

Vergaderjaar 1994–1995

22 705

Wijziging van de Pachtwet

Nr. 28

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 januari 1995

1. Inleiding

Tijdens het mondelinge debat over het wetsvoorstel tot wijziging van de Pachtwet (Kamerstukken 1991/92, 22 705) op 9 en 10 november jl. is de verdeling van melkproductierechten in pachtsituaties aan de orde geweest. Uw Kamer heeft via een motie, ingediend door de leden Huys c.s., gevraagd om een notitie, waarin is aangegeven op welke wijze dient te worden voldaan aan een billijke verdeling, waarbij rekening wordt gehouden met de bepalingen van de Beschikking Superheffing, de factorkostenmethode en artikel 25 van de Pachtwet.

Met deze notitie geef ik uitvoering aan de motie. In paragraaf 2 zet ik mijn conclusie naar aanleiding van mijn beoordeling van de door Uw Kamer voorgelegde problematiek voorop. Daarna zal ik achtereenvolgens de relevante regelgeving (par. 3), de jurisprudentie (par. 4) en de factorkostenmethode (par. 5) op hoofdlijnen nader uiteenzetten.

2. Conclusie: geen aanleiding voor nadere regelgeving omtrent wijze van verdeling melkquota

De centrale vraag die Uw Kamer voorlegt is of er thans aanleiding is om via nadere regelgeving de wijze van verdeling van melkquota dan wel de waarde daarvan in pachtsituaties te regelen. Ik beantwoord deze vraag ontkennend en wel om de volgende redenen.

Voorop staat dat het een zaak van partijen bij een pachtovereenkomst is om te bepalen wat er met melkquotum of de waarde daarvan gebeurt bij vervreemding door de pachter of bij het einde van de pachtovereenkomst. Zij kunnen binnen de randvoorwaarden van de Beschikking Superheffing daarover afspraken maken. Sinds de invoering van de regels over de superheffing bevatten pachtovereenkomsten steeds vaker bepalingen over de overgang of verdeling van melkquota. Komen partijen er zelf niet

uit, dan zal de pachtrechter naar redelijkheid en billijkheid oordelen, waarbij hij alle omstandigheden van het geval in aanmerking neemt.

Aan de orde is eigenlijk of de redelijkheid en billijkheid zodanig in algemene en concrete normen is te vatten, dat deze in alle, zeer verschillende, omstandigheden ook redelijk en billijk uitpakken. Naar mijn mening is dat niet mogelijk. Niet alle gevallen kunnen tevoren worden voorzien, laat staan dat met de zeer uiteenlopende omstandigheden per geval rekening kan worden gehouden. De vraag is ook welke normen eventueel zouden moeten worden gesteld. De factorkostenmethode als invulling van wat redelijk en billijk is, is niet onomstreden. Alleen de rechter is in staat steeds weer in ieder geval recht te doen aan de redelijkheid en billijkheid.

De uitspraken van de pachtrechter laten tot op heden een vast patroon zien. Dat betekent echter geenszins dat er geen andere verdeling tot stand zou kunnen komen. De pachtrechter houdt de mogelijkheid van een andere verdeelsleutel telkens open.

3. De Beschikking Superheffing

Paragraaf 6 van de Beschikking Superheffing bevat regels voor de overdracht van melkquotum.

Uitgangspunt is de bedrijfsgebondenheid van het melkquotum. Melkquotum kan alleen in samenhang met de grond worden overgedragen. De Beschikking Superheffing regelt in de artikelen 15 en 16 de volgende situaties:

- a. overdracht van een deel van het bedrijf: binnen bepaalde voorwaarden gaat quotum (tot een maximum van 20 000 kg per hectare) over zoals pachter en verpachter dat zijn overeengekomen.
- b. overdracht van een geheel bedrijf: in dat geval gaat onder bepaalde voorwaarden het hele quotum over met een maximum van 20 000 kg per hectare.

Het maximum van 20 000 kg geldt niet bij overname binnen familie-verhoudingen of bij overname door een ander als het melkbedrijf in de afgelopen twee jaar niet substantieel is verkleind en als zelfstandige eenheid wordt voortgezet.

Onder overdracht valt niet alleen overdracht in eigendom, maar ook overdracht van grond via het aangaan, (be)eindigen of ontbinden van een pachtovereenkomst (artikel 25). Bij het einde van een pachtcontract gaat de grond in de termen van de Beschikking Superheffing over naar de verpachter. Betreft het alle grond van het bedrijf, dan is sprake van overdracht van een geheel bedrijf. Het met de grond samenhangende quotum gaat dan in beginsel over naar de verpachter. Betreft de pachtovereenkomst een deel van het bedrijf, dan gaat er bij het einde van de pachtovereenkomst alleen quotum over naar de verpachter voor zover pachter en verpachter dat hebben afgesproken. Is er niets afgesproken, dan blijft het quotum bij de pachter.

De Beschikking Superheffing regelt verder niets over aanspraken van pachters en verpachters op quotum of de waarde daarvan. Het is aan de pachter en de verpachter om in geval van overgang van een geheel bedrijf zelf een vergoedingsregeling overeen te komen. Evenzo kunnen zij in geval van gedeeltelijke overgang zelf tot een verdeling te komen. Daarnaast kunnen pachter en verpachter in het kader van de pachtovereenkomst nog afspraken maken over eventuele vervreemding van melkquota gedurende de looptijd van de pachtovereenkomst.

Aanspraken op melkquota of de waarde daarvan behoren dan ook tot de rechtsgevolgen van de pachtovereenkomst. Die rechtsgevolgen hangen in eerste instantie af van wat partijen, binnen de regels van de Beschikking Superheffing, zijn overeengekomen. Zijn er geen nadere afspraken, dan worden de rechtsgevolgen bepaald door de Pachtwet. Uit deze wet, met name artikel 25, volgt waartoe pachter en verpachter jegens elkaar zijn gehouden. Bij conflicten is het de pachtrechter die naar redelijkheid en billijkheid oordeelt (men zie onder andere de uitspraken van de pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem van 9 mei 1988, Agrarisch Recht 1988, 4174; 4 september 1989, Agrarisch Recht 1990, 4353; en recenter 28 juni 1993, Agrarisch Recht 1994, 4671).

4. Jurisprudentie

Verdeling van melkquotum dan wel de waarde daarvan is vooral in de volgende situaties aan de orde gekomen:

a. beëindiging pachtverhouding: bij overgang van de grond en het daarmee samenhangende quotum naar de verpachter komt de pachter naar redelijkheid en billijkheid een vergoeding toe. Deze is in voorkomende gevallen door de pachtrechter bepaald op de helft van de waarde van het quotum (men zie onder andere de uitspraken van de pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem van 9 mei 1988, Agrarisch Recht 1988, 4174; 21 januari 1991, Agrarisch Recht 1991, 4483; 28 juni 1993, Agrarisch Recht 1994, 4671).

b. vervreemding van quotum gedurende de looptijd van het pachtcontract: vervreemding van met het gepachte samenhangend quotum buiten de verpachter om (bijvoorbeeld overdracht van quotum aan de koper van eigendomsgrond van de pachter) wordt door de pachtrechter in strijd geacht met artikel 25 van de Pachtwet. Deswege komt de verpachter een schadevergoeding toe wegens wanprestatie. Tot nu toe heeft de pachtrechter in voorkomende gevallen een vergoeding van de helft van de waarde van het met het gepachte samenhangende quotum redelijk geoordeeld (men zie onder andere de uitspraken van de pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem van 17 april 1989, Agrarisch Recht 1990, 4309; 14 mei 1990, Agrarisch Recht 1990, 4419; 15 april 1991, Agrarisch Recht 1991, 4509; 6 januari 1992, Agrarisch Recht 1993, 4611; 26 juli 1993, Agrarisch Recht 1993, blz. 2 groene katern (zaak De Princepeel/Meulepas); 21 februari 1994, Agrarisch Recht 1994, 4703).

In een enkel geval is een verdeling aan de orde geweest bij overgang van de gepachte grond en het bijbehorende quotum naar de pachter nadat deze van zijn voorkeursrecht gebruik heeft gemaakt. In dat geval eindigt de pachtovereenkomst door vermenging. Het quotum blijft dan bij de pachter/koper. Een vergoeding voor de verpachter van éénvierde van de waarde van het quotum achtte de pachtrechter redelijk (pachtkamer Gerechtshof Arnhem van 20 juli 1992, Agrarisch Recht 1992, 4581).

Tot slot kan verdeling aan de orde zijn in het geval van onteigening. Daarover is mij geen jurisprudentie bekend. Over de vaste lijn die de jurisprudentie volgt merk ik op dat het pachthof als uitgangspunt neemt dat zowel de pachter als de verpachter bijdragen aan de instandhouding van het melkbedrijf. Dat vormt dan ook de grond om tot een verdeling te komen. Daarbij laat het pachthof telkens uitdrukkelijk de mogelijkheid van een andere dan fifty fifty-verdeling open als bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding zouden geven.

5. De factorkostenmethode

De factorkostenmethode, ook wel naar zijn bedenker de Tolnermethode genoemd, is een methode om uit te rekenen wat pachter en verpachter elk bijdragen ten behoeve van het melkbedrijf. Het betreft een kwantitatieve waardebeoordeling van de inspanningen en investeringen aan de kant van de pachter en verpachter. Deze waardebeoordeling is van bedrijfseconomische aard, gebaseerd op bedrijfseconomische gegevens.

De waardering van de wederzijdse inspanningen en investeringen geschiedt bij deze methode aan de hand van een aantal vaste productiefactoren. Het gaat dan om vooral de factoren grond, kapitaalgoederen (werktuigen e.d.) en arbeid. Deze factoren worden vervolgens op geld gewaardeerd volgens bepaalde rekenregels. Deze rekenregels zijn weer gebaseerd op economische gegevens, zoals grond- en pachtprizen, quotumprijzen, afschrijvingspercentages, rekenrente, gemiddelde loonwerkkosten, uit wetenschappelijke en statistische publikaties van onder andere het LEI, CBS en DBL. Verder zijn de bedrijfseconomische gegevens van het individuele bedrijf van belang (bijvoorbeeld omvang melkquotum, oppervlakte grond).

De verhouding tussen de inspanningen en investeringen van pachter en verpachter wordt dan als volgt bepaald. Aan de kant van de verpachter en aan de kant van de pachter worden de productiefactoren benoemd, elk op geld gewaardeerd en tenslotte opgeteld. Dan worden de uitkomsten van die twee optellingen ook weer bij elkaar opgeteld. Dat is dan wat pachter en verpachter samen hebben bijgedragen aan de instandhouding van het bedrijf en het melkquotum. Door het aandeel van de pachter en van de verpachter in dit totaal in een percentage uit te drukken wordt de verhouding tussen de bijdrage van pachter en verpachter zichtbaar. En deze verhouding bepaalt de verdeling van de waarde van het quotum. Rekenvoorbeelden zoals Tolner die bij zijn uiteenzetting in Agrarisch Recht nr. 2 van februari 1993 heeft gegeven komen uit op een andere dan fifty-fifty-verdeling. Voor los land zou de verdeling liggen op tegen de 20% voor de verpachter en 80% voor de pachter. Bij een hoeve zou de verdeling uitkomen bij ongeveer 25% voor de verpachter en 75% voor de pachter.

Ik merk op dat deze methode meebrengt dat er met gemiddelde bedragen/cijfers en bepaalde aannames gewerkt moet worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de waardering van arbeid. Het kan ook zijn dat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. De toepassing is niet eenvoudig en vergt de inzet van deskundigen.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen