

Vergaderjaar 2024–2025

36 687

Initiatiefnota van de leden Bromet en Van Campen over «De wijsheid in pacht»

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2025

Op 30 januari 2025 hebben de leden Bromet (Groenlinks-PvdA) en Van Campen (VVD) de initiatiefnota «De wijsheid in pacht» ingediend (Kamerstuk 36 687, nr.2). Met deze brief geef ik graag mijn reactie op de voorstellen die in de nota zijn gedaan, zoals ook verzocht door de vaste Kamercommissie op 5 februari jl. (Kamerstuk 36 687 / kenmerk 2025D04664). Voor de herziening van de pachtregelgeving verzamel ik graag zoveel mogelijk input. Ik wil de initiatiefnemers dan ook hartelijk bedanken voor deze belangrijke bijdrage in de vorm van een initiatiefnota.

Ik zie de initiatiefnota grotendeels als een ondersteuning van mijn voornemens voor de herziening van de pachtregelgeving, die ik heb gedaan in mijn brief van 20 december 2024¹. De voorstellen van de initiatiefnemers hebben als doel om pacht een belangrijke rol te laten spelen bij de verduurzaming van de landbouw en in te zetten op meer zekerheid zodat innovaties in bedrijfsprocessen en belangrijke doelen rond bodembeheer, landschap, natuur en water gerealiseerd kunnen worden. Aan de hand van een beschrijving van de huidige situatie en probleemanalyse zijn in de initiatiefnota acht maatregelen opgenomen met betrekking tot de inzet van overheidsorganisaties op het pachtdossier, de verschillende pachtvormen, de verduurzaming van de landbouw en het verdienvermogen van de boer, hieronder geef ik mijn appreciatie puntsgewijs.

¹ Kamerstuk 27 924, nr. 88

I. Geef het goede voorbeeld

1. Verpacht landbouwgrond van de overheid niet exclusief aan de hoogste bieder, maar beloon duurzaam bodembeheer

De initiatiefnemers stellen voor om gronden die in eigendom zijn bij het Rijk duurzaam te verpachten op een manier die vergelijkbaar is met het duurzaam inkopen van goederen door het Rijk, waarbij volgens de initiatiefnemers rekening wordt gehouden met de verplichtingen in de selectieprocedure die voortkomen uit de uitspraak van de Hoge Raad in het Didam-arrest². Dat het Rijk, in het bijzonder Staatsbosbeheer en het Rijksvastgoedbedrijf, inmiddels al de nodige initiatieven heeft ondernomen om bij de verpachting tot een duurzamere selectie te komen, wordt ook herkend door de initiatiefnemers. Vanuit mijn ministerie wordt daarnaast in het Nationaal Programma Landbouwbodems ingezet op het per 2030 duurzaam beheren van landbouwgronden. Samen met LTO Nederland werkt mijn ministerie aan kennisverspreiding op bedrijfsniveau zodanig dat elk bedrijf die mix van maatregelen kan nemen om duurzamer bodembeheer te bevorderen. Ook wordt duurzaam bodembeheer via de interventies van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid gestimuleerd.

De initiatiefnemers verzoeken mij om met decentrale overheden in gesprek te gaan om ook bij deze overheidsorganisaties duurzaam bodembeheer te stimuleren. Ik wil dit verzoek graag honoreren en zal hiervoor in overleg treden met het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen. Ook via spoor 4 van het Nationaal Programma Landbouwbodems zet ik al in op regionale samenwerking zodat de bodem lokaal zo goed mogelijk beheerd wordt. Verder ben ik voornemens om een handreiking op te stellen over de wijze waarop medeoverheden de selectieprocedure voor het verpachten van grond conform het hiervoor genoemde Didam-arrest kunnen inrichten. Hiermee wil ik invulling geven aan diverse moties³ die zijn aangenomen naar aanleiding van de gunningsprocedure voor de percelen in de Boterhuispolder in de gemeente Teylingen.

II. Pachtvormen

2. Maak langdurige pacht de standaard

De oproep van de initiatiefnemers om langdurige pacht de standaard te maken onderschrijf ik. Ook ik zet in op het stimuleren van langdurige pacht en het ontmoedigen van kortlopende pacht, vanwege het grote belang dat ik hecht aan de zekerheid voor boeren om langjarig over grond te kunnen beschikken.

Voor het ontmoedigen van kortlopende geliberaliseerde pacht stellen de initiatiefnemers voor om kortlopende pachtovereenkomsten, korter dan 6 jaar, alleen tegen een lagere pacht prijs mogelijk te maken. Hiervoor moet de geliberaliseerde pacht worden omgezet in «flexibele pacht» waarbij de prijs wordt bepaald door een verlaging met een bepaald percentage van de geldende pacht norm. Hierbij is de verlaging ten opzichte van de pacht norm hoger naarmate de duur van de pacht overeenkomst korter is. De verlaging van de pacht prijs is daarmee een voldoende prikkel om langdurige pacht te stimuleren. Hoewel ik in het nieuwe stelsel inzet op

² Didam I-arrest HR 26 november 2021, ECLI:HR:2021:1778

³ Motie van de leden Holman en Vedder, Kamerstuk 27 924, nr. 90

Motie van de leden Pierik en Grinwis Kamerstuk 27 924, nr. 92

Motie van het lid Pierik, Kamerstuk 27 924, nr. 93

Motie van de leden Pierik en Grinwis, Kamerstuk 27 924, nr. 94

Motie van de leden Bromet en Van Campen, Kamerstuk 27 924, nr. 95

een juist evenwicht tussen de belangen van de pachter en die van de verpachter, maak ik een voorbehoud voor de mogelijke gevolgen op de rechtspraak. Die zal ik eerst, samen met mijn collega voor Rechtsbescherming, in beeld brengen. De uitkomsten neem ik mee in de verdere uitwerking van de pachtregelgeving zoals opgenomen in Titel 7:5 van het Burgerlijk Wetboek.

Bovenstaande voorstellen van de initiatiefnemers worden meegenomen in mijn afwegingen voor de herziening van de kortlopende pacht. Verder sta ik positief tegenover het voorstel om de pachtnorm meer te verlagen afhankelijk van de duur van de overeenkomst, maar wel wil ik nog onderzoeken wat mogelijke effecten kunnen zijn, onder andere bij een functiewijziging van de grond. In overleg met het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en medeoverheden wil ik bezien welke andere mogelijke gevolgen dit in ruimtelijke – en financiële zin heeft.

3. Introduceer loopbaanpacht als alternatief voor reguliere pacht

In de initiatiefnota wordt geconstateerd dat het aandeel reguliere pacht met veel bescherming voor de pachter de afgelopen jaren sterk is afgenomen en dat er nauwelijks nieuwe reguliere pachtovereenkomsten worden afgesloten. Ik zie eenzelfde trend en ben het met de initiatiefnemers eens dat dit niet in het belang is van de pachter omdat deze belang heeft bij een continuering van zijn bedrijfsvoering. Tegelijkertijd bestaat er behoefte bij verpachters aan flexibiliteit, niet alleen in de pacht prijs maar ook voor wat betreft het maken van duurzaamheidsafspraken. De initiatiefnemers stellen daarom voor om een nieuwe pachtvorm te introduceren: de loopbaanpacht met een looptijd tot aan de AOW-leeftijd van de pachter, maar van tenminste 25 jaar. Een pachter die ouder is dan 42 jaar kan daarmee geen loopbaanpachtovereenkomst meer sluiten. De pacht prijs wordt bepaald door de markt.

Ook ik ben van plan om een nieuwe pachtvorm: de duurzame langlopende pacht in te voeren. Anders dan de reguliere pacht heeft deze pachtvorm geen continuatierecht en wordt de prijs evenals in het voorstel van de initiatiefnemers bepaald door de markt. De huidige reguliere pachtovereenkomsten wil ik zoveel mogelijk ongewijzigd laten, maar ik ben wel voornemens om een agrarische bedrijfsmatigheidstoets in te voeren. Verpachters kunnen daarmee de pachter vragen om aan te tonen dat deze de grond nog steeds bedrijfsmatig gebruikt wordt. Eenzelfde toets wil ik invoeren voor nieuwe reguliere pachtovereenkomsten. Met de invoering van een AOW-toets voor bestaande en nieuwe reguliere pachtovereenkomsten en de introductie van de duurzaam langlopende pacht, denk ik voldoende waarborgen in te bouwen dat de grond bij niet-bedrijfsmatig gebruik beschikbaar komt voor andere pachters waaronder jonge boeren en zij-instromers. Ook verwacht ik daarmee voldoende invulling te geven aan het voorstel van de initiatiefnemers.

In de initiatiefnota staat dat pachters die ouder zijn dan 42 jaar geen loopbaanpachtovereenkomst meer kunnen afsluiten. Vanwege mogelijke leeftijdsdiscriminatie ondersteun ik dit voorstel niet.

Voor de bestaande reguliere pachtovereenkomsten stellen de initiatiefnemers voor om de verpachters de mogelijkheid te bieden om de contractvoorwaarden naar redelijkheid aan te passen. Verpachters kunnen daarmee duurzaamheidsafspraken maken, die een relatie hebben tot bodemgebruik. Ik vind dit een goed voorstel en wil dit zeker meenemen in de verdere invulling van de wetsherziening. Zoals ik hierboven heb aangegeven wil ik reguliere overeenkomsten zoveel mogelijk ongewijzigd laten. Om deze reden onderzoek ik momenteel in hoeverre bestaande

reguliere pachtovereenkomsten kunnen worden aangepast zonder dat er sprake is van een geheel nieuwe overeenkomst dan wel dat bestaande rechten en plichten van pachters en verpachters zoveel mogelijk ongewijzigd blijven. Verder denk ik na over de rol die de grondkamers bij de toetsing kunnen spelen.

Het voorstel om voor nieuwe reguliere pachtovereenkomsten de pachtprijs te laten bepalen door de markt is in lijn met mijn voorstel voor nieuwe reguliere pachtovereenkomsten.

4. Maak een einde aan de zwarte en grijze pacht

Om een einde te maken aan de zwarte en grijze pacht wordt voorgesteld om een door de grondkamer goedgekeurd pachtcontract te laten indienen bij een aanvraag voor steun uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) of bij de mestboekhouding.

In het GLB en bij de opgaven voor de mestboekhouding bestaat al de verplichting dat alleen grond kan worden opgegeven voor subsidies als aangetoond kan worden dat deze grond op basis van een overeenkomst of toestemming van de eigenaar in gebruik is. Desondanks heeft dit in de praktijk de zwarte en grijze pacht niet kunnen voorkomen. Naast goedgekeurde pachtovereenkomsten kan grond bovendien rechtmatig in gebruik zijn op basis van grondruil waarvoor geen goedkeuring is vereist. Voorkomen moet worden dat dit tot een extra administratieve last leidt. Naar mijn mening kan zwarte en grijze pacht alleen worden ontmoedigd als de pachtprijs en overige voorwaarden aantrekkelijk genoeg zijn om een pachtovereenkomst conform het wettelijk kader af te sluiten.

III. Verduurzaming van de landbouw

5. Zorg dat de grondkamer pachtcontracten breder gaat toetsen

De initiatiefnemers stellen dat de grondkamers vaak een belemmerende rol spelen in het verduurzamen van de landbouw, zelfs als beide partijen het eens zijn over bepaalde duurzame ambities. In de praktijk zouden vooral terreinbeherende organisaties (TBO's), waarbij tussen partijen zorgvuldige afspraken zijn gemaakt, hiermee geconfronteerd worden. De grondkamers zouden volgens de initiatiefnemers veelal naar de prijs en het agrarisch gebruik kijken en niet zozeer naar de mogelijk positieve effecten voor de natuur ter plaatse. Het gevolg is dat de grondkamer dergelijke duurzaamheidsafspraken schrappen terwijl de pachtovereenkomst in stand blijft. De grondkamers zouden volgens de initiatiefnemers een bredere taakopvatting moeten krijgen.

Ik ben het eens dat verpachters en pachters meer ruimte moeten krijgen om afspraken rond duurzaamheid te maken. Partijen moeten op vrijwillige basis bindende afspraken kunnen maken over duurzaam bodembeheer, landschap, natuur en waterkwaliteit. De stelling dat de grondkamers daarin vaak een belemmerende rol spelen deel ik niet. De grondkamers toetsen op basis van de huidige regelgeving of afspraken – waaronder duurzaamheidsafspraken – niet leiden tot buitensporige verplichtingen voor de pachter. Binnen dat kader is al veel mogelijk. In de herziene regelgeving ben ik voornemens om deze buitensporige bepalingen meer duiding te geven waardoor er nog meer ruimte ontstaat voor duurzaamheidsbepalingen. Het voorstel om de grondkamers ook te laten adviseren over afspraken met betrekking tot natuurbeheer wil ik vooralsnog niet overnemen, maar zal ik bezien in het kader van de wettelijke evaluatie van de grondkamers die ik dit najaar wil laten starten. Dit evaluatieonderzoek ziet allereerst op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de grondkamers. Hierbij kan ook extra aandacht zijn voor de

taakuitvoering en een eventuele uitbreiding van de wettelijke taken. Mogelijk leidt dit tot een andere werkwijze van de grondkamers.

6. Introduceer een flexibele pachtvorm voor natuurgronden in het belang van natuur en boer

Bij deze maatregel wordt mij gevraagd een nieuwe pachtvorm te introduceren die vooral gericht is op natuurbeheer en een bijdrage levert aan de diverse natuurdoelstellingen. Het agrarisch medegebruik speelt daarbij een ondergeschikte rol. De terreinbeherende organisaties (TBO's) die veelal eigenaar van de grond zijn zouden daarbij een richtinggevende rol moeten kunnen vervullen. Deze bevoegdheid zou volgens de initiatiefnemers in de wet moeten worden verankerd. De pachtvorm is bij voorkeur langjarig zodat deze zekerheid biedt aan de pachter, maar tegelijkertijd de verpachter en grondeigenaar de mogelijkheid geven om tussentijds aanpassingen specifiek gericht op de fysieke gesteldheid van het gebied met de pachter af te spreken.

Het voorstel om een nieuwe pachtvorm voor natuurgronden te introduceren neem ik over. Zelf ben ik van plan om de huidige reservaatpacht te vervangen door natuurlandpacht, die bedoeld is voor gronden die zijn ingericht voor natuur met agrarisch medegebruik. De looptijd voor deze pacht is tenminste 6 jaar. In het voorstel van de initiatiefnemers wordt ook aandacht gevraagd voor het inbouwen van een bepaalde mate van flexibiliteit, zodat tussentijds afspraken kunnen worden aangepast. Momenteel spreek ik met de TBO's om na te gaan op welke manier hierin kan worden voorzien.

IV. Verdienvermogen van de boer

7. Ga in gesprek met particuliere grondbezitters over het creëren van goede prikkels

In de initiatiefnota word ik opgeroepen om in gesprek te gaan met particuliere grondbezitters om ook hen te stimuleren om duurzaamheidseisen in contracten op te nemen, zodat zij als verpachter met de pachter tot een duurzaam verdienmodel kunnen komen. Deze oproep neem ik over en zal u in mijn voortgangsbrief over de herziening van de pachtregelgeving, die ik u tijdens het Commissiedebat Pacht van 30 januari 2025 heb toegezegd⁴, over deze gesprekken op de hoogte stellen.

8. Hervorm de berekeningswijze voor pachtprizen

Op basis van het Pachtprizenbesluit 2007 worden per pachtregio de pachtnormen berekend op basis van een vijfjaargemiddelde van het opbrengend vermogen van het land en een correctie van de vrije verkeerswaarde. De berekeningswijze waarop jaarlijks de pachtnormen voor reguliere pachtcontracten worden vastgesteld, is ingewikkeld en heeft de afgelopen jaren tot grote schommelingen in de hoogte van de pachtprizen geleid. De grote schommelingen leiden tot onzekerheid bij pachters en verpachters en de initiatiefnemers stellen voor om de jaarlijkse fluctuatie te laten afnemen door de pachtprizen voor drie tot vijf jaar vast te stellen.

Ik begrijp deze onzekerheid heel goed voor zover dit de bestaande reguliere pachtovereenkomsten betreft. Met de initiatiefnemers ben ik het eens dat de jaarlijkse fluctuaties te laten afnemen. Daarom wil ik onder-

⁴ Kamerstuk 27 924, nr. 99

zoeken wat het effect is in geval de pachtnorm voor meerdere jaren achtereen wordt vastgesteld en of dit niet leidt tot een nog grotere schommeling juist omdat de pachtnorm voor meerdere jaren wordt bepaald. Mijn voornemen is om het pachtnormenstelsel om te keren waarbij de pacht prijs voor nieuwe reguliere pachtovereenkomsten en de langlopende pacht wordt bepaald door de markt. Kortlopende pacht met een looptijd van maximaal zes jaar komt daarmee onder het pachtnormenstelsel. Met het oog op deze kortere looptijd en de prijsbepaling op basis van een vijfjaargemiddelde wil ik bezien welke aanpassingen van het pacht prijsensysteem nodig zijn.

Tot slot

Op basis van de bovenstaande voorgestelde maatregelen constateer ik dat er grotendeels overeenstemming bestaat tussen de ideeën van de initiatiefnemers en mijn eigen inzet. Momenteel werk ik aan de verdere invulling daarvan. Ik zal u voor de zomer over de voortgang informeren.

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J.F. Rummenie