

Vergaderjaar 1994–1995

24 159

Wijziging van de Natuurschoonwet 1928 en de Gemeentewet (verruiming fiscale faciliteiten ten behoeve van de aanleg van bossen)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 augustus 1995

I. Inleiding

Het doet mij genoegen dat de leden van de fracties van CDA, VVD, D66 en SGP met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de verruiming van fiscale faciliteiten ter bevordering van de aanleg van bossen.

De leden van de fracties van CDA en VVD zijn geïnteresseerd in de overwegingen die ertoe hebben geleid dat niet gekozen is voor een generieke vrijstelling.

Gezocht is naar een maatregel in de fiscale sfeer om de aanleg van bossen te bevorderen. Van bossen kan naar ons oordeel en naar de opvattingen in het maatschappelijke verkeer pas gesproken worden indien zij een min of meer substantiële omvang hebben. Een generieke vrijstelling van overdrachtsbelasting ter zake van de verkrijging van alle, ook kleinere, stukken grond waarop bomen geplant worden, zou niet tot de beoogde doelstelling leiden en bovendien tot grotere budgettaire consequenties leiden dan het beschikbare bedrag. Het is daarom noodzakelijk criteria aan te leggen waardoor de aanleg van bossen gewaarborgd wordt. De Natuurschoonwet 1928 (hierna NSW) leent zich goed als kader voor een dergelijke regeling. Aan de rangschikking van een landgoed is onder andere een omvangcriterium verbonden, zowel van het landgoed zelf als aan de hoeveelheid daarop voorkomende houtopstanden. Daarnaast wordt in het kader van die wet regelmatig gecontroleerd of er (nog) voldaan wordt aan de rangschikkingscriteria. In die controle-structuur kan de controle op de aanleg van bos op eenvoudige wijze worden ingepast.

De leden van de D66-fractie vragen in verband met de budgettaire consequenties ad f 1 mln naar het aantal personen dat van het wetsvoorstel gebruik gaat maken. Naar schatting zullen jaarlijks 25 à 50 personen gebruik gaan maken van de in dit wetsvoorstel opgenomen faciliteiten.

In hun reactie vragen de leden van de SGP-fractie, die zich kunnen vinden in het voorstel om de aanleg van bossen langs fiscaalrechtelijke

weg te stimuleren, aandacht voor de stimulering van de kwaliteitsverbetering van de bestaande bossen.

Het doel van de NSW is het behoud van natuurschoon. Voor de kwaliteitsverbetering van het bos in Nederland heeft de NSW alleen een functie doordat deze wet is gericht op de instandhouding van landgoederen en daarmee op het op die landgoederen voorkomende bos. De NSW is niet het meest aangewezen instrument om de kwaliteit van de bestaande bossen te verbeteren. Hiervoor kan eerder gedacht worden aan maatregelen zoals de Fiscale Groenregeling waarbij een aantal activiteiten, gericht op verbetering van bestaand bos, fiscaal wordt gestimuleerd. Daarnaast geldt voor de bosbouw sinds 13 juli 1994 de optieregeling voor de bosbouwvrijstelling. Voorts zij erop gewezen, dat de voorgestelde aanpassingen van de NSW een uitvloeisel zijn van het Advies van de Commissie Bosuitbreiding en als zodanig toegesneden op uitbreiding van het areaal bos. Kwaliteitsaspecten worden reeds in de bebossingsinstrumenten van het rijk meegenomen.

Overigens is de keuze van de kwaliteit van het plantmateriaal en van de juiste boomsoort van primair belang voor de aanvrager zelf, zodat verwacht mag worden dat deze in eerste instantie ook zelf zal zorgdragen voor kwaliteit. Voorts kan nog worden opgemerkt dat de eigenaar gebaat is bij aandacht voor de kwaliteit van de beplanting. Binnen drie jaar moet immers zijn voldaan aan de eis dat ten minste 30 procent van de oppervlakte van de onroerende zaak met houtopstanden is bezet.

II. De voorgestelde maatregelen

De procedureregels waar de vragen van de leden van de CDA-fractie betrekking op hebben, zullen worden neergelegd in het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928. De desbetreffende regels kunnen, zolang de behandeling van het wetsvoorstel nog niet is afgerond, nog niet worden vastgesteld. De voorbereidingen van de wijziging van het Rangschikkingsbesluit zijn echter ter hand genomen. In ieder geval zal bij de wijziging van het Rangschikkingsbesluit worden bepaald dat van het voornemen om bos aan te planten blijkt wordt gegeven door een begin van uitvoering. Daarnaast zal een eigenaar bij zijn verzoek om een onroerende zaak aan te merken als een landgoed, naast de momenteel al vereiste bescheiden een beplantingsplan moeten overleggen.

Anders dan in de memorie van toelichting is aangegeven, behoeft dit geen goedgekeurd beplantingsplan te zijn. Toetsing van het plan zal plaatsvinden bij de behandeling van het hiervoor aangehaalde verzoek. Deze procedure verdient bij nader inzien uit oogpunt van rechtsbescherming de voorkeur. Op die manier wordt namelijk voorkomen dat een eigenaar mogelijk twee maal een bestuursrechtelijke procedure moet voeren, te weten tegen de beslissing inzake het beplantingsplan en tegen de beslissing inzake de aanvraag.

Het beplantingsplan zal door de Regionale beleidsdirecties van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij worden beoordeeld. Daarnaast zal ook feitelijk moeten worden gecontroleerd of er sprake is van een begin van uitvoering. Daarvan is bij voorbeeld sprake indien er grondwerkzaamheden zijn verricht. Daarnaast zal erop worden toegezien dat de beplanting inderdaad tot de totstandkoming van bos leidt. De administratieve lastendruk die gepaard gaat met deze controles zal zowel voor de eigenaar als voor de overheid gering zijn. De eigenaar zal in het algemeen bij het beplanten toch gebruik maken van een beplantingsplan. Voor de overheid zal de toename van de lastendruk beperkt zijn.

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de SGP-fractie vragen naar de effecten van de voorgestelde maatregelen.

De leden van de SGP-fractie vragen eerst aan te geven in welke mate er onder de huidige regelgeving gebruik wordt gemaakt van de faciliteiten van de NSW.

Momenteel zijn circa 1500 landgoederen gerangschikt, met een totale oppervlakte van circa 95 000 ha. Van die 95 000 ha zijn 70 000 ha opengesteld en 25 000 ha niet. Circa 60 000 ha is bezet met bos en houtopstanden.

In totaal zal als gevolg van de voorgestelde maatregelen naar verwachting jaarlijks ongeveer 500 ha meer worden gerangschikt dan onder de huidige regeling. Deze oppervlakte zal na drie jaren ten minste voor 30% uit bos bestaan. De concrete gevolgen per – al dan niet nog te rangschikken – landgoed van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel zijn moeilijk te schatten. Wel is de verwachting dat de gevolgen van het laten vervallen van het vereiste van de vestigingsplaats in Nederland van rechtspersonen geringer zal zijn dan de uitbreiding van de categorie verkrijgers met natuurlijke personen. De totale waarde van de grond waarop de voorgestelde vrijstelling van toepassing is, wordt geraamd op 15 mln per jaar.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fractie van D66 naar de reden van het laten vervallen van de eis dat rechtspersonen in Nederland gevestigd moeten zijn, merken wij op dat dit voorstel voortvloeit uit recente jurisprudentie van de Hoge Raad.

De Hoge Raad heeft namelijk bij arrest van 12 oktober 1994, nr. 27 843, BNB 1995/59 uitgemaakt dat het beperken van de vrijstelling van overdrachtsbelasting bij interne reorganisaties tot gevallen waarin is verkregen door rechtspersonen naar Nederlands recht, in verband met het bepaalde bij artikel 94 van de Grondwet geen toepassing kan vinden wegens strijd met de artikelen 52 en 58 van het EEG-verdrag. In deze uitspraak heb ik aanleiding gevonden ook verkrijgingen door buitenlandse rechtspersonen niet anders te behandelen dan verkrijgingen door Nederlandse rechtspersonen.

Artikel I, onderdeel B

Indien niet voldaan wordt aan het voornemen om te komen tot bosaanplant, zal – nadat dit is vastgesteld of gemeld – onttrekking aan de NSW plaatsvinden. Dit heeft tot gevolg dat vanaf dat moment de jaarlijks terugkerende belastingfaciliteiten die gekoppeld zijn aan de NSW vervallen, dat de vrijstelling van overdrachtsbelasting zal vervallen en dat niet ingevorderde rechten van schenking, successie of van overgang alsnog betaald zal moeten worden. Het begrip «bijzondere omstandigheden» dient naar zijn aard beperkt te worden opgevat. Het betreft hier uitsluitend uitzonderingssituaties, waarin zich abnormale, buiten toedoen van de eigenaar ingetreden omstandigheden voordoen waarvan de gevolgen in alle redelijkheid niet voor rekening van de desbetreffende eigenaar kunnen komen. Hierbij kan met name gedacht worden aan natuurrampen, zoals overstromingen en bosbranden. De in artikel 3a, eerste lid, van het wetsvoorstel genoemde verlengingstermijn van twee jaar zal derhalve niet dan bij uitzondering worden toegepast. Er is derhalve geen sprake van een – verkapte – verlenging tot 5 jaar.

Bij tussentijdse wijziging in de eigendomstoestand loopt de termijn van drie jaar gewoon door. De nieuwe eigenaar neemt de verantwoordelijkheid van de planttermijn over. De situatie is vergelijkbaar met de situatie van artikel 8, derde lid, van de NSW. Bij onttrekking op grond van artikel 3 van de NSW zal de opvolgende eigenaar bij voorbeeld weer de overdrachtsbelasting verschuldigd zijn.

Artikel I, onderdeel G

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een recht op vrijstelling van onroerende zaakbelastingen, daar de thans

voorgestelde regeling eigenaren afhankelijk maakt van eigen beleid van gemeenten.

Wij zijn van mening dat algemene belastingen als de onroerende-zaakbelastingen een zo breed mogelijk draagvlak van contribuabelen moeten hebben. Daarom moet het aantal vrijstellingen en uitzonderingen – zeker de verplichte – zo klein mogelijk zijn.

Ook vinden wij het belangrijk dat een afweging omtrent het verlenen van een vrijstelling van de onroerende-zaakbelasting geschiedt op plaatselijk niveau. Gemeenten kunnen dan zelfstandig beoordelen of zij ter stimulering van de bosuitbreiding een facultatieve vrijstelling voor deze categorie landgoederen wensen op te nemen. Naar aanleiding van de vraag daaromtrent van de leden van de VVD-fractie merken wij op dat wij geen inzicht hebben in de bereidheid van gemeentebesturen een dergelijke vrijstelling te creëren. Hierover heeft geen afzonderlijk overleg plaatsgevonden met de VNG. In het kader van het bestuurlijk overleg over het bosbeleidsplan is wel aan (onder meer) de VNG gevraagd bij haar leden actief uit te dragen om ruimtelijke belemmeringen voor bosaanleg te beperken en actief in de bosuitbreiding te participeren. Wij nemen aan dat de gemeenten die hiertoe zijn overgegaan, ook een vrijstelling van onroerende-zaakbelastingen voor deze categorie landgoederen zullen willen overwegen.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen