

Concept raadsvoorstel vaststellen Digitaal Nachtregister + Toeristenbelasting 2025

Datum behandeld in college 2 april 2024

Datum agendering 23 april 2024 Kernsessie
Onderwerp Concept Raadsvoorstel Vaststellen Digitaal Nachtregister + Toeristenbelasting 2025

Portefeuillehouder M. van der Meer

Behandelend ambtenaar N. Nicolai

E-mailadres n.nicolai@waadhoeke.nl
Telefoonnummer

Samenvatting Per 1 januari 2025 wil de gemeente Waadhoeke toeristenbelasting innen en een digitaal nachtregister invoeren. Provincie, Merk Fryslân, gemeenten, ondernemers onderwijs en overige stakeholders hebben baat bij toeristische data. Een bijkomend voordeel van een digitaal nachtregister is dat de gemeente altijd een actuele verblijfsstatus heeft. Bij calamiteiten kunnen hulpdiensten direct van actuele informatie over het aantal personen worden voorzien en het biedt meer inzicht in de afkomst van de toeristen. Op basis van hetgeen in dit advies wordt voorgesteld levert de invoering van toeristenbelasting naar schatting € 135.000 per jaar op. Toeristen dragen op deze manier bij aan de recreatieve voorzieningen in de gemeente.

Voorstel

1. Per 1 januari 2025 toeristenbelasting in te voeren.
2. Per 1 januari 2025 het Digitaal Nachtregistratiesysteem in te voeren.
3. Het vaststellen van de volgende verordeningen ten behoeve van het invoeren van een Digitaal Nachtregister en Toeristenbelasting.
 - a. Toeristenbelastingverordening
 - b. Watertoeristenbelastingverordening
 - c. Wijzigingsverordening APV

Aanleiding

Via de kadernota 2024-2027 en de begroting is € 40.000 beschikbaar gesteld om te starten met het invoeren van een Digitaal Nachtregistratiesysteem en Toeristenbelasting (DNR+TB). Tijdens de raadsvergadering op 21 december 2023 heeft de raad besloten om de startnotitie Digitaal Nachtregister en Toeristenbelasting vast te stellen. Nu volgt het definitief vaststellen van het invoeren van een DNR+TB. Met de invoering van DNR+TB, wordt mede een watertoeristenbelasting ingevoerd en wordt de APV aangepast. De afgelopen maanden zijn de onderwerpen verder uitgewerkt en is er overleg geweest met ondernemers.

Sinds de jaren 70 wordt in Nederland toeristenbelasting geheven. De gedachte hierachter is dat bezoekers die in de gemeente overnachten, gebruik maken van gemeentelijke voorzieningen zoals riolering, (vaar)wegen, fiets- en wandelpaden. Doormiddel van het invoeren van een digitaal nachtregister willen we de logiesverstrekkers een systeem aanbieden wat hen helpt bij het bijhouden van een nachtregister. Het bijhouden van een nachtregister is wettelijk verplicht vanuit het Wetboek van Strafrecht artikel 438. Dit systeem geeft de logiesverstrekkers de mogelijkheid om te voldoen aan de verplichtingen uit de wet en is mede de basis voor het heffen van toeristenbelasting. Daarnaast biedt het systeem inzicht in het aantal personen in een accommodatie bij een calamiteit en biedt het de gemeente inzicht in toeristische data.

Beoogd (meetbaar) effect

Per 1 januari 2025 int gemeente Waadhoeke toeristenbelasting en is het digitaal nachtregister verplicht voor alle logiesaccommodaties. Doormiddel van deze inkomsten en inzicht in data kunnen we stappen zetten in het verder versterken van de R&T sector en bijdragen aan de R&T ambities.

Motivering

Argumenten

1.1 De (water)toeristenbelasting is een tegemoetkoming in de kosten van de voorzieningen die mede in het belang van de sector recreatie en toerisme worden getroffen.

De toeristenbelasting is een algemene belasting. Dit betekent dat de gemeente de vrije keuze heeft om te bepalen hoe de middelen worden besteed. De opbrengst komt ten goede aan de algemene middelen maar kan gezien worden als een tegemoetkoming in de kosten van de recreatie en toerisme sector. Het is daarom redelijk dat de toerist meebetaalt aan recreatieve voorzieningen in de vorm van toeristenbelasting. Daarnaast wordt er in de toekomst een afname van financiële middelen uit het gemeentefonds verwacht. De financiële slagkracht van de gemeente komt daarbij in gevaar. Toeristenbelasting zorgt voor extra beschikbare financiële middelen voor de gemeente.

1.2 De raad heeft de bevoegdheid om toeristenbelasting in te voeren

Op grond van artikel 216 Gemeentewet is het invoeren van een nieuwe lokale heffing de bevoegdheid van de Raad. In artikel 224 lid 1 Gemeentewet staat dat de toeristenbelasting kan worden ingevoerd door de Raad. De toeristenbelasting voert u als Raad in door de dit agendapunt gevoegde verordening toeristenbelasting en de verordening watertoeristenbelasting vast te stellen.

2.1 Ten behoeve van het verplichten van het Digitaal Nachtregister dient de APV aangepast te worden.

Op basis van de wet zijn logiesverstrekkers verplicht een nachtregister bij te houden en op verzoek gegevens daaruit te delen met de gemeente. Aanvullend op de landelijke wetgeving, kan een gemeente in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of in beleid aanvullende verplichtingen opleggen; bijvoorbeeld op basis van welk model of (digitaal) registratiemiddel de gemeente de informatie vanuit het nachtregister wenst te verzamelen. Gemeenten beschikken derhalve over de benodigde kaders om een DNR in te voeren, inclusief het verplicht stellen van het aanleveren van gegevens aan het DNR.

2.2 Het verplichten van een Digitaal Nachtregistersysteem is noodzakelijk om het systeem voor alle doeleinden te laten werken.

Een nachtregister is al een verplichting met als doel hulpdiensten hun werk beter te laten doen bij een calamiteit. Als het voor het voorkomen, beperken en bestrijden van gevaar nodig is om persoonsgegevens te verwerken dan is dat op basis van deze grondslag toegestaan.

Met het gratis aanbieden van een DNR willen we deze administratie vereenvoudigen. Daarnaast wil de gemeente de niet-persoonsgegevens gebruiken voor onderzoek en statistiek. De data willen we gebruiken voor het verbeteren van ons R&T beleid en inzicht verkrijgen in de sector. Als laatste kan het DNR gebruikt worden in het kader van het voorkomen van ondermijning en zijn we voornemens het DNR te gebruiken voor de registratie arbeidsmigranten die niet ingeschreven staan in het BRP.

2.3 Het invoeren en bijhouden van een Digitaal Nachtregister is conform AVG. De persoonsgegevens worden op een veilige manier opgeslagen.

De sinds 25 mei 2018 geldende Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) heeft als uitgangspunt dat er niet meer wordt uitgevraagd dan nodig. Er worden alleen gegevens uitgevraagd die artikel 438 van het WvSr noemt. Overweging 50 AVG stelt dat het gebruik van persoonsgegevens met het oog op statische doeleinden, als een met de aanvankelijke doeleinden verenigbare rechtmatige verwerking moet worden beschouwd. Aanvullend daarop staan in artikel 89 AVG de waarborgen uitgewerkt die in acht moeten worden genomen bij het verder verwerken van persoonsgegevens voor statische doeleinden. X-com geeft aan dat het DNR verschillende maatregelen heeft genomen om voor een veilige webapplicatie te zorgen. De maatregelen die genoemd worden dekken deels onze vereisten op het gebied van informatiebeveiliging af. Daarom is de Chief Information Security Officer (CISO) van Waadhoeke op dit moment in gesprek met de directeur van X-com om ook de rest van de beveiligingsmaatregelen volledig aantoonbaar te maken. Een aantoonbaar veilige webapplicatie is een belangrijke voorwaarde om onze ondernemers en toeristen in het DNR te laten werken.

2.4 Het systeem X-com als leverancier voor een Digitaal Nachtregister is zorgvuldig uitgezocht en wordt provinciaal uitgerold

De behoefte aan betrouwbare data en kennis is de basis geweest om te starten met de opgave 'Toeristische Kennis voor de Toekomst'. De basis voor deze opgave is terug te vinden in de beleidsnotitie 'Gastvrij Fryslân 2028' van de Provincie Fryslân. Het programma is erop gericht om gastvrijheid in Fryslân op een slimme manier te laten groeien waardoor de hele provincie kan profiteren van deze groei. De doelstellingen van de opgave 'Toeristische Kennis voor de Toekomst' zijn om toeristische kennis samen te brengen, aan te vullen en te ontsluiten samen met en voor de provincie, gemeenten, ondernemers, onderwijs en overige stakeholders. Om een accuratere en gestructureerde kennis van het aantal overnachtingen te krijgen, is gestart met een traject om provinciebreed overnachtingen digitaal te registreren. Het doel is om alle gemeenten hierbij aan te laten sluiten, zodat provinciebrede dekking ontstaat. Het werkteam heeft in nauwe samenwerking met

gemeenten het voorwerk gedaan en is met een plan gekomen om gemeenten te kunnen laten aansluiten bij een systeem van digitale nachtregistraties (DNR). Naast veel waardevolle kennis voor provincie en gemeenten, levert dit ook bijvoorbeeld betrouwbare data op voor handhaving en het heffen van toeristenbelasting. Daarnaast helpt het DNR om vrijwel realtime inzicht te krijgen in de bezettingsgraad en overnachtingsaantallen. De provinciale werkgroep “Toeristische kennis voor de Toekomst” heeft op basis van diverse vergelijkingen en onderzoeken gekozen voor leverancier X-com. Het plan van aanpak van de werkgroep is te vinden in bijlage 6. In bijlage 7 is de vergelijking van diverse aanbieders van het Digitaal Nachregister meegenomen. Beide documenten geven een duidelijk inzicht waarom er gekozen is voor leverancier X-com.

3.1 Ten behoeve van de invoering moeten de voorliggende verordeningen worden vastgesteld.

Er dient een tarief vastgesteld te worden, er moet inzicht zijn in de regels en de invoeringsdatum moet duidelijk zijn. Dit en meerdere aspecten zijn vastgelegd in de verordeningen. Na vaststelling en bekendmaking van deze verordeningen kan toeristenbelasting en watertoeristenbelasting worden geheven.

3.2 De inhoudelijke keuzes zijn in overleg met de klankbordgroep tot stand gekomen.

De ondernemers in de klankbordgroep hebben aangegeven graag te willen beginnen met een vast bedrag van € 1,-. Vaste gasten moeten wennen aan toeristenbelasting, ze zijn dit niet gewend om te betalen in de gemeente Waadhoeke. Met name de campings en de groepsaccommodaties hebben de wens om te starten met een bedrag van €1,- anders is de stap ineens zo groot. De wat duurdere accommodaties kunnen zich vinden in een bedrag van € 1,50 maar deze accommodaties willen zich graag aanpassen aan de rest van de klankbordgroep die het verzoek heeft te starten met een vast bedrag van € 1,-. Een variabel tarief d.m.v. een percentage van de overnachtingsprijs is door het grotendeel van de groep niet gewenst. De minimale leeftijd van 16 jaar voor het heffen van toeristenbelasting is ook gebaseerd op het advies van de klankbordgroep zie bijlage 4.

Kanttekeningen/risico's

1.1 Verwachte inkomsten toeristenbelasting is een raming

Zie toelichting financiën.

1.2 Leeftijdsgrens 16 jaar is vergeleken met andere gemeenten aan de hoge kant en het bedrag toeristenbelasting is in vergelijking met andere gemeenten aan de lage kant.

Het advies van de klankbordgroep is om een minimale leeftijd van 16 jaar te hanteren voor toeristenbelasting. Zo worden jonge gezinnen niet geconfronteerd met extra hoge kosten. Vergeleken met andere gemeenten is deze leeftijdsgrens hoog. Bij de gemeente Súdwest Fryslân is de leeftijdsgrens 4 jaar, gemeente Leeuwarden is de leeftijdsgrens 5 jaar, gemeente Noardeast en Fryske Marren is de leeftijdsgrens 12 jaar. In de gemeente Dantumadiel is de leeftijdsgrens 18 jaar. Alle gemeenten in Friesland heffen toeristenbelasting. Het gemiddelde bedrag in Friesland is € 1,98 per persoon per nacht. Dat ligt fors hoger dan het voorgestelde bedrag van de klankbordgroep.

2.1 Ondernemers zien het DNR als een administratieve last

Ondernemers kunnen het ervaren als een extra administratieve last. Maar het bijhouden van een nachtregister is al een verplichting. Met het aanbieden van een DNR zijn wij van mening dat we de ondernemers faciliteren in het bijhouden van een nachtregister en het zo eenvoudig mogelijk maken. In de nog aan te passen APV staat dat er een nachtverblijfregister bijgehouden moet worden van alle betaalde overnachtingen die in de gemeente Waadhoeke plaats vinden. Ondernemers en organisaties zijn vanuit het wetboek van Strafrecht artikel 438 al verplicht een nachtregister bij te houden. Dit wordt met het aanpassen van de APV ook verplicht voor alle (particuliere) logiesverstrekkers die een betaalde overnachtingsplek aanbieden. Met het aanbieden van een digitaal systeem wil de gemeente hierin faciliteren en het voor de logiesverstrekker zo makkelijk mogelijk maken met koppelingen met boekingssystemen, QR-codes, link naar website DNR en andere digitale vormen om de extra handelingen zoveel mogelijk te beperken.

2.2 Toeristenbelasting en het DNR kost ook geld

Ten aanzien van de daadwerkelijke heffing en inning van toeristenbelasting is personele inzet noodzakelijk. Als basis voor de heffing en inning van toeristenbelasting wordt het DNR gebruikt. Zowel de ondersteuning op de heffing en inning van toeristenbelasting als het beheer van het DNR moeten in het proces worden geborgd. Als gemeente zijn wij het aanspreekpunt voor de logiesverstrekkers als ze vragen hebben over het DNR, hiervoor moet dienstverlening worden ingericht. Daarnaast moet jaarlijks rekening gehouden worden met het uitvoeren van controles om het systeem werkbaar te houden. Als laatste betalen wij abonnementskosten voor het DNR systeem. De totale kosten worden geschat op € 35.000,- per jaar.

2.3 Het is voor ondernemers onduidelijk wat er precies gebeurt met de persoonsgegevens en waarom de gemeente deze data wil ontvangen.

Uit de bijeenkomst van 11 maart jl. blijkt dat het voor ondernemers onduidelijk is waarom de gemeente (persoons)gegevens wil ontvangen en wat hier vervolgens mee wordt gedaan. Het is belangrijk dat dit goed wordt gecommuniceerd met de logiesverstrekkers en dat het voor hen inzichtelijk wordt wat dit voor hen kan betekenen. De komende periode zorgen we voor duidelijke informatievoorzieningen zoals een nieuwsbrief, het bijhouden van informatie op de website en in het najaar nogmaals het organiseren van een informatiebijeenkomst. Het uitvoeren van de Data Protection Impact Assessment (DPIA) biedt intern een goed inzicht op de verwerking van persoonsgegevens en de mogelijke risico's die daarbij spelen. De uitkomsten van deze DPIA vormen de input voor eventuele maatregelen die moeten worden genomen om de bescherming van persoonsgegevens in het DNR te kunnen waarborgen. Een goed inzicht in de verwerking van persoonsgegevens en grip op de risico's helpen ons in de heldere communicatie richting ondernemers over de zorgen die zij hebben.

