

Vergaderjaar 2016–2017

33 576

Natuurbeleid

Nr. 90

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2016

Hierbij stuur ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, de «Beleidsvaluatie Natuurschoonwet 1928»¹, die in onze opdracht is opgesteld door onderzoeksbureau Ecorys en de Dienst Landelijk Gebied.

Op 24 januari 2013 heeft het lid Van Veldhoven (D66) de volgende motie ingediend:

«constaterende dat de Natuurschoonwet 1928 belastingvoordelen biedt voor gebieden die heel intensief gebruikt worden, waaronder 45 golfbanen, en dat veel landgoederen niet opengesteld worden voor het publiek; van mening dat hiermee inbreuk wordt gemaakt op de oorspronkelijke doelstellingen, verzoekt de regering de landgoederenregeling te evalueren, voorstellen te ontwikkelen om deze meer te richten op het bevorderen van het beschermen en openstellen van echte landgoederen, en de beschikkingen van bestaande landgoederen te herkeuren» (Kamerstuk 33 400 XIII, nr. 90).

Mede naar aanleiding van deze motie heb ik u toegezegd de Natuurschoonwet 1928 (NSW) te evalueren. Met deze brief en de bijbehorende evaluatie geef ik invulling aan die toezegging. De NSW heeft van oudsher als doel particuliere eigenaren van landgoederen (waaronder buitenplaatsen) die voldoen aan de vereisten van die wet door middel van fiscale tegemoetkomingen een handreiking te bieden met het oog op de instandhouding van landgoederen in hun karakteristieke verschijningsvorm.

Bij het opstellen van deze brief heb ik, samen met de Staatssecretaris van Financiën, niet alleen gekeken naar deze evaluatie, maar ook naar een advies van de Rijksadviseur voor het Landschap over kwantificeerbare

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

criteria voor bebouwing² en een door Alterra uitgebracht advies over de kwaliteit van de natuur op een golflandgoed³. Daarnaast hebben wij kennisgenomen van het rapport van het Molengraaff Instituut⁴ dat in opdracht van de Federatie Particulier Grondbezit (FPG) is geschreven. Ten behoeve van het evaluatieonderzoek is een klankbordgroep ingesteld die enkele malen bijeen is gekomen. Met de klankbordgroep en deskundigen is de hoofdlijn van onze kabinetsreactie besproken.

Ten algemene merk ik op dat uit de evaluatie blijkt dat de NSW van groot belang is voor de instandhouding van krachtens die wet gerangschikte landgoederen en daarmee voor het behoud van het op deze landgoederen voorkomende natuurschoon. Het is een nuttig instrument, maar tegelijkertijd blijkt dat op onderdelen een actualisering wenselijk is. In de evaluatie wordt om die reden een aantal aanbevelingen gedaan waarvan een groot deel door het kabinet wordt overgenomen. Deze aanbevelingen worden in deze brief besproken.

Het onderhoud van natuurschoon is en blijft een kostbare zaak. Deze hoge kosten zorgen ervoor dat de landgoedeigenaren zoeken naar andere inkomstenbronnen. Wij staan hier positief tegenover mits deze inkomstenbronnen passen binnen de NSW-doelstellingen van behoud en ontwikkeling van het natuurschoon. Als het gaat om de golfbanen waaraan ook de hiervoor genoemde motie refereert, merken de onderzoekers op dat er grote verschillen zijn in de mate waarin zij bijdragen aan het natuurschoon en natuurwaarden. Van de golfbanen die zijn bezocht, leverden de golfbanen die onderdeel zijn van een groter landgoed vaak meer natuurschoon op dan de golfbanen die geen onderdeel zijn van een groter landgoed. In het verlengde hiervan is het voornemen van het kabinet om voor golfbanen nadere eisen te stellen.

Deze brief opent met een kort overzicht van het huidige stelsel van de NSW. Vervolgens ga ik in op de uitkomsten van de evaluatie en de conclusies en voornemens die we daaraan verbinden. Tevens ga ik in op enige recente ontwikkelingen.

1. Het huidige stelsel

De NSW⁵ biedt fiscale faciliteiten voor het behoud en de ontwikkeling van natuurschoon in Nederland met als oogmerk een bijdrage te leveren aan:

- het behoud van natuurschoon en cultureel erfgoed door landgoederen als geheel te bewaren en versnippering tegen te gaan;
- het beheer en de aanleg van natuur en bos door particulieren;
- de openstelling van landgoederen voor het publiek.

Landgoederen

Een *NSW-landgoed* is een in Nederland gelegen onroerende zaak met een aaneengesloten oppervlakte van minimaal 5 hectare (ha), die voor ten minste 30% bestaat uit houtopstanden (o.a. bossen) en/of natuurterreinen.

² Feddes, Y. (2012). *De meerwaarde van een landgoed: Advies over ruimtelijke criteria voor bebouwing op NSW landgoederen*. College van Rijksadviseurs.

³ Henkes, R., T. van der Sluis en J. Verboom (2013). *Golfbanen en de Natuurschoonwet*. Alterra Wageningen UR.

⁴ Bruggink, H.R. en C. de Jong (2014). *Bedoeld en onbedoeld gebruik van de Natuurschoonwet 1928*. Molengraaff Instituut, Universiteit Utrecht.

⁵ Bij de NSW behoren twee besluiten, namelijk het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928 waarin nadere voorwaarden zijn opgenomen voor landgoederen om te kunnen kwalificeren als NSW-landgoed en het Openstellingsbesluit, een beleidsbesluit dat nadere voorwaarden stelt om te kunnen worden aangemerkt als opengesteld landgoed.

Opstallen kunnen als onderdeel van het landgoed «mee gerangschikt» worden, zolang zij geen inbreuk maken op het natuurschoon.

Onroerende zaken kleiner dan 5 ha⁶ kunnen als landgoed worden aangemerkt indien er een nauwe historische band bestaat met een aangrenzend landgoed en:

- a. de onroerende zaak grenst aan een zelfstandig gerangschikt landgoed van minimaal 5 ha (zogenoemde aanleunende landgoederen), of
- b. de onroerende zaak grenst aan een andere nog niet gerangschikte onroerende zaak kleiner dan 5 ha en de onroerende zaken zijn samen groter dan 5 ha. Tevens geldt dat beide onroerende zaken individueel minimaal 1 ha groot dienen te zijn (zogenoemde samenwerkende landgoederen).

Een opstal op samenwerkende of aanleunende landgoederen kan alleen mee gerangschikt worden als het een Rijksmonument is of vóór 1940⁷ is gebouwd en na deze datum zijn uiterlijk heeft behouden. Bij samenwerkende of aanleunende landgoederen gelden strikte regels voor het rangschikken van functionele bebouwing. Bij aanleunende landgoederen kleiner dan 1 ha geldt de aanvullende eis dat de opstal een nauwe historische band heeft met het aangrenzende landgoed.

Een bijzondere categorie landgoederen binnen de NSW vormen de «*buitenplaatsen*»; deze kunnen ook kleiner zijn dan 5 ha. Een buitenplaats is een onroerende zaak met daarop een kasteel of landhuis met een daarmee verbonden historische tuin van minimaal 1 ha waarvan de aanleg dateert van vóór 1850 en die herkenbaar aanwezig is. Ten minste één van de onderdelen van de buitenplaats moet een Rijksmonument zijn.

Nieuw te ontwikkelen landgoederen kunnen onder de NSW dezelfde faciliteiten krijgen als reeds gerangschikte landgoederen op basis van een goedgekeurd beplantingsplan dat binnen 3 jaar wordt uitgevoerd, of een natuurinrichtingsplan.

Huidige faciliteiten⁸

Eigenaren van NSW-landgoederen⁹ komen in aanmerking voor diverse fiscale faciliteiten. Er zijn twee soorten faciliteiten: (a) eenmalige fiscale faciliteiten die in de NSW zelf staan en (b) jaarlijks verleende fiscale faciliteiten die zijn opgenomen in de desbetreffende heffingswetten met verwijzing naar de NSW.

(a) Eenmalige faciliteiten bij verkrijging van een landgoed:

- Gedeeltelijke vrijstelling van *erf- of schenkbelasting*, of een volledige vrijstelling indien het landgoed is opengesteld voor publiek (wandelaars). Dit is de enige faciliteit die onderscheid maakt tussen wel en niet opengestelde landgoederen. Er geldt een instandhoudingseis van 25 jaar. Als niet aan deze eis wordt voldaan, volgt volledige invordering van de oorspronkelijke

⁶ In het evaluatierapport wordt een ander onderscheid gemaakt tussen «aanleuners» en «samenwerkers» dan gebruikelijk in het veld. Aanleuners worden daar conform artikel 3, lid 4 van het Rangschikkingsbesluit gedefinieerd als kleiner dan 1 ha. Landgoederen groter dan 1 ha en kleiner dan 5 ha worden daar op grond van artikel 3, lid 3 gedefinieerd als samenwerkers. Om verwarring te voorkomen, is in deze brief waar nodig steeds een expliciete invulling van de begrippen gegeven.

⁷ Hier is een «indexatiebepaling» van kracht. Het genoemde jaartal wordt telkens na het verstrijken van een periode van tien jaren met tien jaren verhoogd. Vanaf 2017 betreft het opstallen die voor 1950 zijn gebouwd.

⁸ Voor de volledige en exacte voorwaarden wordt verwezen naar de relevante wetteksten.

⁹ In deze notitie wordt verder gesproken over landgoederen. Hiermee bedoelen wij eveneens buitenplaatsen, tenzij er expliciet onderscheid wordt gemaakt.

belastingclaim. Daarnaast geldt een bezitseijs van 25 jaar waarbij, als er niet aan wordt voldaan, invordering plaatsvindt naar rato van de nog niet verstreken termijn.

- Vrijstelling van de *overdrachtsbelasting* bij de verwerving van een NSW-landgoed anders dan door vererving. Hier geldt alleen een instandhoudingseijs van 25 jaar met volledige invordering van de oorspronkelijke belastingclaim als niet aan deze eis wordt voldaan.

(b) Jaarlijkse faciliteiten:

- Op het gebied van de *inkomstenbelasting*:
 - lagere WOZ-waarde van de eigen woning bij de bepaling van inkomsten in *box 1* (het eigen woningforfait) of van een andere woning in *box 3*.
 - de (onbebouwde) grond van een gerangschikt landgoed telt niet mee in de bepaling van het vermogen in *box 3*;
- Op het gebied van de gemeentelijke *onroerendezaakbelasting* (OZB):
 - de onbebouwde grond van een gerangschikt landgoed is vrijgesteld van OZB;
 - lagere WOZ-waarde van de woning bij vaststelling van de OZB.
- Op het gebied van de *vennootschapsbelasting*:
 - vrijstelling van vennootschapsbelasting onder bepaalde voorwaarden.

2. Uitkomsten van de evaluatie en beleidsreactie

In deze paragraaf worden aan de hand van de vijf hoofdvragen van de evaluatie de bevindingen uit de evaluatie besproken en beschrijf ik welk gevolg mijn ambtgenoot van Financiën en ik daar aan geven. Dat gevolg wordt bepaald vanuit het perspectief van het kabinetsbeleid dat is gericht op het behouden en versterken van het Nederlandse natuurschoon en de recreatieve functie daarvan. Dit sluit aan bij de strekking van de motie die mede aanleiding was voor de evaluatie. De hiervoor genoemde drie doelen van de fiscale faciliteiten van de NSW blijven hierbij onverkort van kracht.

