

Vergaderjaar 2022–2023

27 924

Pachtbeleid

Nr. 82 HERDRUK¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 april 2023

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 27 januari 2023 inzake stand van zaken pachtbeleid (Kamerstuk 27 924, nr. 81).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 maart 2023 aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voorgelegd. Bij brief van 6 april 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Geurts

De adjunct-griffier van de commissie,
Dekker

¹ I.v.m. een correctie in het opschrift.

Vragen / opmerkingen en antwoorden

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de onderliggende stukken ten aanzien van het pachtbeleid. Deze leden hebben daarbij een aantal vragen. Voorts hopen zij hier spoedig het debat over te voeren met de Minister, gelet op het feit dat het vorige debat over het pachtbeleid dateert van vier jaar geleden.

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de constatering dat de pachtwetgeving aan herziening toe is. Het is wenselijk om (in het bijzonder jonge) agrarische ondernemers langer zekerheid te geven over hun grondgebruik en daarmee ook een prikkel te geven tot duurzaam bodembeheer. Hoeveel hectares van de bestaande landbouwgrond wordt thans via pacht aan boeren ter beschikking gesteld en welk deel daarvan is ten behoeve van natuurbeheer?

Antwoord

Volgens de gegevens uit de gecombineerde opgave voor de Landbouwtelling wordt er ongeveer een half miljoen hectare door middel van pacht aan boeren ter beschikking gesteld. Deze grond is grotendeels niet in handen van de overheid. Contractuele afspraken die worden gemaakt tussen pachters en verpachters onderling over het gebruik van (een deel van de) gronden voor natuurbeheer zijn bij mij niet in alle gevallen bekend, deze worden namelijk niet apart geregistreerd. Hierdoor kan ik geen goede inschatting maken van de omvang van de thans voor natuurbeheer gebruikte verpachte landbouwgrond.

De Minister schrijft dat «door de systematiek van de huidige pachtwetgeving (...) meer dan 90 procent van de nieuwe pachtcontracten kortlopende geliberaliseerde pachtcontracten» zijn. Kan de Minister aangeven wat de definitie is van «geliberaliseerde pacht»?

Antwoord

Geliberaliseerde pacht is de verpachting van los land (grond zonder bebouwing), waarmee uitzonderingen op de toepasselijkheid van de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek van de reguliere pacht worden gemaakt, zoals duur, pachtoverneming en medepacht, de gevolgen van overlijden, verlenging en het voorkeursrecht. De geliberaliseerde pacht kan worden onderscheiden in twee varianten: voor de duur van zes jaren of korter (artikel 7:397, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek) en die voor de duur van langer dan zes jaren (artikel 7:397, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek). Bij een termijn van ten hoogste zes jaar is er geen sprake van prijsmaximalisatie, bij geliberaliseerde pacht langer dan zes jaar mag de pachtprijs ten hoogste de regionorm bedragen.

Deze leden ontvangen graag een categorisering van de thans lopende pachtcontracten. Kan de Minister een indicatie geven wat volgens hem, na herziening van het pachtbeleid, een gewenste termijn is voor de meest voorkomende pachtcontracten en wordt daarbij bijvoorbeeld ook gedacht aan verschillende staffels?

Antwoord

Volgens cijfers van de gecombineerde opgave betreft net iets minder dan de helft van de lopende pachtcontracten reguliere pachtcontracten. De rest van de contracten zijn verschillende vormen van kortlopende pacht (zoals geliberaliseerde pacht) en een klein gedeelte is natuurpacht en teeltpacht. Erfpacht is met een oppervlakte van ca. 50.000 ha een vorm van een gebruiksrecht die veel wordt toegepast maar valt onder een ander

juridisch systeem (Boek 5, Titel 7, van het Burgerlijk Wetboek). Daarnaast zijn er ook nog grijze en zwarte pacht waarbij de pachtcontract niet is aangemeld bij de grondkamer.

Mijn streven is dat na de herziening een groter deel van de pachtcontracten langlopend wordt. Hierbij wil ik zoveel mogelijk streven naar een simpel en begrijpelijk systeem. Daarom is tot nu toe niet gedacht aan een systeem van staffels.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Minister schrijft dat hij gaat bezien «welke aanpassingen van de huidige pachtwetgeving nodig en wenselijk zijn om duurzaamheidseisen te faciliteren.» Op welke manier gaat extensivering daarbij een rol spelen? Deelt de Minister de mening dat het pachtbeleid ook in dienst van de gebiedsgerichte extensivering van de landbouw moet staan?

Antwoord

De pachtwetgeving reguleert de afspraken die partijen kunnen maken bij het aangaan van een pachtcontract. Ik deel het beeld dat de pachtwetgeving gebiedsgerichte extensivering moet faciliteren zodat er geen wettelijke belemmeringen zijn voor het maken van afspraken tussen pachter en verpachter over extensiever gebruik van de grond. Daarom wil ik ervoor zorgen dat afspraken over extensivering tot de mogelijkheden behoren. Verder wil ik bevorderen dat de overheid in zijn rol als verpachter gebruik maakt van de mogelijkheid tot het maken van afspraken over extensivering.

In hoeverre gaat de herziening van het pachtbeleid dienstbaar zijn aan flankerend beleid, zoals grondgebondenheid van de melkveehouderij waar nu over wordt gesproken in het kader van het landbouwakkoord?

Antwoord

Het pachtbeleid moet flankerend beleid, zoals grondgebondenheid, faciliteren door afspraken hierover mogelijk te maken. In zoverre staat het er dus niet in de weg. Maar er zullen in de pachtwetgeving geen bepalingen worden opgenomen die specifiek gaan over zaken als grondgebondenheid. De pachtwetgeving is bedoeld om contractuele pachtafspraken tussen partijen te reguleren.

Ook willen deze leden graag weten wat de overheid gaat doen bij verwerving van landbouwgrond voor de ondersteuning van boeren, naar aanleiding van de verkenning naar de wettelijke mogelijkheden om een voorkeursrecht te kunnen leggen op grond met een agrarische functie.

Antwoord

De overheid kan via een openbare procedure (landbouw)gronden beschikbaar stellen voor pacht of verkoop die de overheid eerder heeft verworven. Met deze grond kan regie worden gevoerd op beschikbare en vrijgekomen agrarische gronden. Verwerving kan plaatsvinden via losse transacties ingeval grond op de markt komt, of als onderdeel van een opkoopregeling. Veelal zal die verwerving los staan van een eventueel voorkeursrecht. In het landbouwakkoord wordt gesproken over het grondbeleid dat de overheid eventueel zal gaan volgen.

Het voorkeursrecht is een aanvullend instrument, ondersteunend aan gebiedsgerichte afwegingen. Naar huidig recht kan een voorkeursrecht al gevestigd worden voor elke door de overheid beoogde nieuwe functie, tenzij het gaat om een agrarische functie. Door die uitzondering te laten vervallen en vestigen van een voorkeursrecht ook mogelijk te maken bij voorziene functiewijzigingen in de agrarische sfeer, wordt het vestigen van een voorkeursrecht in elke situatie waarin een functiewijziging is

voorzien in beginsel mogelijk. Dit stelt overheden in staat om zo nodig strategisch gronden te verwerven, zodat in het kader van de transitie van het landelijk gebied de agrarische functie van gronden in een gebied kan worden behouden. Bij gebiedsgerichte processen kunnen overigens ook andere grondinstrumenten van belang zijn. Als het gaat om het realiseren van een verbeterde inrichting van een gebied binnen de gegeven ruimtelijke functies, dan is bijvoorbeeld ook vrijwillige kavelruil of wettelijke herverkaveling een goed instrument. De afweging van wat de meest geschikte instrumenten ter ondersteuning van het gebiedsproces zijn, ligt primair bij de provincie.

Zal deze verworven grond dan aan boeren beschikbaar worden gesteld middels verkoop of via pacht? Op welke wijze verwacht de Minister dat pachtgronden na de herziening een rol kunnen spelen als instrument voor de bredere doelstellingen uit het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)?

Antwoord

De verworven grond zal (als niet nodig voor andere zaken zoals ruilgrond) via een openbare procedure worden verkocht, of in pacht worden gegeven. De provincie zal daartoe de sturende voorwaarden aanleveren, bijvoorbeeld door eventuele beperkingen op te leggen ten aanzien van het (agrarisch) gebruik van de betreffende gronden. De sturing door de provincie volgt op de uitkomst van het gebiedsproces ten behoeve van de realisatie van de NPLG-doelen. Bij de precieze uitwerking van de procedure om grond te verkopen of te verpachten wil ik het landbouwakkoord benutten en vindt plaats in samenspraak tussen LNV en de provincies.

In hoeverre is dat met de huidige pachtwetgeving nog niet mogelijk?

Antwoord

Het in beheer geven van verworven gronden is ook met de huidige pachtwetgeving mogelijk. Wel is het met de huidige pachtwetgeving moeilijker om de grond langdurig in gebruik te geven aangezien het Didam-arrest de overheid verplicht om grond op objectieve gronden uit te delen en in de huidige pachtwetgeving de pachtprijs is gemaximeerd bij langlopende pacht. Tevens is er onder de huidige pachtwetgeving onzekerheid over welke duurzaamheidsvoorwaarden kunnen worden gesteld.

Hoe verhoudt het Didam-arrest zich tot het pachtbeleid? Welke consequenties volgen hieruit voor de verpachting van agrarische gronden en op welke wijze kan hier rekening mee worden gehouden bij de herziening van het pachtbeleid?

Antwoord

Uit het Didam-arrest volgt dat de overheid bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en daarmee het gelijkheidsbeginsel in acht moet nemen. Dat geldt onder meer voor overeenkomsten tot verkoop van gronden, pacht en huur. Voor pacht houdt dat concreet in dat de overheid als verpachter van grond een pachter moet selecteren aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria of op basis van een transparante procedure in een goed onderbouwde gunning. De overheid als verpachter zal een passende mate van openbaarheid moeten verzekeren, onder meer over deze toe te passen selectiecriteria. Het Didam-arrest heeft echter geen consequenties voor de (herziening van de) pachtwetgeving.

Welke belemmeringen ziet de Minister op dit moment op het gebied van het pachtbeleid en welke voorstellen kan de Minister doen om deze belemmeringen weg te nemen? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

Antwoord

De belemmeringen die ik op het gebied van pacht zie, zijn uiteengezet in de brieven «hoofdlijnenbrief herziening pachtbeleid²» en «stand van zaken pachtbeleid»³. Vooral in de laatste brief zijn ook mijn voorstellen opgenomen. De grootste belemmering die ik zie in het huidige pachtbeleid is dat de grond te vaak kortlopend wordt aangeboden. Dit is slecht voor het verdienvermogen van pachters en levert te weinig prikkels op voor de pachter om goed voor de bodem te zorgen terwijl juist goed bodembeheer een positieve bijdrage kan leveren aan de belangrijke beleidsopgaven op het gebied van klimaat, water, biodiversiteit en stikstof. Tegelijkertijd levert kortlopende pacht weinig zekerheid op voor de bank en weinig prikkels voor de pachter om te investeren in zijn bedrijf. Ik wil zorgen dat de langlopende pacht aantrekkelijker wordt door de te vragen prijs van kortlopende pacht te maximeren en de prijs voor langlopende pacht vrij te maken.

Daarnaast is een belemmering dat verpachters aangeven terughoudend te zijn bij het aangaan van afspraken over duurzaamheid aangezien ze onzeker zijn over de toelaatbaarheid van deze afspraken. Ik wil hierbij kijken hoe ik de toelaatbaarheid van duurzaamheidsafspraken kan verduidelijken en, indien nodig, de mogelijkheden van duurzaamheidsafspraken kan verruimen door de regelgeving hierop aan te passen. Ook bij de reguliere pacht zijn er enkele aanpassingen die ik wil maken, onder andere vanwege het ongewenst aanhouden van pachtgronden door boeren die grotendeels gestopt zijn. Dit via een toets op bedrijfsmatigheid. Echter zoals aangegeven verwacht ik hier geen majeure aanpassingen.

Verder zijn er nog enige kleine belemmeringen die ik wil oplossen zoals problemen in de uitvoering en problemen met onderpacht.

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de inzet om de herziening van het pachtbeleid dienstbaar te maken aan de gebiedsgerichte aanpak, maar vragen de Minister wel op welke wijze provincies al dan niet sturing krijgen om daar invloed op uit te oefenen. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) vraagt in haar position paper «Landbouw en Voedsel» van november jongstleden onder andere om aanpassing van de pachtwet, maar ook om meer ruimte voor planmatige toedeling en verwerving, in tegenstelling tot de huidige aanbestedingsplicht. Kan de Minister hier een toelichting op geven?

Antwoord

In de position paper «Landbouw en Voedsel» spreekt het IPO meerdere wensen uit op het gebied van pacht. Zo wil het IPO kortlopende (geliberaliseerde) pacht tegen hoge prijzen voorkomen en ontmoedigen dat grond in reguliere pacht langjarig bij reeds gepensioneerde agrariërs in gebruik blijft. Daarnaast geeft het IPO aan dat, om te kunnen investeren in bodemkwaliteit, een langduriger pachtperiode met realistische pacht-prijzen wenselijk wordt geacht. Dit zijn allemaal punten die ik onderschrijf en met mijn herziening van de pachtwetgeving wil bereiken. Naast de gevraagde wijziging van de pachtwetgeving, wordt gevraagd om ervoor te zorgen dat de provincies meer ruimte krijgen voor planmatige toedeling en verwerving van gronden (in tegenstelling tot de huidige aanbestedingsplicht). Het IPO constateert zelf dat de Wet inrichting landelijk gebied

² Kamerstuk 27 924, nr. 73.

³ Kamerstuk 27 924, nr. 81.

(WILG) daarvoor wellicht aanknopingspunten biedt. De provincies hebben de instrumenten in handen, en het is aan hen om te beoordelen welke instrumenten het beste kunnen worden toegepast.

De Minister schrijft dat hij naar verschillende opties kijkt om illegale onderpacht te voorkomen en de onderverpachte grond beschikbaar te maken voor andere ondernemers. Deze leden spreken zich nadrukkelijk uit tegen misbruik van onderpacht. Kan de Minister nader toelichten wat op dit moment illegaal is, onder welke voorwaarden grond wél mag worden doorverpacht en welke opties hij momenteel in overweging heeft?

Antwoord

Het is momenteel illegaal voor een pachter om de grond aan een ander te verpachten zonder toestemming van de verpachter. Met deze toestemming mag grond wel worden onderverpacht. Ik ben op dit moment meerdere opties aan het bekijken die ik wil bespreken met de veldpartijen. Zo kan gekeken worden naar het verlichten van de bewijslast zodat verpachters makkelijker succesvolle juridische stappen kunnen nemen. Daarnaast geven veldpartijen aan dat onderpacht vaak voorkomt bij pachters die ouder zijn en geen opvolger hebben. Een mogelijke oplossing waarover is gedacht is een leeftijds criterium waarbij de regels rond reguliere pacht of het bestrijden van onderpacht veranderen. Dit zou namelijk kunnen zorgen voor een reductie van onderpacht. Een laatste optie die ik wil onderzoeken is of ik via een bedrijfsmatigheidstoets onderverpachting kan voorkomen. Al deze opties hebben echter hun haken en ogen waarover ik graag eerst spreek met de veldpartijen.

Deze leden vernemen dat er maar zeer beperkt wordt gehandhaafd op illegale onderpacht. Herkent de Minister dit en kan hij in cijfers aangeven hoe vaak in de afgelopen vijf jaar is gehandhaafd op illegale onderpacht?

Antwoord

Handhaving op basis van illegale pacht gebeurt meestal informeel door middel van gesprekken. Het komt voor dat er een gang naar de rechter nodig is. Maar uit het veld begrijp ik dat dit meestal niet aan de orde is aangezien de onderverpachter kan worden overtuigd om de grond op te geven als hij wordt geconfronteerd met bewijzen en er voldoende contact is tussen verpachter en pachter. Ik heb echter geen inzicht in het aantal keren dat er daadwerkelijk een gang naar de rechter noodzakelijk was.

De leden van de VVD-fractie vernemen geregeld berichten over zorgen bij boeren die grond pachten van terreinbeherende organisaties, diensten verlenen die bijdragen aan maatschappelijke diensten en verduurzaming, maar de bijbehorende Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB)-subsidies vervolgens niet krijgen uitgekeerd. Kan de Minister hierop reflecteren? Is op dit moment in de wet- en regelgeving afdoende geborgd dat GLB-subsidies voor maatschappelijke diensten ook daadwerkelijk terechtkomen bij de partijen die deze diensten verlenen?

Antwoord

In het Gemeenschappelijk landbouwbeleid is geborgd dat een echte landbouwer, die op 15 mei het beheer voert over landbouwgrond waarop in ieder geval een minimale landbouwactiviteit wordt uitgevoerd, in aanmerking komt voor GLB-subsidies. Niet alleen voor deze landbouwgrond, maar ook voor landschapselementen die aan deze grond grenzen. Wanneer een landbouwer op 15 mei grond pacht, kan hij bijvoorbeeld deze grond inbrengen voor het voldoen aan diensten die zijn opgenomen in de ecoregeling. Wel kunnen de GLB-subsidies leiden tot een hogere pacht prijs.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister nader kan toelichten hoe hij de extra eisen voor de teelpacht voor zich ziet. Op welke wijze wil hij differentiëren tussen verschillende teelten en bodemsoorten en hoe gaat hij ervoor zorgen dat de eisen aansluiten op de landbouwpraktijk? In hoeverre kan worden aangesloten op het GLB of het zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn (7^e AP), of zal hier sprake zijn van een nieuwe kijk op locatiegebonden duurzaam bodembeheer?

Antwoord

Ik denk aan de mogelijkheid om de frequentie voor het aanvragen van overeenkomsten voor kortlopende teelpacht voor bepaalde teelten in te perken. Bij deze inperking wil ik ook rekening houden met bodemsoorten. Dit om ervoor te zorgen dat de regels voor de teelpacht aansluiten bij de eisen van de nitraatrichtlijn, kaderrichtlijn Water en op het GLB. Hierbij wordt ook voorkomen dat teelpachtafspraken worden gemaakt die niet in lijn zijn met een gezonde landbouwpraktijk. In praktijk zou dit erop neerkomen dat als teelpacht wordt aangevraagd gecontroleerd wordt op welke bodem dit plaatsvindt en hoe vaak er al een bepaalde teelt daar heeft plaatsgevonden. De precieze invulling van deze voorstellen wil ik echter nog bespreken met de veldpartijen.

De leden van de VVD-fractie constateren tot slot dat de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) in maart 2019 schreef dat zij werkte aan een conceptwetsvoorstel dat zij nog hetzelfde jaar in consultatie wilde doen. Wat is er sindsdien gebeurd, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Antwoord

Door de stikstofcrisis en alle overige problemen waarmee mijn voorgangster werd geconfronteerd, was er minder aandacht voor de herziening van de pacht dan gehoopt. Hierdoor heeft het enige tijd stilgelegen. Na de val van het kabinet Rutte III is de pacht controversieel verklaard en is er niet verder aan gewerkt. In de tussentijd zijn de gesprekken tussen de veldpartijen onderling op gang gekomen. Ik wil ze de tijd gunnen om tot een voldragen pachtvoorstel te komen.

Is de huidige Minister voornemens om opnieuw te beginnen aan een wetsvoorstel dat hij voor het einde van deze kabinetsperiode naar de Kamer wil sturen of zijn er delen van het conceptwetsvoorstel van zijn voorganger die hij kan (her)gebruiken? Hoe ziet het tijdsplan eruit wat de Minister voor ogen heeft en hoe gaat hij voorkomen dat het alsnog jaren gaat duren voordat er daadwerkelijk een wetsvoorstel in consultatie gaat?

Antwoord

Het tijdsplan dat ik voor ogen heb is om eerst de veldpartijen tot en met de zomer te gunnen om met elkaar tot een voorstel te komen. Dit voorstel wil ik op zijn merites beoordelen en, na een brief aan uw Kamer en desgewenst een debat, verwerken in een voorstel voor het wijzigen van wet- en regelgeving. Hoeveel van het werk van mijn voorgangster kan worden hergebruikt, zal dan ook duidelijk worden nadat de veldpartijen met hun voorstel zijn gekomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de stand van zaken omtrent het pachtbeleid. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen. Met betrekking tot reguliere pacht is de Minister voornemens om economisch duurzame agrarische bedrijfsvoering te definiëren, om zo hobbymatig gebruik van grond te voorkomen. Kan de Minister nader toelichten welke combinatie van eisen wordt overwogen?

