



Een 'zevenpuntenplan' voor betere afstemming van de fiscale vrijstelling op de doelstellingen van kavelruil en op actuele ontwikkelingen

Ik heb een 'zevenpuntenplan' opgesteld met daarin de belangrijkste knelpunten en de daarbij behorende oplossingsrichtingen opgesomd. Met dit plan zouden de belangrijkste, per 2025 bestaande (fiscale) hobbels op de kavelruilweg worden weggenomen, vooral in relatie tot de toepassing van de nieuwe tekst van de 'kavelruilvrijstelling' van van art. 15 lid 1 sub I WBR. In willekeurige volgorde som ik de zeven punten op:

1. Intrekking van onderdeel 4.2.1 van het Besluit van 22 augustus 2024 over de verbeteringstoets

De (weliswaar terughoudende) toetsing achteraf is voor zowel het notariaat als voor de agro-fiscale adviespraktijk een belangrijke hinderpaal voor de inzet van kavelruil. De reikwijdte van de toetsing (de vier voorbeelden uit het beleidsbesluit van 22 augustus 2024 geven slechts een globale richting aan) is onduidelijk en een stagnerend effect op de toepassing van kavelruil landelijk gebied lijkt praktisch onafwendbaar. Daarnaast bestaat er voor het notariaat de facto geen reële mogelijkheid voor vooroverleg. En is de verbeteringstoets per 1 januari 2025 nog wel opportuun als de reikwijdte van de vrijstelling zodanig is beperkt dat de onroerende zaken die onderwerp waren van onwenselijk gebruik zijn uitgebannen van de vrijstelling? De vraag stellen is hem beantwoorden. Per 1 januari 2025 wordt onderdeel 4.2.1 van eerste slot op de deur het tweede slot. Daarmee is onderdeel 4.2.1 niet meer nodig omdat de bestrijding van het onwenselijke gebruik van de vrijstelling door een objectieve wetswijziging is vormgegeven en de uitvoerbaarheid van de beperking van de vrijstelling voor zowel de adviespraktijk als de Belastingdienst veel beter is dan die van de verbeteringstoets. Intrekking van dit onderdeel van het besluit zou voor alle partijen zeer gewenst zijn.

2. Aanpassing van art. 12.47 lid 2 Ow ten aanzien van infrastructuur als 'verboden categorie'.

In de wettekst van art. 12.47 lid 2 Ow onder ten eerste is aan het slot een toevoeging opgenomen ten opzichte van het tot 1 januari 2024 geldende art. 31a Besluit inrichting landelijk gebied (Bilg). Het betreft de volgende (nieuwe) 'verboden categorieën': '*... en sociaal-culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur*'. Deze toevoeging, die ontleend is aan het begrip 'bestaand stedelijk gebied' uit de ladder voor duurzame verstedelijking (een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand), is niet nader toegelicht. Deze toevoeging beperkt mijns inziens het toepassingsbereik van de kavelruil landelijk gebied op onnodige wijze. Met name de categorie 'infrastructuur' is problematisch: tot 1 januari 2024 werd dikwijls, via de kavelruil, infrastructuur verlegd ten faveure van een (objectieve) verbetering van de inrichting van het landelijk gebied. De –niet nader toegelichte– opname van het begrip 'infrastructuur' in art. 12.47 Ow maakt deze toepassingsmogelijkheid van de landelijke kavelruil ineens en zonder directe noodzaak onmogelijk. Dit kan volgens mij niet de bedoeling zijn. Dit is per 1 januari 2024 een praktisch knelpunt geworden dat middels een wetswijziging kan worden opgelost. Een andere optie dan een wetswijziging is een verklaring door het ministerie van BZK hoe dit begrip in concreto moet worden toegepast. Aanleg van infrastructuur in het landelijk gebied is naar mijn mening geen onwenselijk gebruik van kavelruil. Integendeel, het kan een belangrijk instrument zijn voor de verbetering daarvan en zou dus juist gefaciliteerd moeten worden.

3. Serieus kijken naar de inhoud van motie 36602, nr. 120,

Op 14 november 2024 is een motie van de Kamerleden Vermeer en Inge van Dijk (*Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 120*) aangenomen door de Tweede Kamer. De motie luidt als volgt:

'(...) verzoekt de regering in gesprek met de sector in kaart te brengen waar de voorgestelde beperking van de kavelruilvrijstelling de transitie van het landelijk gebied en het vormgeven van een

Kavelruil B.V.
Nina Simonestraat 112
6541 EC Nijmegen



KvK: 70140790
BTW: NL858159818B01

toekomstbestendige agrarische sector doorkruist, en maatregelen voor te stellen om dat te voorkomen (...)

In gesprek met de sector zal dus, ter uitvoering van de motie, in kaart moeten worden gebracht waar de voorgestelde beperking van de kavelruilvrijstelling het vormgeven van een toekomstbestendige agrarische sector belemmert.

4. Kijken of er voldoende aandacht is en/of mogelijkheden zijn voor (nieuwe) vormen van multifunctionele landbouw in de nieuwe regelgeving.

Denk daarbij onder meer aan containervelden, aquacultuur, zorgboerderijen, zonneparken op landbouwgrond en aan natuurinclusieve landbouw (onder meer via de pakketten Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer, ANLb). Mijn indruk is dat het nieuwe fiscale kavelruilbeleid in algemene zin vooral is toegeschreven op de traditionele wijze van exploitatie van een agrarische onderneming, zie bijvoorbeeld de subonderdelen 2 en 3 van de nieuwe wettekst van art. 15 lid 1 sub l WBR. De vraag is of deze benaderingswijze anno nu wenselijk en volhoudbaar is. Deze vraag speelt overigens in gelijke mate binnen de kaders van de pachtregelgeving (in het bijzonder art. 7:312 BW) en binnen de cultuurgrondvrijstelling van art. 15 lid 1 sub q WBR.

5. Versoepel de uitzondering rondom 'overheidsingrijpen' in de nieuwe fiscale wettekst.

De enige uitzondering op de tienjaarstermijn van subonderdeel 3 van de nieuwe wettekst van art. 15 lid 1 sub l WBR is de aan art. 15 lid 1 sub q en s WBR ontleende uitzondering wanneer de opstallen door overheidsingrijpen aan de landbouw worden onttrokken ten behoeve van de ontwikkeling en instandhouding van natuur en landschap. Deze uitzondering, waarbij is aangeknoopt bij het fiscale begrip overheidsingrijpen uit art. 3.54 lid 12 Wet IB 2001 is te beperkt. Denk bijvoorbeeld aan de in diverse provincies aanwezige ruimte voor ruimte regelingen (Rood voor Rood, Rood voor Groen et cetera). Opstallen die worden betrokken in dergelijke regelingen, die leiden tot een objectieve verbetering van het landelijk gebied, vallen buiten het bereik van deze uitzondering. Maar denk ook aan situaties waarin de ondernemer binnen de tienjaarstermijn zijn/haar onderneming staakt of de situatie waarin er een overlijden binnen de tienjaarstermijn plaatsheeft. En wat te denken van vrijwillige verwerving van opstallen krachtens kavelruil voor verkrijging voor natuur, landschap, waterbeheer, recreatie of infrastructuur? Wat mij betreft is versoepeling hier geboden.

6. Werkt de tienjaarstermijn in het vernieuwde art. 15 lid 1 sub l WBR niet contraproductief danwel prohibitief uit?

Wordt het doel van de nieuw in van art. 15 lid 1 sub l WBR opgenomen voortzettingseis van tien jaar (voortgezet agrarisch gebruik en voorkoming van misbruik of oneigenlijk gebruik) al niet voldoende bereikt met een kortere termijn? Mede gezien de volatiliteit en de onzekerheid rondom de toekomst van het landelijk gebied zou qua termijn, in plaats van de lange tienjaarstermijn mijns inziens beter gekozen kunnen worden voor een driejaarstermijn, zoals geldend ten aanzien van de ondernemersvrijstellingen van art. 15 lid 1 sub e en h WBR. Waarom een zoveel langere termijn voor landbouw- en natuurvrijstellingen dan voor ondernemingsvrijstellingen? Wat is daarvoor de ratio? Maar ook een andere termijn, mits niet onredelijk lang, zou kunnen gelden. Daarbij zou bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan een termijn van vijf jaar, aansluitend bij de voortzettingstermijn zoals die tot voor kort gold binnen de BOR-regeling in de Successiewet. Dat zou wat mij betreft – mutatis mutandis – ook moeten gelden voor de tienjaarstermijnen uit art. 15 lid 1 sub q en 15 lid 1 sub s WBR. Daarbij moet wel gezegd worden dat deze voortzettingstermijn per 1 januari 2025 is verkort naar drie jaar (*Kamerstukken II 2024/25, 36610, nr. 2*). Dat pleit juist, vanuit het oogpunt van eenheid van voortzettingstermijnen, voor een driejaarstermijn en niet voor een afwijkende vijfjaarstermijn die we verder (per 1 januari 2025) fiscaal niet meer kennen als voortzettingstermijn.

Kavelruil B.V.
Nina Simonestraat 112
6541 EC Nijmegen

KvK: 70140790
BTW: NL858159818B01



7. Schep duidelijkheid ten aanzien van het woningbegrip.

De beperking van de nieuwe fiscale wettekst van art. 15 lid 1 sub I WBR, voor wat betreft de krachtens kavelruil verkregen woningen, tot de agrarische bedrijfswoning, waardoor onder meer plattelandswoningen in het landelijk gebied buiten de fiscale kavelruilboot vallen, is mijns inziens te stringent. Ik moet het de (fiscale) wetgever echter wel nageven dat het fiscaal vrijstellen van de verkrijging van burgerwoningen ongewenst is. Dit is juist een van de belangrijkste redenen om tot inperking van de vrijstelling over te gaan. Niettemin denk ik dat de plattelandswoning, die vanwege de planologische status als agrarische bedrijfswoning nog steeds agrarische bedrijvigheid in de nabije omgeving mogelijk maakt, een 'status aparte' zou moeten krijgen binnen de fiscale behandeling van de kavelruil landelijk gebied. Eenvoudiger gezegd: voor de plattelandswoning gelden minder zware (milieu)normen dan voor een burgerwoning, zodat het bijbehorende agrarisch bedrijf en omliggende bedrijven, ondanks de burgerbewoning, op de bestaande wijze kunnen blijven functioneren. Dit woningtype heeft dus een (indirecte) functie binnen de agrarische exploitatiemogelijkheden rondom deze woning en zou daarom niet over dezelfde fiscale kam moeten worden geschoren als 'reguliere' burgerwoningen in het buitengebied.

Nijmegen, 4 februari 2025