

2025Z22032 (ingezonden)

Beantwoording van vragen van de leden Stoffer en Flach (beiden SGP) aan de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over het Landbouwbesluit.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht 'Wiersma, roep uw BBB-collega tot de orde' inzake de wijziging van de regels voor vruchtwisseling in het kader van de landbouvvrijstelling en de grote zorgen over de gevolgen voor de gewenste vruchtwisseling en kringlooplandbouw?¹

Antwoord 1

Ja, wij onderschrijven het belang van noodzakelijke vruchtwisseling en, zoals in het bericht genoemd, omarmen wij de kringloopgedachte. Gezien het verdere verloop van de vragen willen we hieronder alvast een toelichting geven op de fiscale gevolgen bij vruchtwisseling. We benadrukken graag dat vruchtwisseling zowel voor toepassing van de landbouvvrijstelling als de bedrijfsopvolgingsregeling in de schenk- en erfbelasting (BOR) en de doorschuifregeling voor het aanmerkelijk belang (DSR ab) relevant is. Het effect van vruchtwisseling op deze faciliteiten is echter verschillend.

De landbouvvrijstelling is in beginsel niet van toepassing als de grond ter beschikking wordt gesteld aan een ander. Hierop is in de jurisprudentie een uitzondering geformuleerd in het geval van vruchtwisseling.² Belangrijk is dat voor de toepassing van de landbouvvrijstelling beoordeeld moet worden of vruchtwisseling noodzakelijk is vanuit het perspectief van de grondeigenaar (of terbeschikkingsteller) bij de uitoefening van het landbouwbedrijf.³ Het recent gepubliceerde beleidsbesluit biedt hierover de gewenste duidelijkheid voor de praktijk.⁴ Melkveehouders kunnen de landbouvvrijstelling niet toepassen over de periode dat hun grasland ter beschikking wordt gesteld aan bijvoorbeeld een akkerbouwer. Voor die melkveehouder is er geen noodzaak om het grasland tijdelijk te ruilen voor het behoud van de bodemkwaliteit van die grond. Het ter beschikking stellen van grond in het kader van bijvoorbeeld derogatie kwalificeert dus niet voor de landbouvvrijstelling.

Vruchtwisseling heeft een ander effect voor de BOR en DSR ab. Onroerende zaken die ter beschikking worden gesteld aan een ander komen sinds 1 januari 2024 niet langer in aanmerking voor de BOR en DSR ab, de zogenoemde vastgoedmaatregel. Er geldt echter een uitzondering op deze maatregel voor de terbeschikkingstelling van los land in het kader van teelten waarvoor vruchtwisseling noodzakelijk is als bedoeld in de teeltwetgeving zoals opgenomen in Titel 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW).⁵ Teeltwet wordt beoordeeld vanuit het perspectief van de pachter (of gebruiker van de grond). Bepaalde gewassen zoals gras of maïs zijn uitgezonderd van de teeltwetgeving, omdat voor deze gewassen vruchtwisseling niet noodzakelijk is. Als een akkerbouwer grond verpacht aan de melkveehouder die hier gras of maïs op teelt, kan geen teeltwetovereenkomst worden gesloten. De BOR en DSR ab zijn dan niet van toepassing. Momenteel wordt onderzocht hoe een verruiming van de uitzondering op de vastgoedmaatregel kan worden vormgegeven (zie ook de Kamerbrief naar aanleiding van de motie Stoffer⁶ en de motie Grinwis c.s.⁷ die tegelijkertijd met deze antwoorden naar de Tweede Kamer zijn verstuurd).

Vraag 2

Kunt u aangeven waarom u na het jarenlang functioneren van de werkafspraken uit 2014 met betrekking tot de beoordeling van vruchtwisseling in het kader van de landbouvvrijstelling niet

¹ Nieuweoogst.nl 10 december 2025, <https://www.nieuweoogst.nl/nieuws/2025/12/10/wiersma-roep-uw-bbb-collega-tot-de-orde>.

² Zie Hof 's-Gravenhage 19 januari 1968, ECLI:NL:GHSGR:1968:AX6040.

³ Zie ter vergelijking Hoge Raad 1 februari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BC3175.

⁴ Besluit Staatssecretaris van Financiën 5 november 2025, Stcrt. 2025, nr. 38606.

⁵ Artikel 7:396 BW.

⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36800, nr. 53.

⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36812, nr. 97.

alleen gekozen hebt voor het vastleggen van de werkafspraken in het Landbouwbesluit, maar ook voor aanscherping van de voorwaarden?⁸

Antwoord 2

In het verleden heeft de Belastingdienst een werkafpraak gemaakt met Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO Nederland). In de bijlage bij de beantwoording van de vragen is een kopie van die werkafpraak uit 2014 opgenomen.⁹ De afspraken uit deze werkafpraak zijn het vertrekpunt geweest voor de invulling van het onderdeel over vruchtwisseling in het beleidsbesluit. De kern van die werkafpraak is geweest dat gevallen waarbij de grond voor één jaar ter beschikking wordt gesteld of voor één jaar wordt verpacht als vruchtwisseling is aan te merken. Dit wel onder de strikte voorwaarde dat uit de feiten niet blijkt dat de grond om andere redenen dan vruchtwisseling ter beschikking wordt gesteld (zoals dat het geval is bij derogatie). In de werkafpraak is door de Belastingdienst aangegeven dat duidelijk uit de feiten moet blijken dat het perceel in beginsel om het jaar in gebruik moet zijn geweest in het kader van de eigen landbouwonderneming. De invulling die in het recent gepubliceerde beleidsbesluit aan het begrip vruchtwisseling wordt gegeven, is op hoofdlijnen hieraan gelijk. De werkwijze die het beleidsbesluit voorschrijft verschilt dus niet wezenlijk van de werkwijze die al sinds de genoemde werkafpraak wordt gehanteerd. Zoals hiervoor benoemd, is de werkafpraak met één van de vertegenwoordigers van de agrarische sector afgesloten. Op bepaalde onderdelen bestond verschil van inzicht tussen LTO Nederland en de Belastingdienst. Omdat behoefte bestaat aan duidelijkheid en transparantie over het standpunt van de Belastingdienst over de toepassing van de landbouwvrijstelling als sprake is van vruchtwisseling, is dit standpunt opgenomen in deze actualisatie van het beleidsbesluit. Op de website van de Belastingdienst zal een verwijzing worden opgenomen naar de vindplaats van het beleidsbesluit. Een beleidsbesluit heeft een bredere werking dan een werkafpraak. De verschillen tussen de werkafpraak en het beleidsbesluit komen tot uitdrukking in de vormgeving van de voorwaarden in het beleidsbesluit. Een aantal van deze voorwaarden lijkt op het eerste gezicht strikter dan die in de werkafpraak, maar hoeven dat – afhankelijk van de feiten en omstandigheden – niet te zijn. Zoals hiervoor aangegeven, is in de werkafpraak opgenomen dat bij een periode van ter beschikking stellen van de grond aangesloten wordt bij een periode van één jaar. In het beleidsbesluit geldt echter als uitgangspunt dat de periode van ter beschikking stellen vanuit het perspectief van de grondeigenaar niet langer mag zijn dan één teeltseizoen (in één jaar kan sprake zijn van meerdere teeltseizoenen). Op dit punt lijkt het beleidsbesluit dus strikter. Vervolgens geldt dit uitgangspunt niet als de teeltduur van het in het kader van vruchtwisseling geteelde gewas bij de gebruiker van de grond langer is dan één jaar (dus soepeler dan de werkafpraak). Daarbij geldt verder nog de uitzondering dat de termijn van terbeschikkingstelling niet langer mag zijn dan strikt noodzakelijk is voor de teelt van het gewas in de eigen landbouwonderneming van de grondeigenaar. Daarmee kan de termijn dus ook langer zijn dan één jaar. Verder wordt, om onduidelijkheid tussen partijen te voorkomen en om de bewijspositie van de agrariërs te verbeteren in het beleidsbesluit tot uitdrukking gebracht dat de onderhandse overeenkomst tussen de terbeschikkingsteller en de gebruiker, die vereist is voor toepassing van de landbouwvrijstelling, schriftelijk moet zijn vastgelegd. De voorwaarden in het beleidsbesluit bieden de inspecteur meer ruimte om met de concrete feiten en omstandigheden van het specifieke geval rekening te houden. Op die manier wordt naar onze mening meer recht aan de praktijk gedaan dan eerder in de werkafpraak het geval was.

Vraag 3

Komen de voorgestelde aanpassingen voort uit de wens om de landbouwvrijstelling te beperken, of liggen er andere redenen aan de wijziging ten grondslag?

Vraag 4

In hoeverre is de wijziging in het Landbouwbesluit in overleg met sectorpartijen opgesteld?

Vraag 5

⁸ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2025-38606.html>.

⁹ In de bijlage is enkel een naam van een betrokkene gelakt omdat dit ongewenste gevolgen kan hebben voor de privacy van die betrokkene.