3.1 Arbeidsmigranten

Zoals de stukken er nu liggen betaald iedereen die niet in het BRP staat ingeschreven toeristenbelasting, ook arbeidsmigranten. We zoeken nog uit of dit wenselijk is of arbeidsmigranten toeristenbelasting moeten betalen. Dit wordt meegenomen in het uitwerken van de nieuwe beleidsregels arbeidsmigranten. Mocht dit nog van invloed zijn op de verordening toeristenbelasting dan wordt dit na de besluitvorming beleidsregels arbeidsmigranten aangepast.

Alternatieven

Geen toeristenbelasting heffen, dan blijft de situatie zoals het is. Toeristen/bezoekers dragen dan niet bij aan de instandhouding van voorzieningen en investeringen in de toeristisch recreatieve sector. Deze investeringen zullen in de eigen begroting moeten worden opgevangen.

Geen Digitaal Nachregister, dan blijft de situatie zoals het is. Dan is er geen inzicht in wie er op welk moment in onze gemeente verblijft, waar de toeristen vandaan komen, hoelang ze hier verblijven en wat de doelgroep is. Ook wordt er dan geen vorm aan logiesverstrekkers geboden om een nachregister bij te houden en blijft dit voor iedereen vormvrij. Toeristenbelasting en het Digitaal Nachregister gaan hand in hand, het DNR digitaliseert de aangifte toeristenbelasting.

Participatie

In December 2023 is een klankbordgroep met ondernemers uit de sector opgericht. 9 ondernemers van verschillende soorten logiesaccommodaties zijn bijeengekomen om de gemeente te adviseren over dit onderwerp. In Januari 2024 is de klankbordgroep nogmaals bij elkaar gekomen, het gespreksverslag van deze twee bijeenkomsten is te vinden in bijlage 4. In deze bijlage is ook het gespreksverslag opgenomen met recreatiepark Bloemketerp, hier is een apart gesprek mee geweest. De klankbordgroep heeft o.a. geadviseerd in de tariefhoogte, tarieftype, beleidsregels, leeftijdsgrens en andere zaken.

Op maandag 11 maart jl. is er een informatiebijeenkomst gehouden voor alle logiesverstrekkers in de gemeente Waadhoeke. Van deze avond is een video-opname en een verslag gemaakt. Dit verslag is terug te lezen in bijlage 5. Alle logiesverstrekkers in de gemeente Waadhoeke waren hiervoor uitgenodigd. Op de avond zelf waren 60 logiesverstrekkers aanwezig. Na afloop van de bijeenkomst is de video gedeeld met alle logiesverstrekkers die niet aanwezig waren op maandag 11 maart. Het verslag van maandag 11 maart geeft een compleet beeld van wat voor vragen er spelen bij de logiesverstrekkers. De antwoorden op de nog openstaande vragen plaatsen we op onze website, in de nieuwsbrief of lichten we toe op een volgende informatieavond. Na afloop van de informatiebijeenkomst is een enquête verstuurd, de uitslag van deze enquête is te vinden in bijlage 9. In bijlage 10 is een zienswijze van een ondernemer opgenomen die aanwezig is geweest bij zowel de klankbordgroep als de informatiebijeenkomst op 11 maart. In bijlage 11 is onze reactie te vinden op deze zienswijze.

