



Aangetekend

Ministerie van Financiën
T.a.v. de heer J.A. Kamminga
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

30 maart 2012

Referentie: EvdW/RP/PS/mk/30406773/EvdW10-13663eobab2u

Betreft: InnovatieNetwerk – btw gevolgen van ontheffing tijdelijke natuur

Geachte heer Kamminga,

Namens onze cliënte InnovatieNetwerk vragen wij uw aandacht voor het volgende.

1. Achtergrond verzoek

InnovatieNetwerk is een initiatief van het Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie. InnovatieNetwerk ontwikkelt grensverleggende innovaties in landbouw, agribusiness, voeding en groene ruimte. InnovatieNetwerk maakt zich tevens sterk voor tijdelijke natuur. Wij zullen hieronder deze maatregel kort uitleggen.

In de praktijk blijkt dat enkele belastinginspecteurs van mening zijn dat er nadelige btw-gevolgen zijn verbonden aan het aanvragen van een 'ontheffing tijdelijke natuur'. Bij deze verzoeken wij u om ons standpunt te bevestigen dat het gebruik van deze maatregel niet leidt tot een eerste ingebruikneming voor de btw. Wij zullen ons standpunt hieronder nader toelichten.

2. Ontheffing tijdelijke natuur

In de periode tussen het vaststellen van het bestemmingsplan en het realiseren van de eindbestemming liggen gebieden vaak jarenlang braak. Het kan dan onder andere gaan om braakliggende landbouwgebieden, opgespoten haventerreinen, toekomstige industriegebieden, woningbouwlocaties etc. Om te voorkomen dat bijzondere planten en dieren zich vestigen op de terreinen die de realisatie van de toekomstige plannen kunnen belemmeren, wordt er frequent gemaaid of gespoten. Met als gevolg geen tijdelijke kansen voor de natuur, geen mooi gebied voor omwonenden en soms hoge kosten voor de eigenaar van het terrein.

Om braakliggende terreinen te voorkomen, is er een stimuleringsmaatregel getroffen voor tijdelijke natuur. Dit wordt bereikt door een initiatiefnemer - voordat met de natuurontwikkeling wordt gestart - toestemming te verlenen om die natuur weer te verwijderen op het moment dat hij dat wenst.

*PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam,
Postbus 90358, 1006 BJ Amsterdam
T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, www.pwc.nl*

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

Met deze beleidslijn wil het Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie de ontwikkeling van tijdelijke natuur stimuleren. Met het verlenen van de ontheffing zijn zowel de belangen van de ontwikkelaar van het terrein, als die van de beschermde soorten die zich daar mogelijk zullen vestigen gewaarborgd (zie bijlage).

3. Bestemmingswijziging / Eerste ingebruikneming voor de btw

De levering van een onroerende zaak is van rechtswege belast met btw indien de levering plaatsvindt vóór op of uiterlijk twee jaar na de eerste ingebruikneming. In het besluit van 23 juli 2009¹ staat in onderdeel 3.3. genoemd dat - om te kunnen spreken van een eerste ingebruikneming - de onroerende zaak feitelijk voor het eerst en op duurzame wijze in overeenstemming met de objectieve bestemming van de betrokken onroerende zaak moet worden gebruikt. Incidenteel of tijdelijk gebruik van een onroerende zaak voor anderen doeleinden dan de objectieve bestemming vormt geen eerste ingebruikneming.

Wel is het mogelijk dat de objectieve bestemming van een onroerende zaak wijzigt. Als voorbeeld wordt in het besluit genoemd dat dit zich voordoet als de zaak door de eigenaar of met instemming van de eigenaar duurzaam wordt gebruikt voor andere doeleinden dan de objectieve bestemming.

3.1 Standpunt inspecteurs

In de praktijk blijkt dat een aantal inspecteurs van mening is dat er btw-gevolgen zijn verbonden aan de ontheffing tijdelijke natuur. Indien er door de inspecteur wordt gesteld dat een bouwterrein in gebruik wordt genomen als gevolg van de ontheffing tijdelijke natuur, dan dient de ontwikkelaar de in aftrek gebracht btw te herzien overeenkomstig artikel 15, lid 4 Wet op de omzetbelasting 1968 (hierna: Wet OB). Het bouwterrein wordt dan naar hun mening immers niet gebruikt voor btw-belaste handelingen.