Zijn de uitvoeringsgevolgen vooraf in kaart gebracht? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kunt u hier meer inzicht in geven?

Antwoord 3, 4 en 5

Het beleidsbesluit is een actualisering van het besluit van 23 november 2018¹⁰ en bevat beleid op het terrein van de fiscale behandeling van ondernemers in de agrarische sector. Beleidsbesluiten worden regelmatig geactualiseerd. Een beleidsbesluit geeft een invulling van de zienswijze die de staatssecretaris van Financiën heeft als uitvoerder van belastingwetgeving over – in dit geval – landbouwgerelateerde vraagstukken. Meer specifiek is het een leidraad voor de belastinginspecteur hoe om te gaan met de genoemde vraagstukken. Dit beleidsbesluit biedt de praktijk onder andere de gewenste duidelijkheid over de standpunten van de Belastingdienst bij de toepassing van de landbouvvrijstelling als sprake is van vruchtwisseling. Bovendien wordt met het beleidsbesluit concrete invulling gegeven aan de eerdere niet-gepubliceerde werkafspraken uit 2014 met LTO Nederland. Het beleidsbesluit geeft belastingplichtigen nog steeds de mogelijkheid om een andersluidend standpunt in te nemen en dat te laten toetsen door de rechter. Binnen de bestaande wet en jurisprudentie geeft dit beleidsbesluit een zo ruim mogelijke uitleg van het begrip vruchtwisseling voor toepassing van de landbouvvrijstelling.

Een conceptversie van het beleidsbesluit is in de zomer van 2025 voorgelegd aan de Werkgroep Fiscaal Uitvoeringsbeleid (FUB). Namens de Werkgroep FUB hebben fiscale vertegenwoordigers van de agrarische sector (belastingadviseurs) gereageerd. Het commentaar vanuit de Werkgroep FUB is dat een aantal voorwaarden uit het besluit te beperkend wordt uitgelegd. Naar aanleiding van dat commentaar is het besluit op een aantal punten aangepast (verduidelijkt en versoepeld). Gelet op de wettekst, jurisprudentie en de doelstelling van de landbouvvrijstelling kon niet aan alle punten tegemoet worden gekomen.

Het beleidsbesluit is in nauw overleg met de inspecteurs tot stand gekomen die in hun dagelijkse praktijk te maken hebben met de landbouwgerelateerde vraagstukken. Het beleidsbesluit blijft binnen de kaders van bestaande wetgeving en jurisprudentie. Aan het beleid – dat grotendeels een codificatie is van de bestaande werkafspraken met LTO Nederland – werd voor publicatie van dit beleidsbesluit ook al uitvoering gegeven door de Belastingdienst. Er zijn geen uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst, omdat het beleidsbesluit binnen de bestaande kaders van wetgeving en jurisprudentie past. Wanneer eventueel sprake is van aanpassing van wetgeving zal in de regel een uitvoeringstoets plaatsvinden.

Vraag 6

Is de veronderstelling juist dat het overgangsrecht ook voor mondelinge overeenkomsten geldt?

Antwoord 6

Voor het toepassen van de landbouvvrijstelling op grond die in het kader van vruchtwisseling aan een ander ter beschikking is gesteld, is vereist dat tussen de gebruiker en de terbeschikkingsteller van de grond een onderhandse overeenkomst is gesloten. Daarbij moet ook aan de overige voorwaarden uit het beleidsbesluit zijn voldaan. Een onderhandse overeenkomst vereenvoudigt de beoordeling voor de betrokken partijen en de inspecteur. In de werkafspraken met LTO Nederland is destijds niets opgenomen over de wijze van vastlegging van de overeenkomst. In het beleidsbesluit is een overgangsbepaling opgenomen voor (vaststellings)overeenkomsten tussen de terbeschikkingsteller en de gebruiker met inachtneming van de werkafspraken. Voor aantoonbare bestaande (vaststellings)overeenkomsten geldt onder meer dat deze ongemoeid blijven als deze beschikken over een einddatum tot en met twee jaar na datum van de publicatie van het beleidsbesluit. Dat kunnen ook mondelinge overeenkomsten zijn. In de praktijk is het complexer om aan te tonen of grond ter beschikking wordt gesteld in het kader van vruchtwisseling als geen schriftelijke overeenkomst is opgesteld. Echter, als de aanwezigheid van een mondelinge overeenkomst aannemelijk kan worden gemaakt dan is het overgangsrecht uiteraard ook van toepassing op die mondelinge overeenkomst. De overgangsbepaling zal in de praktijk in alle redelijkheid worden toegepast door de inspecteur.

