

Onderwerp Hondenbelasting en reclamebelasting

Steller A. Hageman



De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 70 92 Bijlage(n) -

Ons kenmerk



Datum 2 juni 2021 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Deze brief bestaat uit twee delen. In het eerste deel staat de hondenbelasting centraal en in het tweede deel de reclamebelasting. Zoals we u in uw vergadering van 11 november 2020 hebben toegezegd, hebben we de scenario's handhaven, verminderen en afschaffen van de hondenbelasting uitgewerkt zodat u in het voorjaarsdebat een keuze kunt maken, die per 1 januari 2022 kan ingaan. In dezelfde raadsvergadering van 11 november 2020 heeft u de motie 'Geen rechtvaardiging kenneltarief' aangenomen. We informeren u hierna over de uitvoering van deze motie en gaan ook in op de vraag of het mogelijk is om binnen de tarieven hondenbelasting te differentiëren naar gebied.

In het tweede deel van deze brief gaan we in op de reclamebelasting. Invoering van deze belasting is één van de middelen die in de begroting 2019 is opgenomen om het gebruik van de schaarse openbare ruimte meer in rekening te brengen. We zetten hierna uiteen hoe we verder willen met deze belasting.

1. Hondenbelasting

Scenario's hondenbelasting

Scenario 1 Handhaven

In onze gemeente is de hondenbelasting een algemene belasting. De opbrengst is niet gelabeld maar kan voor alle gemeentelijke taken en voorzieningen worden ingezet. Voor 2022 gaan we uit van een opbrengst van € 1,233 mln. De uitvoeringskosten voor dat jaar ramen we op 100 duizend euro. De opbrengstderving door kwijtschelding bedraagt 110 duizend euro. Daarmee komt de netto-opbrengst van de hondenbelasting uit op € 1,023 mln. De uitvoeringskosten bestaan uit de kosten die het Noordelijk Belastingkantoor maakt voor o.a. de huis-aan-huiscontroles en het innen van de belastingaanslagen.

Bij continuering van de hondenbelasting in de huidige vorm verandert er niets. De geraamde baten en lasten blijven gelijk aan de huidige meerjarenbegroting.

Scenario 2 Afschaffen hondenbelasting

Als de hondenbelasting wordt afschaft, vallen de inkomsten volledig weg en ook het geraamde bedrag aan kwijtschelding komt te vervallen. Voor de uitvoeringskosten is het complexer door personele frictie bij het Noordelijk Belastingkantoor.

Fricatiekosten

Een groot deel van de uitvoeringskosten van het Noordelijk Belastingkantoor bestaat uit vaste personele kosten. Deze kosten kunnen niet direct verlaagd worden. We moeten bij afschaffing van de hondenbelasting dan ook rekening houden met aan het Noordelijk Belastingkantoor te vergoeden frictiekosten. Voor het eerste jaar bedragen deze frictiekosten 100 duizend euro (tien euro per hond) en voor het tweede jaar 50 duizend euro (vijf euro per hond).

Bedragen × € 1.000	2022	2023	2024
<i>Begroting</i>			
Opbrengst	1.233	1.251	1.267
Kwijtschelding	- 110	- 110	- 110
<u>Uitvoeringskosten</u>	<u>- 100</u>	<u>- 100</u>	<u>- 100</u>
Netto resultaat begroting	1.023	1.041	1.057
Fricatiekosten	100	50	0
Begrotingstekort	1.123	1.091	1.057

Als gevolg van het afschaffen van de hondenbelasting ontstaat een begrotingstekort van € 1,123 mln. in 2022. Dit tekort loopt terug in 2023 naar € 1,091 mln. en bedraagt vanaf 2024 structureel € 1,057 mln. Voor het tekort moet structurele dekking gevonden worden. Die dekking kan bestaan uit:

- verlaging van de uitgaven
- verhoging van de inkomsten:
 - compensatie via OZB voor woningen: OZB-verhoging van 2,4% of
 - compensatie via OZB voor woningen en niet-woningen: OZB-verhoging van 1,2%.

Scenario 3 Verminderen

Voor het scenario 'verminderen hondenbelasting' zijn we uitgegaan van een hondenbelasting die wordt ingezet als doelbelasting. Uit de opbrengst van de hondenbelasting worden dan alleen het hondenbeleid (zoals het aanleggen en onderhouden van losloopgebieden, maatregelen tegen hondenoverlast en het opruimen van uitwerpselen) en de uitvoeringskosten gefinancierd. Het omvormen van de hondenbelasting van een algemene belasting in een doelbelasting vraagt om inzicht in de jaarlijkse kosten van het Groningse hondenbeleid. Deze kosten van het hondenbeleid (incl. handhaving) bedragen ca. 140 duizend euro per jaar.

Als we de uitvoeringskosten van het Noordelijk Belastingkantoor (100 duizend euro) en kwijtschelding (35 duizend euro) hierbij optellen, bedragen de totale kosten 275 duizend euro.

Bedragen × € 1.000	2022	2023	2024
<i>Begroting</i>			
Opbrengst	1.233	1.251	1.267
Kwijtschelding	- 110	- 110	- 110
<u>Uitvoeringskosten</u>	<u>- 100</u>	<u>- 100</u>	<u>- 100</u>
Netto resultaat begroting	1.023	1.041	1.057
<i>Begroting</i>			
Opbrengst	275	275	275
Kwijtschelding	-35	-35	-35
Kosten beleid	- 140	- 140	- 140
<u>Uitvoeringskosten</u>	<u>- 100</u>	<u>- 100</u>	<u>- 100</u>
Netto resultaat begroting	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>
Begrotingssaldo (tekort)	- 1.023	- 1.041	- 1.057
Kosten beleid al gedekt ¹	<u>140</u>	<u>140</u>	<u>140</u>
Uiteindelijk tekort	- 883	- 901	- 917

Het begrotingstekort bedraagt 883 duizend euro voor 2022, 901 duizend euro voor 2023 en 917 duizend euro voor 2024. Ook in dit geval moet er structurele dekking voor dit tekort gevonden worden. Evenals in het vorige scenario kan de dekking bestaan uit:

- verlaging van de uitgaven
- verhoging van de inkomsten:
 - compensatie via OZB voor woningen: OZB-verhoging van 1,9% of
 - compensatie via OZB voor woningen en niet-woningen: OZB-verhoging van 0,95%.

Vervolg

In het begrotingsproces zijn we tot dusverre uitgegaan van continuering in 2022 van de hondenbelasting in de huidige vorm. Als uw raad de hondenbelasting wil afschaffen (scenario 2) of verminderen (scenario 3) verzoeken wij u dat tot uitdrukking te brengen in een motie waarin ook de benodigde structurele dekking is opgenomen.

Kenneltarief

In de motie 'Geen rechtvaardiging kenneltarief' heeft u ons verzocht:

- de fiscale uitzondering voor kennelhouders vanaf uiterlijk 1 januari 2022 te verwijderen uit de verordening;
- de kennelhouders hierover te informeren;

¹ De kosten voor het hondenbeleid zijn al structureel opgenomen in de huidige begroting en maken geen deel uit van het netto resultaat van de hondenbelasting. Hierdoor leiden deze niet tot een tekort op de begroting bij vermindering van de hondenbelasting.

- de raad over de vorderingen hiervan te informeren vóór het Voorjaarsdebat van 2021.

Begin dit jaar hebben wij de hondenbezitters die het kenneltarief betalen schriftelijk geïnformeerd over de voorgenomen afschaffing van het kenneltarief. Hierop zijn vier schriftelijke reacties binnengekomen waaronder een reactie van de Raad van Beheer op Kynologisch Gebied in Nederland. De reacties richten zich met name op de overweging in de motie *'dat handel in dieren en het fokken van dieren (denk aan de vele erfelijke afwijkingen die geconstateerd worden) vaak gepaard gaat met dierenleed.'* Hiermee worden naar de mening van degenen die hebben gereageerd de rashondenfokkers ten onrechte gelijkgesteld aan de (malafide) handelaars en fokkers uit het buitenland. Allen die hebben gereageerd roepen u op het kenneltarief niet te laten vervallen.

Als u besluit tot continuering van de hondenbelasting in 2022 leggen wij u conform uw verzoek in het najaar het voorstel voor om het kenneltarief met ingang van 1 januari 2022 te schrappen. Dit voorstel zal deel uitmaken van het voorstel "Belastingtarieven 2022".

Tariefdifferentiatie naar gebied

In onze gemeente is het doel van de hondenbelasting zuiver fiscaal. De hondenbelasting is een algemeen dekkingsmiddel. Dit betekent dat in beginsel elke hond moet worden aangeslagen voor hetzelfde bedrag. Tariefdifferentiatie is wel toegestaan maar de belastingrechter stelt als voorwaarde dat er - gezien vanuit het doel van de belasting - een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor moet zijn aan te wijzen. Is die rechtvaardiging er niet, dan wordt de belastingverordening onverbindend verklaard wegens strijd met het gelijkheidsbeginsel.

We hebben onderzocht of het mogelijk is om bij de hondenbelasting - evenals bij de logiesbelasting - tariefdifferentiatie naar gebied toe te passen. Daar zal dan een door uw raad vastgestelde beleidsmatige grondslag voor aan te wijzen moeten zijn die de tariefdifferentiatie rechtvaardigt². Een beleidsmatige grondslag voor tariefdifferentiatie zou kunnen zijn een hondenbeleid dat tot doel heeft het hondenbezit in de buitengebieden van de gemeente te stimuleren. Honden hebben een sociale functie en in het buitengebied veroorzaken honden - anders dan in de dichtbevolkte stedelijke gebieden - weinig overlast. De redenering zou kunnen zijn dat deze doelstelling van het hondenbeleid een lager tarief voor hondenbezit in het buitengebied rechtvaardigt. We merken daarbij wel expliciet op dat deze redenering niet is gebaseerd op voorbeelden van andere gemeenten en daarom in juridisch opzicht kwetsbaar is.

² Bij de logiesbelasting is het Kaderdocument overnachtingenmarkt 2020 de beleidsmatige grondslag voor tariefdifferentiatie naar gebied.

2. Reclamebelasting

Invoering

De invoering van de reclamebelasting was voorzien voor 2021 maar door de coronacrisis is de invoering uitgesteld tot 1 januari 2022. Dat was in de veronderstelling dat de coronacrisis snel voorbij zou gaan maar het tegendeel is het geval. Daarom willen we de vraag naar de invoering van de reclamebelasting opnieuw aan de orde stellen. We hebben de verschillende mogelijkheden op een rijtje gezet:

Scenario 1 Invoering op 1 januari 2022

Het voordeel van dit scenario is dat de financiële taakstelling en de doelstelling 'terugwinnen openbare ruimte' in deze collegeperiode gerealiseerd worden maar naar onze mening geven we een verkeerd signaal af aan de ondernemers in onze gemeente als we middenin coronatijd besluiten tot invoering van een nieuwe belasting.

Scenario 2 Besluitvorming in 2021 en invoering op 1 januari 2023

In dit scenario wordt de reclamebelasting pas in 2023 ingevoerd. Op dat moment is de coronacrisis waarschijnlijk achter de rug maar ook in dit geval is het de vraag welk signaal we afgeven aan de Groningse ondernemers als we nu het besluit nemen om een nieuwe belasting in te voeren. In dit scenario worden de financiële taakstelling en de doelstelling 'terugwinnen openbare ruimte' niet meer in deze collegeperiode gerealiseerd.

Scenario 3 Gefaseerde invoering:

Het is mogelijk de reclamebelasting voor pandgebonden reclame per 1 januari 2022 in te voeren en de reclamebelasting voor reclame-uitingen op straat (borden e.d.) per 1 januari 2023. In dat geval komt het accent te liggen op realisatie van de financiële taakstelling. Het omgekeerde is ook mogelijk. In dat geval leggen we het accent op regulering als doelstelling van de reclamebelasting

Scenario 4 Uitstel besluitvorming over reclamebelasting tot 2022

Onze voorkeur gaat uit naar deze laatste optie. Veel bedrijven zijn door de lockdown hard getroffen en het zal geruime tijd duren voordat ze er weer bovenop zijn. Binnen de mogelijkheden die we hebben, willen we de getroffen ondernemers zoveel mogelijk ondersteunen bij de opstart na de lockdown. Besluiten tot invoering van een nieuwe belasting is dan in onze ogen een verkeerd signaal. Uitstel van de besluitvorming betekent dat we voor 2022 nog een taakstelling van 150 duizend euro moeten oplossen. Voor het geval uw raad dit jaar wel een besluit wil nemen over invoering van de reclamebelasting gaan we hierna inhoudelijk dieper in op een aantal aspecten van die belasting.

Reikwijdte van de reclamebelasting

De naam 'reclamebelasting' is enigszins misleidend. In de Gemeentewet is de reclamebelasting namelijk omschreven als een belasting op openbare aankondigingen (al dan niet op eigen terrein) die zichtbaar zijn vanaf de openbare weg. Het begrip 'openbare aankondiging' is een ruim begrip.

Voorbeelden zijn gevelreclame, stickers op ramen, logo's, posters, vlaggen, uithangborden, luifels en spandoeken. Niet alleen commerciële reclame-uitingen vallen eronder maar bijvoorbeeld ook openbare aankondigingen van culturele en maatschappelijke organisaties met ideële doelstellingen. Door voor die laatste categorie vrijstellingen op te nemen in de belastingverordening kunnen we de reikwijdte van de reclamebelasting inperken.

Verder is het zo dat de reclamebelasting niet geheven kan worden voor reclamedragend straatmeubilair (abri's, reclamevitruines, 2Signsborden, wisselframes en lichtmastreclame). Deze objecten moeten buiten de reclamebelasting blijven omdat de exploitanten op grond van overeenkomsten al vergoedingen betalen aan de gemeente. De reclamebelasting ziet uitsluitend op pandgebonden reclame (gevelreclame en reclame op winkelruiten) en op voorwerpen op straat zoals reclameborden. Voor het belasten van die laatste categorie is het overigens niet nodig de reclamebelasting in te zetten. Dat kan ook door in de Verordening precariobelasting weer een tarief op te nemen voor deze objecten (dit tarief is in 2009 komen te vervallen omdat door Binnenstad Beter/Ruimte voor Ruimte het plaatsen van reclame-uitingen op straat in de binnenstad niet langer toegestaan was).

Heffingsmaatstaf

Bij de reclamebelasting zijn gemeenten vrij in het kiezen van de heffingsmaatstaf. Mogelijke heffingsmaatstaven zijn een vast bedrag, de WOZ-waarde van het pand waarop de reclame zich bevindt of een tarief dat gekoppeld is aan de oppervlakte. Gelet op het doel dat we met de reclamebelasting nastreven, is bij pandgebonden reclame de oppervlakte van de reclame de meest voor de hand liggende maatstaf. Daarbij denken we aan oppervlakteklassen met een progressieve tariefstelling (toenemende belastingtarieven naarmate de reclame-uitingen groter zijn) en een nultarief voor kleine reclame-uitingen van bijvoorbeeld 0 tot 0,5 m² (een oppervlakte van 1 meter bij 50 centimeter). Voor de reclame-uitingen op straat gaan onze gedachten uit naar een vast tarief dat we willen opnemen in de Verordening precariobelasting.

Opbrengst

De reclamebelasting is een algemene belasting zodat de opbrengst vrij besteedbaar is. De te realiseren opbrengst is in de begroting 2019 op 150 duizend euro gesteld. De uitvoeringskosten van de reclamebelasting ramen we op 75 duizend euro per jaar. Dat brengt de te realiseren bruto-opbrengst op 225 duizend euro. In uw vergadering van 11 november 2020 hebben wij u de volgende toezegging gedaan: *In het voorstel aan de raad over de reclamebelasting zal ook een scenario met voor- en nadelen worden opgenomen waarin wordt uitgegaan van een hogere opbrengst dan de 150 duizend euro die in de begroting 2019 is genoemd.*



De meeste gemeenten met een reclamebelasting hebben die belasting ingevoerd om een ondernemersfonds te voeden. In Groningen is dat niet aan de orde. We hebben een ondernemersfonds dat gevoed wordt met een opslag op de OZB. Gemeenten waarin de opbrengst van de reclamebelasting naar een ondernemersfonds gaat, zijn o.a. Enschede (opbrengst 190 duizend euro), Breda (opbrengst 405 duizend euro), Apeldoorn (opbrengst 417 duizend euro) en Maastricht (opbrengst 784 duizend euro). Voor een vergelijking met Groningen zijn deze gemeenten minder interessant. De reclamebelasting wordt in deze gevallen geheven op verzoek van de ondernemers. Dat is een andere situatie dan in ons geval waarbij de reclamebelasting is bedoeld als algemeen dekkingsmiddel en eenzijdig door de gemeente opgelegd wordt. Naast Amsterdam en Rotterdam (opbrengst loopt in de miljoenen) hebben Zaanstad (opbrengst 371 duizend euro) en Westland (opbrengst 750 duizend euro) een reclamebelasting als algemeen dekkingsmiddel. In Westland is de invoering overigens uitgesteld tot 1 januari 2023.

We kunnen concluderen dat een geraamde opbrengst van 225 duizend euro (netto 150 duizend euro) in vergelijking met andere grote gemeenten relatief laag is. Op basis van een eerste globale inventarisatie van de reclame-uitingen in Groningen gaan we uit van ca. zesduizend belastbare objecten. Dat komt neer op een gemiddelde aanslag reclamebelasting van ca. 38 euro. We hebben het dan over een aanslag voor de meest gangbare reclame-uitingen op en aan winkels en bedrijven met een oppervlakte van 1 tot 2 m². Bij een netto-opbrengst van bijvoorbeeld 500 duizend euro zal de gemiddelde aanslag ca. 95 euro bedragen.

Het voordeel van een hogere opbrengst dan de ingeboekte 150 duizend euro is dat er extra vrij besteedbare middelen beschikbaar komen. Maar we hebben hiervoor uiteengezet waarom we vinden dat de besluitvorming over invoering van de reclamebelasting moeten worden uitgesteld tot 2022. Die argumentatie geldt wat ons betreft ook voor het realiseren van een hogere opbrengst dan de ingeboekte 150 duizend euro.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.