

Vergaderjaar 2005–2006

30 448

Vaststelling en invoering van titel 7.5 (Pacht) van het Burgerlijk Wetboek

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 15 november 2005 en het nader rapport d.d. 19 januari 2006, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 27 september 2005, no. 05.003565, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot vaststelling en invoering van titel 7.5 (Pacht) van het Burgerlijk Wetboek, met memorie van toelichting.

Het voorstel bevat in de eerste plaats een algehele technische herziening van het pachtrecht met overbrenging van dit recht naar titel 7.5 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en, wat het procesrecht betreft, naar het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (WRv). Deze technische herziening wijzigt het bestaande materiële pachtrecht niet, maar maakt het eenvoudiger en overzichtelijker en doet het beter aansluiten bij het BW en het WRv. De bestaande beschermende elementen van de Pachtwet voor de pachter in de vorm van onder andere de pacht prijsbeheersing, het continuatierecht, het voorkeursrecht en het indeplaatsstellingsrecht blijven behouden. Daarnaast wordt voorgesteld dat in afwijking van het bestaande en voorgestelde pachtrecht een pachtovereenkomst van los land kan worden aangegaan voor de tijd van maximaal zes jaar, waarvoor de pacht prijsregulering niet geldt. Ook het continuatie- en voorkeursrecht van de pachter geldt voor deze overeenkomsten niet. Bij een voor meer dan zes jaar aangegane pachtovereenkomst van los land kunnen partijen slechts in zoverre van het dwingende pachtrecht afwijken dat het continuatie- en voorkeursrecht van de pachter niet geldt. Deze «flexibilisering» van het pachtrecht beoogt tevens een oplossing te bieden voor de in 1995 geïntroduceerde zogenoemde eenmalige pachtcontracten die vanaf eind 2007 aflopen². De Raad maakt een tweetal opmerkingen. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Voor eenmalige pachtovereenkomsten gelden niet de dwingende pachtregels over de pacht prijs, het continuatierecht, het voorkeursrecht en de indeplaatsstelling. Deze overeenkomsten kunnen voor hetzelfde los land eenmalig door dezelfde verpachter worden gesloten voor een periode van ten hoogste twaalf jaar.

Blijkens mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 27 september 2005, 05.003565, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies in bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 15 november 2005, No. W03.05.0414/I, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel heeft de Raad van State aanleiding gegeven tot de volgende opmerkingen.

1. Positie van de toetredende agrarische ondernemer

De regering heeft in dit wetsvoorstel afgezien van de naar aanleiding van het advies van de commissie pachtbeleid (commissie Leemhuis)¹ aanvankelijk voorgenomen verdergaande liberalisering van het pachtrecht. Dit is gebeurd op voorstel van een aantal organisaties op het terrein van de pacht. Van dat voorstel maakt onderdeel uit een oplossing voor de zogenoemde eenmalige pachtcontracten. Dat voorstel heeft de regering overgenomen en is neergelegd in het voorgestelde artikel 397 BW.

Het wetsvoorstel beschermt in vergaande mate de zittende pachter die een regulier pachtcontract heeft, maar houdt geen rekening met de toetredende agrarische ondernemer die niet kan treden in een bestaande pachtrelatie. De grondeigenaar zal met deze ondernemer geen reguliere pachtovereenkomst willen sluiten, gelet op de daaraan verbonden bescherming van de pachter. Te verwachten valt daarom dat er nog meer grijze pachtovereenkomsten² zullen worden aangegaan dan wel relatief kortdurende pachtovereenkomsten op grond van artikel 397, eerste lid, waarvoor geen recht op verlenging geldt. Daarmee zal ook de beoogde wettelijke regeling van de pachtovereenkomst in het BW in feite aan belang inboeten.

De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de positie van de toetredende agrarische ondernemer in het licht van het wetsvoorstel.

1. Positie van de toetredende agrarische ondernemer

Naar aanleiding van het voorgestelde artikel 397 BW merkt de Raad op dat het wetsvoorstel in vergaande mate beschermt de zittende pachter die een regulier pachtcontract heeft, maar dat met de toetredende agrarische ondernemer die niet kan treden in een bestaande pachtrelatie, geen rekening wordt gehouden. De Raad merkt op dat de grondeigenaar met deze ondernemer geen reguliere pachtovereenkomst zal willen sluiten, gelet op de daaraan verbonden bescherming van de pachter. De Raad verwacht dat er daarom nog meer grijze pachtovereenkomsten zullen worden aangegaan dan wel relatief kort durende pachtovereenkomsten op grond van artikel 397 lid 1 waarvoor geen recht op verlenging geldt. Daarmee zal ook de beoogde wettelijke regeling van de pachtovereenkomst in het BW in feite aan belang inboeten.

Naar aanleiding van deze opmerking is aan de memorie van toelichting bij artikel 397 een nieuw punt 7 toegevoegd, waarin op de positie van de toetredende agrarische ondernemer wordt ingegaan. Opmerking verdient nog dat – anders dan de Raad suggereert – als gevolg van de voorgestelde liberalisering de behoefte aan zogenaamde «grijze pacht» naar verwachting zal afnemen, nu artikel 397 de mogelijkheid biedt om kortdurende pachtovereenkomsten te sluiten waarop de dwingendrechtelijke bepalingen van titel 7.5 BW niet van toepassing zijn.

2. Goedkeuring door de grondkamer

De in artikel 397 beoogde beperkte liberalisering van het pachtrecht voor de pacht van los land gaat niet zover dat geen goedkeuring van de overeenkomst door de grondkamer meer is vereist. De thans bestaande eenmalige pachtovereenkomsten worden niet door de grondkamer goedgekeurd, maar slechts ingezonden ter registratie. Ook teelpachtovereenkomsten worden nu en in de toekomst ter registratie aan de grondkamer gezonden. De memorie van toelichting geeft geen reden waarom de in artikel 397 bedoelde overeenkomsten moeten worden goedgekeurd door de grondkamer.

De Raad adviseert de goedkeuring door de grondkamer van deze overeenkomsten te laten vervallen.

2. Goedkeuring door de grondkamer

De Raad merkt op dat de in artikel 397 beoogde beperkte liberalisering van het pachtrecht voor de pacht van los land niet zover gaat dat geen goedkeuring van de overeenkomst door de grondkamer vereist is. De Raad veronderstelt dat de thans bestaande eenmalige pachtovereenkomsten niet door de grondkamer worden goedgekeurd, maar slechts ter registratie worden ingezonden. De Raad adviseert daarom de goedkeuring door de grondkamer van deze overeenkomsten te laten vervallen.

De opmerking van de Raad van State berust op een misverstand. Ingevolge het huidige artikel 70f, vijfde lid, van de Pachtwet dienen eenmalige pachtovereenkomsten door de grondkamer te worden goedgekeurd. Dit volgt uit de omstandigheid dat in artikel 70f, vijfde lid, niet ook de artikelen 2, tweede lid,

¹ «Ruimte voor pacht». Evaluatie en toekomstvisie pachtbeleid, advies van 26 januari 2000.

² Dit zijn buitenwettelijke pachtovereenkomsten, waarvoor geen goedkeuring van de grondkamer wordt gevraagd. In 1998 betrof 23% van de gepachte grond grijze pacht.

en 6–8 van de Pachtwet buiten toepassing zijn verklaard, zoals voor het geval van teelpacht wel is geschied in artikel 70f, eerste lid. In dit laatste geval is inderdaad slechts toezending van de pachtovereenkomst aan de grondkamer ter registratie vereist. Het huidige verschil tussen het eerste en het vijfde lid van artikel 70f is derhalve in de artikelen 396 en 397 van het wetsvoorstel gehandhaafd.

Dat in geval van artikel 397 goedkeuring nodig is, vindt zijn verklaring in het feit dat het hier niet gaat om overeenkomsten van korte duur, zoals die van artikel 396, maar om overeenkomsten die voor zes jaar dan wel voor langer dan zes jaar kunnen worden gesloten. De rechtszekerheid is ermee gediend dat dan tevoren vaststaat dat de overeenkomst niet in strijd komt met het voor die overeenkomst ook hier nog toepasselijke dwingende recht. Die vraag zal niet steeds eenvoudig zijn te beantwoorden, mede omdat hier ook een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 397, vierde lid, van belang kan zijn. Bij lang lopende overeenkomsten als hier bedoeld, is bovendien wenselijk dat wijziging als bedoeld in artikel 320 mogelijk blijft, zoals in artikel 397, derde lid, dan ook wordt bepaald. Hetzelfde geldt voor latere wijzigingen waarop de artikelen 321–323 van toepassing zijn. Bij de kort lopende overeenkomsten van artikel 396 is aan tussentijdse wijziging geen behoefte.

3. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

3. De redactionele aantekeningen zijn verwerkt. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt enige verschrijvingen te herstellen.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W03.05.0414/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In artikel 315 «overeenkomstige» laten vervallen.
- In artikel 397 in het eerste en tweede lid aan het slot van onderdeel a telkens de puntkomma vervangen door: «, en».