Financiën

In de startnotitie van 21 december 2023 werd gezegd dat de inkomsten geschat worden op € 200.000,- per jaar. Dit bedrag was gebaseerd op een toeristenbelasting tarief van € 1,50 p.p.n. Op basis van dezelfde gegevens, maar met een toeristenbelasting bedrag van € 1,00 worden de inkomsten geschat op € 135.000,- per jaar. Er is een ruwe inschatting gemaakt van het aantal overnachtingen die er jaarlijks in de gemeente Waadhoeke zijn. Deze ruwe inschatting komt doordat wij nu geen duidelijke gegevens hebben van onze logiesaccommodaties. Een beter beeld van de inkomsten vanuit de toeristenbelasting kan pas gegeven worden, nadat deze belasting ook enkele jaren geïnd is. De inschatting voor de kosten voor administratieve werkzaamheden belopen een bedrag van € 35.000 per jaar. Jaarlijks wordt de toeristenbelasting opnieuw vastgesteld, dit nemen we op in de kadernota.

Vervolg

Bij een positief besluit voldoen we aan de wet- en regelgeving rond het invoeren van een Digitaal Nachregister en toeristenbelasting. Na de behandeling van dit voorstel in de raad worden de logiesverstrekkers geïnformeerd over het besluit en over een vervolgbijeenkomst waarbij wij de logiesverstrekkers van extra informatie zullen voorzien. Daarnaast zullen we na een positief besluit de processen gaan opstellen en/of wijzigen met betrekking tot:

- Het gebruik en ondersteuning van het Digitaal Nachregister (DNR)
 - o Inrichten van systeem en het (leren) beheren hiervan
 - Inclusief handleidingen en trainingen voor zowel logiesverstrekkers als medewerkers
 - o Inrichten van dienstverlening voor logiesverstrekkers
 - o Borging van security-, veiligheids- en privacyaspecten
- De controle op het bijhouden van een nachregister
- Het heffen en innen van toeristenbelasting

Voorstel is om het eerste half jaar als implementatiejaar te zien en de logiesverstrekkers de kans te geven het DNR systeem eigen te maken. Voorgesteld wordt om midden 2025 een evaluatie met de betrokken ondernemers en organisaties in te plannen om te bekijken of de gekozen werkwijze in de praktijk werkbaar is of dat er iets aangepast moet worden. Het eerste jaar zal daarom niet worden gecontroleerd. We willen het eerste halfjaar gebruiken om alle logiesverstrekkers goed aan te laten sluiten op het systeem. Uiteindelijk moeten alle gegevens wel in het DNR komen te staan zodat de heffingen kunnen worden verstuurd.

Bijlagen

- Bijlage 1: Concept Verordening Toeristenbelasting
- Bijlage 2: Concept Verordening Watertoeristenbelasting
- Bijlage 3: Concept Wijzigingsverordening APV
- Bijlage 4: Gespreksverslag Klankbordgroep
- Bijlage 5: Gespreksverslag Informatiebijeenkomst 11 maart
- Bijlage 6: Plan van Aanpak invoering digitale nachtregeraties Gastvrij Fryslân
- Bijlage 7: Vergelijk aanbieders Digitaal Nachregister
- Bijlage 8: Startnotitie Digitaal Nachregister + Toeristenbelasting
- Bijlage 9: Enquête informatiebijeenkomst Digitaal Nachregister & Toeristenbelasting
- Bijlage 10: Zienswijze naar aanleiding van de informatieavond
- Bijlage 11: Reactie gemeente Waadhoeke op ingekomen zienswijze ondernemer

Burgemeester en wethouders van Waadhoeke

, burgemeester

, secretaris

NR.: 2023-119160

De raad van de gemeente Waadhoeke

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van Waadhoeke van 2 april 2024;

B E S L U I T

1. Per 1 januari 2025 toeristenbelasting in te voeren.
2. Per 1 januari 2025 het Digitaal Nachtregistratiesysteem in te voeren.
3. Het vaststellen van de volgende verordeningen ten behoeve van het invoeren van een Digitaal Nachtregister en Toeristenbelasting.
 - a. Toeristenbelastingverordening
 - b. Watertoeristenbelastingverordening
 - c. Wijzigingsverordening APV

Aldus vastgesteld in de openbare

Raadsvergadering

....., voorzitter

....., griffier

Dit document is digitaal ondertekend.