

**Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden**

## 480

Vragen van de leden **Inge van Dijk, Vedder** (beiden CDA) en **Van der Plas** (BBB) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Staatssecretaris van Financiën over *het bericht «Ruim 200 boeren met bos krijgen onverwachts megaclaims van fiscus»* (ingezonden 20 oktober 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst), mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ontvangen 27 november 2023).

### Vraag 1

Klopt het dat enkel en alleen landbouwers die gebruik konden maken van de landbouvvrijstelling, konden deelnemen aan de set-aside-regeling wanneer zij een landbouwbedrijf exploiteerden en de geregisterde landbouwgrond als bouwland werd gebruikt?<sup>1</sup>

### Antwoord 1

Nee, voor de toepassing van de Set-aside-regeling was het niet vereist dat de gebruikers ook aanspraak konden maken op de landbouvvrijstelling. Wel is het zo dat in de praktijk de Set-aside-regeling is toegepast door agrariërs die de grond in een landbouwbedrijf aanwendden voordat die grond werd beplant met bomen.

### Vraag 2

Bent u op de hoogte van de inhoud van de vele argumenten die de desbetreffende agrariër (belastingplichtige) heeft aangevoerd in de door u aangehaalde gerechtelijke uitspraken?

### Antwoord 2

Ja, het gaat in dit geval om de argumentatie in de uitspraken van Rechtbank Noord-Nederland, 6 mei 2021, ECLI:NL:RBNNE:2021:1735 en Hof Arnhem-Leeuwarden, 11 oktober 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:8651.

<sup>1</sup> Dagblad van het Noorden, 16 juni 2023, <https://dvhn.nl/groningen/Boeren-met-bos-in-de-clinch-met-fiscus-over-hoge-aanslagen-28484852.html>.

### Vraag 3

Waarom maakt u de keuze in de beantwoording wel het antwoord, dan wel het standpunt van de Belastingdienst te vermelden en niet die van de gedupeerde?

### Antwoord 3

De standpunten van de betrokkenen zijn duidelijk voor het voetlicht gebracht in het artikel van het Dagblad van het Noorden, waar uw Kamer ook vragen over heeft gesteld. Wij zagen aanleiding het in het artikel ontstane beeld te nuanceren door het standpunt van de Belastingdienst nader toe te lichten. Verder komen in de rechterlijke uitspraken en de lopende procedure bij de Hoge Raad uiteraard zowel de standpunten van de Belastingdienst als die van de belastingplichtige duidelijk naar voren. Bovendien gaan wij niet over het standpunt van de belastingplichtige in de procedures. Het is nu wachten op het oordeel van de Hoge Raad.

### Vraag 4

Heeft u kennisgenomen van de navolgende door belastingplichtige in de procedures aangehaalde citaten:

- «Bebossing met hoogproductieve boomsoorten wordt beschouwd als een agrarische activiteit (...)». Geciteerd uit de informatiebrochure van het Ministerie van Landbouw en Visserij over de set-aside-regeling uit het jaar 1989;
- «De teelt van hout op landbouwbedrijf is in feite niets anders dan de teelt van de meer gebruikelijke akkerbouwproducten». Geciteerd uit de informatiebrochure Houtteelt en Populier (1989) van het Ministerie van Landbouw en Visserij;
- «De bosbouwvrijstelling is niet van toepassing op tijdelijk bos. Voorwaarde voor de bosbouwvrijstelling is namelijk de instandhouding van het bos, en deze staat bij tijdelijk bos niet voorop». Geciteerd uit de Bosbouwvoorlichting van het Informatie- en Kennis Centrum Natuur, Bos, Landschap en Fauna (januari 1994);
- «In de EEG-Verordening (nr. 1094/88) is het navolgende opgenomen: De Lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de grond in goede staat blijft»;
- In de parlementaire geschiedenis (Vergaderjaar 1988–1989, 20 800, hoofdstuk XIV, nr. 16) inzake de Rijksbegroting voor het jaar 1989 is in de Kamervragen aangegeven bij het antwoord op vraag 51 «dat de exploitatie van snelgroeiend bos als een vorm van agrarisch grondgebruik kan worden beschouwd»;
- «De landbouwgrond moest in de gecombineerde opgave (de zogeheten meitelling), ook direct na de aanplant van snelgroeiend hout, opgegeven worden als «landbouwgrond/overige akkerbouwgewassen. Dit resulteerde in een verplicht afdracht aan het Landbouwschap en niet aan het Bosschap»; en
- «In rapporten van de uitgevoerde controles door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (voorheen Algemene Inspectiedienst en Plantenziektkundige Dienst) is opgenomen dat bij deelnemers aan de set-aside-regeling sprake is van het uitvoeren van landbouwactiviteiten (ten tijden van de houtopstand). De vragen 3.2: «Worden er landbouwactiviteiten uitgeoefend op dit bedrijf?» en 6.5: «Worden er landbouwactiviteiten uitgeoefend op de gecontroleerde percelen?», worden door de NVWA met Ja beantwoord.»?

### Antwoord 4

Ja, enkele van deze citaten zijn ook opgenomen in de rechterlijke uitspraken over dit onderwerp.

### Vraag 5 en 6

Waaruit heeft u bij uw voorgaande antwoord opgemaakt dat er slechts sprake is geweest van inlichtingen en toezeggingen (zoals de bovenstaande) over de planologische bestemming van de grond?

Gaan deze uitingen en toezeggingen volgens u enkel en alleen over de planologische bestemming van de gronden? Zo nee, zeggen deze uitingen dan niet iets over de kwalificatie van deze gronden als landbouwgronden? En daarmee over de van toepassing van de landbouwvrijstelling?

#### Antwoord 5 en 6

Net als bij onze antwoorden van 5 september 2023 op de vorige vragen van uw Kamer over dit onderwerp stellen wij voorop dat de zaak nog onder de rechter is en dat we de lijn van de recente rechterlijke uitspraken volgen in de beantwoording.<sup>2</sup> In bijlage II bij de toelichting op de «Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland» van 16 augustus 1988 is opgenomen dat bebossing bij toepassing van de Set-aside-regeling in planologisch opzicht in het algemeen als agrarische activiteit kan worden beschouwd. Dit is ook zo geconstateerd in de uitspraak van rechtbank Noord-Nederland en in hoger beroep van Hof Arnhem-Leeuwarden.<sup>3</sup> Het hof oordeelt verder dat niet is gebleken dat de uitleg van of de toelichting op deze niet-fiscale wet- en regelgeving van belang is voor de toepassing van de landbouwwijstelling in de Wet inkomstenbelasting 2001. We wachten het oordeel van de Hoge Raad verder af.

#### Vraag 7

Bent u van mening dat het voor de deelnemers van de set-aside-regeling kenbaar was of moest zijn dat er geen uitlatingen werden gedaan over de fiscale consequenties van deelname? Zo ja, hoe rijmt u dit met de genoemde inlichtingen en toezeggingen?

#### Antwoord 7

Uit de rechterlijke uitspraken blijkt dat geen uitlatingen zijn gedaan over het kunnen toepassen van de landbouwwijstelling op de waardeontwikkelingen van gronden waarbij de Set-aside-regeling is toegepast. Uit de informatie die door andere overheidsinstanties is verstrekt over de Set-aside-regeling oordeelt het hof dat niet de conclusie getrokken kan worden dat die informatie ook betrekking heeft op de landbouwwijstelling. Zoals eerder benoemd in de beantwoording van 5 september 2023, moet de toepassing van de landbouwwijstelling op haar eigen fiscale merites worden beoordeeld. Het is in eerste instantie enkel aan de belastinginspecteur om aan de hand van een feitelijke beoordeling, waarbij alle omstandigheden van het geval worden meegenomen, aan te geven of de behaalde winst geheel of gedeeltelijk onder de landbouwwijstelling kan vallen. Uiteindelijk is het aan de rechter om vast te stellen of deze beoordeling juist is.

#### Vraag 8

Kunt u toelichten waarop u baseert dat de belastingplichtige niet aannemelijk heeft kunnen maken dat er toezeggingen zijn gedaan? Heeft het Hof geoordeeld dat het de belastingplichtige niet is gelukt toezeggingen vanuit de Belastingdienst over de landbouwwijstelling aannemelijk te maken?

#### Antwoord 8

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij graag naar rechtsoverwegingen 4.7 tot en met 4.11 in de uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden van 11 oktober 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:8651.

