatieve doeleinden buiten de eerste woning, waarbij ten minste één nacht wordt doorgebracht, met uitzondering van overnachtingen bij familie en kennissen.

### 3.2 Belangrijke bron van inkomsten

Voor de gemeente Sluis is toeristenbelasting een belangrijke bron van inkomsten. De gemeente Sluis behoort tot de elf gemeenten (9<sup>e</sup> plaats) die volgens de VNG in 2015 meer dan 2.500.000,- aan opbrengst in de begroting begroot hadden.

#### Gemeentenaam Opbrengst € \* 1.000

Ameland	2525
Amsterdam	37023
Haarlemmermeer	8080
Maastricht	3145
Rotterdam	3637
Schouwen-Duiveland	4925
's-Gravenhage	6216
Sluis	3004
Terschelling	2681
Texel	4093
Veere	4690



### 3.3 Aantal toeristen

Uit onderzoek van het Kenniscentrum Kusttoerisme komt naar voren dat binnen de gemeente Sluis het volgende aantal toeristen aanwezig is:

Accommodatie	Aantal overnachtingen	Gemiddelde verblijfsduur (bron: CVO)	Aantal verblijfstoeristen
Hotel, pension, B&B	248.000	2,3	106.500
Vakantiewoningen	1.121.000	5,1	218.500
Kampeerplaatsen	696.500	7,5	93.000
Jachthavens	11.000	5,1	2.000
Vaste gasten	1.049.000	---	22.000
Totaal	3.127.500		442.000

Dit onderzoek is gebaseerd op de volgende gegevens.

#### 3.4.1 Verblijfstoeristen

Het aantal overnachtingen van verblijfstoeristen is gebaseerd op de gegevens van de toeristenbelasting van de gemeente Sluis. Hierbij is onderscheid gemaakt naar accommodatietype. De toeristenbelasting wordt gebaseerd op de opgave van de ondernemer, deze dient het totaal aantal gerealiseerde overnachtingen per accommodatietype door te geven aan de gemeente.

Voor vaste gasten gelden andere regels. Vaste gasten zijn gasten die een tweede verblijfsaccommodatie (tweede woning, stacaravan op een jaarplaats, kampeermiddel op een seizoensplaats, boot op een vaste ligplaats) voor recreatieve doeleinden bezitten en hier regelmatig verblijven zonder daarvoor per verblijf te betalen. Ondernemers die seizoensplaatsen, jaarplaatsen of vaste ligplaatsen aanbieden, betalen hierover een forfaitaire heffing, gebaseerd op een vooraf overeengekomen aantal overnachtingen per plaats. Voor eigenaren van tweede woningen geldt dit eigenlijk ook, maar vindt de betaling plaats via de forensenbelasting.

Bovenstaande tabel toont allereerst het aantal overnachtingen, ontleend aan de administratie toeristenbelasting van Gemeente Sluis (verkregen via Sabewa). Het aantal overnachtingen is vervolgens gedeeld door de gemiddelde verblijfsduur per accommodatietype om zo het aantal verblijfstoeristen te bepalen.

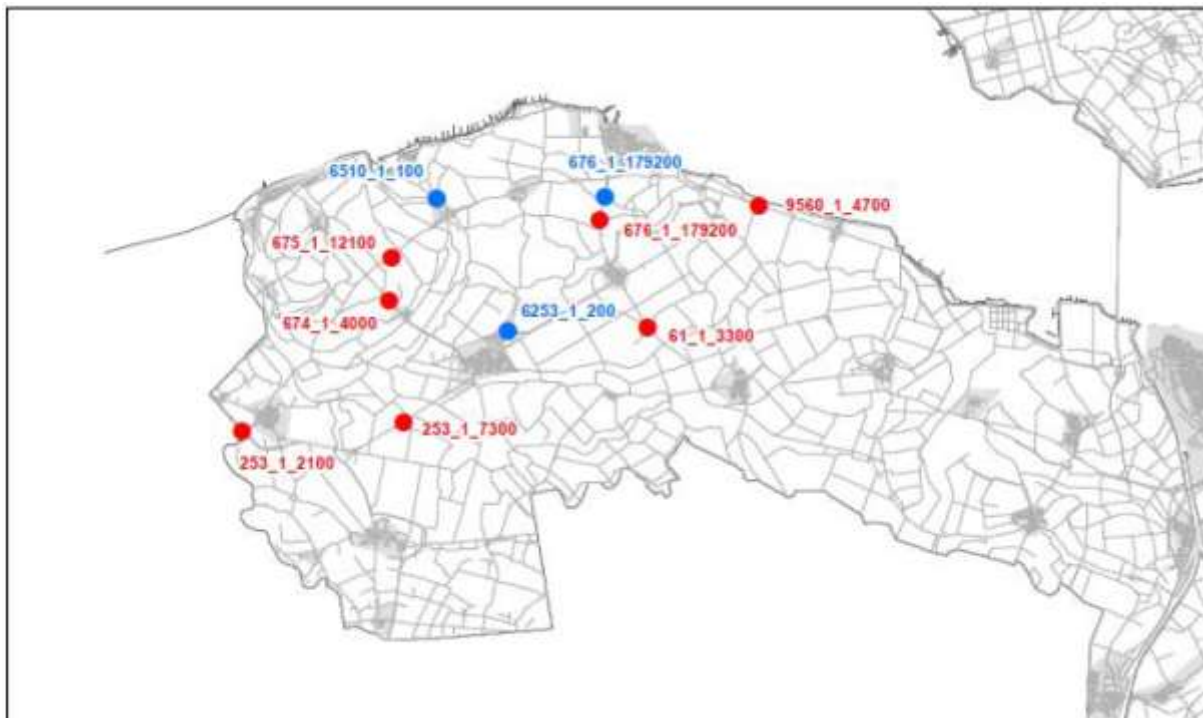
Voor het aantal vaste gasten is gekeken naar het aantal eenheden dat ten grondslag lag aan de forfaitaire heffing en forensenbelasting, vermenigvuldigd met de gemiddelde omvang van het reisgezelschap. Let wel: deze gasten komen gemiddeld zo'n 9,5 keer per jaar naar hun accommodatie, zo blijkt uit het onderzoek naar de vaste gast van CELTH (2015).

#### 3.4.2 Dagtoerisme

Het aantal dagtoeristen is lastig te bepalen. Bij elke rekenmethode is wel enige vorm van vervuiling aanwezig. Zo worden verblijfstoeristen die bijvoorbeeld de stad Sluis bezoeken bij tellingen en enquêtes al snel tot dagtoeristen gerekend terwijl zij dit feitelijk niet zijn. In dit geval zou dezelfde toerist minimaal twee keer in de cijfers voor toerisme worden opgenomen. Voor dit onderzoek zijn dan ook geen tellingen of enquêtes uitgevoerd aangezien de kosten hiervan niet opwegen tegen de

meerwaarde die de cijfers op zouden kunnen leveren. Een ander vaker gebruikte methode om het aantal dagtoeristen te bepalen is via verkeerstellingen. Hiervoor zouden bijvoorbeeld de verkeerstellingen van de afdeling Verkeer & Vervoer van Provincie Zeeland en verkeerstellingen van Rijkswaterstaat gebruikt kunnen worden. Op zeven verschillende trajecten in en naar de gemeente Sluis worden continu het aantal verkeersbewegingen geteld, zoals weergegeven in figuur PM. Kanttekening bij deze methode is dat niet alle toegangswegen naar Sluis in deze verkeerstellingen zijn opgenomen. Mogelijk valt het aantal bezoekers daardoor lager uit. De cijfers uit deze berekening kunnen derhalve niet als harde feiten in het rapport worden opgenomen. In 2013 is door de gemeente Sluis een berekening uitgevoerd op basis van de inkomsten uit parkeerbelasting. Hieruit kwam naar voren dat er circa 3 miljoen dagtoeristen. Ook bij deze methode zijn een aantal kanttekeningen te vermelden. Zo betalen niet alleen dagtoeristen parkeerbelasting, maar ook verblijfstoeristen en bewoners van de gemeente Sluis moeten parkeerbelasting betalen. Daarnaast is niet overal sprake van betaald parkeren en zijn niet alle betaald parkeerterreinen in het bezit van de gemeente Sluis. Ook in deze cijfers is enige ruis aanwezig. Desalniettemin kunnen deze cijfers wel enig inzicht geven in het aantal dagtoeristen. Onderstaand zal de berekening op basis van verkeerstellingen worden weergegeven. Op basis van deze berekeningen zal vervolgens een bandbreedte worden bepaald waaruit een gemiddelde gedestilleerd zal worden dat gebruikt zal worden voor de berekeningen die in dit rapport uitgevoerd zullen worden.

### Berekening op basis van verkeerstellingen



Figuur PM Meetpunten verkeer in West-Zeeuws-Vlaanderen (rood = motorvoertuigen)

Het aantal dagtoeristen is als volgt geschat:

- Voor de zeven trajecten zijn alle verkeersbewegingen van een heel jaar bij elkaar opgeteld, bijvoorbeeld voor het traject Cadzand-Breskens. In de optelsom worden alleen de aantallen van één rijrichting geteld, dit om dubbeltellingen te voorkomen.
- Allereerst dient het reguliere verkeer van inwoners en bedrijven te worden uitgesloten. Daarom is gekeken naar het gemiddeld aantal verkeersbewegingen (per traject per week) in verkeersluwe

perioden, zonder vakanties en feestdagen. Het gaat dan om de weken 2 t/m 5 of de weken 47 t/m 50. Hierbij veronderstellen we dat het gemiddelde aantal verkeersbewegingen in deze weken het reguliere verkeer (exclusief toerisme) representeert. Dit gemiddelde wordt vervolgens van alle 52 weken afgetrokken. Van het resterende aantal verkeersbewegingen wordt aangenomen dat deze de toeristische verkeersbewegingen in en naar de gemeente Sluis representeren.

- Vervolgens worden ook de verkeersbewegingen van de verblijfstoeristen uitgesloten. Het aantal verkeersbewegingen van de verblijfstoeristen wordt bepaald op basis van het aantal verblijfstoeristen zoals weergegeven in tabel 2.1. Dit aantal wordt gedeeld door de gemiddelde grootte van het reisgezelschap (bron: ContinuVakantieOnderzoek), zo wordt het aantal voertuigen berekend.

Het aantal voertuigen wordt vervolgens gedeeld door 2. Hierbij is de aanname dat een verblijfstoerist 2 keer reist: om naar de bestemming te komen en om één uitstapje te ondernemen buiten de gemeente Sluis. Doordat alleen één rijrichting wordt geteld, hoeft de terugweg niet in ogenschouw te worden genomen. Zo wordt het aantal verkeersbewegingen van verblijfstoeristen geschat.

- Na aftrek van de verkeersbewegingen van verblijfstoeristen resteert het aantal verkeersbewegingen van dagtoeristen. Om nu van het aantal voertuigen naar personen te komen, wordt het aantal voertuigen vermenigvuldigd met het gemiddeld aantal dagtoeristen per auto in Zeeland. In 2014 waren er gemiddeld 3,2 dagtoeristen per auto in Zeeland.

Verkeersbewegingen en aantallen	Aantal
Aantal verkeersbewegingen exclusief regulier verkeer	1.016.000
Aantal verkeersbewegingen verblijfstoeristen	433.500
Aantal verkeersbewegingen dagtoeristen (aantal auto's)	583.000
Gemiddeld aantal dagtoeristen per auto	3,2
<b>Totaal aantal dagtoeristen</b>	<b>1.865.000</b>

#### **Van bandbreedte naar gemiddelde**

Op basis van bovenstaande berekeningen kan globaal gesteld worden dat er een bandbreedte van 2 – 3 miljoen dagtoeristen gebruikt kan worden om het aantal dagtoeristen weer te geven. Voor de berekeningen die in het rapport uitgevoerd worden is het echter niet praktisch om met een bandbreedte te werken maar met een vast getal. Hiervoor zal het gemiddelde van de gekozen bandbreedte gebruikt worden, in dit geval dus 2,5 miljoen dagtoeristen. Hoewel erkend wordt dat het gebruikte getal geen feitelijke weergave is van het aantal dagtoeristen kan op basis van bovenstaande berekeningen wel vastgesteld worden dat sprake is van onderbouwde aanname.

### **3.4 Overige zaken**

#### **Innen van belastingen**

De gemeente Sluis heeft het innen van belastingen uitbesteed aan Sabewa Zeeland. Zowel de inwoners als bedrijven binnen de gemeenten ontvangen van Sabewa Zeeland een belastingaanslag. Het totaalbedrag wat daarop genoemd is, bestaat uit twee delen. Een deel gemeentelijke belastingen en een deel waterschapsbelastingen. Het is een gecombineerde belastingaanslag. Alle correspondentie hierover verloopt via Sabewa Zeeland. De gemeente Sluis heeft daardoor in het kader van toerisme minder zicht op het aantal eenheden en bezoekers.



## 4 Inkomsten uit het toerisme in de gemeente Sluis

De gemeentelijke belastingen vormen een belangrijk onderdeel van de inkomsten van de gemeente en een integraal onderdeel van het gemeentelijk beleid. Ze raken namelijk de burger heel direct in de portemonnee. Daarbij wil de burger waar voor zijn geld. Het is aan de raad een afweging te maken tussen het gewenste voorzieningenniveau en de prijs die de burger daarvoor betaalt in de vorm van lokale lasten.

De lokale heffingen kunnen onderscheiden worden in:

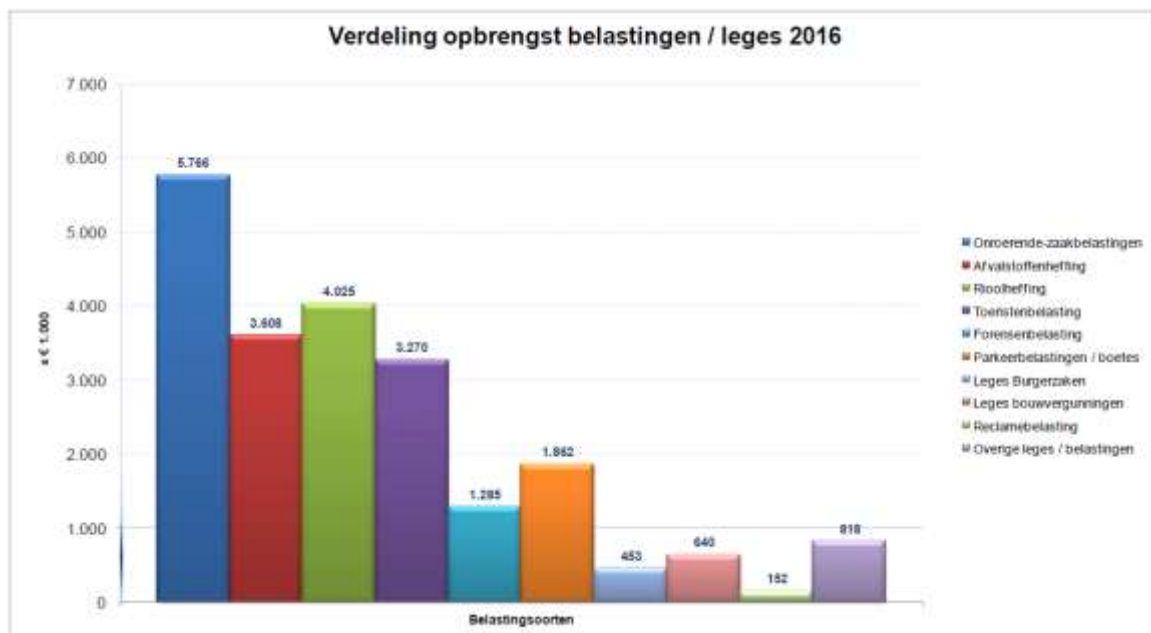
- Belastingen: deze zijn een algemeen dekkingsmiddel. Er staat geen prestatie tegenover.

Voorbeelden zijn de onroerende zaakbelastingen, hondenbelasting, forensenbelasting.

- Retributies: dit zijn heffingen waar een prestatie tegenover staat, zoals de rioolheffingen en de afvalstoffenheffing. De opbrengst van de retributies mag maximaal 100% kostendekkend zijn (Programmabegroting 2016-2019).

### 4.1 Overzicht inkomsten

Onderstaand is het overzicht van de gemeentelijke opbrengsten uit belastingen en leges zoals opgenomen in de Programmabegroting 2016-2019.



De totale inkomsten uit belastingen en leges bedragen € 21.879.000,-. De inkomsten gegenereerd uit het toerisme bedragen € 6.366.000,-. Het percentage van de inkomsten uit het toerisme uit de totale inkomsten van de lokale heffingen bedraagt 29% (exclusief deel OZB).

Heffing	Bedrag	Percentage
Toeristenbelasting	€ 3.270.000,-	15%
Forensenbelasting	€ 1.285.000,-	6%
Parkeerbelasting	€ 1.630.000,-	7%
Precariobelasting	€ 181.000,-	1%
<b>Totaal</b>	<b>€ 6.366.000,-</b>	<b>29%</b>

## 4.2 Toeristenbelasting

De toeristenbelasting is een belasting die op grond van artikel 224 van de Gemeentewet geheven wordt voor het houden van verblijf door niet-ingezetenen. Het gaat hier om een algemene belasting waarvan de opbrengsten toevloeien aan de algemene middelen van de gemeente. Dat laat onverlet dat tegenover de opbrengsten ook aanzienlijke investeringen staan die direct of indirect ten goede komen aan de recreatief-toeristische sector.

In de Programmabegroting 2016-2019 is geen tariefsverhoging toegepast.

### Toeristenbelasting

Het tarief bedraagt per persoon per overnachting voor:

campings en kampeerboerderijen	€ 1,15
hotels, pensions, vakantieonderkomens	€ 1,20
niet-beroepsmatig verhuurde ruimten	€ 1,20

### Watertoeristenbelasting

De belasting bedraagt per persoon per etmaal: € 1,15

Het totale bedrag dat geïnd wordt aan toeristenbelasting bedraagt: € 3.270.000

De gemiddelde opbrengst per inwoner (totaal 23.713) bedraagt ongeveer: € 138,- per inwoner.

### Sluis ten opzichte van overige gemeenten

Het Zeeuwse gemiddelde van gemeenten die toeristenbelasting heffen ligt op € 1,02 (zie bijlage 1). Met een tarief van € 1,20 staat het tarief van de gemeente Sluis in Zeeland samen met de gemeente Veer op een derde plaats. De gemeenten Middelburg en Vlissingen hebben een hoger tarief, respectievelijk € 1,50 en € 1,45.

De Zeeuwse kustgemeenten hebben de volgende tarieven:

Middelburg	€ 1,50
Noord-Beveland	€ 1,12
Sluis	€ 1,20
Schouwen-Duiveland	€ 1,11
Veere	€ 1,20
Vlissingen	€ 1,45

Het gemiddelde tarief voor toeristenbelasting van de Zeeuwse kustgemeenten bedraagt € 1,26

Het lastenoverzicht 2016 van Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden (Coelo) geeft aan dat het landelijk gemiddelde in 2016 van gemeenten die toeristenbelasting heffen op € 1,76 ligt.



De toeristenbelasting in de gemeente Sluis bedraagt € 1,20 en ligt ten opzichte van:

- Het Zeeuwse gemiddelde: 18 cent hoger
- De Zeeuwse kustgemeenten: 6 cent lager
- Het Nederlandse gemiddelde: 56 cent lager

### 4.3 Forensenbelasting

De gemeenteraad van de gemeente Sluis heeft bij besluit van 17 december 2015 de 'Verordening forensenbelasting 2016' vastgesteld.

In deze verordening is in artikel 1 en 2 bepaald wanneer iemand voor heffing van forensenbelasting in aanmerking komt.

#### Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder woning: een gemeubileerde woning als bedoeld in artikel 223 van de Gemeentewet.

#### Artikel 2 Belastbaar feit en belastingplicht

1. Onder de naam 'forensenbelasting' wordt een directe belasting geheven van de natuurlijke personen, die, zonder in de gemeente hoofdverblijf te hebben, er op meer dan 90 dagen van het belastingjaar voor zich of hun gezin een gemeubileerde woning beschikbaar houden.
2. Of iemand in de gemeente hoofdverblijf heeft, wordt naar de omstandigheden beoordeeld.

In artikel 5 zijn onderstaande heffingen per WOZ-waarde van de woning bepaald:

#### Artikel 5 Belastingtarief

Woz-waarde	Belastingtarief
€ 50.000 of minder	€ 315,25
meer dan € 50.000 doch minder dan € 100.000	€ 367,80
€ 100.000 of meer doch minder dan € 250.000	€ 499,15
€ 250.000 of meer	€ 630,50

Het totale bedrag ontvangen aan forensenbelasting in de gemeente Sluis bedraagt in totaal in 2016 € 1.285.000,-

### 4.4 Parkeergelden

Het tarief voor het parkeren bij parkeerapparatuur als bedoeld in artikel 2, onderdeel a, bedraagt:

#### In de kern Sluis:

- voor het parkeerterrein aan de Sint Annastraat te Sluis met een onbeperkte parkeerduur € **0,20 per 10 minuten met een maximum van € 3,50 per 24 aaneengesloten uren;**
- voor het parkeerterrein achter het Walplein (Maria- en Havenpolder) te Sluis met een onbeperkte parkeerduur € **0,20 per 12 minuten met een maximum van € 3 per 24 aaneengesloten uren;**
- voor het parkeerterrein aan de Nieuwstraat/Burgemeester Aernoudtsweg te Sluis met een onbeperkte parkeerduur € **0,20 per 12 minuten met een maximum van € 3 per 24 aaneengesloten uren**, met dien verstande dat, indien het parkeerterrein verlaten wordt binnen 24 minuten na aankomst, er geen parkeerbelasting verschuldigd is;

- voor de parkeerterrein en parkeerplaatsen, gelegen op de Grote Markt, de Beestenmarkt, de Kapellestraat, de Garenmarkt, de Klokstraat en St. Donaes, waarbij een onbeperkte parkeerduur geldt **€ 0,30 per 12 minuten**;
- voor de 3 parkeerplaatsen aan de Nieuweweg en de 2 parkeerplaatsen ter hoogte van Nieuwstraat 47.010 en 47.011, waarbij een beperkte parkeerduur geldt van 20 minuten **€ 0,10 per 4 minuten**
- voor de parkeerplaatsen, gelegen aan het Walplein, de Kaai, de Hoogstraat, de Smeestraat, de Oude Kerkstraat, de Plompe Toren, de Nieuwstraat m.u.v. de vakken ter hoogte van huisnummer 49 en 51, de Geldeloozestraat, de Lange Wolstraat, waarbij een beperkte parkeerduur van 2 uur geldt **€ 0,30 per 12 minuten**;
- voor de parkeerplaatsen aan de Dinsdagstraat (tussen de Lange Wolstraat en de Sint Jacobstraat) en de Zuiddijkstraat (tussen de Korte Wolstraat en de Sint Jacobstraat), waarbij een beperkte parkeerduur van 2 uur geldt **€ 0,20 per 12 minuten**.

#### Langs de kuststrook:

- Voor het parkeerterrein aan de Boulevard de Wielingen ter hoogte van het winkelcentrum (gelegen tussen de Kievitenlaan en de Leeuwerikenlaan) in Cadzand Bad, waarbij een beperkte parkeerduur van 2 uur geldt **€ 0,30 per 12 minuten**.
- Voor de overige parkeerterreinen en parkeerplaatsen langs de Boulevard de Wielingen in Cadzand Bad, waarbij een onbeperkte parkeerduur geldt **€ 0,30 per 12 minuten**;
- Voor het parkeerterrein aan Leeuwerikenlaan (gelegen tussen de Egelantierlaan en de Boulevard de Wielingen) in Cadzand Bad, waarbij een onbeperkte parkeerduur geldt **€ 0,30 per 12 minuten**.
- het parkeerterrein aan de Stijn Albregtstraat te Cadzand-bad, waarbij een onbeperkte parkeerduur geldt **€ 0,30 per 12 minuten**
- voor de parkeerterreinen en de parkeerplaatsen aan de Gerrit van Hoekestraat te Retranchement (bij bezoekerscentrum het Zwin), aan de Zeedijk te Nieuwvliet-Bad Oost (tussen Baanstopdersedijk en Zouterik), de Kanaalweg te Cadzand-Bad (tussen Noordzeestraat en Sincfal), de Duinweg te Retranchement (toegangsweg naar de Zwinhoeve), aan de Groedse Duintjes aan de Zeeweg te Groede (kad. aand. OBG00S 1174 GO en OBG00 S 860 ged.), aan Tankval aan de Zeeweg te Groede (achter en naast restaurant de Deining; kad. aand. OBG00 S1230 GO), aan de Zeeweg te Groede bij strandpaviljoen Matour (kad. aand. OBG00 S1174 GO), aan het rioolgemaal aan de Dwarsdijk (Zwartepolder) te Nieuwvliet (kad. aand. OBG00 V587 GO), aan de Ra-dartoren aan de Zwartepolderweg te Cadzand (kad. aand. OBG00 V587 GO), aan de Zwartepolderweg te Cadzand (plaatselijk bekend als van Grol); kad. aand. OBG00 W3GO), aan de Vlamingpolderweg te Cadzand-Bad (kad. aand. OBG00 EC1716 DI), aan de Walendijk te Groede, kad. aand. OBG S 1550 G en een terrein gelegen tussen de Nieuwesluisweg (noordelijk gelegen) en de Langeweg (zuidelijk gelegen) te Breskensmet de kad. aand. OBG EL 1366 G. waarbij een onbeperkte parkeerduur geldt **€ 0,20 per 12 minuten met een maximum van € 4 per 24 achtereenvolgende uren**.

Wanneer gekeken wordt naar alle tarieven die gehanteerd genomen kan gesteld worden dat het gemiddelde tarief over bovenstaande tarieven in de gemeente Sluis € 0,245 per 12 minuten bedraagt. Dit is gemiddeld € 1,225 per uur. Het gehanteerde uurtarief varieert tussen € 0,50 en € 1,50 per uur.

#### Parkeertarieven in Nederland

Detailhandel Nederland heeft onderzoek gedaan naar de tarieven voor het parkeren op straat in 28 verschillende gemeenten opgenomen in de Nationale Parkeertest 2015. Elke provincie is vertegenwoordigd waardoor de test nationaal dekkend is. Opvallend is dat maar liefst 40% procent van de gemeenten het straattarief voor 2015 heeft verhoogd. In deze gemeenten steeg de prijs met gemiddeld 6%. Een uitschieter is de gemeente Haarlem, daar werd het tarief met maar liefst 20% verhoogd. In vergelijking tot vorig jaar is het gemiddelde straattarief met 1% gestegen. Het

gemiddelde straattarief voor 2015 is €2,66 waar het in 2014 nog €2,64 was. Daarentegen zijn er ook twee gemeenten gedaald in prijs; Apeldoorn en Zoetermeer. Gemeente Zoetermeer heeft eveneens het laagste straattarief met slechts €1,28 per uur. Het hoogste straattarief is in het centrum van Amsterdam met €5,00 per uur.

### **Parkeertarieven in Zeeland**

Bovenstaand gemiddelde wordt aanzienlijk verhoogd door de aanwezigheid van de grote steden met hogere parkeertarieven. Ter indicatie; in de regio bedragen de parkeertarieven in Hulst € 1,30 en in Terneuzen € 1,40. Bij overige Zeeuwse gemeenten voor zo ver aanwezig in de gebruikte bron worden de volgende parkeertarieven gehanteerd: Veere € 2,20 (stad) en € 0,90 (kust/Waterschap) Middelburg € 2,00 Goes € 1,80 Vlissingen € 2,00 Schouwen-Duiveland € 1,00 (bron: [www.prettigparkeren.nl](http://www.prettigparkeren.nl)) Op basis van deze getallen bedraagt het gemiddeld parkeertarief in Zeeland € 1,57.

Het uurtarief van de gemeente Sluis ligt ten opzichte van het:

Landelijk gemiddelde: € 1,435 lager

Zeeuwse gemeenten: € 0,345 lager

Zeeuws Vlaanderen: € 0,125 lager

De betaald parkeervoorzieningen zijn in de gemeente Sluis gekoppeld aan toeristische locaties. Betaald parkeren wordt over het algemeen uitsluitend gerealiseerd wanneer sprake is van schaarste aan parkeervoorzieningen. Door de parkeerdruk die gerealiseerd wordt door het aantal toeristen wordt een dusdanige schaarste gecreëerd dat het mogelijk is parkeerbelasting te heffen. Wanneer uitsluitend de plaatselijke bevolking gebruik zou maken van de parkeervoorzieningen lag het niet voor de hand dat hier parkeerbelasting (in deze mate) geheven zou worden. Aangezien de inkomsten uit parkeren gekoppeld zijn toeristische locaties en het aannemelijk is dat deze niet parkeergelden niet geïnd zouden worden wanneer er geen groot aantal (dag)toeristische bezoekers zouden zijn kan het bedrag aan inkomsten volledig worden toegeschreven aan de inkomsten uit het toerisme. De inkomsten uit parkeergelden in totaal in 2016 € 1.630.000,-

## **4.5 Precariobelasting**

De gemeenteraad van de gemeente Sluis heeft bij besluit van 17 december 2015 de verordening 'Op de heffing en invordering van precariobelasting 2016' vastgesteld.

In deze verordening is in artikel 2 en 3 bepaald wanneer iemand voor heffing van forensenbelasting in aanmerking komt.

### **Artikel 2 Belastbaar feit**

1. Onder de naam precariobelasting wordt een directe belasting geheven ter zake van het hebben van voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond, bedoeld of genoemd in deze verordening en de daarbij behorende tarieventabel.

2. Ter zake van het hebben van buizen, kabels, draden of leidingen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond is niet de onderhavige verordening maar de 'Verordening precariobelasting buizen, kabels, draden of leidingen 2016' van toepassing.

### **Artikel 3 Belastingplicht**

1. De precariobelasting wordt geheven van degene die het voorwerp of de voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond heeft, dan wel van degene ten behoeve van wie dat voorwerp of die voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond aanwezig zijn

2. In afwijking in zoverre van het eerste lid wordt, indien de gemeente een vergunning heeft verleend voor het hebben van het voorwerp of de voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst

bestemde gemeentegrond, degene aan wie de vergunning is verleend of diens rechtsopvolger aangemerkt als degene bedoeld in het eerste lid, tenzij blijkt dat hij niet het voorwerp of de voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond heeft.

Het totale bedrag aan inkomsten uit precariobelasting in de begroting van 2016 bedraagt € 181.000,-

Precariobelasting is niet volledig toe te schrijven aan het toerisme. Hier zal het percentage, zoals gegenereerd in hoofdstuk 5 voor de verdeelsleutel, op de inkomsten uit de precariobelasting worden toegepast (37%). In dit geval bedragen de inkomsten uit het toerisme € 66.970,-

#### 4.6 Onroerend zaakbelasting

Het is evident dat de toeristische sector, die in Sluis, zeker aan de kustzone, ook fysiek in grote mate aanwezig is, een evidente bijdrage levert aan de OZB inkomsten van de gemeente Sluis. Het is echter lastig om de bijdrage van de toeristische sector aan de OZB in de gemeente Sluis toe te berekenen. De onroerende-zaakbelasting wordt geheven naar de taxatiewaarde van een object (woningen en niet-woningen) op basis van de Wet WOZ. Deze waarde wordt jaarlijks opnieuw getaxeerd. Uit gegevens van Sabewa zouden deze inkomsten inzichtelijk gemaakt moeten kunnen worden. Het vergt echter veel werk om deze cijfers precies inzichtelijk te maken voor de toeristische sector. De inkomsten uit de OZB kunnen bovendien ook niet één op één toegerekend worden als inkomst voor de gemeente Sluis aangezien de inkomsten uit de OZB hun invloed hebben op de bijdrage uit het gemeentefonds van de gemeente Sluis. Door de hogere inkomsten uit het (toeristische deel) van de OZB krijgt de gemeente Sluis minder inkomsten uit het gemeentefonds. Hierdoor valt slechts een percentage van de inkomsten uit de OZB gegenereerd uit de toeristische sector als inkomsten te omschrijven. Voor dit onderzoek is vanwege de hoeveelheid werk die benodigd is om dit bedrag exact in beeld te brengen afgezet tegen de meerwaarde die het heeft deze cijfers inzichtelijk te hebben voor het onderzoek, besloten om deze complexe berekening niet uit te voeren. Het geeft echter een vertekend beeld wanneer de inkomsten uit de OZB volledig buiten beschouwing worden gelaten. Daarnaast zal in hoofdstuk 5 een verdeelsleutel worden toegepast op de uitgaven in het kader van het toerisme. Nadeel van werken met een verdeelsleutel is dat hierdoor ook zaken voor rekening komen van het toerisme, terwijl dit in de praktijk niet altijd in deze mate het geval zal zijn. Aan de uitgavenkant worden de kosten immers, ook al zijn deze in de praktijk waarschijnlijk niet volledig toe te schrijven aan het toerisme, wel volledig opgenomen als kostenpost. Om deze ruis aan de uitgavenkant te compenseren zal voor de inkomstenpost OZB, hoewel erkend wordt dat dit feitelijk niet de juiste inkomsten zijn, dezelfde verdeelsleutel worden toegepast als bij de kostenposten. Op deze wijze wordt getracht de berekening meer in balans te brengen.

Onroerend zaak belasting	Programmabegroting 2016	Verdeelsleutel 37%
	€ 5.766.000,-	€ 2.133.420,-

#### 4.7 Indirecte inkomsten

Het economisch belang van toerisme en recreatie voor de gemeente Sluis gaat verder dan de begroting van de gemeente Sluis. De indirecte inkomsten door bestedingen van toeristen liggen vele malen hoger dan de bedragen die in de begroting van de gemeente Sluis zijn opgenomen. Verblijfstoeristen en dagtoeristen besteden tijdens het bezoek geld aan grofweg vier verschillende sectoren (CBS categorieën), namelijk detailhandel, horeca & logies, vermaak en vervoer. Het is echter complex om de bestedingen van toeristen in de gemeente Sluis in beeld te brengen. Daarnaast is de

taak van de rekenkamercommissie duidelijk afgebakend in de wet. Volgens artikel 182 Gemeentewet onderzoekt de rekenkamer(commissie) de doelmatigheid, doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Door de indirecte inkomsten te gaan berekenen zou de rekenkamercommissie zich buiten het voor haar afgebakende terrein bevinden. In dit onderzoek zal dan ook geen rekening gehouden worden met deze indirecte inkomsten. Het is natuurlijk wel interessant om beide zaken in samenhang met elkaar te bekijken bij het maken van keuzes en beslissingen op het gebied van recreatie en toerisme.

## 5 Uitgaven aan het toerisme in de gemeente Sluis

Toerisme is van groot belang voor de Zeeuwse kustgemeenten en de gemeenten besteden in hun beleid en plannen veel aandacht aan de toeristische en vrijetijdssector.

De uitgaven van een gemeente bestaan uit de overheidsbestedingen en de overdrachtsuitgaven (Schöndorff c.s.). De overdrachtsuitgaven zijn uitgaven van de overheid voor inkomensoverdrachten (in dit geval subsidies). De overheidsbestedingen betreffen dat gedeelte van de uitgaven dat de gemeente zelf besteed. Deze uitgaven worden ook wel de reële uitgaven genoemd, omdat het overige deel bestaat uit overdrachtsuitgaven. De overheidsbestedingen zijn te verdelen in overheidsinvesteringen en overheidsconsumptie. De consumptieve bestedingen van de overheid, kunnen worden onderscheiden in de netto materiële consumptie en de lonen en salarissen. De overheidsinvesteringen zijn aanschaf van kapitaalgoederen door de overheid (Schöndorff c.s.). Minder vaak wordt stilgestaan bij andere uitgaven van gemeenten voor de toeristen, bijvoorbeeld ten behoeve van de publieke ruimte. Die kant van de medaille te belichten en maakt duidelijk dat de uitgaven voor toerisme meer omvat dan de uitgaven aan promotie of een speciaal fietspad.

De gemeente (vaak in samenwerking met de provincie en waterschap) heeft een belangrijke rol in de ontwikkeling en onderhoud van toeristisch-recreatieve infrastructuur, zoals fietspaden, vaarwegen, bewegwijzering en voorzieningen. Dit zijn vaak de grootste kostenposten voor gemeenten. Tegenover deze kosten staan natuurlijk ook inkomsten. Toeristenbelasting is de belasting op het *verblijf houden* binnen de gemeente door niet-inwoners en is een algemene heffing. Dit betekent dat de inkomsten van de toeristenbelasting naar de algemene middelen van de gemeente vloeien, net als bijvoorbeeld de uitkering van het gemeentefonds en de OZB. Vanuit die algemene middelen besteden gemeenten onder meer geld aan promotie van toerisme én de zojuist genoemde publieke ruimte. De inkomsten en uitgaven staan dus los van elkaar; en dit gegeven voedt de discussies over transparantie van tarieven en bestedingen. De Zeeuws-Vlaamse stranden behoren tot de schoonste van het land en zijn maar liefst zeventien kilometer lang.

### 5.1 Geormerkte bestedingen (in de begroting)

Hieronder vallen posten opgenomen in de begroting waarvan te herleiden is dat deze uitsluitend bestemd zijn ten behoeve van het toeristisch product.

#### Kosten VVV

VVV Zeeland speelt een belangrijke rol in hoofdzakelijk de marketing voor het toeristisch product van Zeeuwse gemeenten. Elke Zeeuwse gemeente betaald het VVV hier een bijdrage voor. Daarnaast kan de VVV ook nog andere werkzaamheden voor gemeenten verrichten. Deze overige werkzaamheden zijn echter opgenomen in de post Toerisme en Recreatie. In Sluis worden de volgende kosten aan het VVV vergoed:

Kostenpost	Bedrag
Budgetsubsidie	€ 205.110,-
<b>Totaal</b>	<b>€ 205.110,-</b>

### Recreatie en toerisme

Elke gemeente geeft een bedrag uit aan recreatie en toerisme. Om de extra kosten die de gemeente Sluis maakt in beeld te brengen zal eerst in beeld worden gebracht wat de kosten bedragen die een gemeente uitgeeft zonder een groot toeristisch product. De begroting van 2014 is daarom vergeleken met begrotingen zeven gemeenten met een vergelijkbare omvang, inwoneraantal en aantal kernen/km<sup>2</sup> met een beperkte toeristisch product (zie paragraaf 5.5 voor een andere toelichting). Door inzichtelijk te maken welk percentage wordt uitgegeven in een gemeente zonder groot toeristisch product kan een percentage berekend worden dat toegepast kan worden op de begroting van 2016 om in beeld te brengen wat de extra bestedingen voor het toeristisch product in de gemeente Sluis bedragen. Voor de berekening zullen echter de volledige kosten ten baten van het toerisme worden gerekend.

### Parkeervoorzieningen

De kosten voor de betaald parkeervoorzieningen worden geboekt op de post parkeervoorzieningen. OP deze post drukken uitsluitend de kosten die te maken hebben met de betaald parkeervoorzieningen. De kosten met betrekking tot de niet betaald parkeervoorzieningen zijn opgenomen in de post Egen, straten en Verkeersmaatregelen. De ambtelijke kosten bedragen oorspronkelijk € 432.176,- Een deel van deze kosten wordt gecompenseerd door de opbrengst aan naheffingsaanslagen (parkeerboetes) tot een bedrag van € 232.000, welke in onderstaande tabel is opgenomen.

Programma	Programmabegroting 2016	Ambtelijke kosten	Verdeelsleutel 100%
Recreatie en toerisme			
• VVV	€ 205.110,-		€ 205.110,-
• Recreatie en toerisme	€ 699.560,-	€ 343.888,-	€ 1.043.448,-
• Musea	€ 470.000,-	€ 176.288,-	€ 646.288,-
• Recreatieve fietspaden	€ 3.500,-		€ 3.500,-
Verkeer, vervoer en waterstaat			
• Parkeervoorzieningen	€ 754.000,-	€ 232.000,-	€ 986.000,-
<b>Totaal</b>	<b>€ 2.132.170,-</b>	<b>€ 752.176,-</b>	<b>€ 2.884.346,-</b>

### Perceptiekosten

Perceptiekosten zijn alle kosten van de heffing en inning van een belasting. De gemeente Sluis heeft deze kosten uitbesteed aan Sabewa Zeeland. De gemeente Sluis levert een bijdrage van € 442.497,- aan Sabewa Zeeland. De precieze kosten voor het onderdeel toerisme zijn niet precies inzichtelijk te maken. Uitgaand van de berekening dat 29% van de lokale heffingen voor rekening komt van het toerisme bedragen de fictieve perceptiekosten voor het onderdeel toerisme € 128.324,-

## 5.2 Indirecte bestedingen in de begroting

(Tijdelijke) bewoners, verblijftoeristen en dagjesmensen maken allemaal gebruik van de publieke ruimte en voorzieningen in een gemeente. Dus de kosten die de gemeenten maken voor het instandhouden en verbeteren van die openbare ruimte (aanleg, inrichting, onderhoud van voorzieningen, maar ook handhaving orde en veiligheid etc.) zijn uitgaven die voor deze belanghebbenden worden gedaan. Een deel van deze uitgaven kan dan ook, naar rato van het gebruik, toegerekend worden aan toerisme. Hieronder vallen posten opgenomen in de begroting



waarvan met zekerheid te zeggen valt dat deze posten hoger uitvallen door de aanwezigheid van het aantal toeristen in de gemeente Sluis of dat de posten hoger uitvallen door het nastreven van een hoger voorzieningenniveau om de toerist te faciliteren. Voor deze posten zal een verdeelsleutel worden toegepast om de bestedingen naar redelijkheid naar het toeristisch product toe te schrijven.

De posten die zijn:

- Algemeen Bestuur
- Openbare Orde en Veiligheid
- Verkeer, vervoer en waterstaat
- Economische zaken
- Ruimtelijke ordening

De posten Economische Zaken en Ruimtelijke Ordening kunnen door incidentele inkomsten of uitgaven, zoals bijvoorbeeld de aankoop of verkoop van grond, dusdanig fluctueren dat deze posten niet zijn gebruikt bij het bepalen van de verdeelsleutel.

### 5.2.1 Verdeelsleutel

Cruciaal bij het berekenen van de kosten voor toerisme in de posten die mede toegeschreven kunnen worden aan het toerisme is het opstellen van een verdeelsleutel.

#### Optie 1 op basis van inwoneraantal vs aantal toeristen

Een deel van de uitgaven aan publieke ruimte en voorzieningen zal betrekking hebben op toerisme. Het toeristisch aandeel van deze uitgaven stellen we afhankelijk van de rato van het gebruik die we vaststellen via een wegingsfactor. We gebruiken de verblijfsduur als beste schatter voor de maatstaf: de verblijfsduur van inwoners (stel: 365 dagen), tijdelijke bewoners (stel: 47 dagen gegevens Sabewa) en verblijftoeristen (gegevens Sabewa) en dagtoeristen (stel: 1 dag). De wegingsfactor bestaat nu uit het aandeel van de verblijfsduur van verblijf- en dagtoeristen in de totale berekende verblijfsduur (personen \* dagen) in een gemeente.

Wegingsfactor publieke ruimte en voorzieningen	Aantal personen	Aantal dagen	Totale verblijfsduur	Wegingsfactor
Bewoners (1.4.2016)	23.713	365	8.655.245	61%
Tijdelijke bewoners (>90 dagen)	22.000		1.049.000	7%
Verblijftoeristen			2.078.500	14,5%
Dagtoeristen	2.500.00	1	2.500.000	17,5%
Totaal			14.282.745	100%
Verblijftoerisme				21,5%
Dagtoerisme				17,5%
Toerisme				39%

De wegingsfactor komt in dit geval uit op 39%. Van de totale uitgaven aan publieke ruimte en voorzieningen is dus volgens deze aanpak 39% toe te rekenen aan toerisme. Dit geeft een eerste redelijke schatting van de uitgaven aan toerisme.

### Optie 2 op basis van vergelijking met vergelijkbare gemeenten zonder grote toeristische sector.

De begroting van 2014 is vergeleken met zeven gemeenten met een vergelijkbare omvang, inwoneraantal en aantal kernen/km<sup>2</sup> met een beperkte toeristisch product. Dit is gedaan op basis van de cijfers over gemeentebegrotingen van het CBS over 2014. Hierbij wordt wel de kanttekening gemaakt dat de gemeente Sluis relatief gezien een grote omvang heeft in relatie tot het aantal inwoners zodat het aantal vergelijkbare gemeente met een beperkt toeristisch product beperkt is. Getracht is zoveel mogelijk aansluiting te vinden bij gemeenten uit de eigen regio/provincie.

Sluis                      23.713 inwoners en een omvang van 308 km<sup>2</sup>

Voor de vergelijking is de keuze gemaakt voor onderstaande gemeenten met vergelijkbare kenmerken en een beperkt toeristisch product:

Borger-Odoorn	25.390 inwoners en een omvang van 278 km <sup>2</sup>
Borssele	22.636 inwoners en een omvang van 194 km <sup>2</sup>
Hulst	27.382 inwoners en een omvang van 251 km <sup>2</sup>
Reimerswaal	22.337 inwoners en een omvang van 243 km <sup>2</sup>
Steenbergen	23.484 inwoners en een omvang van 159 km <sup>2</sup>
Tholen	25.459 inwoners en een omvang van 254 km <sup>2</sup>
Zeewolde	22.246 inwoners en een omvang van 269 km <sup>2</sup>

(bron: Tabel Nederlandse gemeente, Wikipedia)

Vergeleken met deze gemeenten heeft de begroting van de gemeente Sluis een plus op de volgende algemene posten:

Op het gebied van Algemeen Bestuur een plus van 35%

Op het gebied van Openbare Orde en Veiligheid een plus van 34%

Op het gebied van Verkeer, Vervoer en waterstaat een plus van 36%

Gemiddeld kan gesteld worden dat de begroting van de gemeente Sluis een plus heeft van 35% ten opzichte van vergelijkbare gemeenten zonder een groot toeristisch product.

#### Wegingsfactor voor onderzoek

Op basis van bovenstaande van bovenstaande rekenmethoden waarbij respectievelijk een wegingsfactor van 39% en 35% gegenereerd wordt kan worden aangenomen dat een wegingsfactor van 37% (het gemiddelde van de twee uitkomsten) een realistische percentage is voor het in beeld brengen van de extra uitgaven ten behoeve van het toerisme op de posten 'Algemeen bestuur', 'Openbare Orde en veiligheid', 'Verkeer, vervoer en waterstaat', 'Economische Zaken' en 'Ruimtelijke ordening'.

### 5.2.2 Berekening

De genoemde indirecte kosten zijn vervolgens uit de uit de Programmabegroting gedestilleerd en in onderstaande tabel is hier de verdeelsleutel op toegepast.

Programma	Programmabegroting 2016	Ambtelijke kosten	Verdeelsleutel 37%
Algemeen bestuur			
• Bestuursondersteuning	€ 577.303,-	€ 2.208.186,-	€ 1.030.631
Openbare orde en veiligheid			
• Brandweer en rampenbestrijding	€ 2.009.000,-	€ 71.844,-	€ 769.912



• Openbare orde	€ 46.000,-	€ 257.136,-	€ 112.160
<b>Verkeer, vervoer en waterstaat</b>			
• Wegen en straten en verkeersmaatregelen	€ 5.962.000,-	€ 797.022,-	€ 2.500.838
• Vervoer	€ 46.000,-	€ 34.654,-	€ 29.842
<b>Recreatie en toerisme</b>			
• Historische gebouwen	€ 333.000,-	€ 109.050,-	€ 163.559
• Evenementen	€ 39.786,-	€ 246.066,-	€ 105.765
• Zwembaden en sport	€ 1.490.000,-	€ 178.802,-	€ 617.457
• Kunst en cultuur	€ 405.000,-	€ 70.716,-	€ 176.015
• Groenvoorzieningen	€ 1.692.000,-	€ 970.630,-	€ 985.173
• Speelvoorzieningen	€ 98.000,-	€ 51.750,-	€ 55.408
<b>Economische zaken</b>			
• Markten	- € 1.000,-	€ 50.544,-	€ 18.331
• Economisch stimuleringsbeleid	€ 535.000,-	€ 101.038,-	€ 235.334
• Terrassen, uitstallingen etc.	- € 1.582,-	€ 31.580,-	€ 29.998,-
<b>Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting</b>			
• Ruimtelijke ordening	€ 92.709,-	€ 878.664,-	€ 300.316
<b>Totaal</b>	<b>€ 13.337.482,-</b>	<b>€ 6.057.682,-</b>	<b>€ 7.176.210,-</b>

### 5.3 Investerings

Naast structurele uitgaven in de begroting worden ook incidentele investeringen gedaan in het toerisme. Omdat in dit onderzoek toegespitst wordt op één begrotingsjaar is er voor gekozen deze investeringen buiten beschouwing te laten. Het opnemen van investeringen zou een vertekend beeld op kunnen leveren wanneer bijvoorbeeld veel of weinig investeringen in het begrotingsjaar hebben plaatsgevonden. Het is wel interessant om in beeld te brengen welke investeringen in de afgelopen jaren in het kader van het toerisme hebben plaatsgevonden en welke investeringen in de komende jaren nog verwacht zullen worden. Het is in dat geval wel van belang om de investeringen goed af te kaderen en in dit onderzoek uitsluitend investeringen op te nemen waarvan te herleiden is dat deze uitsluitend gepleegd zijn ten behoeve van het toeristisch product en waarvan aangenomen kan worden dat deze investering niet was gepleegd wanneer er geen sprake zou zijn van een toeristische component.

## 6 Analyse gegevens

In dit hoofdstuk zullen de gegenereerd gegevens uit voorgaande hoofdstukken worden geanalyseerd en zullen indicatief berekeningen worden gemaakt wat de mogelijke gevolgen zullen zijn bij de stijging van het tarief voor toeristenbelasting.

### 6.1 Verschil inkomsten en uitgaven

In voorgaande hoofdstukken zijn de inkomsten en uitgaven opgenomen in de Programmabegroting 2016 met betrekking tot het toerisme berekend en weergegeven. Uiteindelijk is het de vraag wat er resteert wanneer deze inkomsten en uitgaven met elkaar vergeleken worden. Onderstaand zijn de inkomsten en uitgaven met betrekking tot het toerisme samengevat in twee tabellen.

Inkomsten	Bedrag
Toeristenbelasting	€ 3.270.000,-
Forensenbelasting	€ 1.285.000,-
Precariobelasting	€ 66.970,-
OZB	€ 2.133.420,-
Parkeerbelasting	€ 1.630.000,-
<b>Totaal</b>	<b>€ 8.385.390,-</b>

Uitgaven	Bedrag
100% posten	€ 2.884.346,-
37% posten	€ 7.176.210,-
Sabewa	€ 128.324,-
<b>Totaal</b>	<b>€ 10.188.880,-</b>

Op basis van deze gegevens overstijgen de uitgaven de inkomsten jaarlijks met € 1.803.490,-. Heel simpel geredeneerd zou de conclusie kunnen worden getrokken dat het toerisme de gemeente Sluis in het jaar 2016 € 1.803.490,- heeft gekost. Zoals reeds weergegeven in de inleiding is de berekening helaas niet zo simpel. Er zijn ook diverse indirecte inkomsten en uitgaven die niet inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Deze uitkomst geeft echter wel het inzicht dat het toerisme een grote invloed heeft op de begroting van de gemeente Sluis en dat de gemeente Sluis aanzienlijke zichtbare en minder zichtbare kosten maakt om de toeristische sector te ondersteunen dan wel de impact van de toeristische sector te faciliteren.

## 6.2 Tarief toeristenbelasting

Het te hanteren tarief voor toerismebelasting is altijd een onderwerp dat discussie oplevert. Vaak gaat het om het tarief zelf, maar ook tariefsysteem kan onderwerp van discussie zijn. Een vast bedrag per overnachting komt het meest voor (in 73 procent van alle gemeenten (bron Atlas van de lokale lasten Coelo)). Onderstaand zal inzichtelijk worden gemaakt wat de gevolgen kunnen zijn wanneer een ander tarief gehanteerd zal worden en wat de gevolgen kunnen zijn van het hanteren van een gedifferentieerd tarief. Deze exercities zijn uitsluitend ter indicatie en om een idee te krijgen van de mogelijkheden. Het gaat nadrukkelijk niet om een advies voor een nieuw tarief of tariefsysteem.

### 6.2.1 Hanteren van één tarief

#### Bruto opbrengstraming Gemeente Sluis bij verschillende tarieven

Om inzichtelijk te maken wat de gevolgen zouden zijn op de opbrengstenraming bij een stijging van het tarief van de toeristenbelasting is onderstaande tabel een overzicht gemaakt van verschillende tarieven met daaronder de globale bruto opbrengstenraming. Bij deze berekeningen is uitgegaan van een standaard tarief van € 1,20. De daadwerkelijke inkomsten zullen dan ook iets lager uitvallen.

Vorm van belasting	Opbrengstraming bij een tarief van:				
	€ 1,20	€ 1,26	€ 1,40	€ 1,50	€ 1,76
Toeristenbelasting	€ 1,20	€ 1,26	€ 1,40	€ 1,50	€ 1,76
Totaal	€ 3.270.000	€ 3.433.500	€ 3.815.000	€ 4.087.500	€ 4.796.000
Extra		+ € 163.500	+ € 545.000	+ € 817.500	+ € 1.526.000

#### Gevolgen toerist

Tegenover de inkomsten van de gemeente staan ook extra kosten voor ondernemers. Deze kosten worden overigens meestal doorberekend naar de toerist. Hierdoor valt de vakantie van de toerist duurder uit. Een lange vakantie duurde in 2013 gemiddeld twaalf dagen. Zowel bij binnenlandse als bij buitenlandse vakanties duurde een lange vakantie in de zomerperiode ongeveer drie dagen langer dan in de winterperiode. Lange zomervakanties in eigen land duurden gemiddeld elf dagen, lange zomervakanties in het buitenland gemiddeld veertien dagen.

Een toerist betaalt dan per gemiddelde lange vakantie van 11 dagen in Sluis €13,20 aan toeristenbelasting. Aan lange vakanties in eigen land gaven Nederlanders in 2013 gemiddeld € 219,- per persoon uit. In dat geval zou een toerist 6% van zijn uitgaven besteden aan toeristenbelasting. Kanttekening hierbij is wel dat de 'goedkopere' kampeervakanties de kosten van de zomervakanties drukken en dat de 'duurdere' overnachtingen in hotels en appartementen de gemiddelde uitgaven laten stijgen. In onderstaande tabel is weergegeven wat een toerist gemiddeld extra kwijt is aan toeristenbelasting bij een stijging van de tarieven.

Toerist	Gemiddeld aantal dagen lange vakantie	Stijging van het tarief met:			
		€ 0,20	€ 0,30	€ 0,50	€1,00
Eén persoon	11	€ 2,20	€ 3,30	€ 5,50	€ 11,00
Gezin van vier personen	11	€ 8,80	€ 13,20	€ 22,00	€ 44,00

## 6.2.2 Hanteren van een gedifferentieerd tarief

### Huidige situatie

Accommodatie	Aantal overnachtingen	Tarief	Inkomst
Hotel, pension, B&B	248.000	€ 1,20	€ 297.600,-
Vakantiewoningen	1.121.000	€ 1,20	€ 1.345.200,-
Kampeersplaatsen	696.500	€ 1,15	€ 800.975,-
Jachthavens	11.000	€ 1,15	€ 12.650,-
Totaal	2.076.500		€ 2.456.425,-

Dit bedrag wijkt af omdat recreatieondernemers ook forfaitaire heffingen betalen. Ondernemers die seizoensplaatsen, jaarplaatsen of vaste ligplaatsen aanbieden, betalen hierover een forfaitaire heffing, gebaseerd op een vooraf overeengekomen aantal overnachtingen per plaats.

### Gedifferentieerd tarief

Onderstaand zijn ter indicatie een aantal opties weergegeven om per sector een gedifferentieerd te hanteren. Uitgaande van de verschillende prijzen voor bijvoorbeeld een hotelkamer en een kampeersplaats zou differentiatie van tarieven voor de hand liggen. In beide gevallen druk het te betalen bedrag aan toeristenbelasting procentueel immers hoger op de totale som die betaald wordt aan de vakantie.

Ter indicatie; volgens de Hotel Price index is de gemiddelde prijs voor een hotelkamer in Nederland ongeveer € 121 per nacht. De gemiddelde prijs voor één overnachting in Nederland met twee volwassen personen en een kind van 14 jaar in het hoogseizoen, inclusief toeslagen op een camping bedraagt 34,20 euro (ADAC (Duitse ANWB)). De prijzen in de gemeente Sluis liggen op een iets lager niveau, maar hier zijn geen gemiddelden van beschikbaar.

In bovenstaande scenario's bedraagt de toeristenbelasting voor een hotelovernachting van drie personen (€3,60) ongeveer 3% van de overnachtingsprijs. In het geval van het verblijf op de camping (€ 3,45) ongeveer 10%. Vanuit dit oogpunt geredeneerd zou een gedifferentieerd tarief meer op zijn plaats zijn. Onderstaand zullen verschillende scenario's met een gedifferentieerd tarief doorgerekend worden.

Accommodatie	Aantal overnachtingen	Tarief	Verskil in inkomsten
Hotel, pension, B&B	248.000	€ 1,40	+ € 49.600,-
Vakantiewoningen	1.121.000	€ 1,40	+ € 224.200,-
Kampeersplaatsen	696.500	€ 1,00	- € 104.475,-
Jachthavens	11.000	€ 1,40	+ € 2.750,-
Totaal	2.076.500		+ € 171.975,-

Accommodatie	Aantal overnachtingen	Tarief	Verskil in inkomsten
Hotel, pension, B&B	248.000	€ 1,50	+ € 74.400,-
Vakantiewoningen	1.121.000	€ 1,50	+ € 336.300,-
Kampeersplaatsen	696.500	€ 1,00	- € 104.475,-
Jachthavens	11.000	€ 1,50	+ € 3.800,-

Totaal	2.076.500		+ € 310.025,-
--------	-----------	--	---------------

Accommodatie	Aantal overnachtingen	Tarief	Vershil in inkomsten
Hotel, pension, B&B	248.000	€ 2,50	+ € 322.500,-
Vakantiewoningen	1.121.000	€ 2,00	+ € 896.800,-
Kampeerplaatsen	696.500	€ 1,00	- € 104.475,-
Jachthavens	11.000	€ 1,50	+ € 3.800,-
Totaal	2.076.500		+ € 1.118.625,-

## 6.2 Tarief Forensenbelasting

De toeristenbelasting is niet de enige inkomstenbron waar

Woz-waarde	Belastingtarief
€ 50.000 of minder	€ 315,25
meer dan € 50.000 doch minder dan € 100.000	€ 367,80
€ 100.000 of meer doch minder dan € 250.000	€ 499,15
€ 250.000 of meer	€ 630,50

Het totale bedrag ontvangen aan forensenbelasting in de gemeente Sluis bedraagt in totaal in 2016 € 1.285.000,-

Gemiddelde tarief bedraagt € 453,-

Gevolg	Stijging van het tarief met:			
	1%	5%	10%	15%
Toename gemiddeld tarief met	€ 4,53	€ 22,65	€ 45,30	€ 67,95
Gemiddeld tarief na stijging	€ 457,53	€ 475,66	€ 498,30	€ 520,95
Toename inkomsten	€ 12.850,-	€ 64.250,-	€ 128.500,-	€ 192.750,-

## 6.2 Tarief parkeerbelasting

Een andere inkomstenbron die al vlug als melkkoe wordt aangeduid is de parkeerbelasting. Anderzijds zou in het geval van parkeerbelasting nu juist gesteld kunnen worden dat deze de lasten die veroorzaakt worden door de dagtoerist, die in Sluis in grote mate aanwezig is, compenseert. De inkomsten uit parkeergelden in totaal in 2016 € 1.630.000,- De kosten in de gemeente Sluis met betrekking tot parkeren bedragen in 2016 € 986.000,- (€ 754.000,- + € 232.000,-). Dit resteert in een plus van € 644.000,- op het gebied van parkeerbelasting.

In Sluis worden verschillende tarieven gehanteerd wat berekeningen met betrekking tot de parkeerbelasting niet eenvoudiger maakt. De tarieven variëren van € 0,50 per uur tot € 1,50 per uur. Waarbij voor het merendeel van de parkeerplaatsen een tarief van € 1,50 gehanteerd wordt. Voor een globale berekening is het wenselijk om met een gemiddeld tarief te rekenen. Hiertoe zijn berekend wat

het gemiddelde tarief is van alle tarieven die in de gemeente Sluis gehanteerd worden (zie paragraaf 4.4 Parkeergelden). Wanneer gekeken wordt naar alle tarieven die gehanteerd worden voor de verschillende parkeerplaatsen in de gemeente Sluis kan gesteld worden dat het gemiddelde tarief in de gemeente Sluis € 0,245 per 12 minuten bedraagt. Dit is € 1,225 per uur. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat de meerderheid van de parkeerinkomsten gegenereerd worden in de stad Sluis waar voor het overgrote deel een tarief van € 1,50 gehanteerd wordt. Onderstaande berekening is bedoeld om een globaal beeld te geven van de mogelijke invloed van de aanpassingen in de tarieven op de totale inkomsten op het gebied van parkeerbelastingen. Onderhavig onderzoek is niet bedoeld om gericht per parkeerplaats dan wel locatie te kijken naar de mogelijke tariefswijzigingen, het gaat om globale indicatie wat de mogelijk invloed van aanpassingen van het tarief kan zijn.

Gevolg	Stijging van het tarief met:				
	5%	10%	15%	20%	28%
Toename gemiddeld uurtarief met	€ 0,06	€ 0,12	€ 0,18	€ 0,24	€ 0,35
Gemiddeld uurtarief na stijging	€ 1,285	€ 1,35	€ 1,405	€ 1,465	€ 1,57
Toename inkomsten	€ 81.500,-	€ 163.000,-	€ 244.500,-	€ 326.000,-	€ 456.400,-

Om naar het Zeeuws-Vlaams gemiddelde te stijgen (€ 1,35) is een stijging van 10% noodzakelijk. De extra inkomsten bedragen in dat geval € 163.000,-. Om naar het Zeeuwse gemiddelde te stijgen is een stijging van 28% noodzakelijk. De extra inkomsten bedragen in dit geval € 456.400,-. Bij deze berekeningen is er van uit gegaan dat een stijging van het tarief geen invloed zal hebben op de structurele kosten voor parkeren.

## 7 Conclusies en aanbevelingen

### 7.1 Conclusies

#### 7.1.1 Gehanteerde berekeningen

De in dit onderzoek gehanteerde berekeningen zijn in hoofdzaak bedoeld om globaal in beeld te brengen wat de impact van het toerisme op de begroting van de gemeente Sluis is. Om een gedetailleerd inzicht te krijgen en de impact van aanpassingen beter in beeld te krijgen zullen nadere berekeningen moeten worden uitgevoerd.

#### 7.1.2 Vormen van heffingen

De gemeente Sluis heft toeristenbelasting, watertoeristenbelasting, forensenbelasting, OZB en precario en maakt hiermee vrijwel volledig gebruik van de mogelijkheden om belasting te heffen aan gebruikers van het grondgebied in de toeristische sector. De gemeente Sluis heft geen gemakbelasting, maar heeft ook geen grote dagattracties binnen het gemeentelijk grondgebied. Vermakelijkhedenretributie kan slechts worden geheven als de gemeente uitgaven doet die aantoonbaar verband houden met bepaalde gemakbelastingen zoals een pretpark.

#### 7.1.3 Geen structurele koppeling aan uitgaven

De gemeente heft de toeristenbelasting om haar eigen inkomsten te vergroten. Het geld wordt daarna gebruikt om voorzieningen binnen de gemeenten op een bepaald peil te brengen of te houden. Dit betekent dat de gemeenten het geld niet per sé in dienen te zetten voor voorzieningen die direct aan het toerisme zijn te koppelen. De gemeenteraad kan hier echter wel voor kiezen. De inkomsten uit toeristenbelasting worden in dat geval ingezet voor doeleinden die door de gemeenteraad zijn bepaald. De gemeenteraad van de gemeente Sluis heeft hier geen structurele invulling aan gegeven. Wel is incidenteel een bedrag van € 200.000,- uit de toeristenbelasting gereserveerd voor toeristische doeleinden. Uit de in dit onderzoek gehanteerde berekeningen blijkt ook dat er structureel meer geld uitgegeven wordt aan het toerisme dan dat er binnen komt.

#### 7.1.4 Parkeerplaatsen

De gemeente Sluis heeft de toeristische parkeerplaatsen grotendeels in eigen beheer waardoor extra inkomsten gegenereerd worden. Dit in tegenstelling tot veel andere kustgemeenten waar deze parkeerplaatsen in het bezit zijn van het Waterschap.

#### 7.1.5 Minder overzicht gegevens

De gemeente Sluis besteedt de inning van de toeristenbelasting en forensenbelasting uit aan Sabewa Zeeland. Door het uitbesteden van de werkzaamheden voor de inning van de toeristenbelasting en

forensenbelasting aan Sabewa Zeeland is het zicht op het aantal toeristische verblijfsaccommodaties verloren gegaan. Hierdoor is veel kennis over het toeristisch product verloren gegaan en is het lastiger om te sturen op ontwikkelingen.

#### **7.1.6 Aantal toeristen**

Het aantal verblijfstoeristen in de gemeente Sluis bedraagt 422.000 personen, welke goed zijn voor 3.127.500 overnachtingen. Het aantal dagtoeristen in de gemeente Sluis is lastiger te bepalen hiervoor wordt een bandbreedte gehanteerd van 2 miljoen tot 3 miljoen personen.

#### **7.1.7 Tarief toeristenbelasting**

De gemeente Sluis maakt bij toeristenbelasting onderscheid in vier recreatievormen.

Campings en kampeerboerderijen	€ 1,15
Hotels, pensions, vakantieonderkomens	€ 1,20
Niet-beroepsmatig verhuurde ruimten	€ 1,20
Vaartuigen	€ 1,15

De toeristenbelasting in de gemeente Sluis bedraagt € 1,20 en deze ligt ten opzichte van  
Het Zeeuwse gemiddelde: 18 cent hoger  
De Zeeuwse kustgemeenten: 6 cent lager  
Het Nederlandse gemiddelde: 56 cent lager

#### **7.1.8 Verdeelsleutel**

Op basis van rekenmethoden op basis van het inwoneraantal versus het aantal toeristen en een benchmark met vergelijkbare gemeenten waarbij respectievelijk een wegingsfactor van 37% en 35% gegenereerd wordt kan worden aangenomen dat een wegingsfactor van 36% (het gemiddelde van de twee uitkomsten) een realistische percentage is voor het in beeld brengen van de extra uitgaven ten behoeve van het toerisme op de posten 'Algemeen bestuur', 'Openbare Orde en veiligheid', 'Verkeer, vervoer en waterstaat', 'Economische zaken' en 'Ruimtelijke ordening'.

#### **7.1.9 Totale inkomsten toeristenbelasting**

De totale inkomsten uit toeristenbelasting in de gemeente Sluis zijn hoog. De gemeente Sluis behoort tot de elf gemeenten die volgens de VNG in 2015 meer dan 2.500.000,- aan opbrengst in de begroting hadden opgenomen. De gemeente Sluis staat met € 3.004.000,- op de 9<sup>e</sup> plaats. Het totale bedrag dat aan toeristenbelasting is begroot in de begroting van 2016 bedraagt: € 3.270.000  
De gemiddelde opbrengst per inwoner (totaal 23.713) bedraagt ongeveer: € 138,- per inwoner

#### **7.1.10 Meer uitgaven dan inkomsten**

De gemeente Sluis ontvangt veel inkomsten uit het toerisme, maar doet hier ook veel voor terug. Er wordt onder andere veel geïnvesteerd in de kwaliteit van de leefomgeving, het in stand houden van voorzieningen en in promotie. De globale kosten (€ 10.188.880,-) zoals berekend in dit onderzoek met betrekking tot het toerisme liggen € 1.803.490,- hoger dan de inkomsten (€ 8.385.390,-) uit het toerisme.

## **7.2 Aanbevelingen**

### **7.2.1 Invoeren monitor Toerisme in gemeente Sluis**

Zonder metingen, heeft planning geen goede basis en strategie geen richting. De gemeente Sluis heeft momenteel een beperkt zicht op de toeristische sector. De basisgegevens zoals bijvoorbeeld het aantal accommodatie zijn niet beschikbaar. Door het uitbesteden van de werkzaamheden voor de inning van heffingen aan Sabewa Zeeland is het zicht op het aantal toeristische verblijfsaccommodaties logischerwijs verloren gegaan. Dit kan gecompenseerd worden door een



monitor Toerisme in te voeren in de gemeente Sluis. In deze monitor kan het aanbod en het aantal toeristen inzichtelijk worden gemaakt en actueel worden gehouden zodat goed op potentiële ontwikkelingen ingespeeld kan worden en er overzicht is om afgewogen beslissingen te maken.

### **7.2.2 Differentiatie in inkomsten vanuit Sabewa**

Door het uitbesteden van de werkzaamheden voor de inning van de toeristenbelasting en forensenbelasting aan Sabewa Zeeland is het zicht op de inkomsten vanuit de verschillende accommodatietypen verloren gegaan. Sabewa geeft de inkomsten in zijn totaliteit weer zonder een differentiatie van inkomsten uit de verschillende accommodatietypen. Deze informatie moet echter wel bij Sabewa beschikbaar zijn of relatief eenvoudig te generen zijn. Om meer sturing te kunnen geven aan de gehanteerde tarieven, voor het toekomstige of bij toekomstige ontwikkelingen kan inzicht in de inkomsten uit de verschillende accommodatietypen behulpzaam zijn. Geadviseerd wordt deze informatie standaard door Sabewa aan te laten leveren.

### **7.2.3 Het toerisme brengt meer dan inkomsten**

De globale kosten zoals berekend in dit onderzoek met betrekking tot het toerisme liggen € 1.803.490,- hoger dan de inkomsten uit het toerisme. Het economisch belang van toerisme en recreatie voor de gemeente Sluis gaat echter verder dan de begroting van de gemeente Sluis. De indirecte inkomsten door bestedingen van toeristen liggen vele malen hoger dan de bedragen die in de begroting van de gemeente Sluis zijn opgenomen. Verblijfstoeristen en dagtoeristen besteden tijdens het bezoek geld aan grofweg vier verschillende sectoren (CBS categorieën), namelijk detailhandel, horeca & logies, vermaak en vervoer. Deze bestedingen brengen bovendien weer de nodige banen met zich mee. Het toerisme brengt de gemeente Sluis echter veel meer dan alleen economische voordelen. De gemeente Sluis had er zonder het aanwezige toerisme aanzienlijk anders uitgezien. Het aantal voorzieningen, het aantal inwoners en de ruimtelijke kwaliteit had aanzienlijk lager geweest zonder deze belangrijke sector. Vanuit dat oogpunt bezien kan de conclusie getrokken worden dat het toerisme de gemeente ook wel wat geld mag kosten. Wanneer gekeken wordt naar het berekende tekort van € 1.803.490,- kan gesteld worden dat de gemeente Sluis daar ook heel veel voor terug krijgt. In dit onderzoek geeft de rekenkamercommissie een aantal suggesties waarmee het gat kleiner gemaakt zou kunnen worden, de rekenkamercommissie benadrukt dat dit een politieke keuze is. Het toerisme is c.q. hoort bij één van de kernkwaliteiten van de gemeente Sluis en logisch dat daar ook de nodige kosten bij horen. Onze aanbeveling is dan ook deze informatie nadrukkelijk mee te wegen .

### **7.2.4 Pallet aan verschillende belastingen**

De gemeente Sluis heeft verschillende mogelijkheden om belasting te heffen aan gebruikers van het grondgebied in de toeristische sector. In dit onderzoek geeft de rekenkamercommissie een aantal suggesties voor aanpassingen van deze belastingen waarmee het in dit onderzoek berekende gat kleiner gemaakt zou kunnen worden. De in dit onderzoek gehanteerde berekeningen zijn in hoofdzaak bedoeld om globaal in beeld te brengen wat de impact van het toerisme op de begroting van de gemeente Sluis is. De rekenkamercommissie ziet op dit moment geen noodzaak om de gehanteerde tarieven te verhogen. Mocht de (raad van) de gemeente Sluis het noodzakelijk achten om een tarief/de tarieven te verhogen wordt geadviseerd om nadere berekeningen uit te voeren om een gedetailleerder inzicht te krijgen en de impact van aanpassingen beter in beeld te krijgen

### **7.2.5 Tarief toeristenbelasting**

In de huidige tariefstelling in de gemeente Sluis wordt een tariefverschil gehanteerd van € 0,05. € 0,05 maakt een verschil van € 0,55 per persoon per verblijf van 11 dagen. Het maken van een onderscheid in deze mate is dan ook met name een politiek statement en zal geen invloed hebben op de keuze van de toerist. Onderzoek wijst overigens ook uit dat de toerist zich bij de keuze van een vakantie niet laat leiden door aanwezigheid en de hoogte van de toeristenbelasting. Vanuit dat oogpunt lijkt gelijktrekken van het tarief voor de hand te liggen. Het gelijktrekken van het tarief kan

bovendien onduidelijkheid over het beleid voorkomen. Een andere mogelijkheid is een sterkere differentiatie in tarieven te hanteren. Zie aanbeveling 7.2.6

#### **7.2.6 Differentiatie in tarief**

Uitgaande van de verschillende prijzen voor bijvoorbeeld een hotelkamer en een kampeerplaats zou differentiatie van tarieven voor de hand liggen. In beide gevallen druk het te betalen bedrag aan toeristenbelasting procentueel immers hoger op de totale som die betaald wordt aan de vakantie. Ter indicatie; volgens de Hotel Price index is de gemiddelde prijs voor een hotelkamer in Nederland ongeveer € 121 per nacht. De gemiddelde prijs voor één overnachting in Nederland met twee volwassen personen en een kind van 14 jaar in het hoogseizoen, inclusief toeslagen op een camping bedraagt 34,20 euro (ADAC (Duitse ANWB)). De prijzen in de gemeente Sluis liggen op een iets lager niveau, maar hier zijn geen gemiddelden van beschikbaar.

In bovenstaande scenario's bedraagt de toeristenbelasting voor een hotelovernachting van drie personen (€3,60) ongeveer 3% van de overnachtingsprijs. In het geval van het verblijf op de camping (€ 3,45) ongeveer 10%. Vanuit dit oogpunt bezien lijkt een differentiatie van tarieven dan ook voor de hand te liggen. Aanbevolen wordt de mogelijkheden voor differentiatie nader te onderzoeken.

#### **7.2.7 Veranderingen in toeristenbelasting**

Mocht er gekozen worden voor een verandering in het gehanteerde tarief voor toeristenbelasting dan is een goede communicatie van groot belang. Bij een verandering in de belastingplicht is het belangrijk om tijdig te communiceren richting de belastingplichtige ondernemers. De ondernemers moeten ruim de tijd krijgen om eventuele wijzigingen aan hun doelgroep kenbaar te maken.

#### **7.2.8 Investerings in het toerisme**

In onderhavig onderzoek worden de investeringen in het toerisme niet in beeld gebracht. Aanbevolen wordt om in beeld te brengen welke investeringen in de afgelopen jaren in het kader van het toerisme hebben plaatsgevonden en welke investeringen in de komende jaren nog verwacht zullen worden. Het is in dit onderzoek wel van belang om de investeringen goed af te kaderen en in dit onderzoek uitsluitend investeringen op te nemen waarvan te herleiden is dat deze uitsluitend gepleegd zijn ten behoeve van het toeristisch product en waarvan aangenomen kan worden dat deze investering niet was gepleegd wanneer er geen sprake zou zijn van een toeristische component.

#### **7.2.9 Oormerken bedrag besteding aan toerisme**

De gemeenteraad van de gemeente Sluis heeft geen structurele koppeling gelegd tussen de inkomsten uit het toerisme en mogelijke uitgaven op dit gebied. Uit de in dit onderzoek gehanteerde berekeningen blijkt ook dat er structureel meer geld uitgegeven wordt aan het toerisme dan dat er binnen komt. In dat kader zou het toewijzen van een structureel budget voor toeristische doeleinden niet voor de hand liggen. Anderzijds is het toewijzen van een structureel budget voor toeristische activiteiten een goed signaal richting de toeristische sector. In de structuurvisie Goed Leven is bovendien een aanzet voor de uitwerking van het vereveningsfonds Recreatieontwikkeling gegeven. Aanbevolen wordt de discussie aan te gaan of de gemeenteraad hier een opvolging aan wil geven.

## **Bijlage 1 Overzicht toeristenbelasting Zeeuwse gemeenten in 2016**

Genoemde prijzen zijn de prijs voor 1 persoon per nacht in een hotel.

Borsele	
Goes	€ 0,75
Hulst	€ 0,65
Kapelle	€ 0,90
Middelburg	€ 1,50
Noord-Beveland	€ 1,12
Reimerswaal	€ 0,65
Sluis	€ 1,20
Schouwen-Duiveland	€ 1,11
Terneuzen	€ 0,74
Tholen	€ 1,00
Veere	€ 1,20
Vlissingen	€ 1,45