1. Is de NSW voldoende effectief en efficiënt voor het behoud van landgoederen?

Uitkomsten evaluatie

De NSW heeft gedurende haar bestaan een belangrijke bijdrage geleverd aan het onversnipperde behoud van landgoederen en de openstelling voor het publiek. In de loop der jaren zijn steeds meer landgoederen onder de NSW gebracht. De NSW is van belang voor de korte- en langetermijnexploitatie van landgoederen.

De bijdrage aan het behoud van natuurschoon door aanleunende landgoederen die kleiner zijn dan 1 ha blijkt gering of zelfs afwezig. Voor samenwerkende en aanleunende landgoederen groter dan 1 ha geldt dat de bijdrage aan het behoud van natuurschoon weliswaar klein is, maar wel effectief.

De onderzoekers concluderen dat de wet- en regelgeving op de meeste punten duidelijk is. De kosteneffectiviteit¹⁰, de uitvoeringslast en de administratieve lastendruk¹¹ worden in het rapport als heel redelijk beoordeeld. De onderzoekers bevelen aan de automatisering van de administratieve data te verbeteren.

¹⁰ In termen van maatschappelijke kosten en baten, maar ook afgezet tegen een subsidieregeling als SNL.

¹¹ Op basis van uitkomsten enquête en gevraagde lastendruk.

Bij het bepalen van onze reactie over de aanleunende landgoederen was de aanbeveling van de Federatie Particulier Grondbezit en de Vereniging Particuliere Historische Buitenplaatsen van belang. In overeenstemming met het eerder aangehaalde rapport van het Molengraaff Instituut stellen zij voor om aanleunende landgoederen kleiner dan 1 ha niet meer te rangschikken. Zij koppelen hieraan het voorstel om ook bij bloot eigendom te kunnen kwalificeren voor de NSW, zodat in het geval dat de eigenaar van het (grotere) aangrenzende landgoed het (kleine) aanleunende landgoed in erfpacht heeft uitgegeven, hij de mogelijkheid krijgt het aanleunende landgoed toe te voegen aan zijn rangschikking. Beoogd wordt dat op deze wijze een in erfpacht uitgegeven perceel deel kan uitmaken van de NSW-rangschikking van het hoofdlandgoed en daarmee blijft bijdragen aan de instandhouding van dat landgoed.

Reactie

Wij constateren dat in de basis het stelsel bijdraagt aan het (onvernipperd) behoud van landgoederen. Aandacht verdienen de zogenoemde aanleunende en samenwerkende landgoederen. Wij willen dat deze categorieën landgoederen meer bijdragen aan het natuurschoon. Daarom zijn wij voornemens het vereiste oppervlak natuur en bos voor deze categorieën in het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928 te verhogen van 30% naar 50%.

Voor aanleunende landgoederen die kleiner zijn dan 1 ha komt de mogelijkheid van rangschikking te vervallen. Wij nemen hierbij het uitgangspunt van de Federatie Particulier Grondbezit en de Vereniging Particuliere Historische Buitenplaatsen inzake aanleunende landgoederen over: we zijn voornemens om de mogelijkheid van rangschikking van een aanleunend landgoed dat kleiner is dan 1 ha, wel te behouden ingeval de eigenaar van het landgoed waarbij wordt aangeleund blooteigenaar van het aanleunende landgoed is.

We verwachten dat de beoogde wijzigingen niet leiden tot een toename van de administratieve lasten.

We onderzoeken de mogelijkheden voor digitalisering.

2. Is de NSW voldoende effectief en efficiënt voor het stimuleren van nieuwe landgoederen?

Uitkomsten evaluatie

Er zijn sinds 2007 ca. 530 nieuwe NSW-landgoederen ontwikkeld, met een gemiddelde grootte tussen de 9 en 10 ha. Op deze nieuwe landgoederen is ongeveer 2.500 ha nieuw bos en/of natuur aangelegd.

Bij nieuwe woonlandgoederen¹² is vaak meer bos of natuur aangelegd dan de vereiste 30% van het oppervlak en het bos of de natuur is van behoorlijke kwaliteit. Bij (voormalige) agrarische landerijen wordt vaker precies voldaan aan de minimumeis van bos en/of natuur en zijn er twijfels over de kwaliteit van de nieuwe natuur die voornamelijk bestaat uit halfnatuurlijk grasland.

De onderzoekers bevelen aan om nieuwe landgoederen pas na de realisatie van het bos of de natuur te rangschikken onder de NSW en niet op basis van een beplantingsplan of een natuurinrichtingsplan. Ook geven

¹² Het onderzoeksrapport onderscheidt een zevental typen landgoederen: 1) historische of karakteristieke landgoederen, 2) historische buitenplaatsen, 3) agrarische landerijen, 4) landgoederen als onderdeel van een groter natuurgebied, 5) nieuwe woonlandgoederen, 6) aanleunende landgoederen en 7) samenwerkende landgoederen. Zie voor een beschrijving van de gebruikte typologieën paragraaf 3.2 van het onderzoeksrapport.

zij in overweging om de eisen aan de kwaliteit van de natuur aan te scherpen.

De eis dat landbouwgrond omzoomd moet zijn met bomen is in bepaalde typen landschap niet passend. De onderzoekers geven in overweging om in die gevallen ook omzoming met natuur toe te staan.

Reactie

Wij stellen vast dat de NSW bijdraagt aan de ontwikkeling van nieuwe landgoederen, maar dat de gerealiseerde bebossing of natuur niet in alle gevallen optimaal is in termen van kwantiteit en kwaliteit of inpassing in het landschap. Tegen die achtergrond zijn wij voornemens om een aantal aanscherpingen in de rangschikkingseisen door te voeren.

Een nieuw landgoed wordt voortaan pas gerangschikt als de natuur op het landgoed daadwerkelijk is gerealiseerd en conform het natuurinrichtingsplan en/of beplantingsplan wordt beheerd. Om dit te beoordelen en te controleren zijn wij voornemens waar mogelijk aan te sluiten bij de werkwijze van het Subsiestelsel Natuur en Landschap.

Wij vinden dat de natuur op nieuwe en bestaande landgoederen in termen van kwantiteit en kwaliteit substantie moet hebben. We zijn daarom voornemens in het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928 striktere eisen op te nemen die verzekeren dat natuur uit robuustere (grotere/meer aaneengesloten) eenheden bestaat van minimaal 0,5 ha groot en 30 m breed.

Voor de omschrijving van bos en natuur willen we gebruik maken van de typering van de Index Natuur en Landschap¹³, zodat deze omschrijving aansluit bij de momenteel breed gehanteerde begrippen. Daarnaast bezien we nader of in het kader van de NSW aanvullende eisen moeten worden gesteld voor enkele natuurtypen om meer substantiële kwaliteit te garanderen.

In waardevolle open (cultuur)landschappen wordt de verplichte omzoming met houtopstanden gewijzigd, zodat omzoming met natuur mogelijk wordt.

3. Is de NSW regelgeving en toepassing ten aanzien van bebouwing effectief en efficiënt?

Uitkomsten evaluatie

Op veel landgoederen bestaat een onderlinge samenhang tussen het gebouw en de omliggende gronden. Het ensemble van deze elementen draagt bij aan het ervaren van natuurschoon. De onderzoekers signaleren een zorg dat recente gebouwen soms afbreuk doen aan het natuurschoon. De onderzoekers bevelen aan meer ruimte te bieden voor nieuwe functies in bestaande gebouwen, mits deze het uiterlijk van de gebouwen niet aantast. Zij bevelen ook aan nieuwe bebouwing in beperkte mate toe te staan als economische drager. De bebouwing moet in proportie zijn met het oppervlak van het landgoed. De onderzoekers verwijzen hierbij naar het advies van de Rijksadviseur voor het Landschap over bebouwing op landgoederen.¹⁴ Ten slotte bevelen de onderzoekers aan de leeftijdsgrens voor gebouwen te laten vervallen en beter aan te sluiten bij het monumentenbeleid.

