

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ¹

Vastgesteld 21 februari 1995

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden, behorende tot de fractie van het **CDA** merkten op dat de voorgestelde wijziging van de Pachtwet voortvloeit uit conclusies van vorige ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van de Commissie van Goede Diensten (Commissie-De Koning), die inhielden, dat de terugloop van het pachtareaal in ons land grote vormen aanneemt. Dat vormt een bedreiging voor de realisering van grotere bedrijven, en staat de toenemende behoefte om middels teeltwisseling op meer natuurlijke wijze bodembesmetting en uitputting te voorkomen, in de weg. De terugloop van het pachtareaal wijst, zo stelden deze leden, op een diepere oorzaak. Het bestaande pachtregime is te knellend en leidt tot een veel te grote terughoudendheid bij grondbezitters om grond in pacht te geven.

Dit «beschermingssysteem» lijkt elementen te hebben, die aan bepaalde tijden en omstandigheden zijn gebonden en die bij verandering van die tijden en omstandigheden niet alleen achterhaald lijken, maar zelfs contra-productief gaan werken. Ook een beschermde en geregleerde markt dient wel een markt te zijn. Hier lijkt het alsof het aanbod door de beperkingen van de vraag steeds meer wordt afgeschrikt; daarmee keert het systeem zich op den duur ook tegen de vragende partijen.

Tegen deze achtergrond merkten de leden van de fractie van het CDA op, het voornemen tot wijziging van de Pachtwet te ondersteunen. Wijziging van het pachtrecht achtten zij noodzakelijk.

Maar het voorliggend wetsvoorstel hinkt naar hun oordeel op twee gedachten: het handhaaft in grote trekken het systeem van pachtbescherming, maar maakt op een drietal terreinen een voorziening, die verpachten aantrekkelijker moet maken, te weten de een/tweejarige teeltpacht, de eenmalige verpachting van losse grond (in beide gevallen spreekt men van bijzondere kortdurende pacht) en de compensatie aan de grondeigenaar bij gebruikmaking van het voorkeursrecht.

Tevens worden nog enkele andere zaken aangepast, zoals het schrappen van de strafrechtelijke sanctie, de onmiddellijke

¹ Samenstelling:
Braks (CDA), Coenemans (CDA), voorzitter,
Vermaat (CDA), Van Kuilenburg-Lodder
(PvdA), Redemeijer (PvdA), Mertens (D66),
Vrisekoop (D66), Ginjaar (VVD), Luteijn (VVD),
Pitstra (GroenLinks), Barendregt (SGP),
Schoorman (RPF), Veling (GPV).

doorberekening van pachtprijsaanpassingen, de verhoging van de minimum-omvang van verpacht land, dat onder de bescherming van de wet valt, en de insluiting van snelgroeiend bos als normale landbouw-uitoefening.

Vooraf door toedoen van de fracties van de PvdA, VVD en D66 zijn in de Tweede Kamer de oorspronkelijke voorstellen nog wat opgerekt, zo vervolgd deze leden. Zo is de eenmalige verpachting van losse grond niet langer persoonsgebonden, d.w.z.: als de grond verkocht wordt mag de nieuwe eigenaar het perceel opnieuw voor maximaal twaalf jaar verpachten zonder prijstoets.

Het landbouwbedrijfsleven vreest, dat met deze verruiming een geweldige druk op de pachtprijsnormen zal ontstaan, omdat het relatief gemakkelijk wordt uit te wijken naar deze «uitzonderingen» en sommigen vrezen, dat het gehele instituut van de pachtbescherming op de helling komt.

De eerste vraag van de leden van de CDA-fractie luidde dan ook van wetstechnische aard:

zijn de verruiming en uitzonderingen, mede zoals die door amenderingen zijn opgerekt, niet zodanig, dat het pachtbeschermingssysteem als het ware op z'n kop wordt gezet en valt het niet te verwachten, dat het aanbod van grond en boerderijen zich steeds meer in de richting van de uitzonderingen en vrijstellingen zal gaan bewegen?

Ware het in die optiek niet beter geweest het pachtregime ten principale ter discussie te stellen, dan nu de schijn te wekken, dat het wordt gehandhaafd, terwijl de maatschappelijke realiteit de andere kant zal uitgaan? Aldus kan de wetgeving hol worden, hetgeen vanuit dereguleringsoptiek, maar vooral vanuit het perspectief van een degelijke en betrouwbare overheid een slechte ontwikkeling is. Ontstaat op deze wijze ook niet een grote en schadelijke onzekerheid ten aanzien van de toekomst van het pachtregime in het algemeen?

De leden van de fractie van het CDA vroegen voorts op welke gronden de minister zijn verwachting baseert dat met de onderhavige wijzigingen veel meer te verpachten grond onder het normale pachtregime zal worden aangeboden.

Deze leden waren ook geïnteresseerd in het antwoord op de vraag, nu de regering op andere onderdelen van haar beleid voor de werking van de vrije markt kiest, op welke argumenten zij de werking van de vrije markt terzake van grondgebruik zo sterk aan banden wil blijven leggen.

Hoewel teelpacht bedoeld is om vruchtwisseling mogelijk te maken, wordt deze mogelijkheid formeel niet beperkt tot grondgebruikers of tot tijdelijke grondruil. De vraag is, zo merkte de leden van de CDA-fractie op, of het daardoor althans theoretisch niet mogelijk wordt om onbeperkte oppervlakten gedurende een onbeperkte periode (want telkens opnieuw) tegen een ongelimiteerde pachtprijs en zonder overige pachtbedingen te verpachten.

De regering wil kennelijk met de voorgestelde registratiebepaling (artikel 70, tweede lid) misbruik en oneigenlijke constructies voorkomen.

Hoe ziet de regering in dit verband de registrerende rol van de grondkamer in de praktijk?

Kan voorts nader worden aangeduid welke teelten onder de teelpacht kunnen vallen?

Een volgende vraag van deze leden luidde, of door het pure bestaan van de genoemde (uitwijk)mogelijkheid op den duur de reguliere pacht niet verdrongen zal gaan worden.

De leden, behorende tot de fractie van het CDA merkten vervolgens op dat de wenselijkheid van eenmalige pacht niet ter discussie staat. Het niet introduceren van deze vorm betekent eenvoudig, dat heel veel grond, die daarvoor in aanmerking zou komen, niet voor pacht wordt aangeboden, wegens de continuatierechten en alle overige bescherming voor de pachter.

Het prijsargument lijkt hierbij een ondergeschikte rol te spelen.

Toch is de regering niet bereid om deze vorm van pacht aan de prijsstoets te onderwerpen.

Daardoor krijgt deze vorm van pacht een aantrekkelijkheid, die uitstijgt boven de aanvankelijke argumenten.

De vraag is, of zulks niet met grote zekerheid zal leiden tot een sterke prijsopdrijving van de regulier verpachte grond, resp. opnieuw tot uitholling van de reguliere pacht.

Die vraag is des te klemmender geworden, nu de Tweede Kamer een amendement heeft aangenomen, die de eenmalige pacht niet bindt aan grond en eigenaar samen, maar het mogelijk maakt dat telkens een nieuwe eigenaar op grond volgens dit regime verpacht. (Voorbeeld: drie kinderen/erfgenamen kunnen zo voor 36 jaar grond «vrij» verpachten).

De CDA-fractie in de Tweede Kamer had aangedrongen op de prijsstoets, maar kreeg daarvoor onvoldoende steun.

De vraag is, zo stelden deze leden, of de toezegging van de regering om door middel van een algemene maatregel van bestuur die prijsstoets alsnog in te voeren, indien de zaken uit de hand zouden lopen, voldoende is, waar zij zelf stelt geruime tijd nodig te hebben om te evalueren. Wordt met deze vrijstelling het pachregime niet uit zijn scharnieren getild?

De leden van de CDA-fractie achtten het een goede zaak dat door middel van het verrekeningsbeding speculatie wordt tegengegaan. De fractie van het CDA in de Tweede Kamer heeft daaraan via een amendement een spiegelbepaling toegevoegd, voor het geval de grond in waarde is gedaald nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt.

De vraag, die rest en die bij de actuele problemen, waarin een aantal bedrijven zich bevindt, klemmt, luidt of het juist is dat, indien de pachter gedwongen wordt zijn bedrijf te verkopen (aan de bank b.v.) en hij het bedrijf onder erfpacht voortzet, hij opnieuw moet afrekenen met de oorspronkelijke verpachter.

De leden van de fractie van het CDA achtten het niet uitsluiten van de verrekeningsbepaling in zo'n situatie niet consistent met de oorspronkelijke intentie van het verrekeningsbeding en meenden dat het in de geschetste situatie van gecontinueerd gebruik van de grond door de voormalige eigenaar/pachter zeer onbillijk zou kunnen uitwerken.

Wat is het oordeel van de regering terzake?

De leden van de **PvdA**-fractie hadden begrip voor de noodzaak dat de Pachtwet een meer flexibele toepassing dient te krijgen. Daarbij vroegen zij zich af in hoeverre de voorgestelde wijziging van de Pachtwet het gevaar in zich heeft, dat door de geïntroduceerde nieuwe pachtvormen toch het areaal normaal te verpachten gronden afneemt.

Zij drongen aan op een spoedig begin met de evaluatie van de gevolgen van deze wetwijziging. De Grondkamer kan daarbij reeds nu beginnen te «monitoren». Is de opdracht voor deze evaluatie al geformuleerd en kunnen mededelingen gedaan worden over de opzet en de toetsing van deze evaluatie?

Het landbouwschap heeft grote bezwaren tegen deze wijziging van de Pachtwet, zo stelden deze leden vast. Het pleit ervoor om de teeltpacht alleen mogelijk te maken tussen agrariërs onderling. De leden van de PvdA-fractie vroegen of een dergelijke regeling tussen agrariërs juridisch wel mogelijk is en zij zouden graag vernemen wat in dat geval de visie van de minister is.

Kunnen de natuurbeschermingsorganisaties, die grote natuurgebieden bezitten, ook gebruik maken van de mogelijkheden die gelden voor de teeltpacht?

In de Pachtwet wordt nu een regeling verwoord die de verpachter het recht geeft op verrekening van de winst als de pachter het met voorkeursrecht gekochte met flinke winst verkoopt. Deze regeling geldt voor een periode van 10 jaar. Bestaat de mogelijkheid dat de pachter de gronden verkoopt, zonder dat daarbij de regelingen van de Pachtwet gelden, omdat de verpachter en de pachter (koper) andere afspraken hebben gemaakt?

Bij de verkoop van de pachter van zijn melkquota deelt de verpachter van de gronden in de opbrengst. Graag vernemen deze leden van de minister welke de verdeling van de opbrengst moet zijn en welke regeling er aan ten grondslag dient te liggen.

De leden van de fractie van de **VVD** hadden een aantal opmerkingen en vragen.

Zij konden instemmen met de strekking van artikel 56i, inhoudende dat het pachtersvoordeel bij realisatie door verkoop binnen een periode van 10 jaar, gedeeltelijk toekomt aan de verpachter. Wel houdt de formulering van het verrekening-beding in dat, ook indien de pachter onmiddellijk doorverkoopt aan een nieuwe verpachter tegen de prijs in verpachte staat, hij dient af te rekenen met de oorspronkelijke eigenaar over het theoretische verschil tussen vrije en verpachte waarde. Feitelijk wordt het daardoor voor een pachter, die van zo'n voorkeursrecht gebruik maakt, onmogelijk om pachter te blijven. Werkt dit niet juist een terugloop van het pachtareaal in de hand en wordt daarmee de doelstelling van deze wetswijziging niet ondergraven?

Zou de afrekening niet beperkt moeten worden tot de feitelijk door de pachter gerealiseerde winst bij doorverkoop?

Bij verkoop door de pachter dient over het gerealiseerde pachtersvoordeel een fiscale afrekening plaats te vinden. Wordt de in art. 56i lid 1 bedoelde vergoeding aan de verpachter in mindering gebracht op het met de fiscus te verrekenen pachtersvoordeel? Welke afspraken zijn hierover met de belastingdienst gemaakt? De overige leden van de commissie sloten zich bij deze vragen aan.

De leden van de fractie van de VVD onderschreven de wens om de mogelijkheid van bijzondere kortlopende pacht te introduceren. Dit sluit aan bij de behoefte aan meer flexibelere vormen van pacht en kan het grijze pachtcircuit terugdringen. Belangrijk is wel dat het reguliere pachtinstrument, met name voor boerderijen, niet onnodig wordt uitgehold. In dat kader is onder meer het zesde lid van artikel 70f van belang. Wat is de uitleg die aan het begrip éénzelfde pachter wordt gegeven? Hoe wordt bijvoorbeeld gehandeld indien de eigendom van de betreffende gronden overgaat van de ene BV naar de andere BV, met overigens dezelfde aandeelhouder(s)?

De grootste verpachter in ons land is de Staat der Nederlanden (Domeinen). Zal deze verpachter zich blijven bedienen van het instrument

van de reguliere pacht en slechts in zeer uitzonderlijke situaties de mogelijkheid van bijzondere kortlopende pacht benutten?

Tenslotte achten de leden van de fractie van de VVD het gewenst om zo snel mogelijk tot een evaluatie van de ervaringen met dit nieuwe pachtinstrument te komen, met name op het punt van het loslaten van de prijstoetsing. Deze leden zouden publikatie van de gemiddeld betaalde pachtprizen bij bijzondere kortlopende pachtcontracten en een evaluatie na 2 jaar zeer op prijs stellen. Dit om tijdig te kunnen overwegen de algemene maatregel van bestuur conform het tiende lid van artikel 70f in werking te laten treden.

De leden van de **SGP**-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen, doch constateerden dat de strekking van de aanvankelijk voorgenomen wetswijziging op belangrijke punten was gereduceerd. Zij gaven uiting aan hun twijfel omtrent het effect van het voorliggende voorstel in relatie tot de ratio van het – oorspronkelijke – voorstel.

Zij hadden er behoefte aan enkele vragen voor te leggen.

Wat is het motief om ter zake van teeltpacht de eis te stellen dat deze uitsluitend betrekking heeft op gewassen waarvoor vruchtwisseling noodzakelijk is? Is dit noodzakelijk en niet nodeloos beperkend te achten?

Waarom zal de introductie van de zogenoemde bijzondere pacht in de voorgestelde vorm niet leiden tot het langzaam uitsterven van de pachtovereenkomst zoals we die thans kennen?

De leden van de fractie van **D66** sloten zich aan bij de hiervoor gestelde vragen en opmerkingen betreffende de zorg over de vraag of dit wetsvoorstel wel de, ook door hen gesteunde doelstellingen kan realiseren. De in de Tweede Kamer aangenomen amendementen hadden hun twijfel niet minder gemaakt, integendeel. Daarom ondersteunden zij de aandrang van bijna alle fracties op een spoedige evaluatie en ogenblikkelijke start van een «monitoring»-mechanisme. Maar dat leek hen nog onvoldoende. In de memorie van antwoord wordt uiteengezet dat voor een verpachter het rendement van het geïnvesteerde vermogen via de pacht zeer veel kleiner is dan het mogelijke rendement van dat vermogen elders op de markt. Een beleid van liberalisatie en meer marktconformiteit moet uiteindelijk dus tot een aanzienlijke verhoging van de pachtprizen leiden en/of tot een verdere vermindering van het pachtareaal, hetgeen onaanvaardbare gevolgen zou hebben voor de pachters en het landbouwbeleid als geheel. Welke maatregelen denkt de regering te nemen om deze structurele dreiging het hoofd te bieden?

De voorzitter van de commissie,
Coenemans

De griffier (wnd) van de commissie,
Nieuwenhuizen