Als de ontwikkelaar het terrein vervolgens verkoopt nadat er twee jaar tijdelijke natuur op heeft kunnen groeien, dan is deze levering mogelijk overeenkomstig 11, lid 1, onderdeel a, ten 1^{ste} Wet OB vrijgesteld van btw. Hierdoor zou de verkrijger overdrachtsbelasting verschuldigd zijn omdat er geen beroep kan gedaan worden op de samenloopvrijstelling.

Het gevolg van de stelling van de inspecteur is dat door het aanvragen van een ontheffing tijdelijke natuur de ontwikkelaar dus geen recht behoudt op aftrek van btw ten aanzien van de aankoop en dat er mogelijk overdrachtsbelasting is verschuldigd door de volgende verkrijger. Dit zal er toe leiden dat terreineigenaren niet overgaan tot het toestaan van natuur op hun braakliggende terreinen.

3.2 Standpunt PwC

De bestemming van de gebieden wijzigt niet door deze ontheffing. Het enige dat wijzigt ten opzichte van een situatie zonder ontheffing, is dat de ontwikkelaar niet meer actief voorkomt dat er tijdelijke natuur ontstaat op het gebied.

¹ Besluit van 14 juli 2009 nr. CPP2008/137M



Wij zijn van mening dat door het toepassen van een ontheffing tijdelijke natuur, het terrein voor de btw niet in gebruik wordt genomen. De ontheffing houdt immers niet meer in dan dat de tijdelijke natuur op het moment van de start met de realisatie van de werkelijke bestemming mag worden verwijderd zonder het risico te lopen te worden verplicht tot compensatie of mitigatie van te verwijderen beschermde soorten onder de Flora- en faunawet.

Om deze reden is er naar onze mening noch sprake van een bestemmingswijziging, noch sprake van een eerste ingebruikneming voor de btw.

Indien door een ontwikkelaar een bouwterrein in de zin van artikel 11, lid 4 Wet OB wordt gekocht, krijgt hij btw in rekening gebracht. Deze btw kan hij in aftrek brengen overeenkomstig de bestemming van het toekomstige btw-belaste gebruik van het bouwterrein. Als de ontwikkelaar tijdelijke natuur toelaat op het bouwterrein, behoudt hij het recht op aftrek van de btw overeenkomstig de (uiteindelijk) btw-belaste bestemming van de grond.

4. Verzoek

Hierbij verzoeken wij u om te bevestigen dat de aanvraag (en verlening) ontheffing tijdelijke natuur niet leidt tot een bestemmingswijziging danwel een eerste ingebruikneming voor btw doeleinden.

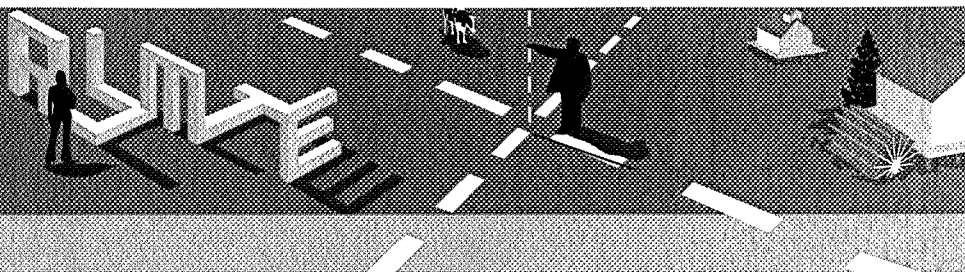
Mocht u nog vragen hebben naar aanleiding van het bovenstaande, dan kunt u uiteraard contact opnemen met ondergetekenden.

Met vriendelijke groet,
PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V.

mr. E.R. van der Wal MBA
Tax Director
einte.van.der.wal@nl.pwc.com
T: (088) 792 49 66
F: (088) 792 97 50

P. Steltenpool MSc
Tax Assistant
paul.steltenpool@nl.pwc.com
T: (088) 792 43 96
F: (088) 792 97 50

Bijlage:
- conceptwijzer juni 2011



Innovatie- Netwerk

InnovatieNetwerk genereert grensverleggende vernieuwingen in landbouw, agribusiness, voeding en groente ruimte en zorgt ervoor dat die door belanghebbenden in de praktijk worden gebracht. Het ministerie van EL&I nam het initiatief tot en financiert InnovatieNetwerk.

➤ Meer informatie over
InnovatieNetwerk:
www.innovatienetwerk.org

Een Conceptwijzer informeert u over beslissende momenten in de ontwikkeling van een grensverleggend concept. Bijvoorbeeld als het concept rijp is om in discussie te brengen. Of als realisatie in de praktijk in zicht is. Maar ook als een concept wordt afgesloten.



