

Vergaderjaar 1997–1998

24 490

Verkoopbeleid agrarische domeinen

Nr. 7

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 1997

1. Inleiding

Onder verwijzing naar het algemeen overleg met de commissies voor Financiën, voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en voor de Rijks-uitgaven van 6 november jl. (24 490, nr. 6) met betrekking tot het rapport van de Commissie agrarische domeinen van juni jl. deel ik u namens het kabinet het volgende mee.

Tijdens het op 23 oktober 1996 gevoerde overleg over dit dossier (24 490, nr. 4) hebben de vaste commissies voor Financiën en voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij kenbaar gemaakt dat het geldende verkoopbeleid agrarische domeinen – mede door het bepaalde in de Pachtwet – een gezonde ontwikkeling van agrarische bedrijven in de weg staat, met name vanwege een te lage grondmobiliteit. Gepleit werd voor een actieve stimulering van de verkoop van agrarische staatseigendommen (verkoopintensivering), te meer daar agrarisch grondbeheer geen overheidstaak is. Daarnaast hebben die commissies gepleit voor heruitgifte in erfpacht van de 40-jarige erfpachtrechten op agrarische staatseigendommen, zodra de looptijd van de bestaande rechten expireert. Tot het laatste heb ik mij destijds reeds bereid verklaard, mits de canon en de overige voorwaarden bij heruitgifte marktconform worden vastgesteld.

Na overleg met de commissies heb ik bij besluit van 20 januari 1997 een commissie van externe deskundigen, de Commissie agrarische domeinen, ingesteld teneinde de mogelijkheden van verkoopintensivering en de voorwaarden waaronder heruitgifte in erfpacht kan plaatsvinden te onderzoeken. Over de inhoud van het in juni jl. uitgebrachte rapport van de Commissie agrarische domeinen, hierna ook te noemen de commissie Koopmans, heb ik op 6 november jl. met voormelde commissies een open gedachtenwisseling gehad.

Gezien het advies van de commissie Koopmans en het daarover met de commissies op 6 november jl. gevoerde overleg, is het kabinet met

betrekking tot de mogelijkheden van verkoopintensivering en de heruitgifte in erfpacht tot het volgende standpunt gekomen.

2. Samenvatting

Kort samengevat komt het kabinetsstandpunt op het volgende neer:

1. versnelde afstoting van agrarische domeingronden op grote schaal wordt alleen overwogen tegen marktconforme prijzen. Concrete indicaties vanuit de markt, die erop wijzen dat bedoelde intensivering mogelijk is, worden zorgvuldig onderzocht;
2. het geldende verkoopbeleid agrarische domeinen wordt voortgezet, met inachtneming van de volgende wijzigingen:
 - a. het systeem van plafondprijzen vervalt;
 - b. de verkoopprijzen van verpachte en in erfpacht uitgegeven agrarische domeinen worden vastgesteld op basis van de waarde in verpachte staat, met dien verstande dat de in erfpacht uitgegeven agrarische gronden worden verkocht als ware de grond verpacht;
 - c. bedrijfsvergroting vindt voortaan plaats op basis van onderhandse verkoop aan de gegadigde met wiens bedrijfsvergroting de landbouwstructuur het meest wordt gediend;
 - d. de zogenaamde wachttijd vervalt;
 - e. pachters die ouder zijn dan 50 jaar en geen geschikte bedrijfsopvolger hebben, kunnen kopen voor de getaxeerde vrije waarde onder opneming van een anti-speculatiebeding;
3. eenmalige heruitgifte in erfpacht vindt plaats voor de duur van 40 jaar en overigens conform het advies van de commissie Koopmans. Bij de vestiging van de erfpachtrechten kan geen vrijstelling worden verleend van de heffing van overdrachtsbelasting.

3. Mogelijkheden voor verkoopintensivering

De commissie Koopmans concludeert in haar rapport met betrekking tot de mogelijkheden voor verkoopintensivering dat alleen een integrale verkoop tot een substantiële verkoopversnelling van de agrarische domeinen tegen marktconforme prijzen zal leiden. Om een verkoopprijs vast te stellen dient rekening gehouden te worden met eventuele toekomstige grondwaardestijgingen, gedeerde pacht- en canon-opbrengsten en kostenbesparingen. Een integrale verkoop is mogelijk, in geval de grondwaardestijging in de toekomst lager of gelijk is aan de inflatie. Indien de grondwaardestijging hoger is dan de inflatie, is integrale verkoop tegen marktconforme prijzen niet mogelijk, aldus de commissie. De commissie concludeert met betrekking tot de overige verkoopintensiveringsvarianten dat deze grote negatieve neveneffecten hebben en geen of weinig effect zullen hebben op het verkoopvolume en de grondmobiliteit. In geval integrale verkoop niet mogelijk is, adviseert de commissie het huidige beleid op hoofdlijnen te handhaven.

Het kabinet is van oordeel dat het door de Staat tot in lengte van dagen in eigendom houden en beheren van een omvangrijk areaal cultuurgrond niet kan worden gerekend tot de primaire taken van de overheid. Dit betekent dat het areaal in principe overtollig is en zo spoedig mogelijk tegen marktconforme prijzen moet worden verkocht. Naar mijn oordeel is intensivering van de verkoop tegen marktconforme prijzen op dit moment niet haalbaar. Dit geldt ook voor een eventuele integrale verkoop van het gehele areaal of grote delen daarvan aan beleggers. De commissie Koopmans maakt de inschatting dat institutionele beleggers bij het vaststellen van de uiterste prijs die zij zullen willen betalen, uitgaan van de prijsontwikkeling van landbouwgrond die maximaal de inflatie volgt. Dit

uitgangspunt is echter niet in overeenstemming met de prijsontwikkeling van landbouwgrond in het verleden, ook niet op langere termijn. Kortom, voor zover nu is te voorzien zal de nominale grondprijsstijging mijns inziens in de toekomst op een hoger niveau liggen dan de inflatie. Mede gelet op hetgeen de commissie Koopmans heeft opgemerkt over de prijzen die beleggers bereid zijn te bieden, is een integrale verkoop tegen marktconforme prijzen op dit moment dan ook niet mogelijk. Zodra mij vanuit de markt serieuze indicaties bereiken, waaruit blijkt dat integrale verkoop tegen marktconforme prijzen mogelijk is, zal ik die zorgvuldig onderzoeken.

4. Verkoopbeleid agrarische domeinen

Gezien het voorgaande ben ik van oordeel dat het op dit moment geldende verkoopbeleid agrarische domeinen – zoals verwoord in mijn brief van 6 november 1995 (kamerstuk 24 490) – kan worden voortgezet, met inachtneming van de hierna (5.1 tot en met 5.3) vermelde wijzigingen. De hoofdlijn van het beleid – te weten verkoop van de overtollige agrarische staatseigendommen op vrijwillige basis aan pachters en erfpachters van de Staat tegen marktconforme prijzen – blijft onverkort gelden. Gronden die tot de strategische grondvoorraad (gronden met een toekomstige andere bestemming dan agrarisch gebruik) worden gerekend, worden niet verkocht. De basis van dit beleid is toegelicht in bijlage 1.

4.1. Prijsbeleid

Aangezien in 1984 nog geen volwassen agrarische grondmarkt aanwezig was in de IJsselmeerpolders en de Staat destijds nagenoeg monopolist was op de aanbodzijde van de markt, is – bij gebrek aan voldoende transacties in de markt, alsmede teneinde excessieve prijsverhogingen te voorkomen – steeds een voorzichtig en volgend prijsbeleid gevoerd. Jaarlijks werd tot dusver het maximale prijsniveau voor gronden van de beste kwaliteit in de polders, de plafondprijzen, getaxeerd door drie externe taxateurs. Bij concrete verkopen werd door voormelde taxateurs de vrije verkoopwaarde getaxeerd. De uitkomst van deze taxatie mocht de plafondprijs niet overtreffen. De verpachte waarde die werd gehanteerd bij verkoop aan zittende pachters en erfpachters werd gesteld op 60% van de getaxeerde vrije waarde.

In de loop der jaren is de grondmarkt in de IJsselmeerpolders fundamenteel veranderd. Sinds 1984 heeft de Staat ca. 25 000 ha (ca. 20% van het oorspronkelijke areaal) en ca. 1 450 gebouwen (70% van het oorspronkelijke bestand) verkocht. De externe taxateurs hebben reeds enige jaren gesignaleerd dat een volwassen grondmarkt in de polders «een kwestie van tijd is». De commissie Koopmans heeft dit bevestigd. Zij heeft verder opgemerkt dat het verschil tussen het prijsniveau op de vrije markt en het gematigde prijspeil van de Staat aanzienlijk is. Dit rechtvaardigt volgens de commissie eerder een prijsverhoging dan een prijsverlaging.

Onlangs hebben voormelde taxateurs geconstateerd dat er in de IJsselmeerpolders sprake is van een zelfstandige en vrije grondmarkt. Het grondprijsniveau behoort tot de hoogste van het land en volgt de landelijke tendens. Het taxatierapport van 24 oktober 1997 heb ik bij brief van 10 november 1997 aan u gezonden. De taxateurs hebben de gemiddelde plafondprijs voor de IJsselmeerpolders voor 1998 getaxeerd op 70 000,- per ha. Dit niveau correspondeert met het prijsniveau op de vrije markt in die polders.

In de afgelopen jaren is het advies van de externe deskundigen over de plafondprijzen altijd gevolgd. Nu is geadviseerd om op grond van de marktomstandigheden de plafondprijzen met 10 à 15% te verhogen. Dit advies heeft op zich mijn instemming.

Omdat het systeem van plafondprijzen en een vast percentage van 60 om tot de verpachte waarde te komen niet in alle opzichten recht doet aan alle relevante omstandigheden, overweeg ik – nu zich een volwassen grondmarkt in de polders heeft ingesteld – om deze systematiek, die in feite leidt tot een stuk prijsregulering door de overheid, af te schaffen. Dit systeem kan worden vervangen door individuele taxaties door externe deskundigen op grond van alle relevante factoren die de markt bepalen. Hiermee wordt overeenkomstig de wens van de Kamer het wat rigide ogende systeem van plafondprijzen en vaste percentages vervangen door maatwerk. Dit geldt voor de cultuurgrond en de gebouwen. De verkoopwaarde van in erfpacht uitgegeven cultuurgrond wordt getaxeerd op de waarde in verpachte staat.

De Kamer heeft mij gevraagd aan het vrijwilligheidsbeginsel voor pachters en erfpachters om tot koop van hun bedrijf over te gaan vast te houden. Door aan dit beleidsuitgangspunt niet te tornen, wordt recht gedaan aan eisen betreffende de bedrijfscontinuïteit en zekerheid. Een marktconforme prijsbepaling doet geen afbreuk aan dit uitgangspunt. Indien de pachter/ de erfpachter niet kan of wil kopen blijft hij zijn bedrijf op basis van pacht of erfpacht exploiteren.

In dit verband heb ik u toegezegd dat ik nog eens zou ingaan op de prijsstelling en daarbij de prijzen van de Rabobank, de Grondkamer, het Landbouw Economisch Instituut en de Commissie Koopmans naast de prijzen op basis van het huidige beleid zou leggen. Hiervoor verwijs ik u naar bijlage 2 bij deze brief.

Gezien het voorgaande acht ik het niet zinvol per 1 januari 1998 nieuwe plafondprijzen vast te stellen.

4.2. Landbouwstructuurbeleid

Van de vrij van pacht komende gronden in de IJsselmeerpolders (ca. 300 ha per jaar), welke niet behoren tot de strategische grondvoorraad, wordt ca. 150 ha per jaar aangewend voor de vergroting van te kleine bedrijven in die polders. Uit het rapport van de commissie Koopmans blijkt dat in het verleden als gevolg van dit beleid de gemiddelde bedrijfsgrootte in de polders is toegenomen. De laatste jaren is in die ontwikkeling een duidelijke kentering opgetreden. Vanwege de overwegend jonge leeftijd van de pachters komt minder grond vrij van pacht. Daarnaast neemt door de verkoop van grond aan pachters en de relatieve toename van de strategische grondvoorraad de oppervlakte vrij van pacht komende grond die beschikbaar is voor bedrijfsvergroting meer dan evenredig af. In de afgelopen drie jaar werden hierdoor in die polders gemiddeld slechts 13 bedrijven met ca. 10 ha vergroot. Ongeveer 80% van de bedrijfsvergrotingen vindt plaats op basis van pacht, omdat de betreffende ondernemers verwerving van de eigendom niet kunnen financieren.

In de praktijk blijkt dat de vraag naar grond voor bedrijfsvergroting het aanbod vele malen overtreft. Het door de Staat aangeboden areaal (ca. 150 ha per jaar) valt in het niet bij het totale aanbod van grond voor bedrijfsvergroting (ca. 3000 ha per jaar). In kwantitatieve zin is de betekenis van dit beleidsonderdeel derhalve gering, aldus ook de commissie Koopmans. Voorts is hierbij van belang dat volgens die commissie niet de eigendom en niet de erfpacht, maar de pacht de

grondmobiliteit belemmert. Dit wordt veroorzaakt door de lage pacht-prijzen en de sterke rechtspositie van de pachters. Daardoor zullen pachters eerst alle overige investeringen plegen, alvorens zij grond kopen.

Aangezien de allocatie van productiefactoren naar mijn oordeel het meest efficiënt plaatsvindt via het marktmechanisme, heeft verkoop van voor bedrijfsvergroting bestemde grond tegen marktconforme prijzen de voorkeur. Het huidige beleid, waarbij bedrijfsvergroting nagenoeg volledig plaatsvindt op basis van pacht, leidt tot arbitraire keuzes, beperkt de prikkel tot koop en de grondmobiliteit. Vergroting van grote en middelgrote bedrijven is op basis van het huidige landbouwstructuurbeleid op dit moment niet mogelijk, terwijl het Europese en het nationale landbouwbeleid zich juist richten op versterking van perspectiefrijke bedrijven (door middel van schaalvergroting).

Bij regulering van de landbouwstructuur door de markt vindt bedrijfsvergroting uitsluitend plaats door middel van openbare verkoop. Hiermee zou echter volledig voorbij worden gegaan aan het feit dat de Staat in het verleden bedrijven heeft uitgegeven, die mede vanwege technische en economische ontwikkelingen na de uitgifte klein bleken te zijn. Teneinde tegemoet te komen aan de wens om maatwerk te kunnen blijven leveren, ben ik bereid pachters en erfpachters die gegadigde zijn voor bedrijfsvergroting in staat te stellen hun belangstelling kenbaar maken. De gegadigde met wiens bedrijfsvergroting – naar het oordeel van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij – de landbouwstructuur het meest wordt gediend, ontvangt van de Staat een aanbod om de grond te kopen tegen een marktconforme prijs.

4.3. Wachtijd

Onder het tot dusver geldende beleid had de wachtijd een duidelijke functie. Gezien de wens van de Kamer en de hierboven vermelde beleidswijzigingen kan de wachtijd vervallen.

4.4. Leeftijdsgrens

Volgens het geldende beleid kunnen alleen pachters jonger dan 50 jaar, dan wel pachters met een leeftijd boven de 50 jaar die een geschikte bedrijfsopvolger hebben, cultuurgrond kopen voor 60% van de vrije waarde (de waarde in verpachte staat). Bij pachters boven de 50 jaar die geen geschikte bedrijfsopvolger hebben, eindigt het pachtcontract, als zij de leeftijd van 65 jaar bereiken. Het doel van de leeftijdsgrens is het pachtvrij krijgen van gronden ten behoeve van het algemeen belang en het voorkomen van ongegronde vermogensvermeerdering van individuele personen (speculatie).

Pachtvrij gekomen gronden worden primair benut voor de volgende overheidsbelangen:

- a. de realisering van alternatieve bestemmingen op verzoek van overheden in de polders middels bedrijfsverplaatsingen;
- b. het oplossen van planologische knelpunten op het oude land (woningbouw, infrastructuur, Ecologische Hoofdstructuur, etc.) middels bedrijfsverplaatsingen;
- c. het landbouwstructuurbeleid (zie 4.2).

De vrij van pacht komende gronden kunnen volgens de commissie Koopmans voor wat betreft de onder a. en b. vermelde belangen worden

gerekend tot de strategische grondvoorraad. Zoals bekend wordt volgens het geldende beleid geen grond verkocht die tot de strategische grondvoorraad behoort. Indien de leeftijdsgrens wordt versoepeld, leidt dit tot een afname van het op zich al beperkte aanbod van pachtvrije grond. Hierdoor zouden voormelde overheidsbelangen (strategische grondvoorraad) worden aangetast.

Aangezien het onderscheid op basis van leeftijd gericht is op het voorkomen van speculatie, het dienen van voormelde algemene belangen en in het verleden niet tot problemen heeft geleid, ben ik van oordeel dat de leeftijdsgrens gehandhaafd zou moeten worden. Niettemin ben ik bereid tegemoet te komen aan de wens van de Kamer om ook pachters ouder dan 50 jaar die geen geschikte bedrijfsopvolger hebben in de gelegenheid te stellen te kopen. Om ongewenste vermogensbevoordeling en speculatie te voorkomen kan verkoop in deze gevallen alleen plaatsvinden tegen de getaxeerde vrije verkoopwaarde onder opnemings van een anti-speculatiebeding.

5. De eenmalige heruitgifte in erfpacht

5.1 Canon

In het algemeen overleg van 23 oktober 1996 heb ik, overeenkomstig de bij de commissies levende wens, toegezegd dat na expiratie van de 40-jarige erfpachtrechten op ca. 19 000 ha cultuurgrond van de Staat heruitgifte in erfpacht zal plaatsvinden tegen marktconforme voorwaarden. In de opdracht aan de commissie Koopmans, die in overleg met de commissies tot stand is gekomen, is vermeld dat de canon – evenals de overige voorwaarden – marktconform wordt bepaald overeenkomstig de in de markt geldende praktijk. Het op dit punt door de commissie Koopmans gegeven advies acht ik juist. Voor een nadere toelichting verwijs ik u naar bijlage 3.

Ik wijs er op dat de commissie Koopmans heeft geadviseerd de marktconforme canon te baseren op de waarde in verpachte staat, aangezien heruitgifte in erfpacht geen discussiepunt was. Normaal gesproken wordt de canon vastgesteld op basis van de vrije verkoopwaarde. Door het advies van de commissie Koopmans te volgen kom ik naar mijn mening in alle redelijkheid tegemoet aan de wensen van de Kamer.

5.2 Overdrachtsbelasting

Overdrachtsbelasting is een generale heffing. Volgens de wet wordt ook overdrachtsbelasting geheven bij de vestiging van erfpachtrechten. Voor een uitzondering bij heruitgifte, die overigens een wetswijziging zou vergen, bestaat geen objectieve rechtvaardiging.

5.3 Looptijd

Conform de wens van de Kamer ben ik bereid de looptijd van de nieuwe erfpachtrechten te stellen op 40 jaar. Hierbij ga ik er van uit dat de canon conform het advies van de commissie Koopmans marktconform wordt vastgesteld.

5.4 Overige voorwaarden

De overige voorwaarden bij heruitgifte worden conform het advies van de commissie Koopmans vastgesteld.

Graag ben ik bereid het bovenstaande nader toe te lichten.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

Kader voor prijsbepaling

Bij de uitoefening van het privaatrechtelijk beheer streeft de Staat, net als iedere andere eigenaar, er naar eigendommen die hij (tijdelijk) niet meer nodig heeft zo spoedig mogelijk tegen een zo hoog mogelijke prijs te verkopen of in gebruik te geven.

Dit betekent dat staatseigendommen worden verkocht of in gebruik worden gegeven tegen marktconforme prijzen. Hiervan wordt alleen afgeweken, indien specifieke regels van dwingend recht de prijs vaststellen. In dit verband is van belang dat het Pachtnormenbesluit de pacht prijs voor verpachte grond en gebouwen dwingend voorschrijft. Binnen deze randvoorwaarden wordt bij de uitoefening van dat beheer – naast juridische verplichtingen van de Staat – rekening gehouden met het kabinetsbeleid dan wel andere overheidsbelangen.

Het vereiste dat de Staat dient uit te gaan van marktconforme prijzen berust op de Comptabiliteitswet en het gelijkheidsbeginsel. Het te voeren beleid en beheer dienen doelmatig te zijn. Kortingen op marktconforme prijzen zouden leiden tot ontoelaatbare versluierde subsidies en speculatie.

Naast het nationale recht is ook artikel 92 van het E.G.-verdrag van belang. Het daarin verwoorde verbod van steunmaatregelen, is recentelijk door de Europese Commissie in een richtsnoer uitgewerkt voor vastgoedtransacties van lidstaten (Mededeling van de commissie betreffende staatssteunelementen bij verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties, van 20 november 1996). Kern van voormeld richtsnoer is dat transacties marktconform moeten plaatsvinden.

Op grond van het hierboven vermelde kader dient de prijsbepaling bij grondtransacties van de Staat marktconform, dat wil zeggen overeenkomstig de in de markt gangbare praktijk, plaats te vinden. Kort samengevat betekent dit dat de verhouding tussen vraag en aanbod op de vrije markt – rekening houdend met alle waardebepalende factoren – de prijs bepaalt. Bij de niet-ambtelijke taxatie en de prijsvaststelling van agrarische domeingronden wordt rekening gehouden met de vraagzijde van de markt. De bedrijfscontinuïteit wordt hierdoor verdisconteerd in de prijs. Factoren die tot het ondernemersrisico kunnen worden gerekend – zoals draagkracht, kwaliteit van de ondernemer, rentabiliteit, vermogenspositie, etc. – spelen bij de vaststelling van marktconforme prijzen geen rol.

Prijsniveau verpachte/in erfpacht uitgegeven landbouwgrond en mogelijkheden van pachters/erfpachters om te kopen*1. Landbouw Economisch Instituut*

In het LEI-rapport «Einde 40-jarige erfpacht in relatie tot de bedrijfscontinuïteit» van maart 1996 heeft het LEI geconstateerd dat bij verkoop van de in 40-jarige erfpacht uitgegeven cultuurgrond tegen 60% van de vrije waarde in 1994 ongeveer 16% van de erfpachtbedrijven in staat was de eigendom te verwerven. In de laatste 10 jaar van het erfpachtcontract zal 35% van de erfpachters in staat zijn om te kopen. Het LEI heeft geen oordeel uitgesproken over het prijsniveau.

2. Grondprijsniveau Domeinen

In 1997 ligt het gemiddelde grondprijsniveau van verpachte domeingrond in de IJsselmeerpolders op ca. f 32 000,- per ha.

3. De commissie Koopmans

In haar rapport van juni 1997 heeft de commissie Koopmans geconstateerd dat de op de vrije markt in de IJsselmeerpolders gerealiseerde prijzen voor pachtvrije grond (ca. f 60 000,- à f 65 000,- per ha) op een hoger niveau liggen dan de plafondprijzen van de Staat voor pachtvrije gronden van de beste kwaliteit (gemiddeld ca. f 58 000,- per ha). De door de Staat gerealiseerde waarde in verpachte staat bedraagt gemiddeld ca. f 32 000,- per ha. De commissie stelt vast dat het prijsverschil tussen het prijsniveau op de vrije markt en het gematigde prijspeil van de Staat aanzienlijk is. Naar het oordeel van de commissie rechtvaardigt dit eerder een prijsverhoging dan een prijsverlaging. Het laatste geldt voor de grond en de gebouwen. De commissie heeft geconstateerd dat sinds 1984 ca. 50% van het gebouwenbestand is verkocht, waarvan de helft in de afgelopen 3 jaar. Op de vrije markt zijn de gebouwen zeer gewild. De commissie heeft geen concrete prijs genoemd voor het geval het areaal integraal wordt verkocht. De hoogte van die prijs is volgens haar afhankelijk van de inschatting van de toekomstige grondprijstijging.

Voor wat betreft de koopbereidheid van pachters en erfpachters heeft de commissie opgemerkt dat zij – als gevolg van hun sterke positie op basis van de Pachwet en het vrijwilligheidsbeginsel – eerst alle andere investeringen zullen plegen, alvorens zij de grond kopen. Volgens de commissie wordt de koopbereidheid van pachters en erfpachters vooral bepaald door het relatief lage niveau van de pachtprizen, de rentestand, het inflatiepeil en hun bedrijfsresultaten. Het prijsniveau heeft nagenoeg geen invloed gehad op het verkoopvolume, aldus de commissie.

