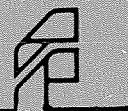


INTERDEPARTEMENTAAL BELEIDSONDERZOEK

PACHTWETGEVING

BEGROTINGSVOORBEREIDING 1989

DEELRAPPORT NR. 6



INHOUDSOPGAVE

<u>Heroverweging Pachtwetgeving</u>		pag.
<u>Hoofdstuk I</u>	<u>Inleiding en taakafbakening</u>	1
<u>Hoofdstuk II</u>	<u>Beschrijving van het huidige beleid</u>	
II.1	De totstandkoming van de Pachtwet 1958	4
II.2	Inhoud van de Pachtwet 1958	5
II.3	Doelstelling en instrumenten	6
II.3.1	Doelstelling van het pachtbeleid	6
II.3.2	Instrumenten ter verwezenlijking van de doelstelling	7
II.4	Kosten en opbrengsten samenhangend met de pacht	10
II.5	Werking van de grondmarkt	12
II.6	Recente ontwikkelingen m.b.t. de Pachtwet	13
II.7	Situatie m.b.t. pacht in de ons omringende landen	15
<u>Hoofdstuk III</u>	<u>Beleidsvarianten</u>	
III.1	Inleiding	19
III.2	Beleidsvariant A. Afschaffing van de Pachtwet	20
III.2.1	Inhoud van de variant	20
III.2.2	Doorrekening van de variant door het LEI	21
III.2.3	Mogelijke consequenties van afschaffing van de pacht prijsbeheersing en het continuatierecht	22
III.3	Beleidsvariant B. Mogelijkheden tot liberalisering van de pachtwetgeving waarvoor wijziging van de Pachtwet nodig is	26
III.3.1	Inhoud van de variant	26
III.3.2.1	Vanaf een bepaalde datum vrijlaten van de pacht prijs, waarbij prijsverhogingen worden gereguleerd (subvariant B1)	26
III.3.2.2	Mogelijke consequenties van subvariant B1	27

III.3.3.1	Het laten vervallen van het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing bij pachtovereenkomsten voor los land tot een bepaalde oppervlakte (subvariant B2)	29
III.3.3.2	Mogelijke consequenties van subvariant B2	30
III.3.4.1	Zogenaamde "loopbaanpacht" (subvariant B3)	31
III.3.4.2	Mogelijke consequenties van subvariant B3	32
III.3.5.1	Het afdragen van (een deel van) de winst indien verkocht wordt binnen een bepaalde periode nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt (subvariant B4)	34
III.3.5.2	Mogelijke consequenties van subvariant B4	34
III.3.6.1	Directe doorwerking in contracten van verhogingen van de pachtnormen (subvariant B5)	35
III.3.6.2	Mogelijke consequenties van subvariant B5	35
III.4	Beleidsvariant C. Mogelijkheden tot liberalisering c.q. stroomlijning van de toepassing van de pachtwetgeving, waarvoor wijziging van uitvoeringsregelingen nodig is	36
III.4.1	Inhoud van de variant	36
III.4.2.1	Verhoging van de pachtnormen (subvariant C1)	36
III.4.2.2	Mogelijke consequenties van subvariant C1	39
III.4.3.1	Wijziging van het systeem van het Pacht-normenbesluit (subvariant C2)	40
III.4.3.2	Mogelijke consequenties van subvariant C2	40
III.4.4.1	Verdere clustering van de secretariaten van de grondkamers (subvariant C3)	40
III.4.4.2	Mogelijke consequenties van subvariant C3	41

SAMENVATTING

BIJLAGEN

1. Samenstelling van de werkgroep
2. Taakopdracht van de werkgroep
3. Kwantitatieve gegevens betreffende de pacht in Nederland
4. Overzicht van de thans geldende pachtnormen
5. Overzicht van buitenlandse pachtwetgeving
6. Rapport van het Landbouw-Economisch Instituut

Hoofdstuk I. Inleiding en taakafbakening

De ministerraad heeft in september 1987 onder meer besloten tot een heroverwegingsonderzoek betreffende de pachtwetgeving. In november 1987 is de interdepartementale heroverwegingswerkgroep pachtwetgeving met de werkzaamheden begonnen. Voor de samenstelling van de werkgroep zij verwezen naar bijlage 1.

De taakopdracht voor het onderwerp pachtwetgeving bestaat uit een onderzoek en heroverweging van de hoofdlijnen van de pachtwetgeving al dan niet in samenhang met een verdere versnelling van de verkoop van staatslandbouwgronden (zie bijlage 2). In bijlage 3 worden enige kwantitatieve gegevens met betrekking tot de pacht in Nederland gegeven.

Het kabinet acht het bestaan van het pachtinstituut voor de agrarische bedrijven van belang en vindt het dan ook wezenlijk dat de voorwaarden voor het voortbestaan van het instituut pacht worden geoptimaliseerd (brief van de Minister van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, d.d. 15 september 1987, nr. 387-8729, inzake verkoopbeleid agrarische domeingronden 1988 t/m 1990).

Voorts wordt pacht als een belangrijke financieringswijze ten behoeve van de landbouw als geheel beschouwd.

Aan de andere kant zijn al geruime tijd kritische geluiden over de pachtwetgeving te horen.

Het pachtareaal is in Nederland in de laatste decennia relatief sterk afgenomen. In 1967 was nog 49% van de totale oppervlakte landbouwgrond verpacht. In 1985 was dit geslonken tot 37%. De afname van het pachtareaal is voor een deel toe te schrijven aan een daling van de pacht in de familiesfeer. Aangezien deze daling vooral wordt veroorzaakt doordat men thans meer dan voorheen bij opvolgingssituaties de eigendom van de grond direct bij of kort na de bedrijfsovername overdraagt en niet zoals vroeger eerst de grond een aantal jaren aan de bedrijfsopvolger verpacht, wordt de specifieke familiepacht buiten het onderzoek gelaten.

Als andere belangrijke oorzaak van de teruggang van het pachtareaal wordt de pachtdruk genoemd (het waardeverschil tussen verpachte en onverpachte grond). In de taakopdracht wordt gesproken over een onderzoek naar de wenselijkheid van een liberalisering van de pachtwetgeving alsmede van een meer marktconforme benadering. Daartoe heeft de werkgroep gezien of en hoe de pachtdruk kan worden verminderd. Daarbij zal een nieuw evenwicht tussen rendement voor de verpachter en rechtsbescherming voor de pachter moeten worden bewerkstelligd.

In het Landbouw-Economisch Bericht 1987 wordt vermeld dat de resultaten van landbouwbedrijven in het algemeen op pachtbasis worden berekend, om een zinvolle rentabiliteitsvergelijking mogelijk te maken. Op bedrijven die volledig eigendom zijn van de ondernemer liggen de werkelijke kosten voor de grond hoger dan op gepachte bedrijven. Dit verschil is de laatste jaren gelijk gebleven. In 1985/86 was het voor de grotere akkerbouw- en weidebedrijven in het hele land gemiddeld circa 400, resp. 500 gulden per hectare. Het onderscheid tussen de berekening op pachtbasis en op basis van werkelijke verhoudingen heeft alleen betekenis voor rentabiliteitscijfers, maar is niet van invloed op de hoogte van het ondernemers- of gezinsinkomen. De betrokken bedragen worden weliswaar bedrijfseconomisch tot de kosten gerekend, maar vormen tegelijkertijd voor de eigenaar/exploitant, onder aftrek van de betaalde rente, ook een inkomensbestanddeel. Bij de vraag hoe een en ander in een individueel geval uitwerkt, speelt uiteraard de verhouding tussen eigen vermogen en vreemd vermogen een rol.

De pachtdruk lijkt voornamelijk te zijn ontstaan door het samenstel van de in de Pachtwet vastgelegde maatregelen met betrekking tot:

- a. pachtprijsbeheersing;
- b. het recht van verlenging van het pachtcontract (continuatie- of verlengingsrecht) en het recht om bij vervreemding bij voorkeur te mogen kopen (voorkeursrecht).

Deze maatregelen versterken elkaar en kunnen ook niet los van elkaar worden gezien. Het continuatierecht bij voorbeeld zou zonder enige vorm van pachtprijsbeheersing worden uitgehouden.

Het continuatierecht is nog van groter gewicht geworden sinds de mogelijkheid van pachtoverneming en medepacht voor één of meerdere personen uit de beperkte familiekring in de Pachtwet is opgenomen.

Voorts heeft de werkgroep de indruk dat de zogenaamde "zwarte" pacht (gebruik van de grond van jaar tot jaar zonder contract en zonder toetsing door de grondkamers) steeds meer voorkomt.

De versnelde afstoting van staatslandbouwgronden die als mogelijk onderdeel van het onderzoek wordt genoemd, is recentelijk al twee keer onderwerp van onderzoek en besluitvorming geweest.

Zowel bij het heroverwegingsonderzoek naar de taken van de Dienst der Domeinen als bij het rapport van de Coördinatiecommissie Agrarische Domeingronden is de versnelling van de afstoting van staatslandbouwgronden aan de orde geweest.

De regering ziet het bezit en in gebruik geven van landbouwgrond niet als een primaire overheidstaak. Vanuit dit gezichtspunt heeft de minister-raad besloten tot versnelde afstoting van staatsbezit, zoals ook op andere beleidsterreinen. Voor de jaren 1988-1990 is in een taakstelling voor de opbrengsten uit verkoop van agrarische domeingronden voorzien van f 45 miljoen per jaar. De Tweede Kamer is hiervan op 15 september 1987 op de hoogte gebracht.

Gelet op het bovenstaande en gelet op het feit dat de pachtwetgeving als zodanig grenzen stelt aan de verkoop van staatslandbouwgronden, heeft de werkgroep de passage hieromtrent in de onderzoeksopdracht zo geïnterpreteerd dat in eerste instantie de wenselijkheid zou moeten worden nagegaan om de pachtwetgeving te liberaliseren.

Als afgeleide daarvan is bij de verschillende beleidsvarianten bezien welke de consequenties voor de Staat als verpachter zijn en welke de mogelijkheden voor een versnelling van de afstoting van staatslandbouwgronden.

Daarnaast zijn vanzelfsprekend mogelijkheden nagegaan ter vermindering van de beheerskosten, waaronder met name de kosten van de grondkamers worden begrepen.

Gezien de tijdsdruk waaronder de werkgroep de werkzaamheden diende af te ronden is ervan afgezien om in het onderzoek de specifieke situatie met betrekking tot de pacht van bedrijfsgebouwen te betrekken.

Samenvattend kan worden gesteld dat de werkgroep zich in het kader van de heroverweging van de Pachtwet met name heeft gericht op:

- mogelijkheden om de pachtdruk te verminderen door een (meer) marktconforme opzet voor het instituut pacht te formuleren, zodat de pacht als financieringsbron voor de landbouw behouden kan blijven en zodat verdere verkleining van het pachtareaal kan worden voorkomen;
- consequenties van een liberalisering van de pachtwetgeving voor het staatsbezit en voor de mogelijkheden voor een versnelde afstoting van staatslandbouwgronden;

- mogelijkheden om de beheerskosten samenhangend met de pachtwetgeving te verminderen;
- mogelijkheden voor het terugdringen van de buitenwettelijke pacht.

Voor de indeling van het rapport is aansluiting gezocht bij de gebruikelijke indeling van heroverwegingsrapporten. Hoofdstuk II bevat de beleidsbeschrijving. In hoofdstuk II worden de doelstelling en instrumenten van de Pachtwet beschreven. Voorts wordt kort aandacht besteed aan de werking van de grondmarkt, aan recente ontwikkelingen met betrekking tot de Pachtwet alsmede aan de buitenlandse pachtwetgeving.

In hoofdstuk III worden drie groepen van beleidsvarianten uitgewerkt. Alle beleidsvarianten zijn aan een aantal punten getoetst, waarna voor- en nadelen zijn geformuleerd.

Hoofdstuk II. Beschrijving van het huidige beleid

II.1. De totstandkoming van de Pachtwet 1958

Onze huidige Pachtwet stamt uit 1958. Op 1 mei 1958 is de wet in werking getreden.

De regels met betrekking tot de pacht zijn eerst sinds 1937 in aparte wettelijke regels vastgelegd. Daarvoor was de pacht geregeld in de artikelen 1624 tot en met 1638 van het Burgerlijk Wetboek, die de huur van landerijen betroffen. Deze regels gingen uit van contractsvrijheid en de juridische gelijkheid van partijen. Dit uitgangspunt maakte tezamen met de grote vraag naar grond de positie van de pachters uiterst zwak. Er werd steeds voor korte duur verpacht, hetgeen de kwaliteit van de grond niet ten goede kwam.

Er zouden drie commissies en een Crisispachtwet in 1932 voor nodig zijn om in 1937 tot een Pachtwet te komen.

De Pachtwet 1937 hield ondermeer de volgende bepalingen in:

- de pachtovereenkomst moet op straffe van nietigheid schriftelijk worden aangegaan;
- alle pachtovereenkomsten worden door een speciale "pachtrechter" getoetst;
- de pachtovereenkomst geldt, behoudens enkele uitzonderingen, van rechtswege voor onbepaalde duur;
- pachtovereenkomsten voor onbepaalde duur kennen een opzegtermijn van 18 maanden;
- bij pachtovereenkomsten voor onbepaalde duur kan de pachter nietigverklaring van de door de verpachter gedane opzegging vorderen;
- telkens na 10 jaar - in het zgn. jubeljaar - kan de verpachter opzeggen zonder mogelijkheid van nietigverklaring;
- bepalingen terzake van remissierecht en melioratierecht;
- erkenning van privaatrechtelijke adviserende pachtbureaus (voorlopers van de grondkamers) met toekenning daaraan van een partiële goedkeurende bevoegdheid.

De Pachtwet 1937 heeft slechts drie jaar gewerkt. Op 25 november 1941 trad het Pachtbesluit in werking. Dit was een bezettingsmaatregel.

In het Pachtbesluit werden de erkende particuliere pachtbureaus tot publiekrechtelijke lichamen, de grondkamers. Als belangrijkste taken kregen zij de toetsing van pachtovereenkomsten en de tussentijdse herzieningen.

Het Pachtbesluit nam een aantal bezwaren van de Pachtwet 1937 weg, die in de praktijk vooral in het nadeel van de pachters werkten. Dit waren met name de bepalingen dat mondelinge pachtovereenkomsten nietig waren en dat de pachtrechters de overeenkomsten niet konden wijzigen maar alleen konden goedkeuren of vernietigen. Het Pachtbesluit bepaalde onder meer het volgende:

- schriftelijke vorm is vereist, maar een mondelinge overeenkomst is niet nietig. De pachter is in dat geval echter niet tot pachtbetaling gehouden;
- elke pachtovereenkomst wordt getoetst door de grondkamer. De grondkamer kan naast vernietiging de overeenkomst ook bindend wijzigen;
- pachtovereenkomsten hebben een vaste duur van 12 jaar voor een hoeve en 6 jaar voor los land;
- de pachtrechter kan telkens voor de wettelijke termijn verlengen. Het zogenaamde "jubeljaar" is verdwenen.

Na de oorlog in 1947 werd de commissie Van den Bergh ingesteld die zich moest buigen over de vraag hoe de meest wenselijke pachtwetgeving eruit zou moeten zien, gelet op de ervaringen sinds 1937.

Men was unaniem van mening dat niet teruggegaan moest worden naar de Pachtwet 1937. Het uit 1950 daterende ontwerp voor een Pachtwet verschilt dan ook niet wezenlijk van het Pachtbesluit.

In de Pachtwet 1958 werd een duidelijker scheiding tussen grondkamers en pachtkamers aangebracht. De beslissingen over rechtsgeschillen werden onder de competentie van de pachtrechter gebracht. Hiermee werd tevens tegemoet gekomen aan het grondwettelijke bezwaar dat niet tot de rechterlijke macht behorende organen (grondkamers) beslisten over rechtsgeschillen.

II.2. Inhoud van de Pachtwet 1958

De Pachtwet bevat zeven hoofdstukken waarin de regels terzake van pacht gegeven worden.

In artikel 1 van de Pachtwet wordt de pachtovereenkomst gedefinieerd als "elke overeenkomst, in welke vorm en onder welke benaming ook aangegaan, waarbij de ene partij zich verbindt aan de andere partij tegen voldoening van een tegenprestatie een hoeve of los land in gebruik te verstrekken ter uitoefening van de landbouw".

De wetgever beoogde met deze bepaling ontduiking en ontgaan van de dwingende bepalingen van de Pachtwet tegen te gaan. Het element "ter uitoefening van de landbouw" wordt door de rechtspraak ruim opgevat.

Het eerste hoofdstuk van de Pachtwet geeft regels met betrekking tot de pachtovereenkomst. Kort weergegeven behelzen deze regels in hoofdlijnen het volgende:

- een pachtovereenkomst is elke overeenkomst, in welke vorm en onder welke benaming ook aangegaan, waarbij de ene partij zich verbindt aan de andere partij tegen voldoening van een tegenprestatie een hoeve of los land in gebruik te verstrekken ter uitoefening van de landbouw;
- een pachtovereenkomst moet schriftelijk worden aangegaan en behoeft de goedkeuring van de grondkamer;
- bij a.m.v.b. worden regels vastgesteld ten aanzien van de hoogst toelaatbare pachtprijs (Pachtnormenbesluit 1977). Partijen kunnen de grondkamer verzoeken de tegenprestatie te herzien;
- een pachtovereenkomst heeft een duur van 12 jaar voor een hoeve en 6 jaar voor los land;
- pachtovereenkomsten worden telkens van rechtswege met 6 jaar verlengd;
- bij kennisgeving van niet verdere verlenging door de verpachter kan de pachter de pachtkamer verzoeken de overeenkomst te verlengen;
- melioratierecht voor de pachter;
- de pachter kan de pachtkamer vragen zijn echtgenoot of zijn kinderen in zijn plaats als pachter te stellen of als medepachter aan te merken. Indeplaatsstelling treedt ook op na het overlijden van de pachter;
- bij vervreemding van het verpachte heeft de pachter een voorkeursrecht.

In het tweede hoofdstuk worden bepalingen van bijzondere aard gegeven. Dit betreft bepalingen met betrekking tot zetboeren en inscharing van vee en verkoop van gras of hooi anders dan per gewicht.

Deze bepalingen zijn opgenomen om te voorkomen dat men, om aan het wettelijk toezicht op pachtovereenkomsten te ontkomen, uitsluitend zetboercontracten en inscharingsovereenkomsten zou sluiten.

Het derde hoofdstuk bevat verbodsbepalingen, die erop neerkomen dat het niet is toegestaan een hogere tegenprestatie aan te nemen of te bedingen dan door de grondkamer bij de toetsing is goedgekeurd of is vastgesteld. Overtreding vormt een economisch delict.

Het vierde hoofdstuk geeft regels over de samenstelling en werkwijze van de grondkamers en van de Centrale Grondkamer.

In dit hoofdstuk worden tevens de rechtspositie van de voorzitter, leden en secretaris van de grondkamers en van de Centrale Grondkamer alsmede behandeling van verzoeken in eerste instantie en in beroep geregeld.

In het vijfde hoofdstuk worden de samenstelling en bevoegdheden van de pachtkamers en de behandeling van pachtzaken geregeld. De pachtkamers bij de kantongerechten bestaan uit de kantonrechter en twee niet tot de rechterlijke macht behorende personen als deskundige leden. De pachtkamer van het gerechtshof te Arnhem, die in hoger beroep over pachtgeschillen oordeelt, bestaat uit drie raadsheren van het hof en twee niet tot de rechterlijke macht behorende raden. Hoofdstuk zes van de Pachtwet geeft regels over de samenstelling en taak van de commissie van advies voor het grond- en pachtprijspeil. Deze commissie heeft tot taak de Minister van Landbouw en Visserij van advies te dienen over het peil van de koop- en pacht prijzen voor landbouwgronden en over daarmee rechtstreeks verband houdende aangelegenheden.

De Pachtwet wordt besloten met een zevende hoofdstuk, dat overgangs- en slotbepalingen inhoudt.

II.3. Doelstelling en instrumenten

II.3.1. Doelstelling van het pachtbeleid

Uit de voorgaande beknopte beschrijving van de Pachtwet en de historische achtergrond daarbij valt al min of meer af te leiden welke de doelstelling van de pachtwetgeving is.

In de Memorie van Toelichting bij de Pachtwet (Zitting 1954-1955 3884, no. 3) wordt gesproken van "het bereiken van goede pachttoestanden".

Hierbij heeft de wetgever destijds het volgende voor ogen gestaan:

- a. er dient zekerheid voor de pachter c.q. bepaalde bedrijfsopvolgers omtrent de bedrijfscontinuïteit te bestaan. De pachter dient zich gedurende een ruime termijn aan de exploitatie van zijn bedrijf te wijden, zonder dat hij voor een beëindiging van het gebruik behoeft te vrezen;
- b. er dient met redelijke belangen van de verpachter rekening te worden gehouden. De verpachter draagt aan de produktie bij door de beschikbaarstelling van gronden en gebouwen. Het zou onjuist zijn indien met deze bijdrage van de verpachter niet voldoende rekening zou worden gehouden;
- c. het algemeen belang moet in acht worden genomen. De ontwikkeling van de landbouw kan belemmerd worden door een te geringe omvang van bedrijven en door de slechte toestand van de verkaveling.

De wetgever heeft in het burgerlijk recht ingegrepen om de bovengescreven doelstelling te kunnen verwezenlijken. De afwijking van het beginsel van contractsvrijheid wordt gerechtvaardigd door het algemeen maatschappelijk belang. De economisch zwakkere krijgt een bescherming, die slechts wordt onthouden, wanneer hij zelf zijn verplichtingen niet nakomt.

Tot in de 30er jaren was de ongelijke positie van pachter en verpachter evident. Van zekerheid voor pachters was in die tijd geen sprake. De grond werd keer op keer, veelal door middel van openbare verpachtingen, voor korte duur verpacht. De ongelijkheid van vraag en aanbod van landbouwgrond bracht pachters ertoe pachtprizen te aanvaarden, die niet in redelijke verhouding tot de te verwachten opbrengst stonden en risico's van de natuur en de markt op zich te nemen, die zij niet konden dragen.

In 1958, toen de huidige Pachtwet in werking trad, was geenszins meer sprake van deze wantoestanden. De Pachtwet 1937 en het Pachtbesluit uit 1941 hadden de pachter reeds bescherming gegeven. Bovendien bestonden de belangrijkste sociale wetten ten tijde van de totstandkoming van de huidige Pachtwet al of zij waren in voorbereiding (1949: WW, 1957: AOW, 1959: AWW, 1963: Bijstandswet, 1966: WAO).

De wetgever heeft niettemin het verschaffen van zekerheid en stabiliteit aan de pachter van zo essentiële betekenis geacht dat een vergaande prijs- en gebruiksbescherming voor de pachter in de wet is vastgelegd.

In de opvatting van de toenmalige wetgever was een pachter in feite niet in staat zijn bedrijf uit te oefenen, wanneer hij geen zekerheid zou hebben omtrent het voortduren van het gebruik van de meest belangrijke produktiefactor voor zijn bedrijf, de grond.

Met de vooropstelling door de wetgever van het bedrijfseconomisch belang van de financiering en continuïteit van bedrijven die geheel of gedeeltelijk op gepachte grond worden uitgeoefend, is ook een meer algemeen, landbouwkundig belang gemoeid. Dit laatste is echter een secundair belang ten opzichte van de in het rechtsbewustzijn als billijk en noodzakelijk ervaren zekerheid voor de pachter die de landbouwgrond, vaak al jarenlang door werkkracht en investering heeft geëxploiteerd en verbeterd.

II.3.2. Instrumenten ter verwezenlijking van de doelstelling

Ter verwezenlijking van deze doelstelling zijn verschillende instrumenten in de Pachtwet voorhanden.

Als belangrijkste instrumenten kunnen worden genoemd:

- a. de toetsing vooraf van alle pachtovereenkomsten, alsmede wijzigingsovereenkomsten;
- b. de wettelijke duur van 12 respectievelijk 6 jaar, alsmede de verlenging van rechtswege met 6 jaar;
- c. de regels met betrekking tot de hoogst toelaatbare pachtprijs;
- d. het voorkeursrecht van de pachter bij vervreemding van het verpachte.

Deze instrumenten zullen achtereenvolgens aan een nadere beschrijving worden onderworpen.

Ad a: de toetsing vooraf van pachtvereenkomsten en wijzigingsovereenkomsten.

Aan het goedkeuringsvereiste door de grondkamer zijn pachtvereenkomsten, wijzigingsovereenkomsten en beëindigingsovereenkomsten onderworpen. Voor deze laatste categorie vervalt het goedkeuringsvereiste indien aan een overeenkomst tot beëindiging feitelijk uitvoering is gegeven. Artikel 5 van de Pachtwet geeft de toetsingsmaatstaven. Deze betreffen in de eerste plaats de hoogte van de pachtprijs en de overige verplichtingen van de pachter. Deze overige verplichtingen mogen niet buitensporig zijn. Daarnaast kunnen specifieke en algemene landbouwbelangen grond opleveren voor weigering van de goedkeuring van de pachtvereenkomst door de grondkamer.

Partijen kunnen eerst een ontwerp-overeenkomst inzenden. Voor pachtvereenkomsten m.b.t. zeer kleine percelen los land (niet groter dan 25 are) geldt geen goedkeuringsvereiste. De grondkamer heeft verstrekkende bevoegdheden. Zij kan de ter goedkeuring ingezonden overeenkomst goedkeuren, wijzigen of vernietigen. De door de grondkamer gewijzigde pachtvereenkomst geldt als een tussen partijen aangegane overeenkomst. In het onderstaande overzicht is aangegeven hoeveel zaken de grondkamers en de Centrale Grondkamer behandelen. Uiteraard behandelt de Centrale Grondkamer als beroepsinstantie een geringer aantal zaken.

	1986	1987	1988
- Ter goedkeuring voorgelegde pachtvereenkomsten (artikel 5 Pachtwet)	31.653	35.555	31.805
- Ter beoordeling voorgelegde verzoeken tot herziening tegenprestatie pachtvereenkomsten (artikel 19 Pachtwet)	6.424	11.757*	6.842
- Overige voorgelegde zaken	2.802	2.927	3.377

In iedere provincie is een grondkamer gevestigd. Verschillende grondkamers hebben gemeenschappelijke secretariaten. Het personeel van de grondkamers maakt deel uit van de Directie Juridische en Bedrijfsorganisatorische Zaken van het Ministerie van Landbouw en Visserij. Het betreft thans 45 formatieplaatsen.

Ad b: de wettelijke duur en de verlenging van rechtswege.

Hoofregel in de Pachtwet is dat de pachtvereenkomst voor een bepaalde tijd geldt. Deze tijd bedraagt 12 jaar voor een hoeve en 6 jaar voor los land. Deze perioden worden van rechtswege steeds met 6 jaar verlengd. Een pachtvereenkomst kan voor een langere duur worden aangegaan, mits een bepaalde datum van beëindiging is vastgesteld. Kortere duur behoeft de goedkeuring van de grondkamer. Dit kan op grond van bijzondere omstandigheden en indien de algemene belangen van de landbouw niet worden geschaad.

*) Het hoge aantal herzieningen in 1987 hangt samen met de omstandigheid dat de laatste wijziging van het Pachtnormenbesluit 1977 op 15 oktober 1986 in werking is getreden en dat binnen een jaar na een dergelijke wijziging herziening kan worden gevraagd.

Partijen kunnen in de periode van 3 tot 1 jaar voor het einde van de lopende pachtovereenkomst het verlengingsautomatisme doorbreken.

Zij dienen daartoe op de in artikel 36 bedoelde wijze kennis te geven dat zij verlenging niet of niet voor de duur van zes jaar wensen. Vervolgens kan de pachter verzoeken de overeenkomst te verlengen. De pachtkamer beslist en zal wanneer de verpachter een door de wet erkend belang heeft om de overeenkomst te beëindigen, het verzoek van de pachter afwijzen. Dit kan het geval zijn wanneer de pachter de 65-jarige leeftijd heeft bereikt en geen bedrijfsopvolger heeft en de verpachter om die reden geen verdere verlenging wenst.

Naast de regels voor verlenging van de pachtovereenkomst dienen de regels voor pachtoverneming, indeplaatsstelling na overlijden en medepacht genoemd te worden. De pachter kan te allen tijde vorderen dat zijn echtgenoot, één of meer van zijn bloed- of aanverwanten in de rechte lijn, één of meer van zijn pleegkinderen of één of meer van zijn medepachters als pachter in zijn plaats worden gesteld. De pachtkamer wijst de vordering onder meer af, indien de voorgestelde pachter niet voldoende waarborgen voor een behoorlijke bedrijfsvoering biedt. Voorts kan de pachter vorderen dat een of meer van de bovengenoemde personen als medepachter worden aangemerkt. De procedure waarbij iemand als medepachter wordt aangemerkt is vrijwel dezelfde als die tot indeplaatsstelling.

Ad c: de hoogst toelaatbare pachtprijs.

Ingevolge artikel 3 van de Pachtwet worden regels gesteld ten aanzien van de hoogst toelaatbare pachtprijs. Deze regels strekken volgens het derde lid van artikel 3 tot bevordering van pachtprijzen welke in een redelijke verhouding staan tot de bedrijfsuitkomsten bij een behoorlijke bedrijfsvoering, met dien verstande dat bij het vaststellen van de regelen de redelijke belangen van de verpachter mede in acht worden genomen.

De nadere regels zijn vastgesteld in het Pachtnormenbesluit 1977 (Stb. 545). Dit besluit bepaalt dat voor de vaststelling van de hoogst toelaatbare pachtprijs voor land zonder woningen of andere opstallen het land wordt onderscheiden naar grondsoort en kwaliteitsklasse. De in het besluit vermelde maximale pachtwaarde geldt bij gemiddelde externe produktie-omstandigheden zoals waterhuishouding, ontsluiting, verkaveling, onder welke laatste begrepen worden perceelsvorm en -grootte en de ligging en bereikbaarheid van het land ten opzichte van de gebouwen. Indien deze externe produktie-omstandigheden van het gemiddelde afwijken, kan een aftrek of een toeslag worden toegepast.

De praktijk leert dat ook bij gemiddelde externe produktie-omstandigheden vaak een toeslag wordt toegepast.

Voor een tot een boerderij of tuinderij behorende woning wordt de hoogst toelaatbare pachtprijs vastgesteld in aansluiting op het huurprijsspeil van in het betreffende gebied gelegen vergelijkbare woningen, rekening houdend met de agrarische functie van de woning.

Voorts bevat het Pachtnormenbesluit 1977 bepalingen voor bedrijfsgebouwen behorende tot verschillende bedrijfstypen en voor nieuwbouw van bedrijfsgebouwen. De laatste wijziging van het Pachtnormenbesluit 1977 is op 15 oktober 1986 in werking getreden. In bijlage 4 zijn de thans geldende pachtnormen weergegeven.

Op grond van artikel 19 van de Pachtwet kunnen partijen aan de grondkamer verzoeken de tegenprestatie te herzien. De mogelijkheid bestaat voor het verstrijken van een pachtperiode van drie jaar of binnen een tijdvak van een jaar na de inwerkingtreding van een wijziging van het Pachtnormenbesluit. De grondkamer herzielt de tegenprestatie, indien dit door de goede trouw wordt gevorderd of gewijzigde omstandigheden dit rechtvaardigen.

Ad d: het voorkeursrecht van de pachter.

Artikel 56b van de Pachtwet bepaalt dat de verpachter die tot vervreemding van het verpachte wil overgaan, verplicht is de pachter bij voorkeur in de gelegenheid te stellen de grond te kopen.

Bij overdracht van het gepachte aan een derde dreigt het gevaar dat de koper het gepachte zelf wil gebruiken en een kennisgeving van niet verdere verlenging doet. De strekking van het voorkeursrecht is de pachter in staat te stellen verlies van de beschikking over het gepachte te voorkomen. Het voorkeursrecht komt alleen toe aan de pachter wiens overeenkomst geldt voor tenminste de wettelijke duur, dan wel voor een korte duur indien de overeenkomst later voor 6 jaar is verlengd en zondig is goedgekeurd. De wet geeft een gedetailleerde procedure die bij verkoop van het verpachte in acht moet worden genomen. Wanneer pachter en verpachter geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs kan de verpachter de grondkamer verzoeken de waarde te taxeren. Het gaat hier om de werkelijke waarde, dat wil zeggen de waarde in verpachte toestand.

Op schending van het voorkeursrecht stelt de Pachtwet twee sancties. Op grond van artikel 56h dient de verpachter een bedrag gelijk aan de pachtprijs met een minimum van f 250,-- aan de pachter betalen. Hierbij is uitdrukkelijk bepaald dat het recht van de pachter om volledige schadevergoeding te vorderen onverlet blijft. Daarnaast regelt artikel 43 dat indien het verlies van het gepachte de grondslag van het maatschappelijk bestaan van de pachter ernstig aantast de pachtovereenkomst verlengd wordt tot zes jaar na het einde van het pachtjaar, waarin de verpachter de vorige verpachter is opgevolgd. In het vijfde lid van artikel 43 wordt daarnaast nog bepaald dat indien in de daarbedoelde gevallen is gehandeld in strijd met het voorkeursrecht de termijn van zes jaar op twaalf jaar wordt gesteld.

II.4. Kosten en opbrengsten samenhangend met de pacht

Het onderzoek van de heroverwegingswerkgroep zal zich primair richten op de wenselijkheid om de pachtwetgeving te liberaliseren. De verwachting is dat bij een meer marktconforme opzet voor het pachtinstituut door een aanpassing aan thans geldende omstandigheden en inzichten de pachtdruk zal verminderen.

Voor dit hoofdonderwerp bestaan uiteraard geen meerjarenramingen. Een ijkpunt vaststellen lijkt voor het verminderen van de pachtdruk dan ook niet mogelijk.

Voor de andere twee meer afgeleide onderwerpen, waarop het onderzoek zich richt, te weten de vermindering van de beheerskosten, samenhangend met de pachtwetgeving en de consequenties van een liberalisering van de pachtwetgeving voor het Staatsbezit en voor de mogelijkheden van versnelde afstoting van staatslandbouwgronden bestaan wel gegevens betreffende de kosten en opbrengsten.

Voor de "uitvoeringskosten" dient primair gedacht te worden aan de kosten van de grondkamers en pachtkamers (A1). Daarnaast dienen personeelskosten op de departementen Landbouw en Visserij en Justitie bij de uitvoeringskosten te worden betrokken (A2).

De Dienst der Domeinen heeft bovendien nog inkomsten en uitgaven die hieronder apart worden vermeld. Hier betreft het echter geen uitvoeringskosten van de pachtwetgeving, maar kosten en opbrengsten die de Staat als verpachter heeft (B).

A.1. De jaarlijkse uitgaven (op basis van de meerjarenraming 1992) en inkomsten (raming voor 1988) van de grondkamers en de pachtkamer bedragen:

	<u>Uitgaven</u>	<u>Inkomsten</u>
<u>Grondkamers en Centrale Grondkamer</u>		
Personeel (39 formatieplaatsen)	2,3 mln	
Materieel	1,3 mln	
Inkomsten uit griffierechten		2,9 mln
	<u>3,6 mln</u>	<u>2,9 mln</u>
<u>Pachtkamers en Pachtthof</u>		
	1,6 mln	0,1 mln

A.2. De uitvoeringskosten op de departementen van Landbouw en Visserij, en Justitie bedragen naar schatting:

	<u>Uitgaven</u>	<u>Inkomsten</u>
<u>Landbouw en Visserij</u>		
Personeel (2 formatieplaatsen)	0,1 mln	
Materieel	0,1 mln	
<u>Justitie</u>		
Personeel	P.M.	
Materieel	P.M.	

B. De Dienst der Domeinen (Financiën) heeft uitgaven voor onderhoud, instandhouding en zakelijke lasten van de agrarische domeingronden. Tegenover deze uitgaven staan inkomsten uit pacht en erfpacht. Voorts worden de inkomsten uit de verkoop van domeingronden verkregen. De uitgaven en inkomsten zijn als volgt:

	<u>Uitgaven</u>	<u>Inkomsten</u>
Personeel (112 formatieplaatsen)	8,0 mln	
Materieel (onderhoud, instandhouding en zakelijke lasten)	<u>26,5 mln</u>	<u>45,0 mln*</u>
		45,0 mln

* = verkoop domeingronden.

De Dienst der Domeinen heeft + 120.000 ha landbouwgrond in volledig beheer. Het areaal landbouwgrond is nagenoeg geheel in pacht en erfpacht uitgegeven.

Per 31 december 1986 werden voor de totale agrarische ingebruikgevingen de navolgende opbrengsten verkregen:

	<u>Oppervlakte in ha</u>	<u>Opbrengst in gld.</u>
Pacht	90.070	70.472.000
Erfpacht	<u>41.840</u>	<u>25.060.000</u>
Totaal	131.910	95.532.000

Bij de opbrengstcijfers dient bedacht te worden dat bij pacht de verpachter de eigenaarlasten draagt. Bij erfpacht komen deze lasten voor rekening van de erfpachter.

Van de totale oppervlakte die in pacht en erfpacht is uitgegeven, heeft ongeveer 10.000 hectare een publieke bestemming (oevergronden, wegbermen e.d.). Verkoop van deze gronden is niet mogelijk zolang andere departementen deze nodig hebben in verband met uitoefening van hun publieke taak.

II.5. Werking van de grondmarkt

Het huidige pachtbeleid leidt ertoe, dat het rendement op verpachte agrarische gronden door velen te laag wordt geacht. Het rendement is gemiddeld niet meer dan 1 à 2%.*

Voor verpachters waarvan het in de verwachting ligt dat ze op zeker moment tot verkoop zullen overgaan dient daarnaast rekening te worden gehouden met de prijsstijging van de grond in de tijd gezien en met de mogelijkheid een flinke vermogenswinst te realiseren, indien in verpachte staat aangekochte grond vrij van pacht komt.

De rentabiliteit op grond kan lager zijn dan op andere onroerende en roerende zaken.

Immers, grond is in het algemeen gesteld niet onderhevig aan economische en technische slijtage, het is een solide belegging, welke op lange termijn niet gevoelig is voor inflatie. Voor institutionele beleggers, die vermogen lang wensen uit te zetten met geringe risico's, is grond een ideaal object.

Verskillende factoren zijn bepalend voor de grondprijs. Primair dienen factoren genoemd te worden die te maken hebben met de verwachte rentabiliteit op een individueel bedrijf. Geconstateerd kan echter worden dat ook andere factoren, die los staan van de rentabiliteit, mede bepalend zijn voor de grondprijs.

Zonder uitputtend te willen zijn, worden in het navolgende enkele factoren genoemd, die meespelen bij de bepaling van de grondprijs. De factoren a-c zijn van economische aard. De factoren d-g staan in principe los van de rentabiliteit op een individueel bedrijf.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat bij de aankoop van een geheel bedrijf andere factoren een rol kunnen spelen dan bij de aankoop van enkele hectaren los land.

a. De marginale hectare

Voor een individuele boer kan vergroting van zijn bedrijf economisch zoveel betekenen, dat een aanzienlijk hogere prijs kan worden betaald, zulks afhankelijk van zijn bedrijfsareaal.

*) In dit rapport wordt als definitie van rendement gehanteerd: de nettopacht gerelateerd aan de waarde van onverpachte grond in het vrije economische verkeer.

- b. Buurmans grond
De locatie van de grond, b.v. een naastliggend perceel, is dikwijls bepalend voor een speciale prijs.
- c. Beleggingsobject
Grond is in technisch noch in economisch opzicht aan slijtage onderhevig, zodat er niet op afgeschreven hoeft te worden.
- d. Bekend terrein
Agrariërs die over middelen (komen te) beschikken, geven voorkeur aan beleggen in grond boven alternatieve mogelijkheden.
- e. Status
In sommige delen van ons land ontleent men een bepaalde status aan grondbezit, hoe meer grondbezit hoe hoger het aanzien.
- f. Voorzorg
Grond wordt in een aantal gevallen gekocht om te voorkomen dat iemand anders eigenaar wordt. Dit kan zijn om te voorkomen dat er activiteiten plaats zouden kunnen gaan vinden die de koper niet werst.
- g. Bestemming
Indien de bestemming mogelijkerwijze in de toekomst wijzigt, kan het interessant zijn tot aankoop over te gaan.

II.6. Recente ontwikkelingen met betrekking tot de Pachtwet

Er zijn thans twee belangrijke voorstellen van wet aanhangig c.q. in voorbereiding die onder meer voorstellen tot wijziging van de Pachtwet betreffen. Het zijn de ontwerp-Waterschapswet en het voorontwerp Wet beheer landbouwgronden.

a. Ontwerp-Waterschapswet

Op 11 juni 1987 is het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de waterschappen (Waterschapswet) aan de Tweede Kamer aangeboden (Tweede Kamer, 1986-87, 19 995, nr. 1). Deze "algemene" Waterschapswet biedt zowel plaats aan de herziening van bestaande wettelijke regels als aan de vaststelling van regels die de grondslagen betreffen van de waterschapsstructuur.

Het wetsvoorstel regelt onder meer dat pachters met een door de grondkamer goedgekeurde pachtovereenkomst door middel van een op te zetten wettelijke pachtersregistratie rechtstreeks in de waterschapslasten worden betrokken, onder gelijktijdige verlening van stemrecht.

In het kader van het pachtersstemrecht, de pachtersomslag en de pachtersregistratie wordt een wijziging van de Pachtwet voorgesteld. Er wordt een nieuw artikel 112a toegevoegd, luidende als volgt:

Artikel 112a

1. De grondkamer binnen welk rechtsgebied als bedoeld in artikel 72 een waterschap geheel of gedeeltelijk is gelegen verstrekt op verzoek van dit waterschap de gegevens die deze, voor zover bij de grondkamer voorhanden, nodig heeft in verband met het bijhouden van het register, bedoeld in artikel 2.18 van de Waterschapswet.
2. Omtrent de wijze van het verzoek en de wijze van gegevensverstrekking, bedoeld in het eerste lid, kunnen bij algemene maatregel van bestuur regelen worden gesteld.

In de memorie van toelichting (Tweede Kamer, 1986-87, 19 995, nr. 3) wordt uitgebreid ingegaan op de samenhang tussen belang, betaling en zeggenschap.

Meer toegespitst op de invoering van het pachtersstemrecht, -omslag en -registratie wordt het volgende opgemerkt:

"De waterschappen zullen van de grondkamer de gegevens kunnen verkrijgen (tegen betaling van kosten) voor de gelijktijdige invoering van het pachterstemrecht en de pachtersomslag. Om de rechtstreekse heffing van waterschapslasten mogelijk te maken wordt het Pachtnormenbesluit zodanig gewijzigd dat van de pachtnormen het (aan de pachter op te leggen) fictief aan waterschapslasten toe te schrijven deel wordt afgescheiden."

"Uit het systeem van de wet vloeit voort dat de grondkamer slechts de gegevens verstrekt van die pachtovereenkomsten waarvan de grondkamer bij gelegenheid van de door de pachter of verpachter te verzoeken pachtprijsherziening op grond van artikel 19 Pachtwet, de pachtprijs heeft gezuiverd van het fictief aan waterschapslasten toe te rekenen deel, dit overeenkomstig het in verband met de invoering van deze wet herziene Pachtnormenbesluit. Deze aftrek van de betreffende waterschapscomponent past de grondkamer toe indien in het waterschap waarin het onroerend goed is gelegen door het bevoegde orgaan is besloten tot invoering van het systeem van pachtersomslag."

b. Voorontwerp Wet beheer landbouwgronden

Op 6 maart 1987 is het advies van de Raad van State over het voorontwerp Wet beheer landbouwgrond ontvangen. Het nader rapport zal op korte termijn worden uitgebracht. Het voorontwerp houdt onder meer een wijziging van de Pachtwet in. De voorgestelde wijziging van de Pachtwet valt in twee delen uiteen.

Enerzijds moet de aanpassing van de Pachtwet het mogelijk maken boeren ook door middel van het aangaan van pachtovereenkomsten in te schakelen bij het beheer van uit een oogpunt van natuur- en landschapsbescherming gevoelige gebieden.

Daartoe wordt een wijziging van artikel 5 voorgesteld inhoudende dat in gebieden, die door de minister van Landbouw en Visserij op verzoek van de eigenaar zijn aangewezen, verplichtingen die noodzakelijk zijn in verband met de natuur- en landschapsbescherming en waarvoor een vergoeding wordt verkregen niet als buitensporige verplichtingen worden aangemerkt.

Door deze wijziging kan een terreinbeherende instantie gebruik maken van het pachtinstituut zonder het risico te lopen dat de op te leggen beperkingen door de grondkamer als buitensporig worden aangemerkt en uit de pachtovereenkomst worden geschrapt.

Anderzijds wordt door middel van invoeging van de artikelen 70a t/m 70e een versoepeling van het pachtregime in reservaten voorgesteld. Juist ook in deze gebieden moeten in een pachtcontract verplichtingen kunnen worden opgenomen die gewenst zijn met het oog op de instandhouding of ontwikkeling van de op het land aanwezige waarden. Aangezien in reservaten de natuurbescherming centraal staat en niet de uitoefening van de landbouw kunnen bij pachtovereenkomsten in deze gebieden niet alle waarborgen van de Pachtwet gelden. Er dient rekening te worden gehouden met de voor het beheer noodzakelijke flexibiliteit:

- de duur voor een aangepaste pachtovereenkomst wordt in alle gevallen op maximaal zes jaar gesteld;
- er is een aangepaste regeling voor verlenging van de overeenkomst;
- terzake van pachtoverneming en indeplaatsstelling is een voorziening getroffen waardoor verpachters nieuwe contractpartners niet automatisch behoeven te accepteren;
- de grondkamer kan de bepalingen van de overeenkomst herzien indien dit gewenst is met het oog op de instandhouding of ontwikkeling van de op het land aanwezige waarden die van belang zijn uit een oogpunt van natuurschoon of hun natuurwetenschappelijke betekenis.

In de overgangsbepalingen wordt geregeld dat de nieuwe bepalingen niet van toepassing zijn op pachtovereenkomsten, aangegaan voor de inwerkingtreding van de wet en die waarvan een schriftelijke overeenkomst of een vonnis tot schriftelijke vastlegging aan de grondkamer ter goedkeuring ingezonden worden binnen één jaar na het in werking treden van de wet.

II.7. Situatie met betrekking tot pacht in de ons omringende landen

In het kader van het heroverwegingsonderzoek is een onderzoek ingesteld naar de pachtwetgeving in de ons omringende landen. Het onderzoek richtte zich op de situatie in België, Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Ierland.

De volgende aspecten van de wetgeving van deze landen zijn in bijlage 5 beschreven:

- Wetgeving;
- Vorm van de overeenkomst (mondeling of schriftelijk);
- Duur van de overeenkomst;
- Onderwerp van de pachtovereenkomst;
- Goedkeuringsinstantie;
- Aparte rechtsprekende instantie;
- Voorkeursrecht;
- In de plaatsstelling;
- Verlenging - niet-verlenging - ontbinding;
- 65-jaar-grens;
- Tegenprestatie;
- Beheersing pachtprizen;
- Staat als verpachter;
- Beschrijving van het gepachte.

Naast een beschrijving van de belangrijkste aspecten van de pachtwetgeving in de ons omringende landen, zijn gegevens verzameld met betrekking tot het percentage landbouwareaal in pacht (incl. deelpacht).

Deze paragraaf wordt met enkele conclusies besloten.

De gegevens met betrekking tot het pachtareaal zijn in de onderstaande tabel opgenomen:

Omvang	van	het	pachtareaal	in	percentages	
<u>Land</u>	<u>1949-1966</u>	<u>1967</u>	<u>1977</u>	<u>1980</u>	<u>1983</u>	<u>1985</u>
Nederland	53 (1955)	49	42	41	38	37
België	68 (1950)	71	72	72	69	69
BRD	12 (1949)	22	30	31	33	34
Denemarken	--	7	15	16	17	18
VK	--	--	42	39	--	37
Ierland	--	--	4	7	--	10
Frankrijk	45 (1957)	48	49	50	52	--

Nederland

Het pachtareaal vertoont een gestage teruggang, die geconcentreerd is bij de bedrijven die geheel of vrijwel geheel gepacht zijn, terwijl bedrijven met een kleiner gedeelte pachtgrond relatief (qua aantal) of absoluut (qua oppervlakte) zijn toegenomen.

De afname van de gepachte oppervlakte betreft voornamelijk de pacht van in Nederland wonende particuliere verpachters, met name landbouwers of tuinders, waaronder veel ouder/familierelaties. De afname in de categorie ouders verklaart 31% van de totale afname.

België

In België is sprake van een geleidelijke maar zeer geringe afname van het pachtareaal. Overigens beslaat het pachtareaal in België relatief het grootste oppervlakte van alle EG-landen en is dit areaal sinds de jaren '50 redelijk stabiel.

Bondsrepubliek Duitsland

Het pachtareaal neemt geleidelijk toe. In de Duitse landbouwpolitiek is het gebruik van pachtland altijd aangemoedigd. Van 1969 tot 1981 gold een tweetal regelingen ter bevordering van langdurige pachtcontracten: een premiereregeling voor pachtcontracten van minimaal 12 jaar (éénmalige premie van 500 DM/ha in 1969, later verlaagd tot 100 DM/ha in 1981) en een extra subsidie op de uitvoeringskosten bij ruilverkavelingsprojecten, ter grootte van de eigen bijdrage van de eigenaar. Wellicht belangrijker is nog, dat vele boeren, die in de loop der jaren het bedrijf stopten of in deeltijd gingen uitoefenen, geen afstand wilden doen van hun grond, maar deze (gedeeltelijk) verpachten.

Geheel verpachte bedrijven komen relatief weinig voor en zijn gemiddeld 18 ha groot, tegen 9 ha voor de bedrijven geheel in eigendom. De bedrijven deels in eigendom en deels gepacht zijn gemiddeld 21 ha groot. Rond 17% van het gepachte areaal is gepacht van familieleden (tot in de 2^e graad).

Denemarken

In Denemarken heeft vanouds het principe gegolden, dat de boer eigenaar moest zijn van de grond. Toch is, onder invloed van de structuurverbeteringen, specialisatie en modernisering, het pachtareaal langzaam toegenomen. Volledig gepachte bedrijven komen dan ook nauwelijks voor (2% van het aantal bedrijven, 3% van het landbouwareaal), maar bijgepachte arealen in toenemende mate (1979: 23% van de bedrijven en 13% van het areaal, 1984: 30% van het aantal bedrijven en 15% van het areaal).

Het voorkomen van pacht en het aandeel van de gepachte grond in de bedrijfsoppervlakte nemen gemiddeld sterk toe met de bedrijfsgrootte (1985: 9% van het aantal en 6% van de oppervlakte van alle bedrijven < 10 ha, 69% van het aantal en 29% van de oppervlakte van alle bedrijven > 100 ha).

Verenigd Koninkrijk

Het pachtareaal vertoont een gestage teruggang, van 90% aan het begin van deze eeuw tot 37% in 1985. De bepalingen van de Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1976 hebben de teruggang waarschijnlijk versneld. Deze wet gaf twee generaties van naaste familie van de pachter het recht van opvolging. Deze bepaling werd dan ook bijgesteld met de Agricultural Holdings Act 1984, die voor alle nieuwe pachtcontracten het opvolgingsrecht heeft geschrapt. De eerste gegevens van 1985 wijzen dan ook op een toegenomen belangstelling voor het verpachten van land. De Agricultural Holdings Act 1986 kent enkel een regeling over de opvolging indien de pachter overlijdt dan wel met pensioen gaat.

Ierland

Tien procent (1985) van het landbouwareaal is verpacht, veelal op basis van een contract voor 11 maanden. De verpachters zijn veelal kleine boeren of gewezen boeren, die hun land niet willen verkopen, soms om speculatieve redenen in de omgeving van de steden.

Frankrijk

Het pachtareaal breidt zich gestaag uit waarbij een teruggang van deelpacht valt te constateren (deelpacht betrof in 1957 7% van het totale areaal, in 1970 3% en in 1983 minder dan 1%).

Pacht domineert vooral in Noord- en Centraal-West-Frankrijk, waar het gemiddelde areaal per bedrijf hoger ligt dan het nationaal gemiddelde. Sinds 1970 neemt de pacht vooral toe in de overige streken, met name in de vorm van het bijpachten van areaal. Recentelijk wordt uitbreiding ook gestimuleerd door het Franse Ministerie van Landbouw, in het kader van het vestigingsbeleid voor jonge agrariërs. Financiering van de pacht verloopt deels via de zogenaamde Groupements Foncier Agricole, waarvan de aandelen in familiebezit kunnen zijn of in handen van derden/beleggers.

Conclusie

Uit het bovenstaande en uit het overzicht in de bijlage blijkt dat de pachtwetgeving in de onderzochte Europese landen nogal op verschillende leest geschoeid is. Ten opzichte van de Nederlandse situatie wordt in verschillende landen met minder regelgeving volstaan. Andere landen kennen een net zo stringente regeling als in Nederland en voor sommige onderwerpen zelfs een strengere regeling.

Zo kennen België en Duitsland net zoals in Nederland een preventieve prijzencontrole. Op het punt van het verlengingsrecht is met name de Franse regelgeving zeer uitvoerig.

Er is geen duidelijke relatie tussen de mate van gedetailleerdheid van de pachtwetgeving en daarmee samenhangend de mate waarin de pachter beschermd wordt en de toe- of afname van het pachtareaal in de verschillende landen.

Zo valt niet af te leiden dat een beheersing van de pachtprizen leidt tot een afname van het pachtareaal. Gewezen zij op de vormen van pachtprijsbeheersing in Frankrijk en Duitsland en de aldaar stijgende omvang van het pachtareaal.

Geconcludeerd kan derhalve worden dat:

- de pachtwetgeving in de onderzochte landen nogal wat verschillen vertoont;
- dat in sommige landen een meer liberale regeling bestaat en dat in andere landen een even strenge regeling als in Nederland of zelfs een strengere regeling bestaat;
- er geen duidelijke relatie bestaat tussen de mate waarin de pachter beschermd wordt en de toe- of afname van het pachtareaal.

Hoofdstuk III. Beleidsvarianten

III.1. Inleiding

Ingevolge de taakopdracht dient de werkgroep tenminste drie à vier beleidsvarianten te ontwikkelen die leiden tot besparingen op de in het ijkpunt begrepen uitgaven, dan wel tot additionele inkomsten. De werkgroep heeft besloten drie groepen van beleidsvarianten uit te werken, die op het volgende neerkomen:

- A. afschaffing van de huidige Pachtwet;
- B. mogelijkheden tot liberalisering van de pachtwetgeving waarvoor wijziging van de Pachtwet nodig is;
- C. mogelijkheden tot liberalisering c.q. stroomlijning van de toepassing van de pachtwetgeving, waarvoor wijziging van de uitvoeringsregelingen nodig is.

Ter beoordeling van de effecten van de verschillende beleidsvarianten heeft de werkgroep een aantal toetsingspunten geformuleerd. De beleidsvarianten zullen getoetst worden op de gevolgen voor:

- de pachtprijs;
- de pachtersbescherming;
- het rendement van de verpachter;
- het pachtareaal;
- de landbouwstructuur;
- de concurrentiepositie van de Nederlandse Landbouw;
- de bedrijfscontinuïteit en -opvolging;
- de Staat als verpachter;
- de mogelijkheden voor een versnelling van de afstoting van staatslandbouwgronden;
- fiscaal gebied;
- de uitvoeringskosten;
- overige aangelegenheden.

Ten algemene moet gesteld worden dat het zeer moeilijk is uitspraken te doen over de mogelijke consequenties van de verschillende varianten. Dit wordt ondermeer veroorzaakt door de omstandigheid dat er tenminste drie groepen verpachters onderscheiden kunnen worden, te weten institutionele beleggers, particuliere verpachters en verpachters in de familiesfeer. De verschillende groepen verpachters kunnen verschillend reageren op de beleidsvarianten.

Aan de andere kant maakt het aan de pachterskant aanzienlijk verschil of een geheel bedrijf verpacht wordt of enkele hectaren los land. Het bestaan van de pachtdruk werkt voor de onderscheiden verpachters verschillend uit. Zoals in de inleiding gesteld wordt onder pachtdruk het verschil in waarde tussen verpachte en onverpachte grond verstaan en kunnen als oorzaken voor de pachtdruk de pacht-prijsbeheersing, het continuatierecht en het voorkeursrecht genoemd worden.

Door het bestaan van de pachtdruk kan grond in verpachte staat relatief goedkoop worden aangekocht. Door de grond later pachtvrij te verkopen kunnen winsten gerealiseerd worden. De indruk bestaat dat voor de institutionele beleggers deze mogelijkheid om winst te realiseren naast de pachtsom een rol speelt bij de verwachtingen omtrent de opbrengst van het verpachten van landbouwgrond. Een dergelijke handelwijze levert echter geen bijdrage aan het op peil houden of het uitbreiden van het pachtareaal.

De eerder omschreven mogelijkheid om winst te realiseren speelt bij de groep traditionele grondbezitters, die verpachter willen blijven niet. Deze laatste groep verpachters is voor het instandhouden van het pachtinstituut van groot belang. Bij de varianten zal derhalve ook aan hun positie aandacht besteed moeten worden om te voorkomen dat na een generatiewisseling niet meer de bereidheid zal bestaan het grondbezit in stand te houden.

De eerdergenoemde moeilijkheid tot het doen van uitspraken over de mogelijke consequenties van de verschillende varianten geldt ook voor het ramen van de budgettaire consequenties van de varianten op het punt van de pacht- en verkoopopbrengsten van de Staat.

Voor wat betreft de pachtinkomsten kan niettemin als globale indicatie gesteld worden dat een verhoging van 10% van de pachtprijs zal leiden tot een stijging van de pachtinkomsten van de Staat met circa f 7 miljoen structureel.

Voor wat betreft de verkoopmogelijkheden van staatslandbouwgronden kan gesteld worden dat hogere pachtprizen enerzijds tot effect zullen hebben dat een aantal domeinpachters hun bedrijf zullen beëindigen. Anderzijds stimuleren hogere pachtprizen pachters om tot aankoop van hun bedrijf over te gaan. Om het effect van hogere pachtprizen op het punt van de verkoopopbrengsten te kunnen ramen, dient ook rekening te worden gehouden met de huidige uitgangspunten van de Staat bij verkoop, te weten het uitgangspunt van vrijwilligheid* van pachters en erfpachters om tot aankoop van hun bedrijf over te gaan en het uitgangspunt van verantwoorde verkoopprijzen. Gelet op het bovenstaande kan als ruwe inschatting worden gegeven dat in het hypothetische geval van een 100% verhoging van de pachtprizen de verkooptaakstelling hooguit zou kunnen verdubbelen tot f 90 miljoen per jaar.

III.2. Beleidsvariant A. Afschaffing van de Pachtwet

III.2.1. Inhoud van de variant

Met de variant "Afschaffing van de Pachtwet" wordt bedoeld het afschaffen van de pachtprijsbeheersing en het continuatierecht/voorkeursrecht, alsmede alle overige bepalingen van de Pachtwet. Dit zou betekenen dat er een terugkeer plaatsvindt naar een vrije markt voor pachtgronden.

Bij afschaffing van het continuatierecht zou minimaal een voorziening opgenomen moeten worden op grond waarvan de verpachter bij opzegging van de overeenkomst een bepaalde opzegtermijn in acht moet nemen. Overigens zal de pachter er in een vrije markt, met het oog op de nodige bedrijfscontinuïteit, belang bij hebben tot langlopende pachtcontracten te komen en een bevredigende opzegtermijn in het contract te laten opnemen.

De elementen continuatierecht en pachtprijsbeheersing vertonen een onderlinge samenhang. Men kan niet eenvoudigweg het continuatierecht handhaven en de prijsbeheersing afschaffen. Het continuatie-

*) De werkgroep tekent hierbij aan dat het loslaten van het uitgangspunt van vrijwilligheid onder bepaalde voorwaarden zou kunnen leiden tot hogere verkoopopbrengsten voor de Staat. Overigens heeft de werkgroep, gelet op de in hoofdstuk I weergegeven taakafbakening het uitgangspunt van vrijwilligheid bij verkoop van staatslandbouwgronden niet in haar onderzoek betrokken.

recht vereist enige prijsregeling, niet alleen omdat de prijs moet kunnen worden aangepast tijdens de looptijd van de overeenkomst, maar ook omdat de verpachter het anders door prijsverhoging na afloop van de contractsduur de pachter onmogelijk zou kunnen maken van het continuatieright gebruik te maken.

Prijsbeheersing alleen biedt onvoldoende garanties voor de bedrijfscontinuïteit. Bovendien werkt prijsbeheersing zonder continuatieright het betalen van zwarte pacht in de hand wegens het sterk toegenomen belang van de pachter om de verpachter te bewegen met hem te contracteren.

Uiteraard dient bij deze variant een overgangsregeling voor bestaande pachtovereenkomsten opgenomen te worden.

III.2.2. Doorrekening van de variant door het LEI

Het LEI heeft op verzoek van de werkgroep heroverweging pachtwetgeving enig onderzoek verricht naar de vragen hoe de grondprijzen, de pachtprijzen en de omvang van het pachtareaal zich ontwikkelen bij een volledige liberalisatie van de pacht en wat het effect van een daling van de prijs van beschermde landbouwproductie hierbij is. Het rapport is als bijlage 6 bijgevoegd.

Met betrekking tot de vraag of er een nieuwe extra vraag van beleggers in agrarisch onroerend goed zal ontstaan nadat de pacht is geliberaliseerd wordt opgemerkt dat potentiële beleggers/verpachters zich met name zullen interesseren voor grote levensvatbare bedrijven. Het effect op de grondprijs van deze nieuwe vraag naar grond van beleggers wordt verwaarloosbaar geacht.

Aangenomen wordt dat na de liberalisatie van de pacht de continueerbare bedrijven de grond opnieuw zullen trachten te pachten of desnoods te kopen. Marginale bedrijven zullen niet of nauwelijks in staat zijn een "vrije pacht" te betalen. Dit zal betekenen dat tussen de 50.000 ha en 100.000 ha een nieuwe pachter of eigenaar/gebruiker zullen krijgen.

Met betrekking tot het effect van een prijsdaling van beschermde agrarische produkten wordt het volgende overwogen.

Binnen het neo-klassieke denken zal een daling van het prijsniveau van de agrarische afzet met 1% tot een daling van de waarde van het marginale produkt van grond met 1% leiden.

In het ricardiaanse model leidt een daling van het prijsniveau van de agrarische afzet van 1% tot een daling van de nettowinst met 1,5 à 2%. Een daling van de beloning van grond leidt tot een daling van de grondprijs met $\pm 0,85\%$.

Een prijsdaling van agrarische produkten van 1% leidt derhalve tot een grondprijsdaling van 0,85 - 1,7%

Het aanbodeffect van een prijsdaling van de agrarische afzet met 1% moet minimaal 5% zijn om de grondprijs met 1% te doen dalen.

Op grond van de bovenstaande overwegingen en bevindingen wordt in het LEI-rapport geconcludeerd dat een liberalisatie van de pacht tot gevolg heeft dat:

- pachtprijs en grondprijs in een min of meer vaste verhouding zullen komen, waarbij de pachtprijs aanzienlijk zal stijgen, maar iets lager dan de grondprijs zal blijven;
- beleggers zich geconfronteerd zien met meer aantrekkelijke beleggingsmogelijkheden in de landbouw. Van deze nieuwe beleggingsvraag wordt geen grondprijsoptrijvend effect verwacht;

- een aantal marginale (kleine) bedrijven de pacht - gezien de relatief lage gemiddelde netto-opbrengsten per ha en de hogere geliberaliseerde pacht prijs - niet langer kunnen voortzetten. Het zal om 50.000 - 100.000 ha gaan;
- de koopprijs van verpachte grond die van onverpachte grond gaat naderen;
- een prijsverlaging van beschermde landbouwprodukten er toe leidt dat een groter aantal bedrijven de bedrijfsvoering moet stoppen;
- een prijsverlaging van beschermde landbouwprodukten invloed heeft op het aanbod van en op de vraag naar grond. Gecombineerd leiden vraag- en aanbodseffect ertoe dat een daling van het prijsniveau van de beschermde afzet van 1% maximaal de grondprijs met 3% doet dalen;
- als bijkomend effect structurele aanpassingen, inclusief daaraan inherente pijn, versneld kunnen worden;
- als bijkomend effect een aantal continueerbare bedrijven de bedrijfsoppervlakte in een meer optimale verhouding tot de inzet van de overige produktiefactoren kan brengen.

Met betrekking tot het effect van de liberalisatie van de pacht op de ontwikkeling van de omvang van het verpachte areaal merkt het LEI bij de conclusies nog op, dat hierover zonder een gedegen - bijvoorbeeld landenvergelijkend - onderzoek vooralsnog weinig is te zeggen. Volgens het LEI is het echter duidelijk dat de huidige Pachtwet tot een zekere liquidatie van de pacht leidt, waarbij het tempo van de afname van het verpachte areaal wordt bepaald door de omvang van het verschil tussen de prijzen van verpachte en onverpachte grond. Voorts wordt nog opgemerkt dat onder het regime van de huidige Pachtwet tevens een optimale allocatie van de produktiefactor grond wordt verstoord. Volgens het LEI-rapport kan alleen het aantrekkelijk maken van een belegging in agrarisch onroerend goed - via bijvoorbeeld een liberalisatie van de pacht - deze ontwikkeling doen stoppen of wellicht zelfs keren.

III.2.3. Mogelijke consequenties van afschaffing van de pacht prijsbeheersing en het continuatierecht

Hieronder wordt op een aantal consequenties van afschaffing van pacht prijsbeheersing en het continuatierecht ingegaan.

- a. Ten algemene kan gesteld worden dat herstel van het marktmechanisme door afschaffing van prijsbeheersing en continuatierecht zal leiden tot stijging van de pacht prijzen van de (schaarse) landbouwgrond. Voor de zittende pachters zullen de gevolgen van een vrije pacht prijsvorming in het algemeen ingrijpend zijn, voor zover althans niet wordt gepacht in de familiesfeer (in 1983 13% van de gepachte grond). Wanneer de zittende pachter niet bereid of in staat is de nieuwe pacht prijs te betalen, zal hij de overeenkomst moeten opzeggen.
- b. Er zal door het afschaffen van het continuatierecht en het risico van excessieve prijsverhogingen onzekerheid ontstaan voor pachters over het voortduren van het gebruik van de grond. Het ontbreken van zekerheid omtrent de belangrijkste produktiefactor zal ook de bedrijfsopvolging bemoeilijken. Deze onzekerheid zal ook doorwerken op de produktiefactor kapitaal. Dit is temeer

van belang omdat de kapitaalbehoefte in het moderne boerenbedrijf steeds meer is toegenomen. Juist in de omstandigheid dat grond een inflexibele produktiefactor is, ligt een belangrijk verschil met de situatie van huur van bedrijfsruimte.

Bij onzekerheid over de bedrijfscontinuïteit ontstaat het risico dat pachters een "korte termijn beleid" gaan voeren en niet meer overgaan tot noodzakelijke innovatie. Dit zal de concurrentiekracht van de Nederlandse landbouw niet ten goede komen. Onder meer door tijdige innovatie heeft de Nederlandse landbouw in de wereld een vooraanstaande positie verworven.

- c. Bij onzekerheid over het voortduren van het gebruik van de grond ontstaat het risico van slecht beheer en onderhoud van de grond. Hierbij valt te denken aan het achterwege laten van noodzakelijke vruchtwisselingsschema's voor bepaalde teelten. Hierdoor kan de kwaliteit van de grond verminderen, hetgeen ook voor de verpachter ongunstig is.
- d. Variant A heeft eveneens consequenties voor de Staat als verpachter en voor de mogelijkheden tot versnelling van de afstoot van staatslandbouwgronden. De stijging van de pachtprijs die te verwachten is bij het loslaten van de prijsbeheersing leidt tot hogere opbrengsten voor de Staat als verpachter. Een verhoging van de pachtprijs kan aanleiding zijn voor pachters om eigenaar/gebruiker te willen worden. Daarnaast zal vrijkomende pacht domeingrond van marginale bedrijven kunnen worden bestemd voor bedrijfsvergroting. Hierdoor kan onder handhaving van het huidige uitgangspunt van vrijwilligheid van pachters en erfpachters om tot koop van hun bedrijf over te gaan een grotere verkooptaakstelling mogelijk zijn.
- e. De hogere pachtprijs die in een situatie van vrije prijsvorming tot stand zal komen zal tot een toename van de produktiekosten leiden. Overigens dient bedacht te worden dat de terugloop van het pachtareaal ook tot hogere kosten leidt.
- f. Er zal een aantal marginale pachtbedrijven verdwijnen, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben (volgens het LEI zal tussen de 50.000 en 100.000 ha van marginale bedrijven na liberalisatie niet meer door de oude pachter gepacht kunnen worden, zie III.2.2). De vergrote grondmobiliteit biedt echter tevens de mogelijkheid voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven, die gecontinueerd zullen worden.
- g. Veel pachters hebben de bedrijfsgebouwen en het erf in eigendom en de rest van de grond gepacht. Zij hebben in de gebouwen geïnvesteerd in de verwachting dat de pachtverhouding voor het omliggende land gecontinueerd zou worden. Het overheidsbeleid (landinrichtingsbeleid) is er ook op gericht om tot de meest ideale produktie-omstandigheden te komen, te weten dat de grond in een aaneengesloten oppervlakte bij de bedrijfsgebouwen is gelegen. Als er bij beëindiging van dergelijke pachtovereenkomsten wegens al te grote pachtprijsverhoging in relatie tot het opbrengstvermogen van de grond al elders gepacht zou kunnen worden, zullen in die gevallen de investeringen in de gebouwen toch

vaak een bedrijfsverplaatsing beletten. Door een afschaffing van de pachtprijsbeheersing en het continuatierecht ontstaat het risico van beëindiging van de pachtverhouding voor het omliggende land en kan het rendement van in het recente verleden verrichte investeringen nadelig beïnvloed worden.

- h. Het is de vraag wat een afschaffing van de pachtprijsbeheersing en het continuatierecht voor het pachtareaal zal betekenen. Enerzijds is er naar verwachting thans een groot aantal verpachters die van de pachtovereenkomst af zouden willen, maar die vanwege de geringe opbrengst bij verkoop van verpachte grond nog niet tot verkoop zijn overgegaan. Bij afschaffing van de pachtprijsbeheersing en het continuatierecht zullen zij wel tot verkoop overgaan en zal het pachtareaal in een eerste periode diens-tengevolge afnemen. Anderzijds is er een mogelijkheid dat vrij van pacht gekomen gronden wegens het hogere rendement vaker dan nu verpacht zullen worden. Wanneer grond een aantrekkelijker beleggingsobject wordt, kan dit de uitgifte in pacht bevorderen. Per saldo zou daardoor het pachtareaal als gevolg van de liberalisering op termijn toenemen.
- i. Bij een zo ingrijpende wijziging als de afschaffing van de pachtprijsbeheersing en het continuatierecht is een cruciale vraag hoe het overgangsrecht wordt opgezet. Het is uiteraard in theorie mogelijk om bij de invoering van het nieuwe recht de bedoelde wijzigingen onverkort van toepassing te verklaren op lopende overeenkomsten. De rechtspositie van de bestaande pachters zou daardoor echter op een maatschappelijk niet aanvaardbare wijze verslechteren. Daarom zou op enigerlei wijze rekening gehouden moeten worden met de belangen van degenen die onder het bestaande recht hebben gecontracteerd. Dat kan door op lopende overeenkomsten het oude recht van toepassing te laten blijven. Dit heeft evenwel weer het nadeel dat het effect van de nieuwe regeling eerst geleidelijk merkbaar zal worden. Bovendien zullen er gedurende lange tijd twee soorten pachters zijn: degenen die de vergaande bescherming van de huidige Pachtwet genieten en degenen die een pachtovereenkomst op grondslag van de eisen van de vrije markt zijn aangegaan. Deze nadelen kunnen worden vermindert in de mate waarin wordt gekozen voor een meer of minder geleidelijke invoering van de liberalisering voor de categorie zittende pachters. Het tempo van de invoering kan afhankelijk worden gesteld van factoren als leeftijd van de pachter, omvang van het gepachte gedeelte van het bedrijf, duur van de pachtverhouding, enz.
- j. Landbouwgrond kan voor de vermogensbelasting, de successierechten en de schenkingsrechten gewaardeerd worden naar de waarde in verpachte staat. Dit geldt ook als de grond in eigen gebruik is. Zonder wijziging in de fiscale wetgeving en/of jurisprudentie zullen maatregelen die een hogere waarde van verpachte grond tot gevolg hebben ook voor eigenaars-gebruikers tot een hogere afdracht vermogensbelasting en successierechten leiden.

- k. De deregulering van de pachtwetgeving die in deze variant ligt besloten, levert voorts een beduidende vermindering op van de beheerskosten die thans uit de Pachtwet voortvloeien, aangezien een afzonderlijk uitvoeringsapparaat niet langer nodig zal zijn.

Samenvattend kan gesteld worden dat een afschaffing van de pacht-prijsbeheersing en het continuatieright als voor- en nadelen heeft:

voordelen

- de pachtdruk zal geridelijk aan verminderen;
- het rendement voor de verpachter (ook voor de Staat als verpachter) neemt toe;
- het pachtareaal zal na een eerste periode van mogelijke daling naar verwachting toenemen;
- de grondmobiliteit zal toenemen, alsmede de mogelijkheden voor versnelde afstoting van de staatslandbouwgronden;
- de vergrote grondmobiliteit biedt mogelijkheden voor schaalvergroting van bedrijven, hetgeen aan de concurrentiekracht van de bedrijven, die gecontinueerd zullen worden, kan bijdragen;
- er is geen afzonderlijk uitvoeringsapparaat meer noodzakelijk.

nadelen

- er zal onzekerheid ontstaan voor de pachter ten aanzien van de bedrijfscontinuïteit en de mogelijkheden voor bedrijfsopvolging;
- er zullen problemen ontstaan voor pachters die in het recente verleden hebben geïnvesteerd in bedrijfsgebouwen en de overige grond pachten;
- hogere pachtprizen leiden tot hogere produktiekosten voor de landbouw;
- er zal een aantal marginale bedrijven beëindigd moeten worden, hetgeen naast sociale gevolgen, ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben;
- het rendement van recente overheidsinvesteringen, gericht op een bedrijfssituatie dat de grond in een aaneengesloten oppervlakte bij de bedrijfsgebouwen is gelegen, kan negatief beïnvloed worden;
- door de onzekerheden voor pachters ontstaat het risico dat zij een "korte termijn-beleid" gaan voeren en noodzakelijke vernieuwingen en investeringen achterwege laten. Dit komt de concurrentiekracht van de landbouw niet ten goede;
- door het risico van een "korte termijn-beleid" kan de kwaliteit van de grond verminderen, hetgeen ook voor de verpachters ongunstig is;
- een hogere waarde van verpachte grond kan ook voor eigenaarsgebruikers tot een hogere afdracht van vermogensbelasting, successierechten en schenkingsrechten leiden;
- tijdens de noodzakelijke overgangstermijn zullen er twee groepen pachters bestaan, waarvan de rechtspositie aanmerkelijk verschilt. Bovendien zal door de overgangsregeling het effect van de nieuwe situatie pas op termijn merkbaar zijn.

III.3. Beleidsvariant B. Mogelijkheden tot liberalisering van de pachtwetgeving waarvoor wijziging van de Pachtwet nodig is

III.3.1. Inhoud van de variant

In het kader van de mogelijkheden tot liberalisering van de pachtwetgeving, waarvoor een wijziging van de Pachtwet noodzakelijk is, heeft de werkgroep vijf subvarianten onderzocht:

- B1 het vanaf een bepaalde datum vrijlaten van de pachtprijs, waarbij alleen prijsverhogingen worden gereguleerd;
- B2 het laten vervallen van het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing bij pachtovereenkomsten voor los land tot een bepaalde oppervlakte;
- B3 zogenaamde "loopbaanpacht";
- B4 het afdragen van (een deel van) de winst indien verkocht wordt binnen een bepaalde periode nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt;
- B5 directe doorwerking in contracten van verhogingen van de pacht-normen.

In het navolgende zullen de verschillende subvarianten kort worden beschreven, alsmede de voor- en nadelen in het licht van de in paragraaf 1 geformuleerde toetsingspunten.

III.3.2.1. Vanaf een bepaalde datum vrijlaten van de pachtprijs, waarbij prijsverhogingen worden gereguleerd

In paragraaf III.2.1. is uiteengezet dat de elementen continuatierecht en pachtprijsbeheersing een onderlinge samenhang vertonen. Bij handhaving van het continuatierecht en afschaffing van de pacht-prijsbeheersing zou de verpachter het door prijsverhoging de pachter onmogelijk kunnen maken van het continuatierecht gebruik te maken. Daarom wordt bij de onderhavige subvariant naast het vrijlaten van de pachtprijs wel de regulering van prijsverhogingen voorgesteld. Aan het continuatierecht, dat vooral bij pachtovereenkomsten voor gehele bedrijven van essentieel belang wordt geacht, wordt in deze variant niet getornd.

Variant B1 houdt in dat vanaf een bepaalde datum de prijsbeheersing bij het aangaan van nieuwe overeenkomsten wordt afgeschaft. Vanaf die datum zijn partijen bij nieuwe pachtovereenkomsten derhalve vrij om een prijs overeen te komen.

De variant voorziet er voorts in dat de overheid jaarlijks een stijgingspercentage voorschrijft. Hierbij wordt in een hardheidsclausule voorzien om op verzoek van de pachter in zeer speciale gevallen waarbij redelijkerwijze geen stijging van de pachtprijs verlangd kan worden van de stijging van de pachtprijs af te zien. Uiteraard staat het partijen vrij in onderling overleg van dit percentage af te wijken. Wanneer men het echter over een afwijking niet eens is, zal het voorgeschreven percentage gelden.

Aangezien het hier nieuwe pachtovereenkomsten betreft die in een situatie van vrije prijsvorming tot stand zijn gekomen, kan het jaarlijkse percentage beperkt zijn.

Voor de bestaande pachtovereenkomsten, waarbij partijen onder het huidige wettelijke stelsel gecontracteerd hebben, moet het beleid erop gericht zijn dat de prijzen geleidelijk groeien naar de prijzen die in de vrije prijssituatie tot stand zijn gekomen. Hiertoe dient voor de bestaande pachtovereenkomsten een hoger jaarlijks stijgingspercentage voorgeschreven te worden. Hier dient het percentage een minimumpercentage te zijn, waarvan partijen niet naar beneden mogen afwijken. Het hogere percentage blijft van toepassing tot de prijs op het niveau van de nieuwe overeenkomsten is beland. Vanaf dat moment kan het lagere percentage dat wordt gehanteerd voor nieuwe overeenkomsten voor de toekomst toegepast worden. Uiteraard staat het partijen vrij om grotere pachtprijsverhogingen overeen te komen om zodoende eerder op het "vrije prijsniveau" te komen en onder het lagere percentage te vallen.

Ook bij de voorgeschreven hogere stijging voor bestaande overeenkomsten zal een hardheidsclausule noodzakelijk zijn voor zeer speciale situaties.

De variant gaat uit van het voorschrijven van minimum stijgingspercentages en niet van zogenaamde plafondbepalingen. Deze keuze is gemaakt om te voorkomen dat het in veel gevallen noodzakelijk zal zijn een beroep op de grondkamer te doen omdat partijen het over de hoogte van de stijging niet eens konden worden.

In dit kader zij er overigens op gewezen dat de mate waarin een beroep op de hardheidsclausule zal worden gedaan zal afhangen van de wijze van toepassing van deze clausule door de grondkamers. De variant zal geen voordeel op het punt van de beheerslasten meebrengen, wanneer door een soepele toepassing van de hardheidsclausule in een groot aantal gevallen van pachtprijsverhoging een beroep op de grondkamer wordt gedaan.

III.3.2.2. Mogelijke consequenties van subvariant B1

Hieronder wordt op een aantal consequenties van het vrijlaten van de pachtprijs, waarbij prijsverhogingen gereguleerd worden, gewezen:

- a. Door het vrijlaten van de pachtprijs met een voorziening ter voorkoming van al te forse prijsstijgingen zullen de pachtprijzen stijgen en voor wat de bestaande pachtverhoudingen betreft langzaam maar zeker op een marktconform niveau uitkomen. In nieuwe pachtverhoudingen kan direct een hogere pachtprijs worden opgenomen. Hierdoor zal het rendement voor de verpachters (ook voor de Staat als verpachter) stijgen. Ook de kooprijzen voor verpachte grond zullen stijgen, waardoor de mogelijkheid om winst te realiseren door verpachte grond te kopen en vervolgens pachtvrij te verkopen zal verminderen, waardoor verdere terugloop van het pachtareaal kan worden voorkomen.
- b. De pachtersbescherming wordt ten opzichte van de huidige situatie verminderd. De positie van de zittende pachters wordt negatief beïnvloed, aangezien zij met extra prijsstijgingen (een hoger stijgingspercentage) worden geconfronteerd. Doordat het continuatierecht blijft bestaan en doordat voorzieningen zijn getroffen om al te forse prijsstijgingen te voorkomen is er echter geen sprake van dat de noodzakelijke zekerheid voor de pachters wordt aangetast. De bedrijfscontinuïteit en de mogelijkheden van bedrijfsopvolging worden door de onderhavige variant niet in gevaar gebracht.

- c. Nieuwe pachters dienen bij het afsluiten van een pachtcontract en de daarbij te bepalen prijs te concurreren met de ondernemer die het aangrenzende land reeds pacht of in eigendom heeft.
- d. Door de rendementstijging die deze variant tot gevolg heeft, kan pacht een aantrekkelijker beleggingsobject worden, waardoor het pachtareaal kan toenemen.
Ook de mogelijkheden voor een versnelling van de afstoting van staatslandbouwgronden kunnen hierdoor toenemen.
- e. Landbouwgrond kan voor de vermogensbelasting, de successierechten en de schenkingsrechten gewaardeerd worden naar de waarde in verpachte staat. Dit geldt ook als de grond in eigen gebruik is. Zonder wijziging in de fiscale wetgeving en/of de jurisprudentie zullen maatregelen die een hogere waarde van verpachte grond tot gevolg hebben ook voor eigenaars-gebruikers tot een hogere afdracht vermogensbelasting en successierechten leiden.
- f. Hogere pachtprizen leiden tot een toename van de produktiekosten.
- g. Er zal een aantal marginale pachtbedrijven verdwijnen, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben. De vergrote grondmobiliteit biedt echter tevens de mogelijkheid voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven die gecontinueerd zullen worden.
- h. Naar verwachting zullen de beheerskosten, die thans uit de Pachtwet voortvloeien, verminderen. Immers, niet elk individueel verzoek om prijsverhoging hoeft aan de grondkamer voorgelegd te worden. De vermindering van de beheerslasten hangt af van de wijze van toepassing van de hardheidsclausule.

Samenvattend kan gesteld worden dat het vrijlaten van de pacht prijs, waarbij prijsverhogingen gereguleerd worden als voor- en nadelen heeft:

Voordelen

- de pachtdruk vermindert;
- het rendement voor de verpachter (ook voor de Staat als verpachter) neemt toe;
- het pachtareaal alsmede de mogelijkheden voor versnelde afstoting van staatslandbouwgronden zullen toenemen;
- de beheerskosten kunnen afnemen;
- de vergrote grondmobiliteit biedt mogelijkheden voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven die gecontinueerd zullen worden.

Nadelen

- de pachtersbescherming zal enigszins verminderen;
- zittende pachters worden met extra prijsstijgingen geconfronteerd;
- hogere pachtprizen leiden tot hogere produktiekosten;
- er zal een aantal marginale bedrijven beëindigd moeten worden, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben;

- een hogere waarde van verpachte grond kan ook voor eigenaarsgebruikers leiden tot een hogere afdracht van vermogensbelasting, successierechten en schenkingsrechten.

III.3.3.1. Het laten vervallen van het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing bij pachtovereenkomsten voor los land tot een bepaalde oppervlakte

De Pachtwet onderscheidt enerzijds de "hoeve" en anderzijds zogenaamd "los land". Hoeve wordt gedefinieerd als "een complex, bestaande uit een of meer gebouwen of gedeelten daarvan en het daarbij behorende land, dienende tot de uitoefening van de landbouw". Hieruit volgt dat bij de verpachting van los land alleen grond wordt verpacht en niet tevens gebouwen.

In gevallen waarbij slechts een geringe oppervlakte los land wordt gepacht geldt veel minder dat de pachter zekerheid moet hebben over het voortdurend gebruik van de grond.

Ook de wetgever uit 1957 zag dit al in, want in artikel 58 van de Pachtwet is bepaald dat een groot aantal bepalingen betreffende de toetsing door de grondkamers, de pachtprijsbeheersing alsmede betreffende continuatierecht niet van toepassing is op pachtovereenkomsten betreffende los land, hetwelk niet groter is dan 25 are. De grondkamers kunnen deze oppervlakte verlagen, maar niet tot minder dan 10 are.

Deze bepaling zou vervangen kunnen worden door een bepaling dat de artikelen betreffende het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing niet van toepassing zijn op pachtovereenkomsten betreffende los land, hetwelk niet groter is dan een oppervlakte van 10 à 20% van de totale bedrijfsoppervlakte danwel maximaal van 2 à 3 hectare.

Bij de bepaling van deze oppervlakte moet aangesloten worden bij de gemiddelde kavelgrootte. Dit kan regionaal verschillen. Ook dient rekening te worden gehouden met het verschil tussen gemeten maat en kadastrale maat. Er zijn aanwijzingen dat juist ten aanzien van kleinere oppervlakten los land veel grijze en zwarte pacht bestaat, waarbij hoge prijzen worden betaald.

Uiteraard zal bij deze variant aandacht moeten worden geschonken aan het voorkomen van ontduiking. Het is immers niet de bedoeling dat pachtovereenkomsten worden opgeknipt in overeenkomsten voor steeds een klein aantal hectaren om op die wijze onder het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing uit te komen. In de huidige Pachtwet is in artikel 58, vierde lid, voorzien dat indien tussen verpachter en pachter meer dan één pachtovereenkomst is gesloten, deze voor de toepassing van dit artikel als één overeenkomst gelden. Een dergelijke bepaling zal minimaal ook voor de nieuwe constructie moeten worden opgenomen.

Daarnaast zou opgenomen kunnen worden dat, indien tussen verpachter en pachters die gelet op familierechtelijke of economische verhoudingen als één pachter dienen te worden gezien, meerdere overeenkomsten zijn gesloten deze als één overeenkomst worden beschouwd.

Voorkomen moet worden dat de aanwezigheid van een licht pachtregime een oneigenlijk argument wordt om structurele ontwikkelingen tegen te houden (bijv. een ruilverkaveling wordt afgestemd door de eigenaren-verpachters omdat men liever kleine oppervlakten houdt).

Wanneer pachtovereenkomsten voor twee à drie hectare los land niet meer door de grondkamer getoetst en goedgekeurd hoeven te worden, dient in verband met informatieverplichtingen van de grondkamer (Waterschapswet) wel bepaald te worden dat een afschrift van deze overeenkomsten aan de grondkamer wordt toegezonden.

III.3.3.2. Mogelijke consequenties van subvariant B2

Hieronder wordt op een aantal consequenties van het laten vervallen van het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing bij pachtovereenkomsten tot een bepaalde oppervlakte gewezen:

- a. Het rendement van de verpachter wordt met name bepaald door de pachtprijs en het continuatierecht. Door het afschaffen van de regulering van deze elementen voor een bepaalde categorie pachtovereenkomsten zal het rendement enigszins toenemen.
- b. De pachtersbescherming wordt ten opzichte van de huidige situatie verminderd. Aangezien de afschaffing van het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing beperkt blijft tot pachtovereenkomsten tot een maximale oppervlakte van bijvoorbeeld twee à drie hectare leidt dit niet tot een situatie dat de noodzakelijke zekerheid omtrent de bedrijfscontinuïteit wordt aangetast.
- c. Door de rendementsstijging die deze variant tot gevolg heeft, kan pacht een aantrekkelijker beleggingsobject worden, waardoor het pachtareaal kan toenemen.
- d. Hogere pachtprizen leiden tot een toename van de produktiekosten.
- e. Er zal een aantal marginale pachtbedrijven verdwijnen, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben. De vergrote grondmobiliteit biedt echter tevens de mogelijkheid voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven, die gecontinueerd zullen worden.
- f. Landbouwgrond kan voor de vermogensbelasting, de successierechten en schenkingsrechten gewaardeerd worden naar de waarde in verpachte staat. Dit geldt ook als de grond in eigen gebruik is. Zonder wijziging in de fiscale wetgeving en/of de jurisprudentie zullen maatregelen die een hogere waarde van verpachte grond tot gevolg hebben ook voor eigenaars-gebruikers tot een hogere afdracht vermogensbelasting en successierechten leiden.
- g. Het risico kan ontstaan dat het voorkomen van een licht en een zwaar pachtregime een oneigenlijk argument wordt om structurele ontwikkelingen (ruilverkaveling) tegen te houden.
- h. Het bestaan van twee pachtregimes, een licht regime voor overeenkomsten tot drie hectare los land en een zwaar regime voor alle andere overeenkomsten kan onduidelijkheid met zich brengen en het risico van ontduiking van de regels van het zwaardere regime.

- i. Door deze variant zullen de beheerskosten afnemen. Een bepaalde categorie overeenkomsten wordt immers aan de Pachtwet onttrokken en daarmee aan de goedkeuring van de grondkamers. De indruk bestaat dat de categorie pachtovereenkomsten voor twee à drie hectare een substantieel deel van alle pachtovereenkomsten uitmaakt.

Samenvattend kan gesteld worden dat het afschaffen van het continuatierecht en de pacht prijsbeheersing bij pachtovereenkomsten tot een bepaalde oppervlakte als voor- en nadelen heeft:

Voordelen

- de pacht druk neemt iets af;
- het rendement voor de verpachter neemt iets toe;
- de zwarte pacht wordt teruggedrongen;
- het pachtareaal kan enigszins toenemen;
- de vergrote grondmobiliteit biedt mogelijkheden voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven, die gecontinueerd zullen worden;
- de beheerskosten zullen afnemen.

Nadelen

- de pachtersbescherming zal enigszins verminderen;
- een hogere waarde van verpachte grond kan ook voor eigenaarsgebruikers leiden tot een hogere afdracht van vermogensbelasting, successierechten en schenkingsrechten;
- hogere pacht prijzen leiden tot hogere produktiekosten;
- er zal een aantal marginale pachtbedrijven verdwijnen, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben;
- het bestaan van twee pachtregimes kan onduidelijkheid met zich brengen alsmede het risico van ontduiking van de regels van het zwaardere regime;
- het risico ontstaat dat het voorkomen van een licht en een zwaar pachtregime een oneigenlijk argument wordt om structurele ontwikkelingen tegen te houden.

III.3.4.1. Zogenaamde "loopbaanpacht"

In een aantal ons omringende landen bestaat de figuur van de zogenaamde "loopbaanpacht" of "carrière-pacht".

Dit is een overeenkomst voor een lange periode, gelijk aan het verschil tussen het ogenblik waarop de pachter 65 jaar zal zijn en de huidige leeftijd van de kandidaat-pachter, met een minimumduur van bijvoorbeeld 26 jaar. De zekerheid van pacht voor een dergelijke lange duur komt tot uitdrukking in een hogere pacht prijs.

Op zich kent onze huidige Pachtwet ook de mogelijkheid dat een pachtovereenkomst voor langere duur dan de wettelijke termijn van zes of twaalf wordt aangegaan, mits een bepaalde datum van beëindiging is vastgesteld. Deze "lange duur-verpachting" is echter aan het normale regime voor prijsbeheersing, verlenging, indeplaatsstelling etc. onderworpen.

Denkbaar is een constructie dat in de Pachtwet wordt opgenomen dat pachtovereenkomsten met een minimale looptijd van 26 jaar uitdrukkelijk buiten het stelsel van de goedkeuring, het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing worden geplaatst. Hierbij doet zich echter direct de vraag voor waarin deze variant zich onderscheidt van de erfpachtconstructie.

De kenmerken van erfpacht zijn (art. 767 BW e.v.):

- het is een zakelijk recht;
- er dient jaarlijks pacht (de canon) betaald te worden;
- men heeft het volle genot van een aan een ander toebehorend goed;
- lange duur.

De lange duur hangt samen met de bepaling van artikel 59 van de Pachtwet dat deze wet van toepassing is op erfpacht van 25 jaar of korter.

Ten aanzien van de vaststelling van de hoogte van de canon zijn partijen geheel vrij. In de praktijk wordt bij overeenkomsten van erfpacht in de mogelijkheid tot herziening van de canon tijdens de looptijd van het recht vaak uitdrukkelijk voorzien. In de erfpacht-overeenkomst c.q. in de akte van vestiging kan bijvoorbeeld geregeld worden dat het de erfpachter zonder schriftelijke toestemming van de eigenaar verboden is het erfpachtrecht te vervreemden of het erfpachtgoed aan derden in gebruik te geven.

De omstandigheid dat erfpacht een zakelijk recht is, heeft een aantal voordelen. Erfpachtrecht kan bijvoorbeeld verhypothekend worden. Daar staat tegenover dat de fiscale behandeling bij erfpacht afwijkend is. Voor de vermogensbelasting en de successierechten wordt het erfpachtrecht in de heffing betrokken, ook al is het erfpachtrecht om niet verkregen.

Verwacht kan worden dat, gelet op de voordelen die het zakelijke erfpachtrecht boven pacht heeft, de canon bij erfpacht hoger zal liggen dan de pachtsom bij loopbaanpacht.

III.3.4.2. Mogelijke consequenties van subvariant B3

Hieronder wordt op een aantal consequenties van het invoeren van de zogenaamde loopbaanpacht gewezen:

- a. Doordat voor loopbaanpacht de pachtprijsbeheersing van de Pachtwet niet geldt, zullen de prijzen stijgen en op een hoger niveau uitkomen. Het rendement van de verpachters zal door de pachtprijsstijging, alsmede door de beperking van het continuatierecht toenemen.
- b. De pachtersbescherming is bij deze variant minder dan in de huidige situatie. Aangezien de pachter voor een minimale periode van 26 jaar zekerheid heeft over het voortduren van het gebruik van de grond, geniet hij toch een ruime bescherming. Voor pachters zonder opvolgers is deze bescherming afdoende. Wanneer men ook voor een bedrijfsopvolger zekerheid wenst, is deze variant niet geschikt.

- c. Door de rendementsstijging die deze variant tot gevolg heeft, kan pacht een aantrekkelijker beleggingsobject worden, waardoor het pachtareaal kan toenemen.
Ook de grondmobiliteit en de mogelijkheden voor een versnelling van de afstoting van staatslandbouwgronden kunnen hierdoor toenemen.
- d. Hogere pachtprizen leiden tot een toename van de produktiekosten.
- e. Er zal een aantal marginale pachtbedrijven verdwijnen, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben.
De vergrote grondmobiliteit biedt echter tevens de mogelijkheid voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van bedrijven die gecontinueerd zullen worden.
- f. Landbouwgrond kan voor de vermogensbelasting, de successierechten en de schenkingsrechten gewaardeerd worden naar de waarde in verpachte staat. Dit geldt ook als de grond in eigen gebruik is. Zonder wijziging in de fiscale wetgeving en/of de jurisprudentie kunnen maatregelen die een hogere waarde van verpachte grond tot gevolg hebben ook voor eigenaars-gebruikers tot een hogere afdracht vermogensbelasting en successierechten leiden.
- g. De beheerskosten, die thans uit de Pachtwet voortvloeien, verminderen. Een bepaalde categorie overeenkomsten wordt immers aan de Pachtwet onttrokken en daarmee aan de goedkeuring van de grondkamers.

Samenvattend kan gesteld worden dat het invoeren van de zogenaamde loopbaanpacht als voor- en nadelen heeft:

Voordelen

- de pachtdruk vermindert;
- het rendement voor de verpachters neemt toe;
- het pachtareaal, de grondmobiliteit alsmede mogelijkheden voor versnelde afstoting van staatslandbouwgronden zullen toenemen;
- de vergrote grondmobiliteit biedt mogelijkheden voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven die gecontinueerd zullen worden;
- de beheerskosten zullen afnemen.

Nadelen

- de pachtersbescherming vermindert; dit is vooral een probleem in situaties waarin bedrijfsopvolging wordt voorzien;
- hogere pachtprizen leiden tot hogere produktiekosten;
- er zal een aantal marginale bedrijven beëindigd moeten worden, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben;
- een hogere waarde van verpachte grond kan ook voor eigenaars-gebruikers leiden tot een hogere afdracht van vermogensbelasting, successierechten en schenkingsrechten.

III.3.5.1. Het afdragen van (een deel van) de winst indien verkocht wordt binnen een bepaalde periode nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt

Op grond van de artikelen 56a-56h van de Pachtwet heeft de pachter een voorkeursrecht indien de verpachter tot vervreemding van het verpachte wil overgaan. Bepaald is, dat wanneer geen overeenstemming kan worden bereikt over de prijs, de grondkamer verzocht kan worden de waarde van het verpachte te taxeren. Deze waarde moet de werkelijke waarde zijn, dat wil zeggen de waarde voor verpacht land.

Ten tijde van het invoeren van het voorkeursrecht werd onderkend dat het weinig in overeenstemming met de strekking van dit recht lijkt als de pachter na met gebruikmaking van het recht het gepachte te hebben gekocht dit aanstonds vrij van pacht doorverkoopt. Om de regeling niet te gecompliceerd te maken en vanwege de omstandigheid dat een pachter bij pachtvrij doorverkopen in feite niets anders doet dan zijn pachtrecht te gelde maken werd indertijd van een regeling terzake afgezien.

Uiteraard zijn partijen vrij een beding op te nemen in de pacht-overeenkomst dat de door verkoop bij de pachter te maken winst geheel of ten dele aan de verpachter zal toekomen.

Bij de verpachting van staatslandbouwgronden door Domeinen wordt een bepaling opgenomen dat het zonder schriftelijke toestemming gedurende 15 jaar niet toegestaan is het met het voorkeursrecht gekochte te vervreemden. De toestemming wordt verleend onder de verplichting aan de Staat te vergoeden het verschil tussen de betaalde prijs en de waarde in pachtvrije staat. De door de ex-pachter te betalen vergoeding neemt telkens af met een/vijftiende gedeelte voor elk jaar dat verstreken is na de gebruikmaking van het voorkeursrecht. De vergoedingsverplichting geldt niet voor vervreemding aan een beperkte groep van familieleden.

Denkbaar is dat een voorziening, zoals thans door Domeinen wordt gehanteerd in de Pachtwet wordt vastgelegd. Deze subvariant kan in combinatie met de andere subvarianten worden ingevoerd.

III.3.5.2. Mogelijke consequenties van subvariant B4

Hieronder wordt op een aantal consequenties van het afdragen van (een deel van) de winst indien verkocht wordt binnen een bepaalde periode nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt, gewezen.

Hierbij dient bedacht te worden dat deze variant geen grote consequenties met zich zal brengen. In combinatie met een andere variant kunnen bepaalde effecten wel versterkt worden. Deze variant heeft vooral ook een psychologisch aspect. Velen achten het onbillijk wanneer kort nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt wordt verkocht.

- a. Het rendement van de verpachter zal enigszins stijgen door de verplichting een deel van de winst bij pachtvrije doorverkoop af te dragen aan de voormalige verpachter.
- b. Een praktijk die niet in overeenstemming is met de strekking van het voorkeursrecht wordt aan banden gelegd.

- c. Landbouwgrond kan voor de vermogensbelasting, de successierechten en de schenkingsrechten gewaardeerd worden naar de waarde in verpachte staat. Dit geldt ook als de grond in eigen gebruik is. Zonder wijziging in de fiscale wetgeving en/of de jurisprudentie zullen maatregelen die een hogere waarde van verpachte grond tot gevolg hebben ook voor eigenaars-gebruikers tot een hogere afdracht vermogensbelasting en successierechten leiden.

Samenvattend kan gesteld worden dat het invoeren van het afdragen van (een deel van) de winst indien verkocht wordt binnen een bepaalde periode nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt als voor- en nadelen heeft:

Voordelen

- het rendement voor de verpachters neemt iets toe;
- een praktijk, die niet in overeenstemming is met de strekking van het voorkeursrecht wordt aan banden gelegd.

Nadelen

- een hogere waarde van verpachte grond kan ook voor eigenaars-gebruikers leiden tot een hogere afdracht van vermogensbelasting, successierechten en schenkingsrechten.

III.3.6.1. Directe doorwerking in contracten van verhogingen van de pachtnormen

Op grond van artikel 19 van de Pachtwet kan de pachter of verpachter aan de grondkamer verzoeken de tegenprestatie te herzien:

- a. voor het verstrijken van een pachtperiode van drie jaren;
- b. binnen één jaar na een wijziging van het Pachtnormenbesluit.

Denkbaar is dat in de Pachtwet bepaald wordt dat elke volgende verhoging van de pachtnormen automatisch tussen partijen zal gelden met ingang van het pachtjaar volgend op het tijdstip waarop de herziening van het Pachtnormenbesluit in werking is getreden met een hardheidsclausule waarop de pachter zich kan beroepen indien hij meent dat er dringende redenen zijn om de verhoging niet toe te passen. In deze variant wordt uitgegaan van de huidige pachtnormen, die bij het aangaan van de pachtovereenkomst gelden en voorts van door de overheid voorgeschreven verhogingen. Deze keuze is gemaakt om te voorkomen dat het in veel gevallen noodzakelijk zal zijn een beroep op de grondkamer te doen omdat partijen het over de hoogte van de stijging niet eens konden worden.

Door deze variant wordt een eind gemaakt aan de situatie dat partijen zich, zoals thans het geval is, na elke herziening van het Pachtnormenbesluit tot de grondkamer moeten richten, zelfs wanneer ze het eens zijn. De mate waarin deze variant voordeel oplevert op het punt van de beheerskosten zal afhangen van de wijze van toepassing van de genoemde hardheidsclausule door de grondkamer.

III.3.6.2. Mogelijke consequenties van subvariant B5

Het belangrijkste voordeel van een directe doorwerking in contracten van verhogingen van de pachtnormen is een vermindering van het aantal artikel 19-verzoeken aan de grondkamers en daarmee een vermindering van de beheerskosten.

III.4. Beleidsvariant C. Mogelijkheden tot liberalisering c.q. stroomlijning van de toepassing van de pachtwetgeving, waarvoor wijziging van de uitvoeringsregelingen nodig is.

III.4.1. Inhoud van de variant

In het kader van de mogelijkheden tot liberalisering van de toepassing van de pachtwetgeving, waarvoor geen wijziging van een wet in formele zin nodig is, heeft de werkgroep drie subvarianten onderzocht:

C1 verhoging van de pachtnormen;

C2 wijziging van het systeem van het Pachtnormenbesluit;

C3 verdere clustering van de secretariaten van de grondkamers.

Varianten, waarvoor een wijziging van uitvoeringsvoorschriften van de Pachtwet noodzakelijk is, kunnen wel in dit kader onderzocht worden.

In het navolgende zullen de verschillende subvarianten kort worden beschreven, alsmede de voor- en nadelen in het licht van de in paragraaf 1 geformuleerde toetsingspunten. Het spreekt voor zich dat de hier beschreven varianten in vergelijking met variant A en sommige subvarianten van B slechts beperkte consequenties zullen hebben.

III.4.2.1. Verhoging van de pachtnormen

Het Pachtnormenbesluit wordt thans ongeveer om de 3 jaar aangepast. De laatste wijziging is op 15 oktober 1986 in werking getreden. Overwogen zou kunnen worden niet tot de herfst van 1989 te wachten, maar op een eerder tijdstip een wijziging van het Pachtnormenbesluit te bevorderen. Op grond van artikel 3, tweede lid, van de Pachtwet dienen het Landbouwschap en de commissie van advies voor het grond- en pachtprijspeil gehoord te worden over een wijziging van het Pachtnormenbesluit. Voorts geeft artikel 3, derde lid, van de Pachtwet aan dat de pachtprizen in een redelijke verhouding moeten staan tot de bedrijfsuitkomsten bij een behoorlijke bedrijfsvoering en dat de redelijke belangen van de verpachter in acht moeten worden genomen.

Bij de bepaling van de verhoging van de pachtnormen spelen verschillende factoren een rol.

Zo dient onder meer bedacht te worden dat de pachtdruk door het samenstel van de in de Pachtwet vastgelegde maatregelen met betrekking tot de pachtersbescherming wordt veroorzaakt. Door een verhoging van de pachtnormen kan de pachtdruk niet geëlimineerd worden, maar kan deze wel verminderen.

Zoals in de inleiding reeds is vermeld liggen op bedrijven, die volledig eigendom zijn van de ondernemer, de werkelijke kosten voor de grond hoger dan op gepachte bedrijven. Dit verschil is de laatste jaren gelijk gebleven. In 1985/86 was het voor de grotere akkerbouw- en weidebedrijven in het hele land gemiddeld circa 400, resp. 500 gulden per hectare. Het onderscheid tussen de berekening op pachtbasis en op basis van werkelijke verhoudingen heeft alleen betekenis voor rentabiliteitscijfers, maar is niet van invloed op de hoogte van het ondernemers- of gezinsinkomen. De betrokken bedragen worden weliswaar bedrijfseconomisch tot de kosten gerekend, maar vormen tegelijkertijd voor de eigenaar/exploitant, onder aftrek van de betaalde rente, ook een inkomensbestanddeel. Bij de vraag hoe een en ander in een individueel geval uitwerkt, speelt

uiteraard de verhouding tussen eigen vermogen en vreemd vermogen een rol.

Bij de bepaling van de hoogte van de pachtprizen dient ermee rekening te worden gehouden dat pachters in het algemeen niet bereid zullen zijn meer te betalen dan de canon bij erfpacht of de kosten van het kopen van grond met geleend geld.

Eigenaren verkeren immers in een andere positie dan pachters. Zo heeft een eigenaar zekerheid omtrent het gebruik van de grond. De eigendom kan voorts als kredietbasis dienen. Bovendien is de eigenaar geheel vrij in zijn bedrijfsvoering en aanwending van de grond. Eigendom van grond biedt ook mogelijkheden voor het treffen van een voorziening voor de oude dag.

Ook kan een eigenaar fiscale voordelen hebben. Zo heeft een eigenaar de kans vermogenswinsten op landbouwgronden belastingvrij te realiseren (landbouwvrijstelling).

Overigens zij er in dit verband op gewezen dat in de praktijk eigenaarsbedrijven vrijwel nooit volledig met geleend geld gefinancierd worden. Vaak gaat het immers om familiebedrijven waarbij binnen de familie eerst op termijn of tegen een lagere prijs wordt afgerekend. Bovendien bedraagt het gemiddeld eigen vermogen \pm 60% in de landbouw.

Bij de hoogte van de pachtprijs dient rekening te worden gehouden dat de verpachter een redelijke vergoeding dient te krijgen voor het beschikbaar stellen van de grond en het daarin vastgelegde kapitaal. Door aan de verpachter een redelijk rendement te verschaffen kan een bijdrage geleverd worden aan het voorkomen van een verdere terugloop van het pachtareaal.

In het algemeen zal het rendement voor een verpachter lager kunnen zijn dan voor een blote eigenaar bij erfpacht. Erfpacht is immers een zakelijk recht, dat als kredietbasis voor het aantrekken van vreemd vermogen kan dienen. Voorts heeft de erfpachter gedurende lange termijn absolute zekerheid omtrent het gebruik van de grond. Het rendement voor loopbaanpacht (zie subvariant B3) zal tussen het niveau voor erfpacht en dat voor pacht uitkomen. Bij loopbaanpacht is geen sprake van een zakelijk recht, maar wel van langdurige zekerheid. Bij pacht is tenslotte weer sprake van een iets geringere zekerheid omtrent het voortdurend gebruik van de grond.

In een discussie over de hoogte van de pachtprizen gaat het niet alleen om het bruto- resp. netto-rendement dat de verpachter meent nodig te hebben maar ook om de pachtsom die de pachter in het licht van de bedrijfsresultaten kan betalen.

In publicatie 13-85/86 "Van bedrijfsuitkomsten tot financiële positie" (BEF) berekent het LEI dat de betaalde pacht in procenten van het verpachtersvermogen in de jaren 1984 t/m 1986 gemiddeld 1,8% was. In de gehanteerde bedrijfseconomische balans is alle grond gewaardeerd tegen de verkoopprijs als pachtvrij object met agrarische bestemming. Anderzijds is voor de verpachter het rendement van verpachte grond en gebouwen gering. Uit de bruto-opbrengst van 1,8% in de jaren 1984/1986 moeten namelijk ook nog de eigenaarslasten worden voldaan zodat de pachtopbrengst slechts 1% is.

Het LEI concludeert dat de pacht voor de pachter een goedkope vorm van grondfinanciering is. De pachter hoeft immers voor de grond geen vreemd vermogen aan te trekken waarvoor hij een aanzienlijk hogere rente moet betalen dan overeenkomt met het netto-rendement van de grond; daarnaast hoeft hij niet te zorgen voor aflossingen op de grondfinanciering, hetgeen de cashflow in het bedrijf

gunstig beïnvloedt. Dit is wel het geval bij eigenaarsbedrijven. Hiertegenover staat dat de betaalde rente een aftrekpost vormt voor de inkomstenbelasting; bij een marginaal tarief van 40% à 50% in de landbouw drukt dit de rentelasten en wordt de verhouding tussen rendement en netto-rentelasten op de grondfinanciering bij eigenaarsbedrijven gunstiger.

Op basis van de eerder genoemde publicaties van het LEI zijn toch wel voldoende gegevens voorhanden om globaal het rendement van grond op eigenaarsbedrijven te bepalen dat een grondslag kan vormen voor een aanvaardbare hoogte van de pachtprijs op pachtbedrijven op dit moment.

Het LEI heeft berekend dat de rentabiliteit van het totale vermogen op alle landbouwbedrijven (eigenaars- en pachtbedrijven) exclusief de bedrijven met oudere ondernemers zonder opvolger in de periode 1981/1982 t/m 1985/1986 gemiddeld 1% was. Daar het in wezen gaat om bedrijven die continuïteit behoren te hebben kunnen de genoemde bedrijven met oudere ondernemers zonder opvolgers buiten beschouwing worden gelaten. Dit geldt temeer daar deze bedrijven met oudere ondernemers ook nog relatief kleiner zijn, terwijl de oppervlaktegrootte van pachtbedrijven gemiddeld groter is dan die op eigenaarsbedrijven (32 ha versus 23 ha).

Bovendien hebben de bedrijven een hogere inkomenscapaciteit naarmate zij groter zijn.

Genoemde publicatie toont aan dat de besparingen resp. de bedrijfs-reserveringen en daarmee samenhangend de opbrengsten op grotere bedrijven ruim 2,5 x zo groot zijn als die op kleinere bedrijven. Hierbij is geen rekening gehouden met mogelijke verschillen in opbrengsten tussen pachtbedrijven en eigenaarsbedrijven.

Hiertegenover staat dat het vastgelegde vermogen op grotere bedrijven hoger is dan op kleinere bedrijven. Op basis van deze factoren kan worden berekend dat bij een rentabiliteit van het totale vermogen ad 1% op alle bedrijven deze voor de grotere bedrijven de 2% kan benaderen. Om op een netto-rendement van $\pm 2\%$ voor de verpachter uit te komen dienen de eigenaarslasten hier nog aan toegevoegd te worden. De eigenaarslasten bedragen landelijk gemiddeld naar schatting tussen de f 100,-- en f 200,--.

Een rendement van $\pm 2\%$ op pachtgronden betekent in veel gevallen een niet geringe verhoging van de pachtnormen, maar zal voor sommige delen van Nederland anders uitwerken dan voor andere delen. In ieder geval zal het op het oude land minder verhoging betekenen dan in de polders. In de veenkoloniën bedragen de grondprijzen ongeveer tussen de f 20.000,-- en f 25.000,--. Een rendement van $\pm 2\%$ betekent $\pm f 450,--$ pacht + eigenaarslasten. Thans wordt in de veenkoloniën naar schatting tussen de f 400,-- en f 500,-- aan pacht betaald. Een rendement van $\pm 2\%$ zal derhalve een geringe stijging betekenen.

In de polders bewegen de grondprijzen zich ongeveer tussen de f 30.000,-- en de f 55.000,--. De pachtprijs bedraagt aldaar thans naar schatting ongeveer f 700,--. Een rendement van $\pm 2\%$ zou een pacht betekenen van $\pm f 600,--$ tot f 1.100,-- + eigenaarslasten. Dit kan in sommige gevallen een niet geringe verhoging betekenen. Het is duidelijk dat een dergelijke verhoging alleen geleidelijk gerealiseerd kan worden.

Per grondsoort zou bezien moeten worden hoeveel een rendement van + 2% met daarbij opgeteld de eigenaarslasten aan pacht prijs betekent. Vervolgens dient dit in een wijziging van het Pachtnormenbesluit tot uiting gebracht te worden.

III.4.2.2. Mogelijke consequenties van subvariant C1

Hieronder wordt op een aantal consequenties van het verhogen van de pachtnormen gewezen.

- a. Door een stijging van de pachtnormen zal het rendement voor verpachters stijgen, waardoor het pachtareaal kan toenemen. Hierbij dient wel vermeld te worden dat het rendement van verpachters naast de hoogte van de pachtnormen ook in belangrijke mate wordt bepaald door de in de Pachtwet vastgelegde pachtersbescherming.
- b. Ook het rendement van de Staat als verpachter neemt toe en de mogelijkheden voor versnelde afstoting van staatslandbouwgronden.
- c. Hogere pachtprizen leiden tot een toename van de produktiekosten.
- d. Er zal een aantal marginale pachtbedrijven verdwijnen, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben.
De vergrote grondmobiliteit biedt echter tevens de mogelijkheid voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven die gecontinueerd zullen worden.
- e. Landbouwgrond kan voor de vermogensbelasting, de successierechten en de schenkingsrechten gewaardeerd worden naar de waarde in verpachte staat. Dit geldt ook als de grond in eigen gebruik is. Zonder wijziging in de fiscale wetgeving en/of jurisprudentie zullen maatregelen die een hogere waarde van verpachte grond tot gevolg hebben ook voor eigenaars-gebruikers tot een hogere afdracht vermogensbelasting en successierechten leiden.
- f. De beheerskosten zullen in het huidige stelsel van de Pachtwet door subvariant C1 toenemen. In artikel 19 van de Pachtwet is immers bepaald dat binnen een jaar na de inwerkingtreding van een wijziging van het Pachtnormenbesluit aan de grondkamer verzoekt kan worden de tegenprestatie te herzien. Het aantal artikel 19-verzoeken aan de grondkamer zal derhalve flink stijgen.

Samenvattend kan gesteld worden dat het verhogen van de pachtnormen als voor- en nadelen heeft:

Voordelen

- het rendement voor verpachters stijgt, waardoor het pachtareaal kan toenemen;
- het rendement voor de Staat als verpachter neemt toe, alsmede de mogelijkheden voor versnelde afstoting van staatslandbouwgronden;
- de vergrote grondmobiliteit biedt mogelijkheden voor schaalvergroting, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiekracht van de bedrijven die gecontinueerd zullen worden.

Nadelen

- een hogere waarde van verpachte grond kan ook voor eigenaarsgebruikers leiden tot een hogere afdracht van vermogensbelasting, successierechten en schenkingsrechten;
- hogere pachtprizen leiden tot hogere produktiekosten;
- er zal een aantal marginale bedrijven beëindigd moeten worden, hetgeen naast sociale gevolgen ook gevolgen voor de werkgelegenheid kan hebben;
- de beheerskosten zullen toenemen door een stijgend aantal artikel 19-verzoeken aan de grondkamers.

III.4.3.1. Wijziging van het systeem van het Pachtnormenbesluit

Momenteel wordt in het Pachtnormenbesluit gewerkt met basispachtnormen, waarbij het ongebouwde onroerend goed is ingedeeld naar grondsoort, bedrijfssoort en kwaliteitsklassen. De basispachtnormen gelden bij gemiddelde externe produktie-omstandigheden (waterhuishouding, ontsluiting, verkaveling, perceelsvorm, perceelsgrootte, ligging en bereikbaarheid van het land ten opzichte van de gebouwen). Indien de externe produktie-omstandigheden afwijken van het gemiddelde wordt een aftrek of toeslag toegepast. Aangezien ook door de grondkamers de basispacht te laag wordt gevonden, is het in de praktijk zo dat ook bij gemiddelde externe produktie-omstandigheden vrijwel altijd toeslagen worden toegepast.

Voorts blijkt in de praktijk dat het huidige systeem tot verschillende interpretaties aanleiding kan geven. Het is bij taxatie immers niet altijd eenvoudig om zich een "gemiddeld perceel" voor te stellen.

Denkbaar is dat een systeem wordt gekozen waarbij uitgegaan wordt van de optimale situatie en waarbij vervolgens alleen aftrekken worden toegepast. Bij een optimaal perceel dient gedacht te worden aan een stuk grond met een goede ontsluiting, waterhuishouding, verkaveling en perceelsvorm en -grootte. De indruk bestaat dat het bij taxatie eenvoudiger is om zich een optimaal perceel van een bepaalde grondsoort voor te stellen dan een gemiddeld perceel van een bepaalde grondsoort.

III.4.3.2. Mogelijke consequenties van subvariant C2

De belangrijkste consequentie van een vereenvoudiging van het systeem van het Pachtnormenbesluit is een vermindering van de beheerskosten.

III.4.4.1. Verdere clustering van de secretariaten van de grondkamers

Elke provincie heeft een eigen grondkamer. Het is echter niet zo dat elke grondkamer afzonderlijk een secretariaat heeft.

Thans bestaat er al een aantal gecombineerde secretariaten, te weten:

- Noord Holland/Utrecht, met als standplaats Haarlem;
- Zuid Holland/Zeeland, met als standplaats 's-Gravenhage;
- Overijssel/Gelderland, met als standplaats Arnhem en
- Groningen/Drenthe, met als standplaats Assen.

Deze combinaties laten onverlet dat de zittingen van de grondkamers zelf altijd in de eigen provincie plaatsvinden.

De meeste secretariaten bestaan uit een klein aantal personeelsleden. Daarbij is gelet op de kleine formaties soms zelfs sprake van een "gedeelde secretaris".

De thans bestaande kleine eenheden brengen uitvoeringsproblemen met zich. Gezien de kleinschaligheid lijkt samenvoeging van secretariaten de enige mogelijkheid om de doelmatigheid te vergroten.

Gelet op het bovenstaande wordt een proces van verdere samenvoeging van secretariaten voorgesteld, dat er uiteindelijk in zal resulteren dat er vier gecombineerde secretariaten voor heel Nederland bestaan. Gedacht wordt aan gezamenlijke secretariaten voor de provincies:

- Friesland/Groningen/Drenthe;
- Zuid-Holland/Noord-Holland/Zeeland;
- Utrecht/Noord-Brabant/Limburg;
- Gelderland/Overijssel/Flevoland.

Door samenvoeging van secretariaten zullen grotere eenheden ontstaan, hetgeen betere mogelijkheden biedt om tot noodzakelijk gemaakte automatisering over te gaan.

Zeker wanneer ook in verband met de informatieverstrekking ten behoeve van de pachtersregistratie door de waterschappen op grond van de nieuwe Waterschapswet eisen worden gesteld aan de gegevensverzameling bij de grondkamers, is er aanleiding de mogelijkheden van automatisering te onderzoeken.

III.4.4.2. Mogelijke consequenties van subvariant C3

De belangrijkste consequenties van een verdere clustering van de secretariaten van de grondkamers zijn een vermindering van de beheerskosten en betere mogelijkheden voor automatisering.

Samenvatting Heroverweging Pachtwetgeving

1. Inleiding en taakafbakening

De ministerraad heeft in september 1987 onder meer besloten tot een heroverwegingsonderzoek betreffende de pachtwetgeving. De taakopdracht omvat een "onderzoek en heroverweging van de hoofdlijnen van de pachtwetgeving al dan niet in samenhang met een verdere versnelling van de verkoop van staatslandbouwgronden".

De werkgroep - bestaande uit vertegenwoordigers van de departementen van L&V, EZ, Just, AZ en Fin. - heeft enerzijds geconstateerd dat het kabinet het bestaan van het pachtinstituut voor de agrarische bedrijven van belang acht en het wezenlijk vindt dat de voorwaarden voor het voortbestaan van het instituut pacht worden geoptimaliseerd. Aan de andere kant is het zo dat het pachtareaal in Nederland, onder meer door de pachtdruk (het waardeverschil tussen verpachte en onverpachte grond), afneemt. Voorts heeft de werkgroep de indruk dat de zogenaamde zwarte pacht steeds meer voorkomt. Gelet op het bovenstaande heeft de werkgroep de passage omtrent de versnelde afstoting van staatslandbouwgronden in de taakopdracht zo geïnterpreteerd dat in eerste instantie de wenselijkheid van een liberalisering van de pachtwetgeving is nagegaan in tweede instantie bij de verschillende beleidsvarianten bezien is welke de consequenties voor de Staat als verpachter zijn en welke de mogelijkheden voor een versnelling van de afstoting van staatslandbouwgronden.

Vanzelfsprekend zijn ook mogelijkheden nagegaan ter vermindering van de beheerskosten.

2. Beleidsbeschrijving

Onze huidige Pachtwet is in mei 1958 in werking getreden. De Pachtwet bevat zowel het materiële pachtrecht (vnl. vereisten waar een pachtovereenkomst aan moet voldoen en de verplichtingen van pachter en verpachter), als de procedurele bepalingen. De doelstelling van de Pachtwet is wel omschreven als "het bereiken van goede pachttoestanden". Hieronder werd destijds door de wetgever verstaan een situatie waarbij:

- zekerheid aan de pachter wordt geboden;
- met redelijke belangen van de verpachter rekening wordt gehouden;
- het algemeen landbouwbelang in acht wordt genomen.

De instrumenten die de Pachtwet kent om deze doelstelling te verwezenlijken zijn grofweg in drie groepen te verdelen, te weten de regels met betrekking tot de hoogst toelaatbare pachtprijs, de regels met betrekking tot de duur van pachtovereenkomsten en de verlenging van rechtswege (het continuatierecht) en de regels inzake de toetsing vooraf van alle pachtovereenkomsten en wijzigingsovereenkomsten. Momenteel zijn wijzigingen van de Pachtwet aanhangig c.q. in voorbereiding in het kader van de ontwerp-Waterschapswet en het voorontwerp Wet beheer landbouwgronden.

In de beleidsbeschrijving is voorts aandacht besteed aan de werking van de grondmarkt. Geconstateerd wordt dat het rendement op verpachte agrarische gronden niet meer is dan 1 à 2%. Rentabiliteit op grond kan overigens lager zijn dan op andere onroerende en roerende zaken, omdat grond over het algemeen niet onderhevig is aan economische of technische slijtage. Bovendien is het een solide belegging, welke op lange termijn niet gevoelig is voor inflatie. Er zijn verschillende factoren bepalend voor de hoogte van de grondprijs. Dit zijn naast factoren van economische aard ook factoren die in principe los staan van de rentabiliteit op een individueel bedrijf.

Tot slot is bij de beleidsbeschrijving de situatie met betrekking tot het pachtareaal en de pachtwetgeving in België, Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Ierland betrokken. Uit het onderzoek naar de pachtwetgeving in de ons omringende landen kan afgeleid worden dat:

- de pachtwetgeving in de onderzochte landen nogal wat verschillen vertoont;
- dat in sommige landen een meer liberale regeling bestaat en dat in andere landen een even strenge regeling als in Nederland of zelfs een strengere regeling bestaat;
- er geen duidelijke relatie kan worden vastgesteld tussen de mate waarin de pachter beschermd wordt en de toe- of afname van het pachtareaal.

3. Kosten en opbrengsten samenhangend met de pacht

Voor de primaire invalshoek van het heroverwegingsonderzoek, te weten de wenselijkheid om de pachtwetgeving te liberaliseren, bestaan uiteraard geen meerjarenramingen. Voor twee meer afgeleide onderwerpen, te weten vermindering van de beheerskosten en de consequenties voor de Staat als verpachter en voor de mogelijkheden van versnelde afstoting van staatslandbouwgronden, zijn wel enige cijfers inzake de kosten en opbrengsten voorhanden.

Naar schatting bedragen de jaarlijkse uitvoeringskosten van de Pachtwet bij de betrokken departementen, de grondkamers en de pachtkamers f 5,4 miljoen en de opbrengsten f 3 miljoen.

Daarnaast heeft de Dienst der Domeinen jaarlijkse uitgaven van f 34,5 miljoen voor personeel, onderhoud, instandhouding en zakelijke lasten van de agrarische domeingronden. Daar staat aan de inkomstenkant voor de periode 1988-1990 een taakstelling van f 45 miljoen voor de verkoop van agrarische domeingronden tegenover.

Per 31 december 1986 werden voor de totale agrarische ingebruikgevingen door de Dienst der Domeinen de navolgende opbrengsten verkregen:

	<u>Oppervlakte per ha</u>	<u>Opbrengst in gld.</u>
Pacht	90.070	70.472.000
Erfpacht	<u>41.840</u>	<u>25.060.000</u>
Totaal	131.910	95.532.000

4. Beleidsvarianten

De werkgroep heeft in het licht van het onderzoek naar de mogelijkheden van een liberalisering van de pachtwetgeving drie groepen van beleidsvarianten uitgewerkt:

A. Afschaffing van de Pachtwet.

B. Mogelijkheden tot liberalisering van de pachtwetgeving waarvoor wijziging van de Pachtwet nodig is.

C. Mogelijkheden tot liberalisering van de toepassing van de pachtwetgeving, waarvoor uitsluitend wijziging van de uitvoeringsregelingen nodig is.

Ter beoordeling van de effecten van de verschillende beleidsvarianten heeft de werkgroep getoetst op de gevolgen voor:

- de pachtprijs;
- de pachtersbescherming;
- het rendement van de verpachter;
- het pachtareaal;
- de landbouwstructuur;
- de concurrentiepositie van de Nederlandse landbouw;
- de bedrijfscontinuïteit en -opvolging;
- de Staat als verpachter;
- de mogelijkheden voor een versnelling van de afstoting van staatslandbouwgronden;
- fiscaal gebied;
- de uitvoeringskosten;
- overige aangelegenheden.

Ten algemene moet gesteld worden dat het moeilijk is uitspraken te doen over de mogelijke consequenties van de verschillende varianten. Hierbij speelt mee dat er tenminste drie groepen verpachters onderscheiden kunnen worden (institutionele beleggers, particuliere verpachters en verpachters in familiesfeer), die verschillend kunnen reageren. Aan de pachterskant maakt het verschil of een geheel bedrijf wordt gepacht of slechts enkele hectaren los land. Eenzelfde moeilijkheid tot het doen van uitspraken over de mogelijke consequenties van de varianten geldt ook voor het ramen van de budgettaire consequenties van de varianten op het punt van de pacht- en verkoopopbrengsten van de Staat. Voor wat betreft de pachtinkomsten kan niettemin als globale indicatie gesteld worden dat een verhoging van 10% van de pachtprijs zal leiden tot een stijging van de pachtinkomsten van de Staat met circa f 7 miljoen structureel. Voor wat betreft de verkoopopbrengsten kan als ruwe inschatting worden gegeven dat, onder handhaving van het thans gehanteerde uitgangspunt van vrijwilligheid voor pachters en erfpachters om tot aankoop van hun bedrijf over te gaan en onder de veronderstelling van verantwoorde verkoopprijzen, in het hypothetische geval van een 100% verhoging van de pachtprizen de verkooptaakstelling hooguit zou kunnen verdubbelen tot f 90 miljoen per jaar.

Hieronder wordt volstaan met een summiere weergave van de (sub-)varianten. In het rapport zelf zijn de mogelijke consequenties en de voor- en nadelen van de varianten aangegeven. Om een correct beeld te krijgen van de uitwerking van de varianten is het noodzakelijk kennis te nemen van de tekst van hoofdstuk III van het rapport.

I. Variant A: Afschaffing van de Pachtwet

De variant "Afschaffing van de Pachtwet" houdt in dat de pachtprijsbeheersing, het continuatierecht, het voorkeursrecht, de toetsing door de grondkamers alsmede alle overige bepalingen van de Pachtwet vervallen. Tegen deze vergaande variant zijn de andere varianten afgezet.

De onderhavige variant impliceert dat er een terugkeer plaatsvindt naar een vrije markt voor pachtgronden.

Bij een afschaffing van de Pachtwet zou minimaal een voorziening getroffen moeten worden dat de verpachter bij opzegging van de overeenkomst een bepaalde opzegtermijn in acht moet nemen. Uiteraard dient bij deze variant een overgangsregeling voor bestaande pachtovereenkomsten opgenomen te worden. Het Landbouw Economisch Instituut heeft in opdracht van de werkgroep variant A doorgerekend. De bevindingen van het LEI zijn in een rapport vastgelegd, dat als bijlage 6 bij het eindrapport van de werkgroep is gevoegd.

II. Variant B: Mogelijkheden tot liberalisering van de pachtwetgeving, waarvoor wijziging van de Pachtwet nodig is

II.a. Vanaf een bepaalde datum vrijlaten van de pachtprijs, waarbij prijsverhogingen worden gereguleerd

Deze als B1 aangeduide variant brengt met zich dat vanaf een bepaalde datum de prijsbeheersing bij het aangaan van nieuwe pachtovereenkomsten wordt afgeschaft. Continuatierecht en pachtprijsbeheersing vertonen een onderlinge samenhang. Aangezien in deze variant het continuatierecht gehandhaafd blijft, is een voorziening getroffen om te voorkomen dat de verpachter door prijsverhogingen het de pachter onmogelijk zou kunnen maken van dit recht gebruik te maken. Derhalve wordt voorgesteld dat de overheid jaarlijks een (vrij laag) stijgingspercentage voorschrijft, waarvan partijen alleen in onderleg kunnen afwijken. Voor de bestaande overeenkomsten moet het beleid er in deze variant op gericht zijn dat de prijzen geleidelijk groeien naar de prijzen die in de vrije prijssituatie tot stand zijn gekomen. Hiertoe wordt voor de bestaande pachtovereenkomsten tijdens de "groeiperiode" een hoger jaarlijks stijgingspercentage voorgeschreven, waarvan partijen in onderling overleg alleen naar boven mogen afwijken.

II.b. Het laten vervallen van het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing bij pachtovereenkomsten voor los land tot een bepaalde oppervlakte

In de huidige Pachtwet bepaalt artikel 58 dat een groot aantal bepalingen betreffende de toetsing door de grondkamers, de pachtprijsbeheersing alsmede betreffende het continuatierecht niet van toepassing is op pachtovereenkomsten betreffende los land, hetwelk niet groter is dan 25 are. Variant B2 houdt in dat deze bepaling vervangen wordt door een artikel dat de genoemde bepalingen niet van toepassing zijn op pachtovereenkomsten betreffende los land, hetwelk niet groter is

dan een oppervlakte van 10 à 20% van de totale bedrijfsoppervlakte dan wel maximaal van 2 à 3 hectare. Uiteraard dient bij deze variant aandacht geschonken te worden aan het voorkomen van ontduiking in de vorm van het "opknippen" van pachtovereenkomsten. Derhalve zou minimaal een bepaling opgenomen moeten worden dat, indien tussen een verpachter en meerdere pachters, die gelet op familierechtelijke of economische verhoudingen als één pachter dienen te worden beschouwd, meerdere overeenkomsten zijn gesloten deze als één overeenkomst worden beschouwd.

II.c. Loopbaanpacht

In een aantal ons omringende landen bestaat de figuur van de zogenaamde loopbaanpacht of carrière-pacht. Dit is een overeenkomst voor een lange periode, gelijk aan het verschil tussen het ogenblik waarop de pachter 65 jaar zal zijn en huidige leeftijd van de pachter met een minimumduur van bijvoorbeeld 26 jaar. Variant B₁ beoogt deze figuur ook in Nederland in te voeren. Hiertoe zou in de Pachtwet kunnen worden opgenomen dat pachtovereenkomsten met een minimale looptijd van 26 jaar uitdrukkelijk buiten het stelsel van de goedkeuring, het continuatierecht en de pachtprijsbeheersing worden geplaatst. De werkgroep heeft zich gerealiseerd dat de loopbaanpacht zich niet wezenlijk onderscheidt van erfpacht, zij het dat verwacht kan worden dat, gelet op de voordelen die het zakelijke erfpachtrecht boven pacht heeft, de canon bij erfpacht hoger zal liggen dan de pachtsom bij loopbaanpacht.

II.d. Het afdragen van (een deel van) de winst indien verkocht wordt binnen een bepaalde periode nadat van het voorkeursrecht gebruik is gemaakt

Het komt voor dat een pachter gebruik maakt van zijn voorkeursrecht en vervolgens terstond het gekochte vrij van pacht doorverkoopt. Dit lijkt weinig in overeenstemming met de strekking van het voorkeursrecht.

Bij de verpachting van staatslandbouwgronden door Domeinen wordt een bepaling opgenomen dat het zonder schriftelijke toestemming gedurende 15 jaar niet toegestaan is het met het voorkeursrecht gekochte te vervreemden. De toestemming wordt verleend onder de verplichting aan de Staat te vergoeden het verschil tussen de betaalde prijs en de waarde in pachtvrije staat. De door de ex-pachter te betalen vergoeding neemt telkens af met een/vijftiende gedeelte voor elk jaar dat verstreken is na de gebruikmaking van het voorkeursrecht. De vergoedingsverplichting geldt niet voor vervreemding aan een beperkte groep van familieleden.

Variant B₄ houdt in dat een voorziening, zoals thans door Domeinen wordt gehanteerd, ten algemene in de Pachtwet wordt vastgelegd.

II.e. Directe doorwerking in contracten van verhogingen van de pachtnormen

Bij variant B5 is overwogen om in plaats van het huidige systeem van individuele verzoeken aan de grondkamer in de Pachtwet een bepaling op te nemen dat elke volgende verhoging van de pachtnormen automatisch tussen partijen zal gelden met ingang van het pachtjaar volgend op het tijdstip waarop de herziening van het Pachtnormenbesluit in werking is getreden. Voorts zou een hardheidsclausule opgenomen moeten worden waarop de pachter zich kan beroepen indien hij meent dat er dringende redenen zijn om de verhoging niet toe te passen. In deze variant wordt uitgegaan van door de overheid voorgeschreven verhogingen en niet van plafondbepalingen.

III. Variant C: Mogelijkheden tot liberalisering van de toepassing van de pachtwetgeving, waarvoor wijziging van de uitvoeringsregelingen nodig is

III.a. Verhoging van de pachtnormen

Bij variant C1 wordt voorgesteld om op een eerder tijdstip dan de herfst van 1989 een wijziging van het Pachtnormenbesluit te bevorderen. Bij de discussie over de hoogte van de pachtnormen heeft de werkgroep rekening gehouden met de bedrijfsresultaten van de pachter alsmede met de omstandigheid dat aan de verpachter een redelijk rendement moet worden geboden. Hiertoe is op basis van LEI-publicaties globaal het rendement van grond op eigenaarsbedrijven bepaald dat vervolgens als grondslag is gehanteerd voor een aanvaardbare hoogte van de pachtprijs op pachtbedrijven. Berekend is dat bij een rentabiliteit van het totale vermogen ad 1% op alle bedrijven deze voor de grotere bedrijven \pm de 2% kan benaderen. Om op een netto-rendement van \pm 2% voor de verpachter uit te komen, dienen de eigenaarslasten nog meegeteld te worden. Een dergelijk rendement zal op het oude land minder verhoging van de pachtprizen met zich brengen dan in de polders. Per grondsoort zou gezien moeten worden hoeveel een rendement van \pm 2% met daarbij opgeteld de eigenaarslasten aan pachtprijs betekent. Dit dient vervolgens in een wijziging van het Pachtnormenbesluit tot uiting gebracht te worden.

III.b. Wijziging van het systeem van het Pachtnormenbesluit

Het Pachtnormenbesluit werkt met basispachtnormen, waarbij het ongebouwde onroerend goed is ingedeeld naar grondsoort, bedrijfssoort en kwaliteitsklassen. Indien de externe productieomstandigheden van het gemiddelde afwijken kan een toeslag of aftrek worden toegepast. In variant C2 wordt voorgesteld een systeem te kiezen waarbij wordt uitgegaan van de optimale situatie en waarbij vervolgens alleen aftrekken worden toegepast. De werkgroep heeft namelijk de indruk dat het bij taxatie eenvoudiger is om zich een optimaal perceel voor te stellen dan een gemiddeld perceel.

III.c. Verdere clustering van de secretariaten van de grondkamers

Variant C3 houdt in dat de secretariaten van de grondkamers zullen worden samengevoegd tot vier gecombineerde secretariaten voor heel Nederland.

Samenvoeging van secretariaten lijkt de enige mogelijkheid om de doelmatigheid te vergroten. Er zullen grotere eenheden ontstaan hetgeen betere mogelijkheden biedt om tot noodzakelijk geachte automatisering over te gaan. Deze samenvoeging laat onverlet dat elke provincie een eigen grondkamer heeft en dat de zittingen altijd in de eigen provincie zullen plaatsvinden.

Samenstelling werkgroep Heroverweging Pachtwetgeving

- Voorzitter: mr. M. Brabers
Directeur Juridische en bedrijfsorganisatorische
Zaken
Ministerie van Landbouw en Visserij
- Secretaris: mr. F.M. Jaeger
Directie Inspectie der Rijksfinanciën
Ministerie van Financiën
- Adjunct-secretaris: mr. R.M. Bergkamp
Directie Juridische en bedrijfsorganisatorische Zaken
Ministerie van Landbouw en Visserij
- Leden:
- drs. T. van de Graaf
Kabinet van de Minister-President
Ministerie van Algemene Zaken
- mr. R.S.E.P. Bustin
Stafafdeling Wetgeving Privaatrecht
Ministerie van Justitie
- drs. P.H. Draaisma (plv. drs. H.W.O.L.M. Korte)
Directie Inspectie der Rijksfinanciën
Ministerie van Financiën
- ir. F. Uit den Bogaard
Directie Inspectie der Rijksfinanciën
Ministerie van Financiën
- ir. W. Groothuis
Directie der Domeinen
Ministerie van Financiën
- drs. A. van Ravestein
Directie Algemene Economische Politiek
Ministerie van Economische Zaken
- drs. G. van der Lely
plv. Directeur-Generaal voor Landbouw en Voedselvoor-
ziening
Ministerie van Landbouw en Visserij
- drs. P. Slot
Directeur Beheer Landbouwgronden

7.6. De pachtwetgeving

Het onderzoek heeft tot doel de hoofdlijnen van de pachtwetgeving te heroverwegen al dan niet in samenhang met een verdere versnelling van de verkoop van staatslandbouwgronden.

Na te gaan ware bijvoorbeeld de wenselijkheid van een liberalisering van de pachtwetgeving. Een meer marktconforme benadering (onder meer door een structurele aanpassing van de pachtnormen) heeft zowel consequenties voor de pachtopbrengsten als voor de verkoopmogelijkheden van de verpachte landbouwgronden tegen redelijke prijzen.

Enerzijds ware te bezien of er daadwerkelijk hogere opbrengsten zijn te realiseren voor de verpachters door middel van hogere pachtprizen en door verkoop van verpachte landbouwgronden en anderzijds of en in hoeverre er mogelijkheden zijn om verdere verkleining van het totale pachtareaal te voorkomen.

Deelnemende departementen:

LenV (voorzitter), EZ, Just, AZ, Fin

Kengetallen heroverweging pacht

Totale oppervlakte Nederland	4.120.000 ha
Totale landoppervlakte	3.400.000 ha
in gebruik bij land- en tuinbouwbedrijven (geregistreerde)	ca. 2.000.000 ha
in gebruik als grasland	ca. 1.200.000 ha
in gebruik als bouwland	ca. 700.000 ha
in gebruik als tuinland	ca. 100.000 ha
% erfpacht van de totale oppervlakte cultuurgrond (1985)	ca. 2,7 %

Tabel 1. Oppervlakte pacht in % van de oppervlakte cultuurgrond per provincie.

Provincie	1950	1959	1966	1970	1975	1979	1983	1985
Groningen	57.1	53.1	48.9	46.5	42.3	36.4	33.5	32.0
Friesland	73.1	68.1	64.3	61.7	55.6	49.3	45.9	44.5
Drenthe	60.1	57.3*	54.0*	49.3*	44.2*	40.8*	38.2	35.9
Overijssel	35.6	45.0*	43.5*	41.7*	37.7*	34.9*	25.0	22.9
Gelderland	45.4	45.0	42.5	41.6	38.7	35.7	33.8	32.5
Utrecht	55.3	50.8	47.5	45.7	40.5	36.9	33.8	31.8
N. Holland	66.9	59.9	57.5	56.2	53.1	50.3	45.6	44.4
Z. Holland	65.4	58.0	53.8	51.9	49.2	43.5	41.6	36.2
Zeeland	69.9	62.3	58.4	58.6	56.2	52.2	47.8	45.1
N. Brabant	47.2	40.7	37.0	37.0	35.2	32.6	29.5	28.4
Limburg	57.1	50.6	49.5	49.9	48.5	47.0	44.8	42.8
NOP	-	-	-	-	-	-	77.0	76.2
Zuid. IJsselmeerpolders	-	-	-	-	-	-	32.4	36.4
Nederland	55.9	52.4	49.2	48.1	44.4	40.4	37.6	35.9

Inclusief NOP en Zuid. IJsselmeerpolders

Tabel 2. Boerderijen, los bouwland en los grasland: Indexcijfers van pacht-prijzen en prijsontwikkeling.

	Boerderijen			Los bouwland			Los grasland		
	Pacht-prijs	Index 1980= 100	Prijs-ontw.	Pacht-prijs	Index 1980= 100	Prijs-ontw.	Pacht-prijs	Index 1980=	Prijs-ontw.
	gld/ha			gld/ha			gld/ha		
1980	560	100		440	100		350	100	
1981	600	107	+7	455	103	+3	360	103	+3
1982	615	110	+3	460	105	+1	365	105	+2
1983	650	116	+6	475	109	+4	370	107	+2
1984	690	123	+7	515	118	+9	400	115	+8
1985	710	127	+3	525	120	+2	*		

* Door de veranderde uitgangspunten kan hier geen vergelijkbaar cijfer worden opgevoerd.

Tabel 3. Verpachtingen van boerderijen, los bouwland en los grasland: Rechtspositie van de verpachter in %.

	Overheden excl. BBL	BBL	Banken, verzek. mij'en etc.	Kerk. instell.	Overige niet-partic.	Particulieren
	Boerderijen					
1980	13.5	-	7.5	2.7	20.3	52.8
1983	38.2	-	6.9	1.8	17.1	35.9
1985	46.0	-	7.2	2.1	14.5	30.1
	Los bouwland					
1980	*	*	*	*	*	*
1983	25.3	13.8	2.0	6.6	8.8	43.4
1985	24.2	21.5	3.2	4.8	8.2	38.1
	Los grasland					
1980	*	*	*	*	*	*
1983	29.4	11.0	1.7	9.1	13.5	35.2
1985	25.8	17.0	3.1	9.3	12.4	32.4

* Voor 1983 werk in de statistiek geen uitsplitsing in dezen naar los bouwland en los grasland gemaakt.

Tabel 4. Boerderijen: pacht prijzen in gld/ha

	1976/77	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Groningen	424	580	625	630	660	750	725	715
Friesland	384	540	575	570	600	675	685	705
Drenthe	380	550	590	605	640	675	700	695
Overijssel	399	530	575	595	590	635	665	730
Gelderland	393	515	580	565	605	650	685	660
Utrecht	430	560	575	585	660	665	660	680
N. Holland	456	580	630	630	720	745	755	780
Z. Holland	427	600	610	635	690	685	685	755
Zeeland	413	575	630	625	635	725	675	760
N. Brabant	442	555	635	655	645	725	760	725
Limburg	374	480	530	525	570	605	635	695
IJsselmeer- polders	-	690	880	880	900	965	990	985

Los bouwland: pacht prijzen in gld/ha

	1976/77	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Groningen	294	425	460	450	465	510	505	520
Friesland	311	470	495	495	490	555	565	595
Drenthe	303	410	435	430	450	500	510	510
Overijssel	243	410	395	390	455	460	455	455
Gelderland	249	345	360	350	380	410	415	410
Utrecht	192	315	360	290	390	400	375	360
N. Holland	335	490	460	450	525	550	560	575
Z. Holland	315	500	505	520	540	545	560	580
Zeeland	332	460	470	475	490	530	525	550
N. Brabant	285	420	430	455	465	465	470	500
Limburg	224	285	305	325	330	385	405	400
IJsselmeer- polders	-	570	595	625	605	705	710	695

Los grasland: pachtprizen in gld/ha

	1976/77	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Groningen	271	390	430	410	430	490	485	485
Friesland	266	380	385	395	415	445	465	470
Drenthe	256	340	375	360	375	445	440	440
Overijssel	254	355	360	385	375	430	430	430
Gelderland	240	325	330	330	340	380	380	390
Utrecht	241	335	335	350	360	395	400	410
N. Holland	279	390	395	410	375	410	435	430
Z.Holland	266	345	345	350	360	400	405	410
Zeeland	270	315	320	320	345	440	405	480
N. Brabant	245	340	355	360	375	410	415	430
Limburg	212	270	285	290	260	350	380	355
IJsselmeer- polders	-	215	300	430	485	420	440	360

Tabel 5. Gemiddelde kooprijzen in Nederland totaal, in gld/ha, exclusief overdracht door (schoon)ouders aan kinderen.

	Boerderijen (1 ha en meer)		Los bouwland		Los grasland	
	verpacht	onverpacht	verpacht	onverpacht	verpacht	onverpacht
1972/73	8 690	14 600	8 480	10 410	7 190	9 720
1973/74	9 890	18 070	9 660	12 960	9 120	12 650
1974/75	12 290	21 370	10 670	14 780	10 040	14 870
1975/76	14 250	25 260	13 990	18 780	11 940	18 420
1976/77	17 120	42 820	17 250	29 650	17 500	30 200
1977/78	27 650	56 900	25 900	40 650	25 290	40 500
1978/79	27 040	55 370	25 830	41 450	27 170	40 990
1979/80	31 780	51 030	24 280	37 980	23 940	39 110
1980/81	24 060	42 940	22 230	33 030	20 700	32 180
1980	27 800	47 100	23 000	35 700	22 800	36 900
1981	23 000	39 900	20 300	28 700	18 600	27 800
1982	21 300	34 600	18 700	25 200	17 000	26 400
1983	23 800	39 100	20 500	29 000	19 600	30 500
1984	22 400	40 500	20 900	33 400	19 500	32 000
oud						
1984	21 600	40 200	18 100	33 300	17 200	31 800
nieuw						
1985	20 600	44 300	20 400	37 300	17 800	36 600
1986	25 300	49 800	22 300	41 000	20 500	45 900

Tabel 6. Verkochte oppervlakte landbouwgronden in ha exclusief overdrachten door (schoon)ouders aan kinderen.

	Boerderijen	Los bouw- en grasland	Totaal*
1972/73	15 496	18 396	33 892
1976/77	9 142	17 501	26 643
1980/81	8 185	18 676	26 861
1981	7 307	19 664	26 971
1982	9 000	23 548	32 548
1983	8 351	23 082	31 433
1984	7 690	22 100	29 790
1985	8 714	22 737	31 451

* exclusief tuinbouwgrond en overige objecten

Tabel 7. Rechtspositie van de koper en verkoper.

	1967/77 ha	1980/81 ha	1982 ha	1983 ha	1984 ha	1985 ha
Agrariërs kochten	21 825	22 792	28 439	29 489	28 895	29 190
Agrariërs verkochten	11 828	14 076	17 696	18 477	15 482	17 231
Niet-agr. kochten	5 180	3 744	3 426	2 748	1 686	1 930
Niet-agr. verkochten	12 843	13 233	14 287	13 648	14 311	12 917

De statische gegevens zijn ontleend aan publikaties van het CBS, bewerkt door mr. M. van den Velde en dr.ir. P. de Visser en gepubliceerd in Agrarisch recht, 47e jaargang, nr. 12 december 1987, 48e jaargang, nr. 1 januari 1988.

Besluit van: 23 september 1986 Stb. 495.

Artikel 2, lid 2.

Hoogsttoelaatbare pachtprijs per ha per jaar voor de grond.

Grondsoort	Kwaliteitsklasse			Toeslag of aftrek		
	I.	II.	III.	ontslui- ting	waterhuis- houding	verkave- ling
Bouw- en grasland						
I. Zeekleigronden	595	390	280	65	115	110
II. Rivierkleigronden	445	330	220	65	115	70
III. Zand- en dalgronden	445	330	220	65	115	70
IV. Veengronden	365	275	185	65	115	70
Tuinland						
1a. In Noord-Holland en Zuid-Holland gelegen boomkwekerijgronden en voor de bloembollenteelt gebruikte geestgronden						
	4490	1830	1060	115	145	100
1b. Overige boomkwekerij- en bloembollen gronden						
	2625	1830	1060	115	145	100
2. Fruitteeltgronden						
	595	400	280	75	125	80
3. Overige tuinbouwgronden						
	1525	1165	815	115	145	100

Artikel 2, lid 4.

Het percentage waarmee de voor de verschillende kwaliteitsklassen aangegeven bedragen worden verhoogd voor zover het verpachte bouw- of grasland wordt gebruikt voor de teelt van klein fruit of siergewassen bedraagt 60%.

Artikel 3, lid 1.

De verhoging van de pachtprijs, die moet worden berekend indien de grond door de aanleg van drainage geheel of ten dele op kosten van de verpachter is verbeterd, bedraagt maximaal f. 85,— per ha per jaar.

Artikel 3, lid 3.

De verhoging van de pachtprijs, die moet worden berekend voor infiltratie of ondergrondse aanvoer voor beregening, voorzover dit wordt bekostigd door de erfpachter, bedraagt maximaal f. 110,— per ha per jaar.

Artikel 3, lid 4.

De verhoging van de pachtprijs, die kan worden berekend indien op het verpachte land een ruilverkavelingsrente rust, bedraagt maximaal f. 50,— per ha per jaar.

Artikel 6, lid 1.

Hoogsttoelaatbare pachtprijs per ha per jaar voor bestaande bedrijfsgebouwen.

Aard van het bedrijf	Grootte klasse in ha	Doelmatigheid		
		zeer goed	voldoende	slecht
Veeteelt- en gemengde bedrijven	-15	450	245	65
	15-25	385	215	55
	25-35	340	190	50
	35-45	275	170	50
Akkerbouwbedrijven	-15	385	225	60
	15-25	350	195	55
	25-35	310	175	50
	35-45	260	135	50

Buitenlandse Pachtwetgeving

Inleiding

In het kader van de heroverweging Pachtwet is een onderzoek ingesteld naar de wijze waarop een aantal pachtonderwerpen, die voor de heroverweging van belang zijn, in een aantal ons omringende landen is geregeld.

Onderwerpen

Samengevat had het onderzoek betrekking op de volgende onderwerpen:

- Wetgeving
- Vorm van de pachtovereenkomst (mondeling of schriftelijk)
- De duur van de pachtovereenkomst
- Onderwerp pachtovereenkomst
- Goedkeuringsinstantie
- Aparte rechtsprekende instantie
- Voorkeursrecht
- In de plaatsstelling
- Verlenging - niet verlenging - ontbinding
- 65 jaar-grens
- Tegenprestatie
- Beheersing pachtprizen
- Staat als verpachter
- Beschrijving van het gepachte

Landen

Het onderzoek richtte zich op de wetgeving in België, Denemarken, Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Ierland. Uiteraard wordt ook de Nederlandse pachtwetgeving weergegeven.

Opzet

Als opzet is gekozen per onderwerp eerst een samenvatting te geven van de tussen de rechtssystemen bestaande verschillen en overeenstemmingen, waarna per onderwerp kort de wetgeving per land wordt weergegeven.

Wetgeving

Twee zaken vallen direct op. In de landen die een aparte pachtwetgeving hebben, is de Pachtwet recent ingrijpend veranderd of zal de wijziging zeer binnenkort geëffectueerd worden (België).

Daarnaast zijn er twee landen die geen pachtwet kennen, enerzijds omdat de regels verankerd liggen in het normale civielrecht en de landbouwwet (Denemarken), anderzijds omdat de pacht is afgeschaft (Ierland).

Nederland

De Pachtwet dateert van 23 januari 1958 (Stb. nr. 37) en is geheel in werking getreden op 1 mei 1958 (Besluit van 21 april 1958, Stb. 199). Laatstelijk is de Pachtwet gewijzigd bij wet van 26 juni 1986, Stb. 388.

De meeste bepalingen in de Pachtwet zijn dwingend-rechtelijk van aard. M.a.w. er mag door partijen bij overeenkomst niet van worden afgeweken.

De Pachtwet bevat zowel materieelrechtelijke als procesrechtelijke bepalingen.

UK

In het Verenigd Koninkrijk zijn de pachtregels samengebundeld in de Agricultural Holdings Act 1986.

Aan deze act zijn 15 Schema's toegevoegd waarnaar in de wet verwezen wordt. De structuur is een uitvloeisel van het Angel-Saksische rechtsstelsel, gezien de toeschrijving van regels op apart genoemde situaties. Deze Case-law-achtige benadering komt o.a. aan de orde in Schema 3, waarin een 8-tal specifieke gevallen afzonderlijk benoemd worden.

Het totaal pakket aan Act en schema's geven zowel de materieelrechtelijke als de procesrechtelijke voorschriften aan.

België

De pachtwetgeving bestaat uit:

- Wet van 4 november 1969, ingevoegd in het Burgerlijk Wetboek, als afdeling 3, getiteld Regels betreffende de pacht in het bijzonder.
- Wet van 4 november 1969, tot beperking van de pachtprizen.
- Koninklijk besluit van 13 maart 1970 betreffende de provinciale pachtprizencommissie.
- Bekendmaking gedaan in uitvoering van artikel 2, §4 van de wet van 4 november 1969 tot beperking van de pachtprizen en van artikel 14 van het Koninklijk besluit van 13 maart 1970, betreffende de provinciale pachtprizencommissies (Stbl. 1-2-85).

Op 6 oktober 1987 is door de Verenigde Senaatscommissies van Landbouw Middenstand en Justitie het wetsontwerp tot aanvulling en wijziging van de pachtwetgeving goedgekeurd c.q. aanvaard.
Naar verluud wordt binnenkort de publicatie in het Staatsblad verwacht.
Ditzelfde geldt voor een nieuwe wet tot beperking van de pachtprizen.

Het resultaat is dat, met uitzondering van aparte regels inzake de pachtprizen, zowel de materiële als de procesrechtelijke voorschriften in één wet zijn opgenomen.

Duitsland

De pachtwetgeving bestaat uit:

- Wet van 8 november 1985. Gesetz zur Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts (in werking getreden 1-7-1986). Deze wet strekt ertoe het materiële pachtrecht opnieuw te regelen en is in het Bürgerlicher Gesetz Buch (BGB) opgenomen.
- Wet van 8 november 1985. Gesetz über die Anzeige und Beanstandung von Landpachtverträgen (Landpachtverkehrsgesetz) (in werking getreden 1-7-1986).
Deze wet strekt ertoe regels te stellen ter zake van meldingsplicht en bezwaarprocedures, m.a.w. deze wet bevat de procesrechtelijke regels.

In de wet wordt een onderscheid gemaakt tussen wel en niet-agrarische pachtverhoudingen. In §581, lid 2 BGB, wordt naar de algemene bepalingen inzake huur verwezen ingeval er sprake is van niet-agrarische pachtverhoudingen.

Daarna volgen in de artt. 582 t/m 584^b de afwijkende regels.

In titel III (de artikelen 585 e.v.) wordt vervolgens de landpacht in extenso behandeld.

In het vervolg is de aandacht uitgegaan naar landpacht. Onder landpacht wordt verstaan verpachte grond zowel met als zonder gebouwen.

Frankrijk

De wettelijke bepalingen inzake de pacht staan in hoofdzaak in de Code Rural van 1955. In 1983 zijn de bepalingen ingrijpend gewijzigd en gecodificeerd. Daarnaast bestaat in de Code Civil een aantal algemene bepalingen inzake huur die eveneens op pacht betrekking hebben. Gelijkzeitig met deze wetswijziging zijn de uitvoeringsbepalingen gewijzigd.

De wetgeving bevat zowel de materieelrechtelijke als de procesrechtelijke voorschriften.

Ierland

Eind vorige eeuw is het pachtsysteem afgeschaft door de Irish Land Acts. Daardoor werden bijna alle boeren eigenaar-gebruikers.

Denemarken

Een pachtwetgeving is niet aanwezig. In de landbouwwet staan enkele bepalingen die op pacht betrekking hebben.

Vorm van de overeenkomst (mondeling of schriftelijk)

Hoewel in elke wetgeving de schriftelijke vorm - in principe - is voorgeschreven, is de mondelinge pachtovereenkomst niet ongeldig. Bepaalde bevoegdheden of mogelijkheden, bijv. de pachtopvolging bij overlijden of pensioneren van de pachter is (in UK) slechts mogelijk bij schriftelijke contracten.

De meeste landen kennen een vorm van een pachtvastleggingsprocedure m.u.v. Duitsland, Denemarken en Frankrijk, waar geen aanwijzingen over het bestaan van zo'n procedure werden aangetroffen.

In bepaalde gevallen is de schriftelijke vorm niet vereist, bijv. in Frankrijk, bij pacht van kleine oppervlakte of in Duitsland, bij pacht van korter dan 2 jaar.

Nederland

De pachtovereenkomst, de overeenkomst tot wijziging en die tot beëindiging van een overeenkomst moeten schriftelijk worden aangegaan (art. 2, lid 1 PW).

Zolang een pachtovereenkomst of een overeenkomst tot wijziging of beëindiging van een pachtovereenkomst niet schriftelijk is aangegaan, kan de meest gereede partij de schriftelijke vastlegging daarvan verdelen bij de Pachtkamer van het Kantongerecht (art. 11, leden 1 en 2 PW).

De mondelinge overeenkomst is wel geldig.

UK

Pachtovereenkomsten kunnen zowel schriftelijk als mondeling worden aangegaan.

Zijn de overeenkomsten mondeling aangegaan, dan heeft zowel de verpachter als de pachter van de pachthoeve de bevoegdheid aan de wederpartij te verzoeken de overeenkomst in schriftelijke vorm vast te leggen. Komen partijen niet tot elkaar, dan kan de zaak voorgelegd worden voor arbitrage.

De beslissing van de arbitrator heeft werking als een tussen partijen gesloten overeenkomst vanaf moment van beslissing of zoveel later als in beslissing besloten.

Vermeldenswaard is nog dat slechts schriftelijke contracten titel IV (opvolging bij dood c.q. pensionering van pachter) van toepassing kunnen verklaren (art. 34).

België

De pacht moet schriftelijk worden vastgesteld. Indien er geen nauwkeurige datum is voor de aanvang van de overeenkomst, dan wordt deze geacht te zijn ingegaan op de vervalddag van de eerste pachttermijn.

Indien er geen geschrift is, kan degene die de landeigendom exploiteert het bewijs leveren van het bestaan van een pacht door voorlegging van een bewijs van persoonlijk aanbod van betaling, verricht conform artikel 23 van de wet, met daarop uitdrukkelijk vermeld het woord pacht, met vermelding van het jaar waarop de betaling betrekking heeft en waartegen de verpachter niet heeft gereageerd door een (hem bij nieuw artikel 23 3^e lid toegekende bevoegdheid tot) oproeping in verzoening voor de bevoegde vrederechter binnen zes maanden na het aanbod.

Duitsland

Beide vormen zijn mogelijk.

Voor landpacht die voor meer dan twee jaar gesloten wordt is de schriftelijke vorm vereist.

Een verpachting voor korter dan twee jaar kan bij mondelinge overeenkomst worden aangegaan.

Anderzijds wordt ervan uitgegaan dat de mondelinge overeenkomst voor onbepaalde tijd geldt. De opzegging moet schriftelijk geschieden.

Overigens is er geen onderscheid in rechtsgevolgen tussen een schriftelijke en mondelinge pacht.

Van zowel de schriftelijke als de mondelinge pacht moet - in principe - binnen een maand aan de bevoegde autoriteiten kennis gegeven worden. Idem voor wijzigingen. De autoriteiten worden overigens niet expliciet aangegeven.

Volgens artikel 10 van de (2^e) wet kunnen de bevoegde autoriteiten de aangifte verlangen indien partijen de aangifte niet binnen de gestelde termijn gedaan hebben.

Frankrijk

Pachtovereenkomsten moeten schriftelijk worden aangegaan.

Is dat niet het geval dan worden de overeenkomsten geacht te zijn aangegaan voor 9 jaar waarbij de bepalingen en voorwaarden van het door de adviescommissie in landpachtzaken (commission consultative des baux ruraux) vastgestelde model-contract van toepassing zijn.

De eis dat pachtovereenkomsten schriftelijk moeten worden aangegaan, wordt niet gesteld bij percelen met geringe oppervlakte.

Denemarken

Een pachtovereenkomst kan zowel mondeling als schriftelijk worden aangegaan.

De duur van de overeenkomst

De variatie is groot. De duur loopt uiteen van een vrij te bepalen termijn (Duitsland) tot 20 jaar bij een verpachting van een heel landbouwbedrijf in Denemarken.

Daartussenin zit 6 jaar voor los land (Nederland) en 9 jaar voor verpachting in Frankrijk en België. Ook de verpachting van jaar tot jaar of van 2 jaar of meer met automatische verlenging van jaar tot jaar komt voor (UK).

Afwijkingen zowel naar kortere duur als naar langere duur zijn in elk stelsel mogelijk, m.u.v. UK waar in de Pachtwet deze mogelijkheid van lange duur niet opgenomen lijkt te zijn. Speciale bepalingen voor de loopbaanpacht (pacht van lange duur tot aan pensioengerechtigde leeftijd) komen voor in Frankrijk, België en Duitsland.

Mondelinge overeenkomsten worden of geacht onbepaald te zijn (Duitsland en Nederland) of voor 9 jaar (Frankrijk) of de duur wordt niet expliciet geregeld (België en UK).

Nederland

De pachtovereenkomst geldt voor 12 jaar voor een hoeve en zes jaar voor los land.

Een langere duur is toegestaan, mits een bepaalde datum van beëindiging is vastgesteld.

Ook een kortere duur is toegestaan, mits een bepaalde datum van beëindiging is vastgesteld. De kortere duur behoeft de goedkeuring van de Grondkamer. Goedkeuring wordt verstrekt alleen op grond van de bijzondere omstandigheden van het geval en indien de algemene belangen van de landbouw daardoor niet worden geschaad.

Een niet ter goedkeuring aan de Grondkamer toegezonden pachtovereenkomst geldt voor onbepaalde tijd. De verpachter kan in die tijd geen rechtsvordering tot betaling van de pacht prijs tegen de pachter instellen.

UK

De mogelijkheden zijn:

- verpachting van jaar tot jaar
- verpachting voor 2 jaar of meer met een maximum van vijf jaar met automatische verlenging van jaar tot jaar tenzij binnen minimaal 1 en maximaal 2 jaar opgezegd.

Bij pacht tussen 2 en 5 jaar kan via een door de minister te geven goedkeuring afgeweken worden van deze automatische verlenging.

België

De pachtovereenkomst geldt voor minimaal 9 jaar.

Indien een kortere tijd bedongen is, dan wordt de pacht tijd van rechtswege op 9 jaar gesteld (art. 4).

In een nieuw artikel 8, lid 2, wordt voorgesteld toe te staan dat partijen een pacht van minstens 27 jaar afsluiten. Daarnaast stelt een nieuw artikel 8, derde lid, voor dat partijen een loopbaanpacht kunnen afsluiten. Loopbaanpacht wordt afgesloten voor een vaste periode gelijk aan het verschil tussen het ogenblik waarop de pachter 65 jaar zal zijn en de huidige leeftijd van de kandidaat-pachter. De minimumperiode moet 27 jaar zijn.

Bij loopbaanpacht kan de verpachter bij het einde van de duur vrij over zijn goed beschikken zonder dat de pachter zich er tegen kan verzetten. De zekerheid van pacht voor een dergelijke lange duur komt tot uitdrukking in een hogere pachtprijs.

Duitsland

Partijen mogen de duur zelf bepalen.
Mondelinge overeenkomsten gelden van rechtswege voor onbepaalde tijd.
Pachtovereenkomsten van 2 jaar of meer moeten schriftelijk.

De pacht kan ook voor langer dan 30 jaar gesloten worden.
Tevens is mogelijk dat een pachtcontract voor de duur van het leven van de verpachter en/of pachter wordt gesloten. Opzegging in dit laatste geval is niet mogelijk.

Frankrijk

De pachtovereenkomst geldt - in principe - voor 9 jaar, ook al zou de overeenkomst anders luiden.
Afwijkingen zijn mogelijk.
Zo kan er bijv. sprake zijn van jaarlijks hernieuwbare pacht, indien er een relatie is met opvolging van met name genoemde meerderjarige opvolgers.
De Code Rural stelt als maximum 6 jaar achtereen. Na die 6 jaar wordt de overeenkomst omgezet in een normale pachtovereenkomst van 9 jaar.

De Code kent ook aparte bepalingen voor pacht voor lange duur. Onderscheid wordt gemaakt in:

- minstens 18 jaar, te verlengen met 9 jaar
- minstens 25 jaar, met stilzwijgende verlenging zonder tijdslimiet
- tussen 9 en 18 jaar gerelateerd aan de periode tot aan het pensioen van de pachter
- minstens 25 jaar en eindigend bij pensioen van de pachter; carrière of loopbaanpacht. In dit laatste geval geldt een hogere pachtprijs, nl. een verhoging van 1% per jaar looptijd.

Ierland

Hoewel Ierland geen pachtwetgeving kent, komt het voor dat stukken land voor korte duur (maximaal 11 maanden) in "pacht" gegeven wordt.

Denemarken

Voor het pachten van volledige landbouwbedrijven geldt een termijn van 15 of 20 jaar. Voor het pachten van delen van een landbouwbedrijf geldt een termijn van 10 jaar. In Jutland vindt veelal verpachting van jaar tot jaar plaats.

Onderwerp pachtovereenkomst

De bepalingen in de diverse rechtstelsels zijn op dit punt nagenoeg uniform. De pachtovereenkomst heeft betrekking op in gebruikgeving van onroerende landbouwgoederen hoeve en/of land waarbij bosbouw niet onder landbouw valt.

Nederland

De contracten die de kenmerken van pacht hebben, worden als pachtcontracten beschouwd.

Onderscheid wordt gemaakt in een hoeve of los land (art. 12 PW).

Anderzijds wordt onder landbouw niet verstaan bosbouw (art. 1 PW).

UK

In het Verenigd Koninkrijk spreekt men van een Agricultural holding. Dit is een verzameling land (agrarisch of niet) opgenomen in een pachtcontract voor een agrarische pachthoeve.

Heeft een contract betrekking op land, dan is dit een pachtcontract indien alles op agrarisch gebruik duidt.

M.a.w.: bij een contract voor een pachthoeve maakt de soort grond niet uit.
bij een contract voor land moet er sprake zijn van agrarisch gebruik.

België

De artikelen 1 en 2 van de wet van 4 november 1969 zijn zo opgesteld dat enkel sprake kan zijn van pacht van onroerende goederen die hoofdzakelijk gebruikt worden voor een landbouwbedrijf (m.u.v. de bosbouw). Er is o.a. geen sprake van pacht voor onroerende goederen, gebruikt voor industriële vetmesterij en industriële fokkerij.

Bevat de oude wet geen definitie van landbouwbedrijf, in de nieuwe wet wordt onder handhaving van bovenstaande artikelen deze definitie wel opgenomen:

"Onder landbouwbedrijf wordt verstaan de bedrijfsmatige uitbating van onroerende goederen met het oog op het voortbrengen van landbouwprodukten die in hoofdzaak bestemd zijn voor de verkoop".

Indien er een naar de vorm andersluidend geschrift is, kan degene die een landeigendom exploiteert het bewijs van het bestaan van pacht leveren.

Duitsland

Onder landpacht wordt verstaan:

Percelen, die al dan niet met woonhuis en bedrijfsgebouwen, dienstbaar voor de exploitatie, die overwegend voor de landbouw verpacht worden.

Landbouw wordt gedefinieerd als:

Grondexploitatie en de daarmee samenhangende verhouding om plantaardige of dierlijke produkten te verkrijgen, evenals tuinbouwprodukten.

De voorschriften voor landpacht gelden ook voor de pacht van bosbouwpercelen indien die percelen voor gebruik in overwegende landbouwbedrijven verpacht worden (vgl. in Nederland de stukjes bos behorend tot landbouwbedrijven).

Frankrijk

De hoofdregel is dat de pachtregels in de Code Rural van toepassing zijn op alle terbeschikkingstellingen onder bezwarende titel van een voor de landbouw bestemd onroerend goed dat als zodanig gebruikt kan worden.

Denemarken

De overeenkomst kan zowel op het gehele landbouwbedrijf als op een deel daarvan betrekking hebben. Vermeldenswaard is dat er structuurbepalingen gelden die o.a. moeten tegengaan dat er bedrijven komen die groter zijn dan 100 ha.

Goedkeuringsinstantie

Een met het Nederlandse stelsel vergelijkbaar systeem treft men alleen in Duitsland aan. Groot onderscheid is dat beslissingen van de goedkeuringsinstantie in Duitsland voorgelegd kunnen worden aan de "normale" rechter nl. het Landwirtschaftsgericht, terwijl in Nederland een aparte Centrale Grondkamer is geïntroduceerd.

In de overige landen is geen goedkeuring vooraf van de overeenkomsten vereist m.u.v. Frankrijk waar eisen gesteld kunnen worden i.v.m. de landbouwstructuur.

Nederland

De pachtovereenkomst, de overeenkomst tot wijziging en die tot beëindiging van een pachtovereenkomst behoeven de goedkeuring van de Grondkamer (art. 2, lid 2).

De Grondkamers zijn onafhankelijk t.o.v. bijv. de regering doch vormen geen rechterlijke colleges en oefenen geen eigenlijke rechtspraak uit.

In de Grondkamer hebben zitting naast een voorzitter minimaal 4 en maximaal 12 leden; de leden worden door de Kroon voor een periode van 5 jaar benoemd.

Terzake van de samenstelling is bepaald dat noch het belang van de verpachters noch dat van de pachters mag overheersen.

Bij beëindigingsovereenkomsten is de goedkeuring niet nodig indien reeds feitelijke uitvoering aan de overeenkomst gegeven wordt (art. 2, lid 3). Art. 5 bepaalt in welke gevallen de Grondkamer niet tot goedkeuring overgaat, bijvoorbeeld:

- indien er sprake is van buitensporige verplichtingen voor de pachter
- indien de pachtprijs te hoog is

De Grondkamer mag vervolgens de betreffende bepaling wijzigen of nietig verklaren en de alsdan resulterende overeenkomst goedkeuren (art. 6 PW).

Artikel 7 bepaalt dat partijen de mogelijkheid hebben een concept-overeenkomst in te dienen. In dat geval loopt men niet het risico dat o.g.v. art. 6 de overeenkomst door grondkamer gewijzigd wordt en tussen partijen als overeenkomst gaat gelden.

Ieder der partijen is verplicht de hierboven genoemde overeenkomsten aan de grondkamer aan te bieden ter goedkeuring (art. 8 PW).

Overtreding is een strafbaar feit!

Overigens is nog vermeldenswaard dat in principe tegen elke beslissing van de Grondkamer beroep openstaat bij de in Arnhem gevestigde Centrale Grondkamer.

UK

Een algemene goedkeuringsinstantie bestaat niet.

Wel dienen de tussen partijen opgestelde (en van hoofdregel afwijkende) bepalingen ter zake van de pachtbeëindiging conform §5 ter goedkeuring voorgelegd te worden aan de minister.

Daarnaast bestaat een adviescomité voor waardebeoordelingen, verbeteringen en pachtersrechtzaken.

Er bestaat een aparte regeling voor Crownland en voor personen die gediend hebben in "any of Her Majesty's naval, military or air forces".

België

In België is het systeem van goedkeuring vooraf van pachtovereenkomsten evenmin bekend. Het nieuwe ontwerp brengt daarin geen verandering.

Duitsland

Schriftelijke en mondelinge overeenkomsten dienen door de verpachter voorgelegd te worden aan de bevoegde autoriteiten. Dit geldt in principe ook voor wijzigingen in pachtobject, -duur, en -verplichtingen.

De verpachter is ertoe verplicht; de pachter gerechtigd.

Het voorleggen aan de bevoegde autoriteiten is niet nodig bij:

- modelcontracten
- bepaalde contracten gesloten in familie (ook tussen echtgenoten!).
Bij verordening kunnen de bondstaten vaststellen dat in bepaalde gevallen voorleggen niet nodig is.

De bevoegde autoriteit kan tot niet-goedkeuren van het contract of de verandering overgaan indien sprake is van een

- ongewenste verdeling van het grondgebruik (art. 4)
- niet economische verdeling van percelen
- de pacht prijs die niet in verhouding staat met een redelijkerwijs mogelijke opbrengst.

Volgens de hardheidsclausule van art. 5 mag niet tot niet goedkeuren conform art. 4 worden overgegaan indien dit een ongerechtvaardigde onbillijkheid voor een contractspartner betekent.

De betreffende autoriteit kan de contractpartijen opdragen het contract c.q. de wijziging voor een bepaalde tijdstip (minstens 1 maand na bekendmaking) op te heffen c.q. aan te passen in bepaalde zin. Komen partijen die opdracht niet na, dan wordt dit contract c.q. wijziging als beëindigd beschouwd tenzij één der partijen zich tot het Landwirtschaftsgericht wendt.

Partijen moeten gewezen worden op die mogelijkheid zich tot die instantie te wenden.

In de wet is de procedure bij het Landwirtschaftsgericht nader uitgewerkt.

Frankrijk

Hoewel er niet gesproken kan worden van een met de Grondkamer vergelijkbare instantie is hier vermeldenswaard dat pachters en pachtcontracten moeten voldoen aan de in verband met de verbetering van de landbouwstructuur gestelde eisen. Tevens zijn per departement minimum oppervlakten vastgesteld, rekening houdend met cultuursoort en regio. De departementale structuurcommissies beoordelen de aanvragen.

Denemarken

In Denemarken bestaat geen goedkeuringsinstantie.

Aparte rechtsprekende instantie

Zoals Nederland een Pachtkamer bij elk Kantongerecht kent, kent Frankrijk de Tribunaux paritaire de baux ruraux bij de Arrondissementsrechtbanken, en Duitsland het Landwirtschaftsgericht.

In het Verenigd Koninkrijk wordt veel bevoegdheid toegekend aan "arbitrators", Agricultural Land Tribunals en zelfs de Lord Chancellor. In België en Denemarken is de gewone rechter bevoegd.

Nederland

In artikel 128 PW staat vermeld van welke zaken de Pachtkamer van het Kantongerecht bevoegd is kennis te nemen, namelijk van alle zaken over reeds bestaande pachtovereenkomsten, inclusief de schriftelijke vastlegging ervan, voorzover niet opgedragen aan de (toetsende) grondkamers.

Tegen uitspraken staat in principe beroep open bij de Pachtkamer van het Gerechtshof te Arnhem, ook wel het Pachthof genoemd.

UK

In vele bepalingen wordt bepaald dat geschillen voorgelegd moeten worden aan de "arbitrator". Het bij de Agricultural Act 1986 behorende schema II werkt dit verder uit.

Als voorbeelden kunnen worden genoemd:

- indien partijen niet tot elkaar komen bij een schriftelijke overeenkomst.
- indien de regels in het contract niet stroken met modelbepalingen.
- indien partijen het niet eens worden over de te hanteren pachtprijs of de betaling voor gebouwen etc. bij einde pacht.

Bij o.a. notices to quit zijn ook Tribunals ingeschakeld. Dit zijn Agricultural Land Tribunals, ingesteld onder Part V van de Agricultural Act 1947.

In §45, lid 8, wordt The Lord Chancellor genoemd in het kader van opvolging bij dood of pensionering van de pachter.

België

België kent geen aparte rechtsprekende instantie.

De vrederechter is bevoegd te oordelen al dan niet na (verplicht) advies van de provinciale pachtprizencommissies.

In de wet staan ook wel opdrachten aan de vrederechter, bijv.:

- art. 10 vrijstelling van verbod tot aanplant naaldbomen na advies te hebben ingewonnen van de Rijkslandbouwkundige van de streek

- art. 17,
3^e lid bij de vaststelling van de pachtprijs moet het
 advies van een technische commissie bestaande uit 3
 leden benoemd door de Koning op voordracht van de
 Minister van Landbouw worden ingewonnen
- art. 26 uitvoering werken en gebouwen met machtiging van
 vrederechter
- lid 1, advies ambtenaar Landbouw
- 4^e alinea

Geen dezer bepalingen wordt in de nieuwe wet gewijzigd.

Duitsland

In het Duitse recht wordt aan het Landwirtschaftsgericht beslissingsbevoegdheid toegekend, ook t.a.v. rechtmatigheid van enkele maatregelen die de bevoegde autoriteiten hebben genomen.

Frankrijk

Bij elke arrondissementsrechtbank is in 1958 een Tribunal paritaire de baux ruraux ingesteld. Dit Tribunal, waarin vertegenwoordigers van pachters en verpachters voor 5 jaar gekozen worden, is bij uitsluiting bevoegd kennis te nemen van pachtzaken, en wel in eerste en hoogste instantie. In sommige gevallen wordt beroep in cassatie toegestaan.

Denemarken

In het Deense recht is het bestaan van een aparte rechtsprekende instantie in pachtzaken niet bekend. Een pachtprocedure kan bij de normale rechtsprekende instantie worden gevoerd mits er een schriftelijke pachtovereenkomst bestaat.

Voorkeursrecht

Het ook wel recht op voorkoop geheten voorkeursrecht komt uitsluitend voor in Nederland, België en Frankrijk. Onderling zijn er wel verschillen die echter in de laatste wetswijzigingen aanmerkelijk teruggebracht zijn.

Nederland

De verpachter die tot vervreemding van het verpachte of een deel daarvan over wil gaan, is verplicht de pachter bij voorkeur in de gelegenheid te stellen het aan te bieden recht te verkrijgen (art. 56^b).

In de artikelen 56^b t/m 56^h wordt vervolgens dit voorkeursrecht uitgewerkt.

Enkele hoofdpunten:

- indien de pachter wel wil kopen doch het niet eens is met de prijs, dan kan verpachter de Grondkamer verzoeken de waarde van het verpachte te taxeren
- wil de verpachter het verpachte aan de pachter verkopen tegen de getaxeerde waarde of tegen een lagere prijs dan dient hij dit aan pachter te melden
- de pachter krijgt dan één maand de tijd om te reageren. Wenst de pachter niet te kopen dan mag de verpachter het gepachte vrij verkopen zij het dat de prijs niet lager mag zijn dan de prijs die hij vroeg aan de pachter.

Bij niet naleven van de bepalingen inzake het voorkeursrecht is de verpachter aan de pachter een bedrag verschuldigd gelijk aan de tussen partijen geldende jaarlijkse pacht prijs voor het gepachte (min. f 250,--).

Daarnaast behoudt de pachter het recht een volledige schadevergoeding te vorderen.

UK

Het voorkeursrecht lijkt in het Verenigd Koninkrijk niet voor te komen.

België

In België kent men een met het Nederlandse voorkeursrecht vergelijkbare figuur. Toch zijn er ook wezenlijke verschillen.

Het in België recht van voorkoop geheten voorkeursrecht kan worden overgedragen aan een derde (art. 48 bis).

Indien de derde gebruik maakt van zijn voorkeursrecht, dan vindt met de zittende pachter van rechtswege pachtvernieuwing plaats.

In België kent men niet het systeem dat de koopprijs door een onafhankelijke instantie wordt bepaald. Art. 52 geeft gevallen aan waarin een pachter geen recht van voorkoop heeft (bijv. indien hij, noch zijn echtgenote etc. het goed exploiteert).

Tevens bepaalt art. 54 dat de pachter die gebruik gemaakt heeft van het recht van voorkoop het goed gedurende een periode van 5 jaar te rekenen van de aankoop niet mag overdragen aan andere personen dan echtgenoot etc. Doet hij dit wel dan dient hij 20% van de alsdan verkregen verkoopprijs aan de verkoper (van destijds) te betalen.

Art. 54 wordt zodanig gewijzigd dat de pachter wel binnen die periode van 5 jaar mag verkopen indien de koper hem een pachtperiode van minimaal 9 jaar waarborgt.

Duitsland

Bij vervreemding van het gepachte zijn de artt. 571 t/m 579 BGB van toepassing.

Deze artikelen bevatten geen voorkeursrecht doch de in het kader van huur geregelde huurbescherming.

Frankrijk

In Frankrijk komt het systeem van het recht van voorkoop sterk overeen met de Nederlandse situatie. Ook t.a.v. de gevallen waarin er geen voorkeursrecht bestaat.

De Franse wetgeving voegt er nog enkele aan toe.

Aan de voorkoopgerechtigde worden eisen gesteld. Deze moet minstens 3 jaar het agrarisch bedrijf hebben uitgeoefend. Ditzelfde geldt indien de voorkoopgerechtigde gebruik wil maken van zijn recht t.b.v. een van zijn kinderen. In dat geval moet de afstammeling minstens 3 jaar ervaring hebben dan wel het diploma van een agrarische school hebben.

Van groot belang is de bepaling dat het recht van voorkoop niet uitgeoefend mag worden indien de rechthebbende reeds eigenaar is van percelen die een oppervlakte vertegenwoordigen van meer dan 3 maal de minimum-bedrijfsomvang, vastgesteld in het kader van landbouwstructuurmaatregelen.

Bij onenigheid over de prijs en de geëiste verkoopvoorwaarden kan een beslissing gevraagd worden aan het Tribunal paritair (de Pachtkamer bij de Arrondissementsrechtbank).

Denemarken

In Denemarken is het voorkeursrecht onbekend.

In de plaatsstelling

Alle in dit overzicht behandelde landen kennen een of andere vorm van in de plaatsstelling, al dan niet gerangschikt onder de algemene onderwerpen als pachtoverdracht en onderpacht.

Nederland

De pachter kan zich tot de Pachtkamer wenden met de vordering zijn echtgenoot, één of meer zijner bloed- en aanverwanten in de rechte lijn, één of meer van zijn pleegkinderen of één of meer van de medepachters - of twee of meer van deze gezamenlijk - in zijn plaats als pachter te stellen.

Heeft de pachter zo'n vordering gedaan dan mag ook de verpachter zich tot de Pachtkamer wenden met de vordering een of meer anderen van de hierboven genoemde groep in de plaats van de pachter te stellen. Immers, de verpachter kan het niet eens zijn met de keus van de pachter.

De Pachtkamer moet het verzoek afwijzen indien

- de goedkeuring (door de Grondkamer!) aan de nieuwe overeenkomst zou zijn onthouden.
- de voorgestelde pachter niet voldoende waarborgen voor een behoorlijke bedrijfsvoering biedt.
- de voorgestelde pachter inmiddels 65 is en de verpachter daarom tot afwijzing verzoekt.

De Pachtkamer kan de toewijzing van de vordering afhankelijk maken van voorwaarden.

Naast in de plaatsstelling kent de Pachtwet de mogelijkheid dat de pachter zich tot de Pachtkamer wendt met het verzoek dat uit eerder genoemde groep één of meer personen wordt aangewezen als medepachter. Het hierboven genoemde t.a.v. in de plaatsstelling is mutatis mutandis van toepassing.

UK

In de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk wordt uitvoerig op deze rechtsfiguur ingegaan, zich daarbij echter beperkend tot de situatie waarin de pachter overlijdt dan wel met pensioen gaat.

Een ieder die zich geschikt acht de overleden pachter dan wel de pachter die met pensioen is gegaan op te volgen, kan zich in principe wenden tot het Tribunal met het verzoek te worden benoemd als pachter.

De wet geeft zowel de gevallen aan waarin een dergelijke opvolging niet mogelijk is (bijv. bij pacht van meer dan één, doch van minder dan 2 jaar) als de eisen waaraan de opvolgend pachter moet voldoen (agrarisch ter zake kundig).

Heeft de overledene in een testament of codicil ter zake van de opvolging een laatste wil neergelegd dan is het Tribunal gehouden daar zo veel mogelijk rekening mee te houden.

Het Tribunal moet bij toekenning van het pachterschap rekening houden met de inzichten en wensen van de verpachter.

België

Bij overlijden loopt de pacht door ten voordele van de erfgenamen tenzij de verpachter heeft opgezegd. Voor het overige wordt in de plaatsstelling slechts genoemd indien de voorbijgestreefde voorkeursgerechtigde de plaats van de koper wil innemen.

De situaties die in Nederland in het kader van in de plaatsstelling worden geregeld worden in België mede gerangschikt onder onderpacht en pachtoverdracht. Onderpacht noch pachtoverdracht is toegestaan zonder schriftelijke toestemming van de verpachter behalve bij:

1) onderpacht aan afstammelingen van de pachter of aan aangenomen kinderen of aan die van de echtgenote.

Onderpacht mag niet langer duren dan de hoofdpacht, en

2) bij pachtoverdracht aan dezelfde personen. De overnemer treedt in rechten en verplichtingen die uit pacht voortvloeien maar de overdrager blijft hoofdelijk gehouden tot de verplichtingen die uit de pacht zijn ontstaan.

Volgens art. 35 ontstaat daarmee pachtvernieuwing mits kenbaar gemaakt aan de verpachter en mits er geen sprake is van een geldig verklaard verzet van de verpachter, dat de verpachter dan wel binnen 3 maanden ingesteld moet hebben. De vrederechter is geroepen tot beoordeling.

In het ontwerp wordt dit systeem verruimd tot de echtgenoten van de afstammelingen.

Duitsland

Art. 593^a BGB bepaalt dat bij een op de erfopvolging vooruitlopende overdracht degene aan wie de overdracht plaatsvindt, de plaats inneemt van de overdrager. Hier is geen toestemming van de verpachter voor nodig, enkel een aan hem gerichte mededeling.

Bij andere overdrachten is wel toestemming nodig (art. 589 BGB). Daaruit vloeit een verdere mogelijkheid tot overdracht voort.

De pachter is behoudens toestemming van de verpachter niet gerechtigd het gebruik aan een derde over te laten, in het bijzonder verder te verpachten.

Uit artikel 594^c BGB blijkt de mogelijkheid dat het bedrijf aan een derde wordt overgedragen indien de pachter arbeidsongeschikt wordt.

Frankrijk

De hoofdregel is dat pachtoverdracht t.b.v. meerderjarige afstammelingen van de pachter slechts toegestaan is indien de verpachter er mee instemt. Geeft de verpachter geen toestemming, dan kan de pachter zich wenden tot het Tribunal paritaire.

Ditzelfde geldt indien de pachter zijn meerderjarige afstammeling als medepachter wil laten toetreden.

Met het oog op de opvolging kunnen ook pachtvereenkomsten van jaar op jaar worden afgesloten.

Denemarken

Een regeling over in de plaatsstelling bestaat in Denemarken niet.

Verlenging - niet-verlenging - ontbinding

Het Nederlandse en Franse en in mindere mate het Belgische systeem komen het meest overeen met een uitgebreid aantal bepalingen. De Duitse en Engelse wetgeving op dit onderwerp zijn vrij summier. Hoewel de opzet is in deze algemene inleiding ook een inhoudelijke vergelijking te geven tussen de rechtstelsels is daar in dit hoofdstuk van afgezien vanwege de omvang van de materie, en wordt verwezen naar de hieronder weergegeven beschrijving per land.

Nederland

De pachtovereenkomst wordt telkens van rechtswege met 6 jaar verlengd.

Verlenging vindt niet van rechtswege plaats indien één van de partijen niet eerder dan 3 jaar doch uiterlijk één jaar of in bijzondere gevallen uiterlijk 6 maanden voor het einde van de lopende pachtovereenkomst aan de wederpartij heeft kennis gegeven dat zij verlenging niet of niet voor de duur van zes jaren wenst.

De pachter kan vervolgens binnen een maand aan de Pachtkamer verzoeken de pachtovereenkomst toch te verlengen.

Bij verpachting voor kortere duur (doch voor langer dan een jaar) bepaalt de Grondkamer in haar (goedkeurings-)beschikking tevens de tijd waarbinnen verlenging van de pachtovereenkomst kan worden gevraagd. In dat geval vindt geen verlenging van rechtswege plaats. De pachter moet binnen de genoemde periode de verlenging aan de Pachtkamer verzoeken. Bij verpachting van een jaar of korter kan geen verlenging verzocht worden.

Verzoeken tot verlenging worden afgewezen indien:

- de pachter de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt (indien verpachter om die reden afwijzing verzoekt) tenzij gelijktijdig een verzoek tot in de plaatsstelling is ingediend
- de bedrijfsvoering slecht geweest is
- de verpachter het verpachte wil bestemmen voor niet tot de landbouw betrekkelijke doeleinden en die bestemming in overeenstemming is met het algemeen belang (bestemmingsplan e.d.)
- de verpachter, zijn echtgenoot, bloed- of aanverwant in de rechte lijn of pleegkind het verpachte persoonlijk voor een tot de landbouw betrekkelijk doel in gebruik wil nemen.
In dit laatste geval dient de Pachtkamer extra attent te zijn indien
 - a. de verpachter een rechtspersoon is
 - b. door het verlies van het verpachte de grondslag van het maatschappelijk bestaan van de pachter ernstig zal worden aangetast en het persoonlijk gebruik voor de verpachter etc. niet van overwegende betekenis is.
- bij de voor korte duur goedgekeurde verpachtingen wijst de Pachtkamer het verzoek af indien of de bijzondere omstandigheid zich heeft voorgedaan dan wel zich zeer binnenkort zal voordoen.

Naast de mogelijkheid van niet-verlenging biedt de Pachtwet de mogelijkheid tot ontbinding van de overeenkomst.

De verpachter dient daartoe een verzoek in bij de Pachtkamer.

Bij toewijzing van het verzoek tot ontbinding veroordeelt de Pachtkamer de verpachter tot schadeloosstelling over de tijd dat de pachter bij niet-ontbinding ingevolge de pacht-overeenkomst nog op het gepachte had kunnen blijven (art. 52). Tevens dient dan - in principe - rekening gehouden te worden met de mogelijkheid dat de overeenkomst zou zijn verlengd.

Tevens geeft de Pachtwet de mogelijkheid tot ontbinding bij nalatigheid van de pachter (bijv. ingeval van niet betalen van de pachtprijs of andere tekortkomingen, al dan niet nadat terzake eerst - op verzoek van de verpachter - door de Pachtkamer een onderzoek is ingesteld).

De pachtovereenkomst eindigt van rechtswege indien het verpachte geheel vergaat of het gebruik van het verpachte voor de pachter blijvend geheel onmogelijk wordt (tenzij de verpachter ingevolge art. 29 tot wederopbouw verplicht is) (art. 53).

De pachtovereenkomst gaat niet van rechtswege te niet bij de dood van de verpachter of de pachter (art. 54).

Bij overlijden van de pachter hebben de echtgenoot etc. 6 maanden de tijd zich te wenden tot de pachtkamer met de vordering dat een of meer van hen in de plaats van de overledene gesteld wordt of dat de pachtovereenkomst zal worden ontbonden.

Ditzelfde recht komt toe aan de verpachter.

UK

De aan goedkeuring van de Tribunal onderworpen opzegging kan zowel betrekking hebben op de gehele pacht als op een deel ervan.

In schema 3, behorende bij de Act, staan 8 gevallen van gedeeltelijke pacht-opzegging weergegeven waarin geen goedkeuring van de Tribunal nodig is (bijv. bij wanbeheer).

Bij opzegging moeten termijnen in acht genomen worden (minimaal 12 maanden) waarbij uitzonderingen gemaakt kunnen worden voor o.a.:

- insolventie pachter
- opzegging ingevolge het contract indien goederen voor niet tot de landbouw betrekkelijke doeleinden gebruikt zal worden
- opzegging van een pachter aan diens onderpachter

Het systeem kent een stelsel van door Tribunals af te geven certificaten, waaruit goedkeuring van de opzegging blijkt.

In het Verenigd Koninkrijk bestaat evenals in de andere landen de mogelijkheid dat het Tribunal niet bewilligt in de opzegging indien die voor de pachter op onacceptabele en onoverkomelijke bezwaren stuit.

Bij opzegging in verband met het niet op de landbouw betrekking hebbend gebruik kan het Tribunal voorwaarden stellen.

Slaagt de verpachter er niet in dit andere gebruik te realiseren, dan kan het Tribunal de verpachter een boete van maximaal 2 jaar pachtsom opleggen. Deze boete komt overigens niet toe aan de oorspronkelijke pachter doch aan de Kroon en dient te worden gestort in het Consolidated Fund (= Fonds, bestaande uit de opbrengst van verschillende belastingen etc., waaruit o.a. de rente van de Staatsschuld wordt betaald).

België

De verlenging vindt, indien geen opzegging plaatsvindt, van rechtswege plaats voor opeenvolgende periodes van 9 jaar, zelfs indien de eerste gebruiksperiode langer is geweest dan 9 jaar.

De ontbinding (= opzegging) kan door de verpachter op ieder ogenblik geschieden om een viertal redenen die terug te voeren zijn op de ook aan de pachter bekende eindbestemming van de betreffende gronden. De eindbestemming kan bijv. bouwgrond of industrie zijn.

Daarnaast kan de verpachter bij het verstrijken van elke pachtperiode een einde maken aan de pacht indien hij van een ernstige reden doet blijken.

Wil de verpachter zelf of zijn kinderen etc. tot exploitatie overgaan, dan kan hij geen einde maken aan de pacht in de eerste en tweede pachtperiode.

De opzegtermijn varieert van 3 maanden (met verlenging om pachter in staat te stellen te oogsten) tot minstens 2 jaar en maximaal 4 jaar.

Vermeldenswaard is in dit kader de voorgestelde loopbaanpacht. Daar eindigt de pacht van rechtswege bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van de pachter.

Tevens is vermeldenswaard het voorgestelde art. 8 bis.

Pachters die een pensioen genieten en geen opvolgers hebben kunnen opgezegd worden met een opzeggingstermijn van 1 jaar:

- ofwel ten behoeve van eigen exploitatie;
- ofwel om het te verpachten of te vervreemden aan een rendabel landbouwbedrijf.

In het wetsvoorstel wordt tevens de opzegging voor eigen gebruik geclausuleerd.

Deze opzegging is alleen mogelijk ten voordele van personen beneden de pensioengerechtigde leeftijd en die in het bezit zijn van een landbouwdiploma of een voldoende beroepservaring hebben.

Duitsland

Onderscheid wordt gemaakt in de beëindiging

- in geval van verloop van de tijd waarvoor de pacht is aangegaan. Beëindiging geschiedt niet van rechtswege doch moet aangezegd worden. Bij voor onbepaalde tijd aangegane pachtvereenkomsten moet de opzegging tegen het eind van het volgende pachtjaar plaatsvinden uiterlijk de derde dag voor het eind van het lopende pachtjaar. Pachtvereenkomsten van 3 jaar of meer worden voor onbepaalde tijd verlengd indien op de schriftelijke vraag of de wederpartij tot verlenging bereid is, deze niet binnen 3 maanden die verlenging afwijst. Geen opzegging is mogelijk bij pachtcontracten gedurende het leven van de pachter of de verpachter.
- door overlijden van de pachter (met bezwaarmaking door nabestaanden tegen beëindiging). Bij arbeidsongeschiktheid van de pachter kan de pachter opzeggen (ook) wanneer de verpachter er niet mee instemt dat een derde die instaat voor een rendabele bedrijfsvoering het bedrijf overneemt.

In de plaatsstelling

Alle in dit overzicht behandelde landen kennen een of andere vorm van in de plaatsstelling, al dan niet gerangschikt onder de algemene onderwerpen als pachtoverdracht en onderpacht.

Nederland

De pachter kan zich tot de Pachtkamer wenden met de vordering zijn echtgenoot, één of meer zijner bloed- en aanverwanten in de rechte lijn, één of meer van zijn pleegkinderen of één of meer van de medepachters - of twee of meer van deze gezamenlijk - in zijn plaats als pachter te stellen.

Heeft de pachter zo'n vordering gedaan dan mag ook de verpachter zich tot de Pachtkamer wenden met de vordering een of meer anderen van de hierboven genoemde groep in de plaats van de pachter te stellen. Immers, de verpachter kan het niet eens zijn met de keus van de pachter.

De Pachtkamer moet het verzoek afwijzen indien

- de goedkeuring (door de Grondkamer!) aan de nieuwe overeenkomst zou zijn onthouden.
- de voorgestelde pachter niet voldoende waarborgen voor een behoorlijke bedrijfsvoering biedt.
- de voorgestelde pachter inmiddels 65 is en de verpachter daarom tot afwijzing verzoekt.

De Pachtkamer kan de toewijzing van de vordering afhankelijk maken van voorwaarden.

Naast in de plaatsstelling kent de Pachtwet de mogelijkheid dat de pachter zich tot de Pachtkamer wendt met het verzoek dat uit eerder genoemde groep één of meer personen wordt aangewezen als medepachter. Het hierboven genoemde t.a.v. in de plaatsstelling is mutatis mutandis van toepassing.

UK

In de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk wordt uitvoerig op deze rechtsfiguur ingegaan, zich daarbij echter beperkend tot de situatie waarin de pachter overlijdt dan wel met pensioen gaat.

Een ieder die zich geschikt acht de overleden pachter dan wel de pachter die met pensioen is gegaan op te volgen, kan zich in principe wenden tot het Tribunal met het verzoek te worden benoemd als pachter.

De wet geeft zowel de gevallen aan waarin een dergelijke opvolging niet mogelijk is (bijv. bij pacht van meer dan één, doch van minder dan 2 jaar) als de eisen waaraan de opvolgend pachter moet voldoen (agrarisch ter zake kundig).

Heeft de overledene in een testament of codicil ter zake van de opvolging een laatste wil neergelegd dan is het Tribunal gehouden daar zo veel mogelijk rekening mee te houden.

Het Tribunal moet bij toekenning van het pachterschap rekening houden met de inzichten en wensen van de verpachter.

Verlenging - niet-verlenging - ontbinding

Het Nederlandse en Franse en in mindere mate het Belgische systeem komen het meest overeen met een uitgebreid aantal bepalingen. De Duitse en Engelse wetgeving op dit onderwerp zijn vrij summier. Hoewel de opzet is in deze algemene inleiding ook een inhoudelijke vergelijking te geven tussen de rechtstelsels is daar in dit hoofdstuk van afgezien vanwege de omvang van de materie, en wordt verwezen naar de hieronder weergegeven beschrijving per land.

Nederland

De pachtovereenkomst wordt telkens van rechtswege met 6 jaar verlengd.

Verlenging vindt niet van rechtswege plaats indien één van de partijen niet eerder dan 3 jaar doch uiterlijk één jaar of in bijzondere gevallen uiterlijk 6 maanden voor het einde van de lopende pachtovereenkomst aan de wederpartij heeft kennis gegeven dat zij verlenging niet of niet voor de duur van zes jaren wenst.

De pachter kan vervolgens binnen een maand aan de Pachtkamer verzoeken de pachtovereenkomst toch te verlengen.

Bij verpachting voor kortere duur (doch voor langer dan een jaar) bepaalt de Grondkamer in haar (goedkeurings-)beschikking tevens de tijd waarbinnen verlenging van de pachtovereenkomst kan worden gevraagd. In dat geval vindt geen verlenging van rechtswege plaats. De pachter moet binnen de genoemde periode de verlenging aan de Pachtkamer verzoeken. Bij verpachting van een jaar of korter kan geen verlenging verzocht worden.

Verzoeken tot verlenging worden afgewezen indien:

- de pachter de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt (indien verpachter om die reden afwijzing verzoekt) tenzij gelijktijdig een verzoek tot in de plaatsstelling is ingediend
- de bedrijfsvoering slecht geweest is
- de verpachter het verpachte wil bestemmen voor niet tot de landbouw betrekkelijke doeleinden en die bestemming in overeenstemming is met het algemeen belang (bestemmingsplan e.d.)
- de verpachter, zijn echtgenoot, bloed- of aanverwant in de rechte lijn of pleegkind het verpachte persoonlijk voor een tot de landbouw betrekkelijk doel in gebruik wil nemen.
In dit laatste geval dient de Pachtkamer extra attent te zijn indien
 - a. de verpachter een rechtspersoon is
 - b. door het verlies van het verpachte de grondslag van het maatschappelijk bestaan van de pachter ernstig zal worden aangetast en het persoonlijk gebruik voor de verpachter etc. niet van overwegende betekenis is.
- bij de voor korte duur goedgekeurde verpachtingen wijst de Pachtkamer het verzoek af indien of de bijzondere omstandigheid zich heeft voorgedaan dan wel zich zeer binnenkort zal voordoen.

Naast de mogelijkheid van niet-verlenging biedt de Pachtwet de mogelijkheid tot ontbinding van de overeenkomst.

De verpachter dient daartoe een verzoek in bij de Pachtkamer.

België

De verlenging vindt, indien geen opzegging plaatsvindt, van rechtswege plaats voor opeenvolgende periodes van 9 jaar, zelfs indien de eerste gebruiksperiode langer is geweest dan 9 jaar.

De ontbinding (= opzegging) kan door de verpachter op ieder ogenblik geschieden om een viertal redenen die terug te voeren zijn op de ook aan de pachter bekende eindbestemming van de betreffende gronden. De eindbestemming kan bijv. bouwgrond of industrie zijn.

Daarnaast kan de verpachter bij het verstrijken van elke pachtperiode een einde maken aan de pacht indien hij van een ernstige reden doet blijken.

Wil de verpachter zelf of zijn kinderen etc. tot exploitatie overgaan, dan kan hij geen einde maken aan de pacht in de eerste en tweede pachtperiode.

De opzegtermijn varieert van 3 maanden (met verlenging om pachter in staat te stellen te oogsten) tot minstens 2 jaar en maximaal 4 jaar.

Vermeldenswaard is in dit kader de voorgestelde loopbaanpacht. Daar eindigt de pacht van rechtswege bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van de pachter.

Tevens is vermeldenswaard het voorgestelde art. 8 bis.

Pachters die een pensioen genieten en geen opvolgers hebben kunnen opgezegd worden met een opzeggingstermijn van 1 jaar:

- ofwel ten behoeve van eigen exploitatie;
- ofwel om het te verpachten of te vervreemden aan een rendabel landbouwbedrijf.

In het wetsvoorstel wordt tevens de opzegging voor eigen gebruik geclausuleerd.

Deze opzegging is alleen mogelijk ten voordele van personen beneden de pensioengerechtigde leeftijd en die in het bezit zijn van een landbouwdiploma of een voldoende beroepservaring hebben.

Duitsland

Onderscheid wordt gemaakt in de beëindiging

- in geval van verloop van de tijd waarvoor de pacht is aangegaan. Beëindiging geschiedt niet van rechtswege doch moet aangezegd worden. Bij voor onbepaalde tijd aangegane pachtvereenkomsten moet de opzegging tegen het eind van het volgende pachtjaar plaatsvinden uiterlijk de derde dag voor het eind van het lopende pachtjaar. Pachtvereenkomsten van 3 jaar of meer worden voor onbepaalde tijd verlengd indien op de schriftelijke vraag of de wederpartij tot verlenging bereid is, deze niet binnen 3 maanden die verlenging afwijst. Geen opzegging is mogelijk bij pachtcontracten gedurende het leven van de pachter of de verpachter.
- door overlijden van de pachter (met bezwaarmaking door nabestaanden tegen beëindiging). Bij arbeidsongeschiktheid van de pachter kan de pachter opzeggen (ook) wanneer de verpachter er niet mee instemt dat een derde die instaat voor een rendabele bedrijfsvoering het bedrijf overneemt.

Hoofregel is dat de opzegging schriftelijk moet geschieden. In dit verband is vermeldenswaard de in art. 595 genoemde hardheidsclausule die in werking treedt:

- a) bij pacht van een bedrijf indien het bedrijf de economische "levens"-basis vormt voor de pachter,
- b) bij pacht van een stuk grond indien dit perceel voor de pachter van wezenlijk belang is en wel zodanig dat hij op de pacht van dit perceel aangewezen is, en de contractuele beëindiging een bijzonder onbillijke werking heeft, die in aanmerking nemende de belangen van de verpachter niet te rechtvaardigen is.

Overigens kunnen nabestaanden geen beroep doen op de hardheidsclausule. Toepassing van de hardheidsclausule kan met zich meebrengen dat vervolgens delen van het contract aangepast worden indien een ongewijzigde voortzetting strijdig is met de belangen van de verpachter.

De pachter kan geen verlenging eisen indien:

- hij het contract zelf opgezegd heeft
- de verpachter gerechtigd was tot opzegging zonder opzeggingstermijn of ingeval van art. 593^a (erfopvolging) tot vroegtijdige opzegging.
- een looptijd van tenminste 18 jaar (ingeval van o.a. pacht van een bedrijf of te ontginnen moerassen en woeste grond) c.q. 12 jaar (voor overige percelen) overeengekomen is.
- de verpachter de slechts tijdelijk verpachte zaken voor eigen gebruik gebruiken wil of indien dit ter vervulling van wettelijke of andere openbare verplichtingen nodig is.

Frankrijk

De regelgeving over dit onderwerp is zeer uitgebreid en gedetailleerd.

De pachter heeft recht op verlenging van de pachtovereenkomst met een nieuwe termijn van 9 jaar.

De verpachter kan zich slechts verzetten tegen de verlenging indien

- de pachter tweemaal de pachtsom niet betaalt ondanks aanmaning
- de gedragingen van de pachter zodanig zijn dat hij een goede bedrijfsvoering in gevaar brengt, tenzij in deze gevallen sprake is van overmacht of wettelijke redenen
- de pachter zonder geldige redenen de door de pachtadviescommissie aanbevolen maatregelen ter verbetering van zijn bedrijf niet wenst door te voeren
- indien de pachter de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt
- hij gebruik maakt van zijn terugnemingsrecht (droit de reprise).

Wil de verpachter dat de pachtovereenkomst niet verlengd wordt om bovengenoemde redenen dan dient hij de pachter 18 maanden voor afloop van de pachtperiode daarvan in kennis te stellen. De pachter kan de rechtsgeldigheid van de opzegging aan het Tribunal paritaire voorleggen. De pachter heeft eveneens de bevoegdheid de pacht op te zeggen. Ook hij dient dan de termijn van 18 maanden in acht te nemen. Worden deze termijnen niet in acht genomen, dan wordt de pachtovereenkomst automatisch verlengd.

Indien de verpachter zijn voornemen uitspreekt de pacht te beëindigen wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van de pachter, dan kan deze laatste de pacht overdragen aan één van zijn kinderen of kleinkinderen met inachtneming van de voor pachtoverdracht geldende voorschriften. Het kind aan wie de pacht is overgedragen heeft dan het recht op pachtverlenging.

De pachter die de 65-jarige leeftijd bereikt, kan de pacht beëindigen per het einde van het pachtjaar volgende op het jaar waarin hij de 65 jaar bereikt.

Het terugnemingsrecht geeft de verpachter de bevoegdheid het verpachte geheel (soms ook gedeeltelijk mits het bestaansrecht van het resterende pachtbedrijf niet in gevaar komt) terug te nemen indien hij zelf of een meerderjarig kind tot exploitatie wenst over te gaan.

Het terugnemingsrecht kan in principe niet worden uitgeoefend in de eerste pachtperiode van 9 jaar. Bij vernieuwing van het pachtcontract mag de pachter zich er niet tegen verzetten dat het terugnemingsrecht in de overeenkomst wordt opgenomen.

Degene te wiens behoeve het terugnemingsrecht wordt ingeroepen is verplicht ten minste 9 jaar het bedrijf op een goede wijze uit te oefenen. Voldoet hij niet aan die voorwaarde of blijkt hij het recht uitgeoefend te hebben voor andere doeleinden (speculatie) dan heeft de oorspronkelijke pachter recht op o.a. herstel in bezit en/of schadevergoeding.

De verpachter kan de pachtontbinding eisen in geval van:

- bestemmingswijziging
- onteigening
- toepassing terugnemingsrecht.

De pachter kan de ontbinding vragen indien er sprake is van:

- ernstige en langdurige arbeidsongeschiktheid van de pachter of van nauw bij de exploitatie betrokken familieleden
- overlijden van nauw bij de exploitatie betrokken familieleden
- verwerving van een boerderij die de pachter zelf moet gaan exploiteren.

Bij overlijden van de pachter loopt de pacht door ten gunste van de echtgenoot, de ouders en de kinderen. Deze kunnen wel de pachtontbinding vragen. Komen genoemde rechtsopvolgers niet tot een beslissing wie de overleden pachter moet opvolgen, dan kan het Tribunal paritaire een beslissing ter zake gevraagd worden.

De pachtovereenkomst wordt van rechtswege ontbonden bij vernietiging van het gepachte.

Denemarken

Voorschriften ter zake van "verlenging niet-verlenging en ontbinding" bestaan in het Deense recht niet.

65 jaar-grens

Alle rechtstelsels die in dit overzicht zijn opgenomen kennen deze grens als grens waarop een pachter de pensioengerechtigde leeftijd bereikt m.u.v. Denemarken waar de grens op 67 is gesteld en Duitsland.

Van belang is bij dit hoofdstuk ook de twee hiervoor gaande hoofdstukken te betrekken omdat deze leeftijds grens daarin ook wordt behandeld.

Nederland

De grens van 65 jaar komt in diverse artikelen ter sprake, te weten:

- a. de grens van 65 jaar kan reden zijn het verzoek tot verlenging van de pachtovereenkomst af te wijzen;
- b. verlenging tot het jaar waarin pachter 65 wordt;
- c. indien bij in de plaatsstelling de voorgestelde pachter inmiddels 65 jaar is dient de Pachtkamer het verzoek tot in de plaatsstelling om die reden af te wijzen indien althans de verpachter dit verzoekt.

UK

De bepalingen komen in grote lijn neer op de eerder beschreven bepalingen inzake de in de plaatsstelling.

België

Eenzijds vindt deze grens een plaats in het nieuwe art. 8, derde lid, (loopbaanpacht), anderzijds geeft het nieuwe art. 8 bis aan dat de verpachter een einde aan de pacht kan maken om zelf tot exploitatie over te gaan danwel de exploitatie aan een ander te geven indien de pachter die na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd een rust- of overlevingspensioen geniet onder de in art. 34 genoemde personen niemand kan aanwijzen die het bedrijf kan voortzetten.

Een en ander moet dan wel binnen 6 maanden geëffectueerd worden.

Duitsland

In het Duitse recht worden aan deze grens geen rechtsgevolgen verbonden.

In Duitsland kent men de bepaling dat pacht voor het leven mogelijk is.

Frankrijk

Deze pensioengerechtigde leeftijd speelt een rol bij o.a.:

- het recht van pachtvernieuwing
- het terugnemingsrecht van de verpachter
- bij langdurige pacht
- bij loopbaan/carrièrepacht.

Samengevat houdt de pensioengerechtigde leeftijd voor de pacht in dat, als de pachter niet ver meer van zijn pensioen af is de pacht doorloopt tot aan zijn pensionering.

Denemarken

De pacht eindigt niet indien de pachter de leeftijd van 67 jaar (de Deense AOW-leeftijd) bereikt.

Tegenprestatie

Frankrijk en België kennen de mogelijkheid van een tegenprestatie zowel in geld als in natura, dan wel een combinatie daarvan.
Tussentijdse herziening van pachtprizen is mogelijk.

Nederland

Als tegenprestatie kan slechts worden bedongen een pachtprijs met of zonder bijkomstige verplichtingen.

Als pachtprijs kan slechts worden bedongen een uitsluitend naar tijdruimte bepaald en niet van de prijs van produkten of andere factoren afhankelijk gesteld bedrag in Nederlands geld.

De Grondkamer kan afwijkingen hiervan toestaan.

De tegenprestatie kan verlaagd worden bij "rampspoed" of verhoogd bij door verpachter aangebrachte verbeteringen, alsmede zowel verhoogd als verlaagd indien de grootte van het gepachte afwijkt van hetgeen in de overeenkomst staat vermeld.

De tegenprestatie kan door de Grondkamer op verzoek van één der partijen tussentijds worden herzien (art. 19).

UK

Niet bepaald is dat (zoals in Nederland) de pachtprijs een wezenlijk onderdeel uitmaakt van de pachtovereenkomst.

De pachtprijs wordt niet genoemd in de definitie van pachtovereenkomst
Via §6 en schema I is bepaald dat een schriftelijke overeenkomst ook de pachtprijs moet vermelden.

Pas in §12, verandering van pacht(prijs), komt de pachtprijs in de wet zelf aan bod.

De verpachter en/of pachter kunnen van hun wederpartij eisen dat de pacht-som aan arbitrage kan worden onderworpen.

Verbeteringen uitgevoerd door de verpachter kunnen leiden tot pachtprijs-verhoging mits e.e.a. binnen 6 maanden na verwezenlijking van de verbetering schriftelijk ter kennis gebracht wordt aan de pachter.

De verbeteringen moeten hebben plaatsgevonden o.a.:

a op verzoek of met instemming van de pachter

b op basis van een aanwijzing door het Tribunal conform §11

c als lange termijn verbeteringen als bedoeld in §67, lid 5

d als uitvloeisel van wettelijk voorgeschreven verbeteringen

Problemen inzake de pachtvaststelling zijn onderworpen aan arbitrage.

O.g.v. §92 heeft de minister de bevoegdheid een adviescommissie te benoemen die zich o.a. bezighoudt met de waardebepaling van verbeteringen.

België

Is de overeengekomen pachtsom niet vastgesteld, dan wordt zij bepaald door de vrederechter (art. 3).

De pachtprijs kan zowel in geld als in natura betaald worden (art. 19), ongeacht de bepalingen van de overeenkomst.

Bij misoogst, nl. wanneer tenminste de helft van de oogst door toeval verloren gaat, kan de pachter vermindering van de pachtprijs vorderen (art. 21).

De herziening van de pachtprijs vindt plaats na het verstrijken van elke 3-jarige periode en wel via een herzieningsvordering, ingesteld door één der partijen bij de vrederechter.

De vrederechter vraagt advies bij een technische commissie bestaande uit 3 leden, benoemd door de Koning op voordracht van de Minister van Landbouw. Een herzieningsverzoek kan slechts ingesteld worden in de eerste 6 maanden na verloop van de 3-jarige termijn.

De beoordeling geschiedt via de procedures, voorzien in de wet tot beperking van de pachtprizen, waarbij gekozen is voor het systeem van maximaal toegelaten pachtprizen die overeenstemmen met de aan de grond gerelateerd kadastraal inkomen, waarop een coëfficiënt wordt toegepast.

De coëfficiënten worden vastgesteld door de provinciale pachtprizencommissies en kunnen afwijken per regio.

Blijkt een pachter meer te betalen dan waartoe hij volgens het coëfficiëntenstelsel gehouden is, dan kan de pachter verzoeken tot terugbetaling van het te veel betaalde (art. 5, wet van 4-11-1969).

Toegestaan wordt in de nieuwe wet dat bij loopbaanpacht de pachtprijs voor de gronden verhoogd wordt met 50% en bij gebouwen met 20% en dit voor de ganse duur van de loopbaanpacht (art. 4 pachtprisenbeperkingswet). Een vergelijkbaar voorstel is gedaan bij 18 of 25-jarige pacht.

Na die lange startperiode wordt de pachtprijs teruggebracht tot de normale pachtprijs.

Duitsland

Op grond van art. 581, eerste lid, dient de pachter als tegenprestatie de overeengekomen pachtprijs te betalen.

De pacht dient aan het eind van de pachtduur betaald te worden. Bij periodieke betalingen is de pacht verschuldigd op de eerste werkdag na afloop van de termijn.

(Eigen) beperkingen in gebruik kunnen niet leiden tot bevrijding van de betalingsverplichting.

Met uit verbeteringen van het gepachte voortvloeiende pachtverhogingen dient de pachter in te stemmen.

Pachtprisaanpassing is ook mogelijk bij wijziging van de omstandigheden.

Het Landwirtschaftsgericht kan de prijs vaststellen indien zij de verlenging van de pachtovereenkomst voor een deel van het oorspronkelijke pachtareaal uitspreekt.

Frankrijk

De tegenprestatie kan vastgesteld worden hetzij in natura, hetzij in geld hetzij deels in natura en deels in geld.

De pachtprijs kan lopende de pacht in principe elke nieuwe periode van 9 jaar worden aangepast.

Bereiken partijen geen overeenstemming dan stelt het Tribunal paritaire (de Pachtkamer) de pachtprijs vast.

Een pachtsom die achteraf 10% te hoog of te laag is t.o.v. de plaatselijke waarde kan in het derde jaar van het gebruik en éénmaal per pacht via een aan het Tribunal paritaire gericht verzoekschrift worden aangepast.

Denemarken

De tegenprestatie in Denemarken in een som geld. Volgens oude gewoonten bedraagt in Jutland de pachtprijs per hectare 11 zakken gerst (van 100 kg elk) tegen de beursprijs van 1 september; dat is $11 \times \text{DKr } 140 = 1540 \text{ DKr}$ per ha (= + f 450,--).

Beheersing pachtprizen

In de ons omringende landen, met uitzondering van Denemarken, kent men een of andere vorm van pachtprizenbeheersing.

In Frankrijk gaat men daarin zeer ver door zeer veel facetten te betrekken in de bepaling van een redelijke pachtsom.

Nederland

In het Pachtnormenbesluit 1977, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 23 september 1986, Stb. 495, worden regels gesteld ten aanzien van de hoogst toelaatbare pachtprijs.

Deze regels strekken tot bevordering van pachtprizen die in een redelijke verhouding staan tot de bedrijfsuitkomsten bij een behoorlijke bedrijfsvoering, met dien verstande, dat bij het vaststellen van die regelen de redelijke belangen van de verpachter mede in acht worden genomen.

Met inachtneming van deze regels mogen de Grondkamers (slechts voor een jaar geldende) nadere regels stellen (zo nodig streeksgewijs). Deze nadere regels moeten wel goedgekeurd worden door de Minister.

In genoemd besluit wordt de maximale pachtwaarde per ha gegeven onderverdeeld naar grondsoort en kwaliteitsklasse. Tevens wordt een toeslag of aftrek gehanteerd ter zake van ontsluiting waterhuishouding en verkaveling.

In de procedure tot goedkeuring van de pachtovereenkomst toetst de Grondkamer de overeengekomen pachtprijs aan de gestelde normen (art. 5, lid 1, sub a).

In Nederland kent men een commissie van advies voor het grond- en pachtprizenpeil, ingesteld op grond van artikel 155 PW, die de Minister van Landbouw en Visserij van advies moet dienen t.b.v. de vaststelling van de koop- en pachtprizen voor landbouwgronden. In deze commissie hebben zitting 14 door de Kroon te benoemen leden, waarvan 8 op voordracht van door de minister aan te wijzen centrale organisaties van het agrarische bedrijfsleven en andere organisaties. Ook het landbouwschap moet bij het vaststellen van de hoogst toelaatbare pachtprizen worden gehoord.

UK

Via arbitrage vindt de beoordeling van de pachtprizen plaats.

Er kan derhalve niet van een preventieve controle gesproken worden.

Normering via regionaal bepaalde prijzen, coëfficiënten of andere (grond)omstandigheden die op de pachtsom invloed kunnen hebben, kent men niet.

België

Er is voorzien in een Provinciale Pachtprizencommissie.

Deze commissie bestaat uit:

- 3 pachters
- 3 grondeigenaren
- 1 ambtenaar (voorzitter) van het Ministerie van Landbouw

De secretaris en plv. secretaris worden geleverd door de Rijkslandbouwkundige ingenieurs, aangewezen door de Minister van Landbouw.

Artikel 2, lid 1, bepaalt dat de maximaal toegelaten pachtprizen worden gevormd door het kadastraal inkomen dat niet verhoogd wordt door verbeteringen, aangebracht door pachter, met daarop toegepast een vastgesteld coëfficiënt die voor gebouwen anders kan zijn dan voor grond. Uitgangspunt is dat een pachtprijs herziening altijd mogelijk is (door elk der partijen te vragen). Ook wordt voorzien in een vernieuwing van de vaststelling pachtprizen per 5 jaar.

Er zijn nog enkele hangende amendementen om de rendabiliteit van de verpachte landbouwgoederen meer aantrekkelijk te maken. Basis blijft kadastraal inkomen.

Voorgesteld wordt onder meer de 5-jarige termijn te vervangen door een 3-jarige.

Tevens wordt rekening gehouden met de voor langere periode vastgelegde pacht (waaronder loopbaanpacht)

- 50% verhoging bij gronden
- 25% verhoging bij gebouwen

In een nieuw artikel wordt het volgende voorgesteld.

De Koning kan pachtprizen jaarlijks bijstellen.

De Koning stelt indexen vast op advies van de Nationale Landbouwrapad.

Duitsland

De bevoegde autoriteiten kunnen o.g.v. art. 4 van de (2^e) wet van 8-11-1985 een pachtovereenkomst niet goedkeuren indien de pachtprijs niet in verhouding staat met de normalerwijze te bereiken rendabiliteit. Daarmee wordt een preventieve controle uitgevoerd.

Daarnaast kan de pachter op basis van art. 593, indien de omstandigheden zich dermate wijzigen dat onverkorte handhaving van de overeengekomen voorwaarden niet meer reëel is, van de verpachter vorderen dat o.a. de pachtprijs aangepast wordt (voorlegging van bevoegde autoriteiten of via vaststelling door Landwirtschafisgericht indien partijen niet tot een overeenstemming komen).

Frankrijk

De tegenprestatie wordt in Frankrijk aanzienlijk anders berekend dan in de andere in dit overzicht betrokken landen.

De tegenprestatie moet gerelateerd worden aan een hoeveelheid produkten die normaliter op de betreffende percelen geproduceerd kunnen worden. Partijen kunnen uit enkele referentieprodukten kiezen, waaronder granen (algemeen) melk en tarwe.

De minimum en maximum hoeveelheid waarbinnen de produktie-omvang door partijen gekozen moet worden, wordt vastgesteld door de Commissaris van de Republiek van het departement. Deze hoeveelheden moeten elke vier jaar opnieuw worden vastgesteld.

Partijen moeten bij hun pachtprijsvaststelling rekening houden met met name de pachtduur, het eventuele terugnemingsrecht, de toestand en het belang van de woon- en bedrijfsgebouwen, de kwaliteit van de bodem en de verka-veling.

Denemarken

In Denemarken bestaat geen vorm van pachtprijsbeheersing.

Staat als verpachter

Met uitzondering van Duitsland en Denemarken kennen alle landen aparte regels over de verpachting door Staat of zoals in het geval van het Verenigd Koninkrijk de Kroon.

Nederland

De artikelen 62 t/m 64 geven bijzondere bepalingen met betrekking tot verpachtingen door openbare lichamen.

Onder openbaar lichaam wordt o.a. verstaan het Rijk, een provincie, een gemeente.

Heeft een openbaar lichaam aan hem in eigendom toebehorende hoeven of los land een bestemming gegeven voor niet tot de landbouw betrekkelijke doeleinden van openbaar nut (bijv. wegeaanleg, aanleg woonwijken), dan kan het openbaar lichaam de Grondkamer verzoeken goed te keuren dat bij verpachting in de overeenkomst één of meer afwijkende bepalingen worden opgenomen.

Zo kunnen als afwijkende bepalingen worden opgenomen:

- dat de overeenkomsten slechts gelden voor bepaalde tijd
- dat geen verlenging zal plaatsvinden indien deze onverenigbaar is met de bestemming
- dat de pachter niet bevoegd is tot wijziging bestemming inrichting of gedaante van het gepachte
- dat de beëindiging te allen tijde kan geschieden indien en voorzover de bestemming de beëindiging naar het oordeel van de Staat noodzakelijk maakt.

UK

In principe is de gehele wet m.u.v. par. 11 van toepassing op verpachting door de Staat (i.c. de Kroon).

In par. 11 wordt o.a. de mogelijkheid weergegeven dat het Tribunal aanwijzingen geeft aan de verpachter.

België

De huidige wet bepaalt dat o.a. de Staat, provincie, gemeente en andere openbare instellingen landeigendommen kunnen verpachten bij wijze van inschrijving onder verzegelde en ter post aangetekende omslag.

Mislukt een dergelijke openbare aanbesteding, dan kan eventueel uit de hand gegund worden. De geboden pacht prijs mag maximaal 10% boven de normale pacht prijs liggen, als vastgesteld door de vrederechter.

Bij verpachting van goederen die werden onteigend of verkregen ten algemene nutte, geniet de vroegere pachter een voorkeursrecht tegen normale pacht prijs.

Duitsland

In Duitsland wordt de verpachting door de Staat niet apart geregeld.

Frankrijk

De pachtovereenkomst waarbij de Staat optreedt als verpachter komt tot stand via onderhandse verpachting of via openbare aanbesteding. Bij de uit de onderhandeling voortvloeiende pachtprijs moet rekening gehouden worden met de hierboven onder beheersing pachtprizen genoemde maxima.

Zo dient bij openbare aanbesteding het bieden gestaakt te worden bij het bereiken van dat maximum. In dat geval kunnen alle bieders zich als pachter voor het maximum aanmelden waarna loting plaatsvindt. Het staat de verpachter ook vrij in dat geval een keuze uit de pachters te maken. De voorkeur gaat alsdan uit voor een pachter die het meest past in de vastgestelde landbouwstructuur in relatie met terugdringen van werkloosheid onder jeugdige agrariërs.

Denemarken

Voor verpachting door de Staat bestaan geen afzonderlijke regels. Overigens bezit de Deense Staat geen boerenbedrijven op grond van het principe dat een boer eigenaar moet zijn van zijn bedrijf.

Beschrijving van het gepachte

Alleen in Frankrijk en Duitsland wordt de beschrijving van het gepachte vrij uitvoering behandeld. Hoewel in de andere landen de pachtovereenkomst voldoende bepalingen moet bevatten om te weten waar de pachtovereenkomst betrekking op heeft, is dat niet te vergelijken met de in Frankrijk en Duitsland geregelde situatie.

Nederland

In Pachtwet niet bekend.

UK

Gezien schema I onder punt 2 dient de schriftelijke pachtovereenkomst de bijzonderheden van de pachthoeve te bevatten d.m.v. een voldoende beschrijving onder verwijzing naar een kaart of plattegrond, van de velden en andere percelen behorend tot de pachthoeve om de omvang te bepalen. De omvang van deze omschrijving valt niet geheel te vergelijken met het Duitse stelsel.

België

In het Belgische recht bestaat geen regeling over dit onderwerp.

Duitsland

Art. 585^b bepaalt dat de verpachter en de pachter gezamenlijk een pachtbeschrijving maken waaruit zowel omvang als toestand van het gepachte blijkt. Bij de beëindiging dient wederom zo'n beschrijving opgemaakt te worden. De beschrijving dient gedateerd en door beide partijen ondertekend te worden.

Weigert één der partijen of zijn er meningsverschillen dan kan de meest gereede partij het Landwirtschaftsgericht verzoeken een plaatsvervanger te benoemen.

De kosten komen ten laste van iedere partij en wel ieder voor de helft.

Frankrijk

Bij de aanvang van de pacht moet een beschrijving van het gepachte worden opgemaakt binnen een maand voor dan wel na het aangaan van de pachtovereenkomst.

De meest gereede partij kan die beschrijving ook nadien opmaken en (aangetekend) toezenden aan de wederpartij. Die heeft vervolgens 2 maanden de tijd om te reageren. Laat de wederpartij die tijd verlopen zonder reactie dan wordt de beschrijving geacht definitief geaccepteerd te zijn.

Als doel van de beschrijving van het gepachte wordt aangegeven dat o.a. bepaald kan worden welke afwijkingen er aan het eind van de pachtperiode zijn t.o.v. hetgeen beschreven is. In de beschrijving moet gedetailleerd opgenomen worden de (onderhouds-) toestand van de gebouwen en de grond alsmede het gemiddelde rendement van de gronden in de vijf voorafgaande jaren.

Denemarken

Er bestaat geen stelsel van een beschrijving bij begin of einde van de pacht.

Rapport van het Landbouw-Economisch Instituut

GEVOLGEN VOOR DE AGRARISCHE GRONDMARKT VAN EEN LIBERALISATIE VAN DE
PACHT EN EEN DALING VAN HET PRIJSNIVEAU VAN DE BESCHERMDE AGRARISCHE
AFZET

J. Luijt
LEI Den Haag
18 feb. 1988 (aangepast 29 feb. 1988)

Inhoudsopgave

1. Inleiding

2. De agrarische grondmarkt

2.1 Raamwerk

2.2 Theoretisch en empirisch materiaal uit de literatuur

2.2.1 Prijselasticiteit van de vraag

2.2.2 Prijselasticiteit van het aanbod

2.2.3 Vraageffect prijsverandering beschermde
agrarische produkten

2.2.4 Aanbodseffect prijsverandering beschermde
agrarische produkten

3 Mogelijke toekomstige ontwikkelingen m.b.t grond- en pachtprijs
alsmede m.b.t. de omvang van het verpachte areaal

3.1 De prijs van grond inclusief een extra beleggingsvraag

3.2 De prijs van grond inclusief een extra aanbod van voorheen
verpachte grond

3.3 De prijs van grond inclusief een prijsdaling van beschermde
agrarische produkten: vraag- en aanbodseffect

3.4 De prijs van grond in relatie tot de pachtprijs en de rol
van verwachtingen m.b.t. de ontwikkeling van de inflatie, de
produktiviteit en het prijsniveau van de agrarische afzet

4 Conclusies

Bijlagen 1 en 2

Literatuuroverzicht

1 Inleiding

Probleemstelling

Hoe ontwikkelen zich de grondprijzen (onverpacht/verpacht), de pachtprijzen en de omvang van het verpachte areaal bij een liberalisatie (volledig) van de pacht; en wat is het grond/pachtprijs effect van een daling van de prijs van beschermde agrarische produkten?

Aanpak

In hoofdstuk twee wordt het functioneren van de agrarische grondmarkt in kaart gebracht, zodat duidelijk wordt over welke informatie we dienen te beschikken alvorens de in de probleemstelling geschetste effecten kunnen worden berekend. Vervolgens trachten we deze informatie omtrent prijselasticiteiten e.d. te verwerven op basis van zo recent mogelijke literatuur.

In hoofdstuk drie trachten we aan te geven hoe groot de vraag/aanbod verschuivingen zijn die ten gevolge van de liberalisatie van de pacht op de grondmarkt afkomen, waarna zo mogelijk het effect van deze verschuivingen op de vrije pacht- en grondprijs, met behulp van de in hoofdstuk twee gevonden elasticiteiten, wordt berekend.

Daarnaast wordt in dit hoofdstuk nagegaan in hoeverre de vrije grond- en pachtprijzen dalen indien het prijsniveau van de agrarische afzet daalt.

2 De agrarische grondmarkt

2.1 Raamwerk

De belangrijkste reden om de globale werking van de agrarische grondmarkt te schetsen is, zoals in hoofdstuk reeds aangegeven, dat daardoor inzichtelijk wordt gemaakt over welke informatie we dienen te beschikken alvorens we het effect van de in de probleemstelling genoemde wijzigingen op de waarde van grond en de omvang van het verhandelde areaal kunnen berekenen.

We mogen aannemen dat de grondprijs wordt bepaald door de interactie van de vraag naar- en het aanbod van grond. Een tweetal vergelijkingen brengt dit in beeld:

$$(1) Q_v = F_v(P, S)$$

$$(2) Q_a = F_a(P, S)$$

We kunnen tevens aannemen dat er op de grondmarkt sprake is van een situatie van evenwicht, een situatie waarbij de grondprijs gevraagde- en aangeboden oppervlakte aan elkaar gelijk maakt:

$$(3) Q_v = Q_a = Q$$

Hierbij is:

Q_v = gevraagde oppervlakte

Q_a = aangeboden oppervlakte

P = grondprijs

S = een vector van exogene vraag- en aanbod 'shifters'

De grondprijs stijgt indien de vraagcurve naar rechts- en/of de aanbodcurve naar links opschuift. Dergelijke verschuivingen vinden doorgaans plaats ten gevolge van een verandering in een factor die of de vraag naar grond, of het aanbod van grond of beiden tegelijkertijd beïnvloedt.

Higgings (1979) leidt in dit verband op de normale wijze een algebraïsche expressie af (zie bijlage 1) waarin het effect van een willekeurige shiftfaktor op de grondprijs tot uitdrukking komt:

$$(4a) \quad dP/dS = (P/Q (dFv/dS - dFa/dS)) / (na - nv)$$

waarbij $dFv/dS < 0$ en $dFa/dS > 0$ en:

nv = de prijselasticiteit van de vraag;

na = de prijselasticiteit van het aanbod

Wanneer we dus het grondprijseffect van een 'shift'faktor als bijvoorbeeld een extra vraag of aanbod vanwege de liberalisatie van de pacht, of een verschuiving van de vraag t.g.v. een daling van de prijzen van beschermde produkten, willen berekenen, dan dienen we niet alleen de beide prijselasticiteiten (na) en (nv) te kennen, maar tevens dFv/S en dFa/S . Slechts indien duidelijk aanwijsbaar is dat een shiftfaktor slechts of het aanbod of de vraag beïnvloedt kunnen we dFv/S , resp dFa/S gelijk aan nul stellen.

2.2 Empirisch materiaal uit de literatuur

In het hiernavolgende zullen we op basis van de literatuur inzicht trachten te verwerven in de waarden van de beide prijselasticiteiten, alsmede in de waarde van de vraag- en aanbodeffecten van een verandering van de prijzen van beschermde produkten dFv/dS en dFa/dS .

2.2.1 Prijselasticiteit van de vraag (nv)

De waarden die in de literatuur te vinden zijn verschillen nogal. Voorlopig gaan we daarom uit van de waarde die Elhorst (1987) vond. Elhorst berekende de prijselasticiteit van de vraag naar grond. Deze bleek volgens het truncated frictie-model gelijk aan -3,77. Deze waarde geeft aan dat de omvang van de gevraagde hoeveelheid gevoelig is voor de hoogte van de grondprijs: prijselastische vraag naar grond.

Het model houdt rekening met de omstandigheid dat er waarnemingen zijn waarbij geen grond wordt aangekocht, enkel en alleen vanwege de omstandigheid dat er in de buurt geen geschikte grond wordt aangeboden (nulwaarnemingen). Dit is vanzelfsprekend een grote verdienste van het model. Men weet nu immers vrij nauwkeurig hoe groot de prijselasticiteit van de vraag naar grond is, ondanks de immobiliteit van de produktiefactor grond.

In de studie van Elhorst wordt de gevraagde oppervlakte o.m. afhankelijk gesteld van de grondprijs. Doorgaans echter meet men de vraag naar grond aan de prijs. Deze prijs wordt daarbij als de te

verklaren (afhankelijke) variabele aangemerkt, terwijl de verhandelde oppervlakte als verklarende (onafhankelijke) dienst doet. Luyt (1987) vond, bij een poging regionale verschillen in de prijs van grond te verklaren, op deze wijze een elasticiteit van gemiddeld -0,17 procent, hetgeen wil zeggen dat de verhandelde oppervlakte met bijna 6 procent moet toenemen alvorens de grondprijs met 1 procent daalt (tabel 1).

Tabel 1 Procentuele verandering van de provinciale graslandprijs t.g.v. een procentuele verandering van de provinciale mobiliteit van grond

Provincie	$(dP/dQ) \cdot (Q/P)$
Groningen	-0,24
Friesland	-0,22
Drenthe	-0,12
Overijssel	-0,045*
Gelderland	-0,12
Utrecht	-0,12
Noord-Holland	-0,36
Zuid-Holland	-0,08
Zeeland	-0,15
Noord-Brabant	-0,10
Limburg	---**

* Schatting zeer onbetrouwbaar.

** Schatting gaf fout teken.

Bron: Luyt, 1987.

Een en ander kan worden toegeschreven aan het feit dat door een extra aanbod van grond slechts een gering aantal bedrijven hun vraag naar grond kunnen honoreren. De rest behoudt dezelfde vraag naar grond omdat het aanbod van grond toevallig niet in de buurt plaatshad.

Concluderend kan worden gesteld dat de studies van Elhorst en Luyt overeenkomstige resultaten te zien geven, alhoewel in het ene geval (Elhorst: $(dQ/dP) \cdot (P/Q) = -3,77$) de reciproke van het andere geval (Luyt: $(dP/dQ) \cdot (Q/P) = -0,17$) wordt gemeten. Een stijging van de verhandelde oppervlakte met 1 procent leidt in het geval van Elhorst tot een prijsdaling van 0,265 procent, en in het geval van Luyt tot een prijsdaling van 0,17 procent. Het ligt voor de hand een waarde van zo'n 0,167 a 0,25 procent te kiezen. Deze keuze houdt in dat de verhandelde oppervlakte met 6 a 4 procent moet stijgen alvorens er een grondprijsdaling van 1 procent mag worden verwacht.

2.2.2 Prijselasticiteit van het aanbod (na)

Verreweg de meeste auteurs die over de agrarische grondmarkt publiceerden, maakten zich niet druk om de aanbodsrelatie. Men beperkte zich of tot het schatten van de vraagrelatie, daarbij niet de gevraagde hoeveelheid, maar de prijs als afhankelijke kiezend, of tot het berekenen van de maximale biedprijs van grond via allerlei ingewikkelde kapitalisatieprocedures (zie par. 3.4).

Het aanbod komt dus meestal of niet in de analyses voor of er wordt verondersteld dat dit aanbod inelastisch is, d.w.z. dat de aangeboden oppervlakte grond niet verandert indien de grondprijs

verandert.

In de Amerikaanse literatuur vonden we enkele voorbeelden van pogingen om de prijselasticiteit van het aanbod in de modelopzet mee te nemen (Herdt and Cochrane, 1966; Tweeten and Martin, 1966; Van Vuuren, 1968; Reynolds and Timmons, 1969). Een probleem was echter dat de verhandelde oppervlakte in de statistiek nogal gebrekkig werd gemeten 1), hetgeen de zuiverheid niet bevorderde. Van Vuuren kwam tot een prijselasticiteit van het aanbod van 0,29, terwijl een herschatting van het Herdt and Cochrane model (Pope a.o., 1979) met na-oorlogse data een waarde van 0,24 opleverde.

In Nederland werden twee pogingen ondernomen om de prijselasticiteit van het aanbod van grond te schatten (Luijt, 1983; Van den Noort e.a., 1983). De uitkomsten kwamen gedeeltelijk overeen: Luijt berekende een waarde van 0,26 terwijl van den Noort e.a. voor los grasland een waarde van 0,25 vonden. In het geval van los bouwland kwamen van de Noort e.a. echter tot een waarde die ruim vier maal zo hoog lag 1,10 terwijl de prijselasticiteit van het aanbod van boerderijen een fout teken opleverde.

Samenvattend kunnen we concluderen dat de prijselasticiteit van het aanbod:

1. door de meeste auteurs gelijk aan nul werd gesteld, en
2. voorzover berekend een waarde van tussen de 0,24 en 0,29 opleverde.

Het ligt dan ook voor de hand een waarde te kiezen van bijvoorbeeld 0,25. Een en ander komt neer op een bijna prijsinelastisch aanbod, hetgeen wil zeggen dat het aanbod van grond grotendeels door andere factoren (leeftijdsopbouw agrarische ondernemers, werkgelegenheidssituatie buiten de landbouw, enz) dan de prijs van grond wordt bepaald.

2.2.3 Vraageffect prijsverandering beschermde produkten (dF_v/dS)

Volgens de neo-klassieke produktietheorie wordt het verschil tussen de bruto-opbrengsten ($P_y.Y$) en de som van de kosten ($P_i.X_i$), zijnde de winst (w) gemaximeerd.

$$(1) w = P_y.Y - (P_i.X_i)$$

Een en ander onder de voorwaarde dat er een zekere wiskundige relatie bestaat tussen de inzet van de produktiemiddelen en de daarmee produceerbare hoeveelheden produkten. Deze relatie is bekend onder de term 'produktiefunctie'.

$$(2) Y = f(X_i), \text{ zodat:}$$

$$(3) w = P_y.f(X_i) - (P_i.X_i)$$

De maximalisatie van de winst leidt ertoe dat een willekeurige produktiefactor X_i wordt ingezet tot aan het niveau waarop de opbrengsten van de laatste eenheid gelijk zijn aan de kosten van die laatste eenheid.

1) 'Number of voluntary farm sales per 1000 farms'. Ten gevolge hiervan diende men dan ook het aantal 'farms' te schatten.

$$(4) \quad dw/dx_i = (dY/dx_i) \cdot P_y - P_i$$

De opbrengst van de laatste eenheid is gelijk aan het produkt van de prijs van de agrarische afzet (P_y) en het marginaal produkt (dY/dx_i); dit is de waarde van het marginaal produkt ($dY/dx_i \cdot P_y$). De kosten zijn vanzelfsprekend gelijk aan de prijs (P_i) van de produktiefactor i . De waarde van het marginaal produkt van een produktiefactor is dus gelijk aan de prijs die een ondernemer op jaarbasis maximaal voor een produktiefactor kan bieden.

Zoals uit (4) blijkt is de waarde van het marginaal produkt (van grond) gelijk aan het produkt van het prijsniveau van de agrarische afzet en het marginaal produkt van grond. Hieruit volgt dat een daling van dit prijsniveau van de agrarische afzet met 1% leidt tot een daling van de waarde van het marginaal produkt van grond met 1%.

Voor alle Nederlandse provincies werd de waarde van het marginaal produkt van grond geschat (Luyt, 1987) en geconfronteerd met de provinciale grondprijs. Tussen beide grootheden bleek een heel duidelijke relatie te bestaan, met name in het geval van melkveebedrijven en de graslandprijs (zie bijlage 2). Gegeven de omstandigheid dat bouwland ten alle tijden kan worden aangewend als grasland, en gegeven het feit dat de waarde van het marginaal produkt voor grond van melkveebedrijven doorgaans hoger was dan de waarde van het marginaal produkt van grond van akkerbouwbedrijven bepaalde de resultaten in de melkveehouderij voor een aanzienlijk deel tevens het prijsniveau van bouwland. Een en ander vastgesteld in de periode van voor de produktiebeperkingen in de melkveehouderij.

Op basis van de gevonden relatie werd per provincie berekend in welke mate de grondprijs in de tijd veranderde ten gevolge van een verandering van de waarde van het marginaal produkt van grond met 1 procent (tabel 2).

Tabel 2 Procentuele verandering van de provinciale graslandprijs t.g.v. een procentuele verandering van de waarde van het marginaal produkt van grond op melkveebedrijven

Provincie	$(dP/dWMP) \cdot (WMP/P)$
Groningen	0,80
Friesland	0,86
Drenthe	0,85
Overijssel	0,95
Gelderland	0,85
Utrecht	0,69
Noord-Holland	0,79
Zuid-Holland	1,00
Zeeland	0,45*
Noord-Brabant	0,84
Limburg	0,79

* Weinig melkveehouderijbedrijven/grasland in Zeeland

Bron: Luyt, 1987.

Blijkens tabel 2 ligt deze waarde (uitgezonderd Zeeland) tussen de 0,7 en de 1,0: gemiddeld 0,84, hetgeen wil zeggen dat een toe- of

afname van de waarde van het marginaal produkt van grond met 1% tot een toe- resp. afname van de grondprijs leidt van 0,84% 2). Dit lijkt een acceptabele waarde.

Nu het verband tussen de beloning van grond en de grondprijs is vastgesteld, gaan we nader in op de relatie tussen de prijs van de afzet en de beloning van grond.

Indien de beloning van grond via de waarde van het marginaal produkt van grond kan worden benaderd, kan er op theoretische basis worden afgeleid dat een verandering van de afzetprijs met 1% de waarde van dit marginaal produkt met 1% doet veranderen.

Indien daarentegen de beloning van grond op een meer Ricardiaanse wijze wordt benaderd: dan worden alle produktiefactoren, excl. grond tegen hun kostprijs gewaardeerd, waarna de overblijvende netto-winst aan grond wordt toegeschreven. Een min of meer vergelijkbare winst werd berekend in een nog niet gepubliceerd onderzoek (Elhorst, 1988). Op basis van een recent aantal jaren en met behulp van een zgn. kostenfunctie werden de kosten in de akkerbouw en de melkveehouderij geminimaliseerd. Een en ander gegeven een zekere van tevoren vastgestelde produktieomvang (quotum). Vervolgens werden deze kosten van de opbrengsten afgetrokken en de winst bepaald. Tenslotte werd met behulp van een en ander het effect van de in de analyse meegenomen kostenposten en opbrengstfactoren op de totale kosten en de totale winst bepaald.

De winst neemt in dit verband bijvoorbeeld op melkveehouderijbedrijven toe met 1,89 procent ten gevolge van een stijging van de melkprijs met 1%. Op akkerbouwbedrijven stijgt de winst met 0,31%, 0,82%, 0,37% en 0,14% (totaal: 1,64%) indien de prijzen van resp. de granen, de aardappelen de suikerbieten en de overige gewassen met 1% toenemen. De gevonden elasticiteiten wijzen er dus op dat een prijsstijging van de agrarische afzet met 1% tot een stijging van de netto-winst van 1,5 a 2% leidt. Ricardiaans gedacht stijgt dus de beloning van grond op jaarbasis met 1,5 a 2% na een toename van de afzetprijs met 1%.

Er bestaan echter ook studies die tot geheel andere uitkomsten leiden. Zo concludeert Traill (1979) dat een prijsstijging van beschermde agrarische produkten van 1% het netto-bedrijfsinkomen met 8,2% doet toenemen 3), terwijl een stijging van het netto-bedrijfsinkomen van 1% een grondprijsstijging van 1,2% oproept (dit laatste lijkt acceptabel). Gecombineerd leidt een prijsstijging van de beschermde agrarische afzet van 1% volgens Traill (1979) tot een grondprijsstijging van 10%.

Concluderend kunnen we stellen dat indien de prijs van de afzet met 1% toeneemt, dat dan de beloning van grond op jaarbasis met 1 (neo-klassiek) a 2 (ricardiaans) procent toeneemt. Vervolgens leidt een stijging van de beloning van grond met 1% tot een stijging van de grondprijs met 0,85%. Het totale (vraag)effect van een verandering van de afzetprijs van 1% op de grondprijs komt hiermee tussen de 0,85 en 1,7 procent te liggen.

2) Een recente Amerikaanse studie (Espel and Robison, 1981), waarin de grondprijs wordt verklaard uit de gemiddelde netto-opbrengst per hectare, geeft, op basis van gegevens uit de staat Michigan over de periode 1960-1980, een elasticiteit van 1,08.

2.2.4 Aanbodseffect prijsverandering beschermde produkten (dF_a/dS)

Hathaway maakt in 1966 binnen een neo-klassieke context duidelijk dat agrarische bedrijven, ondanks een schijnbaar te lage beloning voor de produktiefactor (eigen) arbeid, worden voortgezet. Sindsdien lijkt er op theoretisch gebied weinig te zijn toegevoegd m.b.t. het continuatie/opheffingsgedrag van agrarische ondernemers.

Later geeft Veerman (1983) nog een theoretische uiteenzetting omtrent het liquidatiegedrag van agrarische ondernemers; een en ander gebaseerd op verschillen in minima van gemiddelde kosten per bedrijf. Dit alles binnen een context van dalende gemiddelde kosten ten gevolge van arbeidsbesparende technologische vernieuwingen door een deel van de bedrijven.

Empirisch is er betrekkelijk weinig. Slechts Herdt and Cochrane vonden in 1966 dat het quotient van de door boeren ontvangen resp. betaalde prijzen een positief effect had op de grondprijs en, via de herleide vorm vergelijking, het aanbod van grond in beperkte mate negatief beïnvloedde.

In hoofdstuk 3 (par. 3.3) zullen we dan ook bij gebrek aan informatie in de literatuur een aantal verschillende waarden prikken, teneinde desalniettemin rekening te houden met het aanbodseffect van een prijsdaling van de agrarische afzet.

3 Mogelijke toekomstige ontwikkelingen m.b.t. grondprijs pachtprijs en de omvang van het verpachte areaal

3.1 De prijs van grond inclusief een extra beleggingsvraag na liberalisatie van de pacht

Het gaat in deze paragraaf om de vraag of er een nieuwe extra vraag van beleggers in agrarisch onroerend goed zal ontstaan nadat de pacht is geliberaliseerd, en zo ja of deze extra vraag tot een verhoging van de grondprijs zal leiden.

We gaan er vanuit dat met name grote beleggers bij het samenstellen van een optimale beleggingsportefeuille tevens interesse voor een belegging in agrarisch onroerend goed zullen tonen. Een en ander zowel vanuit rendementsoverwegingen als vanuit overwegingen ter spreiding van het risico 4).

3) Stel dat voor een gemiddeld agrarisch bedrijf de volgende waarden gelden:

p = prijs van de output = 1 gulden

q = geproduceerde hoeveelheid output = 200.000 liter

ha = aantal hectaren grond in gebruik = 20 hectaren

c = alle kosten, excl. die van grond = 175.000 gulden

De bruto-opbrengsten per hectare ($p \cdot q/ha$) zijn gelijk aan 10.000 gulden, terwijl de aan grond toe te schrijven netto-opbrengsten per hectare ($(p \cdot q - c)/ha$) 1.250 gulden bedragen.

Een daling van de outputprijs (p) met 1% doet de bruto opbrengst per hectare met 1% dalen tot $198.000/20 = 9.900$ gulden, maar de netto-opbrengst per hectare daalt hierdoor tot $(198.000 - 175.000)/20 = 1.150$ gulden, hetgeen een daling van $100/1250 = 8\%$ inhoudt.

Tevens kunnen we er vanuit gaan dat beleggers voornamelijk zullen zijn geïnteresseerd in gehele bedrijven; gehele bedrijven waarop een zo hoog mogelijk agrarisch rendement mogelijk is. Daar over het algemeen vooral de grotere bedrijven de hoogste rendementen halen, zal men met name zijn geïnteresseerd in grote (oppervlakte) bedrijven. Dergelijke bedrijven werden de laatste 15 jaar hoofdzakelijk, enkele uitzonderingen daargelaten, binnen familieverband in het kader van de generatiewisseling overgedragen. Een en ander gefaseerd, via de vorming van een maatschap, dan wel direkt (zie tabel 3).

Tabel 3 Gemiddelde oppervlakte i.g.v. bedrijfsoverdracht en -opheffing
o p v o l g i n g o p h e f f i n g

periode	in fam. verband		buiten fam. verband	agrarische niet agra.	
	maatsch.	direct		bestemming	bestemming
1975/76	19,4	15,9	12,9	7,6	4,9
1979/80	19,8	16,3	13,4	9,3	6,0
1980/81	19,8	16,9	15,7	9,5	6,0
1984/85	19,7	14,9	12,5	8,8	3,0

Bron: Hillebrand en Luijt, 1987.

Wordt een bedrijf niet binnen familieverband overgedragen, dan kan dat zijn omdat er geen kinderen zijn, of de potentiële opvolger toont geen belangstelling omdat het bijvoorbeeld om een minder aantrekkelijk bedrijf gaat. In enkele gevallen, 3 a 400 per jaar, worden er kleinere, minder aantrekkelijke bedrijven buiten familieverband overgedragen; veelal aan een ouder bedrijfshoofd (zie de tabellen 3 en 4).

Tabel 4 Verkochte oppervlakte landbouwgrond in hectaren
exclusief transakties tussen familieleden

Periode	boerderijen (gem. opp.)		los land	overig	totaal
1965/66	24.668	(10,1)	20.331	3.827	48.826
1970/71	24.919	(12,3)	22.291	3.611	50.821
1975/76	9.817	(12,1)	20.676	2.436	32.929
1980	8.429	(12,1)	21.560	1.325	31.314
1985	8.714	(16,4)	25.060	2.242	36.016

Bron: Statistiek van de pacht- en kooprijzen van landbouwgronden, CBS, Den Haag diverse jaren.

Zeer onaantrekkelijke al te kleine bedrijfjes worden opgeheven (tabel 3) en, indien de bestemming agrarisch blijft, aan omliggende levensvatbare bedrijven toegevoegd. Een en ander omdat zeer kleine bedrijfjes doorgaans tegen hoge gemiddelde kosten, en dus tegen lage gemiddelde netto-opbrengsten per hectare produceren. Het is immers, gegeven de beperkte oppervlakte, veelal niet rendabel in kostenbesparende, schaalgevoelige technieken te investeren. De

4) De aankopen van AMEV in het recente verleden, alsmede de toename van het areaal in erfpacht geven steun aan deze veronderstelling.

GEMIDDELDE netto-opbrengsten per hectare zijn dan ook laag, terwijl de grond voor omliggende bedrijven een hogere MARGINALE waarde heeft.

Potentiele beleggers-verpachters zullen zich dus met name interesseren voor grote rendabele levensvatbare bedrijven. Deze bedrijven zijn rendabeler dan kleine, kunnen een relatief hoge pacht opbrengen en kunnen, met name wanneer de potentiële opvolger de zekerheid van een langdurig toekomstig gebruik wordt geboden, doorgaans tegen een lagere prijs per hectare worden aangekocht dan wanneer eenzelfde oppervlakte in losse onderdelen moet worden verworven. Men hoeft in dergelijke gevallen als belegger immers niet te concurreren met aangrenzende bedrijven die het areaal wensen uit te breiden. Tot slot mag worden verwacht dat de toch al relatief hoge beheerskosten, in geval van een belegging in agrarisch onroerend goed, nog enigszins mee zullen vallen indien het om grote complexen gaat.

Relatief grote bedrijven werden, zoals reeds aangegeven, voorheen niet of nauwelijks via de grondmarkt verhandeld, maar binnen familieverband overgedragen. Of dergelijke bedrijven na de liberalisatie van de pacht aan beleggers worden aangeboden hangt o.m. af van de interesse die agrarische ondernemers (oud bedrijfshoofd en opvolger) alsmede de overige kinderen voor deze vorm van financiering van de overname tijdens de generatiewisseling tonen. Het bestaan van minder of meer aantrekkelijke alternatieve vormen van overdracht speelt daarbij vanzelfsprekend een belangrijke rol. Naar verwachting zal het nieuwe pachtcontract een erfpachtkarakter dienen te hebben.

Het effect op de grondprijs van deze nieuwe vraag naar grond van beleggers is in ieder geval verwaarloosbaar. In de eerste plaats omdat de nieuwe groep vragers (beleggers) slechts een oude groep vragers (opvolgers) vervangt, en in de tweede plaats omdat de grondprijs voornamelijk wordt bepaald door de marginale waarde van grond: ten behoeve van areaaluitbreiding van bestaande bedrijven. De overeenkomst tussen de tabellen 1 (provinciale ontwikkeling van de prijs van grasland) en 2 (provinciale ontwikkeling van de waarde van het MARGINAAL produkt van grond in de melkveehouderij) in bijlage 2 geeft steun aan deze laatste bewering.

Indien, na liberalisatie van de pacht toch een extra vraag naar grond wordt verwacht, bijvoorbeeld wanneer beleggers relatief grote en goedkope bedrijven willen aankopen met het doel deze in onderdelen te verpachten dan wel te verkopen, dan dient het effect van deze extra vraag met behulp van vergelijking (4a) uit paragraaf 2.1 te worden berekend. De moeilijkheid is echter dat dF_v/dS in dit geval onbekend is, waardoor we een dergelijke berekening achterwege moeten laten.

3.2 De prijs van grond inclusief een extra aanbod van voorheen verpachte grond

In deze paragraaf dienen we de vraag te beantwoorden of er na de invoering van een geliberaliseerde pacht een extra aanbod van voorheen verpachte grond op de vrije grondmarkt mag worden verwacht; en zo ja welke oppervlakte daarmee gemoeid zal zijn? Tot slot dient het een eventueel effect op de grondprijs te worden aangegeven.

Na de liberalisatie van de pacht, een liberalisatie die naar alle waarschijnlijkheid om een overgangsregeling zal vragen, zal er in totaal ruim 700.000 hectaren (1985: 726.727 hectaren) 5) uit de pacht

gaan. Verpachter en pachter staan op dat moment voor de vraag (1) al dan niet een nieuw 'vrij' pachtcontract af te sluiten. Indien zij daartoe niet besluiten kan de verpachter (2) ofwel aan een andere gegadigde verpachten, dan wel het onroerend goed van de hand doen: op de vrije grondmarkt verkopen.

(1) wordt er een nieuw pachtcontract afgesloten of niet?

We mogen aannemen dat continueerbare bedrijven de grond opnieuw zullen trachten te pachten (bij voorkeur dezelfde grond omdat deze grond zich in de nabijheid van de bedrijfsgebouwen bevindt) of desnoods te kopen. Deze bedrijven mogen daartoe in staat worden geacht, gezien ook het feit dat de resultaten van pachtbedrijven niet slechter zijn dan die van eigendomsbedrijven. Zowel netto-overschot, als arbeidsopbrengst van de ondernemer (op pachtbasis) verschillen nauwelijks (LEI, 1986).

Marginale bedrijven zullen niet of nauwelijks in staat zijn een vrije pacht te betalen. De gemiddelde netto-opbrengsten per hectare zullen de kosten van de nieuwe pachtcanon per hectare nauwelijks goed kunnen maken, terwijl allerlei vormen van onderverhuring in het geval van een geliberaliseerde pacht niet langer lukratief te achten zijn.

Marginale bedrijven hebben een beperkte bedrijfsomvang. Wanneer we grof te werk gaan en de bedrijven met minder dan 90 sbe als marginaal aanduiden, dan kunnen we op basis van tabel 5 constateren dat deze bedrijven ongeveer 100 duizend hectaren grond pachten.

Tabel 5 Rechtsvorm grondgebruik 1985. Indeling naar bedrijfsomvang.

Bedrijfs- omvang	bedrijven aantal	oppervlakte hectaren	in eigendom hectaren	erfpacht hectaren	gepacht hectaren
10- 30 sbe	20532	94875	68735	280	24858
30- 50 sbe	11565	78037	52480	376	24484
50- 70 sbe	8691	69854	44968	443	23708
70- 90 sbe	8067	76426	48506	551	26586
90-110 sbe	7990	90383	55089	503	34133
110-130 sbe	7802	100471	60698	791	38158
130-150 sbe	7716	114500	67444	1613	44646
150-190 sbe	14580	251739	146562	5272	98062
190-250 sbe	17923	374306	220158	11592	140160
250-350 sbe	15652	393479	226323	17282	146691
350-500 sbe	7337	212549	122726	10841	77383
500 en meer	4394	162403	106588	5811	47859
Totaal	132249	2019023	1220275	55355	726727

Bron: CBS Den Haag

Deze 100 duizend hectare zal na alle waarschijnlijkheid na de invoering van de pacht niet langer door de 'oude' pachter worden gepacht. Dit geldt haast zeker voor de 44 duizend hectare die in gebruik is bij ongeveer 6500 marginale volledige pachtbedrijven.

5) Informatie over pacht en eigendom van landbouwgrond ligt besloten in de metelling van 1987. Om voor mij onduidelijke redenen zijn deze gegevens nog niet beschikbaar.

(2) Wordt de voorheen aan marginale bedrijven verpachte grond opnieuw verpacht, of op de vrije markt verkocht?

Deze vraag in gezien de vraagstelling (par. 1) slechts relevant voorzover het om de ontwikkeling van de omvang van het verpachte areaal gaat. Het grondprijseffect van de uitkomst van deze vraag is nihil, omdat de vraag naar grond van bedrijven die de oppervlakte wensen uit te breiden evenzeer afneemt in het geval dat zij grond pachten dan wel dat zij grond kopen.

Concluderend kunnen we dan ook stellen dat vermoedelijk tussen de 50 en 100 duizend hectaren een nieuwe pachter dan wel een nieuwe eigenaar gebruiker zullen krijgen. We dienen in dit verband echter te bedenken dat er ook in 1982 werd geconcludeerd (Wijnen, 1982;1983) dat er 45 duizend hectaren voorheen verpachte grond ineens vrij zou komen na invoering van de beperking van het continuatierecht tot de 65-jarige leeftijd van de pachter, terwijl daarnaast de eerstvolgende 10 jaar jaarlijks nog eens 10 duizend hectare grond uit de pacht zou gaan vanwege deze zelfde beperking (pachters in 1982 tussen de 55 en 65 jaar). Een dergelijke stijging van de mobiliteit op de grondmarkt kon in de jaren na invoering van de beperking van het continuatierecht aan de hand van de officiële grondprijzstatistiek niet worden geconstateerd.

Het effect van een extra aanbod van voorheen verpachte grond op de grondprijs is m.b.v. de uitkomsten van par. 2.2.1 te berekenen. In deze paragraaf werd immers vastgesteld dat de verhandelde (aangeboden) oppervlakte met ongeveer 4 tot 6 procent diende te stijgen alvorens verwacht mocht worden dat de grondprijs met 1 procent zou dalen. Wanneer we uitgaan van een gemiddeld aanbod van 25 duizend hectare en een grondprijs van 40 duizend gulden laat tabel 6 de grondprijzdaling zien.

Tabel 6 Grondprijzdaling na een verruiming van het aanbod van grond.

e x t r a a a n b o d		d a l i n g g r o n d p r i j s	
in ha	in %	in gls	in %
10.000	40	2.680	6,7
20.000	80	5.360	13,4
30.000	120	8.040	20,1
40.000	160	10.720	26,8
50.000	200	13.400	33,5

3.3 De prijs van grond inclusief een prijsdaling van beschermde agrarische produkten: vraag- en aanbodseffect

Vraageffect

Zoals uit paragraaf 2.2.3 vergelijking (4) blijkt is binnen het neo-klassieke denken de waarde van het marginaal produkt (van grond) gelijk aan het produkt van het prijsniveau van de agrarische afzet en het marginaal produkt van grond. Hieruit volgt dan ook dat een daling van dit prijsniveau van de agrarische afzet met 1% tot een daling van de waarde van het marginaal produkt van grond met 1% leidt.

Is men echter de gedachte toegedaan dat grond als relatief vaste

produktiefactor een grotere beloning aan zich bindt; bijvoorbeeld de gehele netto-winst, dan kan een prijsdaling van de agrarische afzet van 1 procent, leidend tot een daling van die netto-winst met meer dan 1 procent, de beloning van grond op jaarbasis met meer dan 1 procent doen dalen. In de meest recente literatuur (Elhorst, 1988) vonden we een percentage tussen de 1,5 en 2 procent.

Een daling van de beloning van grond op jaarbasis leidt vervolgens tot een daling van de grondprijs met ongeveer 0,85 procent. Opgeteld leidt een prijsdaling van de beschermde agrarische afzet met 1 procent tot een prijsdaling van de grondprijs met 0,85 tot 1,7 procent (zie tabel 7: vraageffect).

Eventuele extra (grondprijddrukkende) effecten t.g.v. (1) een groter aanbod van grond en (2) in de toekomst verwachte prijsdalingen van de agrarische afzet worden onder 'aanbodseffect' resp. in par 3.4 behandeld.

Aanbodseffect

Aangezien er empirisch geen gegevens voorhanden zijn omtrent het effect van een prijsverandering van de agrarische afzet op het aanbod van grond, dienen we hiervoor een aantal waarden te kiezen. Vervolgens kunnen we dan het prijseffect van een extra aanbod m.b.v. de gevonden prijselasticiteit van de vraag (par. 2.2.1 en tabel 6) berekenen. In tabel 7 nemen we aan dat een prijsdaling van de agrarische afzet met 1% er toe leidt dat het aanbod (1) met 1%, (2) met 5% en (3) met 10% toeneemt. Een en ander komt overeen met een extra opheffing van 20, 100 en 200 bedrijven van gemiddeld 12,5 hectare t.g.v. deze prijsdaling van de afzet.

Tabel 7 Aanbod- en vraageffect na een prijsdaling van de afzet met 1%

Stel dFa/dS is:	A A N B O D S E F F E C T			V R A A G E F F E C T	S O M
	afname aantal bedr.	toename aanbod grond ha.	daling prijs grond %	daling prijs grond %	daling prijs grond %
1 %	20	250	1/6-1/4	0,84 à 1,7	1 à 2,0
5 %	100	1250	5/6-5/4	0,84 à 1,7	1,7 à 3,0
10%	200	2500	5/3-5/2	0,84 à 1,7	2,5 à 4,2

Tabel 7 maakt duidelijk dat het aanbodseffect van een prijsdaling van de agrarische afzet met 1 procent minimaal 5% moet zijn om de grondprijs met 1% (5/6% tot 5/4%) te doen dalen.

3.4 De prijs van grond in relatie tot de pachtprijs en de rol van verwachtingen m.b.t. de ontwikkeling van de inflatie, de produktiviteit en het prijs-niveau van de agrarische afzet

Een groot aantal studies gericht op de verklaring van de grondprijs gaan, zoals in par. 2.2.2 reeds opgemerkt, niet in op vraag/aanbod aspecten. De opbrengstwaarde van de grond is, binnen deze klassieke manier van denken (Ricardiaans), de enige verklarende

faktor voor de prijs van grond. Bedoelde opbrengstwaarde dient slechts gekapitaliseerd te worden teneinde een indruk van de grondprijs te krijgen.

(1) $CW = R / d$ waarbij:

CW = contante waarde

R = aan grond toe te rekenen netto-opbrengsten per hectare (restwaarde nadat de overige meer elastische produktiefactoren tegen hun 'marktwaarde' zijn beloond).

d = discontovoet (tijdsvoorkeur of rendement op een alternatieve belegging of investering)

De grondprijs is dus grofweg gelijk te achten aan de gekapitaliseerde vrije pacht. De methode is echter in de loop van de tijd verfijnd. Hierdoor werd het mogelijk een aantal factoren te identificeren die de relatie grondprijs/pachtprijs beïnvloeden. Zo wordt er de laatste jaren o.m. rekening gehouden met verwachtingen omtrent positieve of negatieve groei in de aan grond toe te rekenen netto-opbrengsten. Deze kunnen immers de Contante Waarde (grondprijs in een situatie van voldoende concurrentie) ingrijpend wijzigen. Melichar (1979) trekt in dit verband een vergelijking tussen de waardeontwikkeling van wat in beurskringen een 'groeifonds' wordt genoemd en de waardeontwikkeling van agrarisch onroerend goed.

Met behulp van het 'standard growth stock valuation model' (VanHorne, 1977) laat hij zien dat indien tot oneindig wordt gediscoteerd en indien de discontovoet (d) groter is dan de verwachte groeivoet (g) van de aan grond toe te rekenen netto-opbrengsten (R), de kapitalisatieformule de volgende vorm krijgt:

(2) $CW = R / d - g$

Uit een en ander wordt duidelijk dat een eventuele positieve of negatieve verwachting omtrent een constante groei van de netto-opbrengsten de contante waarde danig kan doen wijzigen.

Daarnaast kan worden bewezen dat de groeivoet van de netto-opbrengsten (g) tevens de groeivoet van de grondprijs is, immers:

$$CWO = R/(d-g) \text{ en } CW1 = R(1+g)/(d-g)$$

$$CW1 - CWO = R(1+g)/(d-g) - R/(d-g) = (R(1+g) - R)/(d-g) = R \cdot g / d - g = CWO \cdot g$$

Vervolgens kan er rekening te worden gehouden met de ontwikkeling van de inflatie. Tal van studies immers benadrukken het positieve verband tussen de inflatie-ontwikkeling en de ontwikkeling van de grondprijs. Een belegging in landbouwgrond zou een 'hedge against inflation' zijn.

Bedoelde invloed is echter minder eenvoudig, en wellicht zelfs geheel anders.

De netto-opbrengsten in de uitgangssituatie bleken gelijk aan R gulden per hectare per jaar. De verwachte constante groei van deze netto-opbrengsten is op te splitsen in een hoeveelheidscomponent (g^*), die uitdrukking geeft aan de verwachte, al dan niet autonome/trendmatige, produktiviteitsgroei van de produktiefaktor

grond en een prijscomponent (gp), die de verwachte prijsstijging/daling van de agrarische afzet minus de verwachte prijsstijging/daling van de overige kosten weergeeft.

Vervolgens kan worden verondersteld dat de nominale discontovoet d gelijk is aan de som van de reële discontovoet d^* en de inflatie i . De kapitalisatieformule ziet er na deze nadere indelingen als volgt uit:

$$(3) CW = R / d^* - g^* + i - gp$$

Uit een en ander blijkt dat de contante waarde groter is naarmate men verwacht dat de toekomstige produktiviteitsgroei (g^*) groter is en naarmate men verwacht dat de toekomstige prijsstijgingen van de agrarische afzet (gp) groter zijn dan de toekomstige inflatie (i).

Wanneer men dus een belegging in grond als een 'hedge against inflation' beschouwd, dan gaat men er eigenlijk vanuit dat de inflatie, via het door de landbouw vereiste paritaire inkomen, zal worden gecompenseerd door prijsstijgingen van beschermde agrarische produkten, alsmede door produktiviteitsstijgingen in die sektor.

De gevoeligheid van de contante waarde (grondprijs) voor de hoogte van de verwachtingen is groot. Indien bijvoorbeeld $R=1500$ en $d=0,04$ vinden we volgens (1) een contante van 37.500 gulden. Wordt er daarbij verwacht dat de prijzen van agrarische produkten (gp) jaarlijks met 1 procent zullen dalen dan daalt de contante waarde tot 30.000 gulden.

Verder kan rekening worden gehouden met de vereiste beloningen op eigen (de)- en op vreemd (dv) vermogen. De indruk dat agrariërs slechts een beperkte beloning over het eigen kapitaal eisen, alsmede het bestaan van zogenaamde 'zachte' familieleningen kan op een dergelijke wijze in de kapitalisatieformule worden opgenomen (Harris, 1979).

$$(4) CW = R / wv \cdot dv + we \cdot de - g^* + i - gp$$

Tenslotte is het gebruikelijk de discontovoet te verhogen met een opslag voor het risico dat aan de investering in grond is verbonden. Een risico dat relatief klein is wanneer de aankoop van de grond is bedoeld voor het produceren van beschermde produkten. Harris and Nehring (1976) laten zien hoe een en ander met de discontovoet in verband is te brengen.

Inmiddels is de contante waarde (benadering grondprijs) onder meer afhankelijk geworden van: (1) de beloning van grond in het uitgangsjaar; (2) de verwachte groei van de produktiviteit van grond; (3) de verwachte prijsstijgingen op de agrarische afzetmarkten; (4) de inflatieverwachtingen; (5) de mate waarin met vreemd vermogen wordt gefinancierd (financieringsmix); (6) de vereiste beloningen op vreemd- en eigen vermogen en (7) het risico dat met de investering in grond wordt gelopen.

De laatste decennia werd de grondprijs voornamelijk bepaald door de marginale waarde, en minder door de gemiddelde waarde van grond. De pachtprijs echter zal, ook na liberalisatie van de pacht, een gemiddelde opbrengstwaarde vertegenwoordigen. Ook hierdoor wordt de relatie grondprijs/pachtprijs verstoord.

4 Conclusies

Liberalisatie van de pacht heeft in de eerste plaats tot gevolg dat pachtprijs en grondprijs in een min of meer vaste verhouding tot elkaar zullen voorkomen. Deze conclusie kan zowel op theoretische als op empirische basis (bijlage 2) worden getrokken. Naar verwachting zal de pachtprijs in dit verband aanzienlijk stijgen en een waarde aannemen die in de buurt ligt van de gemiddelde netto-opbrengst per hectare (zie: 'kwantitatieve informatie'), terwijl de grondprijs wat meer de marginale waarde van grond in zich zal blijven bergen. Hierdoor mag worden verwacht dat de grondprijs iets hoger zal blijken dan de gekapitaliseerde pachtprijs. Veel bedrijven waren tot nu toe nog niet in staat hun vraag naar grond naar behoren te honoreren. Daarnaast kunnen grondprijs en gekapitaliseerde pachtprijs afwijken wanneer beleggers en eigenaren/gebruikers verschillende verwachtingen koesteren m.b.t. toekomstige ontwikkelingen van het agrarisch prijspeil en de produktiviteit.

Een tweede gevolg van de liberalisatie van de pacht is dat beleggers zich geconfronteerd zien met aantrekkelijkere beleggingsmogelijkheden in de landbouw. De vraag naar grond uit deze hoek zal echter naar alle waarschijnlijkheid een vraag zijn naar grote rendabele bedrijven. Aangezien deze nieuwe vraag met name kan worden gehonoreerd tijdens de generatiewisseling, vervangt zij slechts een bestaande vraag van potentiële opvolgers.

In de gevallen dat er geen opvolger is moet deze vraag concurreren met de vraag van bedrijven die het areaal wensen uit te breiden. Vooral nog wordt van deze nieuwe beleggingsvraag geen grondprijsopdrijvend effect verwacht. In de eerste plaats niet vanwege het vervangende karakter ervan en in de tweede plaats niet omdat ook beleggers, evenals eigenaar/gebruikers, hun biedprijs zullen laten afhangen van verwachtingen omtrent de opbrengstmogelijkheden van de grond. Er kan nu immers geen beleggingswinst meer worden gemaakt doordat verpachte grond vrij van pacht komt.

Een derde gevolg van de liberalisatie van de pacht zal zijn dat een aantal marginale agrarische bedrijfjes die het bedrijfsareaal geheel of gedeeltelijk pachten, deze pacht, gegeven hun relatief lage gemiddelde netto-opbrengsten per hectare, en gegeven een hogere - geliberaliseerde - pachtprijs, niet langer kunnen voortzetten. Hierdoor komt er op termijn (afhankelijk van een eventuele overgangsregeling) 50- tot ruim 100 duizend hectare vrij van pacht. Het grondprijsverlagend effect van dit extra aanbod is, gezien de gevonden prijselasticiteit van de vraag naar grond, niet enorm. Zo leidt bijvoorbeeld een extra aanbod in een jaar van 10 duizend hectare, zijnde een toename van het totale aanbod van 40 procent, tot een grondprijzdaling van ongeveer 6,7 a 10 procent. Per saldo mag van een liberalisatie van de pacht (eventueel extra vraag en extra aanbod) een lichte grondprijzdaling worden verwacht.

De koopprijs van verpachte grond zal die van onverpachte grond gaan naderen; een en ander afhankelijk van de condities die in het contract zijn opgenomen. In dit verband zal het zelfs voor kunnen komen dat een, tegen voor de verpachter gunstige condities, verpacht bedrijf een grotere marktwaarde vertegenwoordigt dan de waarde in onverpachte staat.

Een prijsverlaging van beschermde agrarische produkten heeft zowel invloed op het aanbod van- als op de vraag naar grond.

In de eerste plaats zal een eventuele prijsdaling van beschermde produkten er toe leiden dat een groter aantal marginale bedrijven de bedrijfsvoering moet stoppen, waardoor het aanbod van grond toe zal nemen. De mate waarin dit gebeurt is echter vooralsnog onbekend. Veel groter dan 1% zal het effect naar alle waarschijnlijkheid niet zijn.

Het effect op de vraag naar grond en de grondprijs daarentegen kreeg in de literatuur meer aandacht. De uitkomsten komen er op neer dat een daling van dit prijsniveau met 1 procent leidt tot een daling van zowel de vrije grond- als de vrije pachtprijs van 0,85 tot 1,7 procent.

Gecombineerd leiden vraag- en aanbodseffect ertoe dat een daling van het prijsniveau van de beschermde afzet van 1% maximaal de grondprijs met 3 procent doet dalen. Waarschijnlijk echter minder.

Tenslotte is er nog de invloed van verwachtingen op de hoogte van de grondprijs. Wanneer bijvoorbeeld de prijzen van beschermde produkten vanwege structurele overschotten op de afzetmarkten, langdurig onder druk komen te staan dan wordt de verwachting gewekt dat er ook in de toekomst prijsdalingen zullen volgen. Een dergelijke verwachting zet de grondprijs nog verder onder druk, waardoor het in de literatuur gevonden vraag- en aanbodseffect in een dergelijke situatie naar alle waarschijnlijkheid als een minimum effect kan worden aangemerkt.

Over het effect van de liberalisatie van de pacht op de ontwikkeling van de omvang van het verpachte areaal is zonder een gedegen - bijvoorbeeld landenvergelijkend - onderzoek vooralsnog weinig te zeggen. Duidelijk is echter dat de huidige pachtwet tot een zekere liquidatie van de pacht leidt, waarbij het tempo van de afname van het verpachte areaal wordt bepaald door de omvang van het verschil tussen de prijzen van verpachte- en onverpachte grond. Daarnaast wordt onder het regiem van de huidige pachtwet tevens een optimale allokatie van de produktiefactor grond verstoord. Alleen het aantrekkelijk maken van een belegging in agrarisch onroerend goed - via bijvoorbeeld een liberalisatie van de pacht - kan deze ontwikkeling doen stoppen of wellicht zelfs keren.

Tot slot nog aandacht voor enige bijkomende effecten van een eventuele liberalisatie van de pacht.

In de eerste plaats denken we daarbij aan een versnelling van structurele aanpassingen, inclusief pijn, die een dergelijke wetswijziging oproept. Een flink aantal marginale pachtbedrijven komt in de problemen, zeker wanneer het prijsniveau van beschermde agrarische produkten onder druk blijft. Daarnaast kan een aantal continueerbare bedrijven de bedrijfsoppervlakte in een meer optimale verhouding tot de inzet van de overige produktiefactoren brengen.

In de tweede plaats komt de in het begin der jaren zestig gevoerde discussie over het effect van inkomenssteun via de marktprijzen opnieuw voor het voetlicht. Dit omdat de relatief vaste produktiefactor grond vanwege zijn weinig elastisch aanbod de neiging heeft eventuele extra winst aan zich te binden. Hierdoor wordt de prijssteun in de prijs van grond gekapitaliseerd en komt ten goede (via de vrije pachtcanon en eventuele vermogenswinst op de belegging in agrarisch onroerend goed) aan de bezitters van de grond. Indien dus verpachters de inkomenssteun via de marktprijzen kunnen incasseren, wordt het doel, inkomenssteun aan agrariers, niet bereikt. Het bestaan van leveringscertificaten (quota) zoals in de

melkveehouderij lost dit probleem echter op voorzover deze certificaten in handen zijn van de gebruikers van de grond (b.v. pachters). Dit omdat een leveringsrecht een deel van de voorheen in de waarde van de grond gekapitaliseerde prijssteun aan zich bindt, en dus ten goede komt aan de bezitter ervan.

Bijlage 1 Het effect van vraag/aanbod verschuivingen op grondprijs
en verhandelde oppervlakte

Een doorsnee vraag/aanbodstelsel, met een evenwichtsconditie, brengt de interactie tussen vraag en aanbod in beeld.

$$(1) Q_v = F_v(P, S)$$

$$(2) Q_a = F_a(P, S)$$

$$(3) Q_v = Q_a = Q$$

Hierbij is:

Q_v = gevraagde oppervlakte

Q_a = aangeboden oppervlakte

P = grondprijs

S = een vector van exogene vraag- en aanbod 'shifters'

Hieruit resulteert een stelsel van twee vergelijkingen (1a en 2a) met daarin de twee onbekende grondmarktvariabelen P en Q :

$$(1a) F_v(P, S) - Q = 0$$

$$(2a) F_a(P, S) - Q = 0$$

Teneinde het effect van S op de grondprijs P en de verhandelde oppervlakte Q te berekenen differentieert Higgins (1979) de vergelijkingen naar S :

$$(1b) dF_v/dP \cdot dP/dS + dF_v/dS \cdot dS/dS - dQ/dS = 0$$

$$(2b) dF_a/dP \cdot dP/dS + dF_a/dS \cdot dS/dS - dQ/dS = 0$$

of:

$$(1c) dF_v/dP \cdot dP/dS - dQ/dS = - dF_v/dS$$

$$(2c) dF_a/dP \cdot dP/dS - dQ/dS = - dF_a/dS$$

De laatste twee vergelijkingen bevatten de twee onbekende grootheden dP/dS en dQ/dS . Herschrijving levert:

$$(4) dP/dS = (dF_v/dS - dF_a/dS) / (dF_a/dP - dF_v/dP)$$

$$(5) dQ/dS = (dF_a/dP \cdot dF_v/dS - dF_v/dP \cdot dF_a/dS) / (dF_a/dP - dF_v/dP)$$

Door nu zowel de teller als de noemer van het rechterlid van 4 en 5 met P/Q te vermenigvuldigen kunnen we de vergelijkingen in de vorm van elasticiteiten uitdrukken:

$$(4a) dP/dS = (P/Q (dF_v/dS - dF_a/dS)) / (n_a - n_v)$$

$$(5a) dQ/dS = (n_a \cdot dF_v/dS - n_v \cdot dF_a/dS) / (n_a - n_v)$$

waarbij:

n_v = de prijselasticiteit van de vraag;
 n_a = de prijselasticiteit van het aanbod

Willen we dus het grondprijseffect van een 'shift'faktor berekenen, dan dienen we niet alleen de beide prijselasticiteiten (n_a) en (n_v) bekend te zijn, maar tevens dF_v/S en dF_a/S . Slechts indien duidelijk aanwijsbaar is dat een shiftfaktor slechts of het aanbod of de vraag beïnvloedt kan dF_v/S , resp dF_a/S gelijk aan nul worden gesteld.

Slechts effect op de vraag ($dF_a/dS = 0$):

$$(4b) \quad dP/dS = P/Q \cdot dF_v/dS \cdot 1 / (n_a - n_v)$$

$$(5b) \quad dQ/dS = n_a \cdot dF_v/dS \cdot 1 / (n_a - n_v)$$

Slechts effect op het aanbod ($dF_v/dS = 0$):

$$(4c) \quad dP/dS = - P/Q \cdot dF_a/dS \cdot 1 / (n_a - n_v)$$

$$(5c) \quad dQ/dS = - n_v \cdot dF_a/dS \cdot 1 / (n_a - n_v)$$

Bijlage 2

Table 1: Prices of detached grass-land per province
in the period 1967/84 (x 1.000 guilders)

	Gr.	Frl.	Dr.	Ov.	Gld.	Utr.	N-H.	Z-H.	Zl.	N-B.	Lb.	Nederland	
												g.l.	a.l.
67/68	7.2	5.9	6.4	8.4	7.9	8.7	8.6	7.0	9.6	7.9	6.8	7.1	8.3
68/69	7.2	6.6	6.8	8.5	8.4	9.8	8.5	7.6	6.3	8.0	7.5	7.5	8.5
69/70	7.2	6.6	7.2	8.8	8.9	9.4	8.4	8.4	10.5	8.1	8.0	7.7	9.3
70/71	6.8	5.8	6.9	9.3	8.7	9.7	8.3	8.5	8.1	8.2	7.9	7.5	9.3
71/72	6.9	6.4	7.2	9.5	9.4	10.3	9.3	9.8	9.8	8.7	6.6	8.3	9.3
72/73	7.8	8.0	8.2	10.6	10.8	13.4	10.0	11.6	10.0	9.7	7.5	9.7	10.4
73/74	10.7	11.3	10.1	13.3	14.3	15.4	13.0	15.0	14.5	11.6	10.4	12.7	13.0
74/75	13.3	13.1	12.1	16.6	16.2	19.1	14.2	19.0	16.4	14.5	11.3	14.9	14.8
75/76	16.4	15.4	15.0	18.4	17.4	21.3	14.9	20.1	16.4	17.5	13.0	18.4	18.8
76/77	25.8	27.9	26.0	33.7	32.9	36.4	30.3	34.8	25.2	31.6	23.9	30.2	29.7
77/78	32.9	35.6	32.8	45.0	44.9	43.6	43.0	45.3	32.1	44.8	33.6	40.5	40.7
78/79	33.9	36.8	32.1	46.2	47.1	42.7	40.7	43.5	33.0	47.8	33.6	41.0	41.5
79/80	28.5	35.0	29.5	45.0	44.0	43.6	36.4	42.7	35.9	50.2	37.2	39.1	38.0
80/81	20.4	24.8	20.8	39.8	35.2	37.2	31.7	30.9	30.1	43.2	33.5	32.2	33.0
81/82	17.1	18.9	18.9	30.8	30.1	30.9	23.6	23.9	25.0	33.4	30.0	25.5	25.3
82/83	20.5	23.6	20.9	33.0	33.0	32.6	26.4	27.7	29.6	37.0	28.9	28.9	27.2
83/84	22.6	27.6	21.9	37.7	37.7	35.7	29.0	32.5	30.4	41.0	33.2	32.3	31.5

g.l. = grass-land a.l. = arable land

Source: Statistiek van de pacht- en kooprijzen van landbouwgronden,
CBS, The Hague.Table 2: The marginal value product of land in dairy farming per province
in the period 1968/84 (calculated in nominal guilders
using a translog function)

	Gron.	Frl.	Dr.	Ov.	Gld.	Utr.	N-H.	Z-H.	Zl.	N-Br.	Limb.	Fl.
68/69	357	338	297	344	356	391	373	365	-	374	472	-
69/70	473	440	399	454	454	469	444	469	-	466	448	457
70/71	606	533	516	588	558	602	577	614	-	640	606	617
71/72	864	825	771	939	872	896	833	874	-	905	858	877
72/73	461	411	424	479	463	486	444	477	-	549	544	607
73/74	633	610	613	633	641	642	648	617	-	648	692	755
74/75	1152	1086	1110	1143	1307	1288	1062	1057	-	1262	1446	1303
75/76	1303	1168	1243	1240	1371	1237	1177	1195	-	1315	1328	1322
76/77	1671	1430	1370	1509	1605	1511	1397	1331	-	1674	1707	1828
77/78	2236	1972	1924	2063	2345	2216	1923	1940	-	2556	2567	2512
78/79	1769	1675	1711	1853	2069	1884	1501	1575	-	2359	2235	2432
79/80	1263	1184	1183	1381	1428	1206	1144	1166	-	1579	1625	2004
80/81	733	712	708	853	949	897	742	831	-	1064	1006	1606
81/82	710	654	657	836	881	828	559	768	-	978	1021	934
82/83	1120	1060	958	1173	1250	1263	970	1120	-	1466	1474	1449
83/84	1054	1011	1021	1169	1242	1188	1002	1082	-	1498	1464	1786

Source: Luijt, J.; 'An attempt to explain changes in regional agricultural
land prices in the Netherlands. TSL Jaargang 2 nr. 3 1987.

Gebruikte literatuur

- Almekinders, C.J., G. van Dijk en P.C. van den Noort: 'Kooprijzen van landbouwgrond in Nederland'. Landbouw Universiteit Wageningen, 1982.
- Elhorst, J.P.: 'De investeringen in kapitaalgoederen en het financieringsvraagstuk in de Nederlandse landbouw'. Onderzoeksverslag 31. LEI Den Haag 1987.
- Espel, K. and L.J. Robison: 'A conversation between buyers and sellers of land or a market equilibrium approach for estimating land values'. Department of Agricultural Economics, Michigan State University, East Lansing. Agricultural Economics Report no. 403, dec 1981.
- Harris, D.G.: 'Land Prices, Inflation, and Farm Income: Discussion'. Amer. J. Agri. Econ. 1979: 1105-1106.
- Harris, D.G. and R.F. Nehring: 'Impact of Farm Size on the Bidding Potential for Agricultural Land'. Amer. J. Agri. Econ. Vol.58 no.2 1976:161-169
- Hathaway, D.E.: 'Government and Agriculture. Economic policy in a democratic society'. New York The MacMillan Company 1966.
- Herdt, R.W. and W.W. Cochrane: 'Farm land prices and farm technological advance'. J. Farm Econ. Vol.48, (2):243-263.
- Higgins, J.: 'Price determination and price control in the agricultural land market'. Ir. J. agri. Econ. rur. Sociol. 7 1979: 127-148.
- LEI: 'De financiële positie van de landbouw 1985/86'. Den Haag: tabellen 6 en 7.
- Luijt, J.: 'Een nationaal model van de agrarische grondmarkt'. Landbouwkundig Tijdschrift/pt 95 (2) 1983: 20-24.
- Luijt, J.: 'An attempt to explain changes in regional agricultural land prices in the Netherlands'. TSL Jaargang 2 nr.3 1987.
- Melichar, E.: 'Capital gains versus current income in the farming sector'. Amer. J. Agri. Econ. Vol.61 no.5 1979:1085-1092.
- Pope, R.D., R.A. Kramer, R.D. Green and B. Delworth Gardner: 'An Evaluation of Econometric Models of U.S. Farmland Prices'. Western J. Agri. Econ. july 1979.
- Reynolds, J.E. and J.F. Timmons: 'Factors Affecting Farmland Values in the United States'. IOWA STATE UN. Agri. Exp Stat. Res. Bull 566, 1969.
- Traill, B.: 'An empirical model of the U.K. land market and the impact of price policy on land values and rents'. University of Manchester, Agricultural Economics Department, 1979.
- Tweeten, L.G. and J.E. Martin: 'A Methodology for Predicting U.S. Farm Real Estate Price Variation'. J. Farm Econ. Vol.48, 1966:378-393.
- VanHorne, J.C.: 'Financial Management and Policy'. 4th ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1977.
- Veerman, C.P.: 'Grond en Grondprijs'. Proefschrift LUW 1983.
- Vuuren, W. van: 'Agricultural Land Prices and Returns in an Advanced Urban and Industrial Economy'. Diss. University of California, Berkeley, 1968.
- Wijnen, C.: 'De invloed van de beperking van het continuatierecht tot 65-jarige leeftijd van de verpachter'. Interne nota LEI Den Haag sept. 1982. en 'Mogelijkheden om de pacht te stimuleren'. Mededelingen no. 287, LEI Den Haag 1983 pag. 18/19