

Vergaderjaar 2005–2006

30 448

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

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 juni 2006

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Hieronder zal op de vragen en opmerkingen van uw commissie mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit worden ingegaan.

ALGEMEEN

1. Inleiding

Zowel de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid, als de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben geconstateerd dat het wetsvoorstel lang op zich heeft laten wachten. De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben voorts opgemerkt dat de regering wel de tijd heeft genomen, maar geen grondige herziening voorstelt.

Inderdaad heeft het wetsvoorstel de nodige tijd genomen. Bij een materie als de onderhavige waarbij sprekende en sterk uiteenlopende belangen aan de orde zijn, is slechts een verantwoorde regeling mogelijk, wanneer deze berust op een breed draagvlak onder degenen op wie die regeling van toepassing is. Het verkrijgen van een dergelijk draagvlak kost tijd en kan, naar bij de voorbereiding van het wetsvoorstel dan ook is gebleken, niet verkregen worden voor een regeling die een te grote stap neemt ten opzichte van het thans bestaande pachtrecht. Aan de hand van de ervaringen die met de thans voorgestelde regeling zullen worden opgedaan, kunnen verdere stappen worden voorbereid. Uiteraard zal ook daarvoor de nodige tijd moeten worden genomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben voorts uitgesproken opgelucht te zijn over het feit dat er eindelijk een evenwichtig en breed gedragen voorstel ligt, waarin het pachtrecht voor de komende tijd geregeld lijkt. Met genoegen hebben wij geconstateerd dat deze leden ook de dubbele strekking van het wetsvoorstel ondersteunen.

Met tevredenheid hebben wij ook kennis genomen van het door de leden van de SGP-fractie geconstateerde feit dat de thans gedane voorstellen, afgaande op de door hen ontvangen reacties, op een vrij breed draagvlak mogen rekenen.

De leden van de SP-fractie hebben twijfels geuit over de wenselijkheid van

de voorgestelde liberalisering van de pacht. Zij meenden dat deze nu voor de grondeigenaar c.q. verpachter mogelijk maakt om voor korte termijn belangen pachtovereenkomsten aan te gaan die niet meer aan de oorspronkelijke doelstellingen van het instituut pacht voldoen en geen duurzaam karakter hebben. Zij meenden voorts dat daarmee pacht als stabiliseringinstrument verloren gaat, hetgeen speculanten, projectontwikkelaars en vastgoedhandelaren veel vrijheid zou geven om te speculeren met de schaarse ruimte waarover we beschikken.

De zienswijze van deze leden ziet, naar wij aannemen, op de geliberaliseerde pacht, geregeld in de artikelen 397 en 398 van het wetsvoorstel. Deze pachtvorm betreft uitsluitend los land en komt neer op een verdere stap in de richting die reeds werd ingeslagen in het in 1995 in werking getreden artikel 70f van de huidige Pachtwet. Deze regeling beoogt tot een verantwoorde flexibilisering van het pachtrecht te komen, waarvan kan worden verwacht dat vaker pachtovereenkomsten ter zake van los land zullen worden gesloten, zodat dit land in gebruik blijft voor bedrijfsmatige landbouw. In de huidige praktijk is gebleken dat artikel 70f Pachtwet inderdaad afname van het pachtareaal tegen gaat. Bovendien is deze pachtvorm aantrekkelijk met het oog op natuurbeheer, zoals hierna onder 3 nog aan de orde zal komen. Het is derhalve niet te verwachten dat de nieuwe regeling aan speculanten, projectontwikkelaars en vastgoedhandelaren meer vrijheid zal geven.

2. Overleg met de pachtpraktijk

De leden van de LPF-fractie hebben aandacht gevraagd voor het feit dat de Bond van Landpachters en Eigengrondgebruikers (BLHB) gaandeweg uit het overleg over het wetsvoorstel is gestapt, omdat zij van mening was dat de pachtprijsstoets niet gekoppeld moet worden aan de termijn van zes jaar of langer, maar afhankelijk moet zijn van de vraag of sprake is van pachtafhankelijkheid. Deze leden hebben gevraagd of de regering kan aangeven of er nadien nog overleg is geweest met de BLHB en wat er op tegen is om het criterium van pachtafhankelijkheid te hanteren als pachtprijsstoets.

Om met het laatste punt te beginnen, hier dient erop te worden gewezen dat het nadere standpunt van de BLHB inhield dat pachtafhankelijkheid het «centrale criterium voor de toepasselijkheid van een pachtprijsstoets zou moeten zijn en dat de vraag of sprake is van pachtafhankelijkheid uiteindelijk afhankelijk is van de individuele omstandigheden van het geval, zodat pachtafhankelijkheid uiteindelijk slechts door de rechter vastgesteld kan worden» (brief BLHB aan de Minister van LNV van 7 april 2005). Het is duidelijk dat een dergelijke maatstaf tot veel onzekerheid en een frequent beroep op de rechter zou leiden, hetgeen met de aard van de onderhavige materie moeilijk te verenigen is. Het nadere standpunt van de BLHB bleek dan ook geen uitzicht te bieden op overeenstemming met de zes andere organisaties. Dit standpunt is dan ook voor kennisgeving aangenomen. Wel heeft nadien nog een schriftelijke consultatie van alle zeven organisaties naar aanleiding van de eindversie van het ontwerp plaats gevonden, waarbij ook de BLHB commentaar heeft ingezonden dat in het wetsvoorstel is verwerkt.

Zoals terecht is opgemerkt door de leden van de fractie van de Christen-Unie is het opmerkelijk dat de betrokken organisaties niettemin, op het voormelde standpunt van de BLHB ter zake van de maatstaf voor de pachtprijsstoets na, er in zijn geslaagd tot een gemeenschappelijk standpunt te komen.

3. Strekking van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid vonden het teleurstellend dat met het wetsvoorstel weliswaar verbeteringen worden aangebracht in het huidige pachtstelsel, maar dat het voorbij gaat aan veranderingen binnen en buiten de agrarische sector. Deze leden vonden dat het wetsvoorstel te eenzijdig gericht is op landbouw en ten onrechte geen rekening houdt met de verbreding van activiteiten op het platteland. Voorts hebben deze leden hun zorg uitgesproken over de korte termijn pacht. Zij hebben in dit verband gevraagd of de regering hun mening deelt dat dit ons weer terug brengt bij de situatie van begin vorige eeuw, toen de huidige Pachtwet werd ingesteld. Deze leden zagen hier een breuk met de algemeen gedeelde wens dat zowel in het gebruik van grond voor landbouw als voor natuur langere contracten worden nagestreefd. Het stemt tot tevredenheid dat de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben geconstateerd dat het wetsvoorstel verbeteringen brengt en dat het een stap zet naar modernisering en grotere transparantie van het pachtstelsel. Ook hebben deze leden hun instemming uitgesproken met het voorstel aan te sluiten bij het huurrecht zoals dat in het BW wordt beschreven.

Anders dan deze leden meenden is bij het opstellen van het voorontwerp in belangrijke mate rekening gehouden met de door deze leden bedoelde andere veranderingen in en buiten de agrarische sector, in het bijzonder met het belang van bescherming van de natuur. Juist van de zijde van de organisaties die zich daarop richten, is bezwaar gemaakt tegen een te grote strakheid van het huidige pachtrecht.

In de eerste plaats is hier van belang het gemeenschappelijke standpunt van de Vereniging Natuurmonumenten en de Landschappen. Daarbij gaat het om het volgende.

Pacht is voor Natuurmonumenten en de Landschappen een belangrijk instrument bij de uitvoering van de realisatie van natuurbeheer. Beide organisaties beheren ca 180 000 hectaren. Op ruim 30 000 worden agrariërs via een of andere vorm van pacht ingezet. Twee derde van het verpachte areaal wordt via eenmalige pacht in gebruik gegeven. Het gaat hier om de pachtvorm van artikel 70f van de huidige Pachtwet, waarvan de geliberaliseerde pacht van artikel 397 van het wetsvoorstel in wezen een voortzetting vormt. Deze eenmalige pacht biedt de mogelijkheid zowel qua voorwaarden als qua looptijd, om agrariërs te betrekken bij het natuurbeheer. De voormelde organisaties hechten aan langdurige relaties met pachters die vaak een grote oppervlakte grond op een heel extensieve manier in gebruik hebben. Juist daarom wordt vaak gewerkt met een «proefperiode», waarna een overeenkomst met een langere looptijd kan worden aangegaan. De organisaties achten de eenmalige pacht een prima instrument voor hun behoefte, doch hebben naar voren gebracht dat het maximum van 12 jaren dat in het huidige artikel 70f Pachtwet is opgenomen voor hen onwenselijk is. Deze maximum termijn keert dan ook in het wetsvoorstel niet terug.

Een vergelijkbaar standpunt is naar voren gebracht door Staatsbosbeheer, welke organisatie 43 200 hectaren verpacht, waarvan 31 000 door middel van de eenmalige pacht van artikel 70f Pachtwet. Het standpunt van Staatsbosbeheer laat zich als volgt samenvatten. Natuurontwikkeling en beheer is tegelijkertijd een dynamisch en een duurzaam proces. De dynamiek kan meebrengen dat tussentijdse bijstelling van terreindoelen en/of maatregelen moet plaatsvinden. Dat kan nodig maken dat de wijze van grondgebruik wordt gewijzigd of, in het uiterste geval, wordt beëindigd. Dit wordt bemoeilijkt, wanneer Staatsbosbeheer is gebonden aan een langjarige pachtovereenkomst die niet tussentijds kan worden gewijzigd, laat staan beëindigd. Een pachter is voor Staatsbosbeheer niet in de eerste plaats een zakelijke contractspartner, maar een partner in natuurbeheer. Het kan voor Staatsbosbeheer van belang zijn om eerst wat erva-

ring op te doen met een nieuwe grondgebruiker, waarna niet uitgesloten is dat met het oog op de duurzaamheid vervolgens een langlopende overeenkomst wordt gesloten. In de in 1995 ingevoerde eenmalige pacht komt in hoge mate aan de vereisten voor de uitvoering van het hier bedoelde natuurbeleid tegemoet. De nieuwe geliberaliseerde pacht doet daarvoor niet onder, nu daar de mogelijkheid gehandhaafd wordt om pachtovereenkomsten aan te gaan voor een bepaalde duur die kan variëren al naar gelang van het gekozen subdoeltype en de ervaring met de grondgebruiker, terwijl de overeenkomst na ommekomst van die duur hetzij kan worden beëindigd, hetzij kan worden aangepast.

De conclusie uit dit alles moet zijn dat met de door de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid bedoelde verandering binnen en buiten de agrarische sector in het bijzonder natuurbelangen, in het wetsvoorstel terdege rekening wordt gehouden. Daarbij verdient nog aantekening dat de huidige regeling van natuurpacht (pacht in reservaten) in de artikelen 388–394 is gehandhaafd, hetgeen van belang kan zijn voor het geval dat het verpachting van een hoeve betreft, terwijl de geliberaliseerde pacht van artikel 397 alleen op los land betrekking heeft. Hierna bij de artikelen 385–398 zal nog worden ingegaan op de mogelijkheid van negatieve pacht bij vormen van natuurpacht.

Wij delen voorts niet de mening van de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid dat teruggekeerd wordt naar «de situatie van het begin van de vorige eeuw», noch de door deze leden uitgesproken mening dat hier wordt gebroken met de «algemeen gedeelde wens» dat langdurige contracten worden nagestreefd. De voorgestelde regeling voor geliberaliseerde pacht ziet in de eerste plaats slechts op los land. In de tweede plaats werkt zij veeleer in de hand dat los land voor het pachtareaal behouden blijft, terwijl de huidige regeling van de gereguleerde pacht vaak juist als een beletsel wordt gevoeld om tot verpachting over te gaan. Flexibilisering van de pachtovereenkomst bevordert juist de bereidheid om tot verpachting over te gaan.

De leden van de SP-fractie hebben opgemerkt dat er binnen het huidige pachtrecht knelpunten zijn, met name waar het de positie van de particuliere verpachter betreft, en dat zij kunnen instemmen met maatregelen die deze knelpunten oplossen. Zij meenden evenwel dat het wetsvoorstel veel verder gaat dan het oplossen van deze knelpunten en faciliteiten aan verpachters geeft, voor wie dit niet nodig is en ook ongewenst is, waarbij zij dachten aan institutionele beleggers.

Zoals hiervoor onder 1 naar aanleiding van opmerkingen van deze leden reeds uiteen is gezet, en hiervoor ook naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid is gezegd, mag van de voorgestelde regeling worden verwacht dat zij niet tot vermindering doch veeleer tot vergroting van het pachtareaal zal leiden. De flexibilisering voor pacht van los land, leidt volgens de ervaringen die sinds 1995 met artikel 70f Pachtwet zijn opgedaan, ertoe dat meer land wordt verpacht. De strakkere regeling van de gereguleerde pacht is ook door de Commissie Leemhuis in haar rapport «Ruimte voor pacht» (p. 7 en 10) aangewezen als de belangrijkste oorzaak van het toenmalige teruglopen van het pachtareaal. De mate van bescherming die de reguliere pacht thans aan de pachter biedt, ontmoedigt immers verpachters om tot verpachting over te gaan. De Commissie Leemhuis heeft geconstateerd dat de regeling van de eenmalige pacht tot gevolg heeft gehad dat het pachtareaal in de jaren kort voor haar rapport niet verder is afgenomen. Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie hoe de «investering in duurzame ecologische en economische verrijking» in de opdrachtbepaling aan de Commissie Pachtnormen wordt meegewogen, moet worden verwezen naar die opdrachtbepaling zelf, die als bijlage is gevoegd bij het rapport van de Commissie dat bij brief van 27 april 2006 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer is toegezonden.

De leden van de LPF-fractie wilden graag van de regering weten wie er nu meer wettelijk beschermd dient te worden: de pachter of de verpachter. Het antwoord op deze vraag kan niet anders zijn dan dat het hier gaat om het vinden van een evenwicht dat op een aanvaardbare wijze met de over en weer bestaande belangen rekening houdt. Zoals uit het hiervoor reeds opgemerkte naar voren komt, gaat het hier om belangen van uiteenlopende aard, die al direct leiden tot een verschillende afweging naar gelang het gaat om hoeven of om los land. Eveneens is naar voren gekomen dat ook de belangen aan de zijde van de verpachter uiteen kunnen lopen. Zo zullen de belangen van de verpachtende institutionele beleggers andere zijn dan die van de particuliere beleggers of de eigenaren van landgoederen. Ook zullen de belangen verschillen naar gelang de aard van het te verpachten gebied, Zo kunnen de belangen in het ene geval vooral betrekking hebben op bescherming van de natuur, waar die bescherming in het andere geval geen rol speelt. Ook is naar voren gekomen dat een te strakke bescherming van de pachter kan leiden tot een onwenselijk resultaat dat van het sluiten van pachtovereenkomsten wordt afgezien. Het onderhavige wetsvoorstel brengt, voor wat betreft pacht van los land, een geliberaliseerde pachtvorm gebaseerd op de ervaringen die met het huidige artikel 70f Pachtwet zijn opgedaan. Zoals hiervoor reeds aangestipt dient ook met het nieuwe stelsel ervaring te worden opgedaan, voordat mede aan de hand daarvan kan worden onderzocht of draagvlak is te vinden voor een verdere modernisering van het pachtrecht. Deze aanpak brengt mee dat de veranderingen waarvan deze leden spraken, vooralsnog niet aan de orde zijn en dat ook niet kan worden vooruit gelopen op wat deze veranderingen eventueel zouden moeten inhouden.

Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd naar wat «het voornemen om tot een meer fundamentele herziening te komen» impliceert. Uit het voorgaande is naar voren gekomen dat voor een verdere herziening van het pachtrecht een voldoende draagvlak onder de betrokken partijen nodig is. Het voornemen van de regering naar een verdere modernisering van het pachtrecht te streven, kan derhalve niet los worden gezien van nader overleg met de mede naar aanleiding van de ervaring die met de thans voorgestelde regeling zal worden opgedaan. In dit verband wilden deze leden gaarne onze visie weten hoe pachtafhankelijkheid zich verhoudt tot een verdergaande liberalisering van het pachtrecht. Er kan van worden uitgegaan dat bij de discussie om tot een verdere herziening te komen het door deze leden genoemde aspect van pachtafhankelijkheid een belangrijk punt zal zijn. Vooralsnog is evenwel onzeker welke rol dit aspect dient te spelen en welke maatstaf voor pachtafhankelijkheid zou moeten gelden.

Met tevredenheid hebben wij kennis genomen van de opmerking van de leden van de SGP-fractie dat zij zich ingenomen tonen met de figuur van geliberaliseerde pacht voor los land. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of niet de kans bestaat dat in de toekomst geen reguliere pachtovereenkomsten zullen worden aangegaan, maar dat alleen nog gekozen zal worden voor de geliberaliseerde pacht van zes jaar of minder, merken wij het volgende op. Wij menen dat in de praktijk vaak zal worden gekozen voor de geliberaliseerde pacht van zes jaar of minder, nu duidelijk is dat aan deze figuur behoefte bestaat. Het wetsvoorstel beoogt immers aan deze behoefte tegemoet te komen. Wij verwachten evenwel niet dat daarnaast langer lopende pacht van los land niet meer zal voorkomen. Indien behoefte bestaat aan de duurzaamheid van de rechtsverhouding, ligt het voor de hand dat daarvoor wordt gekozen, eventueel met bedingen die een tussentijdse aanpassing van de overeenkomst aan gewijzigde behoeften, mogelijk maken. Ook met het oog op natuurbeheer kan dit wenselijk zijn, eventueel nadat bij een eerdere, kortere pachtover-

eenkomst met de betrokken pachter ervaring is opgedaan. Deze leden hebben voorts gevraagd welke bijdrage de regering verwacht van de geliberaliseerde pacht op de continuering van de pacht als instituut op termijn. Zoals hiervoor reeds opgemerkt kan van de nieuwe regeling worden verwacht dat zij bijdraagt tot het in stand houden dan wel uitbreiden van het pachtareaal. Ten slotte vroegen deze leden of de regering het geraden acht onderscheid te maken tussen particuliere verpachters en verpachtende institutionele beleggers. Het komt ons niet geraden voor om een onderscheid in te voeren tussen particuliere verpachters en verpachtende institutionele beleggers, reeds omdat het moeilijk is om tussen beiden een scherpe grens te trekken, die niet vatbaar is voor ontduiking.

4. Plaats in het Burgerlijk Wetboek

In de inleiding tot het verslag hebben de leden van de SGP-fractie hun belangstelling geuit voor het feit dat de materie van de Pachtwet door het wetsvoorstel wordt overgebracht naar het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben dezelfde opmerking gemaakt en daaraan toegevoegd dat het erop aankomt of het stelsel duidelijk omschreven wordt. Deze opmerking wordt door ons onderschreven.

De opmerking van de leden van de VVD-fractie, dat zij ervan uitgaan dat de pachtregeling één op één zal overgaan naar het Burgerlijk Wetboek, kunnen wij in zoverre onderschrijven dat dit geldt voor het materiële pachtrecht. Het pachtprocesrecht wordt immers overgebracht naar het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Voor wat betreft de regels betreffende de grondkamers kan worden opgemerkt, dat deze ongewijzigd zullen worden opgenomen in de Uitvoeringswet grondkamers.

De leden van de LPF-fractie hebben eraan herinnerd dat bij de totstandkoming van de huidige Pachtwet in 1958 er al vanuit is gegaan, dat opname in het Burgerlijk Wetboek zou volgen. Zij hebben vervolgens gevraagd waarom dit zolang heeft geduurd. Deze vraag moet aldus worden beantwoord. In 1992 is het leeuwendeel van het nieuwe Burgerlijk Wetboek in werking getreden, te weten Boek 3 dat het vermogensrecht in het algemeen bevat, Boek 5, dat de zakelijke rechten regelt en Boek 6, dat het algemeen gedeelte van het verbintenissenrecht en met name het algemene deel van het overeenkomstenrecht regelt. Tegelijkertijd is in 1992 een deel van Boek 7 dat regels bevat voor bijzondere, met name genoemde overeenkomsten, in werking getreden zoals bijv. de koopovereenkomst. Sinds die tijd wordt gewerkt aan de voltooiing van Boek 7. Zo is in 1997 de huurovereenkomst ter hand genomen. De regeling daarvan in titel 4 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek is in 2003 in werking getreden. Thans volgt de regeling van de pachtovereenkomst in titel 5 van Boek 7, die in belangrijke mate op titel 4 is afgestemd.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 311

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben opgemerkt dat in de voorstellen het onderscheid tussen hoevepacht en het verpachten van los land geheel is verdwenen. Dat is evenwel niet juist. Dit onderscheid, dat in de huidige Pachtwet is te vinden in artikel 1 lid 1 onder c en in de leden 2-4, keert in het wetsvoorstel ongewijzigd terug in artikel 313. Het onderscheid is, evenals thans, in het bijzonder van belang voor de duur van de pachtovereenkomst, nl twaalf jaren voor een hoeve en 6 jaren voor los land (artikel 325), maar ook bijv. voor de artikelen 395 (pacht van geringe oppervlakten), 396 ((teeltpacht) en 397 (geliberaliseerde pacht) die

telkens alleen van toepassing zijn op los land, met dien verstande dat voor deze pachtvormen niet de regel van artikel 313 lid 2 geldt. In deze laatste bepaling wordt bepaald dat hetgeen is voorgeschreven met betrekking tot verpachting van los land (d.w.z. land zonder gebouwen), ook geldt voor de verpachting van landbouwgebouwen zonder land. Omdat deze regel niet past bij de artikelen 395, 396 en 397 is de toepassing ervan in die artikelen uitgesloten. Ook dit komt overeen met het huidige recht, zoals in de memorie van toelichting bij artikel 313 is aangegeven.

Artikel 312

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben de mening uitgesproken dat het wetsvoorstel onvoldoende rekening houdt met andere vormen van grondgebruik dan landbouw. Zij hebben erop gewezen dat in het landelijk gebied verschillende transitieprocessen gaande zijn, die vragen om financieringsarrangementen. Deze leden zouden graag zien dat het nieuwe pachtstelsel daar een rol in vervult. Zij hebben gevraagd of en, zo ja, hoe andere gebruiksvormen dan door landbouw in dit wetsvoorstel ingebracht kunnen worden.

Vooropgesteld moet worden dat de pachtovereenkomst slechts betrekking kan hebben op gebruik van een onroerende zaak of een deel daarvan voor de uitoefening van landbouw. Niet vereist is dat het gebruik strikt tot de uitoefening van landbouw beperkt is. Wanneer het gebruik mede ten doel heeft om tot een verantwoord natuurbeheer te komen of een bepaald landschap in stand te houden, blijft de overeenkomst een pachtovereenkomst in de zin van artikel 311 in verbinding met artikel 312. Daaraan is behoefte omdat ook in deze gevallen aan een redelijke bescherming van de pachter met inachtneming van de belangen van de verpachter behoefte bestaat.

Dit sluit evenwel niet uit dat met betrekking tot het gebruik van grond een langdurige overeenkomst wordt gesloten, die functioneert als een financieringsinstrument, maar waarbij het niet om een pachtovereenkomst gaat. Men kan hier denken aan landschapsparken en recreatiegebieden. Een dergelijke overeenkomst valt onder de omschrijving van huur in artikel 201 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Daarop zijn derhalve de bepalingen van titel 4 van dat Boek van toepassing, die in belangrijke mate met die betreffende pacht overeenstemmen. Ook hier geldt bijv. de regel dat overdracht van de zaak waarop de overeenkomst betrekking heeft, de rechten van de gebruiker op de nieuwe eigenaar doet overgaan (artikel 7:226: «koop breekt geen huur»).

Indien het verhuurde geen woning is of bedrijfsruimte in de zin van artikel 7:290 BW, maar wel betrekking heeft op een *gebouwde* onroerende zaak of gedeelte daarvan, geldt bovendien een zekere bescherming van de huurder ter zake van een vordering tot ontruiming bij het einde van de overeenkomst (artikel 7:230a).

Deze regeling geeft aan de praktijk voldoende armslag om aan de behoefte aan langlopende contracten te voldoen en deze te bezigen als financieringsinstrument, ook voor wat betreft ander gebruik dan voor landbouw. De door deze leden gesignaleerde ontwikkeling, die zich thans nog niet laat overzien, dient de nodige vrijheid te worden gelaten. Het nieuwe pachtrecht dient zich derhalve niet tot dit terrein uit te strekken.

De leden van de LPF-fractie hebben gevraagd waarom de teelt van snelgroeiend bos niet tot een economische/landbouwkundige activiteit gerekend kan worden. Vooropgesteld moet worden dat de huidige Pachtwet oorspronkelijk bosbouw geheel van de regeling uitsloot. In de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 1954–1955, 3884, p. 32) wordt dit aldus gemotiveerd: «Wat de bosbouw betreft, wijken de omstandigheden van het bodemgebruik zozeer van die van de landbouw af, dat de Pachtwet daarvoor niet kan gelden.» Deze motivering geldt nog steeds. Aandacht

verdient hierbij dat niet zelden van het verpachte ook bospercelen deel uitmaken zonder dat terzake van die percelen van de uitoefening van bosbouw door de pachter kan worden gesproken. Daarmee wordt rekening gehouden in artikel 313 lid 4 («met inbegrip van de zich daarop bevindende houtopstanden»). Die houtopstanden vallen onder de pacht-overeenkomst ook al worden zij niet als zodanig geëxploiteerd. Ook dient te worden bedacht dat, als het om snelgroeiend bos gaat, een tijdelijk gebruik van de grond voor deze vorm van bosbouw niet tot gevolg heeft dat de grond zijn eventueel bij de pachtovereenkomst daaraan gegeven bescherming tot uitoefening van de landbouw verliest. De grond blijft immers beschikbaar voor landbouwdoeleinden, nadat aan de tijdelijke bosbouw een einde is gekomen, zoals ook in de memorie van toelichting bij artikel 312 is aangetekend.

Naderhand is een beleid wenselijk geacht om akkerbouwers in het kader van een tijdelijk uit productie nemen van bouwland de mogelijkheid te bieden tijdelijk of blijvend op bosbouw over te schakelen. Met het oog op dit beleid is de Regeling stimulering bosuitbreiding op landbouwgronden in het leven geroepen waarmee artikel 1 lid 6 Pachtwet verband hield. Inmiddels is geoordeeld dat aan een dergelijk beleid geen behoefte meer bestaat. De voormelde Regeling is per 1 januari 2000 dan ook vervallen. Het voorgaande brengt mee dat ook aan artikel 1 lid 6 Pachtwet geen behoefte meer bestaat.

Artikel 350

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben gevraagd waarom bij het in dit artikel geregelde melioratierecht de rol van de grondkamer is vervallen. De reden hiervan is dat de beslissing beter aan de pachtkamer kan worden overgelaten, zoals het ook de rechter is die heeft te beslissen op verzoeken als bedoeld in artikel 7:216 BW betreffende huur, waar een soortgelijke regeling is te vinden. De pachtkamer is zeer wel geëquipeerd met de specifieke omstandigheden van de pachter rekening te houden, zoals ook de kantonrechter in het kader van artikel 7:216 met de specifieke omstandigheden van de huurder rekening zal houden.

Artikel 356

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben gevraagd of ook toeslagen en quota onder dit artikel vallen. Het artikel heeft geen betrekking op toeslagen en quota. Het gaat daarbij immers noch om «gebreken aan het gepachte», noch om «derden», die de pachter «in zijn genot storen of enig recht op het gepachte beweren».

Artikel 363 en 364

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd of het niet wenselijk is om de mogelijkheid tot indeplaatsstelling en medepacht binnen de familiesfeer uit te breiden. Zij hebben er in dit verband op gewezen dat in de agrarische sector steeds meer wordt overgegaan tot het aangaan van samenwerkingsverbanden. De leden van de SGP-fractie hebben bij artikel 367 e.v. een overeenkomstige vraag gesteld. Een belangrijke doelstelling van het wetsvoorstel is om een stap in de richting van een grotere flexibiliteit van het pachtrecht te zetten. Het ligt daarom niet voor de hand op het terrein van medepacht en indeplaatsstelling de werking van het dwingende recht uit te breiden buiten de kring van de in de artikelen 363 en 364 bedoeld personen. Samenwerkingsverbanden met andere personen blijven uiteraard mogelijk, indien de verpachter daarmee instemt. Dit brengt mee dat verdere ontwikkelingen

op dit punt worden overgelaten aan de contractsvrijheid zoals dit ook in het huidige recht het geval is.

Artikel 367

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd om een nadere toelichting bij de eis dat de pachter die zich tegen opzegging van de pacht wil verzetten, dit «tijdig en behoorlijk gemotiveerd» moet doen. De leden van de SGP-fractie hebben bij artikel 365 dezelfde vraag gesteld. De in de memorie van toelichting bij artikel 367–373 gebezigde woorden «tijdige en behoorlijk gemotiveerd» (p. 27), geven in verkorte vorm de eisen weer die in artikel 369 worden gesteld. Met de term «tijdig» is derhalve bedoeld: binnen de termijn van zes weken, die in artikel 369 wordt gesteld. Met «behoorlijk gemotiveerd» is bedoeld dat in het exploit of aangetekende brief, waarbij het verzet wordt gedaan, de redenen worden vermeld waarop het verzet is gegrond. Deze bepaling houdt verband met het feit dat opzegging door de verpachter krachtens artikel 368 de gronden voor die opzegging moet inhouden, waarbij het zal moeten gaan om één van de gronden, omschreven in artikel 370, wil de verpachter succes kunnen hebben met een vordering tot beëindiging van de pacht. De redenen waarop een verzet tegen de opzegging is gegrond zullen derhalve neerkomen op een betwisting dat de aangevoerde opzeggingsgronden feitelijk juist en ter zake dienend zijn. Een dergelijke betwisting dient naar de algemene regels van procesrecht gemotiveerd te zijn, wil zij als een «voldoende» betwisting in de zin van artikel 149, eerste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gelden. Hoge eisen kunnen aan deze algemene motiveringsplicht niet worden gesteld. Aantekening verdient hierbij nog dat het naar huidig recht, na een eventuele opzegging door de verpachter aan de pachter is om een verzoek tot verlenging te doen. Een dergelijk verzoek moet volgens artikel 146, eerste lid, van de huidige Pachtwet de gronden inhouden, waarop het is gebaseerd. De motiveringsplicht die daarmee op de pachter wordt gelegd, komt in aard overeen met de motiveringsplicht ter zake van het verzet tegen de opzegging die in artikel 369 op de pachter wordt gelegd. Op dit punt wordt de positie van de pachter derhalve niet wezenlijk gewijzigd.

De door de leden van de SGP-fractie bij deze artikelen gestelde vraag over uitbreiding van de familiesfeer is hiervoor bij de artikelen 363 en 364 reeds beantwoord.

Artikel 369

De hier door de leden van de SGP-fractie gestelde vraag is bij de artikelen 367 e.v. reeds beantwoord.

Artikel 375

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben gevraagd om een toelichting op dit artikel. Zij hebben de mening uitgesproken dat hier sprake is van leeftijdsdiscriminatie en dat dit in strijd is met de meer algemene bepaling dat leeftijd geen rol mag spelen in dit soort zaken. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben eveneens om een toelichting gevraagd. Zij zagen evenwel de analogie met de pensioengerechtigde leeftijd. Voorts vroegen zij of het opnemen van deze opzeggingsgrond wel verstandig is, gezien de behoorlijke vergrijzing in de agrarische sector. Vooropgesteld moet worden dat artikel 375 hetzelfde onderscheid naar leeftijd maakt als het huidige artikel 38a van de Pachtwet, ingevoegd bij de Wet van 28 juni 1984, Stb. 388. Het onderscheid naar leeftijd dat in deze bepaling wordt gemaakt, is gerechtvaardigd geacht op grond van de wenselijkheid dat jonge boeren, ondanks het teruglopen van het pacht-

areaal, in voldoende mate blijven beschikken over de mogelijkheid grond en gebouwen te pachten. Daarbij is mede van belang geacht dat de pachter vanaf de leeftijd van vijftien jaar aanspraak kan maken op een uitkering krachtens de Algemene Ouderdomswet. Van belang is verder dat van een verpachter niet geveerd kan worden dat hij zonder meer dient te vertrouwen dat de pachter ook na het bereiken van een bepaalde leeftijdsgrens, in staat zal blijven het gebruik van de grond persoonlijk als een goed pachter voort te zetten. Ter wille van de rechtszekerheid en van de gelijke behandeling van pachters, ligt het voor de hand voor één leeftijdsgrens, nl die van vijftien jaar, te kiezen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben in dit verband terecht gewezen op de parallel met de pensioengerechtigde leeftijd, die voor een zeer groot gedeelte van de Nederlandse beroepsbevolking geldt. De bepaling moet voorts worden gezien in verband met de mogelijkheid van pachtoverneming op grond van artikel 363. Het tweede lid van artikel 375 is daarop afgestemd. De stelling dat het huidige artikel 38a een ongeoorloofde leeftijdsdiscriminatie vormt, is inmiddels ook door de rechter verworpen (pachtkamer Hof Arnhem, 9 mei 2000, Pachtrecht september 2000/7). Tegen de achtergrond van dit alles zien wij geen reden om op de in 1984 door de wetgever gemaakte keuze terug te komen.

Artikel 378–384

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben gevraagd om het begrip «veilige» verpachter nader toe te lichten. Zij hebben zowel gevraagd hoe aan dit begrip invulling is gegeven, als welke sancties, anders dan schadevergoeding, de pachter kan eisen. Zoals in de memorie van toelichting onder Algemeen onder 2 is aangegeven (p. 6) is door de hiervoor vermelde zeven organisaties voorgesteld op de regeling van het voorkeursrecht een uitzondering toe te staan in die gevallen «dat de nieuwe eigenaar zeker stelt de pachtrelatie duurzaam in stand te zullen houden». Op p. 8 van de memorie van toelichting is dit aldus samengevat dat het voorkeursrecht niet zou gelden in geval van vervreemding aan een «veilige» nieuwe verpachter. Bij het verdere overleg is gesproken over de wijze waarop aan deze wens vorm dient te worden gegeven. Dat is gebeurd door de invoeging in artikel 380 van de bepaling onder f. Een «veilige» verpachter is derhalve een verpachter die bereid is gevonden vóór de vervreemding aan hem schriftelijk aan de pachter te verklaren afstand te doen van zijn bevoegdheid de pachtovereenkomst op te zeggen op de in artikel 370 lid 1 onder b bedoelde grond («dringend nodig hebben voor eigen gebruik»). De sanctie op niet nakoming van deze bepaling is dat een opzegging die door de nieuwe verpachter wordt gegrond op artikel 370 lid 1 onder b niet geldig is. Indien de oorspronkelijke verpachter in strijd heeft gehandeld met de artikelen 378 lid 1 of 379 lid 3, omdat hij tot vervreemding is overgegaan zonder dat de nieuwe verpachter aan de eis van artikel 380 lid 1 onder f heeft voldaan, kan de nieuwe verpachter de overeenkomst slechts op de in artikel 370 lid 1 onder b bedoelde grond opzeggen, nadat twaalf jaren zijn verstreken na het einde van het pachtjaar, waarin de verpachter de vorige verpachter is opgevolgd (artikel 383).

De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd welke voor- en nadelen zijn verbonden aan de introductie van een voorkeursrecht van de pachter in die zin dat hij het recht krijgt het gepachte te verwerven tegen dezelfde koopprijs als de betreffende derdekoper. Bij artikel 389 is dezelfde kwestie aan de orde gesteld door de leden van de ChristenUnie. In het voorontwerp, waartegen de zeven organisaties bezwaar hebben gemaakt, was voor het voorkeursrecht een stelsel opgenomen als door deze leden aan de orde gesteld. Een dergelijk stelsel lijkt redelijk. De prijs die de derde zal willen betalen is in beginsel de waarde in verpachte staat:

de pachtovereenkomst vervalt immers niet door de overdracht aan de koper. Vraagt de verpachter een hogere prijs dan de waarde in verpachte staat dan zal derhalve het verpachte onverkoopbaar zijn. Het stelsel leidt voorts tot vereenvoudiging, nu geen taxatie door de grondkamer meer behoeft te worden gevraagd en de daarmee samenhangende bepalingen kunnen vervallen.

Van de zijde van de zeven organisaties is evenwel naar voren gebracht dat dit stelsel ook aanzienlijke nadelen heeft, omdat het fraudegevoelig is. Een kwaadwillende verpachter kan immers in samenwerking met de derde de regeling ontduiken. De verpachter kan van de derde een prijs vragen die zo hoog is dat de pachter wel moet weigeren tot koop over te gaan.

Vervolgens kan de verpachter het verpachte voor dezelfde hoge prijs aan de derde verkopen en overdragen, waarna in een later stadium een tevoren afgesproken verrekening plaats vindt, die zich aan het zicht van de pachter onttrekt. Het doel van een dergelijke handelwijze zal kunnen zijn de grond vrij te krijgen voor speculatieve doeleinden, als ook om de derde in staat te stellen de pachtovereenkomst te beëindigen op grond van dringend nodig hebben voor eigen gebruik in de zin van artikel 370 lid 1 onder b, en zo de grond vrij te krijgen voor zichzelf. Een dergelijke ontduiking is alleen te voorkomen door een toetsing van de koopprijs door de grondkamer of door de rechter.

Dergelijke bezwaren hebben de organisaties geleid tot het voorstel de huidige regeling in beginsel te handhaven maar een uitzondering op te nemen voor vervreemding aan een «veilige» verpachter, dat wil zeggen een verpachter die afstand doet van het recht de pachtovereenkomst op de in artikel 370 lid 1 onder b bedoelde grond op te zeggen.

Artikel 379

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben gevraagd of volgens het wetsvoorstel de verpachter bevoegd blijft zich tot de grondkamer te wenden met het verzoek het verpachte te taxeren, uitgaande van de marktwaarde. Ook wilden deze leden weten of het gaat om een bindende taxatie en of ook de pachter zich tot de grondkamer kan wenden voor een taxatie.

Vooropgesteld moet worden dat artikel 379 lid 1 overeenkomt met het huidige artikel 56c, eerste lid, Pachtwet. De verpachter blijft derhalve bevoegd zich tot de grondkamer te wenden met het verzoek het verpachte te taxeren. Artikel 379 geeft aan dat het daarbij gaat om de marktwaarde. Nu de voorgenomen verkoop ziet op de grond in verpachte toestand, zal de taxatie ook betrekking dienen te hebben op de marktwaarde in verpachte toestand. Een dergelijke taxatie is in zoverre bindend dat zij bij de verdere procedure bepaalt van welke werkelijke waarde van het verpachte moet worden uitgegaan.

De pachter kan geen taxatie verzoeken. Hij heeft daarbij geen belang, nu hij de verpachter niet kan dwingen om tot vervreemding over te gaan, als deze op zijn voornemen terugkomt. Wel zal de pachter tegen de door de verpachter uitgelokte taxatie in beroep kunnen gaan bij de Centrale grondkamer.

Artikel 380

De leden van de ChristenUnie hebben gevraagd of overwogen is om de pachter een voorkeursrecht toe te kennen in die zin dat hij het verpachte kan verwerven tegen dezelfde prijs als de betreffende derde. Deze vraag is reeds beantwoord bij de artikelen 378–384.

Artikel 385–398

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben gevraagd of de regering het met hen eens is dat vormen van natuurpacht met mogelijk negatieve pachtbedragen mogelijk moet zijn. Bij artikel 393 zijn door de leden van de fracties van de VVD, de LPF en de SGP overeenkomstige vragen gesteld.

De vraag of negatieve pacht mogelijk moet zijn, komt neer op de vraag of het wenselijk is dat de pachter, in plaats van pacht te betalen, periodiek een bedrag ontvangt waarvan de omvang wordt bepaald door de werkzaamheden die gewenst zijn in verband met de instandhouding of ontwikkeling van de op het land aanwezige waarden van natuur en landschap, waarop dan een zeker bedrag ter zake van het gebruik van de grond door de pachter in mindering komt. Het huidige artikel 4a, tweede lid, van de Pachtwet sluit een dergelijke figuur uit. Deze regel is overgenomen in artikel 393 lid 2 van het wetsvoorstel waar wordt bepaald dat in geval van verpachting binnen een reservaat, de vergoeding voor de pachter voor zijn werkzaamheden, de pachtprijs niet mag overtreffen. Deze bepaling kan moeilijk worden gemist om de volgende redenen. Indien de gebruikersvergoeding de pachtprijs overtreft, zal het gebruik van de grond voor landbouw in het geheel van de ook het natuur- en landschapsbeheer omvattende overeenkomst een ondergeschikte rol spelen. Daardoor wordt onzeker of nog gesproken kan worden van een pachtovereenkomst. Ook wordt dit onzeker, doordat in een dergelijke situatie niet meer sprake is van een tegenprestatie in Nederlands geld in de zin van artikel 311 in samenhang met artikel 328 lid 2. Artikel 393 lid 2 stelt daarom buiten twijfel dat, zolang de vergoeding de pachtprijs niet overtreft, er een pachtovereenkomst is. Bovendien moet er rekening mee worden gehouden dat negatieve pacht gekoppeld aan de sterke pachtersbescherming tot gevolg zal hebben dat deze vorm van pacht weinig aantrekkelijk zal zijn voor eigenaren van reservaten, wat in de hand zal werken dat het pachtareaal in deze sector zal afnemen.

Overigens wil dit niet zeggen dat er geen beheerscontracten mogelijk zijn in geval van natuurreservaten. De verpachter blijft immers vrij voor verdere beheerswerkzaamheden loonwerkerscontracten te sluiten. Zelfs pachtovereenkomsten behoren tot de mogelijkheid, met name de veel toegepaste huidige eenmalige pacht en de geliberaliseerde pacht van artikel 397 van het wetsvoorstel. Bij dergelijke pachtovereenkomsten is nl mogelijk om de te verrichten beheerswerkzaamheden als tegenprestatie voor het gebruik van de grond in de zin van artikel 311 te construeren, omdat artikel 397 de toepasselijkheid van artikel 328 uitsluit, zodat het vereiste van een tegenprestatie in Nederlands geld niet geldt. Wel moeten beide partijen zich daarmee verenigen. Thans wordt in de praktijk al met deze vorm van pacht gewerkt. Het is moeilijk dat stelsel door een ander te vervangen. Het enkele toelaten van negatieve pacht leidt, zoals gezegd, tot onzekerheid. Naar ons is gebleken, leidt de huidige praktijk ook niet tot onbevredigende resultaten. In verband daarmee is het niet wenselijk het onderhavige punt in het onderhavige wetsvoorstel opnieuw te regelen.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben voorts gevraagd of, indien het in gebruik geven van landbouwgrond voor een ander bedrijf dan een landbouwbedrijf geen pacht is, er dan sprake is van huur en of dan een contractsafspraken geldt, ook als het om een termijn van langer dan zes jaar gaat. Deze leden hebben in dit verband tevens gevraagd hoe de regering dergelijke afspraken ziet als het gaat om natuurgrond.

Zoals hiervoor bij artikel 312 reeds is aangegeven is een overeenkomst ter zake van het gebruik van de grond voor andere doeleinden dan ter uitoefening van de landbouw, een huurovereenkomst, waarbij de huurder een zekere bescherming vindt in titel 7.4 BW. Dat geldt ook, wanneer deze

overeenkomst wordt gesloten voor een langere termijn dan zes jaar. Dat wordt niet anders, wanneer het gaat om natuurgrond. Voor het overige moge hier naar het reeds bij artikel 312 opgemerkte worden verwezen.

Artikel 385 en 387

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd welke redenen er zijn om de artikelen 385 en 387 betreffende verpachting door openbare lichamen te handhaven. De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd wat in deze tijd nog de ratio is van een bijzondere regeling op dit punt.

Aan de betreffende bepalingen is onverminderd behoefte. Zij zien op het geval dat een openbaar lichaam aan een aan dit lichaam in eigendom toebehorende hoeve of los land een bestemming heeft gegeven voor niet tot de landbouw betrekkelijke doeleinden van openbaar nut. Die situatie doet zich regelmatig voor, wanneer voor werken van openbaar nut tot onteigening moet worden overgegaan. Indien het openbaar lichaam door middel van onteigening of door een minnelijke aankoop ter voorkoming van onteigening de eigendom van de betreffende landbouwgrond heeft verkregen, dient in afwachting van de aanleg van het werk van openbaar nut een tijdelijke verpachting niet uitgesloten te zijn. Om te bereiken dat een dergelijke tijdelijke verpachting, afgestemd op de verwachting op welk tijdstip de grond voor de aanleg van het werk ter beschikking moet zijn, is een regeling als de onderhavige vereist. Deze diende derhalve in het wetsvoorstel ter worden gehandhaafd.

Artikel 393

Bij de artikelen 385–398 is reeds op bij dit artikel gestelde vragen van de fracties van de VVD, de LPF en de SGP ingegaan.

Artikel 397

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of, nu de reguliere pacht vervalt, dit geen risico's meebrengt voor bedrijven die grond in eigendom en gepachte grond hebben. Zij spraken daarbij de mening uit dat gepachte grond van essentieel belang is voor de continuïteit van het bedrijf.

In de eerste plaats dient hier te worden gewezen op hetgeen hiervoor onder Algemeen sub 3 al is opgemerkt. Aantekening verdient voorts dat de reguliere pacht niet vervalt, maar dat artikel 397 daarnaast voor los land een nieuwe, meer flexibele pachtvorm invoert. Bestaande landbouwbedrijven zullen derhalve door de nieuwe regeling niet worden geraakt. De ervaring opgedaan met de in 1995 ingevoerde eenmalige pacht, wekt voorts de verwachting dat deze nieuwe pachtvorm veel zal worden gebruikt zodat de mogelijkheid los land te pachten of bij te pachten zal toenemen. Wij menen daarom dat het door deze leden vermelde risico niet bestaat.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben gevraagd waarom de regering er niet voor heeft gekozen om aan de regeling van pacht voor een kortere periode dan zes jaar een limiet van bijvoorbeeld twaalf jaar toe te voegen, zodat op enig moment de bepalingen betreffende de pachtprijsbeheersing van toepassing worden. De reden dat een dergelijke regel ontbreekt, is dat zij zou afdoen aan de flexibiliteit van de nieuwe pachtvorm die moet worden gezien als een compromis, waar althans de zes organisaties die hiervoor ter sprake kwamen, achter staan. Wanneer voor een aantal opvolgende overeenkomsten geen pachtprijsbeheersing geldt, maar bepaald zou worden dat, als die overeenkomsten tezamen meer dan twaalf jaar hebben geduurd, voor de volgende overeenkomst tussen

dezelfde partijen weer wel een pacht prijsbeheersing zal gelden, zal het gevolg zijn dat de verpachter van die volgende overeenkomst afziet en hetzij de grond aan een ander verpacht, hetzij de grond onttrekt aan de bestemming voor landbouw. De regeling zou aldus het tegendeel van het daarmee beoogde doel bereiken.

Voorts hebben deze leden gevraagd waarom niet aan de pachter een voorkeursrecht is gegeven in dier voege dat de voormalige pachter als eerste het recht heeft om opnieuw te pachten. Een dergelijke regel is te strikt geoordeeld. De zeven organisaties hebben aanvankelijk voorgesteld een bepaling op te nemen die de zittende pachter en de verpachter verplicht over de voortzetting aan de pachtovereenkomst vóór het einde van die overeenkomst met elkaar in overleg te treden om tijdig duidelijkheid te verkrijgen omtrent de voortgang van de pachtrelatie (memorie van toelichting onder Algemeen, punt 2, p. 6). Uit de verdere gedachte-wisseling is naar voren gekomen dat ook een dergelijke regel te strak is en dat het overleg beter kan worden overgelaten aan de eisen van redelijkheid en billijkheid, zoals deze door de Hoge Raad zijn ontwikkeld (memorie van toelichting onder Algemeen, punt 3, p. 8). Dat brengt mee dat partijen van elkaar kunnen vergen dat zij ruim te voren desverlangd aankondigen of zij de pachtrelatie in beginsel willen voortzetten en dat zij, als zij daarin overeenstemmen, over die voortzetting nader dienen te onderhandelen. Dat betekent niet dat zij gehouden zijn een overeenkomst te sluiten, maar wel dat zij zich bij hun onderhandelingen moeten gedragen naar de algemene regels die redelijkheid en billijkheid in de precontractuele fase meebrengen. Daaruit kan voortvloeien dat aan de zittende pachter de voorkeur moet worden gegeven boven een andere gegadigde, die dezelfde pacht prijs biedt.

Vermelding verdient ten slotte dat bij nota van wijziging in artikel 397 lid 2 een omissie is hersteld. Ook artikel 313 lid 2 dient hier te worden genoemd, zoals het ook is vermeld in artikel 397 lid 1, en in de leden 1 van de artikelen 395 en 396. In artikel 397 lid 4 is voorts een verschrijving verbeterd.

Overig

Toeslagrechten

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben de mening uitgesproken dat toeslagrechten moeten worden omgevormd naar hectaretoeslagen. Zolang de toeslagrechten echter bestaan, vinden deze leden dat zij verbonden moeten zijn aan de gebruiker. Zij waren van mening dat vóór dit wetsvoorstel in werking treedt, duidelijk moet zijn of toeslagrechten aan pachter of verpachter toekomen. Voorts meenden zij dat deze beslissing niet aan de rechter moet worden overgelaten, maar dat er een politieke keuze moet worden gemaakt.

De leden van de SP-fractie spraken de vrees uit dat een soortgelijke discussie ontstaat ten aanzien van de bedrijfstoelagen als eerder is ontstaan ten aanzien van productierechten. Zij hebben een wijziging of aanvulling bepleit, waarbij wordt bepaald dat alle productierechten en toeslagrechten bij uitsluiting aan de pachter toebehoren.

De leden van de LPF-fractie meenden dat het terecht is dat de gebruiker van de grond (ook al is dat een pachter) de revenuen van de toeslagrechten incasseert, maar voegden daaraan toe dat het natuurlijk niet zo mag zijn dat de pachter met die rechten gaat «handelen», nu die rechten naar de mening van deze leden van de eigenaar van de grond zijn. Het mag naar hun mening niet gebeuren dat de eigenaar/verpachter op een gegeven moment tot de conclusie komt dat hij zijn toeslagrechten kwijt is. Deze leden meenden voorts dat de organisaties van pachters, boeren en grondeigenaren hiervoor een oplossing moeten aandragen en dat, als dit niet gebeurt, de regering dit moet doen.

Voorop moet worden gesteld dat de regeling van de toeslagrechten berust op een aantal verordeningen van de Europese Gemeenschap, waarvan de belangrijkste zijn Verordening 1782/2003, Pb EU L 270, en Verordening 795/2004, Pb EU L 141. Deze Verordeningen schrijven voor dat bedrijfs-toeslagen moeten worden toegekend aan de persoon die in het verleden (in de referentieperiode) communautaire inkomsten heeft ontvangen voor zijn landbouw activiteiten, ongeacht of hij eigenaar of pachter van de betrokken landbouwgrond was. Naar onze mening vloeit uit deze Verordeningen voorts voort dat een verpachter geen aanspraak kan maken op of zeggenschap heeft over de toeslagrechten die aan een pachter toekomen. De Europese Commissie is dezelfde mening toegedaan.

In dit verband wordt op het volgende gewezen. Op grond van de voormelde verordeningen zijn eenmaal toegekende en benutte bedrijfstoelagen verhandelbaar al of niet in combinatie met de grond of het bedrijf. Zij kunnen met of zonder grond worden verkocht of met de grond worden verhuurd aan een andere agrarische ondernemer in dezelfde lidstaat. De landbouwer die over toeslagrechten beschikt, bepaalt zelf aan wie hij zijn toeslagrechten verkoopt en tegen welke prijs. Naar onze mening sluiten de verordeningen niet uit dat verpachter en pachter onderling afspraken maken omtrent de overdracht van toeslagrechten, mits dit blijft binnen de grenzen die uit deze Verordeningen voortvloeien. Overdracht aan de verpachter is daarbij alleen mogelijk in het geval dat deze op het tijdstip van die overdracht een agrarische onderneming in Nederland drijft. Dit volgt in het bijzonder uit artikel 46 van de Verordening 1782/2003, mede in verband met de aard van de toeslagrechten die neerkomen op een inkomenssubsidie voor degenen die daadwerkelijk het landbouwbedrijf beoefenen. Men zie de omschrijvingen in de artikelen 1 en 2 van die verordening. Slechts deze landbouwers kunnen aan de in artikel 3 aangegeven «randvoorwaarden» voldoen en overeenkomstig artikel 33 van de bedrijfs-toeslagen gebruik maken. De verordening 795/2004 brengt hier geen verandering in, maar bevestigt integendeel dit stelsel.

Anders dan de voormelde leden voor ogen stond, staat het de nationale wetgever niet vrij om de materie van de Verordeningen op nationaal niveau nader te regelen. Het gaat hier niet om richtlijnen waarvan de implementatie in het nationale recht aan de nationale wetgever nog een zekere mate van vrijheid laat, maar om Verordeningen die rechtstreeks in de Nederlandse rechtsorde moeten worden toegepast. Het is vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen dat het de lidstaten niet is toegestaan verordeningen in de nationale wetgeving over te nemen, omdat daardoor twijfel zou kunnen ontstaan over de juridische herkomst en werking ervan. In dit verband moge ook worden gewezen op aanwijzing 340 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. De nationale autoriteiten zijn dan ook niet vrij aan genoemde verordeningen een eigen in hun recht passende uitleg te geven. Die uitleg wordt immers uiteindelijk bepaald door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap. Wel dient het nationale recht aan de Europese regelgeving zijn volle werking te geven en de nakoming daarvan te waarborgen.

Tegen de achtergrond van het voorgaande bestaat voor een nationale regeling als door de hiervoor vermelde leden voorgestaan geen ruimte. Zelfs een nationale regeling die de inhoud van de voormelde Verordeningen overneemt is niet toegestaan, nu deze verordeningen zelf deze materie regelen. Een regeling die slechts aanvulling beoogt, komt hier evenmin in aanmerking, nu het door deze leden bedoelde onderwerp tot de materie van die verordeningen zelf behoort. Een dergelijke regeling kan bovendien slechts tot verwarring leiden, nu het Hof van Justitie haar onverenigbaar met de toepasselijke verordeningen zal kunnen oordelen. De uitleg van de Verordeningen wordt derhalve aan de rechter overgelaten, van wie mag worden verwacht dat hij, waar nodig, een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie vraagt. De vraag die de voormelde

leden aan de orde hebben gesteld wordt overigens blijkens het voorgaande in de Verordening zelf voldoende duidelijk in voormelde zin beantwoord.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of wij problemen verwachten met toeslagrechten. Op de problemen die zich hier kunnen voordoen is hiervoor naar aanleiding van de vragen van de voormelde andere fracties reeds uitvoerig ingegaan. Die problemen zijn, zoals uit het voorgaande blijkt, in beginsel een kwestie van Europese regelgeving. Voor zover de toepassing van de Verordeningen in Nederland problemen geeft kunnen deze worden opgelost door uitvoeringsmaatregelen en het geven van voldoende voorlichting. Een dergelijke voorlichting wordt thans dan ook in ruime mate gegeven, mede met het oog op een efficiënte toepassing van de getroffen uitvoeringsmaatregelen, met name de Regeling GLB-inkomsten 2006.

Overgangsrecht

De leden van de fractie van de partij van de Arbeid hebben om een toelichting gevraagd op de overgang van de Pachtwet naar het nieuwe wetsvoorstel. Zij vroegen in het bijzonder wat de status zal zijn van de oude pachtcontracten en hoe het overgangsrecht is geregeld. Het overgangsrecht wordt bepaald door de artikelen 68a en 69 van de overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek, die algemene regels bevatten voor elke wijziging of aanvulling van dat wetboek. Uit artikel 68a volgt dat het nieuwe pachtrecht van titel 7.5 BW van toepassing wordt op pachtvereenkomsten die op het tijdstip van inwerkingtreding van het nieuwe pachtrecht bestaan, evenwel slechts vanaf het tijdstip van die inwerkingtreding («onmiddellijke werking»). Tegen deze hoofdregel bestaat geen bezwaar, omdat het nieuwe pachtrecht, voor zover het reeds bestaande overeenkomsten betreft, een voortzetting van het oude recht vormt, zij het met verbeteringen en verduidelijkingen die ook voor bestaande overeenkomsten wenselijk zijn.

Het wetsvoorstel bevat voorts een aantal nieuwe mogelijkheden, zoals de pachtvorm van geliberaliseerde pacht van los land in artikel 397. Deze regeling is naar haar aard slechts van toepassing op overeenkomsten die onder het nieuwe pachtrecht gesloten worden. Zo zal ook de aanvulling van het voorkeursrecht met de bepaling van artikel 380 lid 1 onder f slechts van toepassing kunnen zijn op het geval dat de daar bedoelde vervreemding onder het nieuwe pachtrecht plaats vindt.

Het nieuwe pachtrecht leidt er niet toe dat de verpachter of de pachter rechten verliest die hij tevoren had verkregen in de zin van artikel 69 onder a van de voormelde Overgangswet. Mocht zich onverhoopt toch een geval voordoen, dan brengt artikel 69 mee dat het nieuwe recht inderdaad niet tot gevolg heeft dat verkregen rechten verloren gaan.

Voorts zullen procedures die onder het huidige pachtrecht zijn aangespannen, op grond van de verlengingsregeling van de artikelen 36–48 van de Pachtwet met toepassing van die bepalingen moeten worden voortgezet. Pas vanaf de inwerkingtreding van het nieuwe pachtrecht komt immers de opzeggingsregeling van de artikelen 367–374 van het wetsvoorstel voor toepassing in aanmerking. Dit volgt uit artikel 74 lid 1 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek, waarin wordt bepaald dat het nieuwe recht geen invloed heeft op de aard van het geding.

Europese regelgeving

De leden van de fractie van de partij van de Arbeid hebben zich afgevraagd hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot Europese regelgeving. In Europees verband is het pachtstelsel geen onderwerp waarvan regelgeving wordt overwogen. Zoals ook in het rapport Ruimte voor pacht (p. 16,

par 4.5) wordt gezegd is een goede vergelijking met het pachtrecht in de ons omringende landen zeer moeilijk, nu de belangrijkste onderwerpen zeer uiteenlopend zijn geregeld.

Zo bestaat in Duitsland en Denemarken op dit terrein vrijwel volledige contractsvrijheid, maar bestaat in Frankrijk een zeer strikt regime van dwingend recht gericht op bescherming van de pachter. België heeft eveneens een strikt regime vergelijkbaar met het Franse. In beide landen geldt een pachtovereenkomst in beginsel voor negen jaar, met eventuele verlenging. In Engeland is het pachtregime in 1995 geliberaliseerd. Overeenkomsten worden voor maximaal drie jaar gesloten. Automatische verlenging vindt niet plaats. Wel geldt pacht prijsbeheersing, variërend naar gelang van het grondgebruik.

Pachtvrijstelling

De leden van de SGP-fractie hebben ten slotte gevraagd of het geen aanbeveling verdient over te gaan tot volledige of gedeeltelijke vrijstelling voor box 3 in de wet op de inkomstenbelasting.

Deze vraag, die niet de materie van het wetsvoorstel raakt, zal kunnen worden beantwoord in het kader van de discussie over de pacht prijsnormen die plaats vindt naar aanleiding van het advies van de Commissie Pachtnormen «Evenwicht in pachtnormen» dat bij brief van 27 april 2006 aan uw kamer is toegezonden (kamerstukken II, 2005–2006, 27 924, nr. 34) en het kabinetsstandpunt daarover.

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