¹⁰ Stcrt. 2018, nr. 68647.

Vraag 7

Is de veronderstelling juist dat zodra een teler zelf een niet uitputtend gewas of rustgewas in de vruchtwisseling heeft opgenomen bij gebruikgeving geen beroep meer gedaan kan worden op de landbouvvrijstelling? Zo ja, wat betekent dit dan voor de maatschappelijk gewenste teelt van rustgewassen? Zo nee, kunt u precies aangeven welke ruimte er blijft voor eigen teelt van rustgewassen zonder bij gebruikgeving de landbouvvrijstelling te verliezen?

Antwoord 7

In het beleidsbesluit is de voorwaarde opgenomen dat het ter beschikking stellen van de grond noodzakelijk moet zijn voor de bodemgesteldheid en de verbetering van de grond met als doel de kwaliteit van de daarop door de terbeschikkingsteller van de grond te telen gewassen in stand te houden of te verbeteren. Als de terbeschikkingsteller van de grond om hem moverende redenen zelf een niet-uitputtend gewas of rustgewas in de vruchtwisseling heeft opgenomen, is er niet langer de noodzaak om de grond ter beschikking te stellen ten behoeve van de bodemgesteldheid en kwaliteit van de grond. Mocht de eigenaar de grond toch ter beschikking stellen, dan is de landbouvvrijstelling niet van toepassing over de waardeontwikkeling van de grond over de periode dat de grond niet in het eigen landbouwbedrijf is aangewend. Als de grondeigenaar dus zelf aan de (maatschappelijk) gewenste vruchtwisseling doet, is er vanuit dat perspectief geen reden om ruimere terbeschikkingstellingsregels te hanteren.

Vraag 8

Hoe moeten telers aantonen dat het uit gebruik geven van de grond noodzakelijk is voor de bodemgesteldheid en de verbetering van de grond met als doel de kwaliteit van de daarop te telen gewassen in stand te houden of te verbeteren?

Antwoord 8

In het beleidsbesluit is als toelichting op de voorwaarden opgenomen dat de terbeschikkingsteller de noodzaak van het ter beschikking stellen van de grond of de toepassing van een uitzondering aannemelijk moet maken. In het beleidsbesluit is als voorbeeld genoemd dat dit kan door middel van (vak)studies met betrekking tot de termijn van de terbeschikkingstelling die noodzakelijk is voor de teelt in de eigen landbouwonderneming. De manier waarop bewijs kan worden aangeleverd is vormvrij. Een andere manier dan met (vak)studies is ook mogelijk. Gedacht kan worden aan het overleggen van het bouwplan, mits daaruit blijkt dat sprake is van noodzakelijke vruchtwisseling. De inspecteur neemt alle feiten van het geval in ogenschouw en beoordeelt in alle redelijkheid of de landbouvvrijstelling op de ter beschikking gestelde grond van toepassing is.

Vraag 9

Hoe waardeert u de analyse dat het vastgestelde besluit zal leiden tot aanzienlijke regeldruk? Dit omdat alle gebruikgevingen in het kader van vruchtwisseling schriftelijk vastgelegd moeten worden, terwijl dat eerder veel op basis van mondelinge afspraken werd gedaan, en de noodzakelijkheid voor bodemgesteldheid en plantgezondheid aangetoond moet worden?

Antwoord 9

Het vereiste dat sprake moet zijn van een onderhandse (schriftelijke) overeenkomst heeft een praktische achtergrond. Zoals aangegeven, is het in de praktijk complexer om aan te tonen of grond ter beschikking wordt gesteld in het kader van vruchtwisseling als er geen schriftelijke overeenkomst is. Een schriftelijke overeenkomst is voor de inspecteur eenvoudig te toetsen. Het betekent ook dat de belastingplichtige beter kan aantonen dat de grond ter beschikking wordt gesteld in het kader van vruchtwisseling. Daarmee heeft de belastingplichtige een sterkere positie om aan zijn bewijslast te voldoen. Daarnaast geeft deze voorwaarde duidelijkheid voor alle partijen. Wij realiseren ons dat deze voorwaarde kan worden ervaren als verzwaring van de administratieve lasten in die gevallen dat eerst alleen een mondelinge overeenkomst bestond. Daarbij gaat het echter wel om een fiscale faciliteit waarvan mag worden verwacht dat de belastingplichtige die kan onderbouwen. In situaties waarin sprake is van noodzakelijke vruchtwisseling kunnen de terbeschikkingsteller en gebruiker van de grond relatief eenvoudig een overeenkomst opstellen. Er gelden, naast schriftelijke vastlegging, geen bijzondere vereisten voor

deze overeenkomst. Ter vergelijking: voor de teelpachtwetgeving is vereist dat sprake is van een bij de grondkamer geregistreerde pachtovereenkomst. Voor de landbouvvrijstelling is een onderhandse overeenkomst al voldoende. Bij bedrijfsoverdracht spelen echter de BOR en DSR ab een rol (zie het antwoord op vraag 1). In dat geval zal de overdrager van het landbouwbedrijf moeten voldoen aan de teelpachtwetgeving zoals opgenomen in het BW om de zogenoemde vastgoedmaatregel achterwege te laten. Achtergrond van die maatregel is dat een dergelijke uitzondering op de zogenoemde vastgoedmaatregel voor de Belastingdienst goed is te toetsen door aan te sluiten bij de bestaande teelpachtwetgeving.¹¹

Vraag 10

Deelt u de analyse dat de gevolgen voor telers groot kunnen zijn, zeker ook bij bedrijfsoverdracht, omdat vanwege de economische druk sprake is van forse stijgingen van grondprijzen?

Vraag 11

Hoe waardeert u de analyse dat de vastgelegde, aangescherpte voorwaarden negatieve gevolgen zullen hebben voor de gewenste vruchtwisseling, teelt van rustgewassen en kringlooplandbouw, omdat eerder sprake zal zijn van het verliezen van de landbouvvrijstelling bij uitgeoefeningen?

Vraag 12

Deelt u de analyse dat, gelet op de dynamiek in de landbouw en de veelzijdige vormen van samenwerking tussen telers, de aangescherpte voorwaarden in de praktijk voor veel onduidelijkheid zullen zorgen en mogelijk lastig werkbaar zullen blijken te zijn?

Vraag 13

Bent u bereid het vastgestelde kader voor vruchtwisseling in het kader van de landbouvvrijstelling in overleg met de sector te heroverwegen?

Antwoord 10, 11, 12 en 13

Zoals aangegeven, is de landbouvvrijstelling niet van toepassing voor de periode dat de grond die ter beschikking wordt gesteld aan een ander zonder noodzaak tot vruchtwisseling. Daarbij wordt opgemerkt dat de eigenaar van de grond dus niet de toepassing van de landbouvvrijstelling verliest voor de waardeontwikkeling van de grond voor de tijd dat deze in het eigen landbouwbedrijf werd gebruikt. Aan de landbouvvrijstelling is inherent dat de beoordeling of de grond in het eigen landbouwbedrijf wordt gebruikt, wordt beoordeeld vanuit de positie van de eigenaar van de grond. Het beleidsbesluit geeft daarover naar onze mening duidelijkheid binnen de geschetste kaders en is inhoudelijk niet wezenlijk anders dan de uitgangspunten uit de werkafspraken die sinds 2014 door de Belastingdienst worden gehanteerd. Het ligt niet voor de hand om deze uitzondering op de reikwijdte van de landbouvvrijstelling verder uit te breiden voor situaties waarbij de grond ook ter beschikking wordt gesteld maar waarin geen sprake is van noodzakelijke vruchtwisseling vanuit het perspectief van de agrariër die de grond bezit.¹² Dit doet afbreuk aan de systematiek dat waardeaan groei belast wordt op het moment dat landbouwgronden niet meer aan de eigen onderneming ter beschikking staan (zie ook de Kamerbrief naar aanleiding van de motie Stoffer¹³ en de motie Grinwis c.s.¹⁴ die tegelijkertijd met deze antwoorden naar de Tweede Kamer zijn verstuurd). Tot slot hechten we er aan op te merken dat voortdurend overleg plaatsvindt tussen de Belastingdienst en vertegenwoordigers van de agrarische sector door middel van het zogenoemde Platform Landbouw. In het Platform Landbouw worden fiscale vraagstukken behandeld over landbouwgerelateerde zaken. Daarin bestaat ook ruimte voor overleg en discussie over de invulling van het onderdeel vruchtwisseling in het recent gepubliceerde beleidsbesluit. Dit overleg kan aanleiding zijn om het beleidsbesluit op punten te verduidelijken of aan te passen, mits dat uiteraard past binnen de kaders van bestaande wetgeving en jurisprudentie.

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 36241, nr. 6, p. 10-11.

¹² SEO 2024, evaluatie Landbouvvrijstelling, Kamerstukken II 2023/24, 36418, nr. 137, bijlage.

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36800, nr. 53.

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36812, nr. 97.