



Visies uit de agrarische praktijk op de landbouwvrijstelling

Hennie van der Veen, Huib Silvis, Harold van der Meulen en Martien Voskuilen

Visies uit de agrarische praktijk op de landbouww vrijstelling

Hennie van der Veen, Huib Silvis, Harold van der Meulen en Martien Voskuilen

Dit onderzoek is uitgevoerd door LEI Wageningen UR in opdracht van en gefinancierd door het ministerie van Economische Zaken (BO-20-019-006).

LEI Wageningen UR
Wageningen, april 2015

REPORT
LEI 2015-019

H.B. van der Veen, H.J. Silvis, H.A.B. van der Meulen en M.J. Voskuilen, 2015. *Visies uit de agrarische praktijk op de landbouvvrijstelling*. Wageningen, LEI Wageningen UR (University & Research centre), LEI 2015-019. 58 blz.; 0 fig.; 1 tab.; 5 ref.

Dit rapport gaat in op de vraag welke gevolgen in de agrarische praktijk worden verwacht van het eventuele intrekken van de landbouvvrijstelling. Er is daarbij onder meer gekeken naar de gevolgen voor de grondprijs en -mobiliteit, maar ook naar de risico's die het intrekken van de regeling met zich mee kan brengen, bijvoorbeeld voor de bedrijfsontwikkeling.

Trefwoorden: landbouvvrijstelling, uitwijkmogelijkheden, grondmarkt, bedrijfsontwikkeling, concurrentiekracht

Dit rapport is gratis te downloaden in het E-depot <http://edepot.wur.nl/000000> of op www.wageningenUR.nl/lei (onder LEI publicaties).

© 2015 LEI Wageningen UR
Postbus 29703, 2502 LS Den Haag, T 070 335 83 30, E informatie.lei@wur.nl,
www.wageningenUR.nl/lei. LEI is onderdeel van Wageningen UR (University & Research centre).



LEI hanteert voor haar rapporten een Creative Commons Naamsvermelding 3.0 Nederland licentie.

© LEI, onderdeel van Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek, 2015
De gebruiker mag het werk kopiëren, verspreiden en doorgeven en afgeleide werken maken. Materiaal van derden waarvan in het werk gebruik is gemaakt en waarop intellectuele eigendomsrechten berusten, mogen niet zonder voorafgaande toestemming van derden gebruikt worden. De gebruiker dient bij het werk de door de maker of de licentiegever aangegeven naam te vermelden, maar niet zodanig dat de indruk gewekt wordt dat zij daarmee instemmen met het werk van de gebruiker of het gebruik van het werk. De gebruiker mag het werk niet voor commerciële doeleinden gebruiken.

Het LEI aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Het LEI is ISO 9001:2008 gecertificeerd.

LEI 2015-019 | Projectcode 2282200092

Foto omslag: Shutterstock

Inhoud

	Samenvatting	5
	S.1 Belangrijkste uitkomsten	5
	S.2 Overige uitkomsten	5
	S.3 Vraagstelling en methode	6
1	Inleiding	7
	1.1 Aanleiding en achtergrond	7
	1.2 Vraagstelling	7
	1.3 Afbakening	7
	1.4 Aanpak	7
2	Werking van de landbouwwijstelling	9
	2.1 Inleiding	9
	2.2 Stakende ondernemer zonder opvolger	9
	2.3 Stakende ondernemer met opvolger	9
	2.4 Verkoop los land	10
3	Uitwijk van belastingheffing	11
	3.1 Inleiding	11
	3.2 Uitwijkmogelijkheden	11
	3.3 Uitwijkgedrag	12
	3.4 Transactiekosten	13
	3.5 Reflectie	14
4	Grondmarkt	15
	4.1 Inleiding	15
	4.2 Grondprijs	15
	4.3 Pacht	16
	4.4 Verkaveling	17
	4.5 Reflectie	18
5	Bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht	19
	5.1 Inleiding	19
	5.2 Financiering	19
	5.3 Bedrijfsopvolging	20
	5.4 Innovatie en structuurontwikkeling	21
	5.5 Reflectie	22
6	Overige aandachtspunten	23
	6.1 Inleiding	23
	6.2 Beleidsdoelen overheid	23
	6.3 Overgangsregeling	24
	6.4 Legitimiteit landbouwwijstelling	24
	6.5 Kansen	25
	6.6 Overig	25
	6.7 Reflectie	25

7	Synthese	27
	7.1 Inleiding	27
	7.2 Visies uit de agrarische praktijk	27
	7.3 Reflectie	28
	Literatuur	30
	Bijlage 1 Informanten	31
	Bijlage 2 Interviewvragen	32
	Bijlage 3 Financiële kengetallen naar bedrijfsomvang	33
	Bijlage 4 Effect waardestijging op boekwinst	35
	Bijlage 5 Second opinion SEO	36

Samenvatting

S.1 Belangrijkste uitkomsten

De risico's van een eventuele afschaffing van de landbouvvrijstelling liggen niet zozeer op het terrein van de grondmarkt, maar meer bij de bedrijfsopvolging, bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht. Dit blijkt uit een interviewronde onder tien experts met een economische, fiscale of financiële achtergrond in de agrarische sector.

In eerder onderzoek van LEI Wageningen UR naar de effecten van een mogelijke afschaffing van de landbouvvrijstelling zijn vooral het fiscale uitwijkgedrag en de effecten op de grondprijzen, -mobiliteit en bedrijfsopvolging onderzocht. De conclusies uit die eerdere studies worden grotendeels onderschreven door de experts.

De bedrijfsopvolging wordt naar verwachting moeilijker doordat het lastiger zal worden om vreemd vermogen aan te trekken bij banken. Dit wordt veroorzaakt door de latente belastingclaim die op termijn kan ontstaan, wat zorgt voor een afname van de zekerheden voor de banken en mogelijk zelfs zorgt voor een renteopslag. Ook wordt door een voor dit onderzoek geïnterviewde expert gevreesd dat de Waarde in het Economisch Verkeer bij Agrarische Bestemming (WEVAB) een grotere rol gaat spelen in de bedrijfsopvolging. Deze kan de 'going-concern'-waarde, die van belang is voor erfbelasting, ongewild omhoog trekken. Doordat ondernemers gaan zoeken naar mogelijkheden om belastingheffing te voorkomen of uit te stellen zullen onder andere samenwerkingsverbanden ontstaan en zullen boeren bedrijfsstaking uitstellen. Hierdoor zal de grondmobiliteit afnemen. In combinatie met de afname van de zekerheden, als gevolg van de latente belastingclaim, kan dit zorgen voor een rem op de bedrijfsontwikkeling. Minder vernieuwing en minder schaalvergroting leiden tot een afname van de concurrentiekracht van de agrarische sector. Dat beeld wordt gedeeld door LEI Wageningen UR.

S.2 Overige uitkomsten

De geïnterviewde experts verschillen van mening over het effect van een eventuele afschaffing op de vraag naar grond. Daarbij spelen zowel bedrijfseconomische als financieringsoverwegingen, waarbij het moeilijk is om in te schatten wat uiteindelijk zwaarder zal wegen. Uit informatie van het Bedrijveninformatienet van het LEI blijkt dat bij grondaankopen vaak eigen middelen worden gebruikt en dat daardoor bij het afschaffen van de landbouvvrijstelling de vraag naar landbouwgrond zal verminderen; het bedrijfseconomische rendement van grond neemt af. Overigens wordt zowel door het LEI als door de experts verwacht dat de snelle stijging van de grondprijs zoals die zich in het recente verleden voordeed, niet in hetzelfde tempo door zal gaan en dat een prijsdaling binnen enkele jaren niet kan worden uitgesloten. Zonder landbouvvrijstelling zal dit dan leiden tot fiscaal verrekenbare verliezen.

Door de experts wordt aangegeven dat overheidsdoelen zoals natuur en waterberging gediend zijn bij een hoge grondmobiliteit. Zonder landbouvvrijstelling zal het moeilijker worden om die doelen te realiseren. Een ander neveneffect is dat erfpachtconstructies van institutionele beleggers onaantrekkelijk worden. Bij het overdragen van de grond zal immers belasting verschuldigd zijn over de waardeestijging. Deze beelden sluiten aan bij de inschattingen van LEI Wageningen UR.

S.3 Vraagstelling en methode

Dit rapport is in opdracht van het ministerie van Economische Zaken opgesteld door LEI Wageningen UR om meer inzicht te geven in de gevolgen van het eventuele intrekken van de landbouwvrijstelling.

Het onderzoek is gebaseerd op tien interviews met experts uit verschillende hoeken van de agrarische sector. Vervolgens zijn de uitkomsten van de interviews in het perspectief van eerder onderzoek van LEI Wageningen UR geplaatst en waar nodig van achtergrondinformatie voorzien. Zoals gevraagd door het ministerie van EZ is het onderzoek gericht op de gevolgen van de eventuele afschaffing van de landbouwvrijstelling voor de landbouwsector. De gevolgen voor de schatkist en voor de rest van de economie zijn buiten beschouwing gebleven.

Het concept van dit rapport is beoordeeld door SEO. Naar aanleiding hiervan zijn enkele punten anders verwoord. Ook is duidelijker gemaakt wat de meningen van de experts zijn, en hoe die zich verhouden tot die van de auteurs. De review van SEO op het eindrapport is als bijlage opgenomen in dit rapport.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Voor het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Agrosector¹ heeft LEI Wageningen UR een achtergrondstudie over fiscale faciliteiten agrosector uitgevoerd (Silvis *et al.*, 2014). Hierin is een analyse gegeven van de verwachte effecten van het intrekken van de landbouwvrijstelling. Die analyse is vooral gericht op de effecten op de grondmarkt. Het ministerie van Economische Zaken heeft behoefte aan een breder inzicht in de mogelijke effecten en risico's. Met het oog hierop is het ministerie van Economische Zaken benieuwd naar de opvattingen die de agrarische praktijk (agrarische bedrijfsleven, financiële dienstverlening, onderzoek en dergelijke) hierover heeft.

1.2 Vraagstelling

Naar aanleiding van het IBO agro rapport hebben het ministerie van Financiën en het ministerie van Economische Zaken behoefte aan aanvullende analyses, opvattingen en visies uit de praktijk op de landbouwvrijstelling. Zo wordt inzichtelijk welke nadelen en risico's er gepaard kunnen gaan met het intrekken van deze regeling. Dit rapport geeft antwoord op de volgende vraag:

Welke gevolgen worden in de agrarische praktijk verwacht van het eventuele intrekken van de landbouwvrijstelling? Het gaat hierbij niet alleen om de gevolgen voor de grondprijzen en -mobiliteit, maar ook om de risico's die het intrekken van de regeling met zich mee kan brengen.

Uitgangspunt bij de analyse van het mogelijke intrekken van de landbouwvrijstelling, meegegeven door het ministerie van Economische Zaken, is dat er een overgangsregeling komt, waardoor alleen waardeverminderingen vanaf het moment van intrekken van de regeling belast zullen worden.

1.3 Afbakening

Het resultaat van dit onderzoek is geen algemeen-economische beoordeling die de economische en maatschappelijke (on)wenselijkheid van afschaffing van de landbouwvrijstelling in beeld brengt. Zoals gevraagd door het ministerie van EZ is het onderzoek gericht op de gevolgen van de eventuele afschaffing van de landbouwvrijstelling voor de landbouwsector. De gevolgen voor de schatkist en voor de rest van de economie blijven grotendeels buiten beschouwing.

1.4 Aanpak

Het onderzoek is gebaseerd op tien interviews met experts uit verschillende hoeken van de agrarische sector (zie lijst met informanten in Bijlage 1). In Bijlage 2 staan de interviewvragen vermeld. De resultaten van de interviews zijn schriftelijk vastgelegd. De betreffende verslagen zijn goedgekeurd door de informanten.

¹ http://www.rijksbegroting.nl/2014/voorbereiding/miljoenennota,kst186728_19.html

Het rapport brengt de observaties en visies van de experts per thema zoveel mogelijk afzonderlijk in beeld met aansluitend een korte reflectie door LEI-onderzoekers. Hieraan voorafgaand is een korte toelichting opgenomen over de werking van de landbouwvrijstelling in de agrarische sector. Het rapport is afgesloten met een synthese, waarin de observaties en visies van de geïnterviewde experts in het licht geplaatst zijn van eerder onderzoek (Van der Veen *et al.*, 2007; Silvis *et al.*, 2014) en waar nodig van aanvullende informatie zijn voorzien. Dit resulteert in de volgende hoofdstukindeling van het rapport:

- Werking van de landbouwvrijstelling (hoofdstuk 2)
- Uitwijk van belastingheffing (hoofdstuk 3)
- Grondmarkt (hoofdstuk 4)
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht (hoofdstuk 5)
- Overige overwegingen (hoofdstuk 6)
- Synthese (hoofdstuk 7).

Door SEO is een review op de interviewvragen en het conceptrapport uitgevoerd. De uitkomsten van de review op het conceptrapport zijn in dit eindrapport verwerkt. De (herziene) review van SEO op het eindrapport is opgenomen in deel II.

2 Werking van de landbouvvrijstelling²

2.1 Inleiding

De landbouvvrijstelling behoort tot de objectieve vrijstellingen waarbij bepaalde winsten vrijgesteld zijn van de inkomsten- respectievelijk vennootschapsbelasting. Hierbij gaat het om de positieve of negatieve waardeveranderingen van landbouwgronden, voor zover die waardeveranderingen niet zijn ontstaan door (a) de bedrijfsvoering of door (b) bestemmingswijziging. De landbouvvrijstelling is van direct belang bij vrijwel elke transactie van landbouwgrond, waarbij een agrariër de verkopende partij is. Het gaat hierbij in hoofdzaak om ondernemers die het bedrijf staken zonder opvolger en ondernemers die stoppen en het bedrijf overdragen aan een opvolger. Aan de hand van drie cases schetst dit hoofdstuk de werking van de landbouvvrijstelling in individuele gevallen.

2.2 Stakende ondernemer zonder opvolger

Agrarische ondernemers die staken zonder bedrijfsopvolger, krijgen te maken met een stakingswinst. Onder de landbouvvrijstelling is een deel van die winst vrijgesteld. De ondernemer kan de belastingheffing uitstellen door een stakingslijfrente aan te schaffen. De lijfrente is aan een maximum gebonden, die mede afhankelijk is van de leeftijd van de ondernemer. De stakingslijfrente geldt per ondernemer. Bedrijfsbeëindiging gaat in de praktijk vaak geleidelijk. Een manier om belastingheffing uit te stellen, is om het moment van staken verder uit te stellen en de grond langer aan te houden.

2.3 Stakende ondernemer met opvolger

Bij staking met bedrijfsopvolging wordt in veel gevallen gebruikgemaakt van de faciliteit om geruisloos door te schuiven. Dat houdt in dat de opvolger met de oude boekwaarden doorgaat. De opvolger heeft dan wel een belastinglatentie op de eventuele boekwinsten. Zonder de landbouvvrijstelling zal die belastinglatentie hoger zijn dan met de vrijstelling. Vaak is er geen zakelijke overnameprijs, maar wordt een afweging gemaakt tussen het pensioen voor de uittreder en de toekomstmogelijkheden voor de opvolger. De opvolger realiseert zich vaak niet voldoende wat de belastinglatentie op termijn betekent, zodat deze de waarde van het bedrijf overschat. Om de bedrijfsoverdracht te realiseren zonder schenkingsrecht, moet de overnameprijs wel aan bepaalde voorwaarden voldoen.

Het is mogelijk om een agrarisch bedrijf voor een bedrag ver onder de marktwaarde over te dragen zonder schenkingsrecht te betalen ('going concern'). Schenkingsrecht staat los van de wijze van overdracht, geruisloos of niet. Hoe hoger de overnameprijs, hoe meer financieringslasten de opvolger zal hebben en des te lastiger het zal zijn om een voldoende inkomen uit het bedrijf te genereren en de financiering rond te krijgen. Door de belastinglatentie zal de financiering via banken lastiger worden, omdat de belastinglatentie de executiewaarde van het bedrijf drukt. Als het bedrijf geruisloos wordt overgedragen, wordt er niet gestaakt en kan er geen gebruik worden gemaakt van de stakingslijfrente.

² Gebaseerd op Silvis *et al.* (2014).

2.4 Verkoop los land

Indien een agrarische ondernemer (die niet staakt) een perceel van 1 hectare verkoopt, dan is in de huidige situatie het verschil tussen de boekwaarde en de Waarde in het Economisch Verkeer bij Agrarische Bestemming (WEVAB) onbelast en betaalt de ondernemer alleen belasting over het verschil tussen de verkoopwaarde en de WEVAB. Bij de verkoop van een los stuk land, zonder staking, is het mogelijk om belastingheffing uit te stellen via een herinvesteringsreserve. Daar worden echter een aantal voorwaarden aan gesteld, bijvoorbeeld dat er een reëel voornemen tot herinvesteren is, de herinvestering een vergelijkbare functie heeft en van vergelijkbare omvang is. Deze voorwaarden gelden alleen voor de inkomstenbelasting. Voor de vennootschapsbelasting zijn de eisen minder streng. De meeste grondgebonden bedrijven zijn belastingplichtig voor de inkomstenbelasting. Hoewel deze mogelijkheid er dus wel is, wordt er nauwelijks gebruikt van gemaakt, omdat de landbouwvrijstelling meestal toegepast kan worden. Indien er zonder landbouwvrijstelling een stuk grond wordt gekocht en de herinvesteringsreserve niet kan worden toegepast, zal de verkoop in de meeste gevallen netto minder opleveren. Verkoop van los land wordt vaak gebruikt om bedrijfsontwikkeling te financieren.

3 Uitwijk van belastingheffing

3.1 Inleiding

Als de landbouwvrijstelling wordt afgeschaft, dan zullen bedrijven en hun adviseurs op zoek gaan naar manieren om de belastingheffing uit te stellen of te ontwijken. In de evaluatie van 2007 (Van der Veen *et al.*, 2007) is nauwelijks aandacht besteed aan uitwijkmogelijkheden, terwijl in 2014 (Silvis *et al.*, 2014) voor een aantal gevallen is beschreven welke uitwijkmogelijkheden er zijn, zoals geruisloos doorschuiven bij bedrijfsopvolging in de familiesfeer, langer doorboeren, het aangaan van samenwerkingsverbanden met als doel geruisloos doorschuiven naar derden of het oprichten van een bv. De volgende paragraaf gaat over de fiscaal-juridische uitwijkmogelijkheden die door de experts worden aangevoerd, waarbij naast de al eerder genoemde mogelijkheden ook nog andere opties worden beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op het verwachte gedrag van de bedrijven en de transactiekosten die met uitwijk gepaard gaan.

3.2 Uitwijkmogelijkheden

Door de experts is een aantal constructies genoemd, waarbij de ene wat bruikbaarder lijkt te zijn dan de andere. Veel genoemde constructies zijn:

- Geruisloos doorschuiven bij bedrijfsoverdracht binnen de familie: dit vindt nu al op grote schaal plaats. De verwachting is dat dit nog meer toegepast zal gaan worden.
- Geruisloos doorschuiven van de grond naar derden, waarbij eerst een samenwerkingsverband wordt aangegaan met de kopende partij. Die samenwerking kan zijn in de vorm van een vof of een cv. In het eerste geval wordt het gehele bedrijf geïncorporeerd in het nieuwe samenwerkingsverband en zal de verkopende ondernemer ondernemersactiviteiten in de vof moeten aantonen. Gedurende die periode is er sprake van hoofdelijke aansprakelijkheid. In het tweede geval is inbreng van alleen grond voldoende en is er geen hoofdelijke aansprakelijkheid. Bij de vof houdt de stakende ondernemer fiscale ondernemersfaciliteiten, bij de cv niet meer. Na een samenwerkingsperiode van minimaal 3 jaar kan de stakende ondernemer de grond geruisloos doorschuiven naar de kopende partij. Doordat er een belastingclaim is, zal de opbrengst lager zijn dan de marktwaarde van de grond. Gedurende die samenwerkingsperiode bestaat wel het risico van een prijsdaling. Echter, volgens Van den Kerkhof (ABAB) zijn ook daar wel weer constructies voor te maken.
- Duurzaam grond verpachten vanuit het bedrijf. Het restant van het bedrijf moet dan nog wel levensvatbaar zijn. Dit kan dus niet voor alle grond. Uiteindelijk kan die grond dan tegen waarde verpachte staat naar privé gebracht worden, waarna de pacht nog enige tijd door zal moeten gaan. Bij deze constructie is niet alleen sprake van uitstel, maar ook deels van afstel, omdat over een lagere waarde (verpachte staat) afgerekend wordt bij overgang naar privé. Keerzijde is dat bij de reguliere pacht de pachter een voorkeursrecht krijgt en bij de pachter op termijn een pachtersvoordeel ontstaat.
- Het oprichten van een bv met uiteindelijke verkoop van de grond. Daarbij kan de grond geruisloos ingebracht worden. Indien naast de werkmaatschappij die de grond bezit, nog een holding wordt opgericht, kan bij verkoop van de aandelen op de grond de gerealiseerde boekwinst in de bv blijven. De aandelen van de werk-bv (met grond en eventuele gebouwen) kunnen dan na 3 (bedrijfsfusie) of 6 jaar (fiscale eenheid) verkocht worden. De eventuele waardeontwikkeling op landbouwgrond en gebouwen valt dan onder de deelnemingsvrijstelling en blijft in de holding zitten. Dit betreft uitstel van belastingheffing en valt dan onder vennootschapsbelasting en AB-heffing. Overdrachtsbelasting op grond is niet verschuldigd bij deze constructie (in verband met 15.1.q WBR). Voordeel is ook dat er geen vermogensrendementsheffing (box 3) betaald hoeft te worden en het geen gevolgen heeft voor de AWBZ. Wel zijn er jaarlijkse transactiekosten. Indien de eigenaar van de holding overlijdt, moet er afgerekend worden. Tenzij de ondernemer van de holding samen met de kinderen een

andere onderneming begint, dan kan de AB-winst (inclusief boekwinst op grond) doorgeschoven worden.

- Geruisloos inbrengen in de eigen bv. Deze bv kan dan de grond verpachten waardoor de fiscale claim lang kan worden uitgesteld.
- Langer blijven doorboeren. Door het bedrijf te extensiveren, eventueel met hulp van kinderen kunnen ondernemers dit een lange tijd volhouden. Voor de fiscus moet de onderneming dan nog wel een boerenbedrijf zijn. Maar wat is de grens? Er moet wel een bron van inkomen zijn, maar volgens Van den Kerkhof is er aan de horizon echter altijd nog een grote winst in de zin van de boekwinst op grond. Er is dus wel een winstverwachting. Of deze optie interessant is, is een afweging tussen belastingheffing in box 1 (jaarlijkse winst onderneming en boekwinst bij uiteindelijke staking versus forfait van 1,2% in box 3 over gehele nettobedrag van opbrengst bij verkoop of over waarde verpachte staat bij verpachten grond (onder voorwaarden, niet reguliere pacht)). Deze afweging is mede afhankelijk van de verwachting van de grondprijzontwikkeling. Volgens Van den Kerkhof ligt het breekpunt rond de 1,5%.

Naast de bovengenoemde constructies, kunnen ook de volgende opties uitwijk of afstel van belastingheffing opleveren:

- Middeling: door bij het realiseren van boekwinsten op grond middeling toe te passen zal er gemiddeld minder belastingdruk zijn. Het voordeel dat hiermee eventueel behaald wordt, is dan afstel van belastingheffing.
- Samenwerking aangaan met onderneming/persoon met verrekenbare verliezen. Dit betreft afstel van belastingheffing. De vraag is wel of je wel zou moeten willen samenwerken met iemand met verliezen. Dit is in het verleden ook toegepast bij de afkoop van koopsompolissen.
- Toepassen van de stakingslijfrente. Dit is echter niet altijd interessant door inkomensafhankelijke bijdrage zorgverzekering en andere toeslagen.
- De herinvesteringsreserve op grond zal vaker toegepast gaan worden. Hiervan kan echter alleen gebruik worden gemaakt als er een reëel voornemen is tot herinvesteren en de herinvestering vergelijkbaar is.
- Het ontwikkelen van gebruiksrechten van grond die dan afschrijfbaar zijn. Dit leidt tot een splitsing in bloot eigendom en vruchtgebruik van grond. Over die laatste kan dan worden afgeschreven door de gebruiker van de grond. Deze optie betreft uitstel van belastingheffing.
- Tegen elkaar wegstrepen (compenseren) van verkoopwinsten en verkoopverliezen.

3.3 Uitwijkgedrag

Uitgangspunt bij de interviews is geweest dat er een overgangsregeling komt, waardoor boekwinsten uit het verleden niet belast zullen worden. Indien de regeling wordt afgeschaft zullen op termijn nieuwe boekwinsten kunnen ontstaan, afhankelijk van de waardeontwikkeling van de grond. De effecten die door de experts zijn genoemd hebben betrekking op de effecten die op langere termijn, bij prijsstijgingen, zullen ontstaan.

De geïnterviewde experts zijn over het algemeen van mening dat afschaffing van de landbouwvrijstelling op grote schaal uitwijkgedrag zal uitlokken.

'De afgelopen decennia is voortdurend gebleken dat agrariërs en hun adviseurs creatief zijn in het vinden van mogelijkheden om nadelige fiscale maatregelen te ontwijken. Dat zal ook hier wel het geval zijn.' - Van Bruchem (landbouweconoom)

Van den Kerkhof (ABAB) en Schenk (Flynth) verwachten bij stakende ondernemers dat vooral samenwerkingsverbanden zullen worden aangegaan. De bv zal zeker door kleine ondernemers minder vaak worden toegepast vanwege de onbekendheid en complexiteit.

Kavelaars (EUR) verwacht dat vooral de cv-constructie en duurzaam verpachten vanuit bedrijf veel toegepast zullen worden. Deze constructies zijn niet ingewikkeld en gaan ook niet met veel risico gepaard. Daarnaast verwacht hij dat de fiscus strenger toe zal zien of ondernemers nog voldoen aan de fiscale voorwaarden voor ondernemerschap. Deze controle is nu marginaal. Stakende ondernemers

kunnen dan niet eenvoudig meer voor constructies kiezen die leiden tot uitstel van belastingheffing. Bij een eventuele afschaffing van de landbouwwijstelling heeft de fiscus een extra prikkel om landbouwbedrijven te toetsen op ondernemerschap, waarbij bepaalde constructies door de fiscus minder snel geaccepteerd zullen worden.

‘Varianten die kunstmatig het ondernemerschap in stand houden (hobbyboertjes, paar koeien of schapen), dat is geen ondernemerschap meer’ - Kavelaars (EUR)

Hoewel vrijwel alle constructies vooral uitstel betreffen is het beeld dat dit aanzienlijke rentevoordelen op kan leveren.

‘Een generatie uitstel kan zeker bij hogere rente substantiële verschillen opleveren’ - Van den Kerkhof (ABAB)

‘Uitstel wordt de nieuwe landbouwwijstelling.’ - Schenk (Flynth)

Overigens zal het volgens Schenk niet altijd mogelijk zijn om uitwijkgedrag te vertonen. Dit is het geval als er onvrijwillig bezitsverlies is (bijvoorbeeld onteigening of noodzakelijke staking bij faillissement). Bij onteigening kan de fiscale claim worden afgewenteld op de onteigenende partij.

Hoe groter de potentiële belastingclaim, des te interessanter uitwijkconstructies worden. Dit wordt ook ingegeven door sociaal gedrag (volgens Van den Kerkhof). In het verleden waren boekwinsten op grond niet belast, wat een extra stimulans oplevert om te ontwijken. Ook geeft hij aan dat waarschijnlijk een kleine groep ondernemers geen uitwijkgedrag zal vertonen, omdat men geen zorgen meer wil hebben. Daarnaast vermeldt Schenk dat niet alle landbouwgrond in het bezit van agrariërs is. Landbouwgrond in bezit van particulieren, institutionele beleggers en goede doelen (onder andere de kerken) wordt niet geraakt door een eventuele afschaffing van de landbouwwijstelling.³

3.4 Transactiekosten

De uitstelmogelijkheden gaan met kosten gepaard voor de ondernemer en andere partijen. Van den Kerkhof (ABAB) komt tot het volgende overzicht:

- Bij oprichten samenwerkingsverband in combinatie met geruisloos doorschuiven (betreft uitstel):
 - Oprichten samenwerkingsverband: 5.000 euro (waarvan advies 3.500 euro).
 - Jaarstukken 1.000 euro per jaar extra.
 - Uit elkaar gaan na minimaal 3 jaar: 3.000 euro.
 - Totale uitgaven ondernemers voor gehele periode al snel 12.000-15.000 euro. Dat is exclusief de tijd van de ondernemers zelf. De prijs is ook mede afhankelijk van in hoeverre risico's uitgesloten moeten worden. Dat moet allemaal uitgedacht worden.
 - Extra werk voor belastingdienst.
- Geruisloos doorschuiven binnen familieverband: wordt al veel gedaan en is eerder eenvoudiger dan zonder geruisloos doorschuiven. Echter, soms moeten wel andere zaken geregeld worden zoals wijziging huwelijkse voorwaarden in verband met verrekenbeding (werkelijk resultaat lager dan fiscaal resultaat, dat wordt gebruikt als verdeelsleutel bij huwelijkse voorwaarden, wat pas naar voren komt bij verkoop van grond).

³ Farjon *et al.* (2013) geven aan dat ongeveer 60% van de landbouwgrond in het bezit is van agrariërs die het zelf gebruiken. Daarnaast is een groot areaal in het bezit van particulieren die het niet zelf gebruiken maar verpachten. Andere partijen met een substantieel bezit van landbouwgronden zijn het Rijksvastgoed- en ontwikkelbedrijf, gemeenten, verzekeringsmaatschappijen, BBL (32.000 ha), terreinbeherende organisaties en landgoedeigenaren. De private partijen, zoals kerken, stichtingen en landgoedeigenaren opereren niet altijd met winstoogmerk en mede doordat de gebondenheid met de grond vaak historisch gegroeid is, gaan zij niet snel tot verkoop over (Ruimtelijk Planbureau, 2005). Hierdoor spelen zij een bescheiden rol op de grondmarkt.

-
- Herinvesteringsreserve: geen extra transactiekosten door het afschaffen landbouwvrijstelling, tenzij het gecombineerd gaat worden met een samenwerkingsverband.
 - Grond inbrengen in bv: hier moeten 2 bv's voor opgericht worden (kosten: advieskosten en kosten notaris € 10.000) en vervolgens worden er elk jaar kosten gemaakt: 1.000-1.500 euro per jaar. Dit duurt voort zolang de holding bestaat, wat een langere periode kan zijn. De totale kosten zijn hoger dan bij een samenwerkingsverband (dat na 3 jaar afgerond kan worden).

Zowel Schenk (Flynth) als Van den Kerkhof (ABAB) merken op dat bij het aangaan van dit soort samenwerkingsverbanden geen overdrachtsbelasting verschuldigd is op de grondoverdracht.

3.5 Reflectie

Over het effect van het afschaffen van de landbouwvrijstelling op het uitwijkgedrag van de bedrijven bestaat weinig discussie. Verwacht wordt dat er op grote schaal sprake zal zijn van uitwijkgedrag, waarbij de ene optie interessanter zal zijn dan de andere. De afweging tussen de verschillende opties hangt mede af van de risico's en de kosten, die kunnen oplopen tot bedragen ruim boven de 10.000 euro. Afgezet tegen het financiële belang dat hiermee gediend wordt, zijn de samenhangende transactiekosten beperkt. De uitwijkopties die het meeste genoemd zijn door de experts zijn ook in de LEI-nota van 2014 (Silvis *et al.*, 2014) aan bod gekomen en zijn in die zin weinig verrassend. Het gaat dan om geruisloos doorschuiven, het aangaan van samenwerkingsverbanden, langer doorboeren en het oprichten van een bv. Er is wel een aantal nieuwe opties ter sprake gekomen, maar daarvan mag verwacht worden dat deze slechts op kleine schaal toegepast worden. Dat heeft een aantal redenen. Vaak zijn ze slechts voor een kleine groep toepasbaar, leveren ze beperkt voordeel op of gaan ze gepaard met nadelen die niet opwegen tegen de voordelen. Verder schat een fiscale expert in dat de fiscus mogelijk strenger toe gaat zien op de fiscale voorwaarden voor ondernemerschap.

4 Grondmarkt

4.1 Inleiding

Bij het handelen op de grondmarkt spelen zowel economische alsook financiële en emotionele beweegredenen een rol, zoals:

- De grond van de buurman is maar één keer te koop. Voor landbouwers is het aanbod van geschikte percelen beperkt, omdat een perceel bij voorkeur in de nabijheid van het bedrijf moet liggen. Voor elk aangeboden stuk perceel bestaat meestal een aantal agrariërs dat interesse heeft. Een boer krijgt niet vaak de mogelijkheid om geschikte grond aan te kopen;
- De aankoop van grond moet financieerbaar zijn. Voor de aankoop van grond moet de landbouwer in staat zijn de financieringslasten (rente en eventuele aflossing) te betalen, tenminste voor zover de aankoop met vreemde middelen wordt gefinancierd. Een mogelijke waarde stijging in de toekomst levert wel economisch rendement op, maar kan niet gebruikt worden voor rente en aflossing. De biedprijs voor grond wordt daardoor hoofdzakelijk bepaald door de agrarische opbrengstwaarde;
- Bij transacties worden belastingafdrachten zoveel mogelijk voorkomen.

Volgens Silvis *et al.* (2014) heeft afschaffing van de landbouwwijstelling nauwelijks effect op de vraag naar grond. Bij de aankoop is de verwachte waarde stijging van grond minder belangrijk dan de noodzaak om de rente en aflossing te kunnen betalen. Het effect op het aanbod zal naar verwachting groter zijn: er wordt een daling van het aanbod en van de mobiliteit, gemeten in het verhandelde areaal, voorzien. In dit hoofdstuk geven enkele geraadpleegde experts hun visie op de gevolgen voor de grondmarkt.

4.2 Grondprijs

Aanbod

De overgangsregeling bij het afschaffen van de landbouwwijstelling zorgt ervoor dat alleen toekomstige boekwinsten worden belast. Het ontwijken van belastingheffing (hoofdstuk 2) heeft op lange termijn een beperkend effect op het aanbod van landbouwgrond op de vrije markt. Dat beeld wordt door de meeste informanten bevestigd. Zo verwacht Thus (NAJK) minder aanbod tegen hogere prijzen. Stolwijk (landbouweconoom) ziet echter weinig economisch/fiscale redenen om te veronderstellen dat het aanbod afneemt. Van Bruchem (landbouweconoom) mist in de eerder uitgevoerde LEI-analyse het mogelijke effect op het aantal bedrijfsovernames:

‘Door het verdwijnen van de landbouwwijstelling zal een (beperkt) deel van de voorgenomen bedrijfsovernames geen doorgang vinden, met als gevolg dat er meer bedrijven stoppen en dus grond wordt aangeboden. Dat zou uiteraard een prijsdrukkend effect hebben.’ - Van Bruchem (landbouweconoom)

Van den Bogaert (Kadaster) acht het denkbaar dat het afschaffen tot een eenmalig flink aanbod zou kunnen leiden, omdat de grondprijs door velen op dit moment als behoorlijk hoog wordt ingeschat. Door afschaffing met overgangsregeling zullen potentiële stoppers die hun grond wel zouden willen verkopen deze kans kunnen aangrijpen. Op langere termijn zal het aanbod echter afnemen.

Vraag

Indien de aankoop van grond volledig met vreemd vermogen gefinancierd wordt, bepaalt de extra kasstroom die met de grond gerealiseerd kan worden de maximale biedprijs. Van den Kerkhof (ABAB) geeft aan dat wanneer landbouwgrond deels met eigen vermogen wordt gefinancierd er meer geboden kan worden.

Thus (NAJK) merkt op dat een agrariër die grond wil kopen niet bezig is met de eventuele toekomstige waardeontwikkeling, waardoor de landbouwwijziging niet direct van belang is. Grond wordt gekocht voor de bedrijfsexploitatie en om toekomstige financiering makkelijker te maken (zekerheid). Van Bruchem (landbouweconoom) onderschrijft de veronderstelling dat toekomstige waardeontwikkeling bij de vraag vanuit de landbouw een ondergeschikte rol speelt. Volgens hem geldt dat ook voor de landbouwwijziging. Aan de andere kant meent Schenk (Flynth) dat de boer altijd belegger is geweest en daardoor de waardeontwikkeling mee laat wegen. Deze opvatting wordt gedeeld door Stolwijk (landbouweconoom) die spreekt over een aanzienlijke verslechtering van de rol van de boer als lange termijn belegger.

Prijseffect

Door het vervallen van de landbouwwijziging wordt grondbezit minder aantrekkelijk, wat in principe een neerwaarts effect op de grondprijs heeft. Van Bruchem (landbouweconoom) meent dat dit effect in de praktijk gering zal zijn.

Stolwijk (landbouweconoom) maakt zich veel meer zorgen over de prijsgevolgen van de afschaffing van de landbouwwijziging. Hij meent dat het vraageffect veel groter is dan in de LEI-nota (Silvis *et al.*, 2014) wordt verondersteld:

‘Verwacht mag worden dat een rationele investeerder (landbouwer) hoe dan ook veel minder voor de grond zal bieden.’ - Stolwijk (landbouweconoom)

Door de aanzienlijke verslechtering van de rol van de agrarische ondernemer als lange termijn belegger in grond gaan de grondprijzen (WEVAB) dalen, aldus Stolwijk. Kopers van landbouwgrond (en financiers) zullen zich er van bewust zijn dat door ‘geruisloos door te schuiven’ de belasting kan worden uitgesteld. Maar ze zullen zich ook realiseren dat over de kans hierop, gezien de lange periode (de bedrijfscyclus), slechts in speculatieve termen gedacht kan worden. Bovendien is doorschuiven voor de overnemer weliswaar aantrekkelijk maar blijft het ‘uitstel van executie’. Het betekent de facto dat de belastingdienst de verschuldigde belasting ‘tijdelijk voorfinanciert’ (al kan ‘tijdelijk’ erg lang zijn).

Uiteraard is de landbouwwijziging niet de enige factor die de grondprijs bepaalt. Aan de vraagkant spelen zaken als het EU-landbouwbeleid, nitraatrichtlijn, kaderrichtlijn water en discussies over grondloos groeien. Die factoren zijn voor de grondprijs belangrijker dan fiscale aspecten, aldus Schenk (Flynth). Ausma (Rabobank) voegt hieraan toe dat de ontwikkeling van de landbouwgrondprijs een inverse rentestructuur heeft: ‘Kijk naar de ontwikkelingen van de laatste vijf decennia. De rente is gedaald van 12% naar 2% en de grondprijs is gestegen van 10.000 euro naar 50.000 euro.’ De inschatting van Ausma is dat de economische opbrengstwaarde de helft van de grondprijs bedraagt.

4.3 Pacht

De informanten hebben uiteenlopende visies op de betekenis van de landbouwwijziging voor de pacht van landbouwgrond. De algemene verwachting is wel dat er op termijn meer grond via pacht in gebruik gaat komen. Ondernemers houden grond langer aan en zullen daarbij vaker voor verpachten kiezen van een deel van de grond. Verpachten van alle grond vanuit het bedrijf en het dan vervolgens naar privé brengen kan echter niet meer omdat er dan afgerekend moet worden. Daar is dan geen geld voor, de grond is immers nog niet verkocht. Aan de andere kant wordt meer aanbod van pacht verwacht door institutionele beleggers. Twee redenen voor meer pachtgrond dus, waarbij volgens Van den Kerkhof (ABAB) het eerste meer op korte termijn zal spelen en het tweede meer op lange termijn.

Van Bruchem (landbouweconoom) wijst erop dat grondbezit iets minder aantrekkelijk wordt, wat op zichzelf een (beperkt) positief effect op verpachten en verhuren zou kunnen opleveren. Daar staat volgens hem tegenover dat grondbezit meer zekerheid blijft bieden, mede tegen de achtergrond van de verdergaande liberalisatie van de pacht.

Zowel Van Beek (Kadaster) als Thus (NAJK) noemen dat vooral korte pacht leidt tot vershraling van de grond. Agrarische ondernemers die grond kortlopend gebruiken, hechten minder waarde aan bodemvruchtbaarheid. Ze kunnen immers uitwijken naar andere gronden. Volgens Van Beek is het effect hiervan nog niet objectief vastgesteld via onderzoek, maar wordt dit beeld wel gedragen in de praktijk. Ook Van Rheenen acht agrarisch gebruik van eigen grond in het algemeen duurzamer dan van pachtgrond:

‘Uitdaging is om eigendom en gebruik van de grond bij elkaar te houden.’ - Van Rheenen (STEVIg)

Schenk (Flynth) betwijfelt of erfpachtconstructies⁴ van institutionele beleggers zoals Fagoed en ASR nog toekomst hebben. Agrariërs verkopen de grond met terugkooprecht en nemen de grond vervolgens in erfpacht terug: ‘Zonder landbouwvrijstelling loop je in dit geval tegen belastingheffing aan bij het overdragen van de grond.’

4.4 Verkaveling

Om de verkaveling (de manier waarop land in stukken - kavels - is verdeeld) te verbeteren is een grotere mobiliteit nodig, aldus Van Beek (Kadaster) en Van Rheenen (STEVIg). Afschaffing van de landbouwvrijstelling werkt dat tegen, zo menen zij. Van Rheenen geeft aan dat de huidige grondmobiliteit (met een op de vrije markt verhandeld areaal van circa 1,5% van de totale oppervlakte landbouwgrond) veel te laag is. Er zijn instrumenten nodig om de mobiliteit te vergroten. Nederland (in brede zin) heeft baat bij een grotere grondmobiliteit ten behoeve van een goede verkaveling.

Van den Kerkhof (ABAB) meent dat de afschaffing van de landbouwvrijstelling geen gevolgen heeft voor ruilverkaveling (het proces waarbij grondeigenaren kavels met elkaar ruilen), omdat dat over het algemeen ook met een herinvesteringsreserve geregeld kan worden.

Van Beek licht verder toe dat ruilverkavelen tegenwoordig vrijwel allemaal op basis van vrijwilligheid plaatsvindt. Grond van Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) is naar de provincies gegaan, met de kans dat gronden worden verkocht:

‘Dat is jammer want die grond zou goed gebruikt kunnen worden in het ruilproces. In Eemland bijvoorbeeld wordt nu gekeken naar de mogelijkheid van vrijwillige kavelruil in combinatie met de inzet van BBL-grond en stakende ondernemers. Dit naar de aanleiding van de voorgenomen verkoop van BBL-grond. Bedrijven die willen stoppen, hebben binnen een verkavelingsproject meer mogelijkheden om hun grond te verkopen. Stel ze hebben 20 ha, dan is verkoop in zijn geheel niet zo makkelijk. Binnen een verkavelingsproject kan het areaal dan verkocht in kleinere stukken, bijvoorbeeld 10 percelen van 2 ha. Tevens kunnen die percelen optimaal worden toegedeeld, zoveel mogelijk bij de huiskavels om zo geen versnippering te krijgen’.

Door afschaffing van de landbouwvrijstelling zal dat minder gebeuren, aldus Van Beek. Door de slechtere verkaveling zal de grond vaker op afstand komen te liggen, wat vervolgens leidt tot een verhoging van de productiekosten.

⁴ Erfpacht (zakelijk recht) is een wezenlijk andere overeenkomst als pacht (persoonlijk recht). De erfpachter is in economische zin vergelijkbaar met de eigenaar van grond.

4.5 Reflectie

Aan de aanbodkant wordt door uitwijkgedrag minder aanbod verwacht door de meeste experts, maar er wordt door een expert ook genoemd dat een geringe afname van het aantal bedrijfsovernames zou kunnen leiden tot meer aanbod (zie 5.3). Over de vraagkant zijn de meningen sterker verdeeld. Niet alle experts zijn van mening dat de waardeontwikkeling van landbouwgrond (die zonder landbouwvrijstelling netto lager ligt) een rol speelt bij de aankoopbeslissing. Voor de financierbaarheid speelt de kasstroom een grote rol. De waardeontwikkeling van landbouwgrond heeft geen positieve invloed op de kasstroom en daardoor ook niet op wat bedrijven maximaal voor landbouwgrond kunnen lenen. Wel heeft de waardeontwikkeling invloed op het rendement op het eigen vermogen, wat van belang is als er eigen middelen worden gebruikt voor de aankoop van grond.

Uit een analyse (Tabel 4.1) van een selectie⁵ van grondaankopen in het Bedrijveninformatienet van het LEI blijkt dat bij ongeveer een derde van de grondaankopen meer dan 75% van het bedrag gefinancierd is met vreemd vermogen.⁶ Aan de andere kant is er een deel (20%) van de bedrijven dat in het jaar van investeren in grond geen extra vreemd vermogen aantrekt. In een aantal gevallen blijkt in dat jaar een schenking of erfenis ontvangen te zijn. De financiering door eigen middelen impliceert dat de waardeontwikkeling een rol speelt bij de investeringsbeslissing en de landbouwvrijstelling daarvoor dus ook van belang is.

Tabel 4.1

Financieringswijze investering in grond en gemiddeld investeringsbedrag (2010-2013)

	Aandeel bedrijven	Gemiddeld investeringsbedrag grond
eigen middelen	20%	262.000
tot 25% vreemd vermogen	7%	188.000
25-50% vreemd vermogen	11%	254.000
50-75% vreemd vermogen	30%	301.000
75 tot 100% vreemd vermogen	31%	520.000

Bron: Bedrijveninformatienet van het LEI.

De algemene inschatting is dat de grondmobiliteit daalt. Hoewel de landbouwvrijstelling invloed heeft op de grondprijs, is de inschatting dat andere factoren (zoals bijvoorbeeld de rentevoet) een grotere rol spelen. Er wordt een toename van de pacht verwacht, maar erfpachtconstructies worden minder interessant. De verminderde grondmobiliteit heeft een negatieve invloed op het herverkalingsproces. De ruilverkaveling wordt echter niet beïnvloed door het eventuele afschaffen van de landbouwvrijstelling, omdat daar de herinvesteringsreserve voor ingezet kan worden. Deze verwachtingen worden door het LEI gedeeld.

⁵ Hierbij is een selectie gemaakt van grondaankopen die niet gerelateerd waren aan toe- en uitreding binnen samenwerkingsverbanden en die minstens 50.000 euro omvatten. Daarnaast zijn investeringen in grond die betrekking hadden op een groter investeringspakket zo veel mogelijk buiten beschouwing gelaten. Dat is gedaan door als voorwaarde te stellen dat de netto-investering in grond minstens 80% van de netto investeringen van dat bedrijf in dat jaar was.

⁶ Aangezien niet bekend is waarvoor een schuld is aangetrokken is dit benaderd door te kijken naar de mutatie van het vreemd vermogen op eindbalansdatum versus beginbalansdatum ten opzichte van het totale netto-investeringsbedrag van dat jaar (wat dan voor minstens 80% betrekking heeft op grond).

5 Bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht

5.1 Inleiding

In eerdere LEI-notities over de landbouwwijstelling (Van der Veen *et al.*, 2007 en Silvis *et al.*, 2014) is aangegeven dat de financiering van de bedrijfsopvolging zonder landbouwwijstelling moeilijker zal worden. Bij het beoordelen van financiering zijn drie financiële factoren van belang:

- In hoeverre is de kasstroom voldoende om de extra lening terug te betalen (de terugbetaalcapaciteit)?
- Hoeveel levert een bedrijf bij executie op (de zekerheden)?
- Wat is het aandeel van het eigen vermogen (inclusief stille reserves) in het totale vermogen (solvabiliteit)? Voor de bank vormt het eigen vermogen een buffer voor het opvangen van verliezen.

Voor de financieringsaanvraag is de hoogte van de stille reserve van dat moment van belang. De hoogte van de uiteindelijke belastingclaim hangt af van het belastingpercentage waartegen de stille reserve van de ontvanger bij vervreemding (bijvoorbeeld door executie door de bank) wordt belast. Daarvan zal door de kredietverstrekker een inschatting worden gemaakt. De latente belastingclaim verlaagt dus de zekerheden voor de bank.

Bij de financiering van de land- en tuinbouw is verder relevant dat de rendementen gemiddeld genomen laag zijn. In de periode 2008-2012 was het gemiddelde rendement op het eigen vermogen nog geen 1% (Berkhout *et al.*, 2014). Het aantrekken van vreemd vermogen is daardoor over het algemeen duurder dan financieren met eigen middelen vanuit het bedrijf.

In genoemde notities is de invloed van de landbouwwijstelling op bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht slechts beperkt ter sprake gebracht. In Silvis *et al.* (2014) wordt aangestipt dat de gevolgen voor de structuurontwikkeling negatief zijn vanwege de lagere grondmobiliteit. In dit hoofdstuk geven experts aan wat volgens hen het belang van de landbouwwijstelling is voor de bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht.

5.2 Financiering

Over de gevolgen voor de financiering van het agrarisch bedrijf zijn de experts het duidelijk eens: deze wordt lastiger. Dit gaat op termijn spelen, als de marktwaarde van landbouwgrond de fiscale boekwaarde gaat overstijgen:

'Vanuit bancair oogpunt zie ik bij de afschaffing van de landbouwwijstelling zwarte wolken aan de horizon opdoemen' - Ausma (Rabobank)

Bij afschaffen van de landbouwwijstelling met een overgangsregeling ontstaat op termijn een fiscale belastingclaim over de boekwaarde van de grond. Dit verlaagt de executiewaarde van bedrijven en daarmee de zekerheden voor banken. Dat geldt niet alleen voor bedrijfsoverdrachten, maar voor financiering in het algemeen. Bij bestaande bedrijven zal de fiscale belastingclaim die op termijn ontstaat de executiewaarde verlagen. Aanvullende financiering voor de aankoop van grond of andere activa zal daardoor lastiger worden.

Van den Kerkhof merkt daarbij nog op dat er sprake kan zijn van hogere rentevoeten, doordat een opslag ingerekend wordt. Volgens Ausma is het voor banken steeds moeilijker geworden om kapitaal aan ondernemers te verstrekken, doordat de regels voor financiering steeds verder zijn aangescherpt:

‘De effecten op de grondmarkt doen er vrij weinig toe. Dat geldt ook voor manieren om de landbouvvrijstelling te ontwijken. De negatieve effecten van afschaffing op de bedrijfsfinanciering en op de bedrijfsovername zijn veel belangrijker’ - Snijder-Hazelhoff (FPG)

5.3 Bedrijfsopvolging

Bedrijfsopvolging binnen de familie vindt bijna altijd plaats via geruisloze doorschuiving. Dat zal zonder landbouvvrijstelling nog vaker gebeuren. De invloed van de landbouvvrijstelling op de bedrijfsopvolging is in dat geval tweeledig. Financiering met vreemd vermogen wordt lastiger omdat de zekerheden afnemen, aan de andere kant zou de belastingclaim de overnameprijs negatief kunnen beïnvloeden.

De experts zijn unaniem van mening dat de financiering van bedrijfsopvolging met vreemd vermogen lastiger wordt door het wegvallen van zekerheden. Minder eensgezind zijn ze over het effect van de latente belastingclaim op de overnameprijs. Volgens Thus (NAJK) is het uitgangspunt bij het bepalen van de overnamesom het bedrag dat de ouders nodig hebben voor het pensioen. Er wordt geprobeerd zo veel mogelijk kapitaal in het bedrijf te laten, zodat de opvolger een kansrijke start krijgt. Een toekomstige belastingclaim zou dan volledig bij de opvolger komen te liggen:

‘Aan het bedrag dat de ouders nodig hebben voor hun pensioen valt niet te tornen.’ -
Thus (NAJK)

Aan de andere kant verwachten Schenk (Flynth) en Stolwijk (landbouweconoom) een daling van de overnameprijs. Schenk voert het financieringsaspect op als reden voor de daling van de overnameprijs. De overnameprijs is volgens hem gebaseerd op de maximale leencapaciteit van de opvolger. Voor Stolwijk is een daling van de grondprijs reden om een daling van de overnameprijs te verwachten. Hij merkt op dat niet alleen stoppers maar ook erfgenamen van stoppers als gevolg van de wijziging verlies zullen leiden.

‘De verkoper die gerekend had op een ‘goed pensioen’ zal het met minder moeten doen.’ -
Stolwijk (landbouweconoom)

Overigens zijn de experts het er wel over eens dat doordat de financiering lastiger zal worden, de opvolger langer zal moeten samenwerken met de staker voordat het bedrijf kan worden overgenomen. Ook is het algemene beeld dat de effecten van de wijziging het grootste zullen zijn op grote grondgebonden bedrijven. Schenk (Flynth) merkt vervolgens nog op dat er nog een aanvullend probleem ontstaat. Soms wordt er tijdelijk grond verkocht om overige familieleden uit te betalen. Zonder landbouvvrijstelling krijg je te maken met belastingbetaling (indien er geruisloos is doorgeschoven), waardoor dit minder aantrekkelijk wordt. In dit kader wordt de optie om grond te verkopen voor bedrijfsontwikkeling door Thus (NAJK) genoemd. Als een jonge ondernemer bijvoorbeeld een deel van de grond een aantal jaren na de overname zou willen verkopen en met dat bedrag een nieuwe stal neer wil zetten dan kan dat niet meer als je over de waardevermindering van de grond moet afrekenen.

Door een aantal experts wordt genoemd dat rond de bedrijfsoverdracht meer samenwerkingsvormen met erfgenamen zouden kunnen ontstaan. Schenk (Flynth) noemt als voorbeelden de familie-maatschap of vof. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat deze constructies dan wel fiscaal aantrekkelijk zijn, maar vaak gevoelig liggen.

Zonder geruisloos doorschuiven zal rond de bedrijfsovername afgerekend worden over de boekwinsten op landbouwgrond. Er is dan geen latente belastingclaim, maar door het wegvloeien van liquiditeiten zal ook in dat geval sprake zijn van een verslechtering van de financieringsmogelijkheden. De opvolger zal compensatie willen voor die extra belastingclaim en zal dat (deels) neerleggen bij de uittreder, vergelijkbaar met geruisloos doorschuiven.

Brusse (Brusse expertisecentrum nieuwe landgoederen) uit de vrees dat in het kader van de bedrijfsoverdracht de WEVAB een grotere rol zal gaan spelen. Zonder landbouwwijstelling is de balanswaardering van de gronden op basis van de historische aanschafprijs niet langer houdbaar en staat de grond bij iedereen voor de WEVAB op de fiscale balans. De WEVAB is voor bedrijfsopvolgers niet betaalbaar. Hoewel de grondslag voor de erfbelasting niet de WEVAB maar de 'going concern'-waarde is, bestaat de angst dat de WEVAB de going-concernwaarde omhoog gaat trekken:

'De historische aanschafprijs is nergens meer zichtbaar, de WEVAB wordt waarheid en de opkomende generatie moet praten als brugman om de going concern-waarde op een aanvaardbaar niveau te houden.' - Brusse (Brusse expertisecentrum nieuwe landgoederen)

5.4 Innovatie en structuurontwikkeling

Na de wijziging krijgen bedrijven bij waardeestijging van de grond te maken met een latente belastingclaim, wat de financiering van bedrijven moeilijker maakt doordat de zekerheden dalen. Dat dit nadelige gevolgen voor de sector heeft is voor de meeste experts duidelijk. Al ziet Van Bruchem daar ook de voordelen van:

'Gezien de sterke expansiedrang van veel Nederlandse agrariërs ben ik overigens niet geneigd om dit effect alleen maar als negatief te duiden' - Van Bruchem (landbouweconoom)

De meningen zijn verdeeld over welke bedrijven veel last zullen krijgen van de wijziging. Stolwijk (landbouweconoom) geeft aan dat het vooral bedrijven zullen zijn die minder efficiënt zijn en met minder eigen vermogen zijn gefinancierd. Zij hebben een kleinere buffer. Relatief zullen de problemen het grootste zijn bij de grond-extensieve bedrijven. Aan de andere kant geeft Van den Kerkhof (ABAB) aan dat familiebedrijven minder financiële middelen zullen krijgen om innovatieve investeringen te doen en dat de productie mogelijk overgenomen zal worden door megabedrijven met externe financiers. Het effect van het afschaffen van de landbouwwijstelling op innovatie en structuurontwikkeling is afhankelijk van welke bedrijven er het meest last van hebben.

Van den Kerkhof wijst op het gevaar dat geld uit de landbouw verdwijnt als stakende ondernemers een hogere grondprijs gaan bedingen als compensatie. Dit geld is dan niet meer beschikbaar voor de ontwikkeling van de sector. Daarnaast zal de ruimte om grond na bedrijfsoverdracht bij te kopen ten behoeve van bedrijfsontwikkeling kleiner worden.

Volgens de experts legt het langer samenwerken binnen familieverband of het aangaan van samenwerkingsverbanden om doorschuif te realiseren een rem op de ontwikkeling van de sector. In die periode van samenwerking kan er sprake zijn van tegengestelde belangen. Waar de ene ondernemer toekomstgericht is, zal de andere partner meer de korte termijn in gedachten hebben. Ook duurt het volgens Thus (NAJK) langer voordat jongeren met nieuwe kennis en ideeën dit kunnen toepassen in de praktijk en er dus sprake is van slechtere kennisdoorstroming:

'Er valt dus qua ontwikkeling van de sector meer samen met grond dan alleen de grond' - Thus (NAJK)

Volgens Ausma (Rabobank) heeft de Nederlandse landbouw een structuurprobleem. Ten opzichte van concurrerende landen zijn akkerbouwbedrijven bijvoorbeeld te klein. Daarom zullen ze moeten groeien, maar dat kunnen ze niet betalen. Door de uitwijk van belastingheffing zal het langer duren voordat grond op de markt komt. Hierdoor komen moderne ondernemers, die doelmatiger en duurzamer kunnen produceren, niet aan bod. Ook wordt innoveren lastiger. Dat wordt vaak met vreemd vermogen gefinancierd, waarbij de grond dan voor zekerheden zorgt:

'Afschaffing van de landbouwwijstelling is geen stimulans maar een rem op de ontwikkeling' - Ausma (Rabobank)

5.5 Reflectie

De algemene verwachting is dat de financiering van bedrijven lastiger zal worden. Dit sluit aan bij eerdere analyses van het LEI (Van der Veen *et al.*, 2007 en Silvis *et al.*, 2014). Wel moet hierbij de kanttekening worden gemaakt dat voor financierbaarheid niet alleen de zekerheden een rol spelen. De banken kijken naast de zekerheden ook naar de terugbetaalcapaciteit en solvabiliteit. Daarvoor is de netto kasstroom van bedrijven van belang. Voor veel bedrijven met lage rendementen zal de terugbetaalcapaciteit een groter probleem zijn dan de zekerheden. Uit informatie van het Bedrijven-Informatienet van het LEI (zie Bijlage 3) blijkt dat het vooral de grotere, modernere bedrijven zijn die een lagere solvabiliteit hebben. Dit zijn de bedrijven die het meeste last zullen krijgen van de lagere zekerheden. Dit is in tegenstelling met het beeld dat Van den Kerkhof schetst, dat vooral de familiebedrijven geraakt zullen worden. Uit onderzoek blijkt ook dat vooral bij de glastuinbouw en intensieve veehouderij vernieuwingen vaak op grotere bedrijven plaatsvinden (Van der Meer 2014). Hoewel bij deze bedrijfstypen het relatieve belang van grond op de balans lager is dan bij de grondgebonden types, zullen zij ook last kunnen krijgen van de lagere waarde van de zekerheden.

Op dit moment kan het ministerie van EZ onder de regeling Garantierегeling Landbouw⁷ garantstelling bieden. Daaraan zijn wel bepaalde voorwaarden verbonden, zoals de omvang van de lening, het doel van de lening en het opleidingsniveau van de ondernemer. Deze regeling biedt, gezien het totale budget voor de Garantierегeling Landbouw en Garantstelling Marktintroductie Innovaties van 120 miljoen voor 2015, weinig mogelijkheid om op grote schaal garant te staan. Ook mag de regeling niet gebruikt worden voor herfinanciering van schulden.

De experts delen de bevindingen uit eerder LEI onderzoek dat de bedrijfsopvolging lastiger wordt, doordat de financiering moeilijker wordt. Er zal vaker gekozen worden voor geruisloos doorschuiven, maar de experts zijn verdeeld over waar de fiscale claim op de boekwinst wordt neergelegd. Door de moeilijkere financiering zal er langer samengewerkt worden voordat de bedrijfsoverdracht plaatsvindt, zodat de opvolger de mogelijkheid krijgt om voldoende vermogen op te bouwen. Gezien het feit dat bij het bepalen van de overnameprijs niet alleen economische beweegredenen een rol spelen, is het niet op basis van economische gronden vast te stellen wat het gevolg zal zijn voor de overnameprijs. Ook de andere uitwijkconstructies zorgen voor meer samenwerking en lagere grondmobiliteit. Dit vormt een rem op vernieuwing en structuurontwikkeling, daar zijn de experts het over eens. Dat wordt nog versterkt doordat er minder financieringsruimte is voor uitbreiding en innovatie.

⁷ Zie: <http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/garantstelling-landbouw>

6 Overige aandachtspunten

6.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk zijn de effecten van het afschaffen van de landbouwwijstelling op de agrarische bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht beschreven. In de interviews werden door de experts nog andere zaken naar voren gebracht die eigenlijk buiten de scope van ons onderzoek vallen. Gezien het feit dat ze voor de politieke afweging mogelijk wel van belang zijn, zijn ze toch opgenomen.

6.2 Beleidsdoelen overheid

De verwachting is dat zonder landbouwwijstelling de grondmobiliteit af zal nemen. Volgens veel experts zullen overheidsdoelen waar landbouwgrond voor verworven moet worden daardoor minder makkelijk te realiseren zijn. Volgens Van Beek (Kadaster) neemt daardoor de kans dat onteigening moet worden ingezet toe, wat een zwaar en kostbaar instrument is. Overheidsdoelen die zonder landbouwwijstelling minder makkelijk te realiseren zijn onder andere Natuurnetwerk Nederland, Natura 2000, grondgebondenheid landbouw en waterberging. Ook zal er minder makkelijk grond beschikbaar komen als ondergrond voor windmolens of voor infrastructuur.

Door Van den Kerkhof (ABAB) wordt genoemd dat door de uitwijkconstructies agrarische ondernemers langer zullen doorboeren en dus langer zullen profiteren van toeslagrechten. De toeslagrechten zullen dan minder bij actievere agrarische ondernemers terechtkomen. Dit ondanks de huidige eis dat de boer actief moet zijn. Zijn inschatting is dat de meeste agrarische ondernemers eenvoudig kunnen voldoen aan de verplichte inschrijving bij de Kamer van Koophandel.

Van Bruchem (landbouweconoom) kaart aan dat vooral de overname van grondgeboden bedrijven lastiger zal worden en dat dit mogelijk ongunstig is voor de ontwikkeling van multifunctionele landbouw en daarmee voor de maatschappelijke belangen die daarmee zijn gediend. Daarnaast vervalt volgens hem een goedkope en handige (het geld blijft in het bedrijf) vorm van pensioenopbouw voor zittende agrariërs. Dat zou wellicht gecompenseerd kunnen worden door de mogelijkheden voor pensioenopbouw binnen het bedrijf te verruimen.

Van Rheenen (STEVIG) kaart aan dat de ontwikkeling van NSW-landgoederen zonder landbouwwijstelling moeilijker wordt. Ruiling wordt in dit kader door de fiscus als aan- en verkoop aangemerkt, waarbij zonder landbouwwijstelling sprake kan zijn van belastingheffing. De exploitatie van een NSW-landgoed kan daardoor niet meer worden verbeterd door middel van ruiling van grond.

De lagere grondmobiliteit leidt er volgens Van Beek (Kadaster) toe dat grond vaker op afstand zal komen te liggen. Neveneffecten hiervan zijn meer verkeersdruk en -onveiligheid, minder koeien in de wei (wat weer nadelig is voor de beleving van het landschap) en meer CO₂-uitstoot.

Van den Kerkhof (ABAB) merkt nog op dat door de mestwetgeving reeds nieuwe constructies (bijvoorbeeld deelteelt) worden bedacht, omdat grond aankopen voor veel bedrijven niet haalbaar is. Bij het intrekken van de landbouwwijstelling zal het aankopen van grond in het kader van de mestwetgeving nog moeilijker worden vanwege de afgenomen mobiliteit.

6.3 Overgangsregeling

Uitgangspunt in het onderzoek is geweest, dat er bij een eventuele afschaffing van de landbouwvrijstelling een overgangsregeling komt, waardoor boekwinsten uit het verleden niet belast zullen worden. Het belang van zo'n regeling wordt onderschreven door de experts. Bij een goede overgangsregeling zullen de eerste jaren de gevolgen nog beperkt zijn:

'Zonder overgangsrecht wordt de grondmarkt direct op slot gegooid en gaan de hakken in het zand!' - Schenk (Flynth)

Zowel Ausma (Rabobank) als Van den Kerkhof (ABAB) kaarten aan dat er hier en daar al is voorgesorteerd op een afschaffing door - waar mogelijk - de grond te herwaarderen. Doordat niet iedereen deze herwaardering heeft toegepast zullen de bedrijven die niet de WEVAB als uitgangspunt voor de balanswaardering hebben toegepast slachtoffer van een afschaffing worden. Een goede overgangsregeling zou in zijn ogen dus echt noodzakelijk zijn. Van den Kerkhof merkt hierbij wel op dat dit herwaarderen op kleinere schaal gebeurt dan dat men bij het Ministerie van Economische Zaken inschat. Dit herwaarderen is namelijk niet kosteloos.

Vanaf 2000 is de agrarische grondprijs fors opgelopen, mede onder invloed van de sterk gedaalde rentevoet (zie hoofdstuk 4). Het is onwaarschijnlijk dat de prijsstijging de komende jaren in hetzelfde tempo door zal gaan. Ausma (Rabobank) acht afschaffing van de vrijstelling op dit moment dan ook risicovol voor de fiscus. 'Stel dat we gaan herwaarderen op gemiddeld 50.000 euro/ha (...) Wie zegt dat die (piek)waarde straks ook de vrije verkoopwaarde is? De belastingdienst kan processen verwachten om het verlies te kunnen verrekenen.'

'Als ze de landbouwvrijstelling in 2000 hadden afgeschaft, dan waren ze bij Financiën spekkoper geweest.' - Ausma (Rabobank)

Van den Kerkhof noemt rond de overgangsregeling dat het voor hem logisch zou zijn dat verliezen die ontstaan doordat de waarde op het moment van afschaffen hoger is dan bij latere vervreemding niet aftrekbaar zullen zijn. Dat geldt dan vanzelfsprekend niet voor aankopen die na het eventuele afschaffen hebben plaatsgevonden. Punt van aandacht is vervolgens hoe de WEVAB bepaald gaat worden bij een overgangsregeling. Bij de wetswijziging in Duitsland van 1970 is pas een nieuwe waardering vastgesteld op het moment van vervreemding. Voordeel is dat dan in het geval van een boekverlies geen waardering noodzakelijk was.

6.4 Legitimiteit landbouwvrijstelling

Stolwijk (landbouweconoom) en Brusse (Brusse expertisecentrum nieuwe landgoederen) hebben opgemerkt dat de voorziene boekwinst op landbouwgrond vooral bestaat uit inflatie. Belastingheffing op de boekwinsten op landbouwgrond zou in hun ogen extra nadelig zijn, omdat op grond niet mag worden afgeschreven. Brusse ziet belastingheffing op de boekwinsten meer als compensatie voor als men teveel zou hebben afgeschreven, terwijl Stolwijk het argument inbrengt dat er bij landbouwgrond geen sprake is van 'symmetrie'. Bij verkoop van kapitaalgoederen waarop een boekwinst rust en waarop mag worden afgeschreven, krijgt de kopende partij hogere afschrijvingen. Omdat op landbouwgrond niet mag worden afgeschreven mist de investeerder hogere afschrijvingen als gevolg van de waardeontwikkeling. Volgens Stolwijk zou dit kunnen worden voorkomen door niet de nominale winsten (en verliezen) met de belasting te verrekenen, maar slechts de 'echte' (reële) winsten (en verliezen) te belasten. Niet alleen is dit vanuit een oogpunt van 'redelijkheid' (en vermoedelijk efficiëntie) aantrekkelijker dan wat nu ter discussie staat, maar ook hierdoor de rol van landbouwer als (ongewilde) lange termijn speculant in landbouwgrond afnemen ten opzichte van een situatie zonder landbouwvrijstelling. Zowel bij een reële prijsstijging als bij een reële prijsdaling zou de belasting dan namelijk als buffer op al te grote vermogensschommelingen optreden.

Brusse merkt verder nog op dat in haar ogen de inkomsten van grond al via de inkomstenbelasting belast worden en dat de waardeontwikkeling van grond daarom onbelast zou moeten blijven. Volgens haar is bij het 4% forfaitaire rendement voor belegd vermogen, zoals dat in box 3 ingerekend wordt, geen rekening gehouden met de waardeontwikkeling van vermogen. Al wordt om de hoge 4% als forfaitair rendement te rechtvaardigen weleens gezegd dat in deze 4% ook stijging van de waarde van het vermogen vervat zit (met grond en gebouwen), maar dit is volgens Brusse een gelegenheidsargument om niet aan die 4% te laten knabbelen.

6.5 Kansen

In de interviews is aan de experts gevraagd of de afschaffing van de landbouwwijstelling voor bepaalde partijen kansen zou bieden. Van Bruchem (landbouweconoom) geeft aan dat het intrekken van de regeling in de eerste plaats positieve gevolgen heeft voor de schatkist, al moet de omvang daarvan niet overschat worden volgens hem. In de tweede plaats levert deze verandering van de regelgeving extra werkgelegenheid op voor adviesbureaus en dergelijke. Dit laatste punt wordt ook door Schenk (Flynth) genoemd:

‘Er ontstaat een adviesproduct gericht op fiscale uitstel mogelijkheden’ - Schenk (Flynth)

6.6 Overig

Volgens Van Beek (Kadaster) is de landbouwwijstelling een impliciet door de EU geaccepteerd voordeel voor de landbouw. Indien de landbouwwijstelling afgeschaft wordt zal het niet eenvoudig zijn om compensatie voor het verlies van dit voordeel te regelen, omdat dit dan al snel als staatsteun zal worden gezien:

‘Weg is weg’ - Van Beek (Kadaster)

Van Rheenen (STEVIG) bevestigt dat de landbouwwijstelling een voordeel voor de landbouw is, terwijl er momenteel bijna geen andere subsidieregelingen meer bestaan voor de landbouw, alleen nog voor jonge agrarische ondernemers. Het grote voordeel van de landbouwwijstelling is dat de administratieve uitvoeringslast heel laag is in vergelijking met andere regelingen.

Van Bruchem (landbouweconoom) ziet in de landbouwwijstelling ook voordelen voor de pensioenopbouw. Zonder landbouwwijstelling vervalt een goedkope en handige (het geld blijft in het bedrijf) vorm van pensioenopbouw voor zittende agrariërs.

6.7 Reflectie

Volgens de experts wordt het voor de overheid lastiger om doelen, waar landbouwgrond voor nodig is, te realiseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om natuur en waterberging. In de evaluatie van 2007 (van der Veen *et al.*, 2007) is aan de andere kant vermeld dat alternatieve toepassingen van landbouwgrond zonder landbouwwijstelling juist interessanter kunnen worden voor agrarische ondernemers. Waardestijgingen van gronden die niet voor landbouw gebruikt worden, zijn niet vrijgesteld met de landbouwwijstelling en hebben daardoor een nadeel. Door de landbouwwijstelling zal er minder vaak worden gekozen voor alternatieve aanwending van de landbouwgrond. Zonder landbouwwijstelling vervalt dat nadeel. Overigens is het zo dat als landbouwgrond een andere bestemming krijgt, dit vaak gepaard gaat met een waardeverandering (bijvoorbeeld een forse daling bij overgang naar natuur) en dat er afgerekend moet worden als de grond niet langer in het kader van het landbouwbedrijf wordt gebruikt. Deze factoren spelen een grote rol bij de afweging.

Door twee experts wordt de legitimiteit van de landbouwwijstelling aangekaart door de rol van inflatie en het niet kunnen afschrijven op grond in te brengen. Bij afschaffing van de landbouwwijstelling zal

de belasting bij een doorgaande nominale prijsstijging van grond zeer hoog kunnen oplopen, terwijl daar een sterke invloed van de inflatie onder zit. Gemiddeld is de grondprijsstijging hoger dan de inflatie (Farjon *et al.*, 2013), waardoor de waarde sneller stijgt dan bijvoorbeeld de waarde van bedrijfsgebouwen. Dit wordt versterkt doordat er op grond niet kan worden afgeschreven (zie Bijlage 4). Het Nederlandse belastingstelsel gaat echter uit van het nominalistische winstbegrip, waardoor inflatiewinsten belast zijn. De landbouwvrijstelling is een uitzondering op dit beginsel. In de evaluatie van 2007 is het argument voor de landbouwvrijstelling dat op grond niet kan worden afgeschreven ook ter sprake gebracht. Het niet kunnen afschrijven op landbouwgrond is een gevolg van het feit dat het niet slijt en dat daardoor de gebruikswaarde niet vermindert. Het ontstaan van hoge nominale boekwinsten werd in de nota van 2014 (Silvis *et al.*, 2014) ook geconstateerd en daarom werd aanbevolen om vanuit economisch gezichtspunt te overwegen om de belasting te beperken tot de reële boekwinst, hoewel dit dus inbreuk doet op het gelijkheidsbeginsel.

Daarnaast is ingebracht dat de waardeontwikkeling in box 3 ook niet belast is, omdat het 4% forfaitaire rendement exclusief waardeontwikkeling zou zijn. In de evaluatie van 2007 is echter aangegeven dat dit rendement wel inclusief vermogenswinsten en -verliezen is en dat daarom van gelijkheid in behandeling van de eigenaar-verpachter van landbouwgrond en van de landbouwer-eigenaar geen sprake meer is.

Tenslotte wordt aangekaart dat het in verband met de staatssteun regels lastig zal worden om de agrarische sector te compenseren. Zeker omdat de uitvoeringslasten van veel andere agrarische regelingen volgens de experts hoger zijn. Bovendien zorgt de landbouwvrijstelling volgens de experts voor een makkelijke en goedkope manier om pensioen op te bouwen.

Als kansen voor de afschaffing worden eigenlijk alleen de voordelen voor de schatkist en adviseurs genoemd.

7 Synthese

7.1 Inleiding

Om de gevolgen van de mogelijke intrekking van de landbouwvrijstelling voor de landbouwsector te bepalen, zijn tien experts uit verschillende hoeken van de agrarische praktijk geraadpleegd. Gegeven de opdracht zijn de effecten voor de schatkist en voor andere onderdelen van de economie grotendeels buiten beschouwing gelaten. De experts zijn bezorgd over de gevolgen van de afschaffing van de landbouwvrijstelling voor de agrarische sector. In de volgende paragraaf worden de visies puntsgewijs weergegeven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte reflectie op de resultaten in relatie tot eerder door het LEI uitgevoerde analyses.

7.2 Visies uit de agrarische praktijk

Uitwijk van belastingheffing

Er wordt door de experts op grote schaal uitwijkgedrag verwacht, mede gezien het feit dat het om aanzienlijke bedragen kan gaan. Veelgenoemde opties voor uitwijk van belastingheffing zijn: vaker geruisloos doorschuiven in het kader van bedrijfsoverdracht, samenwerkingsverbanden aangaan en het oprichten van een bv. Verder is met betrekking tot uitwijk het volgende genoemd:

- Er zal door de ondernemers een afweging worden gemaakt van de te behalen voordelen, de risico's en de kosten.
- Een fiscale expert schat in dat de fiscus mogelijk strenger toe gaat zien op de fiscale voorwaarden voor ondernemerschap.
- Uitwijk brengt transactiekosten met zich mee en werkgelegenheid voor adviesbureaus.

Grondmarkt

De meningen over de relatie tussen de landbouwvrijstelling en de grondmarkt lopen uiteen voor wat de vraag naar landbouwgrond betreft. De landbouweconomen kijken vooral naar het economische rendement op grond, die door de afschaffing afneemt. Andere experts laten het financieringsaspect zwaar meewegen, waarbij de toekomstige waardeontwikkeling minder relevant is. Over het algemeen wordt wel een afname van het aanbod verwacht, resulterend in een afname van het verhandelbaar areaal. Voor wat betreft de grondmarkt werd verder het volgende naar voren gebracht:

- De ontwikkeling van de agrarische grondprijs wordt, naast opbrengstfactoren, sterk bepaald door de rentevoet; fiscale aspecten spelen hierbij geen hoofdrol. De grondprijs is een afspiegeling van de marginale opbrengstwaarde van landbouwgrond. Momenteel wordt de gemiddelde opbrengstwaarde geschat op de helft van de marktwaarde.
- Er wordt een toename van de pacht, maar een verslechtering van de verkaveling verwacht. Erfpachtconstructies worden minder interessant.

Structurele ontwikkelingen

Voor de experts ligt het grootste pijnpunt bij afschaffing van de landbouwvrijstelling bij de effecten op de structurele ontwikkeling. Er worden daar verschillende argumenten voor aangedragen:

- Unaniem wordt genoemd dat de financiering van de bedrijven moeilijker wordt. Door de latente belastingclaim op eventuele stille reserves op landbouwgrond nemen de zekerheden voor de banken af. Hierdoor wordt de bedrijfsovername bemoeilijkt. Wel verschilt het beeld welke bedrijven hierdoor vooral getroffen gaan worden. Waar aan de ene kant door een expert wordt genoemd dat het vooral de familiebedrijven zijn die moeilijker aan geld kunnen komen voor innovaties, waardoor de productie door megabedrijven kan worden overgenomen, wordt aan de andere kant genoemd dat het moeilijker wordt voor bedrijven om fors te groeien.
- Een expert vreest dat de WEVAB in het kader van de bedrijfsopvolging een grotere rol gaat spelen, en de going concern waarde (van belang voor de erfbelasting) omhoog zal trekken.

-
- Afschaffing belemmert financiering van en structurele ontwikkeling naar grotere en/of modernere grondgebonden bedrijven met meer concurrentiekracht.

Overige overwegingen

De geïnterviewde experts bekijken het eventuele afschaffen van de landbouwwijstelling vanuit verschillende achtergronden. Daarbij zijn door hen ook zaken genoemd die in principe buiten de scope van het onderzoek vielen, maar die het vermelden waard zijn. Het gaat dan om de volgende punten: .

- Overheidsdoelen gerelateerd aan landbouwgrond, zoals natuur en waterberging, zullen lastiger te realiseren zijn door de afgenomen grondmobiliteit.
- Het belang van een goede overgangsregeling is door een drietal experts expliciet genoemd. Zonder goede overgangsregeling zal een groot schokeffect plaatsvinden.
- Het moment van afschaffing is risicovol voor de fiscus: er is kans op prijscorrectie en processen voor verliescompensatie.
- Door een tweetal experts wordt de legitimiteit van de landbouwwijstelling benadrukt door te wijzen op het effect van inflatie op de boekwinsten op landbouwgrond en het effect van het niet kunnen afschrijven.
- De afschaffing van de landbouwwijstelling biedt vooral kansen voor de schatkist en adviesbureaus.
- De landbouwwijstelling is een (impliciet) door de EU geaccepteerd voordeel voor de landbouw. Het zal niet eenvoudig zijn een compensatie voor het verlies van dit voordeel te regelen (staatssteun).

7.3 Reflectie

Dit rapport over de mogelijke intrekking van de landbouwwijstelling bouwt voort op eerdere studies van LEI Wageningen UR (Van der Veen *et al.*, 2007 en Silvis *et al.*, 2014). Ten opzichte van deze notities is de scope van dit onderzoek breder en gericht op visies in de praktijk. Behalve op de uitwijkmogelijkheden en grondmarkteffecten is ingegaan op de bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht. Ook zijn diverse andere aspecten door de experts naar voren gebracht. Hieronder wordt aangestipt hoe de bevindingen zich verhouden tot de eerdere studies.

Ten aanzien van uitwijk van belastingheffing (hoofdstuk 2):

- De fiscale experts bevestigen de eerder beschreven uitwijkmogelijkheden. Daarnaast is een beperkt aantal andere uitwijkmogelijkheden genoemd, waarvan echter verwacht wordt dat deze in de praktijk slechts beperkt zullen worden toegepast.

Ten aanzien van grondmarkt (hoofdstuk 3):

- In de LEI analyse van 2007 is het economische rendement bij de afweging om grond aan te kopen wel in de analyse van de grondmarkt meegenomen, terwijl in 2014, op basis van interviews, het belang van financiering bij de afweging een zware rol is gegeven. Uit de interviews blijken uiteenlopende beelden voor wat betreft de invloed van de financiering op de vraag naar landbouwgrond. Hierdoor is het lastig om eenduidig aan te geven in welke richting de grondprijs zich zal bewegen, zoals in 2007 dus ook al werd geconstateerd. De analyse van grondaankopen in het Bedrijven Informatienet bevestigt dat bij grondaankopen ook eigen middelen van belang zijn. Een daling van de grondmobiliteit werd in beide eerdere studies al voorzien. In 2014 is ook aangegeven dat een toename van de pacht werd verwacht.

Ten aanzien van bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht (hoofdstuk 4):

- In de evaluatie van 2007 is aangegeven dat de financiering voor bedrijven lastiger zal worden. Uit de interviews kwam geen eensluidend beeld naar voren over welke bedrijven daar het meeste last van zullen hebben. Uit cijfers van het Bedrijveninformatienet blijkt dat het vooral de grote, modernere, efficiëntere bedrijven zijn die een lagere solvabiliteit hebben en daardoor eerder last zullen krijgen van lagere zekerheden. Het beeld dat een toename van het aantal samenwerkingsverbanden een rem legt op bedrijfsontwikkeling en vernieuwing is niet in eerdere studies onderzocht, maar wordt wel gedeeld door het LEI.

Ten aanzien van andere overwegingen (hoofdstuk 5):

- Hoewel de relatie tussen grondmobiliteit en overheidsdoelen niet in eerdere studies aan de orde is gekomen, wordt de mening van de experts hierover onderschreven: het realiseren daarvan zal lastiger worden door de afgenomen grondmobiliteit. Echter, een overweging die in 2007 wel is genoemd en door de experts niet ter sprake is gebracht, is dat het voor zittende boeren zonder landbouwwijstelling gunstiger wordt om grond op een andere manier dan voor landbouw aan te wenden. Met de landbouwwijstelling is de waardeontwikkeling van landbouwgrond bevoordeeld ten opzichte van ander grondgebruik. Zonder landbouwwijstelling vervalt dat voordeel. Het effect hiervan zal echter beperkt zijn, gezien de invloed van alternatief grondgebruik op de grondprijs en de fiscale voorwaarden die hieraan verbonden zijn.
- Het belang van een goede overgangsregeling is ook in 2007 al onderschreven.
- Twee experts refereren aan de legitimiteit van de regeling. Omdat er op grond niet kan worden afgeschreven en de boekwinst vooral door inflatie beïnvloed wordt, wordt de legitimiteit in twijfel getrokken. In 2007 is geconcludeerd dat dit geen valide fiscale argumenten zijn. Dat neemt niet weg dat het om aanzienlijke winsten kan gaan ten opzichte van afschrijfbaar activa.

Literatuur

Berkhout, P., H.J. Silvis en I. Terluin (red.), *Landbouw-Economisch Bericht 2014*, LEI-rapport 2014-013, 2014.

Farjon, H., H.J. Silvis, J. Vader, M. Voskuilen en H. Agricola, *Prijs hoger dan de waarde van landbouwgrond*, Landwerk, december 2013.

Meer, R.W. van der, *Innovatie in de land- en tuinbouw 2013*, Wageningen, LEI Wageningen UR (University & Research centre), 2014 (LEI Report 14-106).

Silvis, H.J., Veen, H. van der, Voskuilen, M.J., Galen, M.A. van, Luijt, J., Meulen, H.A.B. van der, Silvis, F., Velden, N.J.A. van der, *Fiscale faciliteiten agrosector: werking en effecten*, Den Haag: LEI Wageningen UR, 2014 (Den Haag 14-060).

Veen, van der H.B., Albregtse, D., Venema, G.S., Kavelaars, P., *Evaluatie landbouwwijziging*, Den Haag: LEI, 2007 (Rapport 6.07.24).

Bijlage 1 Informanten

- A. Ausma - Rabobank
- M. van Beek - Kadaster
- F. van den Bogaert - Kadaster
- C. van Bruchem - landbouweconoom
- H.C.M. Brusse - Brusse expertisecentrum nieuwe landgoederen
- B. van den Kerkhof - ABAB
- P. Kavelaars - Erasmus Universiteit
- J. van Rheenen - Stichting Effectief Verkavelen In Gelderland (STEVIIG)
- S. Schenk - Flynth
- J.F. Snijder-Hazelhoff - Vicevoorzitter Federatie Particulier Grondbezit (FPG)
- H.J.J. Stolwijk - landbouweconoom
- S. Thus - NAJK

Bijlage 2 Interviewvragen

Hieronder staan de interviewvragen die als leidraad voor het interview hebben gediend. We gaan ervan uit dat er bij afschaffing van de landbouwvrijstelling een overgangsregeling komt, zodat alleen waarde-wijzigingen na afschaffing in de winstsfeer vallen.

Bedrijfsniveau (N.a.v. de drie beschreven cases van het LEI)

1. Als de vrijstelling wordt ingetrokken, welke fiscale uitwijkmogelijkheden ziet u dan voor landbouwers om afrekening te ontwijken in de beschreven situaties?
2. In welke mate zal die uitwijk optreden?
3. Zijn er nog andere, niet-fiscale, uitwijkmogelijkheden?
4. Met welke transactiekosten (zowel voor de ondernemer als andere partijen) gaan de uitwijkmogelijkheden gepaard?
5. Welke directe reactie verwacht u als de landbouwvrijstelling afgeschaft zou worden? Welke afwegingen maken ondernemers daarbij?

Bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht

6. Welke gevolgen heeft het intrekken voor de financiering van bedrijven? Is er onderscheid tussen korte en lange termijn? Is er onderscheid tussen typen bedrijven (groot/klein; familiebedrijf/niet-familiebedrijf, etc.)?
7. Welke gevolgen ziet u voor de bedrijfsovername? Is er onderscheid tussen korte en lange termijn? Is er onderscheid tussen typen bedrijven (groot/klein; familiebedrijf/niet-familiebedrijf, etc.)?
8. Verwacht u gevolgen voor de concurrentiekracht en lange termijn ontwikkeling van de sector? Waar komt dat vooral door?

Grondmarkt en grondgebruik

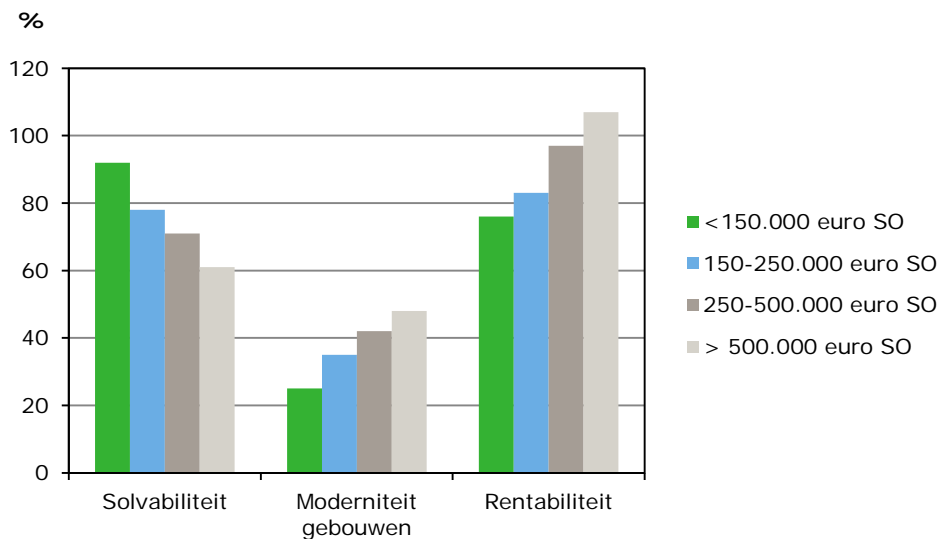
9. Onderschrijft u de analyses van het LEI over de effecten op de grondmarkt? Is er onderscheid tussen korte en lange termijn?
10. Kunt u iets zeggen over de verschillende effecten op het aanbod op de grondmarkt?
 - a. Wat is bijvoorbeeld het aandeel van de grondtransacties dat niet beïnvloed wordt door afschaffing van de landbouwvrijstelling;
 - b. Welk deel van de grondverkopen zal wegvallen doordat de boer besluit langer door te boeren?
 - c. Welk deel van de grondverkopen zal wegvallen doordat de grond wordt ingebracht in een bv of samenwerkingsverband.
 - d. (zie ook vraag 3)
11. Verwacht u gevolgen voor de verkaveling? Is er onderscheid tussen korte en lange termijn?
12. Verwacht u gevolgen voor het functioneren van de pacht? Is er onderscheid tussen korte en lange termijn?

Risico's en kansen

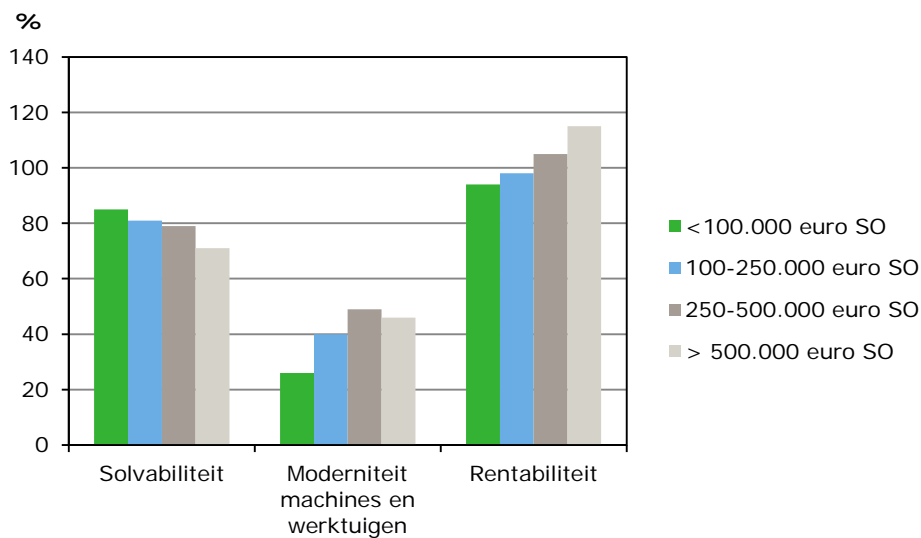
13. Zijn er nog andere risico's of kansen als de landbouwvrijstelling wordt ingetrokken? Voor wie?

Bijlage 3 Financiële kengetallen naar bedrijfsomvang

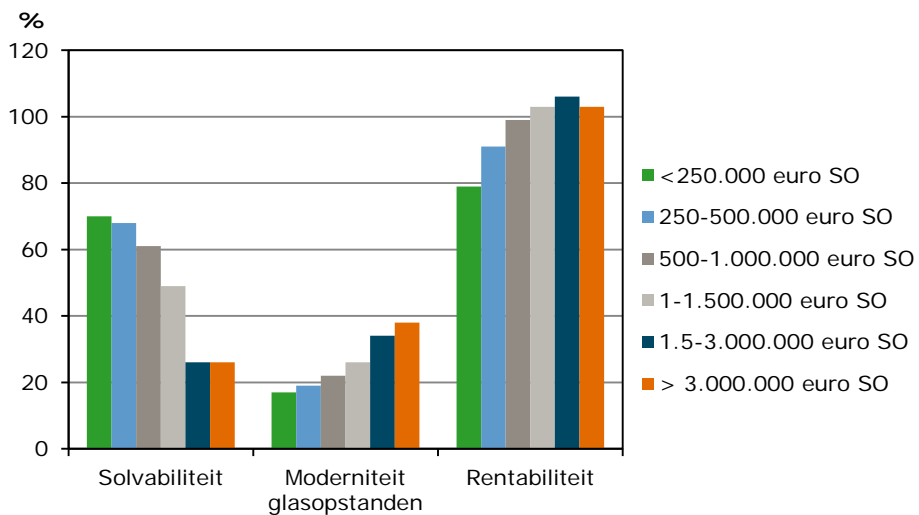
In onderstaande figuren wordt voor de melkveehouderij, akkerbouw en glastuinbouw weergegeven wat de moderniteit, solvabiliteit en rentabiliteit is naar bedrijfsomvang.



Figuur B3.1 Solvabiliteit, moderniteit en rentabiliteit 2013 melkveehouderij, naar bedrijfsomvang
Bron: Bedrijveninformatienet (LEI).



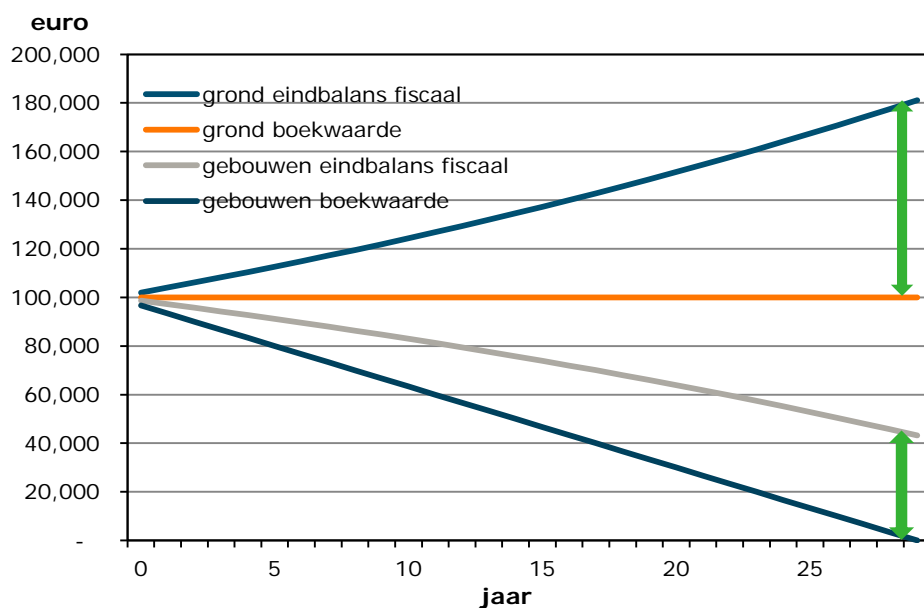
Figuur B3.2 Solvabiliteit, moderniteit en rentabiliteit 2013 akkerbouw, naar bedrijfsomvang
Bron: Bedrijveninformatienet (LEI).



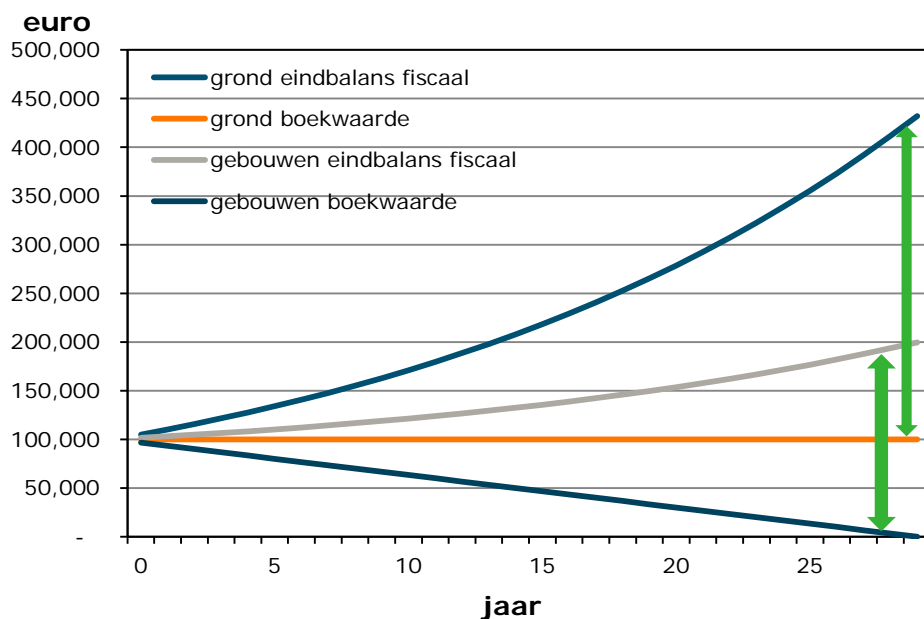
Figuur B3.3 Solvabiliteit, moderniteit en rentabiliteit 2013 glastuinbouw, naar bedrijfsomvang
Bron: Bedrijveninformatienet (LEI).

Bijlage 4 Effect waardeestijging op boekwinst

In onderstaande figuren wordt duidelijk gemaakt wat het verschil in ontwikkeling van de fiscale boekwaarde versus de ontwikkeling van de marktwaarde is bij een afschrijfbaar bedrijfsgebouw versus niet-afschrijfbaar landbouwgrond. Uitgegaan is van een periode van 30 jaar met een inflatie van 2% (Figuur B4.1) en 5% (Figuur B4.2). De absolute boekwinst is bij landbouwgrond dan veel groter dan de boekwinst bij de gebouwen.



Figuur B4.1 Ontwikkeling fiscale waarde, marktwaarde en boekwinst (blauwe pijl) bij afschrijfbaar en niet afschrijfbaar activa bij 2% waardeontwikkeling



Figuur B4.2 Ontwikkeling fiscale waarde, marktwaarde en boekwinst (blauwe pijl) bij afschrijfbaar en niet afschrijfbaar activa bij 5% waardeontwikkeling

Bijlage 5 Second opinion SEO

Notitie

Second opinion landbouwwijstelling

datum 3 maart 2015
aan LEI
van SEO (Van Buijen, Hof en Smits)

Inleiding en proces

Op 9 februari jl. heeft SEO Economisch Onderzoek (SEO) een schriftelijke second opinion gegeven op het conceptrapport van het LEI (Van der Veen et al., februari 2015) getiteld *De landbouwwijstelling onder de loep: visies uit de agrarische praktijk* (hierna: het LEI-conceptrapport)^{1,2}. Voor de second opinion op het LEI-conceptrapport is ook gebruik gemaakt van de achtergrondstudie over fiscale faciliteiten agrosector *Landbouwwijstelling (IB). Werking en effecten* (Silvis et al., 2014, LEI) en van *Overgangsregeling en sobokeffect* (Van der Veen & Silvis, 3/2/2015), welke laatste door het LEI is opgesteld als reactie op telefonische vragen die door SEO aan het LEI zijn gesteld naar aanleiding van het LEI-conceptrapport.

Op 20 februari jl. heeft over het LEI-conceptrapport en de second opinion een overleg plaatsgevonden tussen het ministerie van Economische Zaken, het LEI en SEO. Tijdens dit overleg is inhoudelijk over de verschillende punten uit het LEI conceptrapport en de second opinion gesproken. Naar aanleiding van dit overleg heeft het LEI het LEI-conceptrapport aangepast tot het eindrapport getiteld *Visies uit de agrarische praktijk op de landbouwwijstelling* (hierna: LEI-eindrapport)³. Op basis van dit eindrapport heeft SEO de second opinion herzien. In deze notitie doet SEO daarvan verslag, en worden de resterende punten beschreven.

Deze second opinion wordt afgesloten met enkele aanbevelingen voor vervolgstappen. Ten behoeve van deze second opinion heeft SEO een theoretische analyse uitgevoerd van de werking van de landbouwwijstelling. Deze analyse is als bijlage bij deze notitie gevoegd. Tot slot is gebruik gemaakt van informatie in het publieke domein over de afschaffing van de landbouwwijstelling.

Deze notitie heeft betrekking op onderdeel (iii) van het in onze offerte 14-162 beschreven *Onderzoek effecten landbouwwijstelling*.

Deze notitie bevat de volgende onderdelen:

- De opdracht aan het LEI: scope en methode;
- Inhoudelijke opmerkingen;

¹ Nota LEI 2015-019 door SEO ontvangen op 30 januari 2015, versie genaamd "landbouwwijstelling eindconcept.pdf".

² Het second opinion op de conceptversie van het LEI rapport is beschreven in de SEO notitie 'Second opinion landbouwwijstelling' dd. 9 februari 2015.

³ Nota LEI 2015-019 door SEO ontvangen op 25 februari 2015, versie genaamd "landbouwwijstelling eindversie.pdf".

- Resterende detailopmerkingen;
- Aanbevelingen.

De opdracht van LEI: scope en methode

Het LEI-eindrapport is in opdracht van het ministerie van Economische Zaken (EZ) opgesteld om meer inzicht te geven in de gevolgen van het eventuele intrekken van de landbouvvrijstelling voor de landbouwsector. De analyse heeft als achtergrond om naast de effecten op de grondmarkt breder inzicht te verschaffen in de mogelijke effecten en risico's van het intrekken van de landbouvvrijstelling. Daarnaast is EZ benieuwd naar de opvattingen die de agrarische praktijk hierover heeft. EZ heeft behoefte aan aanvullende analyses, opvattingen en visies uit de praktijk, zodat inzichtelijk wordt welke nadelen en risico's er gepaard gaan met het intrekken van de landbouvvrijstelling. (S.3, 1.1 en 1.2 in het LEI-eindrapport)

Het LEI-eindrapport beoogt antwoord te geven op de vraag:

Welke gevolgen worden in de agrarische praktijk verwacht van het eventuele intrekken van de landbouvvrijstelling? Het gaat hierbij niet alleen gaat om de gevolgen voor de grondprijs en –mobiliteit, maar ook om de risico's die het intrekken van de regeling met zich kan meebrengen.

Daarbij geldt het uitgangspunt, door EZ meegegeven aan het LEI, dat er een overgangsregeling komt, waardoor alleen waardestijgingen vanaf het moment van intrekken van de regeling belast zullen worden. Het rapport is gericht op de gevolgen van de eventuele afschaffing van de landbouvvrijstelling voor de landbouwsector. De gevolgen voor de schatkist en voor de rest van de economie worden buiten beschouwing gelaten. (S.3, 1.2 en 1.3 in het rapport).

Het onderzoek is gebaseerd op een tiental interviews met experts uit verschillende hoeken van de agrarische sector.

Onze opmerkingen op scope en methode

De scope van het onderzoek is beperkt in de onderzoeksvraag en in de onderzoeksmethode:

- De onderzoeksvraag die het LEI heeft meegekregen is zodanig geformuleerd dat de focus van het onderzoek ligt op de gevolgen van afschaffing van de landbouvvrijstelling voor de landbouwsector. Daardoor komt de nadruk te liggen op risico's en nadelen van afschaffing van de landbouvvrijstelling – welke zich voornamelijk voor (kunnen) doen in de landbouwsector – en minder op de kansen en voordelen. Het rapport dient dan ook in dit licht te worden gelezen en een gewogen oordeel over eventuele afschaffing van de landbouvvrijstelling kan alleen worden gevormd als ook alle kansen en voordelen worden meegenomen. Het LEI maakt bij de onderzoeksafbakening (1.3 van het LEI-eindrapport) terecht de kanttekening dat het onderzoek geen algemeen-economische analyse betreft die de economische en maatschappelijke (on)wenselijkheid van afschaffing van de landbouvvrijstelling in beeld brengt.

- De gehanteerde onderzoeksmethode betreft (een tiental) interviews, samengevat en geïnterpreteerd door het LEI. Dit betekent dat het onderzoek beperkt is (een tiental interviews) en kwalitatief van aard. Het rapport is voor een belangrijk deel een verslag van de interviews die met de experts uit/betrokkenen met de sector zijn gevoerd.

Indachtig deze twee beperkingen in de scope van het onderzoek, bevat het LEI-eindrapport relevante informatie over de mogelijke effecten die kunnen optreden wanneer de landbouvvrijstelling wordt afgeschaft. Het LEI-eindrapport vertelt echter een deel van het verhaal. Het rapport bevat een beschrijving van door experts uit/betrokkenen met de sector verwachte effecten van afschaffing van de landbouvvrijstelling. De analytische en feitelijke onderbouwing en/of toetsing is beperkt.

Zo beschouwd vormt het rapport een bruikbare bouwsteen voor nader onderzoek naar de effecten van afschaffing van de landbouvvrijstelling. Nader onderzoek zou kunnen bestaan uit feitenonderzoek naar de mogelijkheden tot herwaardering en de mate waarin herwaardering reeds heeft plaatsgevonden, een analyse van economische en brede maatschappelijke effecten van afschaffing van de landbouvvrijstelling en interviews met experts van buiten de landbouwsector.

Inhoudelijke opmerkingen

Algemeen

Het LEI-eindrapport is evenals het LEI-conceptrapport voor een belangrijk deel een verslag van de interviews die met de experts zijn gevoerd. Het rapport geeft de indruk van een zorgvuldig verslag. Weliswaar is de groep van experts beperkt tot mensen uit/betrokkenen met de sector; de achtergrond van de experts en de argumenten en de meningen die in het rapport worden beschreven, duiden op een relatief (binnen de sector) veelzijdige groep experts.

Het LEI-eindrapport kent op tal van punten een verbetering / verduidelijking ten opzichte van het LEI-conceptrapport. Het LEI-eindrapport maakt duidelijker onderscheid tussen hetgeen de experts stellen, en hetgeen het LEI zelf aan bevindingen heeft, hoewel dit soms nog explicieter kan. Ook bevat de samenvatting van uitkomsten een betere en genuanceerdere weergave van wat in de interviews naar voren is gekomen. De titel van het LEI-eindrapport dekt beter de lading dan die van het LEI-conceptrapport.

Evenals bij het LEI-conceptrapport blijft de indruk bestaan dat het rapport de nadruk legt op de negatieve effecten van afschaffingen van de landbouvvrijstelling, en dat positieve effecten of omstandigheden die de negatieve effecten kunnen verkleinen, onderbelicht blijven. De oorzaak hiervan is in belangrijke mate gelegen in de beperkte scope van het onderzoek. Des te belangrijker is het dat ook andere, positieve effecten en mitigerende omstandigheden in een integrale afweging aandacht krijgen.

De meningen van de geïnterviewde experts worden in het rapport beschreven en opgesomd maar worden in beperkte mate gewogen of op (in)consistentie getoetst. Verschillende argumenten van

verschillende experts worden slechts beperkt in onderlinge samenhang beschouwd. Onder ‘Resterende detailopmerkingen’ worden hier voorbeelden van gegeven.

De eigen reflecties van het LEI aan het einde van ieder hoofdstuk zijn veelal samenvattingen van hetgeen de experts hebben aangegeven. Meer aandacht had kunnen worden besteed aan een eigen analyse, weging en toetsing van de bevindingen uit de interviews door het LEI, en onderbouwing / confrontatie met cijfers. De reflecties bevatten soms een goede nuancering op de interviewresultaten, maar komen niet altijd terug in de samenvatting van uitkomsten. Een voorbeeld hiervan is de constatering dat overdracht van grond voor andere toepassingen door afschaffing van de landbouvvrijstelling, aantrekkelijker wordt.

Overgangsregeling

Het LEI-eindrapport maakt ten opzichte van het LEI-conceptrapport beter duidelijk dat een overgangsregeling bij afschaffing van de landbouvvrijstelling een uitgangspunt is bij, en niet zozeer een uitkomst is van, het onderzoek. Door een overgangsregeling als uitgangspunt te markeren, heeft het LEI de opmerkingen in de second opinion ten aanzien van dit punt adequaat geadresseerd.

Het LEI-eindrapport (H.3) noemt verschillende uitwijkmogelijkheden, waarbij de geïnterviewde experts aangeven dat afschaffing van de landbouvvrijstelling op grote schaal uitwijkgedrag zal uitlokken, dat agrariërs en hun adviseurs creatief zijn in het vinden van mogelijkheden om nadelige fiscale maatregelen te ontwijken en dat dit ook het geval zal zijn als de vrijstelling wordt afgeschaft. Uitstel wordt in het rapport de nieuwe landbouvvrijstelling genoemd. De kosten van de uitwijkmogelijkheden worden ten opzichte van het fiscale belang als “beperkt” betiteld (3.5).

Met het oog op een mogelijke afschaffing van de landbouvvrijstelling zou het aantrekkelijk kunnen zijn om over te stappen op een waardering van landbouwgrond tegen de WEVAB. Waardestijgingen tot aan de afschaffing zouden dan nog onder de huidige landbouvvrijstelling vallen. In 2013 concludeerde de rechtbank dat zo’n wijziging van waarderingsstelsel niet in overeenstemming is met goed koopmansgebruik. In 2014 echter oordeelde het Hof in hoger beroep dat goed koopmansgebruik zich er niet tegen verzet landbouwgronden op de WEVAB te waarderen, “indien de daardoor boekhoudkundig gerealiseerde opbrengsten objectief op grond van artikel 3.12 van de Wet zijn vrijgesteld”. Momenteel lijkt niet duidelijk in hoeverre de mogelijkheid bestaat om landbouwgronden vóór een eventuele afschaffing op de WEVAB te waarderen.⁴ Ingeval dat wél mogelijk is, dan mitigeert zo’n herwaardering eventuele effecten bij afschaffing, omdat immers de te betalen belasting minder groot is.⁵

⁴ Het schijnt dat de Hoge Raad zich nog gaat uitspreken. Verder wordt in de uitspraak van 2014 de vraag meegenomen of een stelselwijziging (d.w.z. het gaan waarderen tegen de WEVAB) inhoudt dat er incidenteel fiscaal voordeel wordt behaald. In die uitspraak wordt geconcludeerd dat er geen incidenteel fiscaal voordeel is beoogd. Stel dat een afschaffing van de vrijstelling nu wordt aangekondigd. Geldt voor een stelselwijziging na zo’n aankondiging nog steeds dat er geen incidenteel fiscaal voordeel wordt beoogd?

⁵ Dat jaarlijkse vaststelling van de WEVAB “veel werk en veel kosten” met zich zal meebrengen (*Overgangsregeling en schok-effect*, Van der Veen & Silvis, 3/2/2015) beschouwen wij als een te suggestieve voorstelling van zaken. Het is maar de vraag of taxatie elk jaar nodig is (zie bijv. <http://countus.nl/blog/herwaardering-van-landbouwgronden-door-middel-van-stelselwijziging-een-tussenstand>) en of een taxatie met “veel” kosten gepaard zal gaan.

Deze punten raken aan het uitgangspunt bij het onderzoek dat bij afschaffing van de landbouwvrijstelling sprake zal zijn van een overgangsregeling. In de mogelijkheid tot herwaardering van grond vooruitlopend op de afschaffing van de landbouwvrijstelling, ligt mogelijk impliciet een overgangsregeling besloten.

Bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht

Het LEI-eindrapport noemt verschillende negatieve effecten van afschaffing van de landbouwvrijstelling op de bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht: bedrijfsopvolging wordt naar verwachting lastiger omdat het lastiger wordt om vreemd vermogen aan te trekken. Geconcludeerd wordt dat dit zal zorgen voor een rem op de bedrijfsontwikkeling en zal leiden tot minder vernieuwing en minder schaalvergroting, wat ten koste zal gaan van de concurrentiekracht van de agrarische sector (S.1).

Op dit onderdeel gaat de aandacht sterk uit naar negatieve effecten, maar blijven ontwikkelingen of (positieve) effecten die dit tegengaan onderbelicht. Terecht wordt in de samenvatting van uitkomsten door het LEI de nuance aangebracht dat wanneer grondprijzen niet stijgen maar dalen, afschaffing van de landbouwvrijstelling leidt tot fiscaal verrekenbare verliezen. Andere nuances die bij de negatieve effecten op bedrijfsontwikkeling en concurrentiekracht geplaatst kunnen worden zijn:

- Er zijn aanwijzingen dat afschaffing van de landbouwvrijstelling de waarde van landbouwgrond doet dalen (zie ook de theoretische analyse in de bijlage bij deze notitie). Dit vermindert de financieringsbehoefte bij (bedrijfs)overname en kan financiering en bedrijfs-overname makkelijker maken;
- Wanneer wordt overgestapt op een waarderingstelsel waarbij grond jaarlijks tegen economische waarde wordt gewaardeerd, is de onzekerheid over de belastingclaim die ontstaat (a.g.v. waardestijging) steeds beperkt tot één jaar. De achteruitgang in zekerheden is in dat geval minder groot dan nu wordt gesuggereerd in het LEI-eindrapport;
- Een expert spreekt de verwachting uit dat als gevolg van afschaffing van de landbouwvrijstelling, familiebedrijven zullen worden overgenomen door megabedrijven. Dit zou tot schaalvergroting en tot verbetering van de concurrentiekracht kunnen leiden;
- Afschaffing van de landbouwvrijstelling kan ertoe leiden dat (economisch) inefficiënte bedrijfsovernames minder plaatsvinden.

Grondmobiliteit

In het rapport wordt het begrip grondmobiliteit gebruikt en gekoppeld aan bedrijfsontwikkeling en overheidsdoelen. Onduidelijk is waarom overheidsdoelen *minder* gemakkelijk zouden worden gehaald als de vrijstelling zou worden afgeschaft.

Een afname van de grondmobiliteit wordt verwacht (S.1) doordat een afschaffing van de vrijstelling leidt tot samenwerkingsverbanden en langer doorboeren. Een afname van de grondmobiliteit zou dan mede leiden tot een rem op bedrijfsontwikkeling, minder vernieuwing, minder schaalvergroting en een afname van de concurrentiekracht. De veronderstelde afname van de grondmobiliteit is dus een spil in een keten van veronderstelde ontwikkelingen. Het zou vanwege de reeks van aannames passen de conclusies op dit terrein voorzichtiger te presenteren.

De verminderde grondmobiliteit lijkt hier betrekking te hebben op de overdracht van grond *binnen* de landbouwsector en de verwachting dat belastingheffing als gevolg van intrekking van de landbouwvrijstelling dergelijke overdracht minder aantrekkelijk maakt. In de reflectie in 6.7 haalt het LEI een belangrijk punt aan, namelijk dat alternatieve toepassingen van landbouwgrond zonder landbouwvrijstelling juist interessanter kunnen worden. Het LEI stelt in de reflectie op de interviewresultaten: *Door de landbouwvrijstelling zal er minder vaak worden gekozen voor alternatieve toepassing van de landbouwgrond. Zonder landbouwvrijstelling vervalt dat nadeel.*

Dit duidt erop dat de grondmobiliteit tussen sectoren juist toeneemt, doordat bij afschaffing van de landbouwvrijstelling de relatieve prijs tussen landbouwgrond en grond voor andere toepassing wordt hersteld. In de samenvatting van uitkomsten zou onderscheid gemaakt kunnen worden tussen mobiliteit binnen de landbouwsector en mobiliteit tussen de landbouwsector en andere sectoren en zou dit positieve punt naar voren mogen komen.

In de reflectie ten aanzien van dit punt in 6.7 is de gehanteerde redenering niet helemaal helder. Als landbouwgrond wordt omgezet naar natuur en dat een forse daling van de waarde zou inhouden, is het onduidelijk waarom afrekening een probleem is: dat speelt alleen bij waardeverminderingen. Ook zouden waardeverminderingen van gronden die niet voor de landbouw worden gebruikt, niet vrijgesteld zijn van belastingheffing. Voor diverse toepassingen gelden echter wel degelijk vrijstellingen, zoals voordelen uit bosbedrijf (artikel 3.11 Wet inkomstenbelasting), bepaalde voordelen die voortvloeien uit regelingen ten behoeve van de ontwikkeling en instandhouding van bos en natuur (artikel 3.13) en bossen, natuurterreinen en onroerende zaken die deel uitmaken van een landgoed (artikel 5.7).

Schaal en solvabiliteit

In 5.4 wordt vermeld dat productie zal worden overgenomen door megabedrijven en verderop dat Nederland een structuurprobleem kent doordat akkerbouwbedrijven te klein zijn. Dit wekt de indruk dat afschaffing van de vrijstelling een structuurprobleem zou kunnen helpen oplossen. Verder wordt gesteld dat het vooral grotere, modernere bedrijven zijn die een lagere solvabiliteit kennen, waardoor deze bedrijven het meeste last zullen hebben van lagere zekerheden. De vraag is evenwel of dit verband niet andersom ligt: door hogere zekerheden kunnen deze bedrijven mogelijk makkelijker vreemd vermogen aantrekken wat resulteert in een lagere solvabiliteit. Financiering met vreemd vermogen is over het algemeen voordeliger dan financiering met eigen vermogen, vanwege de aftrekbaarheid van de kosten van vreemd vermogen.

Resterende detailopmerkingen

Verschiede punten uit de second opinion op het LEI-conceptrapport zijn in het LEI-eindrapport geadresseerd. In het navolgende worden de resterende opgesomd.

(3.2.) bij eerste bullet: geruisloos doorschuiven is niet alleen mogelijk bij overdracht aan familie, maar ook bij overdracht aan werknemers of samenwerkingspartners (> 3 jaar in dienst).

(4.2) zin: “Ausma (Rabobank) voegt hieraan toe dat de ontwikkeling van de landbouwgrondprijs een inverse rentestructuur heeft: ‘Kijk naar de ontwikkelingen van de laatste vijf decennia. De rente is gedaald van 12% naar 2% en de grondprijs is gestegen van 10.000 euro naar 50.000 euro.’ De inschatting van Ausma is dat de economische opbrengstwaarde de helft van de grondprijs bedraagt.” Opmerking SEO: Deze rente/prijs structuur lijkt evenzo betrekking te hebben op niet-landbouwgrond en zelfs activa/vermogen in brede zin. De rente is de afgelopen decennia gedaald, de prijs van grond, gebouwen, etc. gestegen dus deze zogenaamde inverse structuur lijkt niet landbouw specifiek. Ook lijkt deze passage irrelevant voor de vraagstelling in het onderzoek of moet het LEI de relevantie duidelijk maken.

(4.5) zin: “De aankoop van landbouwgrond wordt (grotendeels) gefinancierd met vreemd vermogen. Voor de financierbaarheid speelt de kasstroom een grote rol. De waardeontwikkeling van landbouwgrond heeft geen positieve invloed op de kasstroom en daardoor ook niet op wat bedrijven maximaal voor landbouwgrond kunnen lenen.” Opmerkingen SEO: deze redenering lijkt niet te kloppen. Waardeontwikkeling heeft wel degelijk een positieve effect op de kasstroom. Waardeontwikkeling verhoogt de verkoopprijs en zo de kasstroom aan het einde van de levensduur van het bedrijf.

(5.1) zin: “In eerdere LEI notities over de landbouwvrijstelling (van der Veen et al., 2007 en Silvis et al., 2014) is aangegeven dat de bedrijfsopvolging zonder landbouwvrijstelling moeilijker zal worden”. Opmerking SEO: wanneer de prijs van grond daalt als gevolg van afschaffing van de landbouwvrijstelling, kan financiering makkelijker worden.

(5.3) zin: “Bedrijfsopvolging binnen de familie vindt bijna altijd plaats via geruisloze doorschuiving.” Opmerking SEO: deze stelling behoeft onderbouwing. Zijn hier cijfers van?

(5.3) zin: “Aan de andere kant verwachten Stolwijk (landbouweconoom) en Schenk (Flynth) een daling van de overnameprijs. Hierbij is voor Stolwijk een daling van de grondprijs mede reden om een daling te verwachten. Hij merkt op dat ook erfgenamen van stoppers als gevolg van de wijziging verlies zullen leiden. Schenk voert het financieringsaspect op voor de daling van de overnameprijs. De overnameprijs is volgens hem gebaseerd op de maximale leencapaciteit van de opvolger.”

En:

“Overigens zijn de experts het er wel over eens dat doordat de financiering lastiger zal worden, de opvolger langer zal moeten samenwerken met de staker voordat het bedrijf kan worden overgenomen. Ook is het algemene beeld dat de effecten van de wijziging het grootste zullen zijn op grote grondgebonden bedrijven. Schenk (Flynth) merkt vervolgens nog op dat er nog een aanvullend probleem ontstaat.”

Opmerking SEO: deze voornoemde twee passages lijken strijdig. Bij een daling van de overnameprijs is financiering mogelijk makkelijker.

(5.4) zin: “Aan de andere kant geeft Van den Kerkhof (ABAB) aan dat familiebedrijven minder financiële middelen zullen krijgen om innovatieve investeringen te doen en dat de productie overgenomen zal worden door megabedrijven met externe financiers.”

En:

(5.4) zin: “Volgens Ausma (Rabobank) heeft de Nederlandse landbouw een structuurprobleem. Ten opzichte van concurrerende landen zijn akkerbouwbedrijven bijvoorbeeld te klein.”

Opmerking SEO: deze voornoemde twee passages leiden richting de conclusie dat afschaffing van de landbouwvrijstelling via schaalvergroting bij bedrijven bijdraagt aan de concurrentiekracht. De conclusie dat afschaffing van de landbouwvrijstelling ten koste gaat van de concurrentiekracht is daarmee in strijd.

(5.5) zin: “Uit informatie van het Bedrijveninformatienet van het LEI (zie bijlage 3) blijkt dat het vooral de grotere, modernere bedrijven zijn die een lagere solvabiliteit hebben. Dit zijn de bedrijven die het meeste last zullen krijgen van de lagere zekerheden.” Opmerking SEO: grote bedrijven financieren kennelijk relatief meer met vreemd vermogen, dat leidt tot een lagere solvabiliteit. Mogelijk is er juist bij deze bedrijven sprake van meer zekerheden waardoor er makkelijker vreemde financiering kunnen aantrekken. Uit de figuren in de bijlage blijkt een negatieve correlatie tussen solvabiliteit en rentabiliteit. Bedrijven met minder solvabiliteit kennen een hogere rentabiliteit. Mogelijk geeft deze hogere rentabiliteit de zekerheid waardoor meer vreemd gefinancierd kan worden.

(6.2): prijsstijging, transacties en mobiliteit lijken hier door elkaar te worden gehaald. Wanneer er bij hogere prijzen minder transacties tot stand komen, kan niet zonder meer worden geconcludeerd dat de grondmobiliteit is afgenomen.

(6.4): “Stolwijk (landbouweconoom) en Brusse (Brusse expertisecentrum nieuwe landgoederen) hebben opgemerkt dat de voorziene boekwinst op landbouwgrond vooral bestaat uit inflatie.” Opmerking SEO: prijsstijgingen in de economie vatten samen in het inflatiecijfer. Onduidelijk wat hier wordt bedoeld. Wordt hier bedoeld dat de voorziene boekwinst vooral teniet wordt gedaan door de inflatie in dezelfde periode?

Aanbevelingen

Aanbeveling 1. Duidelijkheid over de mogelijkheden om vóór een eventuele afschaffing van de vrijstelling op WEVAB-waardering over te gaan én inzicht in hoeveel grond al op WEVAB wordt gewaardeerd leert meer over de effecten van afschaffing en de wenselijkheid van een overgangsregeling. Grondiger onderzoek op deze punten is nodig. Zo kan in 2014 onderzocht worden in welke mate herwaardering zichtbaar is in de belastingaangiften.

Aanbeveling 2. Het LEI merkt bij de onderzoeksafbakening terecht de kanttekening dat het onderzoek geen algemeen-economische analyse betreft die de economische en maatschappelijke

(on)wenselijkheid van afschaffing van de landbouwwijstelling in beeld brengt. Een dergelijke analyse kan helpen om tot een gewogen oordeel over eventuele afschaffing van de landbouwwijstelling te komen. Hierin kan worden meegenomen dat de vrijstelling in combinatie met belasting op andere transacties kan leiden tot een verstoring van marktbeslissingen. Zo'n verstoring kan legitiem zijn als het marktfalen corrigeert. Maar als het geen marktfalen corrigeert, leidt zo'n verstoring tot welvaartsverlies. Meer onderzoek hiernaar leidt tot meer inzicht in de voor- en nadelen van afschaffing van de vrijstelling.

Aanbeveling 3. Meer informatie is nodig over de huidige balansposities van bedrijven. Welk percentage waardeert tegen WEVAB, hoe groot is doorgaans het verschil tussen WEVAB en verkrijgingswaarde, wat is het aantal stakingen met doorschuiven vs. stakingen zonder doorschuiven, etc. Het ontbreekt aan harde gegevens over het gedrag van landbouwers gegeven de huidige regelgeving. Meer inzicht hierin is nodig voor een gewogen conclusie over de effecten van afschaffing van de landbouwwijstelling.

Bijlage A

In deze bijlage wordt op versimpelde en modelmatige wijze het effect van de landbouvvrijstelling geanalyseerd. Het doel is om inzichtelijk te maken hoe de regeling kan ingrijpen op het gedrag van bedrijfsoverdragers ('verkopers') en bedrijfsopvolgers ('kopers'), wat de welvaartseffecten zijn van de regeling en welke factoren daarbij van belang zijn. Hierbij wordt tevens rekening gehouden met de mogelijkheid om gebruik te maken van de doorschuiffaciliteit van stakingswinst naar werknemers/medeondernemers.

Verschillende belastingregimes

Een wereld zonder belasting

Stel dat een eigenaar van een bedrijf in een wereld zonder belasting overweegt om zijn bedrijf te verkopen. Er zijn meerdere potentiële kopers. Veronderstel verder dat de betalingsbereidheid van kopers en het bedrag dat de verkoper minimaal wil hebben (reserveringsprijs) afhangen van de verwachte winst in de toekomst⁶:

$$B_i = \sum_{t=1}^n \frac{W_t}{(1+r)^t} + u_i \quad (1)$$

$$R_j = \sum_{t=1}^n \frac{W_t}{(1+r)^t} + v_j \quad (2)$$

Met:

B_i = betalingsbereidheid koper i

R = reserveringsprijs verkoper j

W_t = de verwachte jaarlijkse winst voor belasting (NB niet de fiscale winst, maar de economische winst)

r = de discontovoet, als fractie

n = het aantal jaren dat het bedrijf wordt voortgezet

u_i = individuele factor in de betalingsbereidheid (beïnvloed door bijvoorbeeld individuele winstverwachtingen of ondernemerscapaciteiten van de koper)

v_j = individuele factor in de reserveringsprijs (beïnvloed door bijvoorbeeld individuele winstverwachtingen of ondernemerscapaciteiten van de verkoper)

Een wereld met alleen belasting op de jaarwinst

In een wereld met alleen belasting op reguliere jaarwinst wordt jaarlijks belasting betaald over de fiscale winst. De fiscale winst wordt berekend op basis van belastingregels die niet noodzakelijk de economische waarde van activa weerspiegelen. Zo geldt dat activa in een bepaald aantal jaren mogen worden afgeschreven, terwijl ze in werkelijkheid meer of minder waard kunnen zijn.

Zowel de betalingsbereidheid van de koper als de reserveringsprijs van de verkoper neemt hierdoor af met de gedisconteerde waarde van de verschuldigde belasting:

⁶ Hierbij is verondersteld dat de verwachte winst hoger is dan de executiewaarde. Als de executiewaarde hoger is, dan vindt er geen bedrijfsoverdracht plaats. In de analyse wordt geen rekening gehouden met mogelijke perverse prikkels die van de fiscale en boekhoudregels kunnen uitgaan.

$$B_i = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} + u_i \quad (3)$$

$$R_j = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} + v_j \quad (4)$$

Met:

F_t = de verwachte jaarlijkse fiscale winst voor belasting

b = inkomstenbelastingtarief als fractie

Een wereld met belasting op fiscale jaarwinst en belasting op stakingswinst bij vervreemding en aanpassing boekwaarde

In een wereld met belasting op fiscale jaarwinst en belasting op stakingswinst bij vervreemding en aanpassing boekwaarde wordt de boekwaarde bij verkoop door de Belastingdienst aangepast aan de economische waarde. In de jaren voor de overdracht van het bedrijf kan een stille reserve zijn ontstaan doordat de waarde van activa in het economisch verkeer is toegenomen terwijl de fiscale boekwaarde niet of minder sterk is gestegen. Verhoging van de fiscale boekwaarde levert voor de koper een extra afschrijvingspotentieel op. Hierdoor betaalt hij jaarlijks minder belasting ($\sum_{k=1}^K b * a_k * s_{0k}$) waardoor zijn betalingsbereidheid toeneemt⁷.

De stille reserve bestaat uit meerdere componenten zoals grond, gebouwen en goodwill. Het fiscale afschrijvingspercentage verschilt per component. Op de overwaarde van sommige componenten, zoals op grond, mag niet worden afgeschreven, waardoor er voor deze componenten geen extra afschrijvingspotentieel ontstaat. Voor deze componenten is het jaarlijkse afschrijvingspercentage in onderstaande formule gelijk aan nul.

$$B_i = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t + \sum_{k=1}^K b * a_k * s_{0k}}{(1+r)^t} + u_i \quad (5)$$

Met:

s_{0k} = component k van de stille reserve op tijdstip $t=0$: verschil tussen de waarde van het bedrijf in het economisch verkeer en de (fiscale) boekwaarde

a_k = afschrijvingsvoet. De jaarlijkse fiscale afschrijving van component k, als fractie. Deze fractie kan voor sommige componenten gelijk zijn aan nul, als het gaat om componenten waarop volgens fiscale regels niet mag worden afgeschreven.

Als de verkoper over de stille reserve belasting moet betalen, leidt dit tot een belastingclaim met de volgende omvang⁸:

⁷ De hoogte van de stille reserves is afhankelijk van de waarde van de onderneming in het economisch verkeer. Deze laatste is weer afhankelijk van de winst(verwachting). Hiermee is er samenhang tussen de stille reserves en de winst. Deze samenhang blijft in de formules buiten beschouwing.

⁸ In de formules is aangenomen dat de stakingswinst (stille reserves volgens de fiscus) minstens even groot is als de extra boekwaarde waarover fiscaal kan worden afgeschreven. Dit zal empirisch getoetst moeten worden. Wel kan de extra boekwaarde waarover kan worden afgeschreven in deze formules kleiner zijn dan de stakingswinst omdat de afschrijvingsvoet voor sommige componenten nul kan zijn.

$$b * \sum_{k=1}^K s_{0k} \quad (6)$$

Dit verhoogt de reserveringsprijs van de verkoper:

$$R_j = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} + b * \sum_{k=1}^K s_{0k} + v_j \quad (7)$$

In de praktijk is het goed denkbaar dat de verkoper een deel van de belastingclaim probeert af te wentelen op de koper.

Een wereld met belasting op fiscale jaarwinst en belasting op stakingswinst bij vervreemding en aanpassing boekwaarde, waarbij stakingswinst op grond vrijgesteld is van belasting.

Wanneer de stakingswinst op grond wordt vrijgesteld van belasting verandert er in de betalingsbereidheid van de koper niets. Het verhogen van de fiscale boekwaarde levert hetzelfde extra afschrijvingspotentieel op als in de situatie waarin de grond niet wordt vrijgesteld van belasting. Dit resulteert wederom in de volgende betalingsbereidheid:

$$B_i = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t + \sum_{k=1}^K b * a_k * s_{0k}}{(1+r)^t} + u_i \quad (8)$$

De reserveringsprijs verandert wel. Wanneer we de component grond in de stille reserve s_{01} noemen⁹, bespaart de verkoper een bedrag van $b * s_{01}$ aan belastingen en daalt de reserveringsprijs ook met $b * s_{01}$ ten opzichte van (7):

$$R_j = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} + b * \sum_{k=2}^K s_{0k} + v_j \quad (9)$$

Box 1: Landbouwvrijstelling bij het opwaarderen van grond.

Het Hof heeft op 16 mei 2014 bepaald dat opwaardering van landbouwgrond ook onder de landbouwvrijstelling valt. In de praktijk zal dit betekenen dat het deel van de waardestijging tot het moment van afschaffing van de landbouwregeling nog vrijgesteld blijft van belasting. Wanneer er na afschaffing van de vrijstelling een overdracht plaatsvindt zal de reserveringsprijs van de verkoper gelijk zijn aan (7), waarbij component s_{01} door de herwaardering geactualiseerd is. Deze herwaardering heeft een dempend effect op de reserveringsprijs wanneer de grond in waarde is gestegen tussen het moment van aankoop en het moment van herwaarderen.

⁹ Dat wil zeggen, de stille reserves op tijdstip $t=0$ en component $k=1$; de component grond noemen we dus component 1.

Een wereld met belasting op fiscale jaarwinst en belasting op stakingswinst bij vervreemding en aanpassing boekwaarde, waarbij stakingswinst op grond vrijgesteld is van belasting én waarbij gebruik wordt gemaakt van de doorschuiffaciliteit

In een wereld met belasting op fiscale jaarwinst en belasting op stakingswinst bij vervreemding en aanpassing boekwaarde, waarbij stakingswinst op grond vrijgesteld is van belasting én waarbij gebruik wordt gemaakt van de doorschuiffaciliteit neemt de koper de boekwaarden van de verkoper over. Hij krijgt daarmee geen extra afschrijvingspotentieel. De extra aftrekpost die in formule (5) en (8) was opgenomen, vervalt hiermee. Dit verlaagt de betalingsbereidheid.

De acute belastingclaim $b * \sum_{k=2}^K s_{0k}$ op de stille reserves schuift nu door naar de eerste koper, waarmee het een latente belastingclaim wordt. Doordat deze latente claim in de toekomst aan de fiscus betaald moet worden, daalt de betalingsbereidheid van de eerste koper. De latente claim wordt acuut op het moment dat de eerste koper (een deel van) de onderneming staakt. De netto contante waarde van de latente claim is afhankelijk van hoeveel jaren (C) het duurt voordat de claim acuut wordt. Hoe langer de eerste koper het bedrijf voortzet, hoe lager de netto contante waarde van de latente belastingclaim is en hoe hoger daarmee de betalingsbereidheid van de eerste koper.

$$B_i = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} - \frac{b * \sum_{k=2}^K s_{0k}}{(1+r)^C} + u_i \quad (10)$$

Met:

C = aantal jaren voordat de latente belastingclaim een acute belastingclaim wordt (bij vervreemding). $C \leq n$.

Door gebruik te maken van de doorschuifregeling vervalt de acute belastingclaim op de stille reserves voor de verkoper. Zijn reserveringsprijs is nu gelijk aan de verdisconteerde winsten na belasting, net als in formule (4):

$$R_j = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} + v_j \quad (11)$$

Een wereld met belasting op fiscale jaarwinst en belasting op stakingswinst bij vervreemding en aanpassing boekwaarde met gebruik van de doorschuiffaciliteit, maar waarbij stakingswinst op grond niet vrijgesteld is van belasting.

Wanneer er bij overdracht nog steeds gebruik wordt gemaakt van de doorschuifregeling, maar er geen vrijstelling is op grond (bijvoorbeeld omdat deze regeling wordt afgeschaft) ontstaat er voor de koper ook een latente belastingclaim op de grondcomponent in de stille reserves:

$$B_i = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} - \frac{b * \sum_{k=2}^K s_{0k}}{(1+r)^C} + u_i \quad (12)$$

De reserveringsprijs verandert niet door de afschaffing van de landbouwwijstelling:

$$R_j = \sum_{t=1}^n \frac{W_t - b * F_t}{(1+r)^t} + v_j \quad (13)$$

Invloed van belastingen en op overdracht van bedrijven

Of verkoop van een bedrijf aantrekkelijker of onaantrekkelijker wordt door veranderingen van belastingregimes of door de mogelijkheden van gebruik van een doorschuiffaciliteit, hangt af van de veranderingen van de betalingsbereidheid en de reserveringsprijs die uit die veranderingen of keuze voortkomen. Als de betalingsbereidheid sterker stijgt (of minder afneemt) dan de reserveringsprijs, wordt verkoop aantrekkelijker. Immers, koper en verkoper zullen het dan vaker eens worden. Als daarentegen de reserveringsprijs sterker stijgt (of minder afneemt) dan de betalingsbereidheid, wordt verkoop minder aantrekkelijk.

Effect van belastingen op jaarwinst

Van een wereld zonder belasting naar een wereld met alleen belasting op de jaarwinst, veranderen de betalingsbereidheid van de koper en de reserveringsprijs van de verkoper in gelijke mate, van formule (1) en (2) naar (3) en (4). De verandering heeft de volgende omvang:

$$\sum_{t=1}^n \frac{-b * F_t}{(1+r)^t} \quad (14)$$

Omdat de betalingsbereidheid en de reserveringsprijs even sterk veranderen, wordt het niet aantrekkelijker of onaantrekkelijker om een bedrijf te verkopen. Het aantal verkochte bedrijven blijft daarom hetzelfde, maar de prijs die voor de bedrijven betaald wordt gaat omlaag.

Effect van belasting op stakingswinst en extra afschrijvingspotentieel

Van een wereld zonder belasting op stakingswinst naar een wereld waarbij stakingswinst belast wordt bij vervreemding en extra afschrijvingspotentieel ontstaat, verschuiven wederom beide curven, van (3) en (4) naar respectievelijk (5) en (7).

De betalingsbereidheid van de koper van het bedrijf stijgt doordat er meer afschrijvingen mogen worden afgetrokken van de winst alvorens er belasting over wordt betaald. Het bedrag dat aan winstbelasting naar de fiscus gaat, daalt daarmee. De stijging van de betalingsbereidheid heeft de volgende omvang:

$$\sum_{t=1}^n \frac{\sum_{k=1}^K b * a_k * s_{0k}}{(1+r)^t} \quad (15)$$

De reserveringsprijs van de verkoper van het bedrijf stijgt met de belastingclaim op de stille reserve:

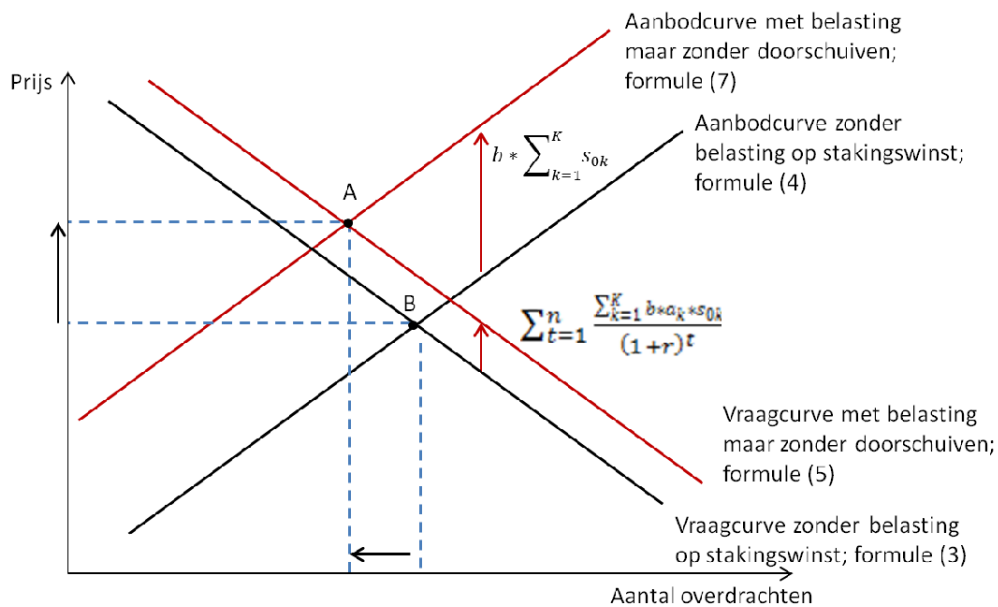
$$b * \sum_{k=1}^K s_{0k} \quad (16)$$

Verkoop wordt onaantrekkelijker als de reserveringsprijs sterker stijgt dan de betalingsbereidheid, dus als (12) groter is dan (11). In formulevorm is dit:

$$b * \sum_{k=1}^K s_{0k} > \left[\sum_{k=1}^K b * a_k * s_{0k} \right] \left[\sum_{t=1}^n \frac{1}{(1+r)^t} \right] \quad (17)$$

Het bovenstaande kan ook worden gepresenteerd in de vorm van vraag- en aanbodcurven. Daarbij wordt overgestapt van één te verkopen bedrijf naar meerdere bedrijven. Maar om het als één markt te kunnen analyseren wordt nog wel verondersteld dat het identieke bedrijven zijn in termen van verwachte jaarwinsten en stille reserves. Dit betekent dat verondersteld wordt dat bovenstaande formules gelden voor alle te verkopen bedrijven. De formules kunnen worden weergegeven als vraag- en aanbodcurven, zoals getekend in Figuur . De vraagcurve wordt bepaald door de betalingsbereidheid van de kopers en de aanbodcurve door de reserveringsprijs van de verkopers. Figuur 1 laat zien dat indien de aanbodcurve meer verschuift (de reserveringsprijs harder stijgt) dan de vraagcurve (de betalingsbereidheid), het aantal bedrijfsoverdrachten daalt bij invoering van belasting op stakingswinst. Deze situatie leidt tot een welvaartsverlies.

Figuur 1 De daling in het aantal bedrijfsoverdrachten indien de reserveringsprijs sterker stijgt dan de betalingsbereidheid door invoering van belasting op stakingswinst



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2014).

Uit de omschrijving van formule (13) volgt dat verkoop door belasting op stakingswinst (incl. aanpassing afschrijvingspotentieel) onaantrekkelijker wordt als:

$$r > \bar{a} \left[1 - \left[\frac{1}{1+r} \right]^n \right] \quad (18)$$

Met: \bar{a} = gewogen gemiddelde afschrijvingsvoet, $\bar{a} = \sum_{k=1}^K a_k * [s_{0k} / \sum_{n=1}^K s_{0n}]$

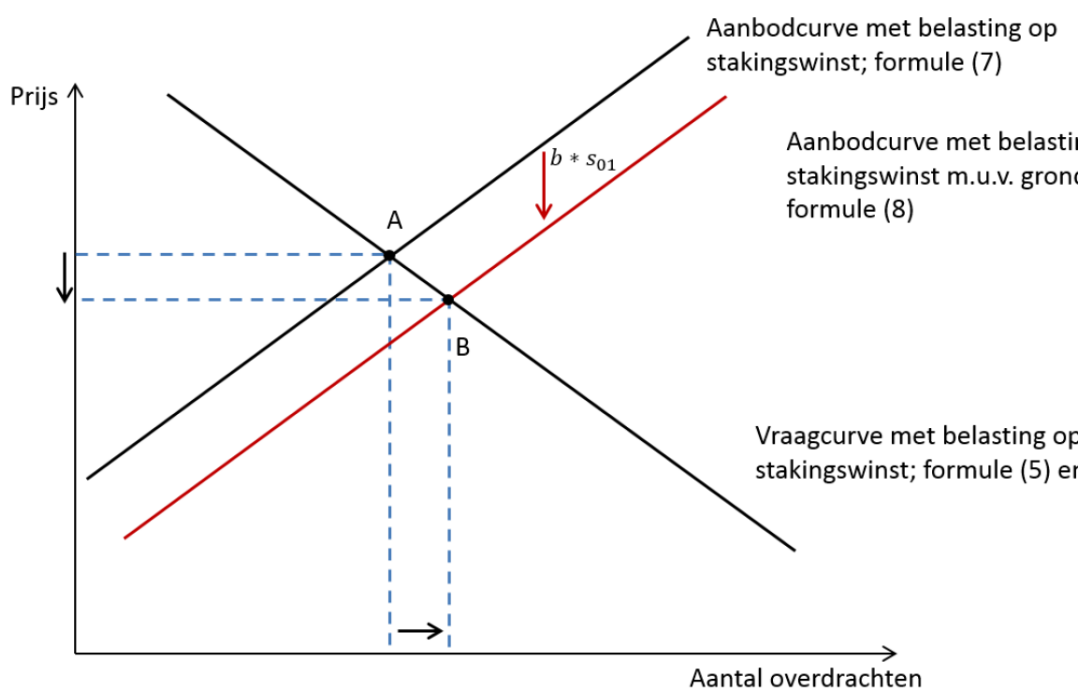
Hoe hoger n (het aantal jaren dat het bedrijf blijft bestaan), hoe kleiner de term $\left[\frac{1}{1+r} \right]^n$. Deze term daalt naar 0 als n op oneindig wordt gezet, ongeacht de waarde van r. Hiermee wordt de term $\left[1 - \left[\frac{1}{1+r} \right]^n \right]$ gelijk aan 1 en wordt formule (14) (bij benadering) $r > \bar{a}$. Dit betekent dat hoe hoger

n, hoe meer geldt dat door belasting op stakingswinst (incl. aanpassing afschrijvingspotentieel) overdrachten onaantrekkelijk zijn als de disconteringsvoet groter is dan de gewogen gemiddelde afschrijvingsvoet.

Effect van belasting op stakingswinst en extra afschrijvingspotentieel, waarbij stakingswinst op grond vrijgesteld is van belasting.

De reserveringsprijs daalt met $b * s_{01}$ ten opzichte van (7), waardoor de aanbodcurve naar beneden verschuift. Aan de vraagzijde verandert er niets omdat het vrijstellen van belasting op de stakingswinst op grond geen invloed heeft op het afschrijvingspotentieel na overdracht en daarmee op de betalingsbereidheid van de koper. Figuur 2 laat zien hoe het evenwicht verschuift als gevolg van een belastingvrije stakingswinst op grond. Hierin is te zien dat de prijs daalt en het aantal overdrachten stijgt.

Figuur 2 De daling in het aantal bedrijfsoverdrachten indien de reserveringsprijs sterker stijgt dan de betalingsbereidheid door invoering van belasting op stakingswinst



Effect van de doorschuifaciliteit

Als er vervolgens gebruik kan worden gemaakt van een doorschuifregeling voor de stakingswinst, daalt zowel de betalingsbereidheid als de reserveringsprijs, van (5) en (7) naar respectievelijk (8) en (9).

De koper heeft nu geen hoger afschrijvingspotentieel meer aangezien de oude boekwaarden gecontinueerd worden. Daarnaast krijgt de koper te maken met een latente belastingclaim $b * \sum_{k=1}^K s_{0k}$ die zijn bereidheid tot betalen verlaagt. De netto contante waarde van de latente claim

daalt naarmate het bedrijf langer wordt voortgezet door de koper alvorens het te vervreemden. De totale verandering van de betalingsbereidheid is:

$$-\frac{b * \sum_{k=2}^K s_{0k}}{(1+r)^C} - \sum_{t=1}^n \frac{\sum_{k=1}^K b * a_k * s_{0k}}{(1+r)^t} \quad (19)$$

Hierbij is de linkerterm uit formule (15) de waarde van het afschrijvingspotentieel en de rechterterm de waarde van de latente belastingclaim. De reserveringsprijs van de verkoper daalt aangezien de belastingclaim in zijn geheel wegvalt, in plaats van alleen de component grond. De omvang van deze verandering is:

$$-b * \sum_{k=2}^K s_{0k} \quad (20)$$

Omdat bij gebruik van de doorschuiffaciliteit zowel de reserveringsprijs als de betalingsbereidheid verlaagt, zal ook de prijs waarvoor het bedrijf verkocht wordt, dalen.

De vraag is nu onder welke condities de doorschuiffaciliteit verkoop van bedrijven aantrekkelijker maakt. Dat is het geval als de betalingsbereidheid relatief stijgt ten opzichte van de reserveringsprijs. Met andere woorden, als de (absolute waarde van de) daling van de betalingsbereidheid kleiner is dan de daling van de (absolute waarde van de) reserveringsprijs. Of nog anders uitgedrukt, als de netto contante waarde van het belastingnadeel voor de koper (minder afschrijvingspotentieel en latente belastingclaim) kleiner is dan de netto contante waarde van het belastingvoordeel voor de verkoper (geen belasting op stakingswinst). Formule (19) < (20):

$$\frac{b * \sum_{k=2}^K s_{0k}}{(1+r)^C} + \sum_{t=1}^n \frac{\sum_{k=1}^K b * a_k * s_{0k}}{(1+r)^t} < b * \sum_{k=2}^K s_{0k} \quad (21)$$

Na wiskundige bewerkingen volgt hieruit dat gebruikmaken van de doorschuiffaciliteit aantrekkelijk is als:

$$r > \bar{a} * \frac{\sum_{k=1}^K s_{0k}}{\sum_{k=2}^K s_{0k}} * \left[1 - \left[\frac{1}{1+r} \right]^n \right] / \left[1 - \frac{1}{(1+r)^C} \right] \quad (22)$$

In tegenstelling tot formule (14) is de aantrekkelijkheid nu ook afhankelijk van hoe lang het duurt voordat de latente belastingclaim acuut wordt (C). Als n (het aantal jaren dat het bedrijf blijft bestaan) groot is, is de term $\left[\frac{1}{1+r} \right]^n$ relatief klein. Als C (het aantal jaren tot de belasting wordt betaald) groot is - bijvoorbeeld omdat de koper het bedrijf lang in bezit houdt, of als de koper bij

tweede verkoop de claim opnieuw doorschuift - is ook de term $\left[\frac{s_{01}}{\sum_{k=2}^K s_{0k}} \right] / \left[1 - \frac{1}{(1+r)^C} \right]$ relatief klein. Als C neigt

naar oneindig, daalt deze term naar 0. In dat geval wordt de formule: $r > \bar{a} * \frac{\sum_{k=1}^K s_{0k}}{\sum_{k=2}^K s_{0k}} * 1 * 1 =$

$r > \bar{a} * \frac{\sum_{k=2}^K s_{0k}}{s_{01}}$. Onder die veronderstellingen is gebruik van de doorschuiffaciliteit aantrekkelijk

als (bij benadering) $r > \bar{a}$, dus als de discontovoet groter is dan de gewogen gemiddelde afschrijvingsvoet *inclusief grond* vermenigvuldigd met de verhouding tussen de stille reserves met en de stille reserves zonder grond. Deze term $\bar{a} * \frac{\sum_{k=1}^K s_{0k}}{\sum_{k=2}^K s_{0k}}$ is gelijk aan de gemiddelde afschrijvingsvoet waarbij grond buiten beschouwing wordt gelaten¹⁰:

$$\bar{a}' = \bar{a} * \frac{\sum_{k=1}^K s_{0k}}{\sum_{k=2}^K s_{0k}} = \sum_{k=2}^K a_k * [s_{0k} / \sum_{n=2}^K s_{0n}] \quad (23)$$

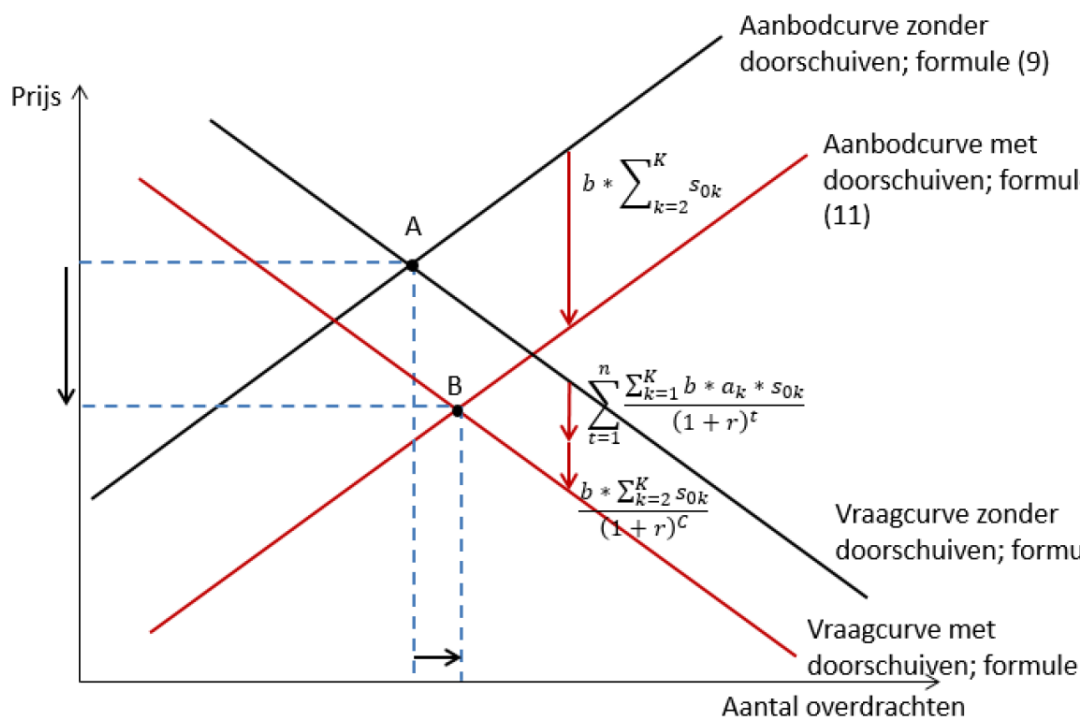
Dit brengt de betalingsbereidheid en de reserveringsprijs dichter bij elkaar.

In situaties waarin gebruik van de doorschuiffaciliteit niet aantrekkelijk is, zal er geen gebruik van worden gemaakt. In die situaties is het effect van het bestaan van de doorschuiffaciliteit op het aantal verkochte bedrijven nul. In situaties waarin gebruik van de doorschuiffaciliteit wel aantrekkelijk is, zal het aantal bedrijfsverkopen stijgen. Per saldo zal de doorschuiffaciliteit dus het aantal bedrijfsverkopen doen toenemen als er vaak een situatie bestaat waarin gebruik van de faciliteit aantrekkelijk is, dat wil zeggen een situatie waarin de discontovoet groter is dan de gemiddelde afschrijvingsvoet op extra boekwaarde.

In figuur 3 wordt getoond wat het effect is van gebruik van de doorschuiffaciliteit door de verkoper. In de figuur is aangenomen dat de discontovoet groter is dan de gemiddelde afschrijvingsvoet ($r > \bar{a}'$), waardoor de voordelen van doorschuiven voor de verkoper groter zijn dan de nadelen voor de koper. De aanbodcurve verschuift dan sterker dan de vraagcurve. Als gevolg daarvan neemt het aantal overdrachten toe (van punt A naar punt B). Het gezamenlijke surplus van vragers en aanbieders in de situatie met doorschuiven (de driehoek links van beide rode lijnen) is groter dan in de situatie zonder doorschuifregeling (de driehoek links van beide zwarte lijnen). Het verschil tussen beide driehoeken is de gezamenlijke netto welvaartswinst voor kopers en verkopers.

¹⁰ We kunnen dit zo schrijven omdat er op grond niet mag worden afgeschreven, d.w.z. $a_1 = 0$

Figuur 3 Verschuivingen van vraag en aanbod bij gebruik van de doorschuifregeling, in een situatie waarin de voordelen van doorschuiven groter zijn dan de nadelen



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2014).

Het is ook mogelijk dat de discontovoet kleiner is dan de gemiddelde afschrijvingsvoet. Het voordeel van doorschuiven voor de verkoper is dan kleiner dan de nadelen voor de koper. In dat geval zou de aanbodcurve minder sterk verschuiven dan de vraagcurve. Die verschuiving doet zich echter in de praktijk niet voor, omdat de verkoper in deze situatie een hogere netto opbrengst realiseert door geen gebruik te maken van de doorschuifregeling. Er zijn dan geen verschoven vraag- en aanbodcurven (geen rode lijnen in Figuur) en de prijs en het aantal overdrachten wordt onveranderd bepaald door punt A.

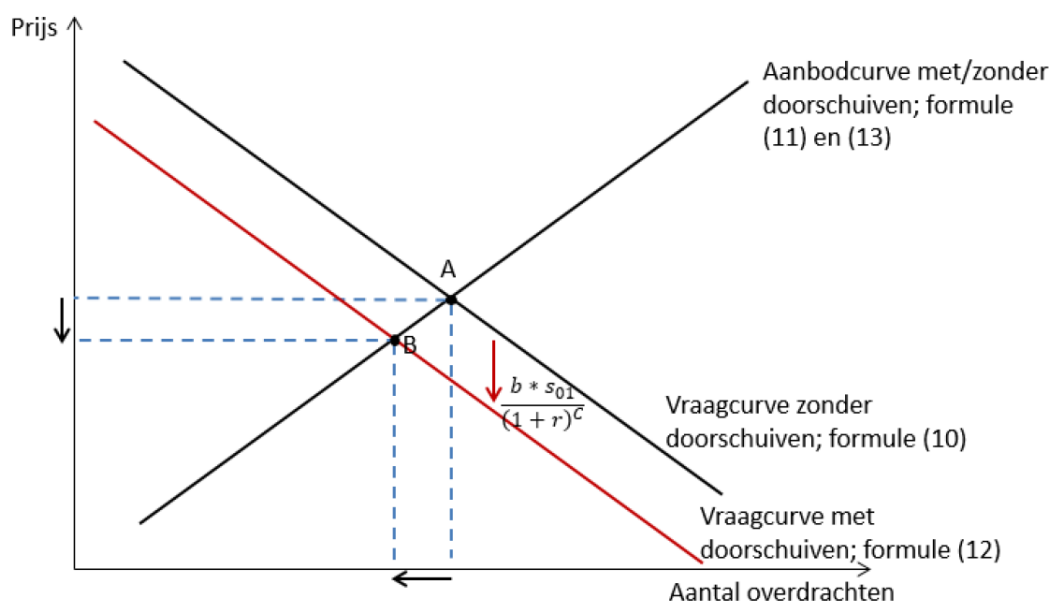
Effect van afschaffen regeling i.c.m. de doorschuiffaciliteit

Wanneer de landbouwvrijstelling wordt afgeschaft maar er bij overdracht nog steeds gebruik wordt gemaakt van de doorschuifregeling, heeft dit effect op de betalingsbereidheid van de koper. Deze neemt af met de verdisconteerde extra latente belastingclaim op de component grond in de stille reserves op het moment van overdracht, oftewel:

$$-\frac{b \cdot s_{01}}{(1+r)^c} \quad (24)$$

De reserveringsprijs verandert in dit geval niet. Het effect op de vraag en aanbodcurve is weergegeven in figuur 4. Doordat de vraagcurve naar beneden verschuift en de aanbodcurve niet verandert, zal de prijs van de onderneming bij overdracht lager zijn dan wanneer de landbouwvrijstelling. Het aantal overdrachten zal echter ook afnemen.

Figuur 4 Verschuivingen van de vraag bij afschaffing van de landbouwvrijstelling, in een situatie waarin gebruik wordt gemaakt van de doorschuifregeling.



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2014).



LEI Wageningen UR
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
T 070 335 83 30
E publicatie.lei@wur.nl
www.wageningenUR.nl/lei

Report
LEI 2015-019



LEI Wageningen UR is een onafhankelijk, internationaal toonaangevend, sociaaleconomisch onderzoeksinstituut. De unieke data, modellen en kennis van het LEI bieden opdrachtgevers op vernieuwende wijze inzichten en integrale adviezen bij beleid en besluitvorming, en dragen uiteindelijk bij aan een duurzamere wereld. Het LEI maakt deel uit van Wageningen UR (University & Research centre). Daarbinnen vormt het samen met het Departement Maatschappijwetenschappen van Wageningen University en het Wageningen UR Centre for Development Innovation de Social Sciences Group.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.500 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



LEI Wageningen UR
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
E publicatie.lei@wur.nl
www.wageningenUR.nl/lei

Vertrouwelijk
REPORT
LEI 2015-019

LEI Wageningen UR is een onafhankelijk, internationaal toonaangevend, sociaaleconomisch onderzoeksinstituut. De unieke data, modellen en kennis van het LEI bieden opdrachtgevers op vernieuwende wijze inzichten en integrale adviezen bij beleid en besluitvorming, en dragen uiteindelijk bij aan een duurzamere wereld. Het LEI maakt deel uit van Wageningen UR (University & Research centre). Daarbinnen vormt het samen met het Departement Maatschappijwetenschappen van Wageningen University en het Wageningen UR Centre for Development Innovation van de Social Sciences Group.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.500 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.