#### Vraag 9

Is het u bekend dat er in de aangifte inkomstenbelasting slechts één vakje aanwezig is om de bosbouwwijstelling en/of de landbouwwijstelling aan te geven? Betekent dit dat er niet eenduidig gesteld kan worden welke vrijstelling is toegepast?

#### Antwoord 9

Ja, dat is ons bekend. Er kan echter wel worden vastgesteld welke vrijstelling door de belastingplichtige wordt toegepast, omdat dit uit de aard van de vrijgestelde voordelen blijkt. De landbouwwijstelling is enkel van toepassing op winst bij vervreemding van landbouwgronden. De bosbouwwijstelling zal veelal jaarlijks worden toegepast op inkomsten uit de exploitatie van het bosbedrijf en op het gedeelte van de ontvangsten subsidies voor zover die zijn vrijgesteld.

<sup>2</sup> Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022/23, nr. 3536.

<sup>3</sup> Hof Arnhem-Leeuwarden, 11 oktober 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:8651, r.o. 2.2 en 2.3.

Vraag 10

Klopt het dat volgens het Hof sprake dient te zijn van «het voortbrengen van tot het plantenrijk behorende producten»? Vallen bomen hier volgens u niet onder?

Antwoord 10

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij graag naar rechtsoverweging 4.8 in de uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden van 11 oktober 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:8651.

Vraag 11

Wat vindt u, in het licht van onder andere de genoemde uitingen en toezeggingen, ervan dat na 25 jaar de landbouwwijstelling wordt onthouden en heffingen worden opgelegd?

Antwoord 11

Uit de genoemde rechterlijke uitspraken blijkt dat geen toezegging is gedaan dat de landbouwwijstelling van toepassing is op gronden waarbij de Set-aside-regeling wordt toegepast. Uit deze uitspraken volgt verder dat de landbouwwijstelling in het concrete geval niet van toepassing is voor de periode dat de grond (met agrarische bestemming) niet werd aangewend in het kader van een landbouwbedrijf. Er is dan ook geen sprake van het onterecht onthouden van de landbouwwijstelling.

Vraag 12 en 13

Klopt het dat de Belastingdienst voor het eerst in het jaar 2017 adressen heeft opgevraagd bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) van boeren die deelnamen aan de set-aside-regeling en er daarna aanslagen zijn opgelegd? Zo ja, waarom zijn er dan niet reeds vanaf 2005 aanslagen opgelegd?

Indien er een uitvraag is gedaan bij de RVO in 2017, kunt u dan toelichten waarom deze uitvraag heeft plaatsgevonden?

Antwoord 12 en 13

Het klopt dat de Belastingdienst gegevens heeft opgevraagd bij RVO over deelnemers aan de set-aside-regeling en ook de Regeling Stimulering Bosuitbreiding op Landbouwgronden (SBL-regeling). In 1993 is de Set-aside-regeling vervangen door de SBL-regeling. Ook de SBL-regeling had als doelstelling het uit productie nemen en houden van landbouwgrond en aanleggen van een bos daarop. Op grond van deze regelingen werd een subsidie verleend voor de kosten van aanleg van bos op landbouwgrond en een subsidie ter compensatie van inkomensverlies als gevolg van de aanleg van bos op landbouwgrond.

Bij de beoordeling van enkele aangiften werd vastgesteld dat deelnemers van deze regelingen in het verleden jaarlijks de bosbouwwijstelling toepasten in hun aangiften voor de ontvangen subsidies. Bij vervreemding van de grond werd in enkele gevallen in de aangiften ook de landbouwwijstelling ingevuld. De grond kan niet tegelijkertijd worden aangewend in het kader van een bosbouwbedrijf én landbouwbedrijf. Om die reden kan de landbouwwijstelling niet van toepassing zijn op de waardeaan groei die betrekking heeft op de periode dat de grond werd aangewend in het bosbouwbedrijf. Dat was aanleiding voor nader onderzoek bij RVO in 2017 voor andere vergelijkbare gevallen. Dit nader onderzoek is in 2017 gestart voor de jaren waarvan de aanslagtermijn of navorderingstermijn nog niet was verstreken (in de regel vijf jaren vermeerderd met het verleende uitstel voor het doen van aangifte). Voor die jaren kon de toepassing van de landbouwwijstelling bij de gerealiseerde verkoopwinst gecorrigeerd worden indien deze ten onrechte was toegepast. Voor de jaren ervoor (vanaf 2005) is geen specifiek onderzoek gedaan, vanwege het verstrijken van de navorderingstermijnen.

Vraag 14

Is met het opvragen van de informatie niet komen vast te staan dat de Belastingdienst haar standpunt met betrekking tot de toepassing van de landbouwwijstelling ten aanzien van gronden die deelnamen aan de set-aside-regeling heeft gewijzigd?

#### Antwoord 14

De Belastingdienst heeft niet eerder een afwijkend standpunt ingenomen over de toepassing van de landbouwwijziging en de Set-aside-regeling. Er is daarom geen sprake van een standpuntwijziging van de Belastingdienst. Bij de behandeling van de aangiften waarin de verkoop van grond is aangegeven wordt beoordeeld of de landbouwwijziging van toepassing is op de boekwinst. Dit betreft een feitelijke beoordeling die van geval tot geval plaatsvindt en waarbij alle omstandigheden worden meegenomen. Dit geldt ook voor de situaties die hebben geleid tot de rechterlijke uitspraken over de Set-aside-regeling.

#### Vraag 15

Kunt u toelichten hoeveel deelnemers van de set-aside-regeling een aanslag hebben ontvangen tijdens de verkoop van hun landbouwgronden zonder toepassing van de landbouwwijziging?

#### Antwoord 15

Er is sprake van een groep van ruim honderd deelnemers aan de Set-aside-regeling en de SBL-regeling waarbij aan ongeveer een kwart van deze deelnemers een aanslag is opgelegd met een correctie van de landbouwwijziging. Deze correcties hebben betrekking op de winst die is gerealiseerd bij vervreemding van de grond. Een deel van deze deelnemers heeft ook bezwaar- en beroep aangetekend. In het artikel van het Dagblad van het Noorden waar de leden naar verwijzen gaat het specifiek om de toepassing van de Set-aside-regeling in de uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden van 11 oktober 2022. Daarnaast zijn ook de uitspraken van datzelfde gerechtshof van 19 oktober 2021 en 24 mei 2022 van belang over de toepassing van de landbouwwijziging op gronden waar (tijdelijk) bos is aangeplant.<sup>4</sup> In de uitspraak van 19 oktober 2021 gaat het om de toepassing van de SBL-regeling en de landbouwwijziging. Hof Arnhem-Leeuwarden beslist in zijn uitspraak van 19 oktober 2021 kort gezegd dat de belastingplichtige de grond heeft aangewend in een bosbouwbedrijf in de periode dat hij gebruik heeft gemaakt van de SBL-regeling. De verkoopwinst bij vervreemding van de grond is daarom belast. In die zaak zijn geen klachten aangevoerd over gewekte verwachtingen. De Hoge Raad heeft het beroep in cassatie tegen deze uitspraak op 10 november 2023 ongegrond verklaard.<sup>5</sup>

#### Vraag 16

Waarom kunt u niet ingaan op de inhoud van de uitspraken en de schriftelijke verklaringen (ook in het bezit van het Ministerie van LNV en derhalve ter kennisgenomen) van de heren Rietema en Zevenberg, alsmede vijf andere oud-medewerkers van Ministeries van Landbouw en Visserij en van Economische Zaken, buiten het feit dat dit bij de Hoge Raad ligt?

#### Antwoord 16

Door in te gaan op de schriftelijke verklaringen van de uitspraken van deze betrokkenen, lopen we vooruit op de inhoudelijke beoordeling van de zaak die nu bij de Hoge Raad ligt. Dit achten wij onwenselijk omdat de hoogste belastingrechter nu aan zet is. Om zoveel mogelijk recht te doen aan de uitspraken van deze betrokkenen wachten wij eerst het oordeel van de Hoge Raad af.

#### Vraag 17

Klopt het dat het belasten van de daadwerkelijke verkoopopbrengst was uitgebleven indien de boeren niet zouden deelnemen aan de set-aside-regeling?

<sup>4</sup> Hof Arnhem-Leeuwarden 19 oktober 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:9782 en 24 mei 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:4247.

<sup>5</sup> Hoge Raad 10 november 2023, ECLI:NL:HR:2023:1539

**Antwoord 17**

Als de agrariër er voor had gekozen het landbouwbedrijf voort te zetten, zou de landbouvvrijstelling bij verkoop van de grond van toepassing zijn, mits ook aan de overige voorwaarden voor de landbouvvrijstelling zou zijn voldaan.

**Vraag 18**

Klopt het dat de boeren – ondanks een gedeeltelijke belastingkorting op de subsidies – een aanzienlijk grotere belastingdruk verkregen en minder inkomsten ten opzichte van de situatie dat zij landbouwer zouden zijn gebleven?

**Antwoord 18**

Naar onze mening kunnen de financiële gevolgen, waaronder de belastingdruk, van de twee verschillende scenario's niet (eenvoudig) met elkaar worden vergeleken. Als een belastingplichtige er niet voor had gekozen om met behoud van de planologische landbouwbestemming snelgroeiend bos aan te leggen en in stand te houden voor een periode van 20 tot 25 jaar, dan had hij ook geen (inkomens)subsidies ontvangen gedurende deze periode van de Set-aside-regeling of SBL-regeling. Deze subsidies zijn voor een zeer groot deel onbelast genoten onder de bosbouvvrijstelling.

**Vraag 19**

Klopt het dat boeren met tijdelijk bos tot 2002 qua inkomenssteun geen belastingvoordeel hebben verkregen en nadien tot de verplichte kapdatum maar een beperkt deel? Zo ja, hoe rijmt dit dan met de stelling van de Minister dat de substantiële inkomsten voor een zeer groot deel onbelast zijn genoten?

**Antwoord 19**

Agrariërs hebben diverse vergoedingen ontvangen in het kader van het aanplanten van bos. Voorbeelden hiervan zijn de Set-aside-regeling en de SBL-regeling. In de casus van de uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden van 11 oktober 2022 heeft de belastingplichtige naast de Set-aside-regeling ook gebruik gemaakt van de Regeling bijdragen aanleg Snelgroeiend Bos 1988. Deze subsidies zijn gedeeltelijk vrijgesteld onder de bosbouvvrijstelling voor het deel dat ziet op de kosten van de aanleg van bos. Het deel van de subsidie dat wordt verstrekt ter compensatie van inkomensderving als gevolg van de aanleg van bos is niet vrijgesteld. In het Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 6 december 2018, (Stcrt. 2018, 68647) is in het kader van de SBL-regeling goedgekeurd dat 80% van het totale subsidiebedrag ziet op de kosten van de aanleg van het bos dat is vrijgesteld onder de bosbouwvrijstelling.

**Vraag 20**

Begrijpt u dat de boeren zich nu gestraft voelen voor het leveren van een bijdrage bij het oplossen van het landbouwoverschot en te lage houtproductie? Naar nu blijkt (thans heel actueel) ook bijna 25 jaar te hebben bijgedragen aan de koolstofvastlegging. Wat gaat u hieraan doen?

**Antwoord 20**

Wij begrijpen dat het voor de betreffende agrariërs mogelijk een bijzonder vervelende verrassing is geweest dat ze te maken krijgen met deze financiële gevolgen, maar benadrukken ook dat uit de rechterlijke uitspraken blijkt dat geen uitlatingen zijn gedaan over de toepassing van de landbouvvrijstelling bij de invoering van de Set-aside-regeling. Omdat de zaak nog onder de rechter is, wachten we het arrest van de Hoge Raad af.

**Vraag 21 en 22**

Hoe betrouwbaar is dan de overheid als nu na 25 jaar blijkt dat zij niet met één mond spreekt?

Waarom zou men geen vertrouwen mogen hechten in de verschillende uitingen en toezeggingen van drie ministeries?

Antwoord 21 en 22

Naar onze mening heeft de overheid zich in deze zaak niet als onbetrouwbaar opgesteld. In zijn algemeenheid geldt dat men op de uitlatingen van (andere) overheidsinstanties mag vertrouwen, maar dat die uitlatingen wel moeten worden beoordeeld in het licht van het doel van de verschillende regelingen: het uit productie nemen van landbouwgrond en het aanleggen van bos daarop in het kader van de Set-aside-regeling of de SBL-regeling. Uit de rechterlijke uitspraken blijkt dat er geen uitlatingen zijn gedaan bij de Set-aside-regeling over de fiscale gevolgen en meer specifiek de landbouw-vrijstelling.