

Vergaderjaar 2006–2007

30 448

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

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 januari 2007

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag en de aanvulling daarop van de vaste Commissie voor Justitie. Hieronder zal op de vragen en opmerkingen van uw Commissie mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit worden ingegaan.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben erop gewezen dat het kabinet aanvankelijk een ver gaande liberalisering voor de pacht heeft voorgesteld, maar daarop als gevolg van het gevoerde overleg met pachters- en verpachtersorganisaties is teruggekomen. Deze leden onderschreven het belang van een breed draagvlak bij de betrokkenen voor de thans voorgestelde wijzigingen, maar vroegen zich af of deze wijzigingen er op termijn toe zullen leiden dat het instituut pacht als financieringsinstrument voor de landbouw behouden zal blijven. Deze leden hadden daarover hun twijfels.

Ik deel deze twijfel niet. Het wetsvoorstel beoogt tot een verantwoorde flexibiliteit van het pachtrecht te komen. Daarbij kan in de eerste plaats worden gewezen op de geliberaliseerde pacht, geregeld in de artikelen 397 en 398 van het wetsvoorstel. Deze pachtvorm betreft los land en komt neer op een verdere stap in de richting die reeds werd ingeslagen in het in 1995 in werking getreden artikel 70f van de huidige Pachtwet. Van deze regeling kan worden verwacht dat vaker pachtovereenkomsten ter zake van los land zullen worden gesloten, zodat dit land in gebruik blijft voor bedrijfsmatige landbouw. In de huidige praktijk is gebleken dat artikel 70f Pachtwet inderdaad afname van het pachtareaal tegengaat. Bovendien is deze pachtvorm aantrekkelijk met het oog op natuurbeheer. Daarbij gaat het om een aanzienlijk areaal. Natuurmonumenten en de Landschappen beheren circa 180 000 hectaren, waarvan 30 000 worden verpacht. Tweede derde daarvan wordt verpacht via eenmalige pachtovereenkomsten in de zin van artikel 70f Pachtwet. Door Staatsbosbeheer worden 43 000 hectaren verpacht, waarvan 31 000 door middel van de eenmalige pacht van artikel 70f. De nieuwe artikelen 397 en 398 van het wetsvoorstel maken, zoals bij het overleg met de organisaties naar voren is gekomen, gebruik van de onderhavige pachtvorm nog weer eenvoudiger en aantrekkelijker zowel in zuiver agrarische gevallen, als in die gevallen waarbij ook

natuurbeheer een rol speelt. Van belang is daarbij vooral dat deze pachtvorm volgens artikel 397, anders dan in het huidige artikel 70f Pachtwet, niet langer eenmalig is, maar telkens opnieuw kan worden gesloten, ook tussen dezelfde partijen.

Bovendien kan op het volgende worden gewezen. Voor potentiële verpachters is het bestaan van het voorkeursrecht een vaak gehoord bezwaar, omdat het de verkoop van het verpachte bemoeilijkt. Het wetsvoorstel maakt het makkelijker dit voorkeursrecht te passeren, wanneer het gaat om een «veilige» nieuwe verpachter, met name een verpachter die het land niet voor eigen gebruik zal kunnen opeisen. Dat zal ook reguliere pacht voor landeigenaren aantrekkelijker maken, zonder dat het belang van de pachter bij de continuïteit wordt geschaad.

Ten slotte kan ook een toegenomen transparantie en overzichtelijkheid van de pachtwetgeving daartoe bijdragen.

Ik heb er met voldoening van kennis genomen dat de leden van de VVD-fractie op de door deze leden vermelde belangrijke punten positief hebben gereageerd. De door deze leden aangekondigde vragen zullen hierna aan de orde komen.

Urgentie

In het voorlopig verslag wordt er terecht op gewezen dat de urgentie van het wetsvoorstel hierin is gelegen dat in 2007 de in 1995 aangegane eenmalige pachtovereenkomsten aflopen. Voorts wordt gevraagd naar de betekenis van twee passages op p. 6 en 7 van de memorie van toelichting waar gesproken wordt over een meer «fundamentele herziening» van het pachtrecht. Deze passages moeten als volgt worden begrepen. De eerste passage (p. 6) geeft het standpunt weer dat de zeven daar vermelde organisaties in november 2004 ter zake van het oorspronkelijke kabinetsstandpunt hebben ingenomen. De organisaties hadden toen een beperkte wijziging van de bestaande Pachtwet voor ogen. Nadere overwegingen hebben uiteindelijk geleid tot de herziening van het pachtrecht in het onderhavige wetsvoorstel, dat het mogelijk heeft gemaakt de door de praktijk voorgestelde vernieuwingen in een duidelijk en overzichtelijk kader te plaatsen. Op dit eindresultaat heeft de tweede passage (p. 7) betrekking. Het onderhavige wetsvoorstel sluit een meer fundamentele herziening niet uit. Uiteraard zal die herziening wederom voldoende draagvlak in de praktijk moeten hebben.

De leden van de VVD-fractie hebben vervolgens naar aanleiding van een opmerking van de toenmalige minister van Justitie bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 7 september 2006 enige vragen gesteld. Naar aanleiding van de vraag of er nog verdere veranderingen in het pachtrecht komen, heeft de minister toen geantwoord: «De tijd zal het leren, maar het is niet de bedoeling om het Burgerlijk Wetboek binnen afzienbare tijd weer op zijn kop te zetten.» Uit deze opmerking mag niet worden afgeleid dat de minister van Justitie bezwaar heeft tegen een op termijn in overleg met de praktijk tot stand te brengen fundamentele herziening van het pachtrecht. Daarover bestaat ook geen verschil van mening met de minister van LNV of tussen beide ministers en de voormelde organisaties. Het is daarbij uiteraard niet de bedoeling, nu weer snel «het BW op zijn kop te zetten», maar om zorgvuldig te onderzoeken of ruimte bestaat voor een verdere op de praktijk afgestemde herziening, waarvoor een behoorlijk draagvlak zal moeten worden gevonden, zulks nadat met de thans voorgestelde regeling de nodige ervaring is opgedaan.

De leden van de fracties van de SGP en ChristenUnie hebben opgemerkt het op prijs te stellen indien de behandeling van het wetsvoorstel zou kunnen worden afgerond, voordat in 2007 de twaalf jaar termijn van de in 1995 op basis van artikel 70f Pachtwet afgesloten pachtovereenkomsten

eindigt. Zij verbonden daaraan de vraag welke de consequenties zouden zijn, indien de afhandeling met het oog op de genoemde omstandigheid niet tijdig zou plaats vinden.

In antwoord hierop dient er in de eerste plaats op te worden gewezen dat de Wet van 12 oktober 1995, Stb 1995, 504, waarbij de regeling van de eenmalige pacht aan artikel 70f van de huidige Pachtwet is toegevoegd, in werking is getreden op 31 oktober 1995. De eenmalige pachtovereenkomsten konden dus vanaf 31 oktober 1995 worden gesloten. Zij eindigen derhalve niet vóór 31 oktober 2007. Wat betreft de praktijk, moet er rekening mee worden gehouden dat deze geruime tijd nodig zal hebben om nieuwe pachtovereenkomsten op de regeling van het onderhavige wetsvoorstel af te stemmen. Over de nieuwe pachtovereenkomsten zal immers tussen partijen onderhandeld moeten worden, onder meer over de pachtprijs, wat artikel 397 juist mogelijk maakt. Zou dit tijdschema niet worden gehaald, dan is het gevolg dat pachtovereenkomsten die tussen 31 oktober 2007 en de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel eindigen, niet op dezelfde wijze kunnen worden voortgezet. Wordt in die periode een nieuwe pachtovereenkomst gesloten, dan zal dat slechts een overeenkomst van reguliere pacht kunnen zijn, waarop de gemene regels van dwingend pachtrecht van toepassing zijn. Mogelijk is ook af te wachten tot het wetsvoorstel in werking is getreden en dan alsnog een nieuwe overeenkomst op grondslag van de nieuwe artikelen 397 en 398 te sluiten. Er ontstaat dan echter gedurende enige tijd een lacune, wat de rechtszekerheid uiteraard niet ten goede komt. Bovendien zal deze grond dan tijdelijk aan het pachtareaal worden onttrokken.

Artikel 312 – Bedrijfsmatige uitoefening landbouw

De leden van de VVD-fractie hebben naar aanleiding van het artikel van G.M.F. Snijders de vraag aan de orde gesteld of de in artikel 313 getrokken grens tussen bedrijfsmatig en niet-bedrijfsmatig uitgeoefende activiteiten volstrekt helder is. Zij stelden met name de volgende vragen. Gaat het om het antwoord op de vraag of de hoofdgebruiker zijn functie in de landbouw heeft? Of is de bewerkte oppervlakte doorslaggevend dan wel het aantal gehouden dieren? Wat is het onderscheidend criterium?

Voorop moet worden gesteld dat artikel 312 als eis stelt dat het moet gaan om landbouw in de daar aangegeven zin «steeds voor zover bedrijfsmatig» uitgeoefend. De bedoeling is daarmee afstand te nemen van de regel dat het dwingende, goeddeels op bescherming van de pachter gerichte pachtrecht reeds van toepassing is op de enkele grond dat sprake is van «vruchttrekking met een economisch oogmerk, van meer dan ondergeschikte betekenis», waaronder ook activiteiten kunnen vallen die uit pure liefhebberij worden uitgeoefend, zij het dat zij geld opleveren, of die niet meer dan een zekere bijverdienste verschaffen.

De thans in artikel 312 gebezigde term «bedrijfsmatig» houdt in dat sprake moet zijn van een «agrarische onderneming». Daarvoor is nodig dat sprake is van een complex van economische activiteiten, gericht op winst door de uitoefening van de landbouw. Dat sluit weliswaar niet uit dat de gebruiker andere, wellicht belangrijke inkomsten heeft uit andere activiteiten, maar dan moeten wel de activiteiten ter uitoefening van de landbouw voldoende omvangrijk en samenhangend zijn om te kunnen gelden als een agrarische onderneming. Dat de gebruiker «zijn hoofdfunctie buiten de landbouw heeft», kan een belangrijke aanwijzing zijn dat *geen* sprake is van bedrijfsmatige landbouw, in het bijzonder wanneer als gevolg daarvan de agrarische activiteiten wegens hun geringe omvang slechts als liefhebberij of bron van bijverdienste kunnen worden beschouwd. Bedacht moet daarbij worden dat uit artikel 347, evenals uit het huidige artikel 25 Pachtwet, volgt dat de pachter verplicht is tot persoonlijk gebruik van het verpachte. Ook «het aantal gehouden dieren» en de omvang van de «bewerkte oppervlakte» kunnen relevante aanwij-

zingen opleveren, ook hier in samenhang met de vraag of sprake is van meer dan liefhebberij of een bron van bijverdienste.

Dat de activiteiten van een onderneming ten dele agrarisch van aard zijn en ten dele gericht op bijv. natuurbeheer, staat er niet aan in de weg dat deze activiteiten, voor zover agrarisch, neerkomen op bedrijfsmatig uitgeoefende landbouw; men zie de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2005–2006, 30 448, nr. 8) bij het onderhavige artikel. Hetzelfde geldt in geval een agrarische onderneming mede functioneert als bijv. een sociale werkplaats.

Artikel 344 lid 1 – Verpachter betrekken in geding

In dit artikel is voorzien dat in de daar omschreven situatie de verpachter na kennisgeving door de pachter gehouden is in het geding te komen ten einde de belangen van de pachter te verdedigen. In het verslag wordt naar aanleiding daarvan de vraag gesteld wat de situatie is, indien de verpachter, geconfronteerd met de desbetreffende vordering, tot de conclusie komt dat het verpachte inderdaad met het desbetreffende recht van de derde belast is. Opgemerkt wordt dat van de verpachter toch niet geveerd kan worden dat hij tegen zijn opvattingen in bepaalde stellingen in rechte gaat verdedigen.

Artikel 344 lid 1, dat is ontleend aan artikel 7:211 BW dat dezelfde regeling voor huur bevat, gaat ervan uit dat een vordering tot uitwinning, ingesteld door een derde, bij toewijzing een ernstige wanprestatie van de verpachter oplevert. In het algemeen zal de pachter zich bij gebreke van voldoende kennis van door de derde gepretendeerde rechten, moeilijk tegen de vordering kunnen verweren. Hoofregel is daarom dat de verpachter gehouden is in het geding te komen om als verweer mogelijk is, dat verweer ook in het belang van de pachter te voeren. De verpachter behoort met name niet de houding aan te nemen dat de pachter het maar zelf uit moet zoeken, om, nadat de pachter het geding heeft verloren, alsnog te betogen dat deze zich maar beter had moeten verweren. Moet de verpachter erkennen dat de derde gelijk heeft en dat daarom de belangen van de pachter niet door hem verdedigd kunnen worden, dan brengt dat mee dat hij zonder meer jegens de pachter aansprakelijk is, omdat hij hem niet het overeengekomen gebruik van het verpachte kan verschaffen.

Rekening moet echter worden gehouden met het geval dat de verpachter niets van zich laat horen. De pachter zal er dan noodgedwongen vanuit hebben te gaan dat mogelijk is dat de verpachter wel degelijk verweer heeft, maar dat om een of andere reden niet wil voeren. Hij zal dan de verpachter krachtens artikel 210 van het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in vrijwaring kunnen roepen teneinde hem te dwingen zich uit te laten. Het gaat hier om de vordering tot vrijwaring wegens uitwinning van een goed of wegens een recht waarmee het goed niet belast had mogen zijn, als bedoeld in artikel 212 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Volgens dat artikel kan de verpachter dan het geding van de pachter overnemen.

In geen van de hiervoor weergegeven gevallen is de verpachter evenwel gehouden in rechte stellingen te verdedigen die hij onjuist acht, uiteraard met het eventuele gevolg dat hij, als gevolg van de toewijzing van de vordering van de derde, jegens de pachter schadelijkt is.

Artikel 348 – Ontbinding pachtovereenkomst bij wanprestatie

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of in iedere situatie waarin de pachter zonder toestemming van de verpachter en zonder machtiging van de rechter veranderingen aan het gepachte heeft aangebracht, niet zijnde veranderingen die bij het einde van de pacht zonder noemenswaardige kosten kunnen worden ongedaan gemaakt, er sprake is

van wanprestatie van de pachter die de verpachter het recht geeft ontbinding van de pachtovereenkomst te vorderen. Deze leden hebben in dit verband gewezen op artikel 379 lid 1 en zich afgevraagd of de overeenkomst van kracht blijft totdat de rechter op de vordering van de verpachter heeft beslist, ook als de pachter wel verzet heeft aangetekend, maar zonder opgave van redenen.

In het hier aan de orde gestelde geval van wanprestatie staan voor de verpachter twee wegen open. In de eerste plaats kan hij de overeenkomst opzeggen op de grond dat «de bedrijfsvoering door de pachter niet is geweest zoals een goed pachter betaamt of de pachter anderszins ernstig is tekortgeschoten in de nakoming van zijn verplichtingen» als bedoeld in artikel 370 lid 1 onder a. In dat geval blijft de overeenkomst in stand, totdat de rechter definitief heeft beslist op de vordering die de verpachter op grondslag van deze opzegging heeft ingesteld. Zulks wordt bepaald in artikel 369 lid 1. Volgens dat lid moet de pachter zich dan wel tijdig «met opgave van redenen» tegen de opzegging hebben verzet.

De verpachter kan evenwel ook de weg kiezen van ontbinding van de overeenkomst, bedoeld in artikel 376, zulks op de grond dat de pachter in de nakoming van zijn verplichtingen is tekortgeschoten. Deze ontbinding kan slechts door de rechter plaatsvinden. Dat brengt mee dat ook hier de overeenkomst in stand blijft, totdat de rechter heeft beslist. De rechter kan hier een «betrekkelijk korte termijn gunnen» waarbinnen de pachter alsnog aan zijn verplichtingen kan voldoen (artikel 376 lid 2). Een bepaling als artikel 369 betreffende verzet tegen de opzegging ontbreekt hier, maar de pachter zal zich wel in de ontbindingsprocedure krachtens de gewone regels van het procesrecht tegen de ontbinding hebben te verweren. In beide gevallen hangt het overigens van de omstandigheden van het geval af, of de zonder toestemming of machtiging aangebrachte veranderingen een zo ernstige wanprestatie opleveren, dat zulks een opzegging dan wel een ontbinding rechtvaardigt. De voormelde bepalingen laten dat aan de rechter over. Daarbij verdient wel aantekening dat de pachter wel de redenen zal moeten aangeven waarom de vordering ter zake van opzegging resp. ontbinding niet zou moeten worden toegewezen. Geeft hij zulks niet aan dan zal de vordering door de rechter moeten worden toegewezen.

Artikel 380 – Passeren voorkeursrecht pachter

De leden van de VVD-fractie hebben erop gewezen dat artikel 380 lid 1 sub d en artikel 380 lid 2 ongeveer hetzelfde bepalen, zij het dat artikel 380 lid 1 sub d bepaalt dat de vordering bij de rechter moet worden ingesteld, terwijl artikel 380 lid 2 bepaalt dat een verzoek tot de grondkamer moet worden gericht. Deze leden vroegen naar de reden waarom hier voor de verpachter twee mogelijkheden openstaan.

Deze reden is gelegen in het volgende. Artikel 380 lid 2 gaat ervan uit dat in het hier bedoelde geval een laagdrempelige snelle oplossing mogelijk moet zijn via een verzoek aan de grondkamer, die goed kan beoordelen of de pachter een slecht grondgebruiker is. Mogelijk is evenwel dat al een procedure bij de rechter over een verwant onderwerp bijv. betreffende artikel 380 lid 1 onder a-c en e aanhangig is of zal worden gemaakt. In dat geval is het efficiënter dat in diezelfde procedure ook het onderhavige punt rechtstreeks aan de orde kan komen zonder dat eerst de grondkamer ingeschakeld behoeft te worden. Artikel 380 lid 1 onder d maakt dit mogelijk.

Artikel 397 – Los land

De leden van de CDA-fractie, zowel als de leden van de VVD-fractie en van de fracties van de SGP en ChristenUnie hebben de vraag aan de orde gesteld waarom de regeling van dit artikel is beperkt tot los land in plaats van bijvoorbeeld ook te gelden voor kassen, gebruikt in de glastuinbouw. De leden van de CDA-fractie hebben er in dit verband op gewezen dat de aanwezigheid van een zogenaamd warenhuis de grond nog niet tot een hoeve maakt. Dat is op zichzelf juist, maar dit brengt nog niet mee dat de grond dan tot los land in de zin van artikel 397 wordt. In het eerste lid van artikel 397 wordt bepaald dat artikel 313 lid 2 hier niet van toepassing is. Artikel 313 lid 2 houdt in dat wat in de onderhavige titel is bepaald met betrekking tot los land, mede geldt «met betrekking tot een of meer gebouwen of gedeelten daarvan», zoals kassen.

De redenen voor de beperking kunnen als volgt worden samengevat. De voorganger van het artikel, het huidige artikel 70 f leden 5 e.v. van de Pachtwet, is eveneens beperkt tot los land zonder gebouwen. Er is geen reden gezien om in de nieuwe regeling de geliberaliseerde pacht uit te breiden tot gebouwen of gedeelten daarvan, waarmee tot nu toe geen ervaring is opgedaan. Daarbij moet worden bedacht dat het bij de in artikel 313 lid 2 bedoelde gebouwen om zeer uiteenlopende bouwwerken kan gaan, waarbij de vraag rijst of artikel 397 voor al deze gevallen een aanvaardbare regeling geeft. Het voorlopig verslag spreekt hier van «varkensstallen van varkenshouderijen» en van «kippenschuren behorende bij kippenbedrijven». Gedacht kan worden in het algemeen aan stallen voor intensieve veehouderij. Ook moet worden gedacht aan loodsen, silo's en moderne windmolens die de agrarische onderneming van energie voorzien.

Dergelijke gebouwen kunnen bovendien deel uitmaken van een complex dat gezamenlijk een hoeve vormt in de zin van artikel 313 lid 1. Het kan moeilijk zijn uit te maken of dit het geval is, dan wel de pacht een los gebouw betreft in de zin van artikel 313 lid 2 (Zie Asser-Snijders, 5 II b, Pacht, 2001, nrs 38 en 39).

In verband met dit alles is moeilijk te overzien wat de gevolgen zouden zijn als de pachtvorm van artikel 397 ook voor alle gebouwen of gedeelten daarvan zou komen te gelden. Daarom is van een dergelijke uitbreiding ten opzichte van het huidige artikel 70 f leden 5 e.v. Pachtwet in het kader van het onderhavige wetsvoorstel afgezien.

Amendement Slob (TK 30 448, 13) – Leeftijdsgrens

De leden van de fracties van de SGP en ChristenUnie hebben aandacht gevraagd voor het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Slob c.s., waarbij artikel 363, zesde lid, artikel 375 en artikel 380, eerste lid, onderdeel d, zijn vervallen. Het gevolg van dit amendement is dat de verpachter in beginsel niet langer kan voorkomen dat de pachtovereenkomst tot na het einde van het jaar waarin de pachter 65 jaar wordt, wordt verlengd. De vervallen bepalingen betreffen een beperking van het continuatierecht van de pachter, ontleend aan het huidige artikel 38a van de Pachtwet, ingevoegd bij de wet van 28 juni 1984 tot wijziging van de Pachtwet, Stb. 1984, 388. De voormelde leden hebben zich ongelukkig betoond met deze wijziging en hebben gevraagd om een overzicht van de argumenten pro en contra deze wijziging, zulks mede in het licht van de parlementaire discussie rondom de invoering van de leeftijdsgrens van 65 jaar in 1984.

Voorop moet worden gesteld dat de argumenten van de regering voor de in 1984 in werking getreden regeling van artikel 38a Pachtwet neerkwamen op het volgende.

Tegenover de zekerheid die de duurzaamheid van zijn gebruiksrechten aan de pachter geeft, staat dat die duurzaamheid de mobiliteit van het grond-

verkeer in belangrijke mate vermindert. Evenzeer vormt de duurzaamheid van het gebruiksrecht een belemmering voor het gebruik van de grond door jonge agrariërs. De bestaande sociale voorzieningen rechtvaardigen een ander uitgangspunt. Deze voorzieningen zijn van zodanige aard dat verlies van het gepachte voor vijftienjarige en oudere gebruikers geen aantasting van de grondslag van hun maatschappelijk bestaan meebrengt. Aan het belang van de jonge boeren moet daarom in deze gevallen prioriteit worden gegeven; aldus Kamerstukken II, 1981–1982, nr. 3, p. 8. Overeenkomstig deze ratio kan de regel van artikel 38a worden doorbroken door een indeplaatsstelling ten gunste van een jongere opvolger.

Hiermee is het belangrijkste voordeel van de regeling weergegeven. Daarnaast kan nog het volgende worden opgemerkt. De regeling laat de effectivering van de beperking van het continuatierecht van de pachter over aan het beleid van de verpachter. Het is voor deze een voordeel aan de hand van een strakke maatstaf pachtovereenkomsten te kunnen beëindigen in het belang van verjonging van het pachtersbestand. Vooral voor grote verpachters is dat belangrijk, omdat het procedures voorkomt op grondslag van de andere gronden tot beëindiging van de pachtovereenkomst met het oog op de kans van een eventuele afname van de vaardigheden van de pachter in verband met zijn leeftijd. In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 2005–2006, 30 448, nr. 8, p. 10) wordt in dit verband gezegd dat van een verpachter niet kan worden gevergd dat hij er zonder meer op dient te vertrouwen dat de pachter ook na het bereiken van een bepaalde leeftijdsgrens, in staat zal blijven het gebruik van de grond persoonlijk als een goed pachter voort te zetten. In zoverre dient de regeling de rechtszekerheid.

Daartegenover staan de argumenten die voor het amendement zijn aangevoerd. Deze komen erop neer dat thans nog handhaven van de leeftijdsgrens van 65 jaar niet bij de recente ontwikkelingen past. Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is door het lid van de CDA-fractie, mevrouw Willemse-van der Ploeg, in dit verband gewezen op het onderzoek in opdracht van de Minister van Sociale Zaken dat heeft geleid tot het bij brief van 23 juni 2006 aan de voorzitter van de Tweede Kamer toegezonden kabinetsstandpunt «Wegnemen van belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar» (Kamerstukken II, 2005–2006, 28 170, nr. 47). Mevrouw Willemse-van der Ploeg heeft in het bijzonder aandacht gevraagd voor de passage op p. 4 van het document waar het toenmalige kabinetsstandpunt als volgt is geformuleerd: «Het kabinet is van mening dat het – gezien de demografische ontwikkelingen (ontgroening en vergrijzing) en als gevolg daarvan het afnemende economische draagvlak – wenselijk is om eventuele belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar weg te nemen. Het kabinet acht het lange termijn- of levensloopperspectief van groot belang als uitgangspunt voor dit kabinetsstandpunt over het wegnemen van belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar.» Daar komt bij dat de huidige leeftijdsgrens van 65 jaar niet geldt voor zelfstandige ondernemers en de pachter in feite een ondernemer is. Een aanvankelijk bestaande wettelijke leeftijdsgrens van 72 jaar voor commissarissen in een vennootschap is in 2002 afgeschaft (Wet van 7 maart 2002, Stb. 2002, 142).

Bovendien is reeds bij de behandeling van de wet van 1984 gebleken dat de voordelen die de regering toen voor ogen had, zich laten relativeren. Dat blijkt in het bijzonder uit het voorlopig verslag van de vaste Commissie voor Landbouw van de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1981–1982, 17 218, nr. 4, p. 10–13).

In de eerste plaats is de vraag open gebleven of beëindiging van de pacht wegens het bereiken van de leeftijdsgrens tot gevolg heeft dat vervolgens inderdaad aan een jonge boer wordt verpacht. Geopperd is dat de verpachter vrij is opnieuw te verpachten aan iemand wiens leeftijd de 65 jaar nadert teneinde spoedig het verpachte weer vrij te krijgen. Ook is

erop gewezen dat de leeftijdsgrens niet geldt voor de eigenaar die het land exploiteert. Dat leidt tot de navrante mogelijkheid dat de verpachter die zelf ouder is dan 65 jaar, de pacht op grond van artikel 38a pachtwet beëindigt en vervolgens de grond zelf gaat exploiteren. Ook is naar voren gekomen dat, indien voor de agrarische onderneming gebruik gemaakt wordt van de bv-vorm, de vraag rijst in hoeverre dan nog de leeftijdsgrens geldt. Ten slotte kan worden gewezen op het bezwaar dat de regeling de kredietwaardigheid van de oudere pachters kan doen afnemen, waarbij toen in het bijzonder werd gedacht aan het geval dat de pachter eigenaar is van op het gepachte staande gebouwen en deze door de nieuwe pachter wil laten overnemen.

Wat betreft de voormelde voordelen van een strakke maatstaf voor de verpachter, die de pacht wil beëindigen, moet erop worden gewezen dat deze een enigszins oneigenlijk karakter dragen. Die voordelen zijn immers in 1984 niet aan de toen ingevoerde regeling ten grondslag gelegd. Intussen blijft, ook na het vervallen van de leeftijdsgrens door het amendement Slob c.s., van belang de hiervoor geciteerde overweging dat van een verpachter niet kan worden gevergd dat hij zonder meer blijft vertrouwen dat de pachter ook na een bepaalde leeftijdsgrens in staat zal blijven het gebruik van de grond persoonlijk als een goed pachter voort te zetten. Deze overweging zal immers een rol kunnen blijven spelen in de rechtspraak, op grondslag van artikel 370, in het bijzonder voor wat betreft de gronden onder a en c.

Een en ander rechtvaardigt de conclusie dat voor het vervallen van de leeftijdsgrens goede argumenten zijn aan te voeren en dat dit vervallen niet tot onredelijke resultaten leidt.

Vermogensrendementsheffing verpachter

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering een fiscale vrijstelling in box 3 van de Wet IB 2001 afwijst. Zij menen dat een vrijstelling voor regulier verpachte gronden en gebouwen wenselijk is om het directe rendement voor particuliere verpachters voldoende aantrekkelijk te maken om de continuïteit van de pacht te kunnen blijven waarborgen. De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie vragen of redenen zijn tot volledige of gedeeltelijke vrijstelling in box 3, mede gelet op de systematiek van de pacht prijsbeheersing en de onderhoudskosten die rusten op particuliere verpachters van opstallen.

In het belang van de verpachter is geen reden gelegen om een vrijstelling voor verpachtersvermogen voor box 3 in te voeren. Een heffing in box 3 brengt niet mee dat het rendement voor de verpachter niet voldoende aantrekkelijk zou zijn. Dit komt doordat bij de bepaling van de waarde in het economische verkeer van verpachte grond de waardedrukkende werking van de omstandigheid dat de grond is verpacht in aanmerking wordt genomen, zoals in het «kabinetsstandpunt rapport Commissie Pachtnormen» (Kamerstukken II 2005/2006, 27 924, nr. 25), onder verwijzing naar de parlementaire behandeling van de Wet IB 2001 (Kamerstukken II, 26 727, nr. 7), is vermeld.

Ik zal dit hier nader uiteenzetten. In onderzoek door het LEI (2003; project 62 753) is geconcludeerd dat de gemiddelde opbrengstprijs van verpachte grond zich sinds 1985 beweegt rond of net boven de 50% van de prijs van onverpachte grond. In het Besluit van 27 maart 2006, nr. CPP2006/639M, van de Staatssecretaris van Financiën is in dat verband aangegeven dat de waardering van verpachte grond voor box 3 voor «niet eindige pacht» mag worden gesteld op 45% van de waarde van onverpachte grond.

Aldus wordt in box 3 een bedrag in aanmerking genomen dat nagenoeg gelijk is aan de maximale pacht prijs en mogelijk lager ligt dan de maximale pacht prijs.

Dit zal hieronder worden geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld, waarbij als maximale pacht prijs 2% van de vrije verkeerswaarde van de

grond in onverpachte staat bij voortgezet agrarisch gebruik wordt genomen. Uitgangspunt van het Pachtnormenbesluit 1995 was dat de pachtprijs uiteindelijk dit niveau zou bereiken. Bij de nieuwe voorgestelde systematiek is dit op zich geen uitgangspunt, maar wel is dit als bovengrens gesteld voor de maximale pachtprijs.

Waarde economisch verkeer van onverpachte grond	100 000 euro
Pachtprijs: maximaal 2% van de vrije verkeerswaarde	2 000 euro

Waarde economisch verkeer van verpachte grond: 45% van 100 000 euro	45 000 euro
--	-------------

Forfaitair rendement voor box 3: 4% van 45 000 euro	1 800 euro
--	------------

Vermogensrendementsheffing box 3: 30% van 1 800 euro	540 euro
---	----------

Hieruit blijkt dat het in box 3 gehanteerde forfaitair rendement (€ 1 800) lager uitvalt dan de maximale pachtopbrengst (€ 2 000). Ook blijkt hieruit dat de effectieve heffing in box 3 in dergelijke gevallen 27% van de pachtprijs bedraagt. Overigens is hierbij nog geen rekening gehouden met heffingvrij vermogen in box 3.

Verpachtersvermogen wordt zodoende tegen een reële waarde in de heffing betrokken. Dat de individueel laatst betaalde pachtprijs soms lager ligt dan de maximaal 2% van de vrije verkeerswaarde van landbouwgrond, doet niet af aan het feit dat op grond van de nieuwe berekeningsmethodiek de maximale pachtprijs bij een normale ontwikkeling van de grondbeloning zich op dit niveau zal kunnen bevinden. De hoogst toelaatbare pachtprijs zal dan ook dusdanig zijn dat een voldoende rendement overblijft bij heffing in box 3.

Wat betreft de onderhoudskosten kan worden opgemerkt dat die reeds in de hoogte van het forfaitair rendement zijn verdisconteerd, evenals dat bijvoorbeeld het geval is bij verhuurde woningen die in box 3 in aanmerking worden genomen. Voor zover bij verpachtersvermogen sprake is van een bijzondere waardedrukkende werking is deze al bij het bepalen van de waarde in het economische verkeer van dat vermogen in aanmerking genomen.

Er zijn geen andere zwaarwegende redenen, zoals een algemeen maatschappelijk belang, om een vrijstelling van verpachtersvermogen voor box 3 in te voeren.

De leden van de fracties van de SGP en Christenunie vragen verder de vrijstellingen in box 3 voor natuurterreinen en landgoederen in de beschouwing te betrekken.

Hierover kan worden opgemerkt dat deze vrijstellingen, die primair gerelateerd zijn aan het algemeen belang dat gemoeid is met de instandhouding van natuurschoon, geen relatie hebben met het instituut pacht. Naar aanleiding van de aandacht die laatstgenoemde leden vroegen voor de particuliere verpachter van opstallen kan in dit verband nog worden opgemerkt dat de vrijstellingen voor natuurterreinen en landgoederen zich niet uitstrekken tot op die terreinen gelegen opstallen.

Overgangsrecht

In een aanvulling op het voorlopig verslag heeft de commissie nog om een reactie gevraagd op de artikelen van mr E.H.M. Harbers in Agrarisch recht nr. 5, mei 2006, en nr. 12, december 2006, waarbij de commissie in het bijzonder vroeg naar de opvattingen van de regering met betrekking tot de passage op p. 669 e.v. over het feit dat niet is voorzien in over-

gangsrecht in relatie tot de amendementen die de Tweede Kamer in het wetsvoorstel heeft aangebracht.

Voorop moet worden gesteld dat het hier gaat om het hiervoor al vermelde amendement Slob (Kamerstukken II, 2005–2006, 30 448, nr. 13) waarbij artikel 375 van het wetsvoorstel is vervallen. Dit artikel hield, zoals gezegd, in dat de verpachter de pachtovereenkomst kan opzeggen op de grond dat de pachter de leeftijd van 65 jaren heeft bereikt. Die bepaling kwam neer op een voortzetting van de regeling van artikel 38a Pachtwet. Het vervallen van deze regeling is niet van een bijzondere bepaling van overgangsrecht voorzien, zodat daarvoor slechts de algemene regels van overgangsrecht gelden. Daarvan zijn blijkens de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 2005–2006, 30 448, nr. 8, p. 16) met name van belang de artikelen 68a, 69 en 74 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Deze regels brengen mee dat het nieuwe pachtrecht in beginsel ook voor lopende pachtovereenkomsten gaat gelden («onmiddellijke werking», artikel 68a), behoudens enkele in artikel 69 genoemde uitzonderingen, en dat lopende procedures, met name wat betreft de bevoegdheid, de aard van de procedure en de eventuele rechtsmiddelen, naar het oude recht worden afgewikkeld (artikel 74). Deze algemene regels zijn voor het wetsvoorstel voldoende geacht, kort gezegd, omdat het nieuwe pachtrecht, voor zover het reeds bestaande overeenkomsten betreft, een voortzetting van het oude recht vormt, zij het met verbeteringen en verduidelijkingen die ook voor bestaande overeenkomsten wenselijk zijn. Mr Harbers vestigt er terecht de aandacht op dat het vervallen van de leeftijdsgrens, thans te vinden in artikel 38a Pachtwet, alsnog een substantiële verandering in het bestaande recht voor lopende pachtovereenkomsten brengt en dat dit een vraag van overgangsrecht oproept, die beantwoording behoeft. Nu het amendement niet van een overgangsregel is voorzien dient het antwoord aan de hand van de voormelde algemene regels te worden gegeven.

Hoofregel is dan dat na het in werking treden van het wetsvoorstel niet meer een kennisgeving als bedoeld in artikel 36, tweede lid, Pachtwet kan worden uitgebracht teneinde een verlengingsprocedure uit te lokken, die tot toepassing van artikel 38a Pachtwet kan leiden. Dat volgt uit artikel 68a van de voormelde Overgangswet: «onmiddellijke werking» van het nieuwe recht. Het is klaarblijkelijk ook in overeenstemming met de strekking van het amendement. Daarmee zijn evenwel nog niet alle vragen beantwoord.

Voor de praktijk is in het bijzonder van belang wat onder het nieuwe recht het gevolg is van een nog onder het oude recht uitgebrachte kennisgeving als bedoeld in artikel 36, tweede lid, Pachtwet. Te denken valt hier met name aan een kennisgeving, inhoudende dat de verpachter geen verlenging van de pachtovereenkomst wenst in verband met het feit dat de pachter voor het einde van de lopende pachtovereenkomst de leeftijdsgrens van 65 jaren heeft bereikt of zal bereiken. Er kunnen zich hier verschillende situaties voordoen.

In de eerste plaats kan het zijn dat de pachter verzuimt om binnen de termijn van één maand voorgeschreven in artikel 36, derde lid, Pachtwet een verzoek tot verlenging in te dienen. In dat geval eindigt de pachtovereenkomst op de dag waarop de lopende pachttermijn eindigt, ook als die termijn onder het nieuwe recht afloopt. Dat volgt uit artikel 69, aanhef en onder d van de voormelde Overgangswet. Volgens die bepaling heeft inwerkingtreding van de nieuwe wet immers niet tot gevolg dat vorderingsrechten ontstaan «indien alle feiten die de wet daarvoor vereist, reeds voordien waren voltooid». Zou de pachtovereenkomst niet door het verstrijken van de termijn eindigen, dan zouden voor de pachter, zowel als voor de verpachter, vorderingsrechten uit het voortduren van de pachtovereenkomst ontstaan als bedoeld in artikel 69 onder d, terwijl de onder het oude recht voltooide feiten reeds deden vaststaan dat die vorderingen juist niet zouden ontstaan. Men denke aan het vorderingsrecht van een

pachter tot gebruik van het gepachte en het vorderingsrecht van de verpachter ter zake van de pachtprijs.

Het voorgaande geldt met name, wanneer de termijn van artikel 36, derde lid, Pachtwet nog onder het oude recht afliep. Doet zich het geval voor dat de kennisgeving van artikel 36, tweede lid, Pachtwet onder het oude recht werd uitgebracht, maar de termijn van het derde lid van dat artikel onder het nieuwe recht afloopt, dan geldt het volgende. Het ongebruikt verstrijken van de termijn is dan een relevant feit dat niet onder het oude recht is voltooid in de zin van artikel 69 onder d Overgangswet. De pachtovereenkomst eindigt niet overeenkomstig het oude recht, maar wordt overeenkomstig het nieuwe recht van rechtswege verlengd. De verpachter zal de overeenkomst naar het nieuwe recht moeten opzeggen. De leeftijdsgrens van 65 jaren, vervat in artikel 38a Pachtwet, kan niet meer aan de orde komen.

In de tweede plaats kan het zijn dat de pachter wel binnen de termijn van artikel 36, derde lid, Pachtwet met een verzoek tot verlenging van de pacht reageert en dat wel nog onder het oude recht. Hier doet zich derhalve het in artikel 74 van de Overgangswet bedoelde geval van een lopende procedure voor. Artikel 74 brengt, zoals gezegd, mee, dat de procedure met name wat betreft de bevoegdheid, de aard van de procedure en de eventuele rechtsmiddelen naar het oude recht wordt afgewikkeld.

De aard van de procedure – een bijzondere, in detail in de Pachtwet geregelde verzoekschriftprocedure voor de pachtrechter, die is gericht op verlenging van de pachtovereenkomst en die naar zijn aard niet op iets anders gericht kan worden – wordt derhalve door het nieuwe recht niet aangetast. Wij menen voorts dat ook hier artikel 69 onder d van de Overgangswet meebrengt dat ook artikel 38a Pachtwet nog van toepassing is. Doordat het verlengingsverzoek onder het oude recht is ingediend na een kennisgeving van de verpachter waarin hij bezwaar maakt tegen verdere verlenging dan artikel 38a Pachtwet toestaat, is immers een situatie ontstaan waarin alle feiten die de wet eist voor het beëindigen van de pachtovereenkomst overeenkomstig artikel 38a Pachtwet onder het oude recht waren voltooid. Zou artikel 38a niet van toepassing zijn, dan zou een situatie ontstaan waartegen artikel 69 onder d Overgangswet zich juist keert: het ontstaan van nieuwe vorderingsrechten op grond van onder het oude recht voltooide feiten.

Een verpachter die de verlenging van de pachtovereenkomst naar het bestaande recht behandeld wil zien, doet er derhalve verstandig aan om ten minste een maand voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel een kennisgeving als bedoeld in artikel 36, tweede lid, Pachtwet, te doen uitgaan, zodat de pachter nog onder het bestaande recht een verzoekschrift tot verlenging zal moeten indienen, wil hij voorkomen dat de pachtovereenkomst bij het einde van de lopende pachttermijn eindigt.

Zou de pachter zijn verzoek tot verlenging pas na het inwerkingtreden van het wetsvoorstel doen, dan kan geen beroep meer op de Pachtwet worden gedaan. De pachter is derhalve in zijn verzoek niet ontvankelijk. Hij heeft bij het verzoek ook geen belang, omdat de pachtovereenkomst zonder verzoek wordt verlengd behoudens opzegging door de verpachter. Ook hier kan uiteraard artikel 38a Pachtwet niet meer aan de orde komen.

Bij dit alles verdient nog aantekening dat mogelijk is dat de verpachter bij zijn beleid erop heeft vertrouwd dat de pachtovereenkomst in verband met het bereiken van de leeftijd van 65 jaren door de pachter zou eindigen, nu dit thans in artikel 38a Pachtwet wordt bepaald. Is de verpachter op dit punt in zijn gerechtvaardigde verwachtingen beschaamd, dan kan de opzeggingsgrond van artikel 370 lid 1 onder c van het wetsvoorstel uitkomst bieden. Het beschamen van een dergelijke verwachting kan, naar onze mening, immers zeer wel onredelijk zijn in de zin van die bepaling. Daartoe kan mede een beroep worden gedaan op de algemene regels van overgangsrecht. Artikel 75 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek verwijst immers uitdrukkelijk naar de maatstaven van redelijk-

heid en billijkheid als correctie op het resultaat van een regel van overgangsrecht die in beginsel tot toepassing van het nieuwe recht leidt. In het voorgaande ligt besloten welk standpunt wordt ingenomen ter zake van de beschouwingen van mr Harbers met betrekking tot het overgangsrecht in verband met het vervallen van artikel 38a Pachtwet wegens het amendement Slob.

Daarnaast vraagt de schrijfster zich nog af hoe het gaat met de lopende contracten als bedoeld in artikel 70f lid 5 Pachtwet. Deze contracten eindigen op de dag waarop zij volgens die contracten zelf eindigen. Het nieuwe recht brengt hierin geen verandering. Deze contracten worden niet, zoals schrijfster suggereert, ineens overeenkomsten als bedoeld in artikel 397 van het wetsvoorstel. Contracten als bedoeld in dat artikel kunnen immers naar hun aard slechts onder het nieuwe recht worden gesloten. De suggestie van mr Harbers als zou dan door het wetsvoorstel op lopende overeenkomsten als bedoeld in artikel 70f lid 5 Pachtwet ineens de nieuwe regels voor reguliere pacht van toepassing worden is evenmin juist. Het wetsvoorstel bevat geen regel die de reguliere pacht uitbreidt tot gebieden waarvoor zij volgens de Pachtwet niet gold, zoals de eenmalige pacht van artikel 70f lid 5. Wel gaan krachtens artikel 68a van de Overgangswet voor lopende overeenkomsten als bedoeld in artikel 70f lid 5 Pachtwet vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de algemene regels gelden die voor alle pachtovereenkomsten geschreven zijn, zoals de artikelen 336–345 betreffende de verplichtingen van de verpachter en de artikelen 346–360 betreffende verplichtingen van de pachter. Hetzelfde geldt voor de artikelen 361 en 362 betreffende de overgang van pacht bij overdracht van de verpachte zaken. Aan onmiddellijke werking van deze regels is behoefte.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin