

Grondgebruik, pachtcontracten en pachtprijszettingsmechanismen

foto

L.H.G. Slangen,
N.B.P. Polman en
A.J. Oskam

6 juni 2003

Wageningen Universiteit

Grondgebruik, pachtcontracten en pachtprijszettingsmechanismen

Foto omslag: 'landschap' door Birgit ten Berge

Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid

Niets uit deze uitgave mag verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie, microfile of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid

Wageningen Universiteit

Postbus 8130

6700 EW WAGENINGEN

WOORD VOORAF

Het onderzoek ‘wat is een goed pachtprijsbeheersingssysteem voor de pachtvorm *bedrijfspacht*, gegeven de doelstellingen van het pachtbeleid’ is in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) uitgevoerd door de Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid van de Wageningen Universiteit. De betrokken onderzoekers waren dr.ir. Nico B.P. Polman, prof.dr.ir. Arie J. Oskam en dr.ir. Louis H.G. Slangen. Louis Slangen is universitair hoofddocent, en was de hoofdverantwoordelijke voor dit onderzoek. Nico Polman is onderzoeker bij de leerstoelgroep, en Arie Oskam is hoogleraar Agrarische Economie en Plattelandsbeleid.

Aan dit onderzoek is door een groot aantal mensen van verschillende zijden een bijdrage geleverd. Vanuit de Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid zijn dat Ko Munneke, Josien Wannink, ir. Marieke Strookman en ir. Rene van Oosten. Ko Munneke heeft het dossieronderzoek bij de Grondkamer uitgevoerd en Josien Wannink heeft geholpen met het invoeren en verwerken van de enquêteresultaten. Ir. Marieke Strookman en ir. Rene van Oosten hebben gedurende de tijd die lag tussen hun afstuderen en hun eerste baan meegewerkt aan verschillende facetten van het onderzoek, uiteenlopend van het invoeren en analyseren van gegevens tot en met het uittesten en afnemen van de enquêtes onder verpachters.

In willekeurige volgorde zijn wij dank verschuldigd aan pachters, verpachters en rentmeesters. In het bijzonder gaat onze dank allereerst uit naar de Bond van Landpachters en eigen Grondgebruikers (BLHB). Hoewel wij met meerdere personen van de organisatie hebben gesproken, willen wij twee personen in bijzonder bedanken, de heer J.H. de Kruif en de heer B. Kingma, respectievelijk voorzitter en secretaris van de BLHB. De BLHB is bereid geweest om hun ledenbestand beschikbaar te stellen voor het trekken van een a-selecte steekproef onder pachters. In de tweede plaats gaat onze dank uit naar de Federatie Particulier Grondbezit (FPG), waar de meeste grondeigenaren bij zijn aangesloten. Ook zij zijn bereid geweest om hun ledenbestand beschikbaar te stellen voor het trekken van een a-selecte steekproef onder verpachters. Twee personen zijn in het bijzonder onze dank verschuldigd, zowel wat betreft hun medewerking bij het beschikbaarstellen van de adressenlijst, als hun commentaar op de conceptvragenlijst onder verpachters; te weten de heren ing. R. Woudenberg (directeur van de FPG) en ing. F.J. Somsen, bestuurslid van de FPG. Ook de Nederlandse Vereniging van Rentmeesters (NVR) willen wij bedanken voor het beschikbaarstellen van hun ledenbestand voor het trekken van een a-selecte steekproef onder rentmeesters. Voor deze medewerking, en ook voor zijn deskundig commentaar op onze conceptvragenlijst voor rentmeesters, willen wij in het bijzonder de directeur ing. G.W. Nijenhuis bedanken.

Op 29 oktober 2002 hebben wij een Ronde Tafelgesprek gehouden waarin nut en noodzaak van pachtprijsbeheersing centraal stond. De personen van buiten de Wageningen Universiteit die aan dit gesprek hebben deel genomen waren: de heren J.L.M. Kapteijn van Kapteijn Rentmeesters, mr. K. Kok van de Grondkamer, J.H. de Kruif en J. Wierenga van de BLHB, mr. F.J.E.A. van de Lindeloof van NLTO en ing. F.J. Somsen van Fortis Vastgoed. Ook deze personen willen wij hartelijk danken voor hun inbreng op deze dag.

Ten slotte willen we drs. J.H. Brand en mr. M.L.M. van der Loop van het Ministerie van LNV hartelijk bedanken voor hun kritische en stimulerende opmerkingen tijdens onderzoek en de rapportage. Overigens zijn alleen de auteurs verantwoordelijk voor de inhoud van het rapport.

INHOUDSOPGAVE

WOORD VOORAF	i
SAMENVATTING	v
1 INLEIDING	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Probleemstelling, doelstelling en de onderzoeksvragen van het onderzoek	2
1.3 Methodiek	3
1.4 Opbouw van het rapport	4
2 TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN IN LAND- EN TUINBOUW EN PACTH... 6	6
2.1 Inleiding	6
2.2 Trends voor de toekomst	6
2.3 Duurzaam grondgebruik	7
3 FUNCTIES VAN PACTH, HUIDIGE PACTHWETGEVING EN ZIJDELINGSE EFFECTEN VAN PACTH	10
3.1 Inleiding	10
3.2 Functies van pacht	10
3.3 De huidige situatie bij pacht prijsbeheersing	19
3.4 Zijdelingse effecten van pacht	22
3.5 Samenvatting en conclusies	26
4 ROL EN BETEKENIS VAN PACTH OP HET LANDBOUWBEDRIJF	28
4.1 Inleiding	28
4.2 De verdeling van pachtgrond over de bedrijven	28
4.3 Regionale verdeling, afname van het pachtareaal en pacht in procenten van opbrengsten, kosten, uitgaven en netto-kasstroom	33
4.4 Samenvatting en conclusies	35

5	RENDEMENT VOOR DE VERPACHTER.....	37
5.1	Inleiding	37
5.3	Berekening van rendement en vergelijking met andere beleggings- mogelijkheden.....	44
5.4	De gevolgen van de Wet op de Inkomstenbelasting 2001	47
5.5	Samenvatting en conclusies.....	49
6	PACHTCONTRACTEN	50
6.1	Inleiding	50
6.2	Type pachtcontracten.....	50
6.3	Waarborgen voor een juiste werking van contracten	54
6.4	Samenvatting en conclusies.....	57
7	OPTIES VOOR PACHTPRIJSZETTING.....	59
7.1	Inleiding	59
7.2	Criteria voor een onderlinge vergelijking van prijszettingsmechanismen.....	60
7.3	De verschillende mechanismen van pachtprijszetting.....	67
7.4	Going concern-waarde.....	69
7.5	Vergelijking en beoordeling pachtprijszettingsmechanismen.....	73
7.7	Samenvatting en conclusies.....	100
	LITERATUUR.....	104
	BIJLAGE 1: DATA.....	108
	BIJLAGE 2: BEREKENINGEN DOSSIERONDERZOEK GRONDKAMER	113

SAMENVATTING

De probleemstelling voor het onderzoek luidde: Wat is een goed pachtprijsbeheersings-systeem voor de pachtvorm *bedrijfspacht*, gegeven de doelstellingen van het pachtbeleid? In overeenstemming met de onderzoeksopdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij zijn de volgende modellen onderzocht:

1. geen pachtprijsbeheersing;
2. pachtprijsbeheersing volgens het Pachtnormenbesluit;
3. pachtprijsbeheersing op basis van een *going concern*-waarde;
4. pachtprijsbeheersing die een combinatie is van prijzen voor losse grond en de *going concern*-waarde, ofwel een mix van marktconforme prijzen en agrarische waarde.

Op basis van bovenstaande probleemstelling zijn een zestal onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat zijn de uitgangpunten voor de toekomst waaronder pacht moet functioneren?
2. Wat zijn de belangrijkste functies van de pacht en wat is de invloed van zijdelingse effecten van de pacht, in het bijzonder het voorkeursrecht en de productierechten, op de pacht?
3. Wat is de rol en betekenis van pacht voor de landbouw en het landbouwbedrijf?
4. Wat is het rendement van het verpachten van landbouwgrond?
5. Wat zijn de mogelijke gevolgen van een vergaande liberalisering van de Pachtwet voor de pachtcontracten?
6. Wat zijn de voor- en nadelen van de mogelijke prijszettingsmechanismen voor bedrijfspacht? Welke vorm verdient de voorkeur?

Voor het onderzoeken van de laatste onderzoeksvraag is op basis van theorie en empirie een analytisch framework ontwikkeld, waarmee de effecten van verschillende vormen van prijszettingsmechanismen voor bedrijfspacht, in het licht van de doelstellingen van het pachtbeleid, kunnen worden onderzocht.

Op basis van de functies van pacht: financiering, risico-deling en zorgdragen voor doelmatig en flexibel grondgebruik mag worden verwacht dat de vraag naar pachtgrond zal blijven bestaan. Door pachten kan een belangrijk probleem bij bedrijfsvergroting - de financiering van de grond vooral bij hoge grondprijzen - worden ondervangen. De toenemende specialisatie in de akkerbouw en volle grondstuintbouw op een beperkt aantal gewassen, die ieder jaar verse grond vragen, doet de behoefte aan kortlopende pachtcontracten (1 tot 2 jaar) toenemen. Dit zal leiden - onder verder gelijkblijvende omstandigheden - tot een grotere vraag naar pachtgrond voor een korte periode. Het pachten van grond voor overdragen van melkquota, het verlagen van de verliesnormen in MINAS, afzetcontracten voor mest, en de extensiveringstendens in het EU-Landbouwbeleid zullen voor een blijvende vraag naar zowel korte als lange termijn pachtcontracten zorgen.

Gegeven de veranderende omstandigheden en de verschillende functies van de pacht, zal een liberalisering van de Pachtwet of het afschaffen ervan een waaier van contracten doen ontstaan, uiteenlopend van klassieke, neo-klassieke naar relationele contracten. Kernelementen voor deze drie typen van contracten zijn: de duur van het contract, de identiteit van de partijen, de prijs als coördinatiemechanisme, de bijzondere karakteristieken van het object (mate van *asset specificity*), en het belang van bepaalde waarborgen.

Bij bedrijfsvergroting en verdergaande specialisatie op bepaalde teelten (zoals aardappelen, bollen, wortelen, e.d.) waarvoor regelmatig vers land nodig is, kan voor een *klassiek contract* worden gekozen. Hier zal dikwijls sprake zijn van een huur voor één seizoen (bijvoorbeeld maart - november) of een teelpachtcontract met een vooraf afgesproken pachtprijs. Geen van

beide partijen is sterk afhankelijk van de ander: er is geen *asset specificity* en geen residu-inkomen. Het is duidelijk wie de beschikkingsmacht heeft in de pachtrelatie. De prijs is het belangrijkste coördinatiemechanisme en deze zal over het algemeen relatief hoog zijn. Het korte termijn economisch voordeel voor beide partijen is de drijvende kracht. Schriftelijke waarborgen worden nauwelijks gebruikt. Voor hoeven is deze pachtvorm minder geschikt, evenals voor gronden die een zorgvuldige behandeling vragen vanwege fysieke kwaliteiten (zware klei of veengronden) of vanwege natuur en landschapsbeheer.

Het *neo-klassieke contract* is geschikt voor hoeven en los land. Bij investeringen in grond en gebouwen, of wanneer sprake is van beheer van cultuurhistorisch erfgoed, natuur en landschapsbeheer dienen er goede waarborgen te zijn (in de vorm van vergoedingen of verlengingsmogelijkheden). Zonder waarborgen leidt dit tot *hold-up* problemen. Daardoor ontstaat geen duurzaam grondgebruik (dit houdt een efficiënte bedrijfsvoering en een vanuit maatschappelijk oogpunt optimaal grondgebruik in). Voorts moet voorzien zijn in een conflict-oplossend mechanisme. De prijs als coördinatiemechanisme is bij het neo-klassieke contract minder belangrijk dan bij het klassieke contract. Naarmate bijzondere karakteristieken binnen de pachtrelatie toenemen (niveau van de *asset specificity*), neemt het belang van waarborgclausules toe en het belang van de prijs als coördinatiemechanisme af.

Bij *relationele contracten* speelt de prijs als coördinatiemechanisme een minder belangrijke rol. Een deling van de kosten - bijv. voor het in stand houden van karakteristieke bedrijfsgebouwen - (en soms ook van de opbrengsten) maakt het mogelijk om *hold-up* problemen te ondervangen. De looptijd van de overeenkomst is veelal onbepaald, de identiteit en de persoonskenmerken van pachter en verpachter doen er toe. Het in stand houden van het bezit komt voor de verpachter op de eerste plaats en daarna komt het rendement op langere termijn. Mede hierdoor zal bij deze vorm van contracten de grootste variatie ontstaan; alle functies van de pacht kunnen hier een rol spelen.

Flexibele pachtvormen (waaronder thans vallen teelpacht, eenmalige pacht, onderverpachting, en deelpacht, en in de toekomst losse pacht) kunnen er voor zorgdragen dat de grond zoveel mogelijk in gebruik komt bij exploitanten die de hoogste netto grondrente realiseren. Een dergelijke flexibilisering van het grondgebruik zal leiden tot hogere pachtprizen. Het voorrang geven aan deze ontwikkeling zal zonder *design principes* (rechtsregels, waarborgen, geschreven procedures) in de praktijk tot een afruil leiden met de kwaliteit van de grond en die van natuur en landschap. Het zal eveneens de omvang van hoevepachtaantal - bij het ontbreken van goede waarborgen om *hold-up* problemen en *insluitingseffecten* te voorkomen - onder druk zetten.

De criteria voor het toetsen van de prijszettingmechanismen voor pacht hebben betrekking op efficiency, herverdelingseffecten en overige criteria die niet direct in te delen zijn bij efficiency of herverdelingseffecten. Tot de efficiency-criteria behoren: een efficiënte allocatie van grond, het voorkomen van *hold-up* problemen, een transparant pachtsysteem en de hoogte van publieke en private transactiekosten. Tot de herverdelingseffecten behoren de verdeling van het residu-inkomen op korte en lange termijn, en *insluitingseffecten*. De overige criteria bestaan uit acceptatie door pachters en verpachters, en de bevordering van het pachtaantal.

De volgende pachtpriszettingmechanismen zijn aan deze criteria getoetst: (1) pachtnormen in procenten van de onverpachte waarde; (2) pachtnormen in procenten van de verpachte waarde; (3) pachtnormen als percentage van de bruto opbrengsten; (4) pacht als een vast bedrag per hectare regelmatig aangepast aan de kosten van levensonderhoud; en (5) onderling

overleg. Door moeilijkheden verbonden aan het bepalen van de going concern-waarde voor grond is deze na een uitvoerige analyse niet verder bij de toetsing meegenomen. Voor het opmaken van de balans en het geven van een oordeel over welk prijszettingmechanisme de voorkeur verdient moet een afweging plaats vinden. Daar doen zich verschillende problemen bij voor. Allereerst zijn de criteria verschillend van aard. Het tweede probleem is dat de plussen en minnen - ook bij hetzelfde criterium - niet altijd zomaar bij elkaar mogen worden opgeteld; het effect van een plusteken is niet altijd gelijk aan dat van een minteken waarbij alléén het teken verschilt. Bij het waarderen van de effecten van beleidsveranderingen speelt het referentie-niveau een belangrijke rol. In de eerste plaats kan het bepalen van een referentie-niveau in de praktijk soms controversieel zijn. In de tweede plaats wordt een verandering waarbij men boven het referentie-niveau uitkomt anders gewaardeerd dan een verandering van dezelfde omvang waarbij men onder het referentie-niveau uitkomt. De belangrijkste reden hiervoor is dat mensen aan verlies-aversie leiden. Een verlies van een bepaalde omvang wordt in het algemeen zwaarder gewaardeerd dan een toename van dezelfde omvang. In deze studie is de bestaande pachtsituatie als referentie-niveau genomen.

Vanuit **efficiency-overwegingen** heeft het prijszettingsmechanisme *vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter* de voorkeur onder de voorwaarden dat aan de vereiste spelregels voor de efficiënte marktcondities is voldaan, en de private en publieke transactiekosten laag blijven. Vanuit het oogpunt van de **verdelingseffecten** verdient - indien we zo weinig mogelijk herverdelingseffecten willen hebben t.o.v. het referentie-niveau - het pachtprijszettingmechanisme *pachtnormen á la het pachtnormenbesluit* de voorkeur.

Bij de acceptatie van de prijszettingmechanismen zien we een duidelijke tegenstelling tussen pachters en verpachters. De acceptatie van de pachters hangt met name samen met de verdeling van het korte termijn residu-inkomen. Verpachters willen een grotere beschikkingmacht over de eigendomsrechten hebben en we zien bij hen een zekere ambivalentie over de acceptatie van de prijszettingmechanismen. Enerzijds zijn er verpachters die grond verpachten om een zo hoog mogelijk rendement te behalen, anderzijds zijn er verpachters die meer gericht zijn op zekerheid over goed beheer en het in stand houden van hun bezit. Verpachters gericht op een zo hoog mogelijk rendement kunnen - in een situatie waarin sprake is van lokale monopoliepositie en insluitingseffecten - bij *vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter* een hoger rendement behalen dan bij *pachtnormen á la het pachtnormenbesluit* (= *pachtnormen gebaseerd op de onverpachte waarde*). Indien de *pachtnormen á la het pachtnormenbesluit* zo hoog zijn dat zij nauwelijks als een bovengrens werken mag theoretische worden verwacht dat deze verpachters indifferent staan tegenover beide vormen van pachtprijszetting. Uit het onderzoek onder verpachters blijkt dat zij als groep geen significante voorkeur hebben voor *vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter* boven *pachtnormen á la het pachtnormenbesluit*. Pachters beoordelen de prijszettingmechanismen *pachtnormen á la het pachtnormenbesluit* en *vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter* als slecht. Zij hebben een voorkeur voor het pachtprijszettingmechanisme *pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*.

Het regime bedrijfspacht zal niet leiden tot een uitbreiding van het pachtareaal dat valt onder de titel bedrijfspacht. Verpachters die een voorkeur hebben voor een zo hoog mogelijk rendement zullen proberen uit te wijken naar losse pacht. Bij losse pacht is de bundel van eigendomsrechten voor de verpachter groter. Voorts hebben verpachters dikwijls een lokale monopoliepositie. Zij kunnen hun marktmacht gebruiken om de pachtvorm en de pachtprijs te bepalen. Bedrijfspacht en losse pacht zijn immers (gedeeltelijk) communicerende vaten.

Verpachters kunnen percelen bij aflopende contracten splitsen en deze vervolgens aan verschillende pachters verpachten of door te verpachten aan pachters met een groot bedrijf (in ha), zodat niet aan de 25%-norm wordt voldaan. De afname van het pachtareaal uit hoofde van bedrijfspacht kan dan ook gecompenseerd worden door de toename van losse pacht.

Pachtprijszettingsmechanismen die tot hoge pacht prijzen kunnen leiden zoals vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter hebben een prijsverhogende werking op de verpachte waarde. Daardoor ontstaat een rem op de afname van het pachtareaal. Het is echter de vraag of een stijging van de verpachte waarde altijd in het belang is van de institutionele belegger in grond. Grote of institutionele verpachters kunnen verpachte gronden gespreid in tijd kopen en deze *onverpacht* weer verkopen. Door het kleiner worden van het prijsverschil tussen onverpacht en verpacht neemt voor hen een belangrijke bron van rendement in betekenis af.

In theorie werkt de markt van volledige mededinging goed om aanbieders en vragers te disciplineren. De marktform van *volledige mededinging* moet om te kunnen functioneren - volgens zijn veronderstelde ideaal-typische werking - voldoen aan een aantal basisvoorwaarden, zoals: veel vragers en aanbieders (dus geen monopolieposities), het verhandelde product is homogeen, de markt is transparant en de productiefactoren zijn mobiel. Op het eerste gezicht heeft de marktform 'vrije onderhandelingen' een sterke gelijkenis met de marktform van *volledige mededinging*. Een belangrijk verschil is dat bij een pachtzettingssysteem gebaseerd op vrije onderhandelingen er geen sprake is van een markt van volledige mededinging door het bijzondere karakter van de productiefactor grond. Het is een productiefactor die bij doelmatig gebruik niet aan slijtage onderhevig is; er vindt daarom ook geen afschrijving plaats. Grond is ruimtelijk immobiel en de ligging is gegeven. Voorts is het geen homogeen productiemiddel: er is sprake van een grote verscheidenheid in kwaliteit en afstand tot het bedrijf. Van belang is ook dat er geen maatschappelijk efficiënte uitkomst ontstaat als het bedrag, dat de verpachter wil ontvangen, is te herleiden tot marktmacht.

Om 'vrije onderhandelingen' goed te kunnen laten werken is het noodzakelijk dat er sprake is van:

1) *vrije concurrentie*

Voor vrije concurrentie is het noodzakelijk dat de marktmacht van beide partijen gelijkwaardig is. Dat betekent dus dat de verpachters geen lokale *monopoliepositie* mogen hebben. Voorts mogen pachters niet in een *insluitingspositie* verkeren. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als een pachter zich gedwongen voelt een relatief hoge pacht prijs te accepteren omdat hij anders de kans loopt om zijn productierechten kwijt te raken. Een vergelijkbare situatie doet zich voor als een pachter een moderne ligboxenstal heeft gebouwd en de verpachter bij het verlengen van het pachtcontract een veel hoger pacht prijs vraagt omdat de pachter een grote investering heeft gedaan en daarom niet snel zal uitwijken naar een andere hoeve.

2) *een goed werkend reputatiemechanisme*

Voor een goede werking van het reputatiemechanisme is commitment en vertrouwen nodig. Om hun reputatie van een betrouwbare pachter resp. verpachter te behouden moeten pachter en verpachter hun verplichtingen nakomen. Het reputatiemechanisme is echter niet kosteloos. De informatie die nodig is voor een goed functionerend reputatiemechanisme is niet altijd eenvoudig te verkrijgen en te verifiëren. Dit gaat gepaard met transactiekosten. Nog belangrijker is dat een reputatiemechanisme voldoende concurrentie vraagt. Voor pacht betekent dit dat pachters (verpachters) moeten kunnen uitwijken naar een andere verpachter (pachter) wanneer een verpachter (pachter) zijn

reputatie te grabbel gooit, omdat hij zich niet aan de beloften en afspraken houdt. De geloofwaardigheid om met de voeten te gaan stemmen (de exit optie) disciplineert de andere partij.

Uit de resultaten van de enquêtes onder pachters en verpachters blijkt dat conflicten tussen beide partijen frequent voorkomen. Deze conflicten ontstaan niet altijd als gevolg van de Pachtwet en het Pachtnormenbesluit. Zij zijn veeleer een gevolg van de belangentegenstelling tussen de twee partijen. Rechtsregels kunnen een goed middel zijn om het gedrag van verpachters en pachters te disciplineren. Daarmee kunnen conflicten voorkomen worden.

In een situatie met vrije onderhandelingen zijn dikwijls rechtregels nodig om er voor te zorgen dat *vrije onderhandelingen* goed kunnen functioneren (het tegengaan van *insluitingseffecten* en monopolieposities). Bij het ontbreken van de Grond- en/of Pachtkamer zullen de partijen bij conflicten op zoek gaan naar alternatieve conflict-oplossende mechanismen, zoals de rechter. Anders gezegd, regels opgelegd door de overheid kunnen - ten opzichte van de situatie waarin de zaak anders voor de rechter zou worden gebracht - leiden tot lagere private transactiekosten. Wanneer beide partijen het over de prijs en de condities snel eens kunnen worden zijn de transactiekosten laag. Indien echter bemiddeling nodig is of zelfs een gang naar de rechtbank kunnen de transactiekosten voor de betrokken partijen snel oplopen.

In deze synthese komen wij tot 3 mogelijke alternatieven:

1. *Eerste alternatief: handhaven huidige pachtnormen*

De pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit zijn bij de laatste twee herzieningen sterk gestegen. De gemiddelde stijging van de pachtnormen over de 20 pachtregio's was in 1998 circa 13% en in 2001 ongeveer 50%. Door de wijze waarop de pachtnormen à la het Pachtnormenbesluit worden berekend (ze zijn afhankelijk van de grondprijzen) is deze stijging voor een belangrijke deel een gevolg van ontwikkelingen buiten de landbouw. Door de sterke stijging van de pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit is de kans groot dat deze normen niet meer aansluiten bij de betaalde pachtprizen en gerealiseerde bedrijfsopbrengsten. Daarmee wordt niet bereikt wat men oorspronkelijk met de pachtnormen heeft bedoeld en hebben zij hun functie verloren. Bij handhaving van de *pachtnormen à la het Pachtnormenbesluit* zal dit probleem in de toekomst - bij sterk stijgende of dalende grondprijzen - zich wederom kunnen voor doen. Bij sterk stijgende grondprijzen en daarmee sterk stijgende pachtnormen zullen pachters ontevreden zijn over de maximale hoogte van de pacht en bij dalende grondprijzen zijn verpachters ontevreden.

2. *Tweede alternatief: combinaties van mechanismen*

Uit de analyse volgt dat de meningen van verpachters en pachters over het beste prijsbeheersingssysteem diametraal tegenover elkaar staan. Dat is begrijpelijk want ze hebben tegengestelde belangen. Er zijn diverse combinaties mogelijk die proberen de belangen van pachters en verpachters zoveel mogelijk te verenigen. Een mogelijke combinatie is om een prijszettingmechanisme te ontwikkelen dat bestaat uit een combinatie van een pachtnorm die mede afhankelijk is van de bruto opbrengst en jaarlijks wordt aangepast aan de kosten van levensonderhoud (met het prijsindexcijfer van gezinsconsumptie). Normen die geheel los staan van de bruto-opbrengst in de landbouw kunnen moeilijk of niet bijdragen aan een efficiënte allocatie van grond over

landbouwbedrijven. De pachtprijs die een pachter zou willen betalen hangt af van zijn bruto-opbrengst (de biedprijs voor pacht vindt zijn theoretische basis in de eerste afgeleide van de opbrengst per ha). Aan de andere kant is het aannemelijk dat een verpachter eerder bereid is een pachtnorm te accepteren wanneer deze tenminste zorg draagt voor een waarde vaste pachtprijs, waarmee de onzekerheid over de pachtopbrengst wordt verkleind.

Bij een dergelijk pachtprijszettingmechanisme heeft de pachtprijs voor de pachter een relatie met het opbrengend vermogen van de grond en voor de verpachter is het verloop voor een bepaalde periode minimaal waarde vast (bijvoorbeeld 6 jaar). Periodiek kan de norm aan de bruto-opbrengst worden aangepast. Risico-mijdende verpachters zullen niet afwijzend staan tegenover een pachtprijs die samenhangt met de bruto-opbrengst en in de loop van tijd een stabiel en voorspelbaar verloop vertoont door aanpassing aan de kosten van levensonderhoud. Deze verpachters zullen een voorkeur hebben voor een stabiele en een niet te sterk fluctuerende pachtprijs.

Problemen bij deze aanpak zijn: (1) de bruto-opbrengst fluctueert sterk en daarmee zal ook een pachtnorm gebaseerd op deze opbrengst sterk fluctueren; (2) het corrigeren voor de fluctuaties leidt al snel tot een weinig transparante pachtnorm; (3) het prijsindexcijfer van gezinsconsumptie vertoont geen samenhang met de bedrijfsopbrengsten; (4) uit de enquêtes onder pachters en verpachters blijkt dat er niet veel ondersteuning is voor een prijszettingmechanisme gebaseerd op bruto-opbrengsten en een prijsindexcijfer van gezinsconsumptie.

3. *Derde alternatief: vrije onderhandelingen aangevuld met waarborgen om de markt beter te laten functioneren*

Zoals hier boven reeds is aangegeven zijn vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter voor pachtprizen in principe een goed prijszettingmechanisme onder de voorwaarde dat de volgende problemen beperkt blijven of vermeden worden:

1. Asymmetrische informatie over de prijzen en objecten. Grote verpachters (tezamen met de rentmeesters die voor de verpachters werken) zullen de markt vaak beter kennen omdat ze in meer pachtrelaties betrokken zijn. Het effect is sterker, omdat er geen pachtnormen zijn die informatie geven over maximale pachtprizen. Voorts ontstaat er door aanpassing van het pachtregime en vrije onderhandelingen een waaier aan mogelijke contracten. Door de diversiteit aan contracten zal de informatie-asymmetrie toenemen. Verpachters en rentmeesters zullen - omdat zij bij meer pachtrelaties zijn betrokken - in het algemeen meer informatie en kennis hebben over verschillende contractvormen.
2. Lokale monopolieposities en insluitingseffecten. Daardoor ontstaat er machtsongelijkheid bij afsluiten en verlengen van contacten.

Bij toenemende informatie-asymmetrie en machtsongelijkheid gaat *vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter* steeds verder afwijken van de marktform van *volledige mededinging*. De pachters kunnen door insluitingseffecten en lokale monopolieposities van verpachters gedwongen worden hogere pachtprizen te betalen. De informatie- en machtsongelijkheid leiden tot hoge transactiekosten indien men een zo rationeel mogelijke keuze wil maken. Het onderzoeken van alle alternatieven kan vrij kostbaar zijn.

Vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter zal beter aansluiten bij de marktform van *volledige mededinging*, en dus beter functioneren, indien voldaan wordt aan:

1. het tegengaan van machtsongelijkheid (lokale monopolie- en insluitingseffecten) voor pachter of verpachter. Dit zou kunnen door een institutionele voorziening bij prijsgeschillen bij nieuwe contracten en het verlengen van contracten. Een dergelijke voorziening moet voor beide partijen laagdrempelig zijn en de publieke en private transactiekosten mogen niet te hoog zijn. De pachtprijs wordt getoetst aan de pachtprijs die in een regio gebruikelijk is voor vergelijkbare percelen of bedrijven. Hierbij zal zonodig worden gecorrigeerd voor lokale monopolieposities en insluitingseffecten. Het is van belang dat er voldoende kennis bestaat over de lokale situatie om de marktomstandigheden goed te kunnen inschatten.
2. het wegwerken van de informatie-asymmetrie over pachtprizen en pachtobjecten tussen pachter en verpachter. Hiervoor zouden schriftelijke contracten kunnen worden verzameld om gemiddelde regionale pachtprizen te publiceren. Verder zouden standaardcontracten met een checklist informatie-asymmetrie kunnen verkleinen.

Van het huidige pachtsysteem kan gezegd worden dat het een institutie is die al lang bestaat. Maar zoals vaak het geval is met instituties die al langer bestaan, moet men er voor oppassen steeds minder oog te hebben voor de voordelen ervan – die zijn vanzelfsprekend geworden – terwijl de nadelen en neveneffecten ervan worden uitvergroot.

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

Om twee redenen is het pachtbeleid in Nederland volop in discussie. Allereerst is de omgeving waarin pacht als vorm van grondgebruik functioneert aan het veranderen. In de tweede plaats ontkomt ook de pachtovereenkomst tussen pachter en verpachter niet aan de invloed van de heersende opvatting over het liberaliseren van verschillende beleidsterreinen. In het rapport 'Ruimte voor Pacht' (Commissie Pachtbeleid, 2000) werd het huidige pachtbeleid geëvalueerd en zijn voorstellen gedaan voor aanpassing van het beleid. De Commissie concludeerde dat de reguliere pacht sterk zou teruglopen bij handhaving van de huidige bescherming van de pachter. De Commissie adviseerde een vergaande liberalisering van het pachtbeleid.

In het standpunt over het advies van de Commissie Pachtbeleid (Kamerstukken II, 2001 – 2002, 27 924, nr. 1, 11 september 2001) heeft het kabinet de hoofdlijnen aangegeven voor het toekomstige pachtbeleid. Hoofddregel voor het nieuwe pachtbeleid wordt dat de inhoud van de pachtovereenkomst wordt bepaald door pachter en verpachter. Pachters en verpachters worden gezien als *gelijkwaardige* contractpartners. Die gelijkwaardigheid geldt *niet* volgens het kabinet, indien een pachter voor zijn bedrijfsvoering in belangrijke mate *afhankelijk* is van de continuatie van een bestaande pachtovereenkomst. Voor deze situatie stelt het kabinet 'bedrijfspacht' voor. Van pachtafhankelijkheid kan volgens het kabinet worden gesproken indien een pachter van één verpachter:

1. één of meer bedrijfgebouwen (waarbij de woning als bedrijfgebouw geldt) pacht, of
2. 25% of meer van de totale bedrijfsoppervlakte pacht, met een minimum van 3 ha.

Aan bedrijfspacht wil het kabinet het volgende verbinden:

- het continuatierecht (overeenkomsten met een looptijd van 12 jaar worden met 6 jaar verlengd tot het 65^e levensjaar van de pachter);
- geen verlenging als de verpachter een beroep doet op een wettelijke opzeggrond en de rechter dit beroep toewijst;
- het voorkeursrecht (= eerste recht tot koop van de pachter bij vervreemding grond door verpachter) ;
- geen recht op *indeplaatsstelling*, tenzij onderling overeengekomen;
- geen pacht prijsbeheersing.

De Tweede kamer heeft naar aanleiding van het overleg over het kabinetsstandpunt de Motie van Waalkens/Geluk aangenomen waarin de regering wordt verzocht om voor bedrijfspacht een evenwichtig prijsbeheersingssysteem te maken en hier voor de Kamer voorstellen te doen (motie Waalkens/Geluk, Kamerstukken II, 2001- 2002, 27 924, nr. 4, 20 december 2001). Door het aannemen van de motie Waalkens/Geluk is opvatting van het kabinet om de *pachtprijsbeheersing* af te schaffen ter discussie gesteld.

Het aannemen van de motie Waalkens/Geluk heeft er toe geleid dat het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) een onderzoeksproject heeft geformuleerd met als doel een gedegen analyse van verschillende modellen voor een evenwichtig systeem van pacht prijsbeheersing voor 'bedrijfspacht'. In de onderzoeksopdracht van het Ministerie van

LNV (6 maart 2002) is overeenkomstig het kabinetsstandpunt voorts verwoord dat het toekomstige pachtbeleid de volgende doelen dient te realiseren:

1. het stimuleren van uitbreiding van het pachtareaal;
2. het bevorderen van flexibiliteit en maatwerk bij pachtovereenkomsten;
3. het beperken van de ongewenste gevolgen van deregulering;
4. het bieden van een adequaat overgangsrecht voor de huidige reguliere pachters.

1.2 Probleemstelling, doelstelling en de onderzoeksvragen van het onderzoek

Kort geformuleerd is de probleemstelling voor het onderzoek: Wat is een goed pachtprijsbeheersingssysteem voor de pachtvorm *bedrijfspacht*, gegeven de doelstellingen van het pachtbeleid? Volgens de onderzoeksopdracht moeten de volgende modellen worden onderzocht:

1. geen pachtprijsbeheersing;
2. pachtprijsbeheersing volgens het Pachtnormenbesluit;
3. pachtprijsbeheersing op basis van een *going concern*-waarde;
4. pachtprijsbeheersing die een combinatie is van prijzen voor losse grond en de *going concern*-waarde, ofwel een mix van marktconforme prijzen en agrarische waarde.

Het kabinet ziet prijzen als het belangrijkste coördinatiemechanisme om te komen tot goede pachtcontracten. Concurrentie of marktwerking - zo is de gedachte - draagt zorg voor goede pachtcontracten, en daarmee voor het realiseren van de doelstellingen voor het pachtbeleid¹.

Op basis van bovenstaande probleemstelling kunnen de volgende doelstellingen voor het onderzoek worden geformuleerd:

1. Het ontwikkelen van een analytisch framework waarmee de verschillende prijszettingsmechanismen onderzocht kunnen worden op basis van theorie en empirie;
2. Het analyseren van de effecten van verschillende vormen van prijszettings-mechanismen voor bedrijfspacht in het licht van de doelstellingen van het pachtbeleid.

Voor een goed begrip van bedrijfspacht is het nodig om deze pachtvorm te plaatsen in de brede waaier van mogelijke pachtcontracten. De bedrijfspacht is maar één van de pachtvormen en is op basis van bepaalde maatstaven (één of meer bedrijfsgebouwen en/of 25% of meer van de totale oppervlakte pacht, met een minimum van 3 hectare) gedefinieerd. Bedrijfspacht en losse pacht zijn gedeeltelijk communicerende vaten.

De doelstelling van het onderzoek worden opgesplitst in de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de uitgangpunten voor de toekomst waaronder pacht moet functioneren?
2. Wat zijn de belangrijkste functies van de pacht en wat is de invloed van zijdelingse effecten van de pacht, in het bijzonder het voorkeursrecht en de productierechten, op de pacht?
3. Wat is de rol en betekenis van pacht voor de landbouw en het landbouwbedrijf? Hier wordt nader ingegaan op de verdeling van pachtgrond over de bedrijven, de ontwikkeling van de bedrijfsgroottestructuur in hectares en economische omvang voor pachtbedrijven en de rol van pacht bij bedrijfsvergroting. Daaruit kan afgeleid worden in hoeverre pacht faciliterend werkt voor de ontwikkeling van de bedrijfsgrootte.

¹ In het onderzoek wordt gesproken over prijszettingsmechanismen in plaats van prijsbeheersingsmechanismen. De reden hiervoor is dat bij geen pachtprijsbeheersing er toch sprake is van pachtprijszetting. Alle in de onderzoeksopdracht onderscheiden modellen worden daarom aangeduid als pachtprijszettingsmechanismen.

4. Wat is het rendement van het verpachten van landbouwgrond? Hierbij zal ook worden gekeken naar de gevolgen van de Wet op de Inkomstenbelasting op het rendement van verpachten.
5. Wat zijn de mogelijke gevolgen van een vergaande liberalisering van de Pachtwet voor de pachtcontracten?
6. Wat zijn de voor- en nadelen van de diverse vormen van pachtprijszettingmechanismen voor bedrijfspacht? Welke vorm verdient de voorkeur?

1.3 Methodiek

Centraal in dit rapport staat de beoordeling van verschillende systemen voor pachtprijszetting. Om de beoordeling goed uit te kunnen voeren is het noodzakelijk om inzicht te hebben in het fenomeen pacht. Pacht is niet een fenomeen dat los staat van de omgeving waarbinnen de pachtovereenkomst wordt afgesloten. De eerste fase van het onderzoek bestond uit een analyse op basis van de theorie en literatuur over het fenomeen pacht en pachtcontracten. In de tweede fase is deze analyse aangevuld met: de bevindingen uit de enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters; een Ronde Tafelgesprek met deskundigen; Meitellingsgegevens van het CBS; boekhouddata van het LEI; en een dossieronderzoek bij de Grondkamer. Het resultaat hiervan is beschreven in hoofdstukken over:

1. Toekomstverwachtingen voor de landbouw en de rol van pacht
2. De functies van pacht
3. De betekenis van pacht voor de landbouw en de bedrijfsontwikkeling in het verleden
4. De betekenis van pacht voor de verpachter: rendement
5. Aard en inhoud van pachtcontracten

In de derde fase van het onderzoek zijn een aantal criteria geformuleerd waaraan de verschillende systemen voor pachtprijszetting worden getoetst. Deze criteria zijn afgeleid uit de theorie en literatuur. De toetsing aan de criteria van pachtprijszettingmechanismen voor pacht is uitgevoerd op basis van economisch-theoretische argumenten en door gebruik te maken van data uit de schriftelijke enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters. De resultaten van de toetsing zijn weergegeven in het hoofdstuk 'Opties voor pachtprijszetting'.

Voor een verantwoording van de uitvoering van enquêtes verwijzen wij naar bijlage 1. Een belangrijke reden om te kiezen voor enquêtes was dat er weinig bekend was over pachten bezien vanuit de contractuele relatie tussen pachter en verpachter. Om de bevindingen uit de enquêtes beter te kunnen plaatsen zijn deze aangevuld met gegevens ontleend aan de bovengenoemde databronnen. De verschillende bronnen zijn onmisbaar voor het in kaart brengen van het fenomeen pacht in Nederland en de beoordeling van verschillende mechanismen voor pachtprijsbeheersing.

Methodologische discussiepunten

Hoewel in het onderzoek meerdere methodologische vraagstukken aan de orde komen verdienen twee ervan bijzondere aandacht, te weten het referentie-niveau en het coördinatiemechanisme. Allereerst gaan we in op het referentie-niveau. Bij het waarderen van de effecten van beleidsveranderingen speelt het **referentie-niveau** een belangrijke rol. In de **eerste plaats** kan het bepalen van een referentie-niveau in de praktijk soms controversieel zijn. Zo ware het binnen de onderzoeksopdracht van het Ministerie van LNV wellicht te overwegen geweest om het Kabinetsstandpunt (2001: 5-14) over pacht en in het bijzonder bedrijfspacht als referentie-niveau te nemen. Het probleem is echter dat bedrijfspacht nog niet

is ingevoerd en het is dus ook niet bekend hoe het in de praktijk gaat uitwerken. Er zouden veel veronderstellingen moeten worden gehanteerd, die nog niet empirisch getoetst kunnen worden. Daardoor zou de kans ontstaan dat het referentie-niveau een imaginaire wereld zou worden, grotendeels gebaseerd op de veronderstelde werking. In deze studie is er daarom voor gekozen om de bestaande pachtsituatie als referentie-niveau te nemen. Daarvan is bekend hoe het in de praktijk werkt.

In de **tweede plaats** speelt het referentie-niveau een belangrijke rol bij het beoordelen en afwegen van veranderingen. Een verandering waarbij men boven het referentie-niveau uitkomt wordt anders gewaardeerd dan een verandering van dezelfde omvang waarbij men onder het referentie-niveau uitkomt. De belangrijkste reden hiervoor is dat mensen aan verlies-aversie leiden. Een verlies van een bepaalde omvang wordt in het algemeen zwaarder gewaardeerd dan een toename van dezelfde omvang. Ook de rol die het referentie-niveau speelt bij het beoordelen en afwegen van veranderingen pleit er voor om uit te gaan van een bestaande of in ieder geval een bekende situatie.

Een **tweede methodologische probleem** is de complexiteit van het coördinatie-vraagstuk bij een een pachtcontact. Wat is het coördinatie-mechanisme bij een pachtcontact? Is dat de pachtprijs, zijn dat de pachtnormen, de waarborgen of de rechtsregels? Is het effect van de pachtprijs te isoleren van de effecten van de pachtnormen, waarborgen of rechtsregels van het pachtregime? Hoe groot is de invloed van deze effecten op de waarde van het contract en de grond, en op het gedrag van individuen? Kunnen de effecten van elkaar geïsoleerd worden? Het beantwoorden van deze vragen is niet eenvoudig. De methodiek waarvoor uiteindelijk is gekozen om de pachtprijszettingmechanismen te vergelijken, is de resultante van voortschrijdend inzicht tijdens het onderzoek. Een centrale rol bij de vergelijking is daarbij weggelegd voor een analytisch framework met criteria voor het vergelijken van de pachtprijszettingmechanismen, waarbij verschillende aspecten afzonderlijk en in samenhang worden bekeken.

1.4 Opbouw van het rapport

De opbouw van het rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 worden de mogelijk toekomstige trends in land- en tuinbouw geschetst: wat betekenen die voor pacht? Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 op de belangrijkste functies van de pacht en de zijdelingse effecten van pacht. Bij de zijdelingse effecten gaat het om de invloed van voorkeursrecht en productierechten op de werking van de pacht en de omvang van het pachtareaal. Voorts wordt in dit hoofdstuk ook de huidige vorm van pachtprijsbeheersing op basis van pachtnormen besproken. Deze vorm van pachtprijsbeheersing is één van de modellen die in dit rapport wordt onderzocht.

In hoofdstuk 4 staat de rol en betekenis van pacht als vorm van grondgebruik op het landbouwbedrijf centraal. We analyseren de verdeling van pachtgrond over de bedrijven en de ontwikkeling van de bedrijfsgroottestructuur - in ha en nge - voor pacht- en eigendomsbedrijven. Daaruit kan worden afgeleid in hoeverre pacht faciliterend werkt voor bedrijfsvergroting. Voorts wordt in dit hoofdstuk ook ingegaan op de betekenis van de uitgaven voor pacht voor pachtbedrijven.

In hoofdstuk 5 bepalen we het rendement van verpachten. Veelal wordt de teruggang in het pachtareaal toegeschreven aan het lage rendement voor verpachters. Er wordt aandacht besteed aan de vraag hoe het rendement van verpachten berekend kan worden. Voorts wordt

het rendement van verpachten vergeleken met het rendement van beleggingen in aandelen en obligaties. Tenslotte wordt in dit hoofdstuk ook ingegaan op het effect van de Wet op de Inkomstenbelasting 2001 op het rendement van verpachten en de omvang van het pachtareaal.

In hoofdstuk 6 kijken we naar de mogelijke gevolgen van een vergaande liberalisering van de Pachtwet voor de vorm en inhoud van de pachtcontracten. Voor de analyse maken we gebruik van een conceptueel raamwerk waarin de keuze voor verschillende contractvormen wordt verduidelijkt. Contractduur, kenmerken van het pachtobject (los land, hoeve, landgoed, beheer van natuur en landschap, e.d.), de identiteit van de partijen en het belang van waarborgen zijn belangrijke factoren in dit raamwerk. Bij liberalisering van de pacht zullen naar verwachting contracten ontstaan, waarbij bij sommige de prijs meer als coördinatiemechanisme centraal zal staan en bij andere meer de waarborgen.

Centraal in hoofdstuk 7 staat de vraag wat is een goed pachtprijszettingmechanisme voor bedrijfspacht. In dit hoofdstuk zullen de voor- en nadelen van de verschillende prijszettingmechanismen worden onderzocht. Allereerst wordt in par. 7.2 een overzicht gegeven van de criteria voor een onderlinge vergelijking van de prijszettingssmechanismen. Deze criteria vinden hun basis in de theorie en literatuur, en vormen een framework waarmee de prijszettingmechanismen worden getoetst. De verschillende mechanismen van pachtprijszetting worden in par. 7.3 uitgewerkt en gepresenteerd. In par. 7.4 wordt ook aandacht besteed aan het begrip *going concern*-waarde en de bruikbaarheid daarvan als basis voor een pachtprijsbeheersingssysteem. Met het analytisch framework - ontwikkeld in par. 7.2 en 7.3. - worden de diverse pachtprijszettingmechanismen voor bedrijfspacht in par. 7.5 geanalyseerd, onderling vergeleken en de voor- en nadelen in kaart gebracht. Vervolgens wordt op basis van de verkregen resultaten een synthese in par. 7.6 geschetst. Hoofdstuk 7 wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

2 TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN IN LAND- EN TUINBOUW EN PACHT

2.1 Inleiding

Pacht is een grondgebruiksvorm waarbij eigendom en exploitatie van de grond gescheiden zijn. De eigenaar stelt zijn grond tegen een vergoeding beschikbaar voor landbouw- of tuinbouwkundige aanwending. Een belangrijk uitgangspunt voor het onderzoek is dat van pacht als beschikkingsmacht over grond ook in de toekomst gebruik moet kunnen worden gemaakt. De land- en tuinbouw heeft te maken met een voortdurende verandering van maatschappelijke randvoorwaarden. Voorts moeten we er vanuit gaan dat van Nederlandse land- en tuinbouw in toenemende mate gevraagd zal worden een bijdrage te leveren aan duurzaam grondgebruik. In par. 2.2 worden een aantal mogelijke trends geschetst waarmee de landbouw in de toekomst rekening moet houden. Vervolgens gaan we in par. 2.3 nader in op de relatie tussen duurzaam grondgebruik en pacht.

2.2 Trends voor de toekomst

Pacht vervult haar functies goed als zij voldoet aan de eisen die de samenleving stelt. Deze eisen zijn niet onveranderlijk maar vormen een afspiegeling van een omgeving die voortdurend in beweging is. Ondanks de turbulentie tekenen zich voor land- en tuinbouw een zestal trends af:

1. Er is een blijvende druk op de grondmarkt van buiten de landbouw voor wonen, infrastructuur, recreatie en natuur. Dit wordt vooral gedreven door bevolkingsomvang en welvaartsniveau.
2. Verdergaande liberalisering van het EU-landbouwbeleid, waarbij (tijdelijke) compensaties worden gegeven aan zittende landbouwers voor structurele prijsdalingen (melk, granen, rundvlees, suikerbieten). De prijsonzekerheid voor deze producten stijgt daardoor. Voorts zullen de compensaties in de toekomst wellicht grondgebonden worden en in de loop van de tijd geleidelijk aan worden afgebouwd.
3. Toenemende participatie van agrarische bedrijven in (internationale) ketens, waardoor landbouwbedrijven meer met contracten en met product- en/of procescertificatie gaan werken. Een 'schone grond' verklaring kan daarbij als voorwaarde worden gesteld.
4. Toenemende afstand tussen gezinnen en de agrarische bedrijfsvoering. Dit gebeurt zowel door nieuwe ondernemersvormen ('mega' bedrijven, besloten vennootschappen, commanditaire vennootschappen, bedrijven met vestigingen buiten Nederland, etc.), voortgaande bedrijfsvergroting en (vaak) specialisatie, als door een verdere integratie van de gezinshuishouding in de samenleving, door emancipatie en het buitenshuis werken van de partner.
5. Herziening van de belastingwetgeving in Nederland en verdergaande harmonisering van de wetgeving in EU verband. Met name de Wet inkomstenbelasting 2001, heeft ingrijpende gevolgen voor bepaalde categorieën verpachters en voor bepaalde ondernemersvormen.
6. Meer nadruk op de bijdrage van agrarische bedrijven aan natuur en landschap, milieuvorzieningen en waterberging. Lokale en regionale overheden zullen in toenemende mate de behoeften hebben om (groepen van) bedrijven daarin een functie te geven, bijv. in de vorm van milieuoöperaties, natuur- en landschapsverenigingen.

2.3 Duurzaam grondgebruik

Het grondgebruik in de Nederlandse land- en tuinbouw zal in de toekomst in toenemende mate getoetst worden op duurzaamheid. Pacht mag duurzaam grondgebruik niet in de weg staan, integendeel, de pacht moet zo zijn geregeld dat het daar een bijdrage aan kan leveren. Het begrip duurzaamheid (cf. Perman, et al, 1996: 53) omvat de volgende drie dimensies: (1) economische; (2) sociale en (3) ecologische. De dimensies zullen hieronder nader worden besproken:

- (1) De *economische dimensie* van duurzaam grondgebruik impliceert effectief en doelmatig grondgebruik. Daarmee wordt bevorderd dat de land- en tuinbouw concurrerend kan produceren en een optimale bijdrage kan leveren aan het nationaal inkomen. Om te komen tot een effectief en doelmatig grondgebruik dient:
- de gebruikstermijn voldoende lang te zijn.
De gebruikstermijn moet bezien worden vanuit het doel waarvoor de grond gebruikt wordt. Voor een *eenmalige teelt* is een pachttermijn van één teeltseizoen meestal toereikend. Bij bedrijfspacht - en met name bij hoevepacht - dient sprake te zijn van een zodanige gebruikstermijn dat bedrijfsmatig en maatschappelijk verantwoorde investeringen ook tot stand komen en niet achterwege blijven omdat de pachter daar onvoldoende van profiteert (d.w.z. ex ante en ex post *hold-up* problemen moeten worden voorkomen; zie hoofdstuk 3 par. 3.4.).
 - de grond zoveel mogelijk in gebruik te komen bij de beste exploitanten.
Onder de 'beste exploitanten' wordt verstaan grondgebruikers met een zo groot mogelijke netto grondrente per hectare. De grondrente is de beloning van de productiefactor grond. Dit vergt een flexibel grondgebruik en het vermijden van *lock-in* effecten (zie hoofdstuk 3 par. 3.4). Teeltpacht, eenmalige pacht, losse pacht, onderverpachting, deelpacht, of andere grondgebruiksvormen kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren. Flexibilisering van het grondgebruik zal leiden tot hogere pachtprizen. Dit hoeft niet te leiden tot een versnelde bedrijfsbeëindiging. Verpachting en onderverpachting bij hogere pachtprizen kunnen een alternatieve inkomstenbron vormen voor het zelf ter hand nemen van de agrarisch bedrijfsuitoefening. Daarmee kan het aanbod van pachtland worden vergroot.
 - ruimte geschept te worden voor technologische en organisatorische vernieuwing.
Initiatiefvolle ondernemers moeten over ruimte kunnen beschikken om ideeën te kunnen ontwikkelen en toe te passen.
 - het pachtbeleid (waar mogelijk) een bijdrage te leveren aan een goede verkaveling en bereikbaarheid van bedrijfspercelen.
Het in stand houden van pachtbedrijven kan hieraan een bijdrage leveren. Hoevepacht heeft het karakter van een langdurige pachtrelatie. Voor het in stand houden van dergelijke pachtvormen is het noodzakelijk dat er voorzieningen worden getroffen waardoor pachters niet ontmoedigd worden om de noodzakelijke investeringen in grond en gebouwen te verrichten en beheer van natuur en landschap uit te voeren. Het *voorkeursrecht* van de pachter en het recht op *indeplaatsstelling* in de huidige Pachtwet is voor de (niet-institutionele) verpachters niet altijd stimulerend om een gehele hoeve te verpachten. Er is min of

meer sprake van een sociaal dilemma². Daarmee zijn we gekomen bij de sociale dimensie.

Kader 2.1: Voorkeursrecht

Indien de verpachter het pachtobject wil verkopen heeft de pachter het eerste recht tot koop (onder een aantal voorwaarden). Sinds 1995 moet de pachter bij vervreemding van de grond binnen 10 jaar na de aankoop zijn of haar winst delen met de voormalig verpachter volgens een afnemende schaal (Rodrigues Lopes, 2002: 244).

- (2) De *sociale dimensie* richt zich op een goed leefbaar sociaal klimaat, waarbij woon- en werkgemeenschappen zich evenwichtig kunnen ontwikkelen. Verder levert een evenwichtige inkomensverdeling in de land- en tuinbouw en tussen landbouw en de rest van de economie een bijdrage aan een goed sociaal klimaat. Een grondgebruiksvorm die leidt tot ongewenste verdelingseffecten bijv. tussen verpachter en pachter is hiermee strijdig. Bij het voorkeursrecht is *de facto* sprake van een sociaal dilemma. Gezien de economisch consequenties (in feite valt het residu-inkomen toe aan de pachter die gebruik maakt van zijn voorkeursrecht, zie ook par. 3) vormt dit recht een aanmerkelijke beperking van de eigendomsrechten van de verpachter. Op langere termijn werkt dit belemmerend op de pacht van bedrijven.
- (3) De *ecologische dimensie* betreft het *milieu*. Het grondgebruik moet erop gericht zijn dat natuurlijke hulpbronnen zoveel mogelijk in stand blijven, negatieve effecten van de land- en tuinbouw zoveel mogelijk worden beperkt, en positieve effecten worden bevorderd. Grondgebruik dient een bijdrage te leveren aan het in stand houden van cultuurhistorisch en landschappelijk waardevolle landgoederen. Kortom de kwaliteit van grond, natuur en landschap, cultuurhistorisch en landschappelijk waardevolle landgoederen mag niet achteruitgaan.

Het rekening houden met economische, sociale en ecologisch dimensie heeft niet alleen gevolgen voor de inhoud van het pachtcontract, maar ook voor het coördinatiemechanisme. Bij kortlopende contracten voor gronden, waar de kwaliteit van de grond - bijv. toegespitst op het instandhouden van natuur en landschap - een ondergeschikte een rol speelt, is de prijs meestal het enige coördinatiemechanisme. Is de kwaliteit van natuur en landschap wel een belangrijke factor dan vergt dit het gebruik van bepaalde waarborgen (rechtregels, voorgeschreven procedures). Indien de termijn langer is, heeft de pachter er zelf belang bij dat de kwaliteit van de grond en/of natuur en landschap op peil blijft of zelfs wordt verbeterd. Zijn opbrengsten worden hoger en/of hij kan overeenkomsten afsluiten voor agrarisch natuurbeheer. Bij cultuurhistorisch en landschappelijk waardevolle landgoederen zijn waarborgen voor gebruik van grond en gebouwen, de identiteit en de persoonlijke eigenschappen van de grondgebruiker van belang, en neemt de betekenis van de prijs als coördinatiemechanisme af. Het voldoen aan de kwaliteitsvoorwaarde betekent verschillende

² Er is sprake van een sociaal dilemma wanneer individuen in onafhankelijke situaties zich geplaatst zien voor keuzen waarbij maximalisatie van het korte termijn eigenbelang uitkomsten oplevert waarbij alle betrokken partijen op lange termijn slechter af zijn in dan in mogelijke alternatieve situaties (cf. Ostrom, 1998: 1-2).

contracten voor verschillende doelen. Dit leidt tot een waaier van contracten, waarbij de vraag rijst of de coördinatie daarvan aan de vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter (= concurrentie of marktwerking) kan worden overgelaten. Of zijn bepaalde waarborgen toch niet nodig? In hoofdstuk 6 komen we hierop terug.

3 FUNCTIES VAN PACT, HUIDIGE PACTWETGEVING EN ZIJDELINGSE EFFECTEN VAN PACT

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is gesteld dat pacht haar functies goed vervult als zij voldoet aan de eisen die de samenleving stelt. Centraal in dit hoofdstuk staan de functies van pacht. In par. 3.2 bespreken we vier functies van pacht en de implicaties er van voor de toekomst van de pacht. De vier functies zijn: financieringsfunctie, pacht als instrument voor risico-deling, pacht als instrument voor doelmatig en flexibel grondgebruik, en pacht als instrument voor het beïnvloeden van de inkomensverdeling tussen pachter en verpachter. In par. 3.3 wordt de huidige pachtwetgeving geschetst waarbij vooral aandacht wordt besteed aan het prijszettingsmechanisme. Vervolgens gaan we in par. 3.4 in op de zijdelingse effecten van de pacht bestaande uit de effecten van het voorkeursrecht en de aan grond verbonden rechten en plichten. Bij de laatste zijn vooral de productiequota van belang. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

3.2 Functies van pacht

In deze paragraaf bespreken we de vier functies van de pacht, hun implicaties voor het grondgebruik en voor de toekomst van de pacht.

1. Financieringsfunctie

Overheid en landbouworganisaties in Nederland ervaren de afname van het geregistreerde pachtareaal van ruim 50 % van het areaal landbouwgrond in 1966 tot ongeveer 30 % in 1999 als een probleem, omdat zij de pacht als financieringsinstrument verloren zien gaan. Pacht is een grondgebruiksvorm waarbij de verpachter zorgt voor de financiering van de grond (en gebouwen) terwijl de pachter zich richt op de exploitatie van grond tegen een vergoeding. Een relatief lage vaste pacht prijs gecombineerd met een langdurige beschikkingmacht over grond maakt van pacht een aantrekkelijk krediet *in natura*. De pachter leent als het ware de productiemiddelen grond en gebouwen van de verpachter. Na afloop van de pachttermijn geeft de pachter deze productiemiddelen weer terug zonder dat hij zich zorgen hoeft te maken over prijsveranderingen op de grondmarkt.

De betekenis van deze financieringsfunctie kan voor grote grondgebonden landbouwbedrijven zeer omvangrijk zijn. Een relatieve stijging van de prijzen van grond (en gebouwen) gecombineerd met bedrijfsvergroting maakt de financieringsfunctie van pacht belangrijker, waardoor het belang van pacht kan toenemen. Een niet goed functionerende pacht, tast deze financieringsfunctie aan. Het hangt evenwel van diverse factoren af - o.a. de rente op de kapitaalmarkt (hogere rente betekent een grotere vraag naar pacht), de beschikbare zekerheden (meer zekerheden resulteren in minder pacht) - of een agrarisch bedrijf de financieringsfunctie beter zelf kan organiseren of aan een verpachter kan overlaten. In de praktijk blijkt dat gebouwen, die specifiek zijn in gebruik en locatie, en waar inrichting en onderhoud een belangrijke rol spelen, slechts in beperkte mate (afzonderlijk) worden verpacht of verhuurd.

Interessant in dit verband is het onderzoek van Phimister (1995) over de impact van lenings-beperkingen voor landbouwbedrijven in Nederland. Uit zijn onderzoek blijkt dat het financieren van aankopen van landbouwgrond door eigenaren-gebruikers hen eerder dan pachtersbedrijven naar de financieringslimieten van de banken drijft. Omdat het schuldenniveau van de eigenaarsbedrijven dikwijls hoger is dan dat van pachtbedrijven lopen zij eerder tegen de leningsbeperking aan (Phimister, 1995: 78). In het model ontwikkeld door Phimister (1995) blijkt dat het aandeel *kredietgelimiteerde* bedrijven toeneemt naar mate het aandeel eigen grond toeneemt. De resultaten impliceren dat kredietbeperkingen voor eigendomsbedrijven met een hoog percentage eigen grond - in verhouding tot opbrengsten - een groter effect zullen hebben dan voor pachtbedrijven (Phimister, 1995: 80). De hoge prijzen voor landbouwgrond in verhouding tot de opbrengsten leiden tot een toename van de schulden in verhouding tot de opbrengsten. Omdat het model van Phimister (1995) niet gebaseerd is op een lange termijn data set kan hij, *ceteris paribus*, geen uitspraak doen over de vraag of het effect van kredietrestricties de groei van eigenaarsbedrijven zal beperken ten opzichte van pachtbedrijven (Phimister, 1995: 82).

2. Pacht als instrument voor risico-deling

Pacht kan gebruikt worden voor risico-deling tussen pachter en verpachter. De twee belangrijkste manieren om grond te pachten zijn pachtcontracten met vaste geldprijzen en deelpacht. In West-Europa overheerst de vaste geldpacht en komt deelpacht nauwelijks voor. Na de tweede wereldoorlog werd deelpacht als een economisch en sociaal achterlijke vorm van pacht gezien (cf. Dovring, 1987: 348). In Nederland is deelpacht bij wet verboden en praktisch geëlimineerd. De Pachtwet schrijft dwingend voor dat pachtprijzen bestaan uit vaste geldbedragen. Een pachtprijs, afhankelijk van de oogstresultaten (deelpacht), is in Nederland formeel dan ook niet mogelijk.

In landen met lage inkomens zoals ontwikkelingslanden komt deelpacht op grote schaal voor. Echter, ook in ontwikkelde landen zoals de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland is deelpacht een wijd verbreide vorm van pacht. Ongeveer een kwart van alle landbouwbedrijven in de VS maakt gebruik van één of andere vorm van deelpacht. Uitgedrukt in hectares is het pachtareaal in de VS ruim 40 % van het totale landbouwareaal, waarvan circa de helft in deelpacht (cf. Allen en Lueck, 1996: 33). Deelpacht wordt gekenmerkt door vele varianten: van het delen van de opbrengst tot het delen van de kosten van de inputs, en combinaties daarvan.

Deelpachtcontracten kunnen door de mogelijkheid van risicodeling interessant zijn onder de voorwaarde dat de kosten van het delen laag zijn. Zijn deze kosten hoog dan vormen de zogenaamde transactiekosten een beperking voor het tot stand komen van dergelijke contracten. Pachtcontracten met vaste bedragen leggen de risico's bij de pachter. Is deze risico-avers dan zijn pachtcontracten met vaste hoge bedragen voor hem zo niet aantrekkelijk. Is er sprake van risico-neutrale pachter en risico-neutrale grondeigenaar dan speelt de risicohouding geen rol bij de contractkeuze.

Lange tijd heeft men gedacht, en vele denken nog zo, dat pachtcontracten met vaste bedragen een voordeel hebben omdat ze geen verstoringe *incentives* bevatten. Dat is om de volgende redenen niet juist. Allereerst legt een pachtcontract met een vaste pachtprijs de risico's bij de pachter (risico's in zowel de prijzen als de hoeveelheden input en

output). Bij een risico-mijdende houding van pachters zijn pachtovereenkomsten met relatief hoge vaste bedragen niet aantrekkelijk, zeker niet als deze van langere duur zijn (cf. Stiglitz en Weiss, 1981: 407). Een dergelijk contract legt de risico's bij de pachters, terwijl bij een deelpachtovereenkomst de risico's worden gedeeld (Eggertsson, 1997: 17). Alléén wanneer we te maken hebben met risico-neutrale pachters gaat er geen verstorende *incentive* van een vaste pachtprijs uit. Verder stimuleren vaste (hoge) pachtprizen intensief grondgebruik (cf. Slangen en Polman, 1999: 13).

In de tweede plaats stimuleren pachtcontracten met vaste (en hoge) pachtprizen een intensief gebruik van de waardevolle kwaliteiten van de grond die niet in de pachtprijs naar voren komen: de grondgebruiker/pachter heeft een *incentive* om grond zeer intensief te gebruiken. In een deelpachtcontract deelt de boer de oogst met de landeigenaar. Omdat de boer minder dan de volle opbrengst van oogst ontvangt, zal hij minder inputs gebruiken. Een deelpachtcontract leidt er dan ook toe dat de *incentive* van de boer om de input geleverd door de eigenaar, in casu de grond, intensief te gebruiken wordt ingetoomd. De pachter heeft een *incentive* om minder te produceren (cf. Allen en Lueck, 1992: 401-404; Eggertsson, 1997: 18-19). Dit werd in het verleden gebruikt als argument tegen deelpacht: de grond werd minder intensief benut. In situaties waarin een minder intensief grondgebruik wordt nagestreefd geldt het omgekeerde argument.

Deze overwegingen brengen ons tot de volgende conclusie. Een pachregime met vaste en hoge pachtprizen zal er toe leiden dat risico-mijdende boeren eigendom prefereren boven pacht. Voorts gaat van vaste en hoge pachtprizen een prikkel uit tot intensief grondgebruik. We zien dat bij uitstek terug bij de categorie teelpacht en soms ook bij grijze pacht (in de praktijk veelal aangeduid als losse huur). Daar is dikwijls sprake van zeer intensieve teelten (bloembollen, opengrondsgroenten, pootgoed en consumptieaardappelen, e.d.) waarbij vaste en hoge vergoedingen worden betaald. Deze contracten zijn veelal van korte duur: éénjarig en soms tweejarig.

Bij een liberalisering van de Pachtwet kan deelpacht tot stand komen. Het ontbreken van een traditie voor deelpacht, de relatief geringe bedrijfsgrootte en tot op heden beperkte prijsrisico's voor grondgebonden landbouw zal het aandeel deelpacht vooralsnog laag houden. Een structurele verlaging van de prijzen voor een aantal bulkproducten (granen, melk, rundvlees, suikerbieten) en toenemende prijsrisico's voor de producent kan een stimulans vormen voor de (her)introdactie van deelpacht. Overigens pleit de Commissie Pachtbeleid voor een vast geldbedrag als pachtprijs.

3. Pacht als instrument ter bevordering van doelmatig en flexibel grondgebruik

Doelmatig grondgebruik betekent dat: (1) de grond zoveel mogelijk in gebruik is bij de beste exploitanten; (2) de grond zo wordt gebruikt dat zij niet in kwaliteit (bijvoorbeeld door uitputting, vervuiling en slecht rentmeesterschap) achteruit gaat; en (3) de bedrijfsgroottestructuur in de landbouw niet verstarde raakt. Deze drie aspecten zijn van belang voor de afweging tussen pacht en eigendom, maar ook voor de vormgeving van de pacht, zowel nu als in de toekomst³.

Van pacht mag verwacht worden dat het een bijdrage levert aan flexibel grondgebruik en het zeker niet in de weg staat. Onder flexibel grondgebruik wordt de mogelijkheid verstaan om gedurende korte tijd (≤ 1 jaar) of langere tijd (bijv. 6 jaar) grond aan het

³ In paragraaf 2.3 is ingegaan op duurzaam grondgebruik

bedrijf toe te voegen of tijdelijk aan anderen beschikbaar te stellen. Indicatoren voor flexibel grondgebruik vormen de aandelen eenmalige pacht, teelpacht en grijze pacht in het grondgebruik. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de oppervlakte eenmalige pacht en teelpacht in ha en in % van de totale oppervlakte cultuurgrond in de periode 1997-1999. Beide pachtvormen zijn ingesteld bij de Pachtwetherziening van 1995. Het fenomeen teelpacht wordt nauwelijks toegepast. Dat komt vooral doordat men aansluitend geen eenmalige pachtovereenkomst mag afsluiten.

Tabel 3.1: Eenmalige en teelpacht in de periode 1997-1999 in ha en in % van de oppervlakte cultuurgrond

	Eenmalige pacht (ha)	Eenmalige pacht (%)	Teelpacht (ha)	Teelpacht (%)	Eenmalige en teelpacht (ha)	Eenmalige en teelpacht (%)
1997	81610	4.1	29923	1.5	111533	5.6
1998	100313	5.1	33115	1.7	133428	6.8
1999	115430	5.9	33763	1.7	149193	7.6

Bron: CBS Landbouwtelling 1999:21

Eenmalige pacht

Volgens Van den Hoek en Luijt (1999: 22) worden eenmalige pachtcontracten in de praktijk overwegend (76%) voor een periode van een jaar afgesloten. Op 14 % van de oppervlakte gaan deze contracten gepaard met een overdracht van melkquota. De korte duur van de overeenkomsten bij eenmalige pacht en teelpacht, en de overdracht van een schaarse productiefactor (in de vorm van het kopen van melkquota) bij eenmalige pacht illustreren de flexibiliteit van deze pachtvormen⁴.

De snelle groei in een korte periode en het relatief grote aandeel van eenmalige pacht in het totale areaal cultuurgrond (volgens tabel 3.1 is het bijna 6 % van het areaal in 1999) geeft aan dat deze contractvorm in een duidelijk behoefte voorziet. De omvang van deze pachtvorm wordt gestimuleerd door de behoefte aan mestafzetcontracten, het kunnen beschikken over een grondgebruiksverklaring in verband met MINAS, en het overdragen van melkquota. Verwacht mag worden dat het gebruik van de contractvorm eenmalige pacht verder zal toenemen. Redenen hiervoor zijn: (1) uitbreiding van MINAS voor intensieve veehouderijbedrijven met minder dan 2,5 GVE per ha (vanaf 2000), en voor de akkerbouw- en groentebedrijven (vanaf 2001); (2) verlaging van de verliesnormen in MINAS; (3) afzetcontracten voor mest en (4) de extensiveringstendens in het EU-Landbouwbeleid. Omdat het hier veelal gekoppelde contracten betreft, gaat het vanwege de gewenste formalisering vermoedelijk ten koste van de grijze pacht.

Grijze pacht

Grijze pacht vormt een alternatief voor eenmalige en teelpacht. Het essentiële verschil tussen grijze pacht, en eenmalige pacht- en teelpachtovereenkomst is de registratie bij de Grondkamer. Het totale areaal grijze pacht bedroeg in 1997/98 ruim 154.000 ha ofwel bijna 8 % van de totale oppervlakte cultuurgrond in gebruik bij de land en tuinbouw (Commissie Pachtbeleid, 2000: 21-23). Uit het onderzoek van Van den Hoek en Luijt (1999: 22-25) komen over het grijze pachtareaal een aantal opvallende punten naar voren die (1) deels indicatief zijn voor de flexibiliteit van deze pachtvorm, en (2) deels wijzen

⁴ Voor een meer theoretische beschouwing over contracten verwijzen we naar hoofdstuk 6.

op een zekere continuïteit in de relatie tussen pachter en verpachter. Grijs pachtcontracten blijken dikwijls herhalend te zijn, dat wil zeggen men komt regelmatig terug bij dezelfde verpachter. Dit geeft aan dat de identiteit van de partijen van belang wordt geacht. Dergelijke contracten hebben dan ook niet het karakter van een klassiek, maar van een neoklassiek contract of zelfs een relationeel contract (zie figuur 6.1). Grijs pachtcontracten kunnen een indicatie vormen voor de te verwachten ontwikkeling bij het liberaliseren van de Pachtwet, met name voor de zgn. losse pacht. Zij worden afgesloten met een bepaald oogmerk (afzet van mest, teeltcontract, onderverpachting, e.d.). De inhoud en de vorm van het contract hangen daarmee samen.

Allereerst wordt een aanzienlijk deel van het grijs pachtareaal gebruikt voor de afzet van mest. Enerzijds wijst dit op een zekere flexibiliteit (een boer heeft een mestoverschot en moet daar een bestemming voor vinden) en anderzijds op continuïteit in de relatie tussen pachter en verpachter. Voor de boer met een mestoverschot (pachter) is een verzekerde bestemming voor zijn mest belangrijk. De identiteit van de partijen doet er in dit geval toe. De verpachter zal niet met iedereen in zee willen. In de tweede plaats is op 13% van de gronden met grijs pacht sprake van onderverpachting. Dit is indicatief voor de flexibiliteit. Een formele pachtvereenkomst is bij onderverpachting evenwel niet mogelijk. Een derde opvallende punt is dat het in het grijs pachtcircuit vooral gaat om kortlopende overeenkomsten. Een deel van de overeenkomsten (36%) wordt afgesloten voor een periode van 1 of 2 jaar afhankelijk van de duur van de teelt (cf. Van den Hoek en Luijt (1999: 22-25).

De ontwikkelingen op lange termijn leiden voor een deel in de richting van een meer flexibel grondgebruik⁵. Anderzijds vraagt een meer ecologische of op natuur- en landschapsvoorziening gerichte landbouw waarborgen voor continuïteit in het grondgebruik. Afgaande op de arealen eenmalige pacht en teelt pacht is na de Pachtwetherziening van 1995 de flexibiliteit in het grondgebruik toegenomen. De wijze waarop grijs pacht in de praktijk wordt ingevuld kan een indicatie zijn van de te verwachten ontwikkelingen na liberalisatie van de Pachtwet: op wensen van individuele eigenaren en gebruikers toegesneden pachtcontracten.

4. Pacht als instrument voor het beïnvloeden van de inkomensverdeling tussen gebruikers en eigenaren van grond

De overheid heeft door beheersing van koop- en pacht prijzen geprobeerd de inkomensondersteuning aan de landbouw, die vanaf de jaren dertig in de vorige eeuw werd gegeven, niet te laten wegvloeien naar de grondeigenaren. Bij expiratie van de Wet op de Vervreemding van Landbouwgrond in 1963 werd de beheersing van de koop prijzen opgegeven. De beheersing van de pacht prijzen, en daarmee het regelen van de inkomensverdeling tussen pachter en verpachter, was een centraal doel van de pachtwetgeving die in de loop van de tijd regelmatig is aangepast.

De Pachtwet van 1958 kende drie doelstellingen:

- Beschermen van de pachter;
- Rekening houden met de belangen van de verpachter;
- Waarborgen van het algemene landbouwbelang.

⁵ In paragraaf 2.2 worden een zestal trends voor de toekomst van de landbouw beschreven.

Vastgesteld kan worden dat het doel *de bescherming van de pachters* door de Pachtwet van 1958 en de daarop volgende herzieningen in belangrijke mate is gerealiseerd. De wijzingen in het pachtbeleid na 1958 hebben niet altijd de belangen van de (zittende) pachters gediend. Regelmatig zijn wijzingen in de wettelijke regelingen en pachtnomen doorgevoerd ten gunste van de verpachter. In 1984 is een beperking van de verlengingsmogelijkheid in de Pachtwet aangebracht: de pachter moet het veld ruimen na zijn vijftenzestigste. Bij deze gelegenheid is tevens een snellere doorwerking van een verhoging van de pachtnormen mogelijk gemaakt. De verhoging van de pachtnormen werd gemotiveerd aan de hand van het rendement van de verpachter (Heisterkamp, 1988: 7).

Het waarborgen van het algemeen landbouwkundig belang, door de in de Pachtwet voorgeschreven landbouwkundige toetsing, is niet van de grond gekomen. Een mogelijke verklaring hiervoor is de onduidelijkheid over het standpunt dat voor deze toetsing in acht moet worden genomen: *privaat-economisch* of *nationaal-economisch*? Zonder nadere precisering zal de Grondkamer gezien haar samenstelling zich laten leiden door *privaat-economische* overwegingen. Het is de vraag of dit leidt tot het beoogde doelmatig grondgebruik voor de samenleving als geheel. Doelmatig grondgebruik betekent dat: (1) de grond zoveel mogelijk in gebruik is bij de beste exploitanten; (2) de grond zo wordt gebruikt dat zij niet in kwaliteit (door uitputting, vervuiling, slecht rentmeesterschap) achteruit gaat; en (3) de landbouwstructuur niet verstard raakt. Het Kabinet erkent thans dat deze doelstelling niet met de pachtwetgeving kan worden gerealiseerd (Kamerstukken II 2001/02, 27 924, nr. p.3, vraag 7).

Belangrijk voor de inkomensverdeling tussen pachter en verpachter was de laatste grote wijziging van de Pachtwet in 1995. De doelen van deze wijzingen waren:

- Stabiliseren van het pachtareaal;
- Vergroten van de mobiliteit en flexibiliteit van het grondgebruik;
- Verhogen van het rendement voor de verpachter.

Als norm voor de hoogst toelaatbare pacht prijs werd 2% van de vrije verkeerswaarde ingevoerd. Stapsgewijs (stijgingen waren gebonden aan een maximum percentage van de pacht som per verhoging) zijn daardoor de pacht prijzen aanzienlijk gestegen. Kijken we naar de ontwikkelingen van de pacht prijzen dan blijkt dat deze - zich misschien niet op een absoluut hoog niveau bevinden - maar wel waarde vast zijn. Tabel 3.2 geeft een overzicht van het aandeel pacht in % van het totale areaal, de nominale en reële pacht prijzen. Figuur 3.1 geeft de ontwikkeling van de nominale en reële pacht prijzen voor bouwland, figuur 3.2 voor grasland, en figuur 3.3 voor boerderijen over de periode 1951 – 2001. Daaruit blijkt dat de pacht prijzen over de afgelopen 30 jaar waarde vast zijn.

Uit tabel 3.2 blijkt dat het pacht areaal in een periode van 40 jaar is teruggelopen van ruim 50% naar een percentage onder de 30%. Het is echter de vraag of de combinatie van regels voor pacht prijs beheersing, continuatie- en voorkeursrecht de hoofdoorzaak is van de afname van het pacht areaal. Dit areaal neemt overigens de laatste jaren nauwelijks meer af. Grond blijkt over het algemeen een waarde vaste belegging te zijn. Het relatief lage rendement, voortvloeiend uit de betrekkelijke lage pacht prijs, wordt voor een belegger - met in zijn beleggingsportefeuille verpachte gronden die gespreid in tijd *onverpacht* verkocht kunnen worden - meer dan goed gemaakt (cf. Van den Noort, 1995: 19; Van den Noort & Clazing, 1995: 181). In hoofdstuk 5 worden hierover een aantal tentatieve berekeningen gemaakt.

Tabel 3. 2: *Aandeel pacht (in % van het areaal) en de nominale en reële pachtprizen voor boerderijen, grasland en bouwland.*

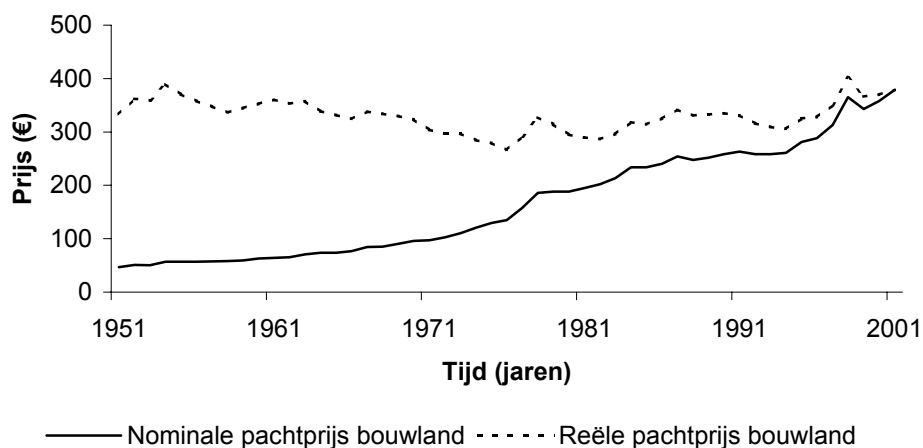
Jaar	Pacht (%)	Nominale pachtprizen (€ per hectare)			Reële pachtprizen (€ per hectare)		
		Boerderijen	Bouwland	Grasland	Boerderijen	Bouwland	Grasland
1910	53	35					
1921	48	49					
1930	49	46					
1948	57	45	40	41			
1950	56	48	43	43			
1955	53	65	57	51	427	370	329
1959	53	74	59	54	431	344	310
1966	49	103	77	69	438	324	290
1970	48	128	96	78	433	324	263
1975	44	188	130	112	395	266	230
1977	41	221	157	134	409	292	249
1979	38	250	188	162	417	315	270
1983	38	320	213	175	444	296	242
1990	31	379	259	216	491	335	279
1993	31	417	259	256	499	309	306
1995	29	458	281	243	530	325	281
1997	27	438	313	247	490	350	276
1998	28	467	365	281	514	402	309
1999	28	515	343	245	550	366	261
2000	.	.	358	279	.	370	288
2001	.	.	379	334	.	379	334

Bron: LEI-DLO/CBS, *Landbouwcijfers, diverse jaargangen; 1995 is basisjaar*

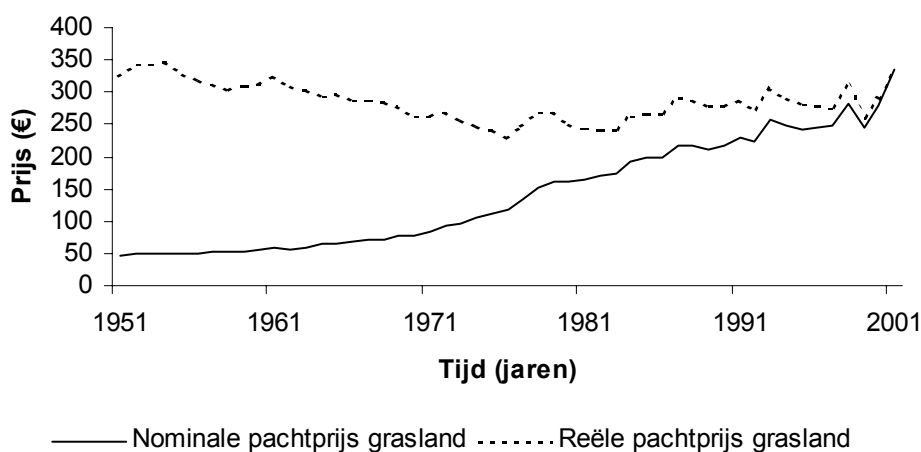
Bezien we de vier genoemde functies van pacht, dan mag op basis van de eerste drie functies worden verwacht dat de vraag naar pachtgrond zal toenemen. Het belangrijkste probleem bij bedrijfsvergroting - de financiering van de hoge grondprijzen - kan ondervangen worden door meer gebruik te maken van pacht. Door de toenemende specialisatie in de akkerbouw en volle grondstuinbouw op een beperkt aantal gewassen, die ieder jaar verse grond vragen, neemt de behoefte aan kortlopende pachtcontracten (1 tot 2 jaar) toe. Dit zal leiden – onder gelijkblijvende omstandigheden – tot een grotere vraag naar pachtgrond voor een korte periode. Het pachten van grond voor het overdragen van melkquota, het verlagen van de verliesnormen in MINAS, afzetcontracten voor mest en de extensiveringstendens in het EU-Landbouwbeleid zal deze vraagvergroting ondersteunen⁶.

⁶ Op het effect van de pacht op de inkomenshervdeling tussen pachters en verpachters komen we in hoofdstuk 7 terug.

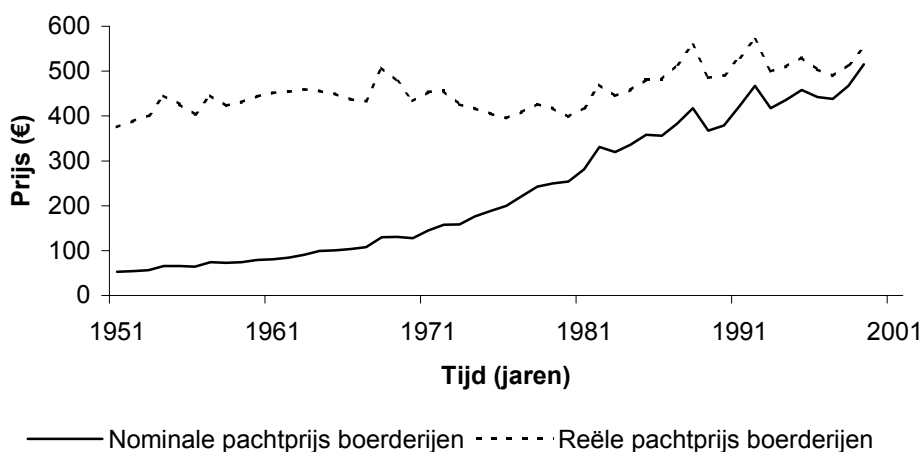
Figuur 3.1: De nominale en reële pachtprizen voor bouwland (Bron: LEI-DLO/CBS, Landbouwcijfers, diverse jaargangen; 2001 is basisjaar)



Figuur 3.2: De nominale en reële pachtprizen voor grasland (Bron: LEI-DLO/CBS, Landbouwcijfers, diverse jaargangen; 2001 is basisjaar)



Figuur 3.3: De nominale en reële pachtprizen voor boerderijen (Bron: LEI-DLO/CBS, Landbouwcijfers, diverse jaargangen; 2001 is basisjaar)



Aan het begin van hoofdstuk 2 is gesteld dat pacht haar functies goed vervult als zij voldoet aan de eisen die de samenleving stelt. Omdat er tussen pachter en verpachter dikwijls een belangentegenstelling bestaat kan de vervulling van de functies tot conflicten tussen beide partijen leiden. Tabel. 3.3 geeft op basis van de enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters een overzicht van de mate waarin conflicten voorkomen.

Tabel 3.3: Onderling conflicten tussen pachters, verpachters en de betrokkenheid van rentmeesters

	Ja	Nee
Pachters (n=340)	29	71
Verpachters (n=100)	50	50
Rentmeesters (n=50)	82	18

Bron: Vragenlijst pachters; Vragenlijst verpachters; Vragenlijst Rentmeesters 2002

Ongeveer een derde van de pachters was betrokken bij conflicten. Bij verpachters en rentmeesters lag dit percentage aanmerkelijk hoger. Dit kan worden verklaard door het grotere aantal contractuele relaties waarbij verpachters en rentmeesters betrokken zijn. Voor reguliere pacht, inclusief erfpacht, heeft een verpachter gemiddeld 25 pachters (standaardafwijking 143; n=100). Rentmeesters zijn gemiddeld betrokken bij 64 pachters voor reguliere pacht en hoevepacht (standaardafwijking 92; n=50). Pachters hebben een contractuele relatie met 2,4 verpachters (standaardafwijking 2,3; n=275). Uit tabel 3.3 blijkt dat pachters en verpachters er rekening mee moeten houden dat in een pachtrelatie conflicten kunnen ontstaan.

Uit tabel 3.4 volgt dat binnen de huidige pachtwetgeving de meeste conflicten gaan over de hoogte van de pacht. Ongeveer 18% van de pachters heeft in het verleden een conflict gehad over de hoogte van de pacht. Dit onderstreept het belang van de pachtprijs in de relatie tussen pachter en verpachter.

Tabel 3.4: Frequentie van conflicten gedurende de pachtrelatie, in procenten van respectievelijk het totaal aantal pachters, verpachters en rentmeesters.

Type conflict	Pachters (n=340)	Verpachters (n=100)	Rentmeesters (n=50)
1. De bewerking van grond	2	26	50
2. Het onderhoud van gebouwen	4	21	46
3. Het onderhoud van drainage	1	5	6
4. Onderverpachten	1	18	50
5. Productie- en leveringsrechten	4	16	48
6. Beëindiging contract	1	20	58
7. De hoogte van de pacht	18	31	60
8. Indeplaatsstelling	3	16	54
9. Continuatierecht	1	12	34
10. Voorkeursrecht	2	11	40
11. Medepacht	1	11	44
12. Opzeggen pachtcontract of verlenging	3	17	58

Bron: Vragenlijst pachters; Vragenlijst verpachters; Vragenlijst Rentmeesters, 2002

Het systeem van de Grond- en Pachtkamer speelt bij het oplossen van deze conflicten een belangrijke rol. Dit wordt geïllustreerd in tabel 3.5. Voorts volgt uit deze tabel dat onderling overleg veelvuldig plaats vindt.

Tabel 3.5: Het oplossen van conflicten over de hoogte van de pacht in procenten

	Onderling overleg pachter en verpachters	Bemiddeling door derden/rentmeester	Pacht-/Grondkamer	Overig	(Nog) niet opgelost	Totaal
Pachters	32	3	56	5	16	100
Verpachters	52	19	63	0	5	100
Rentmeesters	27	70	63	0	0	100

Bron: Vragenlijst pachters; Vragenlijst verpachters; Vragenlijst Rentmeesters

De rol van rentmeesters is wat beperkter bij het oplossen van conflicten over de hoogte van de pacht (respectievelijk in 3% en 19% van de gevallen). In ongeveer 60% van de conflicten over de pacht hoogte wordt gebruik gemaakt van het systeem van Pachtkamer/Grondkamer. Zij vormen daarmee het belangrijkste conflict-oplossend mechanisme.

3.3 De huidige situatie bij pacht prijsbeheersing

De beheersing van de pacht prijzen was en is één van de kenmerkende punten van de pacht wetgeving van de afgelopen decennia. De hoogst toelaatbare pacht prijzen worden bij Koninklijk Besluit in de zogenaamde Pacht normbesluiten vastgesteld. Bij de Kroon is de gewoonte ingeburgerd de pacht normen en de daarbij behorende bepalingen ongeveer om de drie jaar te herzien. Het Pacht normbesluit 1995 is voor het laatst herzien in 2001. Het Pacht normbesluit 1995 geeft afzonderlijke normen voor land zonder woningen of andere opstallen, voor bedrijfsgebouwen en voor agrarische woningen.

In deze paragraaf gaan we in op de periode vanaf 1990. Het in 1990 geldende Pacht normbesluit 1977 maakte voor land onderscheid in (a) bouw- en grasland en (b) tuinland. Voor deze twee categorieën werden vier grondsoorten onderscheiden:

- a) Bouw- en grasland
 1. Zeekleigronden
 2. Rivierkleigronden
 3. Zand- en dalgrond
 4. Veengronden
- b) Tuinland
 1. Boomkwekerij- en bloembollengrond in Noord- en Zuid-Holland
 2. Overige boomkwekerij- en bloembollengronden
 3. Fruitteeltgronden
 4. Overige tuinbouwgronden

Per grondsoort werd een onderscheid gemaakt in drie kwaliteitsklassen met verschillende pacht waarden. Bij het vaststellen van de normen voor de kwaliteitsklassen werd geen rekening gehouden met de externe productieomstandigheden, zoals ontsluiting, waterhuishouding en verkaveling. Als de externe productieomstandigheden afwaken van het gemiddelde, mocht hiervoor een toeslag of een aftrek in rekening worden gebracht.

Voor de vaststelling van de hoogst toelaatbare pachtprijs voor bedrijfsgebouwen werd een onderscheid gemaakt in veeveelt, gemengde bedrijven en akkerbouwbedrijven. Voor deze bedrijfstypen bestond een differentiatie in de pachtprizen die afhing van (a) de klassengrootte (in ha) en van (b) de doelmatigheid (zeer goed, voldoende en slecht).

Bij de herziening van de Pachtwet in 1995 werden naast de bestaande pachtvormen een aantal nieuwe pachtvormen geïntroduceerd. De **Pachtwet** kent sindsdien drie verschillende soorten pacht:

1. Reguliere pacht

Daaronder vallen alle pachtovereenkomsten zoals die onder de oude pachtwetgeving bestonden. Deze overeenkomsten hebben betrekking op land en gebouwen, waarvoor een overeenkomst voor 12 jaar wordt afgesloten, en op land, waarvoor een periode van zes jaar geldt.

2. Teelpacht

Het gaat hierbij om het verpachten van los land voor de duur van maximaal één jaar voor éénjarige teelt en voor de duur van maximaal twee jaar voor tweejarige teelten. Voor teelpacht geldt onder meer: geen prijstoetsing door de Grondkamer (partijen bepalen zelf de pachtprijs), geen continuatie- en voorkeursrecht voor de pachter, een schriftelijke overeenkomst tussen pachter en verpachter, én registratie van de overeenkomst door de Grondkamer.

3. Eenmalige pacht

Het gaat hierbij om het verpachten van los land voor een periode van minimaal één en maximaal twaalf jaar. Voor eenmalige pacht geldt onder meer: geen prijstoetsing door de Grondkamer (partijen bepalen zelf de pachtprijs), geen continuatie- en voorkeursrecht voor de pachter, een schriftelijke overeenkomst tussen pachter en verpachter en goedkeuring van deze overeenkomst door de Grondkamer.

Het **Pachtnormenbesluit 1995** gaat bij de vaststelling van de pachtprijs **niet** meer uit van de grondsoort maar van de vrije verkeerswaarde van de grond in de regio. Het was de bedoeling dat de hoogst toelaatbare pachtprijs per jaar uiteindelijk 2% van de waarde in het vrije verkeer zou worden, uitgaande van voortgezet agrarisch gebruik⁷. Bovenop de hoogst toelaatbare pachtprijs kan de verpachter bovendien de volgende eigenaarslasten doorberekenen:

- maximaal 50% van de waterschapslasten per ha per jaar (alleen toegestaan als er geen pachters-omslag wordt geheven door het waterschap);
- maximaal 50% van de landinrichtings- of ruilverkavelingsrente met een maximum van 50 gld. ofwel 22,70 euro per ha.

De vrije verkeerswaarde is de waarde van het betreffende land in onverpachte staat die overeenstemt met de prijs bij voortgezet agrarisch gebruik en die totstandkomt als redelijk handelende partijen op de markt tot koop en verkoop besluiten over te gaan (art. 1 lid 1 Pachtnormenbesluit/Rodrigues Lopes, 2000: 65). Investerings die de pachter heeft gedaan, tellen niet mee voor het bepalen van de vrije verkeerswaarde. Deze toetsing wordt uitgevoerd door de Grondkamer. In bepaalde gevallen kan de vrije verkeerswaarde van een perceel uitzonderlijk hoog zijn (LNV, 1998: 5). Daarom zijn er per regio zogenaamde pachtnormen vastgesteld.

Er bestaan 2 **regionale** pachtnormen: één voor grasland, bouwland en fruitteeltgrond en één voor tuinland. De regionale pachtnormen geven de hoogst toelaatbare pachtprizen weer. Een

⁷ In het standpunt over het advies van de Commissie Pachtbeleid (Kamerstukken II, 2001–2002, 27 924, nr. 1, 11 september 2001, p. 11) merkt het kabinet op dat de doelstelling van een pachtprijs van 2% van de vrije verkeerswaarde niet meer wordt nagestreefd.

belangrijke reden voor de regionale indeling is de veronderstelde samenhang tussen de bedrijfsuitkomsten in de landbouw en de vrije verkeerswaarde van de landbouwgrond in een regio. De hoogst toelaatbare pachtprijs mag evenwel niet meer bedragen dan 2% van de vrije verkeerswaarde. Het was de bedoeling dat elke regio homogeen is in landbouwkundig opzicht wat betreft structuur en grondmarkt. De grondkamer toetst of de onderling afgesproken pachtprizen niet hoger zijn dan 2% van de vrije verkeerswaarde of de regionale pachtnorm.

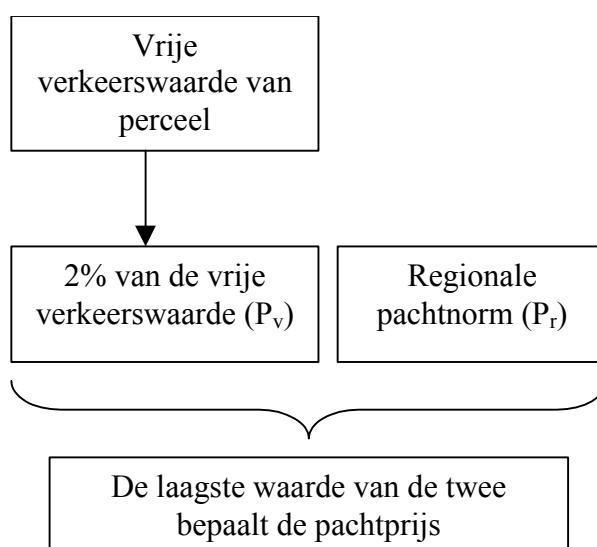
Sluiten beide partijen voor de eerste keer een overeenkomst, dan bedraagt de maximale pachtprijs 2% van de vrije verkeerswaarde of die overeenkomstig de regionale norm (gebaseerd op 80% van de grondprijs in de regio). Boven de hoogst toelaatbare pachtprijs kan de verpachter een deel van de eigenaarslasten doorberekenen. Figuur 3.4 geeft de berekening schematisch weer.

In een regio is de pachtnorm (gebaseerd op 80% van de grondprijs in de regio) beperkend voor de relatief duurder percelen, en de pachtprijs maximaal 2% van de vrije verkeerswaarde voor de goedkopere percelen.

De door de pachter betaalde feitelijke pachtprijs mag niet in strijd zijn met de pachtnormen, d.w.z. de hoogst toelaatbare pachtprijs. Pachter en verpachter kunnen zelf een andere pachtprijs (namelijk een lagere dan de hoogst toelaatbare) overeenkomen. Als de verpachter en pachter het niet eens worden over de pachtprijs dan kunnen ze de Grondkamer verzoeken om de hoogst toelaatbare pachtprijs vast te stellen. De pachtnormen worden om de drie jaar herzien. Dientengevolge mogen de pachtprizen elke drie jaar worden aangepast.

Pachtovereenkomsten en de wijzigingen erin moeten schriftelijk worden vastgelegd en goedgekeurd worden door de Grondkamer. De toetsing van de Grondkamer betreft:

- de hoogte van de pachtprijs. De hoogst toelaatbare pachtprijs per jaar van een perceel mag in principe niet hoger zijn dan de regionale pachtnorm die daarvoor geldt;
- de verdere verplichtingen die de verpachter de pachter oplegt. Ontstaan er gedurende de vorming, goedkeuring en uitvoering van de pachtovereenkomsten geschillen dan kunnen deze voorgelegd worden aan de Pachtkamer.



Figuur 3.4: Werking pachtnormen gebaseerd op de Pachtwet 1995

De pachtnorm ofwel de hoogst toelaatbare pachtprijs in een gebied wordt bepaald door de duurste 20% van de verhandelde grond in het betreffende gebied buiten beschouwing te laten.

Van de resterende transacties wordt dan de hoogste grondprijs per hectare gekozen; de zogenaamde 80 procent grondprijs. Nadat deze 80 procent grondprijs voor drie achtereenvolgende jaren is berekend, wordt het gemiddelde bepaald. Twee procent daarvan is de hoogst toelaatbare pachtprijs.

3.4 Zijdelingse effecten van pacht

Van een zijdelings effect is sprake als er een effect optreedt op andere markten dan de markt voor pachtgrond alleen. Twee effecten worden besproken. Allereerst is dat het effect van het voorkeursrecht en in de tweede plaats het effect van de grondgebonden productierechten.

(1) Het voorkeursrecht

Naast de pachtprijsbeheersing wordt de inkomensverdeling tussen pachters en verpachters ook beïnvloed door het voorkeursrecht voor de pachter. Bij expiratie van de Wet op de Vervreemding van Landbouwgrond in 1963 werd het recht van voorkeur van de pachter bij koop en verkoop van grond in de Pachtwet 1963 opgenomen. Van de effecten van het 'voorkeursrecht' hebben - naast de pachters - met name de institutionele beleggers geprofiteerd. Zij zijn vrijwel als enige grondeigenaar in staat om de 'rent' die voortvloeit uit het grote prijsverschil tussen onverpachte en verpachte gronden – als gevolg van het verschil in de bundel van eigendomsrechten - als een structurele inkomstenbron te benutten (cf. Van den Noort, 1995: 19; Van den Noort & Clazing, 1995: 181).

Verpachters hebben voortvloeiend uit het huidige *indeplaatsstelling-, continuatie- en voorkeursrecht* te maken met een *lock-in*⁸ probleem. Indien de verpachter het verpachte object wil verkopen is hij door het voorkeursrecht verplicht het te koop aan te bieden aan de pachter tegen de verpachte waarde. Omdat deze waarde aanzienlijk lager is dan de onverpachte waarde zit de verpachter met een insluitingsprobleem: een beperking van de beschikkingsmacht. Grote of institutionele verpachters kunnen het effect van het *insluitingsprobleem* te gelde maken door verpachte gronden gespreid in tijd te kopen en die *onverpacht* weer te verkopen.

Voor kleine verpachters kan het huidige continuatie- en voorkeursrecht enerzijds een barrière vormen om toe te treden tot de categorie verpachters. Anderzijds vormt het ook een barrière om als verpachter uit te treden. Vooral voor de kleinere verpachter kan het effect van dit *insluitingsprobleem* ingrijpend zijn. Voor een uitvoerige analyse van insluitingseffecten zie Shapiro en Varian (2000: 107-141). Het effect van het continuatie- en voorkeursrecht wordt in combinatie met een relatief lage pachtprijs ook wel de *pachtdruk* genoemd. Daaronder wordt het prijsverschil tussen koopprijzen van verpachte en onverpacht gronden verstaan. Dit is volgens Van Noort (1989: 104; 1995: 14) een gevolg van de lage pachtprizen en het geheel van zekerheidsrechten van de pachter, aangeduid als het pachtservituut (waarbij vooral het continuatierecht en het voorkeursrecht van belang zijn).

(2) Aan grond gerelateerde rechten en plichten en de implicaties voor pacht

Het tweede zijdelingse effect van pacht betreft het verschil in effect van aan grond gerelateerde rechten en plichten tussen pachters/grondgebruikers en eigenaar/grondgebruiker. Voor het gebruik van grond bestaan verschillende soorten rechten. Binnen de in Nederland vigerende wetgeving is eigendom het meest omvattende recht op grond. Eigendom is te beschouwen als een bundel van rechten. Eén daarvan is het gebruiksrecht. Bij pacht wordt het gebruiksrecht (tegen vergoeding) voor een bepaalde periode overgedragen aan de pachter. Het

⁸ Het *lock-in* effect/probleem duiden we in het vervolg aan met *insluitingseffect/probleem*.

introduceren van productierechten voor melk, suiker, mest en ammoniak heeft geleid tot het ontstaan van nieuwe eigendomsrechten. De productiequota die met deze rechten samenhangen zijn overdraagbaar en vertegenwoordigen een waarde. Bij pacht is belangrijk: (1) aan wie komen deze rechten toe: de pachter of verpachter; (2) indien deze rechten toekomen aan de verpachter heeft de pachter dan recht op een vergoeding bij het einde van de pachtovereenkomst of bij overdracht van het productierecht? Deze vragen gelden zowel bij lopende pachtovereenkomsten als bij het aangaan van een pachtovereenkomst voor grond waarop bepaalde productierechten rusten.

Productierechten

Uit de pachtjurisprudentie blijkt dat de pachter bij het melkquotum verplicht is om bij het eind van de pachtovereenkomst het quotum weer volledig ter beschikking van de verpachter te stellen. Wel heeft de pachter recht op een vergoeding. Voor de suiker-, mest- en ammoniakrechten geldt deze ter beschikkingstelling ook, alléén heeft de pachter dan geen recht op vergoeding (cf. Van der Stappen & Pasveer, 1997: 266-277; Snijders, 1998: 433-435). Voorts moet een pachter, die het met de gepachte grond samenhangende melkquotum verkoopt, aan het eind van de pachtperiode aan zijn verpachter een schadevergoeding betalen over het quotum dat niet meer kan worden overgedragen. Inkomenstoelagen ter compensatie voor prijsdalingen (aanvankelijk ook wel aangeduid als MacSharry toeslagen) worden ook toegerekend aan de grond en daarmee dus aan de verpachter. Het instellen van de productierechten en toeslagen heeft de positie van de grondeigenaar versterkt en gelijktijdig de relatieve positie van de pachter verzwakt. Daarmee vormen deze factoren belangrijke oorzaken voor het teruglopen van het pachtareaal in Nederland (cf. Slangen en Polman, 1999: 9 en 12).

Bij een contractuele relatie zoals de pacht gaat het om de beslissingsmacht ('power of control') over de productiefactoren (Hart, 1995: 6). Degene die beslissingsmacht heeft kan zich ook het residu-inkomen toeëigenen.

Kader 3.1: Residu-inkomen

Het residu-inkomen is bedrag dat overblijft van de bruto-opbrengsten nadat aan alle (contractuele) verplichtingen is voldaan (Milgrom en Roberts, 1992: 291). Voorbeelden van betalingsverplichtingen zijn het betalen voor: geleverde producten aan leveranciers, verricht loonwerk, rente en aflossingen, pacht, etc. Bij grond en grondgebonden productierechten is sprake van twee typen residu-inkomens: (1) het residu-inkomen op korte termijn, ontstaan door het huidige grondgebruik, en (2) het lange termijn residu-inkomen, dat ontstaat door de waardevermeerdering van de grond en de waarde (plus de waardevermeerdering) van de productierechten. Het korte termijn residu-inkomen valt toe aan de grondgebruiker/pachter die de marktbaar producten voortbrengt, en het lange termijn residu-inkomen aan de grondeigenaar.

Bij grondgebonden productierechten slaat de waardevermeerdering van deze rechten ook neer in het lange termijn-inkomen van de grondeigenaar. Bij het opleggen van plichten aan grondeigenaren (bijv. bij het opruimen van verontreinigingen) geldt precies het omgekeerde: dit verlaagt het residu-inkomen, maar heeft geen directe invloed op de pacht.

Indien beide residu-inkomens aanzienlijk zijn, is er een sterke, door efficiency-overwegingen ontstane, druk aanwezig om beide inkomens in één persoon te verenigen. Het scheiden van

deze twee inkomens creëert een *hold-up* probleem⁹ (cf. Hart, 1995: 64-65). Dat betekent dat één van de partijen in staat is (een groot gedeelte van) het residu-inkomen naar zich toe te trekken. Het *hold-up* probleem ontstaat wanneer in een situatie met een onvolledig contract er sprake is van een transactie-specifieke productiefactor.

Kader 3.2: Onvolledig contract

Een onvolledig contract is een overeenkomst waarbij partijen niet alle relevante toekomstige situaties contractueel kunnen vastleggen.

Contracten waarin sprake is van transactie-specifieke productiefactoren binden partijen sterk aan elkaar. Omdat in een dergelijk contract de ene partij de andere partij kan dreigen met het afbreken van de relatie kan de partij die in een nadelige onderhandelingspositie verkeert gedwongen worden een verslechtering van de relatie accepteren (cf. Milgrom en Roberts, 1992: 137). *Hold-up* problemen leiden tot inefficiency. Grond en grondgebonden productierechten zijn transactie-specifieke productiefactoren bij uitstek.

De productierechten van melk, suiker, mest en ammoniak veroorzaken ook een insluitingsprobleem voor de pachter. Vooral bij het melkquotum zijn de effecten ervan omvangrijk. Bij de invoering van de zogenaamde Superheffing in 1984 werd aan de melkveehouders een - voor de Superheffing - vrije hoeveelheid melk toegekend op basis van de individuele melkafleveringen in 1983 (zie bijv. Krijger, 1991: 12). Over de teveel geleverde hoeveelheid melk werd een heffing betaald. Op de heffingsvrije hoeveelheid melk (= melkquotum) zijn in de loop van de tijd kortingen toegepast. Pas in de loop van de tijd ontstond er door pachtjurisprudentie duidelijkheid over de vraag wie is de eigenaar van het melkquotum. Daaruit blijkt dat de pachter verplicht is om bij het eind van de pachtovereenkomst het melkquotum weer volledig ter beschikking van de verpachter te stellen. Wel heeft de pachter recht op een vergoeding. In de praktijk betekent dit dat een pachter (of zijn opvolger) die sinds 1984 de grond - waarop een melkquotum zit - niet aan de verpachter kan terug geven om elders een ander bedrijf te beginnen (of zijn bedrijf te verlaten) zonder de kans te lopen een groot vermogensverlies te ondervinden. De pachter is dus als het ware een gevangene van de verpachter. Er is sprake van een samengesteld *insluitings-* en *hold-up* probleem, die de pachter kan dwingen tot het accepteren van een hoge pachtprijs.

Uit tabel 3.6 gebaseerd op de enquête onder pachters blijkt dat het verlies van het melkquotum door de pachters als een aanzienlijk probleem wordt ervaren. De cijfers betreffen gemiddelde scores voor de vraag of men het eens is met de onderstaande uitspraken. Daarbij is 1 helemaal eens, 2 mee eens, 3 neutraal, 4 niet mee eens en 5 helemaal niet mee eens.

⁹ De mogelijkheid van *hold-up* ontstaat in iedere contractuele relatie waarin sprake is van een onvolledig of incompleet contact. De oorzaken kunnen verschillend zijn. Zodra een contractpartner een keuze heeft gemaakt voor een bepaalde investering in een speciale technologie of relatie, kan omschakelen of verbreken van de relatie kostbaar worden. Voorts kan door onvoorziene omstandigheden de positie van één van de partijen in contractuele relatie verslechteren. Ook dan kan verbreken van de relatie kostbaar zijn. De angst voor *hold-up* problemen kan contractpartners ervan weerhouden om investeringen te doen. Opbrengsten die dan niet worden gegenereerd zijn de maatschappelijke kosten van het *hold-up* probleem (Milgrom en Roberts, 1992: 307).

Tabel 3.6: *Inschatting van de situatie voor productierechten door pachters in procenten.*

	Eens	Neutraal	Oneens	Geen mening
1. Het kwijtraken van het melkquotum bij het beëindigen van een pachtcontract weegt financieel zwaarder dan het verlies van de pachtgrond zelf (n=323)	58	15	5	22
2. Pachten wordt gebruikt om mest af te zetten (n=326)	28	21	40	11

Bron: *Vragenlijst pachters, 2002*

Uit de resultaten van tabel 3.6 blijkt dat 58 % van respondenten het eens is met de stelling dat het kwijtraken van het melkquotum bij het beëindigen van een pachtcontract financieel zwaarder weegt dan het verlies van de pachtgrond zelf. Overigens is de categorie 'geen mening' deels te verklaren doordat een deel van de respondenten geen quotum heeft. Voorts blijkt dat het voor pachters moeilijk is om over vervangende pachtgrond te kunnen beschikken (n = 242). Het zoeken naar vervangende grond kost veel tijd, en deze grond is dikwijls niet beschikbaar. Deze resultaten wijzen erop dat er in de praktijk duidelijk sprake is van een *insluitingsprobleem*. Zoals uit tabel 3.6 blijkt wordt pachtgrond vaak gebruikt voor mestafzet.

Uit de enquête onder pachters blijkt voorts dat 56% van de pachters gedurende de lopende contractperiode in de pachtgrond heeft geïnvesteerd, en dus 44% niet (n = 333). De investeringen bedroegen ruim 800 € per ha. De meeste van deze investeringen hadden betrekking op drainage, egaliseren en graslandvernieuwing. Gedurende de lopende contractperiode heeft 62 % van de pachters in gebouwen geïnvesteerd en dus 38 % niet (n = 122). De investeringen per pachter waren gemiddeld 27.000 €, en betroffen investeringen in aardappelbewaarplaatsen, stalrichtingen, loodsen en dergelijke. Deze resultaten geven aan dat in de praktijk de voorwaarden voor het ontstaan van *hold-up* problemen daadwerkelijk aanwezig zijn.

Investeren in grond en gebouwen

Bij pacht ontstaat een tweede vorm van *hold-up* wanneer de grondgebruiker omvangrijke investeringen doet in gebouwen of in grond. Voorbeelden van dergelijke investeringen zijn egaliseren, draineren en diepploegen; of overstappen naar ecologische landbouw en/of verbetering van de natuur- of landschapskwaliteit. Deze investeringen worden gekenmerkt door een grote mate van *verzonkenheid*.

Kader 3.3: Verzonkenheid investeringen

Dit betekent dat de investering niet gemakkelijk of niet voor andere doeleinden kan worden aangewend of ongedaan kan worden gemaakt. De kosten voor dergelijke investeringen kunnen niet ongedaan worden gemaakt, ook al stopt de productie.

Bij een contract van beperkte duur verdient de pachter de investering niet terug. Het residuinkomen valt dan toe aan de eigenaar. Zonder een vergoeding voor de pachter¹⁰ zal dit leiden tot onderinvestering in grond en gebouwen, en is het beheer niet optimaal vanuit maatschappelijk oogpunt. Eigendom en gebruik in één hand voorkomt dit *hold-up* probleem. Een andere manier voor het voorkomen van *hold-up* problemen is het hebben van goede waarborgen gebaseerd op rechtsprincipes.

¹⁰ In de huidige pachtwetgeving staat dit bekend onder het melioratierecht.

Het incomplete karakter van pachtcontracten leidt tot het ontstaan van een lange termijn residu-inkomen. Dit is gezien de reële prijsontwikkeling van grond (en grondgebonden productierechten) een belangrijke factor. Opbrengsten uit de prijsstijging van landbouwgrond kunnen aanzienlijk zijn (Slangen en Polman, 1997: 544). Bij een eigenaar/gebruiker is het residu-inkomen op korte termijn en het residu-inkomen op lange termijn samengebundeld in één persoon. Indien een pachter zijn pachtgrond koopt vindt deze samenbundeling ook plaats, en kan hij daardoor ook het residu-inkomen naar zich toe trekken. De eigenaar/grondgebruiker beschikt over het gehele residu-inkomen en heeft de *'power of control'* over de eigendomsrechten. Het *hold-up* probleem en de inefficiency die daarmee samenhangt worden hiermee vermeden.

Het rapport van Kloet et al. (2000: 9) *Pacht; fossiel of functioneel?* bevestigt dat in de praktijk de *incentive* van pachters aanwezig is om gebruik en eigendom van grond in één persoon te verenigen. De pachters van Domeingronden werden tot 12 april 2000 in de gelegenheid gesteld om de door hen gebruikte gronden te kopen. In totaal heeft Domeinen in de periode 1995 - 1999 ongeveer 29.000 ha aan de zittende pachter verkocht. Tabel 3.6 geeft het verloop van de verkoop van gepachte gronden aan de zittende pachters in de periode 1995- 1999 weer.

Tabel 3.7: Door dienst Domeinen verkochte pachtgronden aan zittende boeren

Jaar	Verkocht pachtgronden aan zittende boeren (ha)
1995	2.000
1996	5.800
1997	2.600
1998	11.000
1999	7.500

Bron: Kloet et al. (2000: 9), gebaseerd op Domeinen

3.5 Samenvatting en conclusies

Op basis van de functies van pacht: financiering, risico-deling en zorgdragen voor doelmatig en flexibel grondgebruik mag worden verwacht dat de vraag naar pachtgrond zal blijven bestaan. Door pachten kan een belangrijk probleem bij bedrijfsvergroting - de financiering van de grond vooral bij hoge grondprijzen - worden ondervangen. De toenemende specialisatie in de akkerbouw en volle grondstuintbouw op een beperkt aantal gewassen, die ieder jaar verse grond vragen, doet de behoefte aan kortlopende pachtcontracten (1 tot 2 jaar) toenemen. Dit zal leiden - onder verder gelijkblijvende omstandigheden - tot een grotere vraag naar pachtgrond voor een korte periode. Het pachten van grond voor overdragen van melkquota, het verlagen van de verliesnormen in MINAS, afzetcontracten voor mest, en de extensiveringstendens in het EU-Landbouwbeleid zal deze vraagvergroting naar korte en lange termijn pachtcontracten ondersteunen.

Van de residu-inkomens op korte en lange termijn van grond en de aan grondgebonden productierechten gaat voor de pachter een belangrijke prikkel uit. Grondgebonden productierechten vormen een *incentive* voor de grondgebruiker/pachter om eigenaar te worden: zeker indien de grondgebruiker/pachter de grond kan kopen tegen verpachte waarde (voorkeursrecht). *Grondgebonden productierechten* en het *voorkeursrecht* zijn niet bevorderend voor de omvang van het pachtareaal. Het verschuiven van een eigendomsrechtensituatie van een *gebruiker/pachter* naar die van een *gebruiker/eigenaar* maakt een einde aan de gebrekkige eigendomsrechten van de pachter, maar verkleint het pachtareaal. Vooral de productierechten voor melk veroorzaken een *insluitingsprobleem* voor

de pachter. In de praktijk betekent dit dat een pachter de grond - waarop een melkquotum zit - niet aan de verpachter kan teruggeven om elders een ander bedrijf te beginnen zonder een groot vermogensverlies te ondervinden. De pachter is dus als het ware een gevangene van de verpachter. Soortgelijke problemen gelden ook bij andere rechten zoals suiker-, mest-, en ammoniakrechten, rechten op inkomenstoelagen, en investeringen door de pachter in grond en gebouwen. De investeringen in grond en gebouwen door pachters blijken vrij aanzienlijk te zijn. Indien de pachter niet langer investeert omdat hij bang is dat de verpachter de baten van de investering zich zal toe-eigenen door een hogere pacht prijs te vragen is er sprake van een *hold-up* probleem. *Insluitingsproblemen* nadat een investering is uitgevoerd kunnen een pachter dwingen een hoge pacht prijs te accepteren. Wordt daar geen goede regeling voor getroffen dan kan dat leiden tot het achterwege blijven van investeringen in grond en gebouwen en daarmee tot een niet-duurzaam grondgebruik. Het melioratierecht kan een oplossing bieden voor deze problemen.

Ook verpachters hebben te maken met een insluitingsprobleem dat voortvloeit uit het huidige *indeplaatsstellings-, continuatie- en voorkeursrecht*. Daardoor ontstaat een beperking van de beschikkingsmacht voor de verpachter. Indien een verpachter de grond wil verkopen is hij door het voorkeursrecht verplicht het eerst te koop aan te bieden aan de pachter. De pachter kan het verpachte dan kopen tegen verpachte waarde. Omdat deze waarde aanzienlijk lager is dan de onverpachte waarde zit de verpachte als het ware ingesloten en kan hij zich gedwongen voelen om de relatie voort te zetten. Grote of institutionele verpachters kunnen het *insluitingseffect* kapitaliseren door verpachte gronden gespreid in tijd te kopen en die *onverpacht* weer te verkopen. Voor kleine verpachters (bijvoorbeeld stoppende boeren) kan het huidige continuatie- en voorkeursrecht enerzijds een barrière vormen om toe te treden tot de categorie verpachters. Anderzijds vormt het ook een barrière om als verpachter uit te treden.

4 ROL EN BETEKENIS VAN PACT OP HET LANDBOUWBEDRIJF

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 hebben we gesteld dat pacht doelmatig grondgebruik niet in de weg mag staan. Een manier om dat te beoordelen is nagaan hoe pacht verdeeld is over de bedrijven, hoe pacht uitwerkt op vergroting van bedrijven en de ontwikkeling van de bedrijfsgroottestructuur. In dit hoofdstuk gaan we in par. 4.2 in op de verdeling van pachtgrond over de bedrijven. Belangrijke vragen daarbij zijn: Bij welke bedrijven zit de pachtgrond? Zijn pachtbedrijven grote of kleine bedrijven? Een belangrijke kenmerk waarvan wij gebruik zullen maken is de bedrijfsgroottestructuur van pachtbedrijven (in vergelijking met die van de eigenaarbedrijven) in ha en in nge (= economische omvang). Wij zullen vooral aandacht besteden aan de spreiding in bedrijfsgrootte en aan de verandering daarin de loop van de tijd. In paragraaf 4.3 gaan we in op de regionale verdeling van pacht en de afname van het pachtareaal. Verder besteden we in paragraaf 4.3 aandacht aan de hoogte van de uitgaven voor pacht op de bedrijven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

4.2 De verdeling van pachtgrond over de bedrijven

Een overzicht van de gemiddelde bedrijfsgrootte en de spreiding in de bedrijfsgrootte wordt veelal aangeduid met de term bedrijfsgroottestructuur. Belangrijke kengetallen voor de bedrijfsgroottestructuur zijn het gemiddelde en de spreiding. Daarnaast worden ook de mediaan en de modus gebruikt¹¹. Hoewel het gemiddelde veel wordt gebruikt en ook eenvoudig te berekenen is, zegt het dikwijls niet veel. De gemiddelde bedrijfsgrootte kan immers groot zijn doordat er een paar hele grote bedrijven zijn terwijl de rest heel klein is.

Tabel 4.1 geeft voor 1979 aan hoeveel bedrijven grond pachten en hoe het pachtareaal als vorm van grondgebruik is verdeeld over de bedrijven. Het pachtareaal is niet gelijk verdeeld over de bedrijven. In 1979 beschikte ongeveer 65% van de bedrijven over ongeveer 35% van het totale pachtareaal, ofwel 35% van de bedrijven had 65% van het pachtareaal. Als we kijken naar de bedrijfsgrootte dan zien we dat 65% van het pachtareaal bij bedrijven groter dan 20 ha was.

Tabel 4.1: *Pachtbedrijven ingedeeld naar grootteklasse voor Nederland, in ha, 1979*

Hectare klasse	Aantal bedrijven			Oppervlakte pacht		
	Absoluut Aantal	Rel. %	Rel. cum.	Absoluut Ha	Rel. (%)	Rel cum.
0 tot 1	2247	3	3	1096	0	0
1 tot 5	11223	14	17	21226	3	3
5 tot 10	14477	18	35	59006	7	10
10 tot 20	24970	31	66	199282	24	34
20 tot 30	14076	18	84	202622	25	59
30 tot 50	9110	12	96	215812	26	85
50 en meer	2833	4	100	117471	15	100
Totaal	78986	100		816516	100	

Bron: *Landbouwtelling*

¹¹ De mediaan is een getal, zodanig dat tenminste 50% van de waarnemingen kleiner of gelijk is aan de mediaan en tenminste 50% groter of gelijk is aan de mediaan. De modus is de waarde met de hoogste frequentie.

In de loop van de tijd is er een duidelijk verschuiving op getreden in de verdeling van het pachtareaal over de bedrijven. Uit tabel 4.2 blijkt dat in 1990 ongeveer 75% van de bedrijven over ongeveer 45% van het totale pachtareaal beschikte, ofwel 25% van de bedrijven had 55% van het pachtareaal in gebruik. Als we kijken naar de bedrijfsgrootte dan zien we dat 75% van het pachtareaal in gebruik was bij bedrijven groter dan 20 ha; een toename van 10 procentpunten in periode 1979 -1990.

Tabel 4.2: Pachtbedrijven ingedeeld naar grootteklasse voor Nederland, in ha, 1990

Hectare klasse	Aantal bedrijven			Oppervlakte pacht		
	Absoluut Aantal	Rel. (%)	Rel. cum.	Absoluut Ha.	Rel. (%)	Rel. cum.
0 tot 1	1159	2	2	570	0	0
1 tot 5	7454	13	15	14317	2	2
5 tot 10	8863	15	30	34692	6	8
10 tot 20	14049	24	54	100123	16	24
20 tot 30	11323	20	74	136578	22	46
30 tot 50	10283	18	92	195557	31	77
50 en meer	4459	8	100	148122	23	100
Totaal	57590	100		629961	100	

Bron: Landbouwtelling

De verschuiving in de verdeling van het pachtareaal over de bedrijven richting grotere bedrijven heeft zich in de negentiger jaren van de vorige eeuw versterkt voortgezet. De meest recente cijfers die beschikbaar zijn hebben betrekking op 1999. Uit tabel 4.3 blijkt dat in 1999 bijna 40% van bedrijven over ruim 65% van het pachtareaal beschikte, en 15% van de bedrijven over ruim 35% van het pachtareaal.

Tabel 4.3: Pachtbedrijven ingedeeld naar grootteklasse voor Nederland, in ha, 1999

Hectare klasse	Aantal bedrijven			Oppervlakte pacht		
	Absoluut	%	Cum.	Absoluut	%	Cum.
0 tot 1	540	1	1	263	0	0
1 tot 5	4638	10	11	8991	2	2
5 tot 10	5943	13	24	23470	4	6
10 tot 20	9080	20	44	63374	11	17
20 tot 30	8211	18	62	89430	16	33
30 tot 50	10364	23	85	171155	31	64
50 en meer	6125	15	100	202297	36	100
Totaal	44901	100		558981	100	

Bron: Landbouwtelling

Samenvattend blijkt dat in afgelopen 20 jaar in toenemende mate een steeds groter deel van het pachtareaal in gebruik is gekomen bij de grotere bedrijven. Hadden bedrijven met een oppervlakte tot 20 ha in 1979 nog bijna 35% van het pachtareaal in handen, in 1999 was dat met 17% gehalveerd. In 1999 was voorts 36% van het pachtareaal in gebruik bij bedrijven groter dan 50 ha.

Uit tabel 4.4 kan worden afgeleid dat het aantal bedrijven groter dan 50 ha, met 100% pacht, in de periode 1979 - 1999 met 35% is afgenomen, terwijl de bedrijfsomvang van deze bedrijven met 29% is toegenomen. Pacht als vorm van grondgebruik en het vigerende pachtsysteem blijken dus geen belemmering te zijn voor bedrijfsvergroting.

Tabel 4.4: Aantallen bedrijven en gemiddelde oppervlakte voor bedrijven die verschillen in percentage pacht, voor bedrijven van 50 ha en groter.

Percentage bedrijf in pacht	Aantal bedrijven		Oppervlak gemiddeld (ha)	
	1979	1999	1979	1999
100 % pacht	727	473	69	89
80-100 %	376	652	66	78
50-79 %	579	1264	70	77
20-49 %	656	1947	73	76
Minder dan 20 %	569	2029	109	77
0 % ofwel geen pacht	837	1839	81	75
Totaal	3744	8204	78	77

Bron: Landbouwtelling

In meeste andere categorieën (dan 100% pacht) is het aantal bedrijven toegenomen. Dit komt vooral doordat bedrijven kleiner dan 50 ha in omvang zijn toegenomen tot boven de 50 ha. Bedrijven van 50 ha of meer, die minder dan 20% pachten, waren blijkbaar niet in staat hun gemiddelde bedrijfsomvang in hectares te vergroten. Dat betekent dat de bedrijven die grotendeels eigendomsbedrijven zijn - in tegenstelling tot pachtbedrijven - niet zo gemakkelijk hun oppervlakte kunnen uitbreiden. Ook hieruit blijkt dat pacht een belangrijke rol speelt bij bedrijfsvergroting.

Uit het bovenstaande mag geconcludeerd worden dat: (1) pacht geen belemmering vormt voor de ontwikkeling in de bedrijfsgroottestructuur van de landbouw, het maakt zelfs bedrijfsvergroting mogelijk; (2) pachtgrond in toenemende mate in handen komt van de grote bedrijven; (3) bedrijfsvergroting door pacht mogelijk is.

De verdeling van de oppervlakte grond over de bedrijven zegt niet veel over de spreiding van de productiewaarde indien er bedrijven zijn die nauwelijks grondgebonden zijn, zoals intensieve veehouderij. Voor het weergeven van de economische betekenis van de productiewaarde wordt de nge gebruikt. De nge is een maat voor de economische omvang van een bedrijf (Silvis and Bruchem, 2002: 203). De bedrijfsgrootteverdeling voor alle pachtbedrijven - gebaseerd op nge - wordt in de tabellen 4.5, 4.6 en 4.7 voor 1979, 1990 en 1999 weergegeven. De productiewaarde in nge is evenals - de pachtgrond - niet gelijkmatig verdeeld over de pachtbedrijven.

Tabel 4.5: Bedrijfsgrootteverdeling van pachtbedrijven, Nederland, 1979

Nge grootteklasse	Aantal bedrijven	Relatief	cum rel	Aantal nge	Rel aantal nge	Cum rel nge
3 tot 8	8115	10	10	44181	1	1
8 tot 12	5215	7	17	51693	2	3
12 tot 16	4732	6	23	66252	2	5
16 tot 20	4618	6	29	83189	3	8
20 tot 24	4608	6	35	101371	8	16
24 tot 32	9088	12	47	254111	10	26
32 tot 40	8964	12	59	321764	14	40
40 tot 50	9445	12	71	423035	24	64
50 tot 70	12520	16	87	737398	18	82
70 tot 100	6749	9	96	551988	10	92
100 tot 150	2592	3	99	305416	2	94
150 tot 250	688	1	100	124191	4	98
Meer dan 250	168	0	100	63057	2	100
Totaal	77502	100		3127644	100	

Bron: Landbouwtelling

Uit tabel 4.5 blijkt dat in 1979 bijna 30% van de pachtbedrijven ongeveer 35% van de totale productiewaarde van de pachtbedrijven voor zijn rekening nam. In de periode 1979 - 1990 daalde het aantal pachtbedrijven met ongeveer 20.000 ofwel met bijna 26%. De totale productieomvang van de pachtbedrijven daalde in die zelfde periode met ruim 4%. Het aantal pachtbedrijven daalde dus veel sneller dan de productieomvang van de pachtbedrijven. Kijken we in tabel 4.6 naar bovenkant van de bedrijfsgrootteverdeling dan zien we dat in 1990 door bijna een kwart van de pachtbedrijven ruim de helft van de productieomvang werd gerealiseerd, en 10% van de bedrijven bracht bijna 30% van de productieomvang voort.

Tabel 4.6: Bedrijfsgrootteverdeling pachtbedrijven, Nederland, 1990

Nge grootteklasse	Aantal bedrijven	Relatief	Cum. Rel.	Aantal nge	Rel aantal nge	Cum. rel nge
3 tot 8	5742	10	10	30910	1	1
8 tot 12	3430	6	16	34082	1	2
12 tot 16	2785	5	21	38770	1	3
16 tot 20	2395	4	25	42975	1	4
20 tot 24	2476	4	29	54376	2	6
24 tot 32	4640	8	37	130102	4	10
32 tot 40	5022	9	46	180714	6	16
40 tot 50	6306	11	57	283681	10	26
50 tot 70	10897	19	76	645479	22	48
70 tot 100	8306	14	90	684501	23	71
100 tot 150	3837	7	97	456078	16	87
150 tot 250	1345	2	99	249394	8	95
Meer dan 250	406	1	100	161384	5	100
Totaal	57587	100		2992447	100	

Bron: Landbouwtelling

Uit tabel 4.7 blijkt dat in 1999 het aantal pachtbedrijven met ruim 12.500 is afgenomen, ofwel met 22% ten opzichte van 1990. De productiewaarde van de pachtbedrijven nam daarentegen toe met ruim 70.000 nge, ofwel met bijna 24%. Kijken we naar bovenkant van de bedrijfsgrootteverdeling in tabel 4.7 dan zien we dat in 1999 bijna 30% van het totale aantal pachtbedrijven 60% van de totale productiewaarde van de pachtbedrijven voor zijn rekening nam, en ruim 10% van de bedrijven 35% van de productiewaarde.

Tabel 4.7: Bedrijfsgrootteverdeling pachtbedrijven, Nederland, 1999

Nge grootteklasse	Aantal bedrijven	Relatief	Cum. Rel.	Aantal nge	Rel aantal nge	Cum. Rel nge
3 tot 8	3153	7	7	17449	0	0
8 of 12	2372	5	12	23622	1	1
12 tot 16	1833	4	16	25558	1	2
16 tot 20	1593	4	20	25597	1	3
20 tot 24	1467	3	23	32177	1	4
24 tot 32	2401	5	28	66963	2	6
32 tot 40	2183	5	33	78615	2	8
40 tot 50	2642	6	39	119162	3	11
50 tot 70	5897	13	52	355434	10	21
70 tot 100	8625	20	72	728767	19	40
100 tot 150	7647	17	89	921517	25	65
150 tot 250	3648	8	97	676485	18	83
Meer dan 250	1440	3	100	621512	17	100
Totaal	44901	100		3695859	100	

Bron: Landbouwtelling

Hieruit mag geconcludeerd worden dat: (1) pacht geen belemmering vormt voor de ontwikkeling in de bedrijfsgroottestructuur (gemeten in nge) van de landbouw; en (2) een steeds groter aandeel van de productiewaarde van de pachtbedrijven bij de grotere pachtbedrijven terecht komt.

Uit tabel 4.8 blijkt dat 25% van de eigenaarsbedrijven 12 of minder nge heeft. Voor pachtbedrijven is dat percentage ruim de helft minder. Zowel absoluut als relatief zijn er meer kleine eigendomsbedrijven dan kleine pachtbedrijven. De mediane bedrijfsgrootte ligt voor de voor de eigendomsbedrijven in de grootteklasse 40 - 50 nge en voor pachtbedrijven in de grootteklasse 50 - 70 nge. Uit tabel 4.7 blijkt voorts dat in 1999 48% van de pachtbedrijven en 36% van de eigendomsbedrijven groter was dan 50 nge. Er zijn dus relatief gezien meer grote pachtbedrijven dan eigendomsbedrijven.

Tabel 4.8: *Bedrijfsgrootteverdeling Nederland, 1999*

Nge grootteklasse	Pachtbedrijven			Eigendomsbedrijven		
	Aantal bedrijven	Relatief	Cum rel.	Aantal bedrijven	Relatief	Cum rel.
3 tot 12	5525	12	12	14180	25	25
12 tot 16	1833	4	16	3197	6	31
16 tot 20	1593	4	20	2422	4	35
20 tot 24	1467	3	23	1968	3	38
24 tot 32	2401	5	28	3126	6	44
32 tot 40	2183	5	33	2635	5	49
40 tot 50	2642	6	39	2977	5	54
50 tot 70	5897	13	52	5710	10	64
70 tot 100	8625	20	72	7400	13	77
100 tot 150	7647	17	89	6403	11	88
150 en meer	5098	11	100	6616	12	100
Totaal	44901	100		56644	100	

Bron: *Landbouwtelling*

Tabel 4.9 geeft de verdeling van de totale nge over pacht- en eigendomsbedrijven in 1999. Combineren we tabel 4.8 en 4.9 dan kan daaruit berekend worden dat de pachtbedrijven gemiddeld 75 en eigendomsbedrijven 81 nge hebben. De spreiding in nge tussen deze twee typen van bedrijven is vooral in kleinere bedrijfsgrootteklassen sterk verschillend. Bij de pachtbedrijven is 16% van de bedrijven kleiner dan 16 nge en bij de eigendomsbedrijven is dat percentage tweemaal zo hoog (31%). Bij pachtbedrijven heeft deze 16% slechts 1% van de productieomvang in nge, en bij eigendomsbedrijven heeft 31% van de bedrijven slecht 4% van de productieomvang in nge. Daaruit blijkt dat het aantal bedrijven in de grootteklasse 3-16 nge vooral bij eigendomsbedrijven aanzienlijk is. Voor pachtbedrijven is het aantal in die bedrijfsgrootteklasse beduidend lager. Voor de totale productieomvang in nge zijn deze bedrijven van geringe betekenis.

Aan de bovenkant van de bedrijfsgrootteverdeling zijn de verschillen tussen pacht- en eigendomsbedrijven veel geringer. Bijna een vijfde (18%) van de pachtbedrijven is groter dan 100 nge. Deze bedrijven produceren ruim 60% (62%) van de totale productiewaarde van pachtbedrijven. Bij de eigendomsbedrijven is bijna een kwart van de bedrijven (23%) groter dan 100 nge. Deze bedrijven produceren ook ruim 60% (63%) van de totale productiewaarde van eigendomsbedrijven. Bij pachtbedrijven wordt dus een relatief vrijwel gelijk percentage van de totale productieomvang door relatief minder bedrijven geproduceerd. De grote pachtbedrijven zijn dan ook relatief groter dan de eigendomsbedrijven.

Tabel 4.9: *Bedrijfsgrootteverdeling pachtbedrijven en eigendomsbedrijven van de Nederlandse Landbouw in 1999*

Nge grootteklasse	Pachtbedrijven			Eigendomsbedrijven		
	Aantal nge	relatief	Cum rel.	Aantal nge	relatief	Cum rel.
3 tot 8	5920	0	0	62664	1	1
8 tot 12	10810	0	0	59068	1	3
12 tot 16	13815	0	1	56127	1	4
16 tot 20	17990	1	1	54005	1	5
20 tot 24	23174	1	2	52144	1	6
24 tot 32	51961	2	4	101799	2	8
32 tot 40	66271	2	6	106887	2	11
40 tot 50	106598	3	9	146558	3	14
50 tot 70	324735	10	18	372663	8	22
70 tot 100	683992	20	38	668000	15	37
100 tot 150	873427	26	64	823124	18	55
150 en meer	1219135	36	100	2079265	45	100
Totaal	3397826	100		4582305	100	

Bron: *Landbouwtelling*

4.3 Regionale verdeling, afname van het pachtareaal en pacht in procenten van opbrengsten, kosten, uitgaven en netto-kasstroom

Tabel 4.10 geeft een overzicht van het percentage pachtbedrijven in procenten van het totaal aantal landbouwbedrijven per landbouwgebied. Opvallend zijn de grote verschillen per landbouwgebied, de daling van het percentage pachtbedrijven in de periode 1979- 1999, en de sterke daling in de periode 1990- 1999.

Tabel 4.10: *Percentage pachters van totaal aantal bedrijven per regio, per landbouwgebied*

	Percentage			Index		
	1979	1990	1999	1979	1990	1999
Bouwhoek en Hogeland	78	68	50	100	87	64
Veenkoloniën en Oldambt	66	62	40	100	94	61
Noordelijk weidegebied	61	53	41	100	86	66
Oostelijk veehouderij	43	38	35	100	87	80
Centraal veehouderij	45	39	28	100	85	62
IJsselmeerpolders	77	75	58	100	97	75
Westelijk Holland	41	33	23	100	81	55
Waterland en droogmakerijen	64	58	43	100	90	67
Hollands/Utrechts weide	47	41	33	100	88	70
Rivierengebied	53	47	35	100	88	66
Zuidwestelijk akkerbouw	73	66	52	100	91	71
Zuidwest Brabant	52	46	34	100	88	65
Zuidelijk Veehouderij	50	41	34	100	83	69
Zuid Limburg	82	73	56	100	90	69
Totaal	53	46	36	100	87	68

Bron: *Landbouwtelling, diverse jaren*

Tabel 4.11 geeft een overzicht van het percentage pachtgrond in procenten van de totale oppervlakte landbouwgrond per landbouwgebied. Opvallend zijn de grote verschillen per landbouwgebied en de daling van het percentage pachtgrond in de periode 1979-1999.

Tabel 4.11: *Percentage pachtgrond van totaal oppervlakte grond per regio en de index, per landbouwgebied*

	Percentage			Index		
	1979	1990	1999	1979	1990	1999
Bouwhoek en Hogeland	51	38	30	100	74	58
Veenkolonien en Oldambt	38	30	25	100	78	65
Noordelijk weidegebied	43	31	26	100	72	59
Oostelijk veehouderij	26	21	24	100	80	90
Centraal veehouderij	36	28	26	100	80	72
IJsselmeerpolders	55	58	47	100	106	85
Westelijk Holland	41	32	29	100	78	71
Waterland en droogmakerijen	51	36	30	100	70	59
Hollands/Utrechts weide	36	24	21	100	69	59
Rivierengebied	46	36	31	100	79	69
Zuidwestelijk akkerbouw	53	42	37	100	79	70
Zuidwest Brabant	36	29	28	100	81	78
Zuidelijk Veehouderij	30	23	25	100	76	83
Zuid Limburg	61	42	43	100	69	70
Totaal	40	31	28	100	78	71

Landbouwtelling, eigen bewerking

Tabel 4.12 geeft een overzicht van de procentuele afname van het aantal pachters en het pachtareaal per landbouwgebied in de periode 1979-1999. Gemiddeld is de afname van het aantal pachters 2% per jaar en de afname van het pachtareaal 1,7% per jaar. Opvallend is de grote spreiding.

Tabel 4.12: *Procentuele afname per jaar van het aandeel pacht in totale oppervlakte landbouwgrond en het aandeel pachters in totaal aantal landbouwers per landbouwgebied in de periode 1979-1999*

	Aantal pachters	Pachtareaal
Bouwhoek en Hogeland	-2,3	-2,7
Veenkolonien en Oldambt	-2,5	-2,2
Noordelijk weidegebied	-2,1	-2,6
Oostelijk veehouderij	-1,1	-0,5
Centraal veehouderij	-2,4	-1,6
IJsselmeerpolders	-1,5	-0,8
Westelijk Holland	-3,0	-1,7
Waterland en droogmakerijen	-2,0	-2,7
Hollands/Utrechts weide	-1,8	-2,6
Rivierengebied	-2,1	-1,9
Zuidwestelijk akkerbouw	-1,7	-1,8
Zuidwest Brabant	-2,1	-1,2
Zuidelijk Veehouderij	-1,9	-1,0
Zuid Limburg	-1,9	-1,8
Totaal	-2,0	-1,7

Landbouwtelling, eigen bewerking

Het belang van de uitgaven aan pacht kan van bedrijf tot bedrijf sterk verschillen. Hieronder gaan we nader in op de betekenis van de uitgaven voor pacht voor akkerbouw- en graasdierbedrijven. Tabel 4.13 geeft een overzicht van de uitgaven voor pacht uitgedrukt in

procenten van respectievelijk de opbrengsten, kosten, uitgaven, en netto kasstroom voor de graasdierhouderij- en de akkerbouwbedrijven¹².

Tabel 4.13: *Pacht als percentage van de bruto opbrengsten, kosten, uitgaven en netto kasstroom*

Bedrijfstype	Aandeel pacht	Opbrengsten	Kosten	Uitgaven	Netto kasstroom
Graasdieren					
1990	32.2	6.2	1.5	3.2	1.2
1995	30.5	7.4	1.6	3.2	175
1999	33.7	8.2	1.9	3.9	0.7
Akkerbouw					
1990	53.8	11.9	5.7	9.6	110
1995	53.9	11.8	5.9	9.9	-0.5
1999	44.8	17.3	5.5	8.9	505

Bron: LEL, eigen bewerking

Uit de tabel volgt dat voor graasdierbedrijven het aandeel pacht in procenten van de oppervlakte van de bedrijven licht is toegenomen. Ook de uitgaven voor pacht in procenten van de opbrengsten, kosten en uitgaven zijn in de periode tussen 1990 en 1999 toegenomen. Opvallend is de sterke toename van de uitgaven voor pacht in procenten van de opbrengsten bij akkerbouwbedrijven in 1999. Dit is een vooral gevolg van de lage opbrengsten (veroorzaakt door lage prijzen) in de akkerbouw. De uitgaven voor pacht in procenten van de kosten en uitgaven zijn tamelijk stabiel. Daarentegen fluctueert het aandeel van pacht in procenten van de netto kasstroom van jaar tot jaar zeer sterk. Voor akkerbouw is deze fluctuatie sterker dan voor de graasdierbedrijven, en is zelfs sprake van een negatieve aandeel van de uitgaven voor pacht in de netto kasstroom.

4.4 Samenvatting en conclusies

In afgelopen 20 jaar is in toenemende mate een steeds groter deel van het pachtareaal in gebruik gekomen bij de grotere bedrijven. In 1999 hadden bedrijven met een oppervlakte tot 20 ha 17% van het pachtareaal, en was 36% van het pachtareaal in gebruik bij bedrijven groter dan 50 ha. Geconcludeerd kan worden dat: (1) pacht geen belemmering vormt voor de ontwikkeling in de bedrijfsgroottestructuur van de landbouw; (2) pacht in toenemende mate in handen komt van de grotere bedrijven; en (3) bedrijfsvergroting door pacht mogelijk wordt.

Hoewel in de periode 1990-1999 het aantal pachtbedrijven met circa 22% is afgenomen nam de productiewaarde van de pachtbedrijven met bijna 24% toe. In 1999 nam circa 30% van de pachtbedrijven 60% van de productiewaarde van alle pachtbedrijven voor zijn rekening, en ruim 10% van de bedrijven zelfs 35% van de productiewaarde. Pachtbedrijven zijn dus sterk vertegenwoordigd in de bovenkant van de bedrijfsgroottestructuur. Hieruit mag geconcludeerd worden dat een steeds groter aandeel van de productiewaarde (gemeten in nge) van pachtbedrijven door de grotere pachtbedrijven geproduceerd wordt.

Er zijn - zowel absoluut als relatief - meer kleine eigendomsbedrijven dan kleine pachtbedrijven. In 1999 was 48% van de pachtbedrijven en 36% van de eigendomsbedrijven groter dan 50 nge. Dat betekent dat er - in ha gemeten - relatief gezien meer grote

¹² Voor een definitie van de begrip netto kasstroom verwijzen we naar Silvis en Bruchem (2002: 201-203)

pachtbedrijven dan eigendomsbedrijven zijn. De eigendomsbedrijven waren met 81 nge gemiddeld iets groter dan het gemiddelde van pachtbedrijven (75 nge).

Aan de onderkant van de bedrijfsgrootteverdeling zijn de verschillen tussen pacht- en eigendomsbedrijven groter dan aan de bovenkant. Het aantal bedrijven in de grootteklasse 3 - 16 nge is bij eigendomsbedrijven aanzienlijk groter dan bij pachtbedrijven. Voor de totale productieomvang in nge zijn deze bedrijven van geringe betekenis. Bijna een vijfde van de pachtbedrijven was in 1999 groter dan 100 nge, en deze produceerden ruim 60% van de totale productiewaarde van pachtbedrijven. Bij de eigendomsbedrijven was bijna een kwart van de bedrijven groter dan 100 nge, en deze produceerden eveneens ruim 60% van de totale productiewaarde van eigendomsbedrijven. Bij pachtbedrijven wordt dus een relatief vrijwel gelijk percentage van de totale productieomvang door relatief minder bedrijven geproduceerd.

Omdat het schuldenniveau van eigendomsbedrijven dikwijls hoger is dan dat van pachtbedrijven lopen eigendomsbedrijven eerder tegen kredietbeperkingen van de banken aan. Deze kredietrestricties beperken de groei van eigendomsbedrijven meer dan die van pachtbedrijven. De hoge prijzen voor landbouwgrond leiden bij eigendomsbedrijven tot een toename van de schulden in verhouding tot de opbrengsten.

De uitgaven voor pacht in procenten van de opbrengsten, kosten en uitgaven zijn in de periode tussen 1990 en 1999 toegenomen. Opvallend is de sterke toename van de uitgaven voor pacht in procenten van de opbrengsten bij akkerbouwbedrijven in 1999. Dit is een vooral gevolg van de lage opbrengsten (veroorzaakt door lage prijzen) in de akkerbouw. De uitgaven voor pacht in procenten van de kosten en de uitgaven zijn tamelijk stabiel. Daarentegen fluctueert het aandeel van pacht in procenten van de netto kasstroom van jaar tot jaar zeer sterk. Voor akkerbouw is deze fluctuatie groter dan voor graasdieren.

5 RENDEMENT VOOR DE VERPACHTER

5.1 Inleiding

Bij de beoordeling van de pacht vanuit het oogpunt van doelmatigheid (= efficiency) en de inkomensherverdelingseffecten is het rendement dat beide partijen behalen van belang. Bij de pachter hangt het rendement af van de opbrengst van de agrarische producten en de kosten, waaronder kosten voor het grondgebruik (= te betalen pachtsom)¹³. Voor een verpachter is in de eerste plaats de jaarlijkse pachtsom van belang. In de tweede plaats is er de jaarlijkse waardeverandering van grond. Een derde bron voor winstgevendheid vormt het kopen van grond met een bepaalde bundel van eigendomsrechten om de grond vervolgens na verloop van tijd te verkopen waarbij de bundel van eigendomsrechten is veranderd. Men koopt bijvoorbeeld verpachte grond en verkoopt deze na verloop van tijd als onverpachte grond.

In dit hoofdstuk staat de volgende vraag centraal: wat is het rendement van het verpachten van landbouwgrond voor een verpachter? Daarbij worden - zoveel mogelijk - de drie boven genoemde onderdelen in beschouwing genomen. Het huidige pachtprijsbeheersingssysteem beïnvloedt niet alleen de jaarlijkse pachtsom voor de verpachter, maar ook de waardeverandering van grond, en daarmee ook het verschil tussen de waarde van verpachte grond en onverpachte grond. Het aanpassen of afschaffen van de pachtprijsbeheersing heeft gevolgen voor de waarde van verpachte grond maar ook - zij het indirect - voor de prijs van onverpachte grond en daarmee ook voor het rendement van de verpachter.

In par. 5.2 gaan we in op de motieven voor het verpachten van grond, criteria voor het berekenen van het rendement en het vaststellen van de risicobronnen voor de verpachter. Vervolgens wordt in par. 5.3 voor een aantal situaties en tijdsperioden het rendement van verpachten berekend, en vergeleken met het rendement van aandelen en obligaties. Par. 5.4 gaat in op de gevolgen van de Wet op de Inkomstenbelasting 2001 voor de verpachter. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

5.2 Motieven voor verpachten, rendementscriteria en risicobronnen

Personen of instellingen kunnen om verschillende redenen gronden in hun bezit hebben. Tabel 5.1 geeft een overzicht van de resultaten van de enquête onder verpachters. Het *in stand houden van familiebezit* is in procenten van de respondenten het belangrijkste. Daarna komt grondbezit als *beleggingsobject*. In procenten van de hectares is de categorie *Overig* het grootst. Dit wordt veroorzaakt door de oppervlakte grond in bezit van Staatsbosbeheer en andere natuurbeschermingsorganisaties. Dat zijn dikwijls relatief grote verpachters.

¹³ In hoofdstuk 4 is nader ingegaan op de uitgaven voor pacht uitgedrukt in procenten van respectievelijk de opbrengsten, kosten, uitgaven en netto kasstroom.

Tabel 5.1: Reden van grondbezit, 2002*

Reden grondbezit	Percentage respondentent	Percentage van de oppervlakte
Instandhouden familiebezit	69	10
Beleggingsobject	36	16
Beheren en in stand houden onroerend goed	7	35
Overig	9	43

Bron: Vragenlijst verpachters, 2002

* Meerdere antwoorden zijn mogelijk, daardoor tellen de percentages niet op tot 100

Uit de redenen van grondbezit kan het doel van verpachten worden afgeleid. In deze doelstellingen zit een zekere hiërarchie. Daarmee wordt bedoeld dat als de doelstelling die de hoogste hiërarchie heeft wordt gehaald het ook mogelijk is om de overige doelstellingen te realiseren. De doelstelling met de hoogste hiërarchie is de rendementsdoelstelling. Bij voldoende rendement is het mogelijk om ook de overige doelstellingen te realiseren. Het rendement is daarmee de meest synthetische maatstaf voor de doelstelling van een bedrijf. Een goed rendement maakt het immers ook mogelijk om de overige doelstellingen van een grondeigenaar te realiseren. Uit tabel 5.1 blijkt dat ruim eenderde van de respondenten als reden van grondbezit ‘beleggingsobject’ noemt. Dit kan gerangschikt worden onder de ‘rendementsdoelstelling’.

De waarde van grond

Bij het bepalen de winstgevendheid van grond als beleggingsobject is een belangrijke kenmerk van grond dat het een productiemiddel is met een **permanent karakter**. Bij doelmatig gebruik is het niet aan slijtage onderhevig; er vindt geen afschrijving of vervanging plaats. Bij het bepalen van het rendement van grond moet dan ook rekening worden gehouden met deze eigenschap van grond. Wat betreft de opbrengsten is er sprake van een lange termijnpatroon van jaarlijkse opbrengsten. Daarnaast is er sprake van een waardeinstijging of daling van grond. Een juiste maatstaf voor de winstgevendheid van het bezitten van grond moet dus zowel de jaarlijkse opbrengsten als de waardeinstijging in de loop van de tijd omvatten. Conceptueel is de berekening van het rendement van grond analoog aan dat van het bepalen van het rendement van een pakket aandelen (cf. Barry et al., 1995: 342).

De rendementsanalyse moeten we onderscheiden van de beoordeling van de liquiditeit. Bij beoordeling van de liquiditeit gaat het om de mate van evenwicht tussen inkomende (inkomsten) en uitgaande geldstromen (uitgaven). Dit vormt een onderdeel van de financiële analyse. Bij rendementsbeoordeling gaat het om de economische analyse. In het onderstaande gaan we eerst in op de criteria voor het bepalen van rendement.

Verpachters en rentmeesters hanteren uiteenlopende grondslagen voor waardering van grond en gebouwen en daarmee voor het rendement uit waardeverandering. Het rendement bestaat gewoonlijk uit twee componenten (Ross et al., 1994: 322): de inkomenscomponent van het rendement en de waardeverandering van het object. Tabellen 5.2 en 5.3 geven een overzicht van methoden die worden gehanteerd om de waarde van grond en gebouwen te bepalen.

Tabel 5.2: *De waarderingsgrondslag van agrarische grond**

	Rentmeesters (n=52)	Verpachters (n=92)
Fiscale waarde	4	16
Vervangingswaarde	3	2
Koopprijs van verpachte grond	15	26
Pachtwaarde	26	13
De verkoopprijs van vergelijkbare objecten in verpachte staat	21	14
Liquidatiewaarde	1	1
Waarde Onroerend Zaakbelasting	0	4
Taxatie	1	3
Symbolische waarde (natuur)	0	6
Aantal (12 en andere varianten) maal pachtsom	0	6
Overig	9	9

Bron: *Vragenlijsten verpachters en rentmeesters 2002*

* *Opmerking: meerdere antwoorden zijn mogelijk*

Een waarderingsgrondslag voor agrarische grond gebaseerd op de ‘verpachte waarde’ komt bij rentmeesters en verpachters het meeste voor. Rentmeesters opteren vaker voor de verpachte waarde, daarna de verkoopprijs van vergelijkbare objecten in verpachte staat, gevolgd door de koopprijs van verpachte grond. De verpachters opteren voor de koopprijs van verpachte grond. Vervolgens komt de fiscale waarde. Daarna komen een tweetal waarderingsgrondslagen die gebaseerd zijn op de ‘verpachte waarde’, zoals ‘pachtwaarde’ en de ‘verkoopprijs van vergelijkbare objecten in verpachte staat’. Het beeld dat uit de enquête onder verpachters naar voren komt is dat zij veelal opteren voor een waarderingsgrondslag gebaseerd op - of afgeleid van - de verpachte waarde en de fiscale waarde. Deze mening beïnvloedt ook de opvatting over het rendement van verpachten.

Tabel 5.3: *Waarderingsgrondslag voor agrarische gebouwen (aantallen)*

	Rentmeesters (n=35)	Verpachters (n=57)
1. Fiscale waarde	5	8
2. Vervangingswaarde	10	2
3. Historische kostprijs	10	3
4. Historische kostprijs gecorrigeerd voor afschrijvingen	13	1
5. Pachtwaarde	2	9
6. De verkoopprijs van vergelijkbare objecten in verpachte staat	4	11
7. Liquidatiewaarde	1	1
8. Waarde Onroerend Zaakbelasting	4	12
9. Taxatie	0	4
10. Symbolische waarde (natuur)	0	2
11. Aantal (12 en varianten) maal pachtsom	0	2
12. Overig	4	16

Bron: *Vragenlijsten verpachters en rentmeesters 2002*

Wat betreft de waarderingsgrondslag bij gebouwen zien we dat voorkeur van rentmeesters uitgaat naar de historische kostprijs (al dan niet gecorrigeerd voor afschrijvingen), gevolgd door de vervangingswaarde. De verpachters hebben een voorkeur voor een waarderingsgrondslag waarvan de te betalen belasting is afgeleid (fiscale waarde, en Waarde Onroerend Zaakbelasting), gevolgd door verkoopprijs van vergelijkbare objecten in verpachte

staat. Ook bij gebouwen zien we evenals bij grond dat verpachters een voorkeur hebben voor een waarderingsgrondslag gebaseerd op - of afgeleid van - de verpachte waarde en de fiscale waarde.

In de enquête is ook gevraagd naar het verschil tussen de verpachte waarde en onverpachte waarde voor grond. Verpachters vinden dat de waarde van verpachte grond circa 46% is van de onverpachte waarde (standaardafwijking = 13; minimum = 25% en maximaal 90%; n = 67). Rentmeesters komen tot ongeveer dezelfde inschatting (gemiddelde = 52%; standaardafwijking = 10%; minimum = 20% en maximum = 70%; n = 48). De percentages voor gebouwen liggen in dezelfde orde van grootte. Verpachters zijn van mening dat de waarde van verpachte gebouwen circa 43% is van de waarde van niet-verpachte gebouwen (standaardafwijking = 16, minimaal = 30% en maximaal = 60%, n = 38). Rentmeesters schatten het verschil met 51% wat lager is (standaardafwijking = 15, minimaal = 2% en maximaal = 80%, n = 35).

Van de rentmeesters is 62% het eens met de stelling dat de waardeverhoging onderdeel uitmaakt van het berekenen van het rendement (13% is neutraal en 3% heeft geen mening). Ongeveer 94% van de rentmeesters is van mening dat grond een waardeverhogende belegging is. Rentmeesters zijn niet de mening toegedaan dat de jaarlijkse pachtsom gelijk zou moeten zijn aan de interest op obligaties of de rente op spaarrekeningen (circa 60% is het niet eens met een stelling dat het rendement gelijk zou moeten zijn aan de interest op obligaties of de rente op spaarrekeningen; circa 16% neutraal en ongeveer 8% geen mening). Tenslotte vindt circa 80% van de rentmeesters beleggen in grond niet ouderwets (13% neutraal). Ongeveer 73% is van mening dat het niet het beste is om de grond te verkopen (17% neutraal).

Van de verpachters is ongeveer 45% van mening dat de waardeverhoging onderdeel uitmaakt van een rendementsberekening (23% neutraal en 5% geen mening). Dit betekent dat een behoorlijk aandeel van de verpachters bij de beoordeling van het rendement niet naar de waardeverhoging van grond kijkt. Dit kan verband houden met de doelstelling van het verpachten die dikwijls gericht is op het in stand houden van het bezit. Circa 40% van de verpachters is van mening dat de pachtsom gelijk zou moeten zijn aan de interest op obligaties (15% is neutraal en 13% heeft geen mening). Ongeveer 25% van de verpachters is van mening dat het rendement gelijk zou moeten zijn aan de rente op spaarrekeningen (16% staat neutraal en 6% heeft geen mening). Ongeveer 80% van de verpachters vindt grond waardeverhogend (12% neutraal en 2% geen mening). Tenslotte vindt 70% van de verpachters beleggen in grond niet ouderwets, 15% is neutraal en 3% geen mening). Ongeveer 70% is van mening dat het niet het beste is om de grond te verkopen (16% neutraal en 3% geen mening).

Een derde bron voor winstgevendheid van grond als beleggingsobject vormt het kopen van grond bestaande uit een bepaalde bundel van eigendomsrechten (bijvoorbeeld verpachte grond, gewone landbouwgrond, grond zonder melk- en suikerquotum) en vervolgens na verloop van tijd dezelfde grond verkopen waarbij de bundel van eigendomsrechten is veranderd (verpachte grond is veranderd in onverpachte grond, landbouwgrond is veranderd in bouwgrond, grond zonder quotum is veranderd in grond met quotum). Vooral voor institutionele beleggers - met in hun beleggingsportefeuille verpachte gronden die gespreid in tijd *onverpacht* verkocht kunnen worden – is dit een belangrijke bron voor rendement.

De waardeverhoging van grond en daarmee het rendement hangt ook af van de bundel eigendomsrechten (onder andere het recht om de grond of te verkopen) verbonden aan grond. De bundel eigendomsrechten varieert met de pachtvorm. Bij reguliere pacht heeft de

verpachter voor een relatief lange periode minder eigendomsrechten tot zijn beschikking in vergelijking met korter durende pachtvormen, zoals eenmalige pacht. De vragenlijsten voor rentmeesters en verpachters bevestigen dit beeld. Tabel 5.4 geeft weer dat verpachters en rentmeesters van mening zijn dat de waarde van grond afhangt van het type pachtcontract. Dit betekent dat verpachters en rentmeesters de hypothese dat de waarde van grond afhangt van de aan grond verbonden bundel van eigendomsrechten ondersteunen.

Tabel 5.4: *Hangt de waarde van verpachte grond af van het type pachtcontract (procenten)?*

	Ja	Nee
Rentmeesters (n=51)	92	8
Verpachters (n=90)	73	20

Bron: *Vragenlijst rentmeesters en verpachters*

Tabel 5.5 geeft aan hoe verpachters en rentmeesters de grond onder verschillende pachtvormen waarderen. De hypothese is dat verpachters en rentmeesters grond lager waarderen indien zij over minder rechten beschikt. De tabel 5.5 laat zien dat deze hypothese wordt ondersteund door de resultaten van de vragenlijsten onder rentmeesters en verpachters.

Tabel 5.5: *Pachtvormen door verpachters en rentmeesters gerangschikt als minste en meeste waard (verpachters: n=63 en rentmeesters: n=46)*

	Minste waard		Meeste waard	
	Rentmeesters	Verpachters	Rentmeesters	Verpachters
Reguliere pacht	65	51	9	10
Eenmalige pacht	6	2	35	22
Teelpacht	0	5	26	24
Losse huur	4	11	39	24
Erfpacht	17	14	4	16

Bron: *Vragenlijst rentmeesters en verpachters*

Opmerking: *Het getal in de cel tezamen met het complement telt op tot 100 % (65 + 35 = 100%).*

Reguliere pacht wordt door het grootste deel van de verpachters (51%) en rentmeesters (65%) gerangschikt als grond met de laagste waarde. Dit is in lijn met het gegeven in tabel 5.5; slechts een klein percentage van verpachters (9 %) en rentmeesters (10 %) ziet grond verpacht in de pachtvorm 'reguliere pacht' als grond met de hoogste waarde. Het merendeel van de partijen is van mening dat grond verpacht voor een kortere duur meer waard is dan grond verpacht voor een langere duur. Verpachters en rentmeesters vinden grond onder eenmalige pacht, teelpacht en losse pacht meer waard dan de overige twee pachtvormen. Dit komt overeen met de verwachte waarde van de bundel van eigendomsrechten.

Bepaling rendement

Een belangrijk punt is welk criterium moet worden gebruikt voor het bepalen van het rendement. Er zijn twee criteria die in aanmerking komen: (1) *netto-contante waardemethode* en de (2) *interne rentevoet* (Rose et al., 2002: 140- 149). Bij de netto-contante waardemethode worden de jaarlijkse opbrengsten (jaarlijkse opbrengsten plus waardeveranderingen) en kosten contant gemaakt tegen een vooraf bekend veronderstelde discontovoet. Deze contant gemaakte bedragen worden vervolgens van elkaar afgetrokken.

Rekenkundig kunnen ook eerst de kosten en de opbrengsten contant worden gemaakt en vervolgens het verschil tussen deze gediscoteerde bedragen worden bepaald. Dit is weergegeven in de volgende formule:

$$B - C = \sum_{t=0}^{t=n} \frac{b_t - c_t}{(1+i)^t} \text{ of } \sum_{t=0}^{t=n} \frac{b_t}{(1+i)^t} - \sum_{t=0}^{t=n} \frac{c_t}{(1+i)^t} \quad (1)$$

waarbij	B	=	som van de contante waarde van de baten
	C	=	som van de contante waarde van de kosten
	b _t	=	opbrengsten in jaar t
	c _t	=	kosten in jaar t
	i	=	discontovoet

Het verschil tussen de contante waarde van de opbrengsten en dat van de kosten (= B - C), wordt de *netto-contante waarde* (NCW) van het project of de activiteit genoemd. Indien de netto contante waarde groter is dan nul is het op economische gronden verantwoord om het project uit te voeren. Anders gezegd: het project is rendabel indien de kritische waarde (B - C = 0) wordt overschreden. Het project komt dan in principe voor uitvoering in aanmerking. Een project wordt aantrekkelijker naarmate B - C groter is. Enige voorzichtigheid met betrekking tot dit punt is wel geboden. Immers een geweldig groot project kan ook de oorzaak zijn van een grote B - C. Heeft men de keuze uit verschillende projecten en voor elk afzonderlijk project uit meerdere alternatieven, dan is vanuit economisch gezichtspunt in beginsel ieder project aanvaardbaar, waarvan het verschil tussen de contante waarde van baten en kosten positief is. De optimale keuze is dan, voer alle projecten uit waarvan de netto contante waarde groter is dan nul.

Bij de *interne rentevoet* (IRV) staat de discontovoet centraal die de contante waarde van de toekomstige opbrengsten gelijk maakt aan de contante waarde van de kosten. De aantrekkelijkheid van dit criterium schuilt in de omstandigheid dat de (externe) marktrentevoet die meestal een onzekere factor vormt hier buiten beschouwing kan blijven.

De waarde van de interne rentevoet wordt bepaald uit:

$$\frac{B}{C} = \frac{\sum \frac{b_t}{(1+i)^t}}{\sum \frac{c_t}{(1+i)^t}} = 1 \text{ of } \sum \frac{b_t}{(1+i)^t} = \sum \frac{c_t}{(1+i)^t} \quad (2)$$

waarbij:	b _t	=	opbrengsten in jaar t
	c _t	=	kosten in jaar t
	i	=	discontovoet

Bij deze methode zoekt men de discontovoet die de contante waarde van de kosten- en opbrengstenstroom van een project aan elkaar gelijk maken. Deze discontovoet noemt men de interne rentevoet of ook wel de projectgebonden rentevoet. Het grote voordeel van de interne-rentevoetmethode is dat binnen het project de opbrengstvoet over de kosten berekend wordt. Op deze manier komt de relatieve aantrekkelijkheid van het project duidelijk naar voren; de afstand tot de externe discontovoet of de marktrentevoet is bekend. Bovendien kan de interne rentevoet onafhankelijk van een vooraf vastgestelde discontovoet worden berekend waardoor het bezwaar van de onzekere factor van de marktrente of het rendement van het kapitaal vermeden kan worden. Op zich vormt de interne rentevoet geen maat voor de rentabiliteit. Dit blijkt pas als men de berekende interne rentevoet gaat relateren aan bijvoorbeeld de marktrente of het rendement van het kapitaal (de zogenaamde kritische waarde).

Een project is rendabel, d.w.z. op economische gronden verantwoord, indien bij de toepassing van een bepaald criterium de uitkomst gelijk is aan of groter dan de kritische waarde van het criterium. Bij de *interne rentevoetmethode* is de kritische waarde de hoogte van de externe discontovoet ofwel de marktrente. Een project is dus economisch verantwoord als de interne rentevoet gelijk is aan of groter dan de externe discontovoet (= kritische waarde). Hieruit volgt dat een project economisch gezien aantrekkelijker wordt naarmate de interne discontovoet hoger is dan de externe discontovoet. Daarbij dient wel de externe discontovoet de alternatieve opbrengstwaarde van kapitaal weer te geven.

Bij de berekening van de *interne rentevoet* van een project zijn meerdere oplossingen mogelijk. Als de looptijd van het project n jaar is, heeft vergelijking (2) in beginsel $n-1$ mogelijke oplossingen. Indien in het eerste jaar de kosten groter zijn dan de opbrengsten - bijv. door de initiële investering - heeft het investeringsproject in het eerste jaar een negatief teken. Indien nu in alle overblijvende jaren de opbrengsten groter dan de kosten zijn is het teken in deze periode positief. In dat geval kan er maar één unieke IRV zijn. Daarbij is het niet van belang hoe lang het project duurt (Ross et al., 2002: 152). Zijn er meerdere jaren waarbij de tekens van positief naar negatief veranderen en omgekeerd, dan kunnen er meerdere IRV-en zijn. Een oplossing is dan om de netto contante waarde tegen een vooraf bekend veronderstelde discontovoet (bijv. de marktrente) uit te rekenen. Is de netto contante waarde groter dan nul dan is het project waard om uitgevoerd te worden en is de investering rendabel.

Aan de berekening van de interne rentevoet zijn nog een paar andere nadelen verbonden waarvoor echter relatief eenvoudige oplossingen bestaan:

- De interne rentevoet is niet alleen een functie van de levensduur van het project maar ook van de omvang van de investeringen, gedaan bij aanvang van het project. Bij gelijke winstmarge ($b - c$) resulteert een voorkeur voor het kortstlopende project. Dat wil zeggen, de interne rentevoet discrimineert projecten naar levensduur.
- In het geval dat projecten elkaar wederzijds uitsluiten is de verkregen prioriteitsvolgorde niet altijd de juiste.

Zijn er nu meerdere projecten met een interne rentevoet, hoger dan de externe discontovoet, dan behoeft de rangorde van de projecten - naar hoogte van de interne rentevoet - niet te wijzen op - in 'economische zin' - betere projecten. Dit verschijnsel treedt met name op bij projecten die elkaar uitsluiten. In dit geval kan men beter gebruik maken van het criterium netto contante waarde. Een andere oplossing is om bij de projecten A en B die elkaar uitsluiten en waarbij project A een hogere interne rentevoet heeft dan project B een denkbeeldig project te formuleren dat uit $(B - A)$ bestaat. Indien nu de interne rentevoet van $(B - A)$ groter is dan de externe rentevoet dan heeft project B de voorkeur boven A. Dit probleem wordt veroorzaakt doordat de IRV schaaleffecten veronachtzaamt. Een - gezien de initiële investering - klein project heeft dan veelal ook een kleine netto contante waarde, maar kan toch een grote IRV hebben. Een groot project - gezien de omvang van de investering en de opbrengsten - heeft veelal ook een grote netto contante waarde, maar een lage IRV (Ross, et al., 2002: 152). Dat betekent dat de IRV discrimineert naar het schaalgrootte van het project. De interne rentevoet is niet alleen een functie van de omvang van de investeringen, gedaan bij aanvang van het project, maar ook van levensduur van het project. Bij gelijke winstmarge ($b - c$) resulteert een voorkeur voor het kortstlopende project. Dat wil zeggen, de interne rentevoet discrimineert ook projecten naar levensduur.

Een derde punt dat aandacht verdient is of beleggen in grond een risicovolle belegging is. Indien dat zo is dan moet de verwachte opbrengst hoog genoeg zijn om te compenseren voor het risicovolle beleggingsobject. De bronnen voor risico voor een belegger in grond kunnen

zijn de pachtsom en de waarde van de grond. Tabel 5.6 geeft een overzicht van de deling van risico's tussen pachter en verpachter bij vaste pacht en bij pacht afhankelijk van de bedrijfsvoering van agrariërs. De pachtsom in Nederland bestaat uit een vast bedrag per ha. Bovendien is deze pachtsom in de loop van de tijd waardevast gebleken (zie tabel 3.2). Dat betekent dat pachtsom geen bron voor risico kan zijn voor de verpachter. De risico's voor de pachtsom liggen geheel bij de pachter. Het andere risico dat verpachters lopen is een mogelijke waardedaling van de grond. In de praktijk blijkt dat prijsstijging van landbouwgronden de koopkrachtdaling van de gulden overtreft (Slangen en Polman, 1997: 544). Daarmee zijn de koopprijzen waardevast voor lange perioden (of zelfs meer dan dat) en vormen geen bron van risico voor de verpachter.

Tabel 5.6: *Risico's voor de verpachter bij verschillende pachtvormen*

	Vaste pachtprizen	Pachtprizen afhankelijk van de agrarische bedrijfsvoering
Productie risico Inkomen wordt beïnvloed door: <ul style="list-style-type: none"> • Weer • Insecten en platen • Gebruik van inputs • Algemeen management door de boer 	Nee	Ja
Marketing risico Inkomen wordt beïnvloed door: <ul style="list-style-type: none"> • Prijsverandering agrarische producten • Keuze verbouwde gewassen • Moment van leveren • Opslagkosten en verliezen 	Nee	Ja

Bron: Gebaseerd op Gamble (2001)

5.3 Berekening van rendement en vergelijking met andere beleggingsmogelijkheden

Zoals gezegd is voor een grondeigenaar-verpachter de doelstelling met de hoogste hiërarchie de rendementsdoelstelling. Bij voldoende rendement is het mogelijk om ook de overige doelstellingen te realiseren. Het rendement is daarmee de meest synthetische maatstaf voor de doelstellingen van een eigenaar-verpachter. Een goed rendement maakt het ook mogelijk om ook de overige doelstellingen van een grondeigenaar te realiseren. Dat betekent dat een eigenaar-verpachter zijn bezit als een commerciële activiteit kan bezien. De vraag is nu: wat is het rendement als de eigenaar-verpachter zijn bezit als een belegging ziet?

Rendement van beleggen in grond

In het onderstaande wordt voor een viertal perioden de IRV voor de grondeigenaar-verpachter berekend. Als perioden zijn gekozen 1964-2000, 1970-2000, 1980-2000 en 1990-2000. Voorts maken we onderscheid in bouwland en grasland. Het jaar 1964 is gekozen omdat in 1963 de Wet Vervreemding Landbouwgronden werd opgeheven. Dit had tot gevolg dat onmiddellijk daarna de koopprijzen voor landbouwgrond sterk stegen. In 1964 kwam aan deze sterke prijsstijging een eind. Gezien de prijsbeheersing die in de periode 1941-1963 gold heeft het weinig zin om de prijzen van voor 1964 mee te nemen in de analyse. In de periode 1976-1978 was er sprake van een sterke stijging van de grondprijzen. Daarna daalde grondprijzen weer. Dat betekent dat 1978 als een piek in het prijsverloop over de periode 1970-1990 kan worden beschouwd. Vanaf het eind van de jaren '80/begin jaren '90 van de vorige eeuw tot en met 2000 is er sprake van een regelmatige prijsstijging van landbouwgronden.

In tabel 5.7 is het **bruto-rendement** - uitgedrukt in de interne rentevoet (IRV) - voor bouwland berekend op basis van de *cash flow* aan bruto-pacht en de waardeestijging van de grond (cf. Van den Noort, 1995: 18-20). Bij de berekening van het **netto-rendement** is gecorrigeerd voor de eigenaarslasten¹⁴. In tabel 5.7 wordt voor bouwland voor een viertal perioden de IRV berekend. De IRV gebaseerd op het **bruto-rendement** ligt bij het handhaven van de bundel van eigendomsrechten tussen 5,1 en 9,9%, en het **netto-rendement** tussen 4,5 en 9,3%. Verandert de bundel van eigendomsrechten, in casu men heeft verpachte grond, en kan deze onverpacht worden verkocht, dan ligt de IRV gebaseerd op het **bruto-rendement** tussen 7,6 en 15,4%, en het **netto-rendement** tussen 7,2 en 14,9%.

Tabel 5.7: *Het rendement van bouwland, verpacht aangekocht en al dan niet verpacht verkocht, periode 1970-2000*

Jaar van aankoop, verpacht aangekocht en verpacht of onverpacht verkocht	Bruto-rendement IRV in %	Netto-rendement IRV in %
Aankoop verpachte grond in 1964, verkoop in 2000:		
• Verpacht	7,5	6,6
• Onverpacht	8,7	7,7
Aankoop verpachte grond in 1970, verkoop in 2000:		
• Verpacht	8,4	7,3
• Onverpacht	9,9	9,5
Aankoop verpachte grond in 1980, verkoop in 2000:		
• Verpacht	5,1	4,5
• Onverpacht	7,6	7,2
Aankoop verpachte grond in 1990, verkoop in 2000:		
• Verpacht	9,9	9,3
• Onverpacht	15,4	14,9

Bron: CBS, eigen bewerking

Uit tabel 5.7 volgt dat de rendementen van verpachten afhangen van de periode, de bundel van eigendomsrechten, en met of zonder eigenaarslasten. Het **netto-rendement** (gecorrigeerd voor eigenaarslasten) is het hoogst over de periode 1990-2000. Indien de bundel van eigendomsrechten hetzelfde blijft (verpacht grond blijft ook na de transactie verpachte grond) ligt het rendement op lager niveau. Tabel 5.8 geeft de rendementsresultaten voor grasland. Deze liggen op een vergelijkbaar niveau als voor bouwland.

Rendement van alternatieve beleggingsmogelijkheden

Om te beoordelen of de rendementspercentages van het beleggen in grond hoog of laag zijn kan gekeken worden naar het rendement van alternatieve beleggingsmogelijkheden, zoals aandelen en obligaties. Zowel de beleggingen in aandelen als in obligaties zijn in Nederland omvangrijk. De omvang van de Nederlandse aandelenmarkt bedroeg begin 2000 695 miljard USA dollars. Het totale bedrag dat uit stond aan obligaties bedroeg in 2000 458 miljard USA dollars. Van de obligaties komt 38% voor rekening van de overheid, de zgn. Staatsobligaties (Dimson et al., 2002: 12-15). Tabel 5.9 geeft het rendement van aandelen en obligaties in Nederland over verschillende perioden weer. De percentages geven de zogenaamde *real rate of return* weer. Dat wil zeggen dat bij de berekeningen alle getallen gecorrigeerd zijn voor de inflatie. Om de getallen onderling vergelijkbaar te maken zijn in tabel 5.9 de getallen gebruikt voor het berekenen van het rendement van het beleggen in grond, in casu verpachten, ook gecorrigeerd voor de inflatie.

¹⁴ Deze eigenaarslasten zijn ontleend aan het BIN van het LEI, en gebaseerd op lasten van eigendomsbedrijven. Vermoedelijk zullen de werkelijke eigenaarslasten van verpachter op een lager niveau liggen.

Tabel 5.8: *Het rendement van grasland, verpacht aangekocht en al dan niet verpacht verkocht, periode 1970-2000*

Jaar van aankoop, verpacht aangekocht en verpacht of onverpacht verkocht	Bruto- rendement IRV in %	Netto- rendement IRV in %
Aankoop verpachte grond in 1964, verkoop in 2000:		
• Verpacht	7,8	6,6
• Onverpacht	9,0	8,0
Aankoop verpachte grond in 1970, verkoop in 2000:		
• Verpacht	9,0	7,7
• Onverpacht	10,6	9,5
Aankoop verpachte grond in 1980, verkoop in 2000:		
• Verpacht	5,2	4,6
• Onverpacht	7,8	7,3
Aankoop verpachte grond in 1990, verkoop in 2000:		
• Verpacht	9,5	8,9
• Onverpacht	15,0	14,5

Bron: CBS, eigen bewerking

Tabel 5.9: *Het reële rendement van aandelen en obligaties in Nederland (in %)*

Periode	Rendement in %		Netto rendement pacht, verpacht aangekocht en verpacht verkocht*	
	Aandelen	Obligaties	Grasland	Bouwland
1900–2000	5,8	1,1		
1950–2000	9,2	1,0		
1960–2000	8,1	1,9		
1964–2000			2,2 (3,6)	2,0 (3,3)
1960–1989	5,6	0,7		
1970–2000	10,0	3,8	3,5 (5,2)	3,0 (4,7)
1980–2000	16,1	5,7	2,6 (5,2)	2,5 (5,1)
1990–2000	15,5	5,6	8,9 (10,2)	5,2 (10,5)

Bron: Dimson et al., (2002 : 276) en eigen berekeningen

* Tussen haakjes: verpacht aankopen en onverpacht verkopen

Uit tabel 5.9 blijkt dat het rendement van aandelen over alle onderscheiden perioden tot 2000 hoger was dan het rendement op obligaties. Gemeten over de laatste 100 jaar is het rendement van aandelen 5,8 en over laatste 50 jaar 9,2%. De sterk toename van het rendement in de periode 1950-2000 wordt vooral veroorzaakt door de ontwikkelingen in de periode 1989-2000. Osenburg (2003: 125) laat grafisch zien dat het rendement op aandelen in de periode 1989-2000 als exceptioneel kan worden gekwalificeerd. Het rendement in de periode 1960-1989 ligt dicht tegen het niveau aan van het lange termijn rendement van 5,8%.

Het rendement van obligaties ligt op een beduidend lager niveau. Alleen in de periode 1980-2000 en 1990-2000 ligt het rendement op een vergelijkbaar niveau als het lange termijn rendement van aandelen. Een lager rendement kan ook acceptabel zijn, omdat obligaties een veel minder risicovolle belegging zijn dan aandelen. Bovendien bestaat bijna 40% van de obligaties uit staatsobligaties (cf. Dimson et al., 2002: 15). Omdat een overheid niet failliet kan gaan vormen dit zgn. *goudgerande beleggingen*.

Een belangrijk keerpunt voor het rendement van aandelen vormt het jaar 2000. Het rendement over aandelen wordt dan negatief (Dimson et al, 2002: 276). Ook obligaties hebben in het

verleden over lange perioden een negatief reëel rendement opgeleverd (Eichholtz, 2000: 27). De hoge rendementen op aandelen en obligaties van de laatste jaren (voor 2000) zijn historisch gezien uniek en het is zeer onwaarschijnlijk dat de beleggingsrendementen de komende decennia erg zullen lijken op die van de afgelopen 20 jaar (cf. Eichholtz et al., 2000: 27).

Vergelijking

In tabel 5.9 is voor landbouwgrond de bundel eigendomsrechten hetzelfde gehouden (verpachte grond blijft verpachte grond). Omdat grond ook een waardeverste en weinige risicovolle belegging is ligt het in de rede om beleggingen in grond te vergelijken met die van obligaties. De IRV gebaseerd op het **netto-rendement** ligt bij het handhaven van de bundel van eigendomsrechten tussen de 2,0 en 8,9%. Daaruit blijkt dat voor pacht geldt dat de rendementen tussen die van obligaties en aandelen in liggen. Verandert de bundel van eigendomsrechten, in casu men kan verpachte grond onverpacht verkopen, dan ligt de IRV tussen de 3,3 en 10,5%. Uit de vergelijking met aandelen en obligaties blijkt dat grond als beleggingsobject niet onder doet of het zelfs beter doet dan het naastbeste alternatief.

5.4 De gevolgen van de Wet op de Inkomstenbelasting 2001

In deze paragraaf wordt ingegaan op de Wet Inkomstenbelasting 2001 die sinds 1 januari 2001 in werking is getreden. De bespreking richt zich op de positie van pachters en verpachters. De inkomensbestanddelen worden in de Wet Inkomstenbelasting 2001 ingedeeld in drie boxen met een verschillende heffing per box. **Box 1** omvat het inkomen uit werk en woning, **box 2** betreft het belastbaar inkomen uit 'aanmerkelijk belang' en **box 3** het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen.

Voor het berekenen van de winst uit een land- en tuinbouwbedrijf kan de pachter/grondgebruiker de pacht prijs en andere kosten van het pachtobject aftrekken als ondernemingskosten. Dit betekent dat er voor de pachter/grondgebruiker geen verandering is opgetreden in de fiscale behandeling. De progressieve tarieven voor box 1 zijn lager zijn dan de vroegere inkomstenbelastingtarieven. De tarieven in box 1 lopen op van 32,55% in de eerste schijf naar 52% in de vierde en tevens laatste schijf. Ook voor een eigenaar/grondgebruiker is de fiscale behandeling niet gewijzigd. De landbouwvrijstelling voor de uitoefening van het eigen land- en tuinbouwbedrijf blijft gelden. Dat betekent dat de waarde en waardeverandering van de grond van het eigen bedrijf niet van invloed zijn op het belastbaar inkomen.

Voor verpachters die grond (en ook een hoeve) beschikbaar stellen aan partners en bloedverwanten in de rechte lijn vallen de opbrengsten uit het verpachten en de waardeveranderingen van grond (en gebouwen) in **box 3** (Kompagnie, 2000: 56). Omdat pacht opbrengsten in **box 3** vallen worden zij belast met 30%. Dat betekent een verlaging t.o.v. de vroegere inkomstenbelastingtarieven (de tarieven daarvan liepen op van 35 naar 60%). Over waarde in het economische verkeer - dat is de verpachte waarde - moet echter een vermogensrendementsheffing van 1,2% worden betaald. De heffing is aanmerkelijk hoger dan de - inmiddels vervallen - vermogensbelasting¹⁵ van 7 promille over de waarde van de grond (zie voetnoot 16). Voor verpachters die voor het in werking treden van de Wet op de Inkomstenbelasting 2001 onder het inkomstenbelastingtarief van 50% bleven, is c.p. de

¹⁵ Over de waarde van het vermogen in grond werd tot het inwerking treden van de Wet Inkomstenbelasting 2001 in Nederland vermogensbelasting betaald. In het nieuwe belastingstelsel is met de invoering van de vermogensrendementsheffing de vermogensbelasting van 7 promille over grond vervallen.

fiscale druk in vergelijking met de oude Wet op de Inkomstenbelasting toegenomen. Dit is vooral een gevolg van de vermogensrendementsheffing van 1,2% over de verpachte waarde.

Verpachters die grond (en ook een hoeve) beschikbaar stellen aan een eigen BV of aan een BV die van een partner en bloedverwant in de rechte lijn is, moeten over de pachtopbrengst en over de waardevermeerdering van de grond een progressief (tot 52%) tarief betalen. Voor deze categorie verpachters is de Wet Inkomstenbelasting 2001 fiscaal minder aantrekkelijk dan het oude belastingregime. Dergelijke verpachters betalen in doorsnee veel meer belasting dan andere verpachters. Op basis van deze ontwikkeling mag verwacht worden dat deze verpachterscategorie sterk zal afnemen en/of dat de ondernemingsvorm BV aan aantrekkelijkheid inboet. Een oplossing is om de verpachter weer gewoon ondernemer (in de vorm van eenmanszaak, een maatschap of firma) te maken en de BV een maatschap of firma te laten aangaan met de verpachter (Kompagnie, 2000: 56).

Box 3 is de belangrijkste box waar verpachters mee te maken krijgen. Het gaat daarbij om belastbaar inkomen uit sparen en beleggen. Wij beperken ons hier tot de pachtopbrengsten van de verpachters uit het beschikbaar gestelde verpachtersvermogen. De pachtopbrengsten worden belast volgens de vermogensrendementsheffing. De basis voor deze heffing is een forfaitair rendement van 4% van het netto-vermogen (= werkelijke waarde van de bezittingen minus schulden). Het tarief van de vermogensrendementsheffing is 30%, waardoor de heffing uitkomt op 1,2% van het netto-vermogen. Cruciaal voor de hoogte van de te betalen belastingheffing is de waarderinggrondslag. Volgens het Ministerie van Financiën is dit de waarde in het economische verkeer, dus in verpachte staat. Onder de huidige Pachtwet (artikel 56c) wordt de werkelijke waarde gelijkgesteld aan de verpachte waarde. Het verdwijnen van de Pachtwet en het invoeren van de pachtreghimes losse pacht en bedrijfspacht zal er toe leiden dat de verpachte waarde aanzienlijk stijgt. Dit effect wordt een bij verhoging van de pachtprijs nog versterkt.

De verpachters die onder box 3 vallen kunnen verdeeld worden in: (1) ouders die hun grond aan hun kinderen verpachten; (2) kleine verpachters die aan derden verpachten; en (3) landgoedeigenaren. Ouders die aan hun kinderen verpachten en kleine verpachters die aan derden verpachten betalen onder het huidige belastingregime 1,2% belasting over de waarde van de grond. Bij de waardering van de grond mag worden uitgegaan van de waarde in verpachte staat. Door het drastisch wijzigen of afschaffen van de huidige Pachtwet en/of verhoging van de pachtprijs zal de verpachte waarde gaan stijgen. Bij een waardering in verpachte staat zal een aanzienlijk deel van de jaarlijkse pacht worden besteed aan de 1,2% belastingheffing. Afwentelen van de extra belasting kan leiden tot een opwaartse druk op de pacht prijzen¹⁶. Is het netto-rendement dan nog te gering dan ontstaat er een prikkel voor de kleine verpachters om te verkopen. Per saldo zal naar verwachting de betekenis van deze verpachterscategorie verder afnemen.

Landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928 met bossen en natuurterreinen zijn vrijgesteld van de vermogensrendementsheffing. Deze vrijstelling vormt, gezien het fiscale effect, een belangrijke prikkel voor grondeigenaren om hun landerijen onder de titel van Landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet 1928 te brengen. De combinatie van de vele subsidiemogelijkheden (zie Programma Beheer 2000) en de fiscale voordelen (naast de vrijstelling van de vermogensrendementsheffing) voor landgoederen kan de belangstelling om

¹⁶ Uit de enquête onder verpachters in 2002 blijkt dat 65% van de verpachters van mening is dat de vermogensrendementsheffing gevolgen heeft voor het rendement uit verpachten (het aantal respondenten (n) was 86). Een aantal verpachters gaf aan dat zij vanwege de vermogensrendementsheffing hun bedrijf gaan verkopen of omzetten in een landgoed.

grond te verpachten voor de gangbare landbouw doen afnemen. Het alternatief is aantrekkelijker geworden. Er blijft wellicht enige ruimte voor (relationele) pachtcontracten van landgoedeigenaren waarbij sterke beperkingen aan de agrarische bedrijfsvoering worden opgelegd.

Voor de institutionele verpachters verandert er niet zoveel. Over het algemeen zijn dat relatief grote beleggingsmaatschappijen die een betrekkelijk klein deel van hun vermogen in landelijk vastgoed beleggen. Dergelijke ondernemingen vallen onder het regime van de vennootschapsbelasting. Een belangrijk verschil met de kleine verpachters is dat institutionele beleggers in hun beleggingsportefeuille bezittingen hebben die gespreid in de tijd onverpacht verkocht kunnen worden. Het rendement is dan niet alleen afhankelijk van de pachtsom over het verpachte. Dit voordeel zal verdwijnen naarmate het prijsverschil tussen verpachte en onverpachte gronden afneemt. Daardoor ontstaat een druk tot hogere pachtprizen, het mogelijk afstoten van deze bezittingen of een tendens tot overstappen richting landgoederen.

5.5 Samenvatting en conclusies

Over de afgelopen 30 jaar lag de interne rentvoet (IRV) gebaseerd op het bruto-rendement voor beleggen in bouwland en grasland - bij het handhaven van de bundel van eigendomsrechten - tussen 5 en 10%, en het netto-rendement tussen 4 en 9%. Verandert de bundel van eigendomsrechten, in casu men heeft verpachte grond en wordt deze onverpacht verkocht, dan ligt de IRV - gebaseerd op het bruto-rendement - tussen 8 en 15%, en - gebaseerd op het netto-rendement - tussen 7 en 15%. Het rendement van het beleggen in grond ligt daarmee in de periode 1970-2000 tussen dat van obligaties en aandelen in. Grond doet als beleggingsobject niet onder of doet het zelfs beter dan het naastbeste alternatief, in casu obligaties.

De Wet op de Inkomstenbelasting 21^e eeuw heeft ingrijpende gevolgen voor het verpachten van grond. Pacht als faciliteit bij bedrijfsovername in familieverband wordt in de praktijk minder aantrekkelijk. Een aanzienlijk deel van de verpachters heeft onder deze wet te maken met een vermogensrendementsheffing van 1,2% van het netto-vermogen. Volgens het Ministerie van Financiën is de waarderingsgrondslag de waarde in het economische verkeer, dus in verpachte staat. Door de vermogensrendementsheffing wordt het netto-rendement van verpachten lager. Landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet zijn, met bossen en natuurterreinen, vrijgesteld van de vermogensrendementsheffing. Dit fiscale effect kan voor grondeigenaren een prikkel zijn om hun landerijen onder de titel van landgoederen te brengen. De combinatie van de vele subsidiemogelijkheden en de, naast de vrijstelling van de vermogensrendementsheffing, andere fiscale voordelen voor landgoederen, zal het aanbod van pachtgrond voor de gangbare landbouw doen afnemen. Wel blijft ruimte voor (relationele) pachtcontracten waarbij sterke beperkingen aan de agrarische bedrijfsvoering kunnen worden opgelegd.

Een aanzienlijke deel van de verpachters betaalt onder het nieuwe belastingregime 1,2% belasting over de waarde van de grond. Het afwentelen van de vermogensrendementsheffing zal leiden tot een opwaartse druk op de pachtprizen. Is het netto-rendement dan nog te gering dan ontstaat er een *incentive* voor de verpachters om te verkopen. Een belangrijk verschil met de kleine pachters is dat institutionele beleggers in hun beleggingsportefeuille dikwijls verpachte gronden hebben die gespreid in de tijd onverpacht verkocht kunnen worden. Het rendement is dan niet alleen afhankelijk van de pachttopbrengst. Dit voordeel wordt kleiner naarmate het prijsverschil tussen verpachte en onverpachte gronden afneemt.

6 PACHTCONTRACTEN

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk kijken we naar de mogelijke gevolgen van een vergaande liberalisering van de Pachtwet voor de vorm en inhoud van pachtcontracten. Voor de analyse maken we gebruik van een conceptueel raamwerk waarin de keuze voor verschillende contractvormen wordt verduidelijkt. Contractduur, kenmerken van het pachtobject (los land, hoeve, landgoed, beheer van natuur en landschap, e.d.), de identiteit van de partijen, e.a. zijn belangrijke bepalende factoren in dit raamwerk. Bij liberalisering van de pacht zal naar verwachting een waaier aan contractvormen ontstaan, waarbij bij sommige de prijs meer als coördinatiemechanisme centraal zal staan en bij andere meer de waarborgen.

Bij een vergaande herziening of afschaffing van de Pachtwet rijzen twee soorten vragen:

- (1) Wat voor relaties ontstaan er tussen eigendom en gebruik van grond? Wie zullen de eigenaren zijn en wie de pachters, van wat voor typen contracten zal gebruik worden gemaakt? Welke institutionele arrangementen zullen ontstaan?
- (2) Zijn er ‘design principes’ en rechtprincipes nodig of kan de wetgever alles aan de betrokken partijen overlaten?

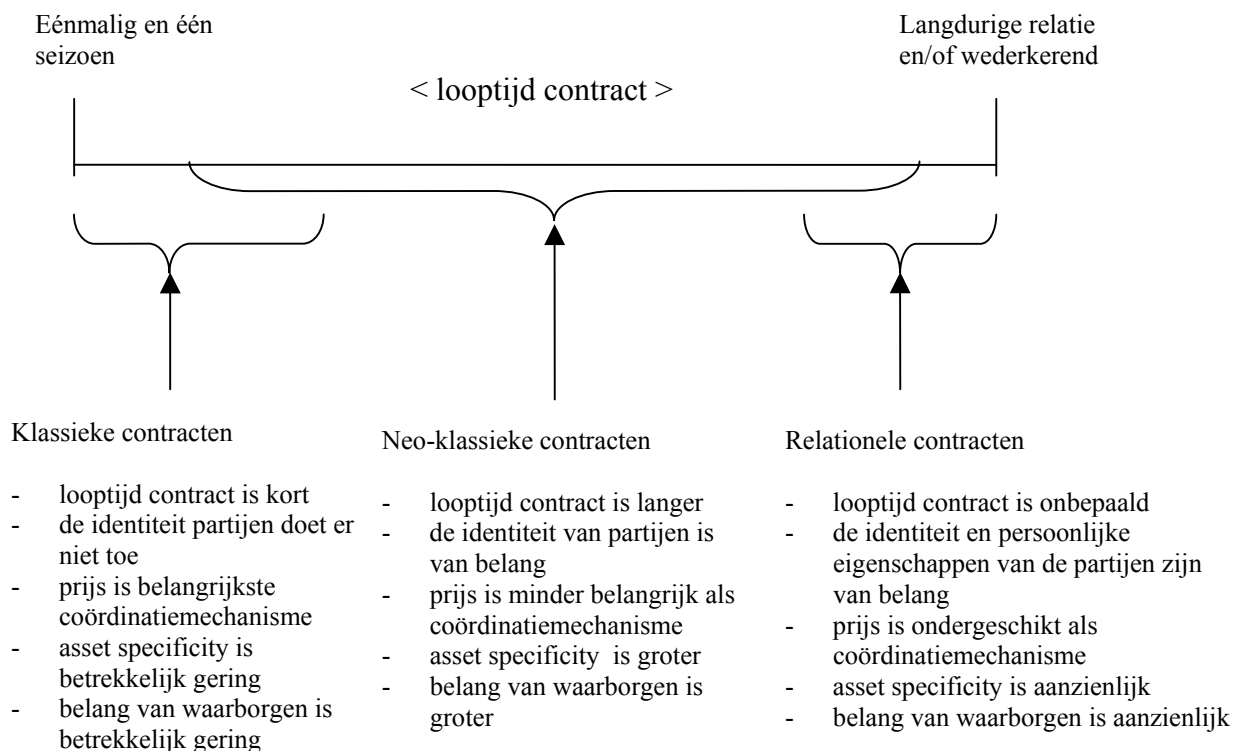
Op de eerste vraag zullen wij ingaan in par. 6.2 en op de tweede vraag in par. 6.3. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

6.2 Type pachtcontracten

Voor het analyseren van de vele mogelijke relaties tussen eigendom en pacht, de soorten contracten en de organisatievormen maken we gebruik van een conceptueel raamwerk dat kort wordt weergegeven in figuur 6.1.

Contracten kunnen op basis van een vijftal sleutelkenmerken worden ingedeeld in klassieke, neoklassieke en relationele contracten (cf. Lyons, en Metha, 1997: 48). De sleutelkenmerken zijn: duur van het contract, identiteit van de partijen, rol van de prijs als coördinatiemechanisme, bijzondere karakteristieken van het object (mate van transactie - specifieke investeringen ofwel *asset specificity*) en belang van bepaalde waarborgen. Tussen deze kenmerken bestaat een zekere samenhang. Zo neemt het belang van bepaalde waarborgen toe naarmate de *asset specificity* toeneemt.

Bij een klassiek contract is de looptijd kort en doen de identiteit van de partijen en de persoonskenmerken er niet of niet veel toe. Voor pacht is een voorbeeld van een dergelijk contract een gladiolenteler die voor een seizoen (maart – november) land huurt van een veehouder in de vorm van een teeltcontract tegen een vooraf afgesproken pachtprijs. Geen van beide partijen is sterk afhankelijk van de ander: er is geen ‘asset specificity’ of transactie-specifieke investeringen. Er ontstaat geen residu-inkomen dat niet in het contract is opgenomen. Het is duidelijk wie de beschikkingsmacht heeft in de contractuele pachtrelatie en ook waarover. De gladiolenteler gebruikt het land één keer en daarna niet meer.



Figuur 6.1: Het spectrum van mogelijke pachtcontracten

Bij een klassiek contract is de prijs het belangrijkste coördinatiemechanisme (cf. Ménard, 1996: 157). De prijzen zijn voor klassieke contracten relatief hoog¹⁷. Waarborgen en geschreven procedures zijn van beperkte omvang. Het economisch voordeel voor beide partijen is de drijvende kracht. Voor hoeven is deze vorm van pacht ongeschikt evenals voor gronden die een zorgvuldige behandeling vragen (zware klei of veengronden) of waar zorgvuldig beheer nodig is vanwege de kwaliteit van natuur en landschap. Voor bedrijfsvergroting gekoppeld aan verdergaande specialisatie op bepaalde teelten (zoals aardappelen, bollen, wortelen, e.d.) waarvoor regelmatig vers land nodig is, zal voor deze pachtcontractvorm worden gekozen.

Gebruikelijker voor grondgebruik in de land- en tuinbouw is het neo-klassieke contract. Dit kan een jaarlijks herhalend contract zijn, maar ook een contract voor een periode langer dan één jaar, bijv. 6 of 12 jaar. De identiteit en de persoonskenmerken van de partijen zijn van belang. Deze contractvorm kan worden toegepast op hoeven en los land. Bij de pacht van een hoeve wordt in het contract aandacht besteed aan het beheer van de gebouwen. Is de pachter eigenaar van de gebouwen dan zal men een regeling treffen voor de pachtersinvesteringen bij de beëindiging van het contract. Bij het nalaten van een dergelijke regeling zullen de investeringen in gebouwen en grond door het *hold-up* probleem achterwege blijven. Daardoor ontstaat geen efficiënte bedrijfsvoering en geen maatschappelijk optimaal (duurzaam) grondgebruik.

Naarmate de investeringen in grond en gebouwen toenemen zal er een grotere behoefte zijn aan waarborgen in de vorm van geschreven documentatie en aan rechtsregels (waaronder het

¹⁷ Uit het dossieronderzoek bij de Grondkamer volgt dat bijvoorbeeld voor pachtgrond voor bollen relatief hoge prijzen worden betaald (voor 2000 gemiddeld: €2215 (standaardafwijking 2990) en voor 2001 gemiddeld: € 2753 (standaardafwijking 2109). Het aantal waarnemingen was voor beide jaren 30.

melioratierecht). Voor gronden die een zorgvuldige behandeling vragen (zware klei of veengronden, of voor beheer van natuur en landschap) zijn ook waarborgen nodig in de vorm van geschreven documentatie. Voorts moeten er procedures zijn in geval van meningsverschillen of moet voorzien zijn in een conflictoplossend mechanisme. De prijs als coördinatiemechanisme is minder belangrijk dan bij het klassieke contract. Naarmate bijzondere karakteristieken toenemen (niveau van *transactie-specifieke* investeringen), neemt het belang van waarborgclausules toe, en die van de prijs als coördinatiemechanisme af.

Een vraag die dikwijls open blijft in een neoklassiek contract is: wie heeft de beslissingsmacht (*power of control*) in de contractuele relatie? Niet alle kwesties en onvoorzienbare gebeurtenissen zijn van tevoren gespecificeerd. Wie kon 25 jaar geleden het ontstaan van productierechten voor melk, suiker, mest en ammoniak voorzien? Deze rechten vertegenwoordigen nu een grote waarde. De vraag is wie heeft de beslissingsmacht over deze rechten? Degene die de beslissingsmacht over deze rechten heeft, kan zich het residu-inkomen toe-eigenen. Ook bij investeringen door de pachter moeten daar - vanwege het *hold-up* probleem - goede afspraken over worden gemaakt en/of de mogelijkheid van contractverlenging worden opgehouden.

Een ander residu-inkomen is de contante waarde van het verschil tussen de vrije verkeerswaarde en de verpachte waarde van grond onder de huidige Pachtwet. Indien de verpachter de grond wil verkopen kan de pachter - door gebruik te maken van het voorkeursrecht - zich dit residu-inkomen toe-eigenen. Heeft de verpachter geduld (of beschikt een institutionele belegger over een gespreide portefeuille) dan kan de verpachter in de loop van de tijd het residu-inkomen incasseren, door de grond onverpacht te verkopen. Overigens is in de Pachtwetherziening van 1995 de bepaling opgenomen dat indien de pachter binnen 10 jaar het object verkoopt, deze een vergoeding aan de verpachter moet betalen bestaande uit het verschil tussen de waarde in onverpachte staat en het bedrag dat de pachter ervoor heeft betaald. De vergoeding neemt evenredig af met het verstrijken van de aantal jaren sinds de aankoop.

Aan de andere kant van het spectrum bevinden zich de relationele contracten. Deze contracten zijn van toepassing voor hoeven, maar ook voor los land (al ligt dit laatste niet zo voor de hand; het kan echter als bijv. de pacht langdurig is of steeds weer wordt herhaald). Een maatschap tussen vader/moeder en zoon/dochter is bij uitstek een voorbeeld van een relationeel contract. De prijs als coördinatiemechanisme speelt bij een maatschap een ondergeschikte rol. Onder relationele contracten valt ook de relatie waarbij de eigenaar van de grond én de exploitant (= boer) voor gezamenlijke rekening een land- of tuinbouwbedrijf exploiteren. De vergoedingen voor de eigenaar van de grond kunnen uiteenlopen van een vast bedrag per ha, tot een bedrag afhankelijk van de opbrengsten, of kosten, of beide (deelpacht). Een deling van de kosten (en soms ook van de opbrengsten) maakt het mogelijk om het *hold-up* probleem te ondervangen. De looptijd van de overeenkomst is onbepaald en de identiteit en de persoonskenmerken doen er toe.

De huidige Pachtwet schrijft dwingend voor dat de pachtprizen bestaan uit vaste geldbedragen. Het wegnemen van de belemmeringen voor deelpacht vergroot de flexibiliteit van de pachtvormen, opent de mogelijkheid van risicodeling en neemt ten opzichte van vaste hoge pachtprizen de prikkel weg voor zeer intensief grondgebruik. Voor een land- en tuinbouw die meer marktgericht moet gaan werken, kan het delen van de risico's gunstig zijn voor een efficiënte bedrijfsvoering. Een belangrijk nadeel van het opstellen (hoogte van het percentage van de kosten en of opbrengsten die gedeeld worden), afsluiten en naleven van een

deelpachtcontract is de hoogte van de transactiekosten. Deze kosten kunnen beheerst worden door het delen van input en output te beperken tot goederen en diensten die via de markt verhandeld worden, en door te werken met standaardcontracten. Expertise en jurisprudentie over deelpacht ontbreekt echter in Nederland¹⁸.

Onder het huidige pachtsysteem zijn de meeste afgesloten reguliere pachtcontracten neo-klassieke en relationele contracten. Het loslaten van de gebruikte rechtsprincipes van de huidige Pachtwet - voorkeurs- en continuatierecht voor de pachter, indeplaatsstelling en de pachtprijsstoetsing door de Grondkamer - zal een grotere diversiteit in de vorm en inhoud van de pachtcontracten teweeg brengen. Deze ontwikkeling is bij de aanpassing van de Pachtwet in 1995 met de introductie van teelpacht en eenmalige pacht reeds in gang gezet (zie tabel 3.1).

In het Kabinetsstandpunt (2001: 7-9) over het advies 'Ruimte voor pacht' van de Commissie Pachtbeleid (Kamerstukken II, 2001-2002, 27 924, nr. 1, 11 september 2001, p. 7-9) onderscheidt het kabinet twee pachtre regimes: *losse pacht* en *bedrijfspacht*. Onder *losse pacht* worden alle pachtvereenkomsten verstaan waarbij geen sprake is van een pachtafhankelijke situatie. Partijen mogen zelf afspraken maken over de duur, verlenging en pacht prijs of opvolging (Kabinetsstandpunt, 2001: 7). Dat betekent dat dergelijke pachtcontracten zowel uit klassieke, neo-klassieke als relationele contracten kunnen bestaan.

Indien we uitgaan van de huidige pachtcontracten is ongeveer 58% van de reguliere pachters en hoevepachters pachtafhankelijk en vallen daarmee onder *bedrijfspacht*. Tabel 6.1 geeft de verdeling van het pachtareaal over *losse pacht* en *bedrijfspacht*. Op basis van de - in het Kabinetsstandpunt (2001) - gehanteerde criteria kan ook bij eenmalige pacht en losse huur *bedrijfspacht* ontstaan.

Tabel 6.1 : Pachtafhankelijkheid toegepast op bestaande pachtvormen (in %)

Pachtvorm	Losse pacht	Bedrijfspacht
Reguliere pacht inclusief hoevepacht (n=229)	42	58
Eenmalige pacht (n=118)	77	23
Losse huur (n=66)	86	14

Bron: Vragenlijst pachters, 2002

Van *bedrijfspacht* - waaronder ook de hoevepacht valt - kan volgens het Kabinet worden gesproken indien ten tijde van het aangaan van het contract (of na afloop van de wettelijke overgangstermijn) de betreffende pachter van één verpachter (Kabinetsstandpunt, 2001: 8):

1. één of meer bedrijfsgebouwen (waarbij de woning als bedrijfsgebouw geldt) pacht, of
2. 25 % of meer van de totale bedrijfspoppervlakte pacht, met een minimum van 3 ha.

Gezien de regels die het kabinet voorstelt voor het bedrijfspachtre regime (Kabinetsstandpunt, 2001: 8) zijn pachtcontracten die onder dit regime worden afgesloten neo-klassieke en relationele contracten.

De vraag is echter of de gebruikte rechtsregels van *bedrijfspacht* in voldoende mate in staat zijn om de (inefficiency en herverdelings)effecten te beperken van: (1) opportunistisch

¹⁸ Zie ook hoofdstuk 3, par.3.2.

gedrag van pachter en verpachter waardoor o.a. noodzakelijke investeringen¹⁹ in grond en gebouwen achterwege zouden kunnen blijven (het *hold-up* probleem²⁰); (2) *insluitingsproblemen* als gevolg van productierechten, e.d.; (3) lokale monopolieposities van verpachters en pachters²¹.

6.3 Waarborgen voor een juiste werking van contracten

Niet alleen markten maar ook contracten kunnen falen. Daarom is het bij contracten nuttig om vooraf mogelijk contractfalen te verkennen. Contractfalen is een gevolg van de *menselijke eigenschappen* van de betrokken partijen en de *omgevingskarakteristieken* van de transactie (cf. Williamson, 1998: 30-31, 36). De menselijke eigenschappen waar het hier om gaat zijn begrensde rationaliteit en opportunistisch gedrag. Begrensde rationaliteit betekent dat mensen geen alwetende beslissers zijn met een onbeperkt calculerend vermogen. Opportunistisch gedrag wordt wel omschreven als het arglistig najagen van eigenbelang. Dimensies van de omgevingskarakteristieken zijn: transactie-specifieke investeringen of productiefactoren (asset specificity), onzekerheid en frequentie. De menselijke eigenschappen van de betrokken partijen en de bijzondere omgevingskarakteristieken van de transactie leiden tot overeenkomsten die zijn te classificeren als ‘incomplete contracten’: niet alle situaties die zich kunnen voordoen zijn in het contract geregeld.

Grond is een bijzondere productiefactor. Immers, grond is niet, of slechts tegen hoge kosten, vermeerderbaar en ruimtelijk immobiel. De tweede dimensie van de transactie - onzekerheid - refereert aan de begrensde rationaliteit. Bij pachtcontracten zijn niet alle issues en omstandigheden gespecificeerd (bijvoorbeeld het ontstaan van productierechten). De derde dimensie - frequentie - houdt de herhaling van dezelfde transactie in. Pachtcontracten tussen pachter en verpachter worden niet dagelijks afgesloten. De menselijke eigenschappen en de omgevingskarakteristieken leiden bij het afsluiten van pachtcontracten er toe dat er incomplete contracten worden afgesloten. Incomplete contracten ontstaan door het gebrek aan informatie over de betrokken partijen en onzekerheid over de toekomst, het beperkte vermogen van mensen om alle informatie, voor zover aanwezig, te verwerken, en de hoge transactiekosten (voor het verkrijgen van alle benodigde informatie, het vastleggen van hoe te handelen in alle onvoorziene omstandigheden, in combinatie met de bijzondere omgevingskarakteristieken).

De incompleetheid van de pachtcontracten betekent dat er drie gerelateerde economische implicaties ontstaan:

- (1) verborgen informatie, verborgen acties (beide maken onderdeel uit van de zgn. niet-verifieerbare informatie), en gebrek aan geloofwaardig *commitment* en vertrouwen;
- (2) wie heeft de beslissingsmacht (*power of control*) in de contractuele relatie?
- (3) het *hold-up* en het *insluitingsprobleem*²².

Om de gevolgen van deze verschijnselen te beperken of in te dammen zijn ‘*design principes*’ nodig. Deze principes bestaan uit: rechtsregels, monitoring, het kunnen toepassen van sancties en conflict-oplossende mechanismen. Onder het thans vigerende pachtstelsel geven de

¹⁹ De investeringen in grond kunnen betrekking hebben op grondverbeteringen (egaliseren draineren, diepploegen, e.d.) en de kwaliteit van natuur en landschap.

²⁰ *Hold-up* problemen worden besproken in par. 3.4.

²¹ In hoofdstuk 7 komen we hierop terug.

²² *Insluitingsproblemen* worden besproken in paragraaf 3.4.

Pachtwet, de Grond- en Pachtkamers vorm en inhoud aan deze principes. Door velen worden de gebruikte rechtsprincipes van de Pachtwet als te rigide beschouwd. Voorbeelden die genoemd worden zijn dan: het voorkeurs- en continuatierecht voor de pachter, in de plaatsstelling, en de pachtprijsstoetsing door de Grondkamer. Enerzijds wordt de flexibiliteit hiermee beperkt. Anderzijds beperken rechtsprincipes ook opportunistisch gedrag van pachter en verpachter. Een beperking van rechtsprincipes is dat deze niet goed kunnen omgaan met niet-verifieerbare informatie (cf. Bovenberg en Teulings, 1999: 366). Rechtsprincipes slagen er niet in deze informatie boven tafel te krijgen. Zij bevatten geen informatie-*revealing* (naar boven brengend) mechanisme zoals markten.

In theorie zijn rechtsregels - afgedwongen door een onafhankelijke rechterlijke macht - en concurrentie (vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter) twee verschillende alternatieven om aanbieders en de vragers van pachtgrond te disciplineren. Daarvoor is het wel vereist dat het reputatiemechanisme (daar is commitment en vertrouwen voor nodig) goed werkt (Bovenberg en Teulings, 1999: 366 - 367). Om hun reputatie van een betrouwbare pachter resp. verpachter te behouden moeten pachter en verpachter hun verplichtingen nakomen. Het reputatiemechanisme is echter niet kosteloos. De informatie die nodig is voor een goed functionerend reputatiemechanisme is niet altijd eenvoudig te verkrijgen en te verifiëren. Nog belangrijker is dat een reputatiemechanisme voldoende concurrentie vraagt. Voor pacht betekent dit dat pachters (verpachters) moeten kunnen uitwijken naar een andere verpachter (pachter) wanneer een verpachter (pachter) zijn reputatie te grabbel gooit, omdat hij zich niet aan de beloften en afspraken houdt. De geloofwaardigheid om met de voeten te gaan stemmen (de exit optie) disciplineert de andere partij (cf. Bovenberg en Teulings, 1999: 366). Om dat te kunnen moet concurrentie ook mogelijk zijn. Van concurrentie kan alleen maar sprake zijn als er: voldoende vergelijkbare objecten zijn, voldoende transacties plaatsvinden (frequentie van transacties), geen *insluitingsproblemen* zijn, de benodigde informatie voor de betrokken partijen aanwezig is en de transactiekosten gering zijn.

Wat betreft het *insluitingsprobleem*, in par. 3.4 hebben we aangetoond dat pachters als gevolg van melkquotum - en in minder mate voor het suikerquotum - dikwijls te maken kunnen hebben met een aanzienlijk *insluitingsprobleem*. Zij zouden misschien wel weg willen bij hun oude verpachter - om elders een andere melkveehouderij te beginnen - maar het risico van een groot verlies aan productiecapaciteit en vermogensverlies vormt voor hen een belangrijke belemmering. Het melkquotum vormt op deze manier (ongewild) een belangrijke blokkade om pacht via het vrije concurrentie - principe te regelen.

Het spreekt dan ook voor zich dat concurrentie als alternatief voor rechtsregels alleen maar goed zal kunnen werken bij los land en korte contracten. Bij andere vormen van pacht (langjarige pacht voor los land en hoeven) neemt, zoals blijkt uit figuur 6.1, het belang van de prijs als coördinatiemechanisme af en heeft men vaak behoefte aan bepaalde waarborgen²³. Rechtsprincipes en de onafhankelijke rechtspraak kunnen voorkomen dat de investeringen in gebouwen en grond door de pachter achterwege blijven en dat het *hold-up* probleem ontstaat. Ook voor gronden die een zorgvuldige behandeling vragen (zware klei of veengronden, bij zorgvuldig beheer van natuur en landschap) is het uitsluitend leunen op concurrentie nauwelijks een alternatief voor rechtsprincipes.

Tabel 6.2 gaat in op het onderlinge vertrouwen tussen verpachters en pachters zoals dat uit het onderzoek onder deze partijen naar voren komt.

²³ Voor het naleven van het contract, onderhoud pachtobject, vergoeding voor aangebrachte verbeteringen, en het beperken van *hold up* en *insluitingseffecten*.

Tabel 6.2: *Onderling vertrouwen pachters en verpachters*

	Pachters (n= 326)				Verpachters (n=93)			
	(heel) veel	Ver-trouwen	Weinig/ geen	Geen mening	(heel) veel	Ver-trouwen	Weinig/ geen	Geen mening
Vertrouwen in verpachters/ pachters	23	54	21	2	47	37	13	3
Grondkamer	31	54	11	4	10	48	36	6
Pachtkamer	33	52	10	5	16	51	27	6
Toekomst landbouw	7	40	51	2	5	37	53	5
Economie	6	49	42	3	7	67	23	3
Toekomst bedrijf	19	50	28	3	24	46	21	9

Bron: *Vragenlijsten pachters en verpachters, 2002*

Bij mechanismen voor prijsbeheersing is het van belang om rekening te houden met het vertrouwen tussen partijen binnen een pachtrelatie. Een kwart van de pachters (23%) en de helft van de verpachters (47%) zegt de wederpartij veel tot heel veel te vertrouwen. Ongeveer 20% van de pachters en 13% van de verpachters geeft aan geen of weinig vertrouwen te hebben in respectievelijk verpachters en pachters. Bij een gebrek aan vertrouwen zullen andere mechanismen zoals wettelijke regels belangrijker worden.

Opvallend is het grote aandeel verpachters dat geen vertrouwen heeft in de Grondkamer (bijna 40%). Pachters hebben relatief meer vertrouwen in de Grond- en Pachtkamer dan verpachters. De toekomst van de landbouw wordt door beide vergelijkbaar ingeschat en beiden hebben weinig vertrouwen in de toekomst. Het vertrouwen dat wordt uitgesproken in de toekomst van de landbouw kan samenhangen met het mindere vertrouwen in de economie. De toekomst van het eigen bedrijf wordt wat positiever ingeschat. Vervolgens is het van belang om te kijken naar hoe het onderlinge vertrouwen uitwerkt op de onderlinge relatie (zie tabel 6.3).

Tabel 6.3: *Onderlinge relatie, grondkamer en controle pachters*

	Pachters (n= 328)				Verpachters (n=96)			
	(heel) be-langrijk	Neutraal	(heel) onbe-langrijk	Geen mening	(heel) be-langrijk	Neutraal	(heel) onbe-langrijk	Geen mening
Ik ken mijn verpachters persoonlijk goed	65	16	15	3	80	10	7	3
Problemen over het pachtcontract los ik samen met de pachter/ verpachter op	58	20	16	6	67	15	15	3
Controle van de pachter essentieel	.	.	.	.	68	26	2	4
Goedkeuring door de grondkamer van een pachtcontract is een garantie voor naleving	79	11	7	3	.	.	.	.

Bron: *Vragenlijsten pachters en verpachters, 2002*

Uit tabel 6.3 volgt dat een ruime meerderheid van de verpachters het belangrijk vindt dat zij hun pachters persoonlijk goed kennen en tweederde geeft aan dat ze problemen samen oplossen. Dit lijkt aan te sluiten bij het uitgesproken vertrouwen tussen beide partijen. Dit lijkt echter wel op gespannen voet te staan met het belang dat wordt gehecht door verpachters aan controle van de pachters. Overigens vindt ook 68% van de rentmeesters controle van pachters essentieel (n = 96, 4% geen mening). Dit betekent dat de behoefte aan controle niet minder wordt door de vertrouwensrelatie of het persoonlijk kennen van de pachters. Aan de andere kant hechten pachters veel waarde aan de Grondkamer voor naleving van contracten. Beide partijen zijn van mening dat waarborgen die voortvloeien uit de Pachtwet van belang zijn voor zowel naleving van contracten en in mindere mate voor het oplossen van conflicten.

Tabel 6.4: *Percentage van de respondenten dat het opnemen van wettelijke waarborgen en conflict oplossende mechanismen in een wettelijke regeling belangrijk vindt.*

	Pachters (n= 302)				Verpachters (n=89)			
	(heel) be- langrijk	Neutraal	(heel) onbe- langrijk	Geen mening	(heel) be- langrijk	Neutraal	(heel) onbe- langrijk	Geen mening
Wettelijke waarborgen voor naleving van contracten	78	14	4	4	78	9	10	3
Wettelijke waarborgen voor oplossen van conflicten	73	17	6	5	60	20	15	5

Bron: *Vragenlijsten pachters en verpachters, 2002*

Uit tabel 6.4 volgt dat zowel een meerderheid van de pachters als een meerderheid van de verpachters waarborgen belangrijke onderdelen voor een wettelijke regeling vinden. Verpachters hechten relatief meer belang aan waarborgen voor de naleving van het contract dan voor het oplossen van conflicten. Verpachters ondersteunen hiermee het belang van een goede wettelijke regeling. Waarborgen zijn ook van belang voor pacht prijsbeheersingsmechanismen, omdat ze bijdragen aan het nakomen van afspraken over bijvoorbeeld de hoogte van de pacht en het tijdig betalen van de pacht som.

6.4 Samenvatting en conclusies

Gegeven de veranderende omstandigheden en de verschillende functies van de pacht, zal een liberalisering van de Pachtwet of het afschaffen ervan een waaier van contracten doen ontstaan, uiteenlopend van klassieke, neo-klassieke naar relationele contracten. Kernelementen voor deze drie typen van contracten zijn: de duur van het contract, de identiteit van de partijen, de prijs als coördinatiemechanisme, de bijzondere karakteristieken van het object (mate van *asset specificity*), en het belang van bepaalde waarborgen.

Bij bedrijfsvergroting en verdergaande specialisatie op bepaalde teelten (zoals aardappelen, bollen, wortelen, e.d.) waarvoor regelmatig vers land nodig is, kan voor een *klassiek contract* worden gekozen. Hier zal dikwijls sprake zijn van huur voor één seizoen (bijvoorbeeld maart-november) of een teelpachtcontract met een vooraf afgesproken pacht prijs. Geen van beide partijen is sterk afhankelijk van de ander: er is geen *asset specificity* en geen residu-

inkomen. Het is duidelijk wie de beschikkingsmacht heeft in de pachtrelatie. De prijs is het belangrijkste coördinatiemechanisme en deze zal over het algemeen relatief hoog zijn. Het korte termijn economisch voordeel voor beide partijen is de drijvende kracht. Schriftelijke waarborgen worden nauwelijks gebruikt. Voor hoeven is deze pachtvorm minder geschikt, evenals voor gronden die een zorgvuldige behandeling vragen vanwege fysieke kwaliteiten (zware klei of veengronden) of vanwege natuur en landschapsbeheer.

Het *neo-klassieke pachtcontract* is geschikt voor hoeven en los land. Bij investeringen in grond en gebouwen, of wanneer sprake is van beheer van cultuurhistorisch erfgoed, natuur en landschapsbeheer dienen er goede waarborgen te zijn (in de vorm van vergoedingen of verlengingsmogelijkheden). Zonder waarborgen leidt dit tot *hold-up* problemen. Daardoor ontstaat geen duurzaam grondgebruik (dit houdt een efficiënte bedrijfsvoering en een vanuit maatschappelijk oogpunt optimaal grondgebruik in). Voorts moet voorzien zijn in een conflict-oplossend mechanisme. De prijs als coördinatiemechanisme is bij het neo-klassieke contract minder belangrijk dan bij het klassieke contract. Naarmate bijzondere karakteristieken binnen de pachtrelatie toenemen (niveau van de *asset specificity*), neemt het belang van waarborgclausules toe en het belang van de prijs als coördinatiemechanisme af.

Bij *relationele pachtcontracten* speelt de prijs als coördinatiemechanisme een minder belangrijke rol. Een deling van de kosten - bijvoorbeeld voor het in stand houden van karakteristieke bedrijfsgebouwen - (en soms ook van de opbrengsten) maakt het mogelijk om *hold-up* problemen te ondervangen. De looptijd van de overeenkomst is veelal onbepaald, de identiteit en de persoonskenmerken van pachter en verpachter doen er toe. Het in stand houden van het bezit komt op de eerste plaats en daarna komt het rendement op langere termijn. Mede hierdoor zal in deze vorm van contracten de grootste variatie ontstaan; alle functies van de pacht kunnen hier een rol spelen.

Flexibele pachtvormen (waaronder thans vallen teelpacht, eenmalige pacht, onderverpachting, en deelpacht en in de toekomst losse pacht) kunnen er voor zorgdragen dat de grond zoveel mogelijk in gebruik komt bij exploitanten die de hoogste netto grondrente realiseren. Een dergelijke flexibilisering van het grondgebruik zal leiden tot hogere pachtprizen. Het voorrang geven aan deze ontwikkeling zal zonder *design principes* (rechtsregels, waarborgen, geschreven procedures) in de praktijk tot een afruil leiden met de kwaliteit van de grond en die van natuur en landschap. Het zal eveneens de omvang van hoevepachtaantal - bij het ontbreken van goede waarborgen om *hold-up* problemen en *insluitingseffecten* te voorkomen - onder druk zetten.

7 OPTIES VOOR PACHTPRIJSZETTING

7.1 Inleiding

Centraal in dit hoofdstuk staat het prijszettingsmechanisme voor bedrijfspacht. Omdat bedrijfspacht moeilijk is af te bakenen van andere pachtvormen, is het gewenst om dit in een breder perspectief te plaatsen. De voor- en nadelen van verschillende vormen van pachtprijszetting worden onderzocht met toespitsing op de bedrijfspacht, waarbij (mede gezien de vraagstelling) vooral gelet wordt op grond en dus niet op bedrijfsgebouwen en woonhuizen. De prijszettingsmechanismen die in de onderzoeksopdracht zijn meegegeven (zie hoofdstuk 1) worden, aangevuld met een aantal andere mechanismen, in dit hoofdstuk onderzocht. In hoofdstuk 3 is aandacht besteed aan het vigerend pachtsysteem. Het daarbinnen gebruikte pachtprijsbeheersingssysteem wordt gebruikt als referentie-niveau. We hechten eraan om mechanismen en aspecten die in de voorgaande hoofdstukken naar voren zijn gekomen in de analyse te betrekken.

Voor het analyseren van de voor- en nadelen van de verschillende prijszettingsmechanismen kunnen verschillende wegen worden gevolgd. Het kan in de vorm van het expliciteren van doelstellingen en randvoorwaarden om vervolgens na te gaan in welke mate de prijszettingsmechanismen deze doelstellingen kunnen realiseren en aan de randvoorwaarden kunnen voldoen. We moeten dan echter vaststellen wat doelstellingen en wat randvoorwaarden zijn. Het onderscheid tussen beide is niet altijd eenvoudig. Zo kan het voldoen aan een randvoorwaarde ook gezien worden als een doelstelling. Een tweede probleem is dat het voldoen aan een randvoorwaarde kan worden gezien als iets waar niet van af mag worden geweken, en dus geen afruil mogelijk is met een andere randvoorwaarde. Daarom geven wij de voorkeur er aan om te werken met de bredere term ‘criteria’.

De aanpak gebaseerd op criteria zien we ook terug bij WRR (1992: 218- 228), OECD (1996), Van Damme (1997: 20), Oskam et al. (1998: 42), Wolfson (2001: 79). Zo is in Oskam et al. (1998: 42) voor een concreet beleidsterrein als het gewasbeschermingsbeleid voor de Europese Unie gebruik gemaakt van zes (niet volledig onafhankelijke) doelstellingen en randvoorwaarden: aangeduid als criteria. Voorts geeft Wolfson (2001: 79) een uiterst bruikbaar overzicht van criteria voor goed bestuur en voor de vertrouwensvraag. In ons onderzoek gaat het om de vormgeving van prijszettingsmechanismen en een beoordeling daarvan. Dit is vergelijkbaar met de organisatie van transacties via markten of contracten. Voor het toetsen van welk transactiemechanisme de voorkeur verdient zullen we gebruik maken van verschillende criteria. Omdat ons onderzoek ook betrekking heeft op transacties zullen we onder andere gebruik maken van criteria die bij het invoeren van marktwerking zijn gebruikt (cf. Van Damme, 1997: 20). Voorts bevat het Kabinetsstandpunt (2001: 6) vier doelstellingen waaraan het nieuwe pachtbeleid moet voldoen. Deze zullen ook als criteria worden meegenomen.

In dit hoofdstuk wordt de verbinding gelegd tussen de contracttheorie (zie hoofdstuk 3 en 6), de empirische informatie ontleend aan de ontwikkelingen in pacht en bedrijfsgrootte (zie hoofdstuk 4), de rendementsanalyse (zie hoofdstuk 5) en de resultaten van de enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters. Dit zijn geheel verschillende informatiebronnen. De ontwikkeling in de bedrijfsgroottestructuur laat zien hoe onder een specifiek pachtregime bedrijven zich in de loop van de tijd hebben ontwikkeld. In hoofdstuk 4 zijn de uitgaven voor pacht in procenten van de opbrengsten, kosten en uitgaven weergegeven. Opvallend is de sterke toename van de uitgaven voor pacht in procenten van de opbrengsten bij akkerbouwbedrijven. De uitgaven voor

pacht in procenten van de kosten en uitgaven zijn tamelijk stabiel. Daarentegen fluctueert het aandeel van pacht in procenten van de netto kasstroom van jaar tot jaar zeer sterk. Voor akkerbouw is deze fluctuatie sterker dan voor de melkveehouderij. Deze gegevens geven inzicht in de relatieve betekenis van pacht en de invloed van pachtprizen op belangrijke grootheden voor een landbouwbedrijf. De resultaten van de enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters geeft informatie over feitelijke zaken, maar vooral ook meningen en interpretaties van actoren.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Par. 7.2 geeft een overzicht van de criteria voor de toetsing van pachtprijszettingmechanismen, ingedeeld in drie categorieën: (1) efficiency; (2) inkomensherverdeling; (3) overige. Vervolgens wordt in par. 7.3 aandacht besteed aan de verschillende prijszettingmechanismen. Het huidige systeem van pachtbeheersing geldt als referentie-niveau. In totaal worden 6 prijszettingmechanismen kort omschreven. Geheel conform de onderzoeksopdracht wordt in par. 7.4 uitvoerig ingegaan op de *going concern*-waarde, geformuleerd door de Commissie Pachtbeleid. Verschillende overwegingen leiden er toe dat de *going concern*-waarde niet bruikbaar is als prijszettingmechanisme.

Op basis van het raamwerk ontwikkeld in par 7.2 vindt in par. 7.5 de vergelijking en beoordeling van de pachtprijszettingmechanismen plaats. Naast het raamwerk wordt gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen. Eén van deze informatiebronnen is de enquête onder pachters, rentmeesters en verpachters. Het oordeel dat zij geven over de pachtprijszettingmechanismen wordt in de analyse meegenomen. De vergelijking en het beoordelen van de pachtprijszettingmechanismen voor bedrijfspacht vindt plaats aan de hand van criteria die in par. 7.2 zijn besproken. Een dergelijk onderlinge afweging van de criteria vraagt om beleidskeuzes. In par. 7.5 proberen we daaraan een bijdrage te leveren door de pachtprijszettingmechanismen te toetsen aan de criteria. Vervolgens wordt in par. 7.6. op basis van de gevonden resultaten een synthese tot stand gebracht. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

7.2 Criteria voor een onderlinge vergelijking van prijszettingmechanismen

In veel publicaties waarin beleid of maatregelen onderling worden vergeleken, gaat het om (a) **bevorderen van de efficiency** en (b) **het oplossen van verdelingsproblemen** (WRR, 1992; OECD, 1996; Oskam, et al., 1998). Daarnaast kunnen ook nog andere (specifieke) criteria een rol spelen. Deze noemen we (c) **overige criteria** (Oskam, et al., 1998: 43). De indeling die Wolfson (2001: 79) gebruikt, sluit hier bij aan. Hij hanteert de volgende vijf criteria voor goed beleid: doelmatigheid, duurzaamheid, doeltreffendheid, sociale rechtvaardigheid en algemene rechtsbeginselen. Dit is een algemene indeling, die we zullen verbijzonderen voor pachtprijszetting. Hier gaat het om criteria die voor het afsluiten van overeenkomsten, marktwerking en rechtregels (cf. Van Damme, 1997; Bovenberg en Teulings, 1999). De criteria die in dit onderzoek worden gebruikt, zijn ontleend aan verschillende publicaties, en worden weergegeven in tabel 7.1. Een aantal criteria zijn uitgebreid toegelicht in de voorgaande hoofdstukken; enkele vereisen specifieke aandacht. Criteria zijn niet volledig onafhankelijk: zie bijv. het insluitings- en *hold-up* probleem (hoofdstuk 3). De redenen voor het opnemen van de criteria en de bronnen staan ook in tabel 7.1.

Bij een analyse van beleidsveranderingen krijgen bestaande rechten vaak een zwaar accent. Hiervoor is een fundamentele reden (Rabin, 1998; Thaler, 2000): voor degene die nadeel ondervindt van een beleidsverandering weegt de verandering zwaarder dan eenzelfde voordeel voor degene die profiteert. Mede om die reden wordt vaak geprobeerd om een

adequaat overgangsrecht te formuleren of om degenen die nadeel ondervinden te compenseren. Zonder dergelijke maatregelen kan het moeilijk zijn om veranderingen die op lange termijn goed werken ook door te voeren.

Wij zouden de - in het kabinetsstandpunt geformuleerde vierde doelstelling - *het bieden van een adequaat overgangsrecht voor de huidige reguliere pachters* als criterium kunnen opnemen in tabel 7.1. Het criterium *adequaat overgangsrecht* is *de facto* echter meer een criterium dat zich richt op het pachtstelsel, in casu bedrijfspacht, dan op de prijszettingssystemen die daar binnen kunnen worden toegepast. Omdat het criterium *adequaat overgangsrecht* nauwelijks of niet discrimineert tussen verschillende prijszettingssystemen laten we dit criterium voor de analyse van de onderscheiden prijszettingssystemen verder buiten beschouwing.

Tabel 7.1: *Overzicht van de criteria voor het onderling vergelijken van prijszettingssystemen van pacht*

Criteria	Verzoek Min. LNV	Literatuur / achtergrond	Functionies / Duurzaamheid / zijdelingse effecten (zie hfdst 3)
Efficiency			
1. Doelmatigheid en flexibiliteit (efficiënte allocatie)	Bevordering flexibiliteit en maatwerk	WRR (1992), OECD (1996), Oskam et al. (1998) Wolfson (2001)	Doelmatig en flexibel grondgebruik; risicodeling; duurzaamheid
2. Voorkomen hold-up problematiek	Beperken ongewenste gevolgen van deregulering	Milgrom en Roberts (1992); Foss en Foss (2001)	Doelmatig en flexibel grondgebruik; duurzaamheid
3. Transparant systeem		Van Damme (1997) Wolfson (2001)	
4. Publieke transactiekosten		Van Damme (1997) Wolfson (2001)	
5. Private transactiekosten voor pachters en verpachters	Bevordering flexibiliteit en maatwerk	Van Damme (1997) Wolfson (2001)	
Verdelingsproblematiek			
5. Verdeling residu-inkomen <ul style="list-style-type: none"> • Korte termijn • Lange termijn 	Beperken ongewenste gevolgen van deregulering	Hart (1995) Foss en Foss (2001) Wolfson (2001)	Pacht en de beïnvloeding inkomensverdeling
6. Beschikkingmacht over eigendomsrechten (insluitingseffecten) <ul style="list-style-type: none"> • Pachters • Verpachters 	Beperken ongewenste gevolgen van deregulering	Shapiro en Varian (1999)	Zijdelingse effecten (quota; rechten)
Overige criteria			
7. Acceptatie door actoren <ul style="list-style-type: none"> • Pachters • Verpachters 		OECD (1996); Oskam, et al., (1998) Wolfson (2001)	
8. Bevordering pachtareaal	Stimulering uitbreiding pachtareaal		Financiering

Een tweede criterium dat we ook zouden kunnen opnemen in tabel 7.1 is *homogeniteit in wetgeving en beleid*. Dit criterium impliceert dat bij wetgeving en beleid zoveel mogelijk via algemene regels wordt gewerkt, die ook voor de rest van de maatschappij gelden. Dit voorkomt dat specifieke wetgeving of beleid op bepaalde terreinen ontstaan of worden gehandhaafd. Meer homogeniteit in wetgeving en beleid geeft meer mogelijkheden voor vergelijking: bedrijfspacht bijv. met huur voor winkels, bedrijfsgebouwen, etc. Het criterium *homogeniteit in wetgeving* is evenals *adequaat overgangsrecht* meer een criterium dat zich richt op het pachtstelsel, in casu bedrijfspacht, dan op de prijszettingssystemen. Daarom laten we ook dit criterium buiten beschouwing.

Efficiency criteria

Rij 1: Efficiënte allocatie

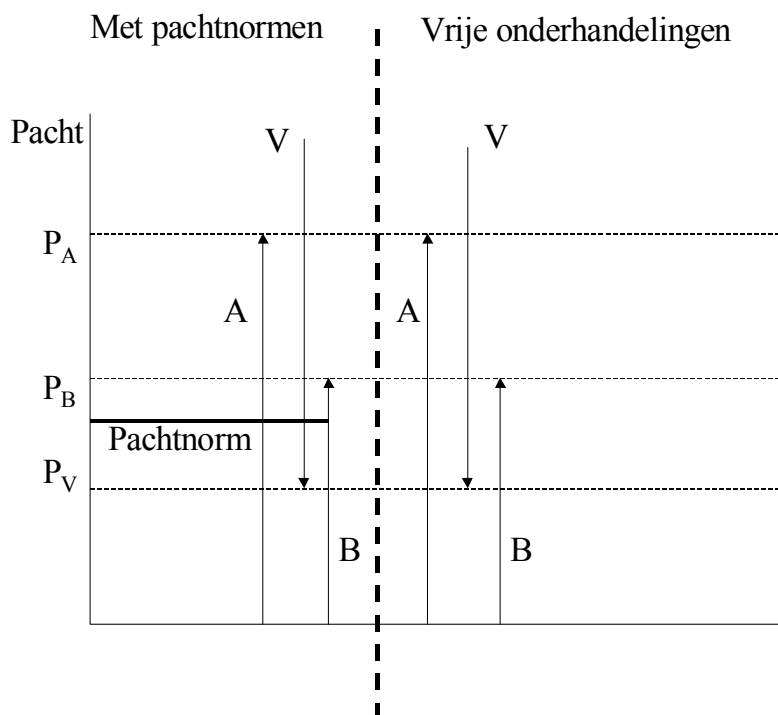
Voor een efficiënt functionerend pachtstelsel is het van belang dat de grond in handen is van pachters die de hoogste netto grondrente kunnen realiseren bij duurzaam grondgebruik. Hiermee wordt vanuit maatschappelijk oogpunt grond zo efficiënt mogelijk gebruikt. Voor verpachters geldt dat zij een bijdrage kunnen leveren aan dit efficiency criterium. Dit kan door het vervullen van de financieringsfunctie, de (waar nuttig) risicofunctie, en het zoeken naar de meest efficiënte pachter bij duurzaam gebruik. Uiteraard dient een verpachter ook andere zaken in ogenschouw te nemen, maar die komen in andere criteria naar voren. Het prijszettingssysteem wordt hier beoordeeld vanuit de bijdrage die wordt geleverd aan dit onderdeel van de efficiency – kortgenoemd efficiënte allocatie - voor bedrijfspacht. Een belangrijk aspect is hier dat de allocatie *efficiency* verbeterd kan worden indien de pachters die de hoogste grondrente kunnen realiseren deze informatie ook uiteten. Bij een systeem van pachtnormen hoeft een pachter - als zijn biedprijs boven de norm ligt - niet tot uiting te brengen welk bedrag hij bereid is maximaal te betalen.

Een prijszettingssysteem voor de pacht heeft invloed op de keuzen van de pachter en - op lange termijn - ook op degenen die verpachten. Onder elk prijszettingssysteem hangt de keuze van de pachter af van de institutionele omgeving, de mogelijkheden die de potentiële pachter heeft (welke institutionele arrangementen zijn voorhanden; welke alternatieven heeft de pachter, etc.), en ook van de inschatting die een pachter maakt over de consequenties van het al of niet pachten van grond. Bij de verpachter geldt een enigszins vergelijkbare argumentatie. De verpachter is – gegeven zijn of haar doelstellingen – op zoek naar de ‘ideale pachter’. Dit kan iemand zijn die het familiebezit ‘goed beheert’, maar – bij andere doelstellingen – ook een pachter die het hoogste rendement van de grond weet te realiseren. Ook op lange termijn wegen verpachters de mogelijkheid af om al dan niet als verpachter te fungeren. Door overdracht van grondeigendom kunnen verpachters zowel een nieuwe verpachter of eigenaar zoeken die bepaalde doelstellingen beter weet te realiseren. Ontwikkelingen op dit gebied zijn niet onafhankelijk van het prijszettingssysteem.

Binnen dit gehele proces van ‘zoeken naar optimale allocatie’ van grond in de landbouw is het belangrijk in hoeverre (potentiële) pachters en verpachters signalen afgeven over welke doelstellingen men heeft en wat men daarbij denkt te realiseren. Een belangrijk onderdeel daarvan is de informatie over de pachtsom die een potentiële pachter wil betalen en de pachtsom die een verpachter minimaal wil ontvangen. Verschillende prijszettingssystemen gaan hier op verschillende wijze mee om. In figuur 7.1 wordt dit geïllustreerd. Aan de linkerkant is een prijszettingssysteem weergegeven dat werkt met een pachtnorm, en aan de rechterkant is sprake van vrije

onderhandelingen, voor een gegeven oppervlakte grond. Pachters en de verpachters hebben een prijs die men maximaal wil betalen of minimaal wil ontvangen: pachter A wil maximaal P_A betalen, pachter B wil maximaal P_B betalen en de verpachter wil P_V ontvangen. In figuur 7.1 kan de verpachter (V) zowel aan A als aan B verpachten. Zowel pachter A als B hoeft niet aan te geven welke prijs hij of zij maximaal wil betalen: beide voldoen aan de ‘pachtnorm’ (weergegeven met de vette lijn in figuur 7.1). Het is dus onzeker of de pachter die bereid is het meest te betalen ook de grond krijgt.

Aan de rechterkant is dezelfde situatie geschetst, doch zonder pachtnorm. Hier zal pachter A de betalingsbereidheid laten zien en pachter B ‘uit de markt bieden’. Dit zorgt - althans voor nieuwe pachtcontracten - voor een efficiënte allocatie. Pachter A kan - zo mag immers worden aangenomen - een hogere grondrente realiseren. Gaat het om verlenging van pachtcontracten, dan komen hier ook het *hold-up* probleem (met als compensatiemogelijkheid het melioratierecht) en de *insluitingseffecten* naar voren. Zonder deze aspecten biedt bijvoorbeeld de ‘nieuwe’ pachter A, de zittende pachter B uit de markt. Vrije onderhandelingen vraagt daarom zorgvuldigheid voor de belangen van zittende pachters die in grond en/of gebouwen hebben geïnvesteerd en ingesloten zijn. Voorts moet er rekening mee worden gehouden dat de immobiliteit van grond en lokale monopolieposities de efficiënte markcondities voor vrije onderhandelingen belemmeren.



Figuur 7.1: Pachtnormen en vrije onderhandelingen

Rij 2: Voorkomen van hold-up problemen

Een tweede criterium is het voorkomen of oplossen van *hold-up* problemen.

Kader 7.1: Hold-up problemen

Hold-up problemen ontstaan bij investeringen in een transactie-specifieke productiefactor in een situatie met een onvolledig contract. Contracten waarin sprake is van transactie-specifieke productiefactoren binden partijen sterk aan elkaar. Omdat in een dergelijk contract de ene partij de andere partij kan dreigen met het afbreken van de relatie moet de partij die in een nadelige onderhandelingspositie verkeert een verslechtering van de relatie accepteren (zie par. 3.4).

Hold-up problemen kennen een grote verscheidenheid. De kern is hier dat de pachter de prikkel moet houden om zodanig in grond (en gebouwen) te investeren, dat rendabele en duurzame investeringen op lange termijn (vanuit maatschappelijk perspectief) ook feitelijk worden gedaan. Ook hier gaat het om de bijdrage van het onderscheiden prijszettingsmechanisme bij bedrijfspacht aan dit criterium. In feite is het melioratierecht onder de huidige pachtwetgeving in het geding of een equivalent daarvan onder de bedrijfspacht. Ook uitzicht op langdurig gebruik, zoals het huidige continuatierecht en *indeplaatsstelling*, kunnen *hold-up* problemen voorkomen

Rij 3: Transparant systeem

Met de *transparantie* van het gehanteerde prijszettingsmechanisme wordt de doorzichtigheid en eenvoud van het systeem bedoeld. Het gaat hier met name om de institutionele omgeving van pacht, bestaande uit de formele regels, monitoringsprincipes, sanctiemechanismen en conflict-oplossende mechanismen, e.d.. Onder het huidige pachtregime bestaat deze institutionele omgeving uit de Pachtwet, Pachtnormen gebaseerd op het Pachtnormenbesluit, Grond- en Pachtkamer, e.d. Bij bedrijfspacht zal het gehele systeem - en dus ook institutionele omgeving van Pacht - er anders uit komen te zien: zie par. 1.1. De institutionele omgeving geeft de spelregels aan waarbinnen pacht als contractuele overeenkomst tussen individuele pachter en verpachter functioneert.

Rij 4: Publieke transactiekosten

Elk prijszettingsmechanisme gaat gepaard met transactiekosten en deze kosten zijn contextafhankelijk. Bij de transactiekosten kan onderscheid gemaakt worden in publieke en private transactiekosten. De (publieke en private) *transactiekosten* zijn zowel afhankelijk van de transparantie van het systeem als van de specifieke transactie tussen pachter en verpachter.

Kader 7.2: Transactiekosten

Transactiekosten zijn kosten die in het economisch verkeer moeten worden gemaakt voor het uitvoeren van een transactie (ruil). Transactiekosten komen dus bovenop de 'gewone' productiekosten (cf. Hazeu, 2000: 133). Hiertoe behoren de kosten voor het verkrijgen van informatie over de prijs en kwaliteit van een goed, het onderhandelen, het opstellen van een contract, monitoring, voorzieningen treffen voor bijzondere omstandigheden en oplossen van conflicten (Hendrikse, 1998: 209). Alle kosten verbonden aan aan- en verkoop, ofwel het overdragen en beheren van eigendoms- en gebruiksrechten, behoren tot transactiekosten (Wolfson, 2001: 70).

Een prijszettingsmechanisme gebaseerd op de huidige institutionele omgeving rondom de pacht, bestaande uit de Pachtwet, Pachtnormen gebaseerd op het Pachtnormenbesluit, Grond- en Pachtkamer, en dergelijke, gaat gepaard met hoge publieke transactiekosten, indien de overheid deze kosten voor haar rekening zou moeten nemen. Vanuit efficiency-overwegingen verdient het mechanisme met de laagste transactiekosten de voorkeur. Een pachtprijszetting gebaseerd op vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter kan leiden tot grotere transparantie en kan - zonder de huidige institutionele omgeving van de pacht - leiden tot lagere *publieke* transactiekosten.

Rij 5: Private transactiekosten

Tussen verpachter en pachter vindt bij het sluiten van een pachtovereenkomst een individuele transactie plaats bestaande uit een prestatie (het beschikbaar stellen van grond) en een tegenprestatie (het betalen van een pachtprijs). Pacht is als contractuele overeenkomst dan ook een tweezijdig mechanisme van geven en nemen, waarbij prestatie en tegenprestatie tegen elkaar worden uitgewisseld (cf. Hazeu, 2000: 9; Wolfson, 2001: 16). Rechtsregels van de overheid kunnen private transactiekosten beperken. Pachter en verpachter hoeven dan niet over bepaalde zaken te onderhandelen, omdat de overheid dat reeds geregeld heeft. Naast de omvang van de transactiekosten kan ook gekeken worden naar de verdeling van de transactiekosten tussen de private partijen en tussen de private partijen en de overheid. Vanuit efficiency-overwegingen is het gewenst een mechanisme te kiezen met lage transactiekosten voor de *private* sector.

Verdelingsproblematiek

Verdelingsproblemen liggen op het vlak van de inkomensherverdeling. Aan wie worden door de overheid bepaalde rechten toegewezen? Zo zijn productierechten voor melk en suiker toegewezen aan de grondeigenaar. Het toewijzen van de rechten heeft belangrijke economische consequenties (zie ook hoofdstuk 3 par. 3.3). De vraag is hoe gaan de verschillende pachtprijszettingsmechanismen daar mee om, en zijn er verschillen tussen? Wat zijn de gevolgen bij een keuze voor een bepaald mechanisme en bij wie slaan de voor- en nadelen neer? Voor een econoom is het voor verdelingsvraagstukken dikwijls moeilijk om aan te geven wat de beste keuze is. Wel kunnen de argumenten en gevolgen worden aangegeven, maar niet altijd wat de optimale keuze is. De weging van de effecten vergt dikwijls een politieke afweging.

Rij 6: Evenwichtige verdeling residu-inkomen

De pachtprijs bepaalt de verdeling van het residu-inkomen²⁴, tussen pachter en verpachter op korte termijn. Op lange termijn kunnen ontwikkelingen in de prijzen van grond en gebouwen voor de omvang van het residu-inkomen zeker zo belangrijk zijn (zie hoofdstuk 5). Een evenwichtige verdeling vanuit economisch perspectief betekent dat de verpachter op lange termijn een netto rendement realiseert dat vergelijkbaar is met het rendement voor soortgelijke beleggingen²⁵. Hiermee blijft voor verpachters het motief aanwezig om bedrijven of grond te verpachten. Een relatief lage pacht is voor een verpachter acceptabel indien: (1) het rendementsmotief een geringe rol speelt; (2) het rendement op lange termijn vergelijkbaar is met soortgelijke beleggingen.

²⁴ In het Engels wordt de beschikkingsmacht over het residu-inkomen aangeduid met *residual control rights* en *residual income rights* (cf. Hart, 1995: 6, 63-66)

²⁵ Volgens hoofdstuk 5 let slechts een deel van de verpachters op het netto-rendement op lange termijn.

Voor pachters is essentieel dat de pachtprijs lager is dan de gerealiseerde opbrengsten van de grond (= grondrente²⁶): anders is het aandeel in het residu-inkomen nihil of zelfs negatief en komt het volledige residu-inkomen in handen van de verpachter. Zoals al onder efficiency is aangegeven hangt het verdelingsaspect van het hold-up probleem samen met de omvang van het residu-inkomen op korte- en lange termijn én met het incomplete karakter van het pachtcontract.

Rij 7: Beschikkingmacht over de eigendomsrechten

Een ander deel van de verdelingsproblematiek is gerelateerd aan *de beschikkingmacht over de eigendomsrechten* (zie de zijdelingse effecten van pacht, zoals productierechten; zie hoofdstuk 3).

Kader 7.3: Eigendomsrechten

Deze rechten omschrijven de wijze waarop mensen grond en gebouwen mogen gebruiken, transformeren, overdragen of anderen mogen uitsluiten van het gebruik. Eigendom is een bundel van deze rechten. Bij pacht wordt een deel van deze bundel door een verpachter overgedragen aan een pachter voor een beperkte periode, met het recht om de grond te gebruiken voor landbouwkundige doelen.

Hier gaat het om niet-voorzienbare rechten of plichten die belangrijke verdelingsproblemen geven tussen pachter en verpachter. De vraag is wat de uitwerking van de verschillende pachtprijszettingsmechanismen is bij bedrijfspacht op de beschikkingmacht over de eigendomsrechten? Zijn er verschillen tussen de pachtprijszettingsmechanismen in het beperken van *inshuittingsproblemen*?

Hetzelfde geldt als de pachter investeringen in grond en gebouwen heeft gedaan. Door deze investeringen kan hij gedwongen worden een verslechtering van zijn pachtcontract te moeten accepteren (bijvoorbeeld een verhoging van de pachtprijs). Daardoor ontstaat een inkomensherverdeling van pachter naar verpachter.

Overige criteria

Het gaat hier om criteria die in eerste instantie niet gericht zijn op efficiency- of verdelingsproblematiek. Indirect zijn verbanden daarmee niet uit te sluiten.

Rij 8: Acceptatie

Pachters en verpachters moeten het prijszettingsmechanisme voor de bedrijfspacht ook 'accepteren'. Dit hangt vaak in hoge mate samen met efficiency en verdelingseffecten, maar heeft ook een duidelijk subjectief element: 'men moet er zich in kunnen vinden'. Indien de overheid zich ziet als degene die partijen met tegengestelde belangen tot werkbare compromissen brengt, is de *acceptatie* van het voorgestelde prijszettingsmechanisme door beide partijen belangrijk. Acceptatie heeft ook te maken met draagvlak. Volgens Wolfson (2001: 80) is draagvlak een indicatie van de mate waarin is voldaan aan de vertrouwensvraag die aan de basis ligt van de democratische rechtsstaat. Draagvlak leidt tot lagere handhavingskosten en publieke transactiekosten (cf. Wolfson, 2001: 78-81).

²⁶ De grondrente is het bedrag dat overblijft nadat uit de gerealiseerde opbrengsten aan alle betalingsverplichtingen van het bedrijf is voldaan (met uitzondering van pacht).

Rij 9: Bevordering van pachtareaal

Bevordering van pacht is als specifieke doelstelling door de opdrachtgever meegegeven. Impliciet zou dit kunnen volgen uit een goed functionerend prijszettingsmechanisme voor de pacht en een maatschappelijke behoefte aan deze vorm van eigendomsverhoudingen.

7.3 De verschillende mechanismen van pachtprijszetting

Welke prijszettingsmechanismen zijn mogelijk bij bedrijfspacht? Op basis van de onderzoeksopdracht van het Ministerie van LNV kunnen een zestal pachtprijszettingsmechanismen worden onderscheiden. Tabel 7.2 geeft een overzicht van de pachtprijszettingsmechanismen die in dit hoofdstuk zullen worden geanalyseerd. Bij (1) t/m (4) is sprake van een systeem van pachtnormen met twee parameters, bij (5) is geen wettelijk geregelde pachtprijsbeheersing.

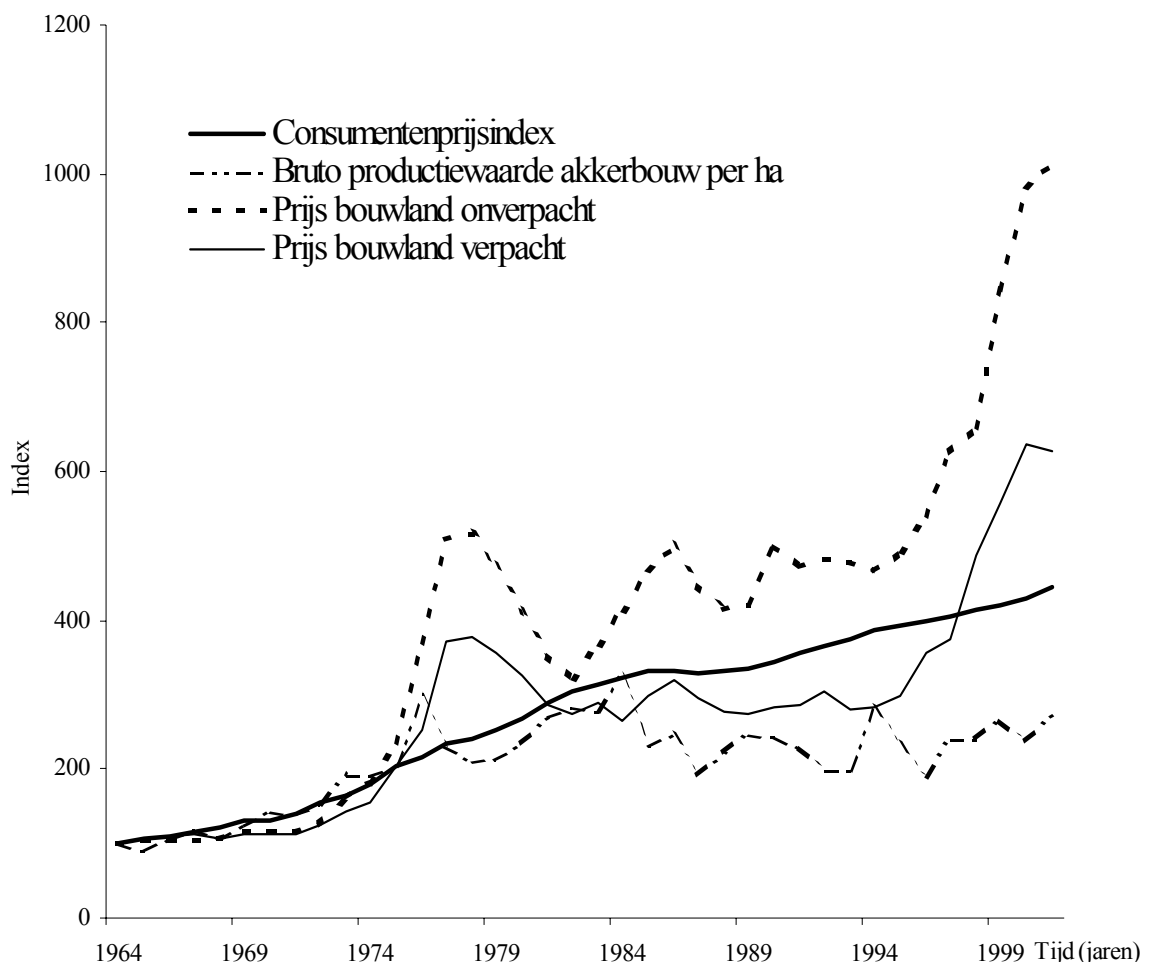
Tabel 7.2: *Onderzochte mechanismen van pachtprijszetting (met toelichting)*

Mechanismen van pachtprijszetting	Toelichting
0. <i>Going concern</i> -waarde	<i>Going concern</i> -waarde is een systeem dat wordt toegepast voor het waarderen van een individueel bedrijf, bijv. bij bedrijfsovername of bij een erfenis. Er zijn een groot aantal keuzeparameters. Deze hebben betrekking op de berekening van de <i>going concern</i> -waarde van het bedrijf, en van de grond, en hoogte van het percentage dat als pachtnorm zou moeten gelden
1. Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de <u>onverpachte</u> waarde	Dit systeem sluit aan bij het huidige systeem van regionaal vastgestelde pachtnormen; het gekozen percentage en onverpachte waarde zijn de twee keuzeparameters
2. Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de <u>verpachte</u> waarde	Dit mechanisme is opgenomen onder de veronderstelling dat een verpachte waarde in de markt is vast te stellen. De verpachte waarde en het percentage zijn bij dit mechanisme keuzeparameters.
3. Pachtprijs met als wettelijk maximum een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto opbrengsten	Dit mechanisme bevat twee keuzeparameters: de bruto-opbrengst die op bedrijfsniveau moet worden vastgesteld en het percentage. Dit kan problemen geven: (a) bij het sluiten van een nieuw pachtcontract; (b) indien de pachter geen inzicht wil geven in de bruto-opbrengsten
4. Een wettelijk vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast aan de kosten van levensonderhoud	Dit veronderstelt dat een wettelijk vast bedrag per hectare vastgesteld kan worden en dat de kosten van levensonderhoud een goede afspiegeling vormen van de pachtontwikkeling en de pachtsom waardevast maken. Dit mechanisme bevat twee keuzeparameters: een wettelijk vast bedrag per hectare en het prijsindexcijfer.
5. Onderling overleg: geen wettelijk geregelde pachtprijsbeheersing	Dit bevat geen keuzeparameters

In de onderzoeksopdracht van het Ministerie van LNV zijn (zie hoofdstuk 1) twee van de vier voorgestelde opties gebaseerd op het begrip *going concern*-waarde. In par. 7.4 zullen we

aantonen dat de *going concern*-waarde moeilijk is vast te stellen, zeer subjectieve elementen bevat en bovendien nog met een aantal andere onvolkomenheden is behept. Dit maakt het concept, zoals geformuleerd door de Commissie Pachtbeleid niet bruikbaar voor pachtprijszetting. De gedachtegang die achter dit begrip ligt kan echter wel dienen als inspiratiebron voor een aantal verwante mechanismen, die minder problematisch zijn en daarom ook zijn voorgelegd aan pachters, verpachters en rentmeesters.

In par. 7.5 worden de pachtprijszettingsmechanismen voor bedrijfspacht - in tabel 7.2 genoemd onder (1) t/m (5) - vergeleken met de pachtprijszetting onder het huidige pachtsysteem (het referentie-niveau). Om een idee te krijgen over de effecten van pachtnormen bij de mechanismen (1) t/m (4) kan gekeken worden hoe deze pachtprijsbeheersingsystemen zich in het verleden ontwikkeld zouden hebben. Om zicht te krijgen op de werking van deze pachtnormen veronderstellen we dat deze vier pachtnormensystemen in 1964 ingevoerd zouden zijn. Eenvoudigheidshalve geven we het verloop weer in indexcijfers. Het beginjaar 1964 wordt op 100 gesteld. Stel dat dit gelijk is aan 50 euro. Uit figuur 7.2 blijkt dat de pachtnorm een *pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde* (a) de hoogst pachtprijs oplevert; (b) een sterk fluctuerend verloop vertoont; (c) en vooral na 1995 sterk stijgt.



Figuur 7.2: Het verloop van mogelijke pachtnormen in de tijd (Bron: CBS)

Voorts blijkt uit figuur 7.2 dat de pachtnorm gebaseerd op een wettelijk vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast aan de prijsindex van kosten van levensonderhoud (4) en de pachtprijs

met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde (3) elkaar over de afgelopen 20 jaar qua niveau en richting weinig ontlopen. De sterkste stijging zou een *pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde (1)* te zien geven. Uit figuur 7.2 volgt dat pachtprijsbeheersingssystemen gebaseerd op deze normen een