

Bijlage – Toelichting bij raadsvoorstel inzake reclamebelasting in de centra van Leek en Zuidhorn

✿ **Achtergrond**

De Zakenkring in Zuidhorn en de Handelsvereniging Leek-Nietap (HVL) in Leek hebben de gemeente gevraagd om mee te werken aan het instellen van ondernemersfondsen op basis van reclamebelasting. De betreffende brieven inclusief activiteitenbegroting zijn bijgevoegd als bijlage 1 en 2. Zij zien een ondernemersfonds als een goed instrument om gelden bij elkaar te brengen voor activiteiten in de (winkel)centra, waarbij alle ondernemers in het gebied meebetalen. Zonder een ondernemersfonds beschikken zij enkel over de contributie van de leden en zijn er veel ondernemers (veelal filiaalbedrijven) die wel profiteren, maar niet meebetalen (free-riders). Hierdoor is de draagkracht en het budget voor activiteiten beperkt. Naast activiteiten en evenementen gaat het ook om de bekostiging van promotie, feestverlichting, bloembakken en andere collectieve zaken die bijdragen aan de sfeer en aantrekkelijkheid van de winkelcentra. In de concurrentie met online shoppen worden sfeer, beleving en activiteiten steeds belangrijker om bezoekers naar de winkelcentra te trekken.

Beleid gemeente

De gemeente ziet ondernemersfondsen als een instrument van, voor en door ondernemers, waarmee collectieve activiteiten ten behoeve van ondernemers gefinancierd kunnen worden. Een ondernemersfonds kan ook bijdragen aan het versterken van de samenwerking tussen ondernemers. De gemeente is bereid ondernemersfondsen te faciliteren, wanneer hiervoor draagvlak bestaat bij de ondernemers in het betreffende gebied.

Soort ondernemersfondsen

Er zijn twee vormen van gebiedsgerichte ondernemersfondsen:

1. Een BedrijvenInvesteringsZone (BIZ). Bij een BIZ wordt binnen een bepaald gebied een toeslag op de OZB geheven ten behoeve van het ondernemersfonds.
2. Een fonds op basis van Reclamebelasting. Binnen een bepaald gebied wordt belasting geheven op reclame-uitingen.

Zuidhorn beschikte in de periode 2014-2019 over een ondernemersfonds op basis van reclamebelasting. Zowel in Zuidhorn als in Leek hebben de ondernemersverenigingen een voorkeur uitgesproken voor een ondernemersfonds op basis van reclamebelasting. In 2019 is daarom gewerkt aan de invoering van ondernemersfondsen op basis van reclamebelasting. In augustus 2019 kwam echter een kink in de kabel door een gerechtelijke uitspraak over reclamebelasting in Winschoten. Hierbij werd de reclamebelasting in Winschoten (gemeente Oldambt) onderuit gehaald, omdat ook ondernemers van buiten het belastingplichtige gebied profijt hadden van de activiteiten en maatregelen die uit de reclamebelasting werden bekostigd. Deze uitspraak is aanleiding geweest voor de gemeente om de invoering van reclamebelasting te heroverwegen. Vanwege de veronderstelde juridische risico's is voorgesteld aan de ondernemersverenigingen om voor een BIZ te kiezen. Met name de Zakenkring Zuidhorn heeft hierbij aangegeven bezwaren te hebben tegen de keuze voor een BIZ. Ook werd getwijfeld aan de juridische risico's van reclamebelasting. Aangezien een dergelijk traject alleen gezamenlijk (gemeente en ondernemersvereniging) doorlopen kan worden, heeft de gemeente toegezegd een second opinion te vragen over de risico's van BIZ en reclamebelasting bij een externe deskundige.

De gemeente heeft advies ingewonnen bij Van den Bosch & Partners, een bureau dat gespecialiseerd is in fiscaal juridisch advies aan lagere overheden. Kern van het advies is dat er wel een zeker risico kleeft aan de gebiedsafbakening bij reclamebelasting, echter als gemeente en ondernemersverenigingen hun huiswerk goed doen, is dit risico te beperken en te overzien. Volgens Van den Bosch en Partners zijn essentieel voor de motivering van de gebiedsafbakening het activiteitenplan en de daarbij behorende begroting. Daarmee kan immers worden onderbouwd dat de activiteiten zich beperken tot het aangewezen gebied en dat daarmee ook diegenen die profijt hebben ook daadwerkelijk in de heffing worden betrokken. Verder dient de gemeente er op toe te zien dat de activiteiten ook conform afspraak worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door te verplichten dat het ondernemersfonds vooraf begrotingen dient te overleggen en dat ook achteraf verantwoording wordt afgelegd middels jaarverslagen. Voorts geeft Van den Bosch en Partners aan dat aan een BIZ weer andere risico's en nadelen kleven. Het belangrijkste nadeel aan een BIZ zijn de wettelijke eisen aan het draagvlak. Het is veel werk voor ondernemers en gemeente om te komen tot invoering. Hierbij bestaat het risico dat bij de draagvlakmeting aan het eind van het proces blijkt dat niet wordt voldaan aan de draagvlakvereisten. In dat geval sta je alsnog met lege handen. Al met al adviseert Van den Bosch & Partners om voor de voeding van een ondernemersfonds gebruik te maken van reclamebelasting.

Gelet op de voorkeur van de ondernemersverenigingen en het advies van Van den Bosch & Partners, is in maart 2020 besloten te kiezen voor reclamebelasting als voeding van ondernemersfondsen in de centra van Leek en Zuidhorn (besluit is bijgevoegd als bijlage 3).

Draagvlak

Hoewel er bij reclamebelasting geen wettelijke eisen worden gesteld aan het draagvlak is het voor de gemeente wel van belang dat er draagvlak is onder de bijdrageplichtigen.

Situatie Leek

Op basis van het vastgestelde beleid is richting de HVL aangegeven dat de gemeente bereid is medewerking te verlenen aan de invoering van reclamebelasting, mits er draagvlak bij de ondernemers wordt aangetoond. Een eerste stap die hiervoor door het bestuur van de HVL is gezet, is het agenderen van het onderwerp reclamebelasting op de ledenvergadering. Na een toelichting van het bestuur is de ledenvergadering hier met zeer ruime meerderheid mee akkoord gegaan. Omdat ongeveer de helft van de ondernemers niet lid is van de HVL, is vervolgens een bijeenkomst georganiseerd voor alle ondernemers (circa 100) in het beoogde belastinggebied waarin de plannen voor een ondernemersfonds op basis van reclamebelasting zijn toegelicht en waarbij tevens het draagvlak hiervoor is gepeild.

Deze bijeenkomst is gehouden op maandag 1 juli 2019. Aanwezig waren circa 30 ondernemers, zowel leden als niet-leden van de HVL. Aanvankelijk was de toon vanuit de zaal, veroorzaakt door een enkeling, kritisch. Gaandeweg sloeg de stemming om. Aan het eind van de avond is middels hand op steken het draagvlak gepeild. Hierbij bleken slechts twee ondernemers tegen. Een ruime meerderheid van de aanwezige ondernemers steunde de plannen voor een ondernemersfonds op basis van reclamebelasting. Op basis hiervan zijn de plannen nader uitgewerkt, waaronder de afbakening van het heffingsgebied en de hoogte van de heffing. Om de ondernemers hierover te informeren is op 5 oktober een informatiebijeenkomst gepland. Deze bijeenkomst is vanwege de oplopende coronabesmettingen geannuleerd. Vervolgens is besloten de ondernemers schriftelijk te informeren. De betreffende brief is bijgevoegd (bijlage 4). De brief heeft geleid tot een aantal reacties. Eén ondernemer pleit voor een BIZ in plaats van reclamebelasting. Een ondernemer uit de zakelijke dienstverlening vraagt zich af of hij ook moet betalen gezien zijn beperkte profijt. Enkele ondernemers vinden het bedrag te hoog en pleiten voor een variabele heffing (bijvoorbeeld gebaseerd op de grootte van het pand). Het beheer van het ondernemersfonds zal worden uitgevoerd door de Stichting Promotie Platform Leek (PPL). De geldstromen van het ondernemersfonds worden strikt gescheiden van andere geldstromen binnen de PPL.

Situatie Zuidhorn

Op 1 april 2014 is reclamebelasting ingevoerd door de voormalige gemeente Zuidhorn. Bij de invoering van het ondernemersfonds zijn twee ondernemersbijeenkomsten gehouden. Als eerste is er een bijeenkomst gehouden met de leden van de Zakenkring Zuidhorn. Tijdens deze bijeenkomst is een voorlichting gehouden over het fonds. Aansluitend aan de voorlichting is er een peiling gehouden over de invoering van het fonds. Alle aanwezige leden waren destijds voor. Naast een avond voor de leden van de Zakenkring is er ook een avond belegd voor de overige ondernemers in het belastinggebied. Tijdens deze bijeenkomst was er een goede opkomst. Er waren ook kritische geluiden, maar de plannen werden door een meerderheid van de ondernemers ondersteund. Het fonds in Zuidhorn is, vooruitlopend op de verlenging van het convenant, in 2016 kort geëvalueerd. In deze evaluatie is geconstateerd dat na een aantal aanloopproblemen (o.a. bezwaren) het fonds goed liep. Op basis van deze evaluatie heeft het college besloten om het fonds door te zetten tot eind 2019. In het najaar van 2019 is conform de afspraken in het convenant opnieuw geëvalueerd. Hierbij is gesproken met de besturen van de Zakenkring Zuidhorn en het Komfonds Zuidhorn over het functioneren van het fonds. De beide besturen waren tevreden over het functioneren van het fonds en wilden graag dat het werd gecontinueerd. De laatste jaren zijn er geen bezwaren meer geweest. Ook vanuit de individuele ondernemers bereiken ons geen klachten. Geconcludeerd werd dat het Komfonds Zuidhorn naar tevredenheid van het georganiseerde bedrijfsleven en de gemeente functioneert. Het afgelopen jaar zijn de plannen voor (her)invoering besproken en uitgewerkt in overleg met het bestuur van de Zakenkring Zuidhorn. Mede gelet op de uitspraak in de "zaak Winschoten" is nog eens kritisch gekeken naar beoogde activiteiten in relatie tot de gebiedsafbakening. Dit heeft er toe geleid dat het gebied zodanig is aangepast dat de ondernemers die niet of nauwelijks profijt hebben van de beoogde activiteiten, buiten het heffingsgebied zijn gelaten. In een brief van oktober 2020 pleit het bestuur van de Zakenkring Zuidhorn andermaal voor herinvoering van reclamebelasting, waarbij als bijlage het activiteitenplan met begroting voor de komende jaren is bijgevoegd. Doordat in 2020 geen reclamebelasting is geheven, is het bestuur van de Stichting Komfonds er mee gestopt. De Zakenkring Zuidhorn werkt aan de vorming van een nieuw Stichtingsbestuur dat het ondernemersfonds zal gaan beheren.

Conclusie draagvlak

Er zijn kanttekeningen te plaatsen bij het draagvlak voor reclamebelasting. Slechts een deel van de ondernemers (circa 50%) is lid van de ondernemersverenigingen. Op de bijeenkomst in juli 2019 in Leek waren de aanwezige ondernemers in ruime meerderheid voor, maar een groot deel van de ondernemers was niet aanwezig. Echter, beide ondernemersverenigingen hebben de invoering van een centrumfonds op basis van reclamebelasting meerdere malen op de ledenvergaderingen besproken. Hierbij werden de plannen steeds door een ruime meerderheid van de aanwezige leden ondersteund. Het is derhalve een nadrukkelijke wens van het georganiseerde bedrijfsleven in Leek en Zuidhorn om tot invoering van reclamebelasting over te gaan. De ondernemersverenigingen zijn een belangrijke partner van de gemeente bij het aantrekkelijk maken en houden van de winkelcentra en de activiteiten die vanuit de reclamebelasting gefinancierd worden dragen daar aan bij. Hoewel er ook tegenstanders zijn van ondernemersfondsen en reclamebelasting als instrument, is er voldoende basis om positief te besluiten op de verzoeken van de HVL en de Zakenkring Zuidhorn om tot invoering van reclamebelasting over te gaan.

Corona

We leven in onzekere tijden door de coronacrisis. Een deel van de ondernemers in de winkelcentra (modebranche, horeca) heeft het moeilijk door corona. Ook kunnen door corona veel activiteiten niet of slechts in aangepaste vorm doorgaan. Het georganiseerde bedrijfsleven wil desondanks door met de invoering. Zij zien reclamebelasting niet louter als een kostenpost, maar ook als een instrument waarmee zij in staat zijn de aantrekkelijkheid en sfeer in de centra

te vergroten, activiteiten te organiseren en meer bezoekers aan te trekken. Juist nu is sfeer, beleving en veilig kunnen winkelen belangrijk. Bovendien zijn de gelden uit het centrumfonds breder inzetbaar dan activiteiten en evenementen (ook voor promotie, centrummanager, feestverlichting, bloembakken etc.). Verder is het op dit moment ook erg onzeker in welke mate corona ons in 2021 parten blijft spelen.

Voor de betrokken ondernemersverenigingen is de coronacrisis geen reden om af te zien van invoering van reclamebelasting. Het is onzeker hoe corona zich gaat ontwikkelen en in welke mate dit een probleem zal worden voor de besteding van gelden uit het centrumfonds. Mochten er door corona volgend jaar niet of nauwelijks activiteiten door kunnen gaan, kan, in overleg met de betrokken ondernemersverenigingen, alsnog worden besloten de reclamebelasting in 2021 niet te heffen, of een lager bedrag te heffen. Deze mogelijkheid is opgenomen in de verordening. De heffing staat gepland voor mei/juni 2021.

Verordening reclamebelasting

Om reclamebelasting in te voeren moet er een verordening worden vastgesteld door de gemeenteraad. In de verordening wordt onder meer het volgende geregeld:

- Het belastbare feit (reclame-uiting / openbare aankondiging)
- Wie moet betalen (gebruiker van de onroerende zaak waar het belastbare feit zich voordoet)
- Heffingsgebied
- Hoogte van de heffing
- Vrijstellingen (o.a. scholen, zorginstellingen, cultureel-maatschappelijke instellingen).

Het heffingsgebied en de hoogte van de heffing zijn in overleg met de betrokken ondernemersverenigingen bepaald. De heffingsgebieden zijn zodanig gekozen dat deze aansluiten bij het gebied waar de activiteiten plaatsvinden en waarbinnen de ondernemers profijt hebben van de geplande activiteiten. De hoogte van de heffing is gebaseerd op de activiteitenplannen en begrotingen die de ondernemersverenigingen voor 2021 hebben opgesteld. Er wordt gekozen voor een vaste heffing van 400 euro per object / adres. Hierdoor blijven de uitvoeringskosten beheersbaar. Hoe verfijnder het systeem, hoe complexer, bewerkelijker en duurder de heffing wordt. Dat zou ten koste gaan van de middelen die voor de beoogde activiteiten beschikbaar komen. Voor nadere details wordt verwezen naar de concept-verordening. Bijgevoegd treft u aan het concept-raadsvoorstel met daarin opgenomen de verordening en de bijbehorende situatietekeningen van de heffingsgebieden in Leek en Zuidhorn (bijlage 5).

Werking ondernemersfonds en Convenant

De gemeente int de reclamebelasting voor de voeding van de ondernemersfondsen. De opbrengst van de reclamebelasting wordt, na aftrek van de perceptiekosten, als subsidie overgemaakt aan de Stichting die het ondernemersfonds beheert. Onder perceptiekosten worden de kosten verstaan die zijn gemoeid met de heffing en invordering van belastingen. In Leek zal het ondernemersfonds worden beheerd door de Stichting Promotie Platform Leek. In Zuidhorn wordt nog gewerkt aan de oprichting van een nieuwe Stichting die het ondernemersfonds gaat beheren. Met de betreffende Stichtingen worden nadere afspraken gemaakt over de besteding van middelen en de verantwoording hierover. Belangrijk hierbij is dat de activiteiten die betaald worden uit het fonds, ten goede komen aan de betreffende centra, en dat de ondernemers die via de reclamebelasting de gelden opbrengen ook profijt hebben van deze activiteiten. Een en ander wordt nader uitgewerkt en vastgelegd in een convenant tussen gemeente en de beherende Stichtingen. Naar verwachting kunnen de convenanten in het eerste kwartaal van 2021 worden gesloten.

Financiën

De invoering van reclamebelasting is per saldo budgettair neutraal. De gemeente int de belastingen en sluit dit, na aftrek van de perceptiekosten, door naar de ondernemersfondsen.

Wanneer er minder reclamebelasting binnenkomt dan verwacht, wordt er ook minder uitgekeerd aan de ondernemersfondsen. Er wordt een totale opbrengst van de reclamebelasting verwacht van circa € 65.000,--. De perceptiekosten worden geraamd op € 3.000,--. Hierbij wordt opgemerkt dat deze het eerste jaar mogelijk hoger uit kunnen vallen. De financiële consequenties worden verwerkt in de eerste bestuursrapportage 2021 en perspectiefnota 2022 – 2025.

Communicatie

De betrokken ondernemersverenigingen en Stichtingen zullen worden geïnformeerd over het collegebesluit en de verdere planning van de besluitvorming. Voorts wordt voorgesteld een persbericht uit te brengen indien en nadat de Raad de Verordening reclamebelasting heeft vastgesteld. Het conceptpersbericht is bijgevoegd als bijlage 6. Ook zal de verordening worden gepubliceerd in het digitale Gemeentebblad. Tenslotte zal ook informatie over dit onderwerp op de gemeentelijke website worden geplaatst.