

Inhoud voorstel aan Raad

Onderwerp

Invoeren Ondernemersfonds Zaanstad

Gevraagd besluit

1. Kennis te nemen van de aanbiedingsbrief en de rapportage van Stichting Ondernemersfonds Zaanstreek (initiatiefnemers Zaans Ondernemersnetwerk (ZON), de Stichting Parkmanagement Zaanstreek (Stipaza), de grote bedrijventerreinverenigingen Zaandelta, BVNM en BIA, Stichting Binnenstadmanagement Zaandam (SBZ) en businessclub de Corner) inzake de invoering van een Ondernemersfonds;
2. Kennis te nemen van de voorgenomen retributieregeling van de Stichting Ondernemersfonds Zaanstreek voor sportverenigingen, maatschappelijk-en culturele instellingen en de landbouw sector voor het deel van de aanslag dat wordt bijgedragen aan het Ondernemersfonds;
3. Akkoord te gaan --onder de voorwaarde dat een bestuur voor het Ondernemersfonds kan worden gevormd-- met de verhoging van de Onroerende-zaakbelasting voor niet woningen resp. de Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting elk met ingang van 1 januari 2017 en eindigend op 31 december 2019 inzake het op te richten Ondernemersfonds Zaanstad, inhoudende:
 - a) De verhoging bedraagt € 70,- per € 100.000 WOZ-waarde (Wet waardering onroerende zaken) op te leggen aan gebruikers en eigenaren van een niet-woning resp. bedrijfsruimte;
 - b) De verdeling van de op te leggen verhoging (€ 70,-) op gebruikers en eigenaren van een niet-woning is 55% voor de eigenaren en 45% voor de gebruikers;
4. Akkoord te gaan om jaarlijks op basis van nacalculatie de minderopbrengst van de twee belastingen achteraf te berekenen en in het daaropvolgende jaar te verrekenen met de gemeentelijke bijdrage aan het Ondernemersfonds Zaanstad;
5. Akkoord te gaan om de financiële consequenties voor de gemeente op het begrotingsproduct grondexploitaties van circa € 380.000 incidenteel voor 2017 ten laste te brengen van de Algemene Reserve Grondzaken en bij de jaarrekening 2016 te bezien of die reserve daarmee onder de ondergrens conform de spelregels van de Financiële Verordening komt en deze vervolgens zo nodig uit de algemene middelen aan te zuiveren;
6. Akkoord te gaan om bij de Begroting 2017 --onder de voorwaarde dat een bestuur voor het Ondernemersfonds kan worden gevormd-- aan het Ondernemersfonds met ingang van 1 januari 2017 gedurende 3 jaar, een subsidie beschikbaar te stellen met de volgende kenmerken:
 - het doel is de bekostiging van activiteiten die het algemene ondernemersklimaat dienen;
 - de maximale hoogte is gerelateerd aan de extra OZB-opbrengsten minus verhaalbare gemeentelijke uitvoeringskosten.

Kernverhaal

Het georganiseerd bedrijfsleven in Zaanstad wil de slag naar een ondernemersfonds maken. Bijgaand hun uitgewerkte voorstel. Het idee is dat het Ondernemersfonds het georganiseerde bedrijfsleven in staat stelt om collectieve investeringen te doen en activiteiten te organiseren die het algemene ondernemingsklimaat dienen. Volgens de initiatiefnemers draagt die inzet bij aan de uitvoering van de Economische Structuurvisie 2012 en de Detailhandelsvisie 2015-2025 en zij doet een beroep op de gemeente om kansen te bieden aan goede initiatieven en goed ondernemerschap.

Het verzoek van het georganiseerd bedrijfsleven is dat het Ondernemersfonds wordt gevoed door een subsidie van de gemeente en dat de gemeente de dekking daarvoor verkrijgt uit een opslag (12% verhoging) op de OZB en RWBB voor niet-woningen en roerende (verplaatsbare) bedrijfsruimtes van € 70,- per €100.000 WOZ-waarde (Wet waardering onroerende zaken). De door de gemeente te innen OZB en RWBB vloeit in de algemene

middelen en de gemeente legt de rechten en plichten over de beschikbaarstelling, aanwending en verantwoording van de subsidie in de beschikking en dienstverleningsovereenkomst (DVO) vast.

De lage organisatiegraad van de Zaanse ondernemers is een knelpunt voor de sociaal-economische ontwikkeling van de gemeente. De bijdrage die een Ondernemersfonds daaraan kan leveren is een afweging in het voordeel van dit voorstel. Anderzijds is diezelfde lage organisatiegraad ook de crux bij de afweging of het instrument belastingheffing opportuun en toepasselijk is. Een bestuur en oprichting van een stichting Ondernemersfonds volgt na uiteindelijke besluitvorming door de gemeenteraad.

Aanleiding

“De huidige economische structuur van Zaanstad is onvoldoende toekomstbestendig” constateert de Economische Structuurvisie van 2012. De Detailhandelsvisie Zaanstad 2015-2025 borduurt voort op de met de Uitvoeringsagenda Economische structuurvisie uitgezette lijn. Eén van de punten van aandacht in al die beleidskaders is de organisatiegraad van Zaanse ondernemers om bij voorbeeld hun winkelgebied of de directe omgeving van het bedrijf goed te ontwikkelen.

De initiatiefgroep voor het Ondernemersfonds heeft voor het eerst in september 2015 een voorstel aangeboden aan het college van B&W met het verzoek medewerking te verlenen aan het invoeren van een Ondernemersfonds op basis van een verhoging van de OZB en RWBB. Het college achtte toen de onderbouwing van het verzoek niet voldoende. Inmiddels is een nieuw uitgewerkt voorstel ontvangen, waarover college- en raadsbesluitvorming wordt gevraagd.

Beoogd resultaat

Duidelijkheid te krijgen over het draagvlak voor en de impact van een Ondernemersfonds door ondernemers voor de verbetering van het ondernemersklimaat en dat af te wegen tegen interfererende belangen

Kader

- Coalitieakkoord 2014 – 2018. Samen het verschil maken;
- Zaanstad: stad van denkers, durvers en doeners. Economische Structuurvisie Zaanstad 2030 (2012/9232);
- Uitvoeringsagenda Economische structuurvisie (2012/23012
- Detailhandelsvisie Zaanstad 2015-2025. Een krachtige hoofdstructuur met compacte en kansrijke winkelgebieden (2015/106323);
- Verordening op de heffing en invordering van Onroerende-zaakbelastingen 2017;
- Verordening op de heffing en invordering van belastingen op Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting 2017

Afwegingen

Maatschappelijk initiatief

In de kern is het Ondernemersfonds Zaanstad een maatschappelijk initiatief. Het idee rondom een ondernemersfonds is in lijn met de omgevingsontwikkelingen rondom ‘maatschappelijk verantwoord ondernemen’. Het eerste ondernemersfonds is in 2005 in Leiden opgericht.

Inmiddels zijn er omstreeks 35 gemeenten waar het model functioneert.

In 2012 is op verzoek van de ondernemersverenigingen onderzocht of door de gemeente een heffing voor een Bedrijfsinvesteringszone (BIZ) kon worden ingevoerd. Het voor deze BIZ-heffing wettelijk voorgeschreven draagvlak werd op dat moment echter niet behaald, waardoor de BIZ geen doorgang kon vinden. Destijds gaven de ondernemersverenigingen aan dat het draagvlak voor een BIZ ontbrak of moeilijk was te verkrijgen bij de ondernemers die zich niet bij een ondernemersvereniging hebben aangesloten. De ondernemers uit de initiatiefgroep hebben, na afwijzing van de BIZ, alternatieven onderzocht voor de versterking

van het georganiseerd bedrijfsleven. Hierbij zijn naast de BIZ, reclamebelasting en het opzetten van een ondernemersfonds overwogen.

De gemeente heeft de afgelopen jaren (met name via het uitvoeringsprogramma Inverdan) veel geïnvesteerd in ondersteuning van de ondernemers (in met name het centrum van Zaandam) en in marketing. Het ideaalbeeld is dat ondernemers goed georganiseerd zijn en voor zaken als sfeer verhogende maatregelen, promotie, veiligheid en evenementen met elkaar samenwerken en zichzelf financieel zo veel mogelijk kunnen redden. Dit punt van samenwerking is nog niet bereikt. Voor het verhogen van de organisatiegraad in financiële zin bestaan verschillende mogelijkheden, zoals hiervoor geschetst. In de meeste gevallen is ondersteuning van de gemeente gewenst door vaststelling van een gemeentelijke BIZ-heffing (Bedrijfsinvesteringszone), een systeem van reclamebelasting of een Ondernemersfonds. Een Ondernemersfonds wordt gevoed uit de opbrengst van een lokale heffing zoals:

- Onroerendezaakbelastingen
- Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting
- Reclamebelasting
- Precariobelasting

De opbrengsten daarvan kunnen worden ondergebracht in een apart fonds.

De initiatiefgroep voor het Ondernemersfonds heeft in september 2015 een voorstel aangeboden aan het college van B&W met het verzoek medewerking te verlenen aan het invoeren van een Ondernemersfonds op basis van een verhoging van de Onroerende zaakbelasting. Het college achtte de onderbouwing van het verzoek niet voldoende en heeft de initiatiefgroep verzocht een aantal aspecten nader uit te werken. Het ging hierbij om

1. de onderbouwing van het te verhogen bedrag aan Onroerende-zaakbelastingen
2. inzicht in het draagvlak voor het Ondernemersfonds
3. uitleg van de wijze waarop het Ondernemersfonds wordt georganiseerd, met een onderbouwing van de organisatiestructuur en de besluitvormingsprocessen (governance).

Ad. 1. Onderbouwing belastingbedrag

De initiatiefgroep van het Ondernemersfonds levert onderstaande onderbouwing voor de verhoging van de OZB en RWBB met € 70,-:

Het bedrag is voor een deel afgeleid uit de ervaring van eerder ingevoerde fondsen. Het oudste fonds - Leiden- rekent met € 43,-, Utrecht met € 50,-, Zuidwest- Fryslân praat op dit moment over € 60,-, Maassluis rekent € 75,- en wijk bij Duurstede rekent € 84,50.

Een te lage bijdrage heeft het risico dat ambities niet kunnen worden waargemaakt, voor kleine bijdragers zou het te besteden bedrag te laag kunnen zijn, een wat hoger bedrag laat ook de ambitie zien om er iets van te maken.

De basisafweging over het niveau van fondsvorming is in 2004 in Leiden gemaakt, waarbij een serie kostenposten van ondernemersverenigingen in kaart zijn gebracht. Bijvoorbeeld: wat kost feestverlichting, een surveillance-route, parkmanagement? Tegelijkertijd moest het bedrag van het fonds beheersbaar zijn en geen grote financiële last vormen. Zo is de range ontstaan waarbij het kleinste fonds € 21,- per ton WOZ-waarde en het grootste fonds € 84,0 per ton WOZ-waarde rekent. Nieuwe fondsen maken vervolgens een eigen afweging.

Bij hoge ambities neemt de hoogte van de bijdrage successievelijk toe. De ambities bij de bedrijventerreinen en winkeliers in Zaanstad zijn hoog. Zie ook bijlage 3.1 tot en met 3.4 van de rapportage: Activiteitenplannen/begroting SBZ, BIA, BVNM en sport.

Ad. 2. Draagvlak Ondernemersfonds

Het aandeel ondernemers dat zich heeft georganiseerd is circa 30% van de in Zaanstad gevestigde bedrijven / instellingen / ZZP's. De mate van draagvlak onder de niet-georganiseerde bedrijven / instellingen / ZZP's (dit aandeel is circa 70%) is de onbekende factor in dit geheel. De verwachting van de initiatiefnemers is dat er tussen de 15 en 20 gebieden in Zaanstad nodig zullen zijn; de meerderheid daarvan is bij hen in beeld.

Er is door de initiatiefnemers gesproken met:

- Winkeliersverenigingen: SBZ, Rozenhof, Westzijde, Zuidoost, Hermitage, Westerwatering, De Saen, Zaandijk, Koog a/d Zaan, Krommenie, Wormerveer, Westerkooog
- Bedrijventerreinen: BIA, BVNM, Zaandelta, Hoogtij, ABIN
- Grote bedrijven: Forbo, Cofely, ADM, IOI Loders Croklaan, Knap Transport, , Germieco, Van Hier, Exter Aroma, Rabobank, DAS
- Non profit instellingen: Zorg: ZMC, Penitentiare Inrichting Zaanstad, Evean, Odibaan, Odion
- Cultuur: Zaanse Schans, Zaanse Molen, Historisch Genootschap Assendelft, Zaanse Erfgoed Protestantse gemeente Krommenie, Protestantse gemeente Zaandam, de Lorzies, Hembrugterrein
- Onderwijs SMC, Regiocollege, OVO Zaanstad
- Sportorganisaties: TopSport Zaanstad, Volleybal vereniging Zaanstad, KZ Hiltex, Choku, De Zaan, Sportbedrijf Zaanstad, Hercules, Fortuna
- Overige netwerken: ICT Zaanstreek, VNZP, LTO Nederland, Zaanse Uitdaging, Bedrijfsverzamelgebouwen

Genoemde partijen kunnen zich volgens de initiatiefgroep vinden in deelname aan het Ondernemersfonds. In bijlage 4 is een verslag van de gevoerde gesprekken met de verschillende partijen toegevoegd.

Informatie bijeenkomst 20 juni 2016

Op aanwijzing van het college van Burgemeester en Wethouders is door de initiatiefgroep van het Ondernemersfonds op 20 juni 2016 een informatieavond georganiseerd bij sportvereniging Hercules voor sportverenigingen, culturele- en maatschappelijke instellingen, raadsleden en ondernemers.

Voor deze informatieavond zijn 5600 uitnodigingen verstuurd. Circa honderd eigenaren / gebruikers van niet-woningen / bedrijven(hebben gehoor gegeven aan de uitnodiging. (zie bijlage 14). De avond is door een externe gespreksleider begeleid. In bijlage 15 is een verslag van de avond weergegeven. Van de 100 aanwezigen hebben slechts 31 personen het enquêteformulier ingevuld. Van deze 31 waren 18 personen vóór het invoeren van een Ondernemersfonds, 6 tegen en 7 wensen meer informatie. Tijdens de bijeenkomst hebben onder andere Forbo, Germieco, de BIA (bedrijvenvereniging Achtersluispolder), de BVNM (bedrijvenvereniging Molletjesveer/Noorderveld), Deen Supermarkten en Hermitage Shopping zich positief uitgelaten over deelname aan het Ondernemersfonds. Naast alle eerder genoemde bedrijven en instellingen worden met de overige grote bedrijven in de stad momenteel gesprekken gevoerd.

Ad. 3. Governance Ondernemingsfonds

De gemeente zal geen zitting nemen in het Stichtingsbestuur van het Ondernemersfonds Zaanstad. De governance vindt plaats vanuit de subsidierelatie, waarbij de gemeente fungeert als subsidiegever waarbij zij haar voorwaarden stelt.

Belastingheffing publiek instrument

Het Ondernemersfonds is een fiscaal instrument. Gevraagd wordt om in de twee van toepassing zijnde verordeningen een tariefsverhoging van circa 12% door te voeren van € 70 per €100.000 WOZ-waarde. Van de € 70 verhoging is 55% voor de eigenaren en 45% voor de gebruikers.

Ten opzichte van Ondernemersfondsen in andere gemeentes is dat aan de hoge kant. Het kleinste fonds rekent met € 21 per €100.000 WOZ-waarde en het grootste met € 84 per €100.000 WOZ-waarde.

OZB en RWBB is een belasting. Belastingrecht is gelijkheidsrecht. Dit betekent voor de gemeente dat:

- Het draagvlak voor het Ondernemersfonds duidelijk moet zijn omdat de tariefsverhoging geldt voor elke OZB en RWBB-plichtige eigenaar of huurder van een (al dan niet mobiele) niet-woning en belastingheffing een publiek belang moet dienen. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) zijn publieke belangen wel altijd maatschappelijke belangen, maar niet elk maatschappelijk belang hoeft een publiek belang te zijn.
- Het gewenste stimulerende belang op de organisatiegraad en de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemers opweegt tegen de publieke belangen waarmee het interfereert. Bij voorbeeld: mogelijk verdringingseffect op andere afspraken ten aanzien van maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemers (als Zaans Proeflokaal), de prijs van gebiedsontwikkeling (bij zowel particuliere als gemeentelijke grondexploitaties en exploitatieovereenkomsten) en de kwaliteit van cultureel- of sport- of onderwijsvastgoed.
- Belastingen kunnen alleen worden geheven op grond van een wet (legaliteitsbeginsel). Om de verhoging van de OZB en RWBB te kunnen heffen moeten eerst de tariefsverhogingen zowel in de Verordening op de heffing en invordering van Onroerende-zaakbelasting, als in de Verordening op de heffing en invordering van de Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting (d.i. verplaatsbare bedrijfsruimten) worden doorgevoerd. De gemeentewet verplicht dat de tarieven voor de Onroerende-zaakbelasting en de Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting gelijk zijn (art. 221, derde lid, Gemeentewet).
- Opgelegde belastingen worden met alle mogelijke middelen geïncasseerd. Ook dat is een uiting van het algemene gelijkheidsbeginsel. Het recht van een gemeente op incasso van belastingen staat bovenaan de crediteuren- rangorde en het nalaten om verplichte belastingen te voldoen, creëert voor de debiteur snel grote incasso- en boeteconsequenties.
- Het algemene belang van het inzetten van het middel 'belastingheffing' moet om al deze redenen door de overheid zorgvuldig worden afgewogen onder andere tegen de inbreuk op de (financiële en overige) individuele belangen van de partijen aan wie die belasting wordt opgelegd.

Van de door de initiatiefgroep Ondernemersfonds voorgestelde bestedingen zijn 1) park-management en centrummanagement, 2) schoon, heel en veilig, 3) private cofinanciering van innovatie- en andere projecten, 4) onderwijs-arbeidsmarkt-projecten en 5) gezondheidsprojecten, activiteiten waarvan de overheid het publiek belang al heeft onderkend omdat dit activiteiten zijn die op lokaal, provinciaal, landelijk- en/of Europees niveau ook al worden gesubsidieerd en/of bekostigd.

Aan de activiteiten 6) gezamenlijk inkoop, 7) marketing, promotie (fysiek en internet) en sport/culturele evenementen, 8) gezamenlijke lobby en co-investeringen, kan alleen een publiek belang vastzitten als er sprake is van het voorkomen van free-rider gedrag. Van zo'n algemene aard en algemene noodzaak m.n. om free-rider gedrag uit te bannen kan pas sprake zijn als de free-riders een minderheid zijn en er dus een breed gedragen draagvlak is voor het gezamenlijke goed.

Werking Ondernemersfonds

Het verzoek is om per 1 januari 2017 voor een experimentele fase van 3 jaar met het fonds te starten en daarna een evaluatie uit te laten voeren.

De door de ondernemersvereniging verwachte opbrengst voor het Ondernemersfonds bedraagt in totaal circa € 1,9 miljoen.

Verder is over de werking van het Ondernemersfonds het volgende bekend:

- De mogelijke activiteiten (in het publiek belang) die het Ondernemersfonds met subsidie kan bekostigen kunnen in een DVO en subsidiebeschikking worden gespecificeerd

- Nadat een representatief bestuur bereid is gevonden en het fonds is opgericht is het de bedoeling van de initiatiefgroep om ook een adviesraad in het leven te roepen bestaande uit vertegenwoordigers van alle besturen van aangesloten ondernemersverenigingen. Die adviesraad zal alle van ondernemersorganisaties ontvangen bestedingsvoorstellen beoordelen en daarover adviseren aan het bestuur.
- De initiatiefnemers hebben als uitgangspunt voorgesteld dat 12% van de trekkingen uit het fonds voor 'stadsbreed' en 3% voor ontwikkel- en beheerkosten worden ingezet. De overige 85% van het fonds is beschikbaar voor de deelgebieden.
- De geraamde verhaalbare gemeentelijke uitvoeringskosten zullen in mindering worden gebracht op het vast te stellen maximale subsidiebedrag.
- De gemeente kan als eigenaar/gebruiker van zakelijk onroerend NIET besluiten zichzelf uit te sluiten van de extra OZB en RWBB-heffing. Dit is bij de VNG nagevraagd. Het is ook niet mogelijk dat de gemeente de door haar betaalde OZB en RWBB op de totale opbrengst in mindering brengt (of ten laste brengt van het Ondernemersfonds).
- Subsidieverlening aan het Ondernemersfonds kan in gedeelten worden uitgekeerd (conform de algemene subsidieverordening), om eventuele minderopbrengsten te kunnen verrekenen.
- Het voorstel is om vast te stellen dat de definitieve (verhaalbare) kostenverrekening bij nacalculatie zal plaatsvinden.
- De gemeente neemt geen zitting in het Stichtingsbestuur van het Ondernemersfonds Zaanstad. De governance vindt plaats vanuit de subsidierelatie met een DVO en subsidiebeschikking met doelomschrijving en voorwaarden.
- Het draagvlak voor belastingheffing moet eerst duidelijk zijn. Als er draagvlak is, is er minder aanleiding om veel extra capaciteitsbeslag door (princiële) bezwaar- en beroepschriften te verwachten.
- Na twee jaar (begin 2019) wordt door een onafhankelijke partij een evaluatie uitgevoerd op grond waarvan door het fonds en de gemeente besloten wordt om het fonds wel of niet via de dekking uit OZB en RWBB voort te zetten.

Te innen OZB en RWBB

Soort	Totaal bedrag	Aantal	Gemiddelde bijdrage
agrarisch	23.882	111	215
bedrijf	664.698	3044	218
bedrijfsboot	4.276	7	611
communicatie	2.794	26	107
cultuur	24.509	35	700
energie	16.063	452	36
horeca	80.154	286	280
kantoor	171.132	857	200
onderwijs	182.945	171	1.070
publieke dienst	142.295	66	2.156
sport	67.182	205	328
terrein	82.235	139	592
transport	46.345	53	874
winkel	346.733	1087	319
zorg	108.600	67	1.621
Eindtotaal	1.963.845	6600	298

In bovenstaande tabel wordt globaal inzicht gegeven in het effect per marktsegment van de € 70 per € 100.000 WOZ-waarde verhoging.

Draagvlak

Zie Ad. 2. Draagvlak Ondernemersfonds onder 'Afwegingen'.

Externe oriëntatie

Het gaat om een maatschappelijk initiatief gedragen door het Zaans Ondernemersnetwerk (ZON), de Stichting Parkmanagement Zaanstreek (Stipaza), de grote bedrijventerreinverenigingen ZaanDelta, BVNM en BIA, Stichting Binnenstadmanagement Zaandam (SBZ) en businessclub de Corner.

Landelijk is er een toename van Ondernemersfondsen. Voorbeelden hiervan zijn onder meer te vinden in Leiden, Leeuwarden, Groningen, Utrecht, Assen, Delft, Gouda, Lisse en Meppel.

Financiële consequenties

Effect op gemeentelijk vastgoed:

De gemeente heeft zelf ook het eigendom en/of gebruik van een groot aantal niet-woningen die onder de verhoogde heffing voor het Ondernemersfonds vallen. Het is juridisch niet mogelijk om de gemeente hiervoor uit te zonderen. Dat betekent een lastenverzwaring voor de gemeente van circa € 200.000,-. Onderstaand de bedragen in euro's die direct aan de gemeente worden opgelegd. Er is dus geen rekening gehouden begrotingseffecten van de verhoging voor partijen waarmee de gemeente samenwerkt/participeert (bijvoorbeeld veiligheidsregio, HVC, etc.)

agrarisch	347
bedrijf	1.694
communicatie	18
cultuur	4.736
energie	71
horeca	434
kantoor	5.885
onderwijs	143.376
publieke dienst	2.803
sport	23.947
terrein	13.984
transport	755
winkel	1.123
Zorg	219
Eindtotaal	199.392

Effect voor sport, onderwijs en cultuur:

Voor cultuur is het effect € 19.773 (=€ 24.509 - € 4.736), voor onderwijs € 39.569 (€ 182.945 - € 143.376), voor sport € 43.235 (€ 67.182 - € 23.947) en agrarisch €23.535 (€ 23.882 - € 347) welke niet wordt gecompenseerd. Totaal een bedrag van € 126.112. De initiatiefgroep heeft aangegeven deze bedragen te compenseren via een retributieregeling van het Ondernemersfonds. Een retributieregeling kan fiscaal-juridische gevolgen hebben, zoals weergegeven bij 'juridische consequenties'. Zie in bijlage 2016/208720 de voorgenomen retributieregeling van de Stichting Ondernemersfonds Zaanstreek voor sportverenigingen, maatschappelijk-en culturele instellingen en de landbouw sector voor het deel van de aanslag dat wordt bijgedragen aan het Ondernemersfonds

Effecten en risico's voor de grondexploitaties:

Voor de gemeentelijke grondexploitaties moet er meerjarig verlies worden genomen op de contante waarde als er een negatief eindsaldo is. Het gaat hierbij om grondexploitaties van bijvoorbeeld Inverdan, Hoogtij en Provily. Extra kosten m.b.t. de extra verhoging OZB en RWBB leiden tot een eenmalige kostenpost van circa € 380.000.

De gemeente is bijvoorbeeld aandeelhouder in de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Noordzeekanaalgebied (RON). Vanwege de participatie in deze ontwikkeling is het financiële effect voor die grondexploitatie ook deels voor de gemeente. In de eenmalige kostenpost van €380.000 is dit indirecte effect niet meegenomen.

Rekenvoorbeeld:

**** berekeningsbasis**

- (op basis van enkele aanslagen 2016):
- 1 januari 2016 is als peildatum genomen voor de objecten en de WOZ-waarde;

Gemiddelde verhoging aanslag na verhoging OZB en RWBB t.b.v. Ondernemersfonds met als gevolg risico op bezwaarschriften

- De gemiddelde aanslag van de eigenaar gaat per € 100.000 van € 323,60 naar € 362,10 (verhoging OZB en RWBB + 11,90%)
- De gemiddelde aanslag van de gebruiker gaat per € 100.000 van € 257,20 naar € 288,70 (verhoging OZB en RWBB + 12,25%)

De omvang van deze verhogingen impliceert een risico op extra bezwaarschriften.

Dekking van dit voorstel en verwerking in de begroting

Vastgoed

Met de invoering van het Ondernemersfonds vervallen de huidige gemeentelijke subsidies aan Parkmanagement en Binnenstadmanagement (subsidie Parkmanagement € 30.000 en subsidie Binnenstadmanagement € 30.000). Deze subsidies (opgenomen in de huidige meerjarenprogrammabegroting 2016-2019) zullen vrijvallen in de algemene middelen. Hierdoor is het gemeentelijke begrotingsresultaat door de lastenverzwaring op het product Vastgoed : € 200.000 - € 60.000 = € 140.000. Deze bedragen zijn verwerkt in de Begroting 2017-2020 die op 12 november as. ter vaststelling voorligt aan de raad.

Grondexploitaties

Er is sprake van een te voorzien extra nadelig saldo van € 380.000 ten laste van de Algemene Reserve Grondzaken, in verband met het gemeentelijk onroerend goed in zogenaamde verlieslatende grondexploitaties (zoals bv. Inverdan). De extra OZB en RWBB-lasten betekenen dat te verwachten tekorten van betreffende grondexploitaties verder oplopen. Conform de boekhoudkundige voorschriften dient voor een geprognosticeerd verlies direct bij het ontstaan van dit nadeel een voorziening te worden getroffen ter grootte van dit volledige verlies (dus gecumuleerd over de totale resterende looptijd van betreffende grondexploitaties). In totaal komt dit neer op een eenmalig nadeel van € 380.000. Conform de spelregels rondom grondexploitaties komt dit nadeel in eerste instantie ten laste van de Algemene Reserve Grondzaken (ARG). De ARG zal vervolgens bij de jaarrekening 2016 vanuit de algemene middelen moeten worden aangezuiverd voorzover het saldo ervan beneden de ondergrens komt conform de spelregels van de Financiële Verordening.

Uitvoeringskosten worden in rekening gebracht. De hoogte van de uitvoeringskosten worden in onderling overleg met het ondernemersfonds vastgesteld. Uitgangspunt is dat het ondernemersfonds de kosten voor uitvoering betaalt.

Eventuele extra uitvoeringskosten i.v.m. toename van het aantal bezwaren tegen de verhoging van de OZB en de RWBB zoals die inzichtelijk zijn bij de Burap 2017 en zullen daarin worden meegenomen en kunnen meespelen bij de bepaling van het plafond van de gemeentelijke subsidie aan het Ondernemersfonds.

Risico's behorende bij dit voorstel

Er zijn bestuurlijke, beleidsmatige- en financiële risico's verbonden aan dit voorstel:

- 1) Het belang van verhogen van de verenigingsgraad van het Zaanse bedrijfsleven via een Ondernemersfonds is nog niet integraal afgewogen tegen interfererende publieke belangen als Zaanse Proeflokaal, gebiedsontwikkelpotentieel, kwaliteit cultureel-, sport- en onderwijsvastgoed.
- 2) De organisatie van de verdeling van de subsidie over gebieden (trekkingsrechten) is nog niet eenduidig uitgewerkt en hangt af van de nog te organiseren verbindingen tussen eigenaren en gebruikers van niet-woningen.
- 3) De initiatiefnemers hebben de gemeente aangeboden om eigenaren en gebruikers van cultureel- of sport- of onderwijsvastgoed via het Ondernemersfonds te compenseren door een retributieregeling. De gemeente beslist niet over een retributieregeling. Deze beoordeling vindt plaats door het bestuur van het Ondernemersfonds.
- 4) De peilingen van het draagvlak tot nu toe zijn niet representatief voor de gehele groep eigenaren en gebruikers in Zaanstad. Om deze reden kan niet met zekerheid worden gezegd of er voldoende draagvlak is voor het invoeren van een ondernemersfonds. Daarnaast is het invoeren van een (belasting)instrument een relatief zwaar middel.
- 5) De genoemde bedragen voor het gemeentelijk vastgoed gaan uit van de huidige vastgoed portefeuille. Een aantal objecten zijn op basis van aanwijzing als panden met een publieke functie van het huidige gebruik vrijgesteld voor OZB en RWBB. Een voorbeeld hiervan is het stadhuis. Deze vrijstelling kan vervallen bij gewijzigd gebruik.
- 6) De verhoging van de OZB en RWBB belasting van 12% is hoog ten opzichte van de andere vergelijkbare steden die een soortgelijk instrument hebben ingevoerd. De verhoging betrof bij deze steden tussen 6% en 8%. De gemeente loopt het risico dat bedrijven Zaanstad gaan mijden vanwege de hoge belastingdruk.
- 7) De noodzaak voor de substantiële (12%) verhoging van de OZB en RWBB-belasting is in het plan van de initiatiefgroep nog onvoldoende onderbouwd.
- 8) Uiteraard neemt het Ondernemersfonds geen kerntaken van de gemeente over maar de grens van wat Ondernemersklimaat is en wat een gemeentelijke kerntaak is, is niet altijd scherp te leggen.
- 9) Invoering van het Ondernemersfonds in Delft heeft er toe geleid dat het aantal bezwaren niet-woningen sterk toenam 4,3% van alle niet-woningen dienden in Delft bij invoering van het Ondernemersfonds bezwaar in. Dit zou voor Zaanstad kunnen inhouden 300 tot 500 extra bezwaarschriften

Juridische consequenties

De volgende verordeningen zullen worden gewijzigd:

- Verordening op de heffing en invordering van Onroerende-zaakbelastingen 2017
- Verordening op de heffing en invordering van belastingen op Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting 2017

Retributieregeling via het Ondernemersfonds

Oktober 2015 is op verzoek van de gemeente Teylingen en Belastingen Bollenstreek, een inventarisatie gevraagd van de fiscaal-juridische risico's aan mr. dr. A.W. Schep van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De heer Schep is tevens plaatsvervangend rechter Belastingrecht.

Daarnaast heeft de Belastingen Bollenstreek (samenwerking met Lisse en Noordwijk) vanuit haar eigen verantwoordelijkheid advies gevraagd aan Adviesbureau Van den Bosch & Partners. Uit het advies van de heer Schep blijkt dat er fiscaal-juridisch gezien slechts een gering risico bestaat. Van belang is dat heffing van de OZB en de uitvoering van het Ondernemersfonds duidelijk gescheiden zijn. De uitvoering van het Ondernemersfonds moet transparant zijn en mag geen willekeur bevatten.

Van den Bosch & Partners ziet met name een risico in de bemoeienis van de gemeente met de uitvoering van het Ondernemersfonds.

Ter toelichting:

“ Het koppelen van de heffing c.q. de retributie aan de mate van profijt dat een bepaalde groep heeft van het Ondernemersfonds leidt tot een risico. Andere belastingplichtigen kunnen van mening zijn dat zij (ook) niet of in mindere mate profiteren en aldus ook dienen te worden ‘uitgesloten’. Het is mogelijk dat de belastingrechter in een beroepsprocedure zal oordelen dat er ten onrechte een onderscheid gemaakt wordt tussen verschillende categorieën/groepen. Een retributieregeling acht Van den Bosch & Partners in strijd met de bevoegdheden van een gemeente ten aanzien van de belastingheffing. Indien besloten wordt om een zgn. retributieregeling in het leven te roepen, dient de gemeente(raad) hier geen invloed op te hebben en wordt door Van den Bosch & Partners voorgesteld om aan het besluitpunt toe te voegen dat de gemeente geen invloed heeft op de retributieregeling. Hiermee worden dan de fiscaal-juridische risico's verminderd, maar niet geheel weggenomen. Op dit moment ontbreekt nog concrete jurisprudentie.

Bij andere Ondernemersfondsen is geen gebruik gemaakt van een retributieregeling maar is ervoor gekozen dat bepaalde doelgroepen zoals sportverenigingen ter ondersteuning gemeentelijke subsidie kunnen aanvragen.

De privaatrechtelijke relatie tussen de gemeente Zaanstad en de op te richten stichting Ondernemersfonds Zaanstad zal in een dienstverleningsovereenkomst (DVO) worden vastgelegd. De uitvoeringskosten worden in mindering worden gebracht op de subsidie aan het Ondernemingsfonds. Hiertoe zal het Ondernemingsfonds een subsidieaanvraag indienen bij de gemeente Zaanstad. Het Ondernemingsfonds dient daarvoor wel eerst een juridische entiteit te hebben opgericht.

Het subsidiëren van het ondernemersfonds leidt niet tot het verstrekken van ongeoorloofde staatssteun. Het Europese Hof heeft in jurisprudentie uitgemaakt dat er geen sprake is van steun als er aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1. De gemeente dient als instrument voor de inning en uitbetaling van de gegenereerde middelen voor een vooraf door het bedrijfsleven opgelegd doel.
2. De gemeente kan niet vrijelijk beschikken over de middelen. Dit betekent dat gemeente zelf geen vorm kan geven aan de uitvoering van de activiteiten door het ondernemersfonds.

Voor het verstrekken van de subsidie zal er, op grond van het subsidiebeleid, jaarlijks een uitvoeringsovereenkomst worden aangegaan met het ondernemersfonds. In de uitvoeringsovereenkomsten zullen tevens verplichtingen worden opgenomen voor het ondernemersfonds om in overleg met de gemeente te treden wanneer zich omstandigheden voordoen die voortzetting van het fonds kunnen belemmeren. In de uitvoeringsovereenkomst zal het ondernemersfonds aangeven hoe zij met de trekkingsgebieden om zal gaan. Normaliter zou het mogelijk zijn om via de uitvoeringsovereenkomst vanuit de gemeente enige sturing te geven aan de subsidiabele activiteiten maar vanwege bovengenoemde Europeesrechtelijke voorwaarden is dit niet mogelijk. Dit betekent dat de gemeente alleen als vastgoedeigenaar in de trekkingsgebieden invloed kan uitoefenen. De subsidiebeschikking en de uitvoeringsovereenkomst vallen echter wel onder het reguliere subsidierecht. Dit houdt in dat indien het ondernemersfonds zijn verplichtingen voortvloeiend uit de subsidiebeschikking en de uitvoeringsovereenkomst niet nakomt het mogelijk is om in het uiterste geval de subsidie lager vast te stellen en de uitvoeringsovereenkomst te ontbinden.

De subsidie-uitwerking en -verstrekking volgt op de besluitvorming door de raad over en de formalisering van de OZB- en RWBB-verhoging en is dus nog niet in de bijlage subsidies bij de begrotingsstukken is opgenomen. Dit let niet de rechtmatigheid (Algemene Wet Bestuursrecht) van de latere subsidieverstrekking om het een incidentele subsidie is en de raad het subsidieplafond en de begunstigde met onderhavig besluit heeft vastgesteld)

Communicatie/Vervolgtraject

- De gemeente Zaanstad zal de verhoging van de tarieven aan Onroerende-zaakbelastingen en Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting in december 2016 bekend moeten maken via publicatie van de gewijzigde verordeningen (artikel 139 Gemeentewet). De verhogingen zullen moeten worden toegelicht op de gemeentelijke website.
- Voor de uitvoering van het ondernemersfonds Zaanstad zal een stichting worden opgericht. De gemeente Zaanstad en de op te richten stichting zullen een DVO afsluiten. De gemeente zal subsidie verstrekken via een subsidiebeschikking.
- De communicatie over het Ondernemersfonds wordt verzorgd door de initiatiefgroep Ondernemersfonds. Dit zal in overleg met de afdeling Communicatie van gemeente Zaanstad geschieden, volgens vooraf in een dienstverleningsovereenkomst beschreven afspraken.

Geborgd zal moeten worden in 2020 de extra heffing aan OZB en RWBB in de betreffende Verordeningen, de subsidie en de kostenverrekening komt te vervallen, tenzij een onafhankelijke evaluatie in het 1^e kwartaal van 2019 leidt tot een gemeentelijk besluit tot voortzetting.

Opsteller: Voorthuizen, van B
Versie: 21-9-2016 14:04:00

Raadsbesluit

De raad der gemeente Zaanstad,
Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,

Besluit:

1. Kennis te nemen van de aanbestedingsbrief en de rapportage van Stichting Ondernemersfonds Zaanstreek (initiatiefnemers Zaans Ondernemersnetwerk (ZON), de Stichting Parkmanagement Zaanstreek (Stipaza), de grote bedrijventerreinverenigingen ZaanDelta, BVNM en BIA, Stichting Binnenstadmanagement Zaanstad (SBZ) en businessclub de Corner) inzake de invoering van een Ondernemersfonds;
2. Kennis te nemen van de voorgenomen retributieregeling van de Stichting Ondernemersfonds Zaanstreek voor sportverenigingen, maatschappelijk-en culturele instellingen en de landbouw sector voor het deel van de aanslag dat wordt bijgedragen aan het Ondernemersfonds;
3. Akkoord te gaan --onder de voorwaarde dat een bestuur voor het Ondernemersfonds kan worden gevormd-- met de verhoging van de Onroerende-zaakbelasting voor niet woningen resp. de Roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting elk met ingang van 1 januari 2017 en eindigend op 31 december 2019 inzake het op te richten Ondernemersfonds Zaanstad, inhoudende:
 - c) De verhoging bedraagt € 70,- per € 100.000 WOZ-waarde (Wet waardering onroerende zaken) op te leggen aan gebruikers en eigenaren van een niet-woning resp. bedrijfsruimte;
 - d) De verdeling van de op te leggen verhoging (€ 70,-) op gebruikers en eigenaren van een niet-woning is 55% voor de eigenaren en 45% voor de gebruikers;
4. Akkoord te gaan om jaarlijks op basis van nacalculatie de minderopbrengst van de twee belastingen achteraf te berekenen en in het daaropvolgende jaar te verrekenen met de gemeentelijke bijdrage aan het Ondernemersfonds Zaanstad;
5. Akkoord te gaan om de financiële consequenties voor de gemeente op het begrotingsproduct grondexploitaties van circa € 380.000 incidenteel voor 2017 ten laste te brengen van de Algemene Reserve Grondzaken en bij de jaarrekening 2016 te bezien of die reserve daarmee onder de ondergrens conform de spelregels van de Financiële Verordening komt en deze vervolgens zo nodig uit de algemene middelen aan te zuiveren;
6. Akkoord te gaan om bij de Begroting 2017 --onder de voorwaarde dat een bestuur voor het Ondernemersfonds kan worden gevormd-- aan het Ondernemersfonds met ingang van 1 januari 2017 gedurende 3 jaar, een subsidie beschikbaar te stellen met de volgende kenmerken:
 - het doel is de bekostiging van activiteiten die het algemene ondernemersklimaat dienen;
 - de maximale hoogte is gerelateerd aan de extra OZB-opbrengsten minus verhaalbare gemeentelijke uitvoeringskosten.

Gedaan in de vergadering van ...-20..

De griffier,

De voorzitter,