

Commentaar op het preadvies voor de Vereniging van Agrarisch Recht d.d. 25 april 2008 'Pacht: stand van zaken en toekomst' van Louis Slangen

drs. J. Luijt*

In zijn preadvies voor de Vereniging van Agrarisch Recht (gepubliceerd in *Agr.r.* 2008, p. 118 e.v.) levert dr. Slangen kritiek op het advies van de Commissie Pacht-normen van 2006. Dit advies heeft, zoals bekend, ten grondslag gelegen aan het nieuwe pachtprizenstelsel. De kritiek van Slangen is vermeld in de hoofdstukken 6 en 7 van het preadvies 'Pacht: stand van zaken en toekomst' en houdt ogenschijnlijk geen verband met de inhoud van de overige hoofdstukken. In deze bijdrage willen wij ingaan op deze kritiek.

Hoofdstuk 6 De pacht in het Pachtprizenbesluit

- De commissie hanteert volgens Slangen een verkeerde reden waarom grondeigenaren hun grond verpachten en daarmee een verkeerd uitgangspunt. 'De Commissie gaat er vanuit dat grondeigenaren hun grond verpachten voor het verkrijgen van een direct rendement'. Voor ons is het onduidelijk waar deze veronderstelling op is gebaseerd, temeer daar uit eigen onderzoek van Slangen het volgende blijkt: 'Het grootste deel van de verpachters ziet het in stand houden van het familiebezit als het belangrijkste doel (Slangen et al, 2003: 38)'. De vertegenwoordigers van de verpachters in de Commissie Pacht-normen hebben aangegeven dat de hoogte van de jaarlijkse pachtinkomsten (die het directe rendement bepalen) van groot belang is voor de mogelijkheden van particuliere verpachters om het grondbezit in stand te houden en door te geven aan de volgende generatie. Als men jaarlijks geld op het familiebezit moet toelagen, komt er immers een keer een einde aan, net zoals elk willekeurig bedrijf winst moet maken om de continuïteit van het bedrijf te waarborgen. Wat de door Slangen onderzochte verpachters met de doelstelling 'instandhouding' vrijwel zeker bedoeld hebben is dat de gemiddelde waardestijging (het indirecte rendement) er voor hen minder toe doet omdat men het bezit, 'veelal een landgoed', niet wil verkopen, maar doorgeven aan de volgende generatie. Die waardestijging zou zelfs voor problemen (successiebelasting) kunnen zorgen bij generatiewisseling. We menen dan ook dat de auteurs hun onderzoeksresultaten¹ niet goed hebben weten te interpreteren.
- Over het vereiste rendement voor verpachters, beleggen en risico meldt Slangen: 'Er wordt geen enkele wetenschappelijke onderbouwing gegeven voor de rende-

mentseis' en 'De Commissie beschouwt verpachters als beleggers. Inherent aan beleggen is het nemen van risico. Het is dan ook paradoxaal om een direct rendement van 3,2% zonder risico te eisen. Hier is sprake van een inconsistentie in het rapport.' De Commissie heeft echter op eigen wijze invulling gegeven aan de tweede zinsnede van art. 3 lid 2 van de voormalige Pachtwet 'dat de redelijke belangen van de pachter mede in acht worden genomen'. De Commissie Pacht-normen heeft daartoe als tweede pijler (de berekening van de grondbeloning als indicator van de bedrijfsuitkomsten is de eerste en veruit de belangrijkste pijler) de eis van verpachters ten aanzien van de hoogte van het directe rendement (netto pachtinkomsten) vorm gegeven. Het resultaat daarvan is overigens niet dat verpachters te allen tijde kunnen rekenen op een zeker minimaal direct rendement. De eis ten aanzien van de hoogte van het directe rendement is immers vormgegeven als correctie op de grondbeloning, de indicator van de bedrijfsuitkomsten. Dat heeft twee belangrijke gevolgen. In de eerste plaats is het gewicht van de rendementseis ten opzichte van het gewicht van de bedrijfsuitkomsten vrij beperkt gebleven: maximaal 10% verhoging van de grondbeloning, wat gemiddeld overeen komt met 45 euro per hectare. In de tweede plaats kan diezelfde rendementseis evenzeer in het nadeel van de verpachters werken: maximaal 10% verlaging van de grondbeloning. Bij de vaststelling van de pacht-normen voor 2007 heeft dat laatste reeds plaatsgevonden. De grondbeloning van de Bouwhoek en het Hogeland is vanwege de rendementseis met 5% verlaagd en die van het Noordelijk Weidegebied met 10%. Het is dus niet

* Drs. J. Luijt is secretaris van de Commissie Pacht-normen. Mijn commentaar op het preadvies is in overleg met de voorzitter van de Commissie Pacht-normen, Alfred van Hall, tot stand gekomen.

1. Slangen, L.H.G., Polman, N.B.P. en A.J. Oskam (2003): 'Grondgebruik, pachtcontracten en pachtprizingsmechanismen'. Leerstoelgroep agrarische economie en plattelandsbeleid, Wageningen Universiteit (tabel 5.1 op pagina 38).

zo dat, zoals Slangen beweert, beleggers zonder meer een direct rendement van 3,2% zonder risico eisen. Verpachters nemen genoegen met een beperkt direct rendement omdat een belegging in landbouwgronden door hen als een veilige belegging wordt beschouwd. Indien evenwel het directe rendement in de grondgebonden landbouw substantieel achterblijft bij de lange termijn renteontwikkelingen, dan wordt de grondbeloning met maximaal 10% verhoogd. Indien er daarentegen door bijvoorbeeld gunstige ontwikkelingen op de afzetmarkten van landbouwproducten een hoger direct rendement wordt gerealiseerd dan de rendementseis aangeeft, zijn verpachters bereid om een korting te accepteren. De vermeende inconsistentie van deze aanpak kunnen wij niet ontdekken.

- Slangen stelt dat ook de waardeestijging van verpachte landbouwgrond onderdeel is van het rendement van een belegging in landbouwgrond. En dat met name grote institutionele beleggers in staat zijn om de 'rent' die voortvloeit uit het grote prijsverschil tussen onverpachte en verpachte gronden als een structurele inkomensbron te benutten. De Commissie was zich daarvan terdege bewust² en heeft de in het verleden opgetreden waardeestijging gebruikt om de wensen van de verpachters ten aanzien van de hoogte van het directe rendement bij de berekening van de pachtnorm een bescheiden rol te geven. In hoofdstuk 4 van haar advies heeft de Commissie alle rendementsonderdelen in kaart gebracht en laten zien dat het jaarlijkse rendement (directe rendement + gerealiseerde waardeestijging + niet gerealiseerde waardeestijging) van grote institutionele beleggers aanzienlijk kan zijn, terwijl het directe rendement van kleine particuliere beleggers ook na de aanpassing van het Pachtnormenbesluit in 2007 nog beperkt blijft. Bovendien dient deze groep verpachters de forfaitaire vermogensrendementsheffing in box 3 van de inkomstenbelasting af te dragen. Dit geheel was voor de Commissie dan ook aanleiding om in de samenvatting van haar advies voor een fiscale vrijstelling van regulier verpachte gronden en gebouwen te pleiten. We begrijpen werkelijk niet waarom Slangen het punt van de waardeestijging, waar de commissie een van haar drie fundamentele hoofdstukken aan heeft gewijd, heeft aangevoerd.
- Slangen vindt het uiterst merkwaardig dat de Euro Interest Rate Swap (IRS) door de Commissie is gebruikt als basis voor de berekening van het vereiste rendement van verpachters. De IRS is volgens hem de rente die banken elkaar in rekening brengen wanneer zij van elkaar geld lenen. Daarnaast zou de Commissie doen voorkomen alsof de IRS de reële lange termijn kapitaalrente is. De commissie heeft gekozen voor de IRS omdat de IRS de meest gebruikte basisrente in de Eurozone is. De Euro Interest Rate Swap Market is de grootste financiële markt (in 2002 een omzet van 26,2 triljoen euro) in de eurozone. Het is niet de rente die banken elkaar in rekening brengen, zoals Slangen schrijft. Dat is de Euribor. De IRS is de Europese uitruil³ rente. In de IRS, het lange termijn vaste rentepercentage, is de verwachting van de toekomstige lange termijn rente-

ontwikkeling opgenomen. Die lange termijn rente wordt door beleggers gezien als de basisrente, de risico loze rente. Van die rente heeft de commissie de inflatie afgetrokken en er een bescheiden percentage voor eigenaarlasten en risico⁴ bij opgeteld. Zowel de vertegenwoordigers van de verpachters als die van de pachters konden zich in deze aanpak goed vinden. Wij zien niet wat hier zo merkwaardig aan is.

Hoofdstuk 7 Ontwikkelde methodiek voor het berekenen van de pachtprizen

Hoofdstuk 7 gaat evenals hoofdstuk 6 over de methodiek van het berekenen van pachtnormen door de Commissie Pachtnormen. Dit tweede hoofdstuk gaat over de methodiek die de Commissie heeft geadviseerd.

- Slangen kenschetst de door de commissie vorm gegeven grondbeloning als een soort 'grondrente plus'. De 'rents' die verdiend worden met andere productiemiddelen (arbeid, ondernemerschap en niet in grond belegd kapitaal) zouden daardoor aan de grond toevoelen. Slangen signaleert in dit verband dat het extra inkomen vanwege bijvoorbeeld een opleving van de prijzen van landbouwproducten de op de residumethode geschoeide grondbeloning doet toenemen en aan de verpachter zou toevallen. Dat zou dan volgens Slangen op 'deelpacht' gaan lijken. De Commissie heeft inderdaad de residumethode toegepast. De residumethode wordt in het geval van landbouwgrond veelvuldig toegepast, bijvoorbeeld om er de prijs van agrarische grond uit af te leiden. Binnen het agrarisch segment van de grondmarkt concurreren agrarische ondernemingen immers om het meest schaarse productiemiddel, landbouwgrond. Dat zorgt ervoor dat landbouwgrond alle in de toekomst verwachte overwinsten (rents) naar zich toe trekt. Die komen in de grondprijs tot uiting. Door de keuze van de residumethode wordt de relatie tussen de grondbeloning en de agrarische

2. 'Het rendement van verpachte grond wordt berekend door de jaarlijkse geldelijke opbrengsten (gerealiseerd en ongerealiseerd) uit verpachte grond te delen door het in verpachte grond vastgelegde vermogen en het resultaat in procenten uit te drukken (zie p. 30 van het Advies van de Commissie Pachtnormen)'.

3. Indien bijvoorbeeld een bedrijf een bedrag heeft geleend tegen een fluctuerend variabel rentepercentage maar op zeker moment de zekerheid wenst van een vast rentepercentage, dan kan dat bedrijf een bank om een vast rentepercentage vragen. De bank betaalt het oorspronkelijke variabele rentepercentage en het bedrijf de vaste. Het is bij deze uitwisseling (swap) niet nodig dat het bedrijf eerst de lening aflost (incl. een mogelijke boete) om vervolgens een nieuwe lening met een vast rentepercentage aan te gaan.

4. Het risicoprofiel van landbouwgronden lijkt volgens beleggers nog het meest op het dat van stedelijk onroerend goed.

grondprijs nog enigszins⁵ in stand gehouden (zie figuur 4.4 op pagina 41 van het advies van de commissie). Tevens wordt daardoor een relatie tussen de grondbeloning en de vrije pachtprijs (eenmalige pacht en na september 2007 geliberaliseerde pacht met een duur van 6 jaar of korter) tot stand gebracht. De commissie heeft er daarbij voor zorg gedragen dat de andere productiemiddelen beloond worden conform hun marktprijs. Voor zover een dergelijke beloning niet tot een uitgave leidt, zoals in geval van het eigen vermogen of de eigen arbeid van de ondernemer, diende de commissie evenwel een schatting te maken van de marktprijs. Voor de kosten van het eigen vermogen is gebruik gemaakt van de bij het LEI boekhoudnet gangbare berekeningswijze. De arbeid van de ondernemer heeft de commissie gewaardeerd tegen het modale inkomen. Zowel de vertegenwoordigers van de pachters als die van de verpachters in de commissie zijn het er over eens geworden dat in het kader van de vaststelling van de pachtnormen het modale inkomen per ondernemer een redelijke beloning is voor de arbeid van de ondernemer.⁶ De keuze voor de residumethode is mede ingegeven door een preadvies voor de jaarvergadering van de Vereniging voor Agrarisch Recht, gehouden op 19 april 2002.⁷ Daarmee heeft de commissie impliciet een aantal alternatieve berekeningswijzen, zoals onder meer vermeld in hoofdstuk 7 van een studie van Slangen e.a. uit 2003 (zie voetnoot 1) afgewezen. Naast de eerder genoemde redenen diende de commissie een methode te vinden waarmee periodiek de pachtnormen kunnen worden aangepast. Tevens diende er een nieuw ijkpunt te worden gekozen. De pachtnormen werden tot 1995 ook vastgesteld uitgaande van de gedachte 'wat kan een redelijk efficiënte boer ermee verdienen'. Daarbij werd tevens de kwaliteit van de grond(soort) in de beschouwing betrokken. De verdien capaciteit per kwaliteitsniveau bepaalde de hoogte van de pachtnorm. Ook bij die toenmalige methode moest er een relatie worden gelegd tussen de verdien capaciteit en de pachtnorm. Omdat er in de tijd, regionaal gezien, een scheefgroei was opgetreden tussen enerzijds de verdien capaciteit (en de grondprijs) en anderzijds de pachtnorm (relatief laag in zandgebieden als Noord-Brabant en relatief hoog in zeekleigebieden) werd de vrije grondprijs vanaf 1995 leidend bij de aanpassingen van het Pachtnormenbesluit. Later, rond de eeuwwisseling, representeerde de grondprijs evenwel, vanwege de met de hoogconjunctuur in verband staande verstedelijkingsdruk, in steeds mindere mate de agrarische verdien capaciteit. Als gevolg hiervan werd de 2% norm onhaalbaar. Vandaar dat de toenmalige Minister van LNV eind 2005 de Commissie Pachtnormen in het leven riep. Die moest er voor zorgen dat de relatie tussen de agrarische verdien capaciteit en de pachtnormen in ere werd hersteld. Dat laatste betekent dat wanneer pachters meer gaan verdienen ook de verpachters meer pacht ontvangen. Het kan niet anders. De pachtnorm kan bezwaarlijk aan bijvoorbeeld de inflatie worden gekoppeld omdat de prijzen van landbouwproducten alsmede de voor landbouwbedrijven relevante kosten die inflatie niet behoeven te volgen.

Evenmin was een pachtnorm gebaseerd op de bruto opbrengsten (opbrengsten minus variabele kosten) acceptabel omdat daarmee het ijkpunt niet gevonden wordt. Belangrijk is in dit verband of het resultaat van een verbetering van de prijzen van landbouwproducten volgens de berekeningswijze van de commissie redelijk over pachter en verpachter wordt verdeeld. We menen, in tegenstelling tot wat Slangen beweert, van wel. In de eerste plaats omdat door de almaar stijgende inkomens buiten de landbouw het modale inkomen toeneemt en die toename komt de pachter toe, ook als het slechter gaat in de landbouw. Het modale inkomen per ondernemer wordt volgens de methode van de commissie als beloning voor de inzet van de ondernemer(s) op de grondbeloning in mindering gebracht. In de tweede plaats omdat door de almaar stijgende gemiddelde bedrijfsgrootte ook het pachtervermogen groeit. Daarvan wordt 1% in verband met noodzakelijke bedrijfsreserveringen van pachtbedrijven op de grondbeloning in mindering gebracht. Dat komt dus ook de pachter toe. In de derde plaats omdat er met een vijfjaarlijks gemiddelde grondbeloning wordt gewerkt. De resultaten van een bijzonder goed jaar worden daardoor voor een belangrijk deel weggemiddeld, evenals de resultaten van een bijzonder slecht jaar. Tenslotte zal bij een verbetering van de prijzen van landbouwproducten (en een gelijkblijvend rentepercentage⁸) de grondbeloning boven de rendementseis van de verpachters uitstijgen, waardoor de grondbeloning met maximaal 10% in benedenwaartse richting wordt bijgesteld. Kortom, de commissie heeft in haar berekeningswijze meerdere correcties ingebouwd die ervoor zorg dragen dat de bedrijfsresultaten van een goed landbouwjaar niet linea recta de verpachter ten goede komen.

- Het is Slangen tenslotte niet duidelijk op welk type bedrijven de berekening van de grondbeloning is gebaseerd. Vervolgens geeft hij aan dat die berekening gebaseerd zou moeten zijn op pachtbedrijven of bijna volledige pachtbedrijven, omdat bedrijven met eigen grond makkelijker krediet kunnen krijgen en daardoor hogere rents zouden kunnen realiseren. Vanwege het beperkte aantal 'bijna volledige reguliere pachtbedrijven' in het

5. Vanzelfsprekend wordt de agrarische grondprijs in dichtbevolkte gebieden mede beïnvloed door stedelijke ontwikkelingen.

6. Aangezien er gemiddeld 1,2 tot 1,3 ondernemers op een landbouwbedrijf werkzaam zijn, werd het modale inkomen met 1,2 tot 1,3 vermenigvuldigd.

7. Luijt, J. 'Bedrijfspacht en pachtnormen', *Agr.r.* 2002, nr. 7/8, juli/augustus.

8. Gaat de rente evenwel stijgen en wordt de grondbeloning vanwege de rendementseis in bovenwaartse richting bijgesteld, dan zijn ook de betaalde en berekende rentekosten hoger en die worden op de grondbeloning in mindering gebracht, waardoor die daalt.

LEI boekhoudnet⁹ diende de Commissie bij de berekening van de grondbeloning de volgende keuze te maken: de berekening baseren op nagenoeg volledige pachtbedrijven, waardoor er nauwelijks een regionale differentiatie mogelijk is of de berekening baseren op alle akkerbouw- en melkveehouderijbedrijven waardoor er regionaal gedifferentieerd kon worden. De Commissie heeft voor het laatste gekozen. De regionale differentiatie in de bedrijfsuitkomsten van landbouwbedrijven is immers aanzienlijk. Vergelijk bijvoorbeeld de resultaten van landbouwbedrijven in de Veenkoloniën met die van de IJsselmeerpolders. De keuze was overigens niet moeilijk omdat de berekende grondbeloning per hectare van nagenoeg volledige pachtbedrijven niet tot nauwelijks verschilt van die van alle bedrijven (bron: Bedrijven Informatienet van het LEI). Het is dus geenszins zo, zoals Slangen beweert, dat de gehanteerde berekeningswijze 'tot een forse overschatting van de grondbeloning voor de pachtbedrijven heeft geleid'.

Slot

In het voorgaande hebben we de kritiek van Slangen op het rapport van de Commissie pachtnormen weerlegd. Hij heeft zich niet ingeleefd in de situatie waarvoor de Commissie Pachtnormen zich gesteld zag. De Commissie stond voor de taak een evenwicht te vinden tussen partijen die in het verleden altijd lijnrecht tegenover elkaar hebben gestaan. Ik ben er trots op aan het unaniem gedragen resultaat te hebben bijgedragen. Dat daar compromissen aan ten grondslag moesten liggen, is evident.

9. Het regulier gepachte areaal was in 2005 nog maar 20,9% van het totale areaal landbouwgrond.