Antwoord

Hierover ben ik nog in gesprek met de veldpartijen. Mijn inzet is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande definities van duurzame agrarische bedrijfsvoering. Definities die bijvoorbeeld worden gehanteerd om uitvoering te geven aan voorwaarden die zijn opgesteld naar aanleiding van het GLB kunnen hierbij mogelijk gebruikt worden.

Welke economische en duurzaamheid indicatoren zullen deel uitmaken van het wettelijk criterium en op welke manieren zal er rekening worden gehouden met de diversiteit aan (natuurinclusieve) landbouwvormen?

Antwoord

Zoals hierboven gemeld ben ik nog in overleg met de veldpartijen hierover. Doelstelling is om hier brede indicatoren te hanteren zodat er ruimte is voor de diversiteit van (natuurinclusieve) landbouwvormen.

Kan de Minister verder toelichten welke opties worden overwogen om illegale onderpacht te voorkomen? Hebben de gesprekken tussen de (ver)pachters inzicht gegeven op dit vlak?

Antwoord

Er zijn meerdere mogelijkheden om illegale onderpacht te voorkomen. Gekeken kan worden naar het verlichten van de bewijslast zodat verpachters makkelijker succesvol juridische stappen kunnen zetten. Daarnaast geven veldpartijen aan dat onderpacht vaak voorkomt bij pachters die ouder zijn en geen opvolger hebben. Een mogelijke oplossing waarover is gedacht is een leeftijds criterium waarbij de regels rond reguliere pacht of het bestrijden van onderpacht veranderen. Dit zou namelijk kunnen zorgen voor een reductie van onderpacht. Een laatste optie waar ik naar kijk, is of de toets op bedrijfsmatige bedrijfsvoering kan helpen om onderverpachting tegen te gaan. Al deze opties hebben echter hun haken en ogen waarover ik graag eerst spreek met de veldpartijen.

Zit het Ministerie van LNV aan tafel bij deze gesprekken? Zo nee, waarom niet? Zou het voor de efficiëntie en effectiviteit van het proces niet wenselijk zijn als het Ministerie van LNV hier wel bij aan tafel zit?

Antwoord

Het Ministerie van LNV zit niet als partij aan tafel bij deze gesprekken. Wel ben ik op afstand betrokken. Ik acht het van belang dat de veldpartijen onderling tot een akkoord kunnen komen. Dit akkoord zal ik dan beoordelen op basis van maatschappelijk belang en de doelen die ik op het gebied van verduurzaming heb. Wel ben ik aan het kijken hoe ik deze gesprekken kan faciliteren en zie ik natuurlijk geen bezwaar bij het meedenken met de veldpartijen.

De leden van de D66-fractie hebben enkele vragen over de verduurzaming. Deze leden ondersteunen de inzet om invulling te geven aan de motie van de leden Grinwis, Boswijk, Tjeerd de Groot en Van Campen (Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 50). Deze leden lezen dat de intentie is om duurzaamheidsafspraken tussen en met pachters te maken en dat de Minister deze afspraken verder wil preciseren. Deze leden vragen zich af in hoeverre dit overeenkomt met de doelstellingen en ambities die verwerkt zijn in het NPLG, de Kaderrichtlijn Water (KRW), de Kritische depositiewaarde (KDW) en het landbouwakkoord? Wordt er bij de gesprekken rekening gehouden met deze normen en met Europese normen? Lijkt het de Minister wenselijk om te zorgen dat deze normen centraal staan bij de duurzaamheidsafspraken, zodat deze worden geharmoniseerd en er zo toekomstige onduidelijkheid wordt voorkomen? Er wordt beschreven dat

pacht, als instrument, in beginsel duurzaamheid niet in de weg moet staan. Is duurzaamheid niet het uitgangspunt?

Antwoord

Met de herziening van de pachtwetgeving worden duurzaamheidsafspraken vergemakkelijkt waarmee de herziening faciliterend is aan het bereiken van de doelstellingen op het gebied van NPLG, KRW, KDW, het landbouwakkoord en Europese normen. In mijn ogen blijft de pachtwetgeving er om pachtafspraken tussen partijen te reguleren en daarbij past het om dit soort doelstellingen te faciliteren. Het zal per locatie door de verpachter moeten worden bepaald welke afspraken nodig zijn. Het past niet om duurzaamheidsafspraken via de pacht te verplichten omdat de pachtwetgeving overal in Nederland geldt terwijl de noodzakelijke duurzaamheidsafspraken per locatie verschillend zullen zijn. Uitgangspunt blijft dat de pachtwetgeving duurzaamheid faciliteert maar niet oplegt.

In hoeverre wordt pacht nu meegenomen in de gesprekken voor het landbouwakkoord?

Antwoord

De pacht wordt op hoofdlijnen besproken in de gesprekken voor het landbouwakkoord. De gesprekken met de veldpartijen zie ik als uitwerking van de gesprekken over de pacht in het landbouwakkoord. Ik verwacht de uitkomst van de gesprekken met de veldpartijen tijdens de zomer.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de stand van zaken omtrent het pachtbeleid. Deze leden hebben nog een tweetal vragen. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd wanneer de Minister een akkoord verwacht tussen de veldpartijen?

Antwoord

Ik verwacht in de zomer een akkoord tussen de veldpartijen.

Tevens zijn deze leden benieuwd of de Minister kan aangeven waar de veldpartijen het over eens zijn en waar de verschillen nog zitten?

Antwoord

De veldpartijen zijn het over veel dingen eens. Er zijn echter meerdere zaken waar ze nog verder samen willen verkennen hoe ze oplossingen kunnen verzinnen. Dit gaat dan over zaken als de bedrijfsstoets, pachtvormen, de pachtprijs en hoe de duurzaamheidscriteria precies worden vormgegeven.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de onderliggende stukken en deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen hierbij.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden dat de Minister veel duidelijker moet zijn over het doel en uitkomst van een gewijzigd pachtstelsel naar de veldpartijen toe. Pachtbeleid en daarmee samenhangend de toekomst van grote delen van ons landbouwbeleid, verduurzaming, natuurbeleid en ruimtelijke ordening, gaat veel verder dan een belangenafweging tussen veldpartijen onderling. De maatschappelijke belangen moeten worden vertegenwoordigd en geborgd door de Minister. De suggestie dat de

veldpartijen hier wellicht onderling wel uitkomen is voor deze leden geen geruststelling. Zij krijgen ook diverse signalen uit het veld dat de veldpartijen weliswaar met elkaar praten, maar dat er geen enkele garantie is op een gezamenlijk gedragen uitkomst. Deze leden willen de Minister dan ook oproepen om vooral zelf verantwoordelijkheid te nemen en voortvarend aan de slag te gaan met de modernisering van het stelsel.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de opgaven in het landelijk gebied enorm zijn. We moeten de veestapel fors reduceren om de opgaven voor natuur, water, luchtkwaliteit, bodem en klimaat te halen, de waarde van het landschap te versterken en boeren een duurzaam toekomstperspectief te geven. De manier waarop het gebruik van land wordt gereguleerd is dan cruciaal. Wat deze leden betreft zal dat moeten via bestemmingsplannen, nationale en Europese stimuleringsregelingen, voorschriften en het overtuigen van eigenaren, beheerders en gebruikers. Economische incentives zijn vaak heel effectief. De korte termijn hectare-opbrengsten van biologische extensieve en natuurinclusieve landbouw zijn vaak lager. Een boer die het land op een dergelijke verantwoorde manier gebruikt kan gewoonweg minder pacht betalen. Deze leden wijzen de Minister erop dat de Europese doelen voor 30 procent biologisch landbouw alleen kunnen worden gehaald als we een veel groter landbouwareaal reserveren voor biologische landbouw. Wat deze leden betreft, moet dit als uitgangspunt terugkomen in de nieuwe kaders voor pacht. Deze leden willen graag weten hoe de Minister denkt de realisatie van dit doel te kunnen verankeren in een nieuwe pachtwet, welke middelen, stimulering of voorschrift hiervoor het meest geschikt zijn en op welke termijn dit effectief kan worden.

Antwoord

Zoals hierboven aangegeven zie ik de pachtwetgeving als een regulering van afspraken tussen private partijen. Uitgangspunt is dat deze wetgeving faciliterend moet werken voor partijen om afspraken te kunnen maken, waaronder ook afspraken over biologische landbouw. Het stimuleren van de biologische landbouw acht ik niet wenselijk via de regulering van private afspraken. Voor het stimuleren van biologische landbouw heb ik het Nederlandse actieplan voor de groei van biologische productie en consumptie opgesteld⁴.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het zowel in de verduurzaming van het grondgebruik, als bij het aanleggen en onderhouden van natuur en landschapselementen, aankomt op de lange termijn. Hoe garanderen we dat bij een pachtwisseling het (gesubsidieerde) werk van de één, teniet wordt gedaan door de ander? Hoe kan grond die de transitie heeft gemaakt van kaal en vrijwel levenloos «substraat» naar vitale regeneratieve natuurinclusieve landbouwgrond, ook als zodanig behouden en beschermd worden? Kan er een wettelijke bescherming voor komen?

Antwoord

De geplande herziening van de pachtwet zet in op langdurige pacht in plaats van korte pacht. Langdurige pacht stimuleert duurzaamheid zoals natuurinclusieve landbouw. Duurzame pachters zullen namelijk langer de grond vast kunnen houden waardoor zij langer van de voordelen van goede bodem kunnen genieten. Een wettelijke bescherming voor grond die natuurinclusief is geteeld, lijkt mij echter onwenselijk. De kans bestaat dat dit verpachters ontmoedigd om grond in gebruik te geven aan natuurinclusieve boeren. Als grond die eenmaal natuurinclusief is gebruikt niet meer op een andere wijze in gebruik kan worden gegeven,

⁴ Kamerstuk 30 252, nr. 78.

zullen veel verpachters proberen natuurinclusieve landbouwers te vermijden. Dat acht ik een uitkomst die moet worden voorkomen. Natuurinclusiviteit vind ik echter wel zeer wenselijk. De beweging naar meer natuurinclusieve landbouw en het duurzaam beheren van alle landbouwbodems stimuleer ik daarom onder andere via het Nationaal Programma Landbouwbodems⁵ en via de Agenda Natuurinclusief⁶. In het najaar van 2023 ontvangt de Kamer de verdere uitwerking van de Agenda Natuurinclusief. Ook via andere sporen werk ik aan het bevorderen van natuurinclusiviteit. Via het GLB worden gebiedsgerichte maatregelen ontwikkeld, bijvoorbeeld rondom Natura 2000 en in veenweide gebieden. Ook in het Landbouwakkoord werken we aan instrumenten die agrariërs ondersteunen om steeds meer natuurinclusieve maatregelen in de bedrijfsvoering in te passen.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het evident is dat «afspraken tussen pachter en verpachter op vrijwillige basis», zoals de Minister schrijft, hier onvoldoende voor is. Verduurzaming van de landbouw is immers een maatschappelijk belang en kan niet worden overgelaten aan de (korte termijn) economische motieven van pachter en verpachter.

Tenslotte willen de leden van de GroenLinks-fractie benadrukken dat de huidige trend naar vooral korte-termijn pachtcontracten vooral onwenselijke effecten heeft. Het houdt de verduurzaming tegen, is slecht voor de positie van boeren en drijft de prijzen op. Deze leden twijfelen sterk of een omkering, waarbij vooral de lange termijn contracten vrijere pachttarieven kennen, positief uitwerkt voor de boeren. Het initiatief ligt dan nog steeds bij de grondbezitters. Deze leden zijn van mening dat voor alle contractvormen een toets op de redelijkheid van een tarief mogelijk moet zijn.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie waarderen dat de pachtwetgeving eindelijk wordt herzien; zij vinden het de hoogste tijd dat ook dit aspect van het landbouwbeleid meegaat in de duurzaamheidstransitie waar de landbouw voor staat. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen. De leden van de fractie van de PvdD-fractie vragen of de Minister kan uitleggen wat hij bedoelt met een toets om te kijken of er, wanneer de agrarische bedrijfsvoering drastisch wordt aangepast, nog sprake is van een «echte» agrarische bedrijfsvoering. Waarom zou de Minister het «hobbymatig gebruik» van landbouwgrond willen verbieden? Wat verstaat hij daaronder?

Antwoord

Ik wil niet het hobbymatig gebruik van landbouwgrond verbieden. Wat ik wil voorkomen is dat hobbymatige gebruikers onnodig van reguliere landbouwgrond gebruik maken. Dit acht ik onwenselijk tegen de achtergrond van het streven naar juist een versterking en verduurzaming van de agrarische bedrijfsstructuur. Hiermee wordt overigens geen nieuw criterium geïntroduceerd. Ook nu al dient er bij pacht sprake te zijn van bedrijfsmatig agrarisch gebruik. Zoals ik in mijn brief⁷ over de stand van zaken van de pacht heb aangegeven bestaat hierover reeds jurisprudentie maar acht ik een verdere verduidelijking wenselijk.

Is een zeer extensief productiesysteem, zoals een permacultuursysteem, een voedselbos, of een innovatief systeem van natuurbeheer gecombi-

⁵ Kamerstuk 30 015, nr. 58.

⁶ Kamerstuk 33 576, nr. 272.

⁷ Kamerstuk 27 924, nr. 81.

neerd met voedselproductie volgens hem «hobbymatig»? Zo ja, waarom wil de Minister dit verbieden op landbouwgrond? Wat vindt hij daar de risico's of nadelen van?

Antwoord

Ik wil extensieve productiesystemen niet verbieden op landbouwgrond. Bij het definiëren van economisch duurzame agrarische bedrijfsvoering zal ik daarmee rekening houden.

Ook vragen de leden van PvdD-fractie waarom de Minister na het sluiten van een landbouwakkoord ook een «pachtkkoord» wil sluiten. Wat vindt hij daarvan de toegevoegde waarde en verwacht hij niet dat dit vertragend werkt? Deze leden benadrukken dat het al jaren duidelijk is welke stappen nodig zijn om het pachtbeleid te verduurzamen en roepen de Minister op om niet voor elke stap die hij wil zetten een akkoord te sluiten met sectorpartijen. De Minister heeft voldoende kennis en macht om de benodigde veranderingen nu in te zetten. Deze leden ontvangen hierop graag een reactie.

Antwoord

Zoals ik in mijn brief van 27 januari jl. heb aangegeven is het voor mij van belang dat vertegenwoordigers van zowel verpachters als pachters een grote rol hebben bij de herziening van de pachtwetgeving. De pachtwetgeving is een regulering van een contract tussen twee private partijen. De kennis gebruiken die in het veld aanwezig is, acht ik van groot belang voor een goede wetswijziging. Hiermee doe ik ook recht aan de oproep die in Uw kamer is gedaan⁸.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie waarderen het dat eindelijk stappen gaan worden gezet in het pachtdossier. Dat meer dan 90 procent van de nieuwe pachtcontracten kortlopende, geliberaliseerde contracten zijn, is geen gezonde situatie: niet voor de bodem en ook niet voor het landbouwperspectief. Deze leden steunen de inzet op een prijsbeperking voor kortdurende pacht, meer ruimte voor contractuele afspraken voor langdurige pacht en continuering van bestaande reguliere pachtcontracten.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het onderzoek naar het rendement van regulier verpachte grond een grofmazig beeld geeft van het profijt van de verpachter. Het valt op dat het directe rendement, de pachtinkomsten, bij particuliere verpachters helemaal wordt opgezogen door de vermogensrendementsheffing. In 2022 was de belastingheffing voor de particuliere verpachter zelfs hoger dan de gereguleerde pachtprijs. Institutionele beleggers hebben hier geen last van. Dat verstoort de markt en zou in de ogen van deze leden meer moeten worden gelijkgetrokken. De relatief hoge belastingheffing voor particuliere verpachters bij reguliere pacht belemmert het doen van investeringen en het uitgeven van gronden in reguliere pacht. Deze belastingheffing dient in de ogen van deze leden te worden aangepast. Deelt de Minister deze analyse en mening? Wil de Minister dit meenemen bij de herziening van de pachtwetgeving?

Antwoord

De Staatssecretaris van Financiën is bezig met een herziening van de box 3-systematiek. Deze wijziging van de systematiek van de box 3-belasting staat los van een herziening van de pachtwetgeving.

⁸ Kamerstuk 27 924, nr. 81.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van de stand van zakenbrief over pachtbeleid en heeft daarover nog enkele opmerkingen.

Het lid van de BBB-fractie denkt dat het goed is dat de Minister met de sector in gesprek is over de wijzigingen rondom het pachtbeleid. De vraag rijst echter op, op welke punten de Minister voornemens is het beleid zonder de betrokkenen vorm te geven wanneer hij daar niet uit zou komen. Dit lid denkt dat inmenging en regulering van eigendommen een zeer delicaat proces is, waarbij het draagvlak bij de verschillende actoren bovenaan moet staan. Daarbij vraagt dit lid wat voor duurzaamheidscertificaten de Minister uit wil geven aan pachtgronden in overheidseigendom. Wat zijn de criteria die de Minister voornemens is te hanteren en op welke onderzoeken zijn die gebaseerd?

Antwoord

Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) gaat bij het verpachten van grond rekening houden met nationale duurzaamheidscertificaten. De score voor de verschillende duurzaamheidscertificaten is gebaseerd op extern onderzoek dat onder andere door de WUR is uitgevoerd. De WUR heeft eerder soortgelijk onderzoek uitgevoerd voor een aantal provincies die dit benutten voor het uitgeven van hun gronden.

Hoe verhoudt eventueel productieverlies zich tot de beoogde «duurzaamheidswinst»? Is voedselzekerheid, zowel de beschikbaarheid als de betaalbaarheid, ook onderdeel van de discussie die de Minister op dit moment zowel met de actoren als op zijn ministerie voert? Kan de Minister uitleggen op welke wijze en zo nee, waarom niet? Is er een impactanalyse gedaan naar de effecten van het opnemen van duurzaamheidscriteria op de voedselproductie?

Antwoord

Bij de discussie over duurzaamheidscriteria is voedselzekerheid en voedselproductie geen onderdeel geweest van de discussie. De verwachting is ook niet dat de mogelijkheid van het stellen van duurzaamheidscriteria op pachtpercelen een dermate impact heeft op de voedselproductie dat de Nederlandse voedselzekerheid in het geding komt. Doordat de bodem verbetert, is het de verwachting dat dit op de lange termijn zal leiden tot verbetering van de voedselproducerende kwaliteiten van de grond.

Zijn er gewassen die hierdoor in de verdringing zouden kunnen komen?

Antwoord

Er is geen analyse gedaan naar de effecten van het opnemen van duurzaamheidscriteria op eventuele verdringing van gewassen. Het gaat naar verwachting om een relatief beperkt areaal die nu al niet zeer geschikt is voor bijvoorbeeld intensieve teelten. Zelfs als er wel verdringing plaatsvindt van enkele gewassen op percelen met duurzaamheidscriteria dan kunnen deze gewassen nog op andere percelen worden geteeld.

Het lid van de BBB-fractie vraagt verder wat de toegevoegde waarde is van het verbinden van het pachtregister aan bestanden als bodemgegevens en de mestwetgeving. Hoe verhoudt dit voornemen zich tot de privacywetgeving en heeft de Minister dit laten onderzoeken? Heeft de Minister bijvoorbeeld advies gevraagd bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP)? Zo nee, is de Minister nog van plan dit te doen? In de landbouw loopt het hebben van een bedrijf en de privésituatie immers vaak door

elkaar heen en dit lid is van mening dat hier zorgvuldig mee moet worden omgegaan. Deelt de Minister deze mening en zo ja, hoe waarborgt hij dat?

Antwoord

De toegevoegde waarde van het verbinden aan andere bestanden is dat hiermee bijvoorbeeld kan worden bepaald of teeltpacht op een bepaalde locatie verantwoord is. Om dit te kunnen bepalen zijn bodemgegevens noodzakelijk. Het plan is om de juridische mogelijkheid te scheppen om een register te vormen en gegevens te delen. Het scheppen van deze mogelijkheid zal zorgvuldig gebeuren en hierbij zal rekening worden gehouden met privacyaspecten. Aangezien het register wettelijk wordt verankerd, zal de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) om een formeel advies worden gevraagd. Dit gebeurt bij alle nieuwe wet- en regelgeving die van invloed zijn op de verwerking van persoonsgegevens. Dit volgt uit artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming. Zodra de concepttekst gereed is en in internetconsultatie kan gaan, zal deze worden voorgelegd worden aan de AP.

Het lid van de BBB-fractie vraagt tot slot of pacht ook onderwerp van gesprek is bij het landbouwakkoord.

Antwoord

Ja, pacht wordt besproken in de besprekingen van het landbouwakkoord. Dit echter op hoofdlijnen. De afspraken waarover tussen de veldpartijen wordt gesproken, zie ik als uitwerking van het landbouwakkoord. Ik verwacht dat de veldpartijen ergens in de zomer een akkoord weten te sluiten.