¹³ Zie <http://www.portaalnatuurenlanschap.nl/themas/overzicht-typen-natuur-en-landschap/>.

¹⁴ Feddes, Y. (2012). De meerwaarde van een landgoed: Advies over ruimtelijke criteria voor bebouwing op NSW landgoederen. College van Rijksadviseurs.

Reactie

In het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928 is niet-limitatief opgesomd welke soort bebouwing is toegestaan. Dit betreft rijksmonumenten, opstallen gebouwd voor 1940 die uiterlijk hun karakter hebben behouden en opstallen die functioneel zijn voor het beheer van het landgoed, voor zover zij geen inbreuk maken op het natuurschoon. Naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak van Raad van State zijn er geen objectieve criteria om een inbreuk van bebouwing op het natuurschoon te kunnen beoordelen¹⁵.

Wij gaan bezien hoe aanvullende regels gesteld kunnen worden voor het rangschikken van bebouwing en we zullen de reikwijdte van functionele opstallen inperken. Verder overwegen we om de opsomming van toegestane bebouwing een limitatief karakter te geven.

We zien geen aanleiding om het beleid ten aanzien van nieuwe functies in bestaande gebouwen aan te passen. Het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928 geeft aan dat indien de opstal en/of het gebruik daarvan inbreuk maakt op het natuurschoon, dit niet gerekend kan worden tot het landgoed. Dit is in overeenstemming met de aanbeveling uit de evaluatie. Daarnaast willen we kijken naar intensief gebruik van opstallen, zoals bij hotels en congrescentra. Daarbij gaat het om de vraag of dit inbreuk maakt op het natuurschoon en om de vraag of een fiscale tegemoetkoming – gegeven de aard van de economische drager – nog wenselijk is.

Een buitenplaats tussen de 1 en 5 ha vormt een aparte categorie binnen de NSW. Wij zijn voornemens om de rangschikking van deze buitenplaatsen en de daarop voorkomende opstallen, sterker dan nu het geval is, te koppelen aan de status van rijksmonument van de daarop staande opstallen en de historische tuinaanleg. We zijn voornemens in het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928 het criterium van aanleg vóór 1850 voor de beoordeling of sprake is van een historische tuin te laten vervallen.

4. Is de regelgeving en toepassing ervan voor intensief gebruik effectief en efficiënt?

Mede gezien de aandacht die daarvoor is gevraagd in de eerder aangehaalde motie van het lid Van Veldhoven hebben de onderzoekers ook gekeken naar de intensiteit van het gebruik van landgoederen, onder meer golfbanen, die gerangschikt kunnen worden onder de NSW.

Uitkomsten evaluatie

Er is sprake van zeer diverse vormen van intensief gebruik van landgoederen, variërend van traditionele landbouw tot horeca, congrescentra, golfbanen en evenementen. Zowel bij openstelling voor het publiek voor recreatieve doelen als bij economische activiteiten op een landgoed kan er sprake zijn van intensief gebruik. Intensief gebruik leidt niet automatisch tot aantasting van het natuurschoon.

De onderzoekers bevelen aan de regelgeving met betrekking tot economische activiteiten op (traditionele) landgoederen te heroverwegen nu de traditionele verdienmodellen in veel gevallen niet meer toereikend zijn om de landgoederen in stand te houden.

Over golfbanen in het bijzonder merken de onderzoekers op dat er grote verschillen zijn in de mate waarin zij bijdragen aan het natuurschoon en natuurwaarden. Van de golfbanen die zijn bezocht, is hun bevinding dat deze, als zij onderdeel zijn van een groter landgoed, vaak meer natuurschoon opleveren dan de golfbanen die geen onderdeel zijn van een

¹⁵ Uitspraak van 3 december 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5888.

groter landgoed. De onderzoekers vinden het wenselijk om in overleg met de sector te komen tot een certificering van golfbanen.

Reactie

Wij vinden dat golfbanen alleen gerangschikt mogen zijn als zij echt bijdragen aan het natuurschoon. Gezien de constatering dat golfbanen die onderdeel zijn van een groter landgoed een grotere bijdrage leveren, willen wij de regels voor golfbanen zo aanscherpen dat zij meer bos en/of natuurschoon dienen te omvatten dan nu het geval is. Wij gaan het vereiste percentage bos en/of natuur daarom verhogen van 30% naar 50%.

Eerder in deze paragraaf, in de reactie onder punt 2, staan twee aanscherpingen voor het meetellen van natuur op landgoederen die ook effect zullen hebben op het rangschikken van golfbanen. De strekking is dat natuur alleen zal meetellen als het een minimale omvang heeft van 0,5 ha bij een minimale breedte van 30 m. Verder telt te ontwikkelen natuur alleen mee als die is gerealiseerd en wordt beheerd conform het natuurinrichtingsplan en/of het beplantingsplan.

Wij gaan ervan uit dat deze drie aanscherpingen waarborgen dat alleen golfbanen waar fors wordt geïnvesteerd in de bijdrage aan het natuurschoon in aanmerking kunnen blijven komen voor rangschikking onder de NSW.

5. Is de NSW voldoende effectief en efficiënt in het bevorderen van openstelling?

Uitkomsten evaluatie

Meer dan 100.000 ha, dat is ongeveer 73% van de totale oppervlakte van de gerangschikte landgoederen, is opengesteld. Vooral de grotere en oudere landgoederen zijn opengesteld.

Bij aanleunende landgoederen, en soms ook bij andere kleine landgoederen, voegt de openstelling weinig tot niets toe. Men spreekt hier wel van «rozenperk-openstelling».

Landgoedeigenaren ondervinden schade en overlast door openstelling. Niet alle landgoedeigenaren weten dat openstelling alleen is vereist voor wandelaars. In het verlengde daarvan weten ze ook niet goed hoe om te gaan met andere bezoekers dan wandelaars die zich niet gedragen conform de door landgoedeigenaren gestelde regels.

De onderzoekers bevelen aan om nader te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om openstelling extra te stimuleren, gekoppeld aan een verlaging van de WOZ-waarde van de opstal. Voorts bevelen zij aan de regels over de structuur van de paden aan te passen en in deze regels ook duidelijker aan te geven dat de openstelling in beginsel alleen geldt voor wandelaars. Dit maakt het eigenaren makkelijker om op te treden bij overlast en of schade.

Reactie

Dat 100.000 ha van het NSW-areaal is opengesteld, zien wij als een belangrijke bijdrage aan de toegankelijkheid van het buitengebied. Wij zijn op dit punt tevreden over de NSW.

Tegenover de ruimere fiscale faciliteit wegens openstelling dient ook een substantiële openstelling te staan. De «rozenperk-openstelling» is niet wenselijk. Door het schrappen van de mogelijkheid om landgoederen kleiner dan 1 ha te rangschikken zal dit in de toekomst niet meer fiscaal worden beloond. Samenwerkende landgoederen dienen in samenhang aan het openstellingsbesluit te voldoen, waarbij de wandelpaden op beide

landgoederen aanwezig dienen te zijn en op elkaar dienen aan te sluiten. De regelgeving zal op dit punt worden aangescherpt. Mogelijkheden voor een extra financiële prikkel via de NSW zien we vooralsnog niet. De grond van een opengesteld landgoed is al volledig vrijgesteld van belasting. We willen voor openstelling geen extra fiscale ruimte bieden die is gekoppeld aan de opstal. Dat zou namelijk betekenen dat het voordeel van openstelling in belangrijke mate afhangt van de aanwezigheid en de waarde van de opstal. Dit vinden wij niet passen bij de systematiek van de NSW en derhalve nemen wij deze aanbeveling niet over.

3. Overige aspecten

Naast de uitkomsten van de evaluatie zijn er andere recente ontwikkelingen op het terrein van de NSW van belang om te betrekken in deze kabinetsreactie.

Uitspraak Europese Hof van Justitie betreffende buitenlands landgoed

Op 18 december 2014 heeft het Hof van Justitie van de EU arrest gewezen in de zaak C-133/13, Q, die betrekking had op een in het Verenigd Koninkrijk gelegen onroerende zaak, waarvoor de eigenaar om rangschikking als NSW-landgoed had verzocht. De NSW is op dit moment alleen van toepassing op in Nederland gelegen landgoederen. In deze zaak oordeelde het Hof van Justitie dat het niet in strijd is met het recht van de EU om de vrijstelling van de schenkbelasting te beperken tot landgoederen die op het Nederlandse grondgebied zijn gelegen, voor zover van de vrijstelling niet zijn uitgesloten landgoederen, die ondanks het feit dat zij op het grondgebied van een andere lidstaat zijn gelegen, verband kunnen houden met het cultuurhistorisch erfgoed van Nederland. Doordat de tekst van de NSW op dit moment landgoederen in het buitenland uitsluit, is aanpassing van de wet noodzakelijk. De benodigde wijziging van de definitie van een landgoed in de NSW is opgenomen in de wet Overige fiscale maatregelen 2016. Ten aanzien van buiten Nederland gelegen onroerende zaken zullen in het Rangschikkingsbesluit nadere eisen worden opgenomen waaraan deze onroerende zaken moeten voldoen om in aanmerking te komen voor rangschikking. Deze nadere eisen ter bepaling of een landgoed onderdeel vormt van het Nederlands cultureel erfgoed zullen van vergelijkbare strekking zijn als is verwoord in het uitgebrachte beleidsbesluit¹⁶, waarin vooruitlopend op wetgeving de begripsverruiming en nadere criteria zijn opgenomen.

Landinrichting en de NSW

Bij ruilverkavelingsprojecten kan het wenselijk zijn dat landbouwgrond – behorende tot een NSW landgoed – een andere eigenaar krijgt. Als (een deel van) het landgoed wordt overgedragen, kan een invordering van de fiscale claim op grond van de instandhoudings- of bezitseris aan de orde komen. Deze claims bemoeilijken nu de totstandkoming van ruilverkavelingsprojecten. Dat vinden wij ongewenst. We willen het bij herverkeveling en maatschappelijk gewenste kavelruilprojecten onder voorwaarden mogelijk maken om de claim te «verhangen» naar de nieuwe grond. Hierbij valt onder andere te denken aan de voorwaarde dat alleen rangschikkingswaardige gronden van dezelfde omvang en dezelfde natuurkwaliteit kunnen worden geruild, waarbij bovendien wordt bijgedragen aan voorgenomen overheidsdoelen.

¹⁶ Besluit van 29 juni 2011, BLKB2011/310M, Staatscourant 7 juli 2011, nr. 11993.

Appartementsrechten

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft uitspraak gedaan in het hoger beroep betreffende 't Huis Empe¹⁷. Daaruit blijkt – kort gezegd – dat in de behandelde casus ook de gezamenlijke appartementsgerechtigden zijn aan te merken als eigenaar in de zin van de Natuurschoonwet 1928 en dat rangschikking dus mogelijk is. Wij zullen nader bezien wat de consequenties van deze uitspraak voor de Natuurschoonwet 1928 zijn.

4. Vervolgstappen

Ik ga de in deze brief genoemde punten verder uitwerken, samen met mijn ambtgenoot van Financiën, en waar nodig vorm geven via aanpassingen van het Rangschikkingsbesluit Natuurschoonwet 1928. Deze aanpassingen kunnen gevolgen hebben voor reeds gerangschikte landgoederen. Daarom zullen we een ruime overgangstermijn hanteren om betrokken eigenaren in staat te stellen om aan de veranderde regels te voldoen of in voorkomend geval zich in te stellen op de gevolgen van de beëindiging van de fiscale faciliteiten.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

¹⁷ Uitspraak van 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2025.