

Vergaderjaar 2025–2026

36 812

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2026)

Nr. 124

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2026

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister en Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) het evaluatie-rapport «Evaluatie fiscale regelingen bos-, natuur- en cultuurgrond» van SEO Economisch Onderzoek. Deze evaluatie vloeit voort uit de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE), die voorschrijft dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid periodiek moeten worden geëvalueerd en dat de vragen uit het toetsingskader fiscale regelingen worden beantwoord. Tot slot wordt in deze Kamerbrief ingegaan op de motie Holman en Grinwis. Deze motie verzoekt te onderzoeken of de cultuurgrondvrijstelling beperkt kan worden tot alleen agrariërs die grond kopen.¹

Inhoud evaluatie SEO

Het onderzoeksbureau SEO heeft de evaluatie van zeven fiscale regelingen met betrekking tot bos-, natuur- en cultuurgrond in maart jl. opgeleverd. Vier van de onderzochte regelingen richten zich kort gezegd op het bevorderen van het behoud en de aanleg van bos en natuur door onder voorwaarden een vrijstelling te verlenen voor het volgende (inkomstenbelasting (IB) en vennootschapsbelasting (Vpb)): de winst van bosbouwbedrijven, aangewezen subsidie-inkomsten voor bos- en natuurbeheer, bos- en natuurterreinen (en landgoederen) in box 3 en tot slot een vrijstelling van overdrachtsbelasting voor verkrijgingen van natuurgronden. De andere drie onderzochte regelingen beogen het realiseren van structuurverbetering van cultuurgrond (landbouwgrond) en van gronden in het landelijke gebied. Dit betreft onder voorwaarden een vrijstelling van overdrachtsbelasting voor verkrijgingen van cultuurgronden, een vrijstelling voor kavelruil en voor herverkavelingen in het landelijke gebied.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 27 924, nr. 91.

De bevindingen van SEO aan de hand van het toetsingskader fiscale regelingen ten aanzien van de geëvalueerde fiscale regelingen in de directe belastingen worden hieronder gepresenteerd:

1. **Bosbouwvrijstelling (IB en Vpb)**

- De doelstelling van de regeling is het bevorderen, behouden en aanleggen van bos. Met de regeling is € 39 mln. gemoeid (meest recente inschatting 2021).
- De regeling is niet doeltreffend en niet doelmatig: er is noodzaak tot overheidsingrijpen vanwege de aanwezigheid van de positieve externe effecten van bos en de aanwezigheid van marktfalen. De instrumentkeuze voor een vrijstelling veronderstelt stimulering door winsten niet te belasten. Bosbouwbedrijven zijn echter niet tot weinig winstgevend waardoor het gebruik van de vrijstelling door bosbouwbedrijven zeer beperkt is.
- SEO beveelt aan de regeling af te schaffen. SEO geeft daarnaast als beleidsoptie de vrijgekomen middelen anders aan bos- en natuur te besteden.

2. **Vrijstelling voor vergoedingen bos- en natuurbeheer (IB en Vpb)**

- De doelstelling van de regeling is het bevorderen van behoud en aanleg van natuur en het vergroten van draagvlak voor bos- en natuurbeleid. Met de regeling is € 11 mln. gemoeid (meest recente inschatting 2026).
- De doeltreffendheid en doelmatigheid is onduidelijk omdat dit afhankelijk is van de vergoedingen en subsidies die zijn vrijgesteld van winstbelastingen. De subsidies zijn gebaseerd op de normkosten voor natuurbeheer. De vrijstelling zorgt ervoor dat het subsidiebedrag overeenkomt met die normkosten. Het alternatief (bruteren) is lastig in de uitvoeringstechniek. Er is een noodzaak tot overheidsingrijpen vanwege de positieve externe effecten van natuur en de aanwezigheid van marktfalen.
- SEO beveelt aan de regeling te behouden.

3. **Vrijstelling bos- en natuurterreinen bij voordeel uit sparen en beleggen (IB – box 3)**

- De doelstelling van de regeling is het bevorderen, behouden en aanleggen van bos. Met de regeling is € 7 mln. gemoeid (meest recente inschatting 2023).
- De regeling is waarschijnlijk doeltreffend en doelmatig, maar het exacte effect is lastig meetbaar doordat de doelstelling niet helder en eenduidig geformuleerd is. Er is een noodzaak tot overheidsingrijpen vanwege de positieve externe effecten van natuur en de aanwezigheid van marktfalen. Onder het forfaitaire box 3-stelsel zorgt de vrijstelling ervoor dat geen belasting geheven wordt op doorgaans verlieslatende bos- en natuurgronden.
- SEO beveelt aan de regeling te behouden of aan te passen onder het nieuwe stelsel.

4. **Cultuurgrondvrijstelling (overdrachtsbelasting)**

- De doelstelling van de regeling is de verbetering van de landbouwstructuur. Met de regeling is rond de € 290 mln. gemoeid (meest recente inschatting 2026).
- De regeling is niet doeltreffend en niet doelmatig. De doelstelling van structuurverbetering van de landbouw is niet meer actueel. Er wordt niet bij elke transactie getoetst of het bijdraagt aan het doel. Daar waar voorheen de overheid actief de grondstructuur optimaliseerde van en voor agrariërs, is het huidige beleid ten aanzien van landbouwgronden veel breder ingestoken dan enkel agrariërs. Uit de bredere beleidsmatige context blijkt dat structuurverbetering in de landbouw is ingeruild voor structuurverbetering van het algehele landelijke gebied. Hierdoor is geen sprake meer van een noodzaak tot overheidsingrijpen met betrekking tot het oorspronke-

lijke doel. Overheidsingrijpen ten behoeve van de structuurverbetering in het landelijke gebied vindt wel ondersteuning doordat daarmee getracht wordt maatschappelijke doelen te realiseren. De huidige cultuurgrondvrijstelling draagt echter niet bij aan deze maatschappelijke doelen.

- SEO beveelt aan de regeling af te schaffen of deze te hervormen door onder andere de doelstelling te actualiseren.

5. Natuurgrondvrijstelling (overdrachtsbelasting)

- De doelstelling van de regeling is niet expliciet benoemd in de parlementaire stukken, maar lijkt het bevorderen van behoud en de aanleg van natuur door particulieren. Met de regeling is € 4 mln. gemoeid (meest recente inschatting 2023).
- De doeltreffendheid en doelmatigheid is onduidelijk. Er is namelijk geen probleemstelling of doelstelling terug te vinden in de parlementaire stukken rondom deze regeling. Er is wel een reden tot overheidsingrijpen, aangezien de doelstelling enigszins uit zou moeten komen op het behoud (en in mindere mate de aanleg) van natuur. De redenering voor het overheidsingrijpen lijkt sterk op die van de andere fiscale regelingen die trachten het behoud en de aanleg van natuur te bevorderen. De formulering van het doel is eveneens niet helder.
- SEO beveelt aan de regeling af te schaffen of deze te hervormen door onder andere de doelstelling te actualiseren.

6. Vrijstelling voor kavelruil (overdrachtsbelasting)

- De doelstelling van de regeling is de structuurverbetering van het landelijk gebied. Met de regeling is € 1 mln. gemoeid (meest recente inschatting 2023).
- De doeltreffendheid en doelmatigheid is onduidelijk. De formulering van dit doel is niet helder en eenduidig. Bovendien wordt al bijna twintig jaar lang geen (ecologische) toets op de objectieve verbeteringseis uit de Omgevingswet meer uitgevoerd die de realisatie van het doel waarborgt. Er is een noodzaak tot overheidsingrijpen in het landelijke gebied. De regeling is doeltreffender sinds de recente aanscherping per 2025, maar er blijft een waarborg ontbreken voor de realisatie van structuurverbetering in het landelijke gebied. Omdat het doel lastig meetbaar is en gegevens beperkt bijgehouden worden, is onbekend in hoeverre de regeling doeltreffend en doelmatig is.
- SEO beveelt aan de regeling af te schaffen of deze te hervormen door onder andere de doelstelling te actualiseren.

7. Vrijstelling voor herverkaveling (overdrachtsbelasting)

- De doelstelling van de regeling is de structuurverbetering van het landelijk gebied. De regeling heeft een zeer beperkte budgettaire omvang (meest recente inschatting 2023).
- De regeling is doeltreffendheid en doelmatig. De vrijstelling voor herverkaveling maakt de overdracht van gronden mogelijk, zodat bijvoorbeeld wegen, waterlopen en andere infrastructuur kunnen worden aangelegd en gronden dichter bij elkaar komen te liggen. Aangezien dit publieke middelen zijn, is overheidsinterventie om deze doelen te realiseren genoodzaakt. De doeltreffendheid en doelmatigheid volgt dus mechanisch uit het karakter van een herverkaveling. De overheid zal enkel een herverkaveling inzetten bij evidente structuurverbetering.
- SEO beveelt aan de regeling te behouden.

Kabinetsreactie op basis van evaluatie SEO

In de begrotingsregels is het uitgangspunt opgenomen dat bij negatieve evaluaties van bestaande fiscale regelingen deze in principe worden afgeschaft, aangepast of – indien relevant – omgezet in een subsidie. Dit is

ook een belangrijk uitgangspunt in het kader van een eenvoudiger belastingstelsel. Op basis van de beoordelingen die door SEO zijn gegeven zal het kabinet onderzoek doen hoe de onderzochte regelingen, waar nodig, hervormd kunnen worden. Op basis van dit onderzoek zal in augustus een integrale afweging plaatsvinden over welke regelingen hervormd of afgeschaft moeten worden. Uw Kamer wordt op Prinsjesdag geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek en de daaruit voortvloeiende besluitvorming.

Motie Holman en Grinwis

Tijdens het tweeminutendebat Pacht van 20 februari 2025 is door de leden Holman (NSC) en Grinwis (CU) een motie ingediend. De motie gaat in op de zogenoemde cultuurgrondvrijstelling in de overdrachtsbelasting en verzoekt te onderzoeken of deze vrijstelling beperkt kan worden tot alleen agrariërs die grond kopen.² Eerder heeft mijn voorganger uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van deze motie en de werking van de cultuurgrondvrijstelling in haar huidige vormgeving.³ Hieronder informeer ik, mede namens de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, uw Kamer over de uitkomsten van het onderzoek.

De cultuurgrondvrijstelling zorgt ervoor dat er geen overdrachtsbelasting is verschuldigd bij overdracht van cultuurgrond. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat de grond na overdracht minimaal tien jaar bedrijfsmatig wordt gebruikt voor agrarische activiteiten, zoals veeteelt, akkerbouw, weidebouw, tuinbouw en bosbouw. Voor de toepassing van de cultuurgrondvrijstelling is niet van belang wie de verkrijger van de grond is.⁴ Er wordt uitsluitend naar het gebruik gekeken. Dat houdt in dat wanneer een andere partij dan een agrariër – bijvoorbeeld een particuliere investeerder, pensioenfonds of familielid – de landbouwgrond koopt en deze bijvoorbeeld verpacht of in bruikleen geeft aan een agrariër die de grond bedrijfsmatig gebruikt voor landbouw, de cultuurgrondvrijstelling van toepassing is.

De motie suggereert dat door het in toenemende mate toetreden van beleggers, speculanten en ontwikkelaars op de grondmarkt de prijs van landbouwgrond explosief is gestegen. Ook voor deze groepen geldt de cultuurgrondvrijstelling zolang zij voldoen aan de voorwaarden zoals hierboven genoemd. De motie vraagt te onderzoeken of de werking van de cultuurgrondvrijstelling kan worden aangepast door deze uit te sluiten voor niet-agrariërs die grond kopen. Agrariërs zouden hiermee voordeliger grond voor agrarisch gebruik kunnen aankopen ten opzichte van niet-agrariërs. Het overdrachtsbelastingtarief voor niet-woningen bedraagt momenteel 10,4%. Dit betekent dat als de cultuurgrondvrijstelling komt te vervallen voor een bepaalde groep, zij over de aankoopprijs 10,4% overdrachtsbelasting verschuldigd zijn.

Voor wat betreft de motie is het kabinet van mening dat het op basis van de beschikbare gegevens niet wenselijk is om de cultuurgrondvrijstelling te beperken tot agrariërs. Deze motie is breed onderzocht, mede door middel van gesprekken met belanghebbenden. De bijdragen met de belanghebbenden zijn samengevat terug te vinden in bijlage 2. Uit de gesprekken volgt een eenduidige wens vanuit de belanghebbenden om niet tot deze beperking over te gaan. Het kabinet deelt de zorg van de sector dat juist bij het beperken van de cultuurgrondvrijstelling voor een

² Kamerstukken II 2024/25, 27 924, nr. 91.

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 602, nr. 162.

⁴ Kamerstukken II 2005/06, 30 572, nr. 9.

bepaalde groep kopers de kosten van de overdrachtsbelasting zullen worden doorberekend in de pachtprijs. Daarnaast is het kabinet geen voorstander om onderscheid te maken tussen verschillende groepen kopers, mede met het oog op de juridische en uitvoeringstechnische implicaties die een dergelijk onderscheid met zich brengt. Een dergelijke aanpassing van de cultuurgrondvrijstelling zal de vrijstelling complexer maken en past naar de mening van het kabinet niet in het streven naar vereenvoudiging van het belastingstelsel. Hetgeen in de motie wordt omschreven wordt vanwege bovenstaande redenen niet meegenomen als beleidsoptie bij een mogelijke hervorming van de cultuurgrondvrijstelling.

De Staatssecretaris van Financiën,
E. Eerenberg