4. Rabobank Flevoland

Naar aanleiding van het rapport van de commissie Koopmans heeft de plaatselijke Rabobank Flevoland in haar informatieblad (1997, nr. 3) opgemerkt dat zij tegenover de commissie Koopmans heeft benadrukt dat bij een integrale verkoop de prijs op f 20 000,- à f 25 000,- per ha moet worden gesteld.

5. Grondkamer

De (Centrale) Grondkamer dient zich bij de taxatie van verpachte grond te baseren op de in de plaatselijke markt voor verpachte grond gerealiseerde prijzen. Daar zich in de IJsselmeerpolders een markt voor grond in verpachte staat heeft ingesteld, zal de (Centrale) Grondkamer zich richten

op de transactiepreizen die in de polders tussen de Staat en de pachters zijn overeengekomen. Het gemiddelde prijsniveau voor verpachte grond ligt op dit moment op ca. f 32 000,- per ha.

6. Conclusie

Het LEI heeft op basis van het geldende verkoopbeleid alleen aangegeven hoe groot de kooppotentie van erfpachters is. De Rabobank heeft opgemerkt dat een integrale verkoop aan pachters en erfpachters haalbaar is bij een prijs van f 20 000,- à f 25 000,- per ha.

Gezien het gestelde in de brief onder 3. is de door de Rabobank voorgestelde prijsstelling niet marktconform. Met het oog op het huidige en het in de toekomst te verwachten prijsniveau op de markt zou verkoop tegen f 20 000,- à f 25 000,- leiden tot een substantiële subsidie aan de kopers die ook geen genade zal vinden in de ogen van de Europese Commissie. De visie van de commissie Koopmans bevestigt dit. Hetgeen die commissie heeft opgemerkt over het prijsniveau, sluit aan bij de in de brief onder 4.1. vermelde beleidswijziging. Voor wat betreft de gebouwen kan worden opgemerkt dat er geen reden is voor een prijsverlaging. Het enorme verkoopvolume in de afgelopen drie jaar (25% van het gebouwenbestand) geeft eerder aanleiding voor een prijsverhoging, aldus de commissie Koopmans. Verwacht mag worden dat de Staat over ca. 6 jaar alle gebouwen zal hebben verkocht. In verband hiermee is er geen reden de prijzen voor de gebouwen te verlagen. Ook het oordeel van de commissie Koopmans over de prijzen die de Grondkamer zal taxeren is juist. Evenals de Staat – op basis van het geldende beleid – zal de Grondkamer haar prijsniveau moeten baseren op de in markt voor verpachte grond geldende prijs, te weten ca. f 32 000,- per ha.

Het voorgaande heeft geleid tot de in de brief onder 4.1. voorgestelde beleidswijzigingen. In verband met de in bijlage 1 vermelde beleidsuitgangspunten kan de prijs niet specifiek worden bezien vanuit de vermogenspositie van de agrarische bedrijven en vanuit de bedrijfscontinuïteit. Dit zou leiden tot verkapte subsidiëring en staatssteun in de zin van het EG-verdrag. Een en ander neemt niet weg dat bij de taxatie en de prijsvaststelling conform de in de markt gangbare praktijk rekening wordt gehouden met de vraagzijde van de markt. Daarbij wordt de bedrijfscontinuïteit van de agrarische bedrijven conform de wens van de Kamer meegewogen.

Canonbepaling

Op het totale areaal cultuurgrond, (per 1 januari 1997 ca. 112 000 ha) zijn grof geschetst de volgende gebruiksrechten gevestigd: verpachting van los land (ca. 43 700 ha), verpachtingen van hoeven (ca. 29 800 ha), 40-jarige erfpachtrechten (ca. 19 000 ha), altijddurende en 100-jarige erfpachtrechten (ca. 14 000 ha) en grondbankerfpachtrechten (ca. 5700 ha). De Staat heeft niet alleen verschillende soorten gebruiksrechten verleend. In de loop der tijd zijn voor elk soort gebruiksrecht uiteenlopende voorwaarden gehanteerd. De waarde en de inhoud van de gebruiksrechten van pachters en de diverse soorten erfpachters, met inbegrip van de door hen te betalen netto jaarlasten voor het grondgebruik, verschillen daardoor in belangrijke mate van elkaar.

Bij de eerste uitgifte van de 40-jarige erfpachtrechten is het canonniveau gelijk gesteld aan die van de altijddurende en 100-jarige erfpachtrechten. De canons van de altijddurende en 100-jarige erfpachtrechten zijn gekoppeld aan de pachtlasten. Dit vloeit voort uit de Wet op vervreemding van landbouwgronden (Stb. 1953, 446) die deze koppeling dwingend voorschreef. Hoewel deze wet in 1962 werd ingetrokken heeft de Staat aansluiting gezocht bij de voorheen uitgegeven erfpachtrechten. Een andere reden om bij de eerste uitgifte van de 40-jarige erfpacht de koppeling tussen de canon en de pacht te handhaven was dat de Staat tot 1978 pachters de mogelijkheid bood om pacht om te zetten in erfpacht, waarbij de pachter de gebouwen van de Staat moest overnemen. Dit was een beleidsmaatregel ter stimulering van de verkoop van gebouwen. Om deze regeling succesvol te maken was het vanzelfsprekend dat de lasten voor de nieuwe erfpachter gelijk zouden blijven aan die van de pachter.

De koppeling van de canons aan de lage pachtprizen, in combinatie met het feit dat erfpachters, in tegenstelling tot pachters, hun recht kunnen vervreemden op de vrije markt en hun financieringsruimte kunnen vergroten door op dat recht hypotheek te vestigen, heeft in de praktijk geleid tot grote vermogensvoordelen voor de erfpachters. Daar komt nog bij dat in veel gevallen de erfpachtrechten om niet zijn verkregen. Hiermee is een belangrijk vermogensvoordeel in handen gelegd van de erfpachters. Op de vrije markt overtreft de waarde van erfpachtrechten als gevolg daarvan zelfs de waarde van eigendomsgrond in verpachte staat. Dit doet uiteraard een nog grotere afbreuk aan de prikkel tot koop van de erfpachters, dan bij de pachters al het geval is. Bij de uitgifte in erfpacht waren deze negatieve effecten niet voorzien. Door de Staat verleende gebruiksrechten zijn derhalve niet uniform.

Het feit dat in het verleden de canons werden gekoppeld aan de pachtprizen, impliceert niet dat de Staat daartoe op enigerlei wijze gehouden was. Het Pachtnormenbesluit schrijft uitsluitend voor pachtovereenkomsten dwingend het pachtprizeniveau voor. De wet laat het canonniveau van agrarische erfpachtrechten vrij. Nu er op dit punt in het verleden (de uitgiftegeschiedenis) geen gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt en aan de huidige contracten geen rechten kunnen worden ontleend, adviseert de commissie Koopmans de canons bij heruitgifte in erfpacht vanaf 2012 marktconform vast te stellen en te herzien volgens de in de markt geldende praktijk. Volgens de commissie Koopmans moet de canon bij heruitgifte worden berekend op basis van de waarde in verpachte staat. Normaal gesproken wordt de canon berekend op basis van de vrije verkoopwaarde. Door het advies van de commissie Koopmans te volgen wordt in alle redelijkheid tegemoet gekomen aan de wens van de Kamer.

Aangezien de heruitgifte pas vanaf 2012 in fasen plaats zal vinden, kan naar het oordeel van de commissie Koopmans geen concrete uitspraak worden gedaan met betrekking tot de hoogte van de marktconforme canon over ca. 20 jaar. Pas in 2012 en de daarop volgende jaren kunnen de canons bij de heruitgifte worden vastgesteld.

Op basis van het in 1997 geldende prijspeil is voortzetting van de koppeling van de canons aan de pachtprizen niet marktconform en leidt bovendien tot de inmiddels bekende negatieve neveneffecten. Per saldo zou de Staat daarmee een aanzienlijk vermogen prijsgeven aan een bepaalde groep erfpachters. Koppeling aan de canon van de grondbank-erfpachtrechten (2,5% van de aankoopwaarde) is – gezien de huidige marktverhoudingen – evenmin marktconform.