Tijdelijke Natuur

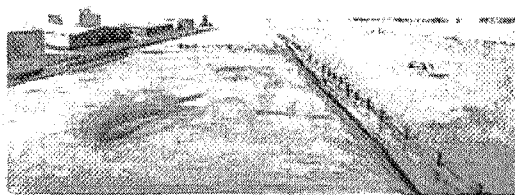
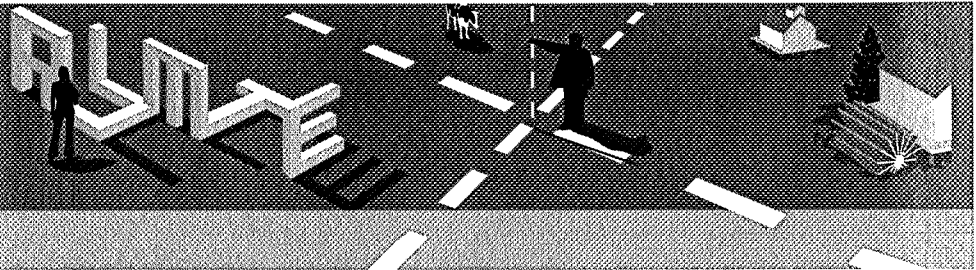
➤ Wilt u meer weten over tijdelijke natuur, dan kunt u terecht bij Nico Beun van InnovatieNetwerk (tel. 070-3785929/06-48131099; e-mail n.j.beun@innonet.agro.nl). Tekst: Tjitke Lingsma, Arnold van Kreveld, Carlein Maka
Illustraties: Taluut, Jeroen Helmer

Tijdelijke natuur, permanente winst



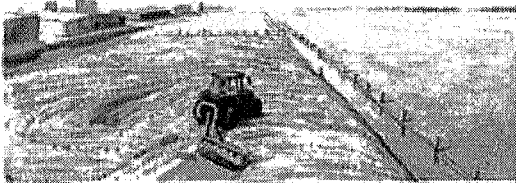
In Nederland liggen hele stukken grond braak die tijdelijk veranderd kunnen worden in prachtige natuurgebieden. Vaak zijn het plekken dicht bij de steden, waar de vraag naar ruimte om te recreëren het grootst is. Het gaat om percelen met een totaal oppervlak van maar liefst 35 duizend hectare (twee-

maal Texel) die wachten op een definitieve bestemming als bedrijventerrein of woonlocatie. Maar bedrijven laten er de natuur niet z'n gang gaan, omdat ze in de problemen kunnen komen als ze de grond later in gebruik willen nemen. Er is echter een oplossing: **Tijdelijke Natuur**.



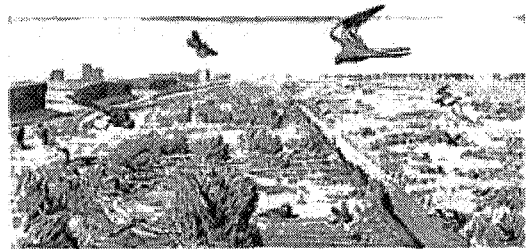
Uitgangssituatie

Een terrein met als bestemming industriegebied.



Zonder tijdelijke natuur

Om te voorkomen dat bijzondere planten en dieren zich vestigen, wordt het terrein frequent gemaaid.



Met tijdelijke natuur

Het terrein wordt avontuurlijk, met veel verschillende planten en dieren. Ook wandelaars hebben het gebied ontdekt.



Definitieve bestemming

Het terrein heeft zijn bestemming als industriegebied gekregen.

Een mooie ochtendwandeling

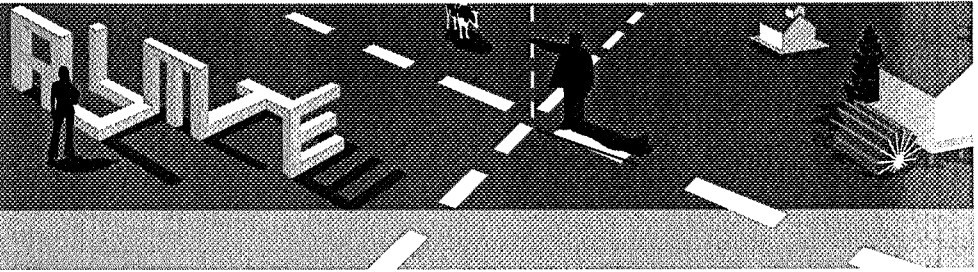
Het zou kunnen gebeuren dat de zandvlakte bij u om de hoek, waar ooit kantoren of huizen moeten komen, tijdelijk verandert in een aantrekkelijk natuur- en recreatiegebied.

De ochtendwandeling is opeens een genot. Het zand is begroeid geraakt en staat vol prachtige planten. Hier en daar hangen er honderden bijtjes en zweefvliegen boven. Overal zingen

fitissen en grasmussen en er ritselt van alles. Over twee jaar zullen de struiken zijn opgeschoten. Uw hond rent tussen de bosjes door naar open vlaktes. Dit is ook de plek waar de kinderen uit de buurt op woensdagmiddag verstopertje spelen. Enkele Konikpaarden zorgen er voor dat niet alles meteen dichtgroeit. Wat kan Nederland toch mooi zijn, zelfs zo dicht bij huis.

Het probleem

In de praktijk moeten bedrijven vaak wel vijf of tien jaar wachten voordat ze kunnen beginnen met bouwprojecten. In de tussentijd proberen ze met alle mogelijke middelen te voorkomen dat zich op de grond zeldzame natuur ontwikkelt. Ze maaien, ploegen of spuiten elk sprietje groen meteen weg. Liever lelijke desolate gebieden dan natuur waar zich visdieven, orchideeën of poelkickers vestigen.



Conceptwijzer juni 2011

Deze beschermde soorten mogen niet zomaar worden opgeruimd. De Flora- en faunawet bepaalt dat ondernemers die tijdelijk natuur laten ontstaan achteraf ontheffing moeten vragen om wettelijk beschermde soorten te verwijderen. Dat geeft een groot risico op vertraging en extra kosten.

Een ander risico is dat een (soms lange) juridische strijd rond de ontheffing kan leiden tot negatieve publiciteit. Resultaat is dat terreineigenaren kiezen voor een alternatieve strategie: het natuurvrij houden van braakliggende terreinen. Een wet die bedoeld is om natuur te beschermen (en dat ook doorgaans doet) blijkt dus ook negatief voor natuur uit te pakken.

Kansen voor natuur

Toch zouden braakliggende gebieden heel mooi kunnen zijn en ruimte kunnen



Voor kinderen een fijne speelplek waar ze in en mét de natuur kunnen spelen.

De voorwaarden en uitgangspunten voor Tijdelijke Natuur

- de uiteindelijke bestemming (bijvoorbeeld haventerrein, woningbouwlocatie, bedrijventerrein, wegen etc.) ligt vast en is nog niet gerealiseerd.
- De ontheffing kan worden aangevraagd voor soorten die er op moment van aanvragen nog niet aanwezig zijn.
- De natuur mag gedurende minimaal een groeiseizoen vrij haar gang gaan.
- Toestemming om tijdelijke natuur zich te laten ontwikkelen gaat samen met toestemming om diezelfde natuur weer te mogen verwijderen;
- Gebieden met tijdelijke natuur mogen vrij toegankelijk zijn voor recreanten.

bieden aan recreatie en natuur. Vooral zogenoemde 'pioniersoorten' – de soorten die zich als eerste in een gebied vestigen – gedijen bij de ontwikkeling van tijdelijke natuur. Deze soorten worden als door een magneet aangetrokken door bouwterreinen, zanddepots en andere gebieden die door de mens overhoop zijn gehaald. In het reguliere natuurbeleid – dat gericht is op behoud – komen juist deze soorten er bekaaid vanaf. Tijdelijke natuur geeft pioniersoorten broodnodige ruimte en omstandigheden om zich voort te kunnen planten. Vanuit daar kunnen ze weer nieuwe gebieden koloniseren.

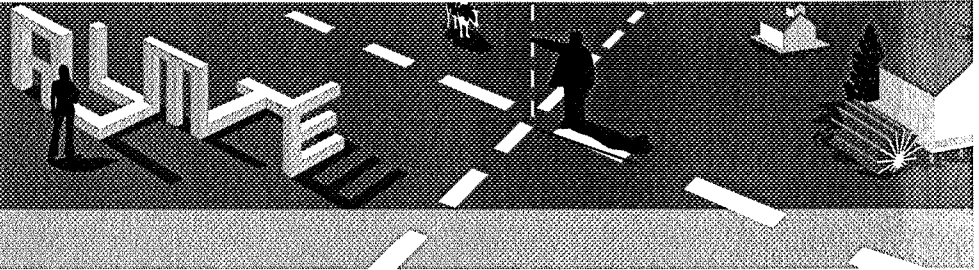
De oplossing

Het goede nieuws is dat er juridische mogelijkheden zijn om zonder extra risico kale terreinen te veranderen in tijdelijke natuurgebieden. Het Instituut voor Infrastructuur, Milieu en Innovatie (IMI) te Brussel en professor Backes (thans Universiteit Maastricht) hebben een nieuwe aanpak geschetst. Kern van hun advies is dat de risico's voor ondernemers weggenomen kunnen worden door vooraf, wanneer er nog geen beschermde soorten aanwezig zijn, ontheffing van de Flora- en faunawet aan te vragen. De ontheffing wordt gegeven voor het laten ontstaan en later weer opruimen (!) van tijdelijke natuur.



Een wandeling met de hond betekent hier vrij rennen door bosjes en open vlaktes.

De ontheffing wordt aangevraagd 'in het belang van de bescherming van flora en fauna.' Dat is een van de ontheffingsgronden die in de wet wordt gehanteerd. Dat kan omdat iedereen het er over eens is dat de natuur ook profiteert van Tijdelijke Natuur. Omdat onbekend is welke beschermde soorten zich zullen vestigen in een tijdelijk natuurgebied, moet ontheffing aangevraagd



Conceptwijzer juni 2011

worden voor alle mogelijke beschermde soorten die er kunnen opduiken.

Conceptbeleidslijn wordt beleidslijn

Op dit moment is er een concept beleidslijn Tijdelijke Natuur. In een zestal pilots in Amsterdam, Rotterdam, Meerstad, Steenwijk, Almelo en Den Bosch wordt het concept uitgeprobeerd op terreinen van klein tot groot. En tot ieders tevredenheid. Er lopen nu al weer nieuwe aanvragen voor een ontheffing Tijdelijke Natuur. Veel grondeigenaren zijn namelijk bereid of zelfs enthousiast om tijdelijke natuur toe te laten op hun terrein.

De komende jaren wordt de conceptbeleidslijn omgezet in een definitieve beleidslijn. De werking ervan is in de tussentijd gewoon staand beleid.

Veel winnaars

Vanuit de ecologie bezien is natuurlijk een belangrijke vraag wat er gebeurt als de tijdelijke natuur na verloop van tijd weer wordt opgeruimd. De echte pionierssoorten, zo hebben experts verzekerd, zullen dan waarschijnlijk al weer vertrokken zijn. Maar ze hebben zich wel een aantal jaren fors kunnen uitbreiden. Tijdelijke Natuur levert een veelvoud aan tijdelijke natuurgebieden op waar de pionierssoorten telkens weer welkom zijn. De uitbreiding is dus definitief, ook al zijn de natuurgebieden slechts tijdelijk. Hetzelfde geldt voor tal van andere vroege soorten, soorten die vlak na de echte pioniers verschijnen.

Het minst profiteren de late soorten. Ze zullen in de meeste tijdelijke natuurgebieden niet de tijd krijgen zich te vestigen. Als dat wel zo is, profiteren ze slechts tijdelijk: ze verdwijnen als de bestemming van het gebied daadwerkelijk wordt gerealiseerd of trekken naar een volgend gebied. Ecologisch gezien telt tijdelijke natuur dus veel winnaars en geen verliezers.

Een rondtrekkend natuurgebied

De komende tijd ontstaat er hier en daar, op toekomstige bedrijventerreinen, op uitgeefbaar terrein van een zeehaven, op een plek waar een nieuwe stadswijk wordt gebouwd, een mooi tijdelijk natuurgebied. Als een rondreizend circus strijkt het ergens neer. Mens en dier kunnen er een periode van genieten. En dan reist het weer verder. Naar een volgende plek om daar weer tijdelijk de omgeving te verrijken. En het is vast ook lastig om weer afscheid

te nemen, als het moment gekomen is waarop het terrein zijn definitieve bestemming moet krijgen. Omwonenden raken hun oase kwijt, kinderen een onvermoede speelplaats. Dus het is belangrijk om het verhaal vanaf het begin goed te vertellen: er ontstaat hier tijdelijk iets heel moois. Jammer genoeg slechts tijdelijk, maar aan de andere kant, anders was het er helemaal niet geweest. Met tijdige informatie zal tijdelijke natuur voor iedereen een verrijking blijken te zijn.



Wandelaars genieten van het ruige maar ook bijzondere landschap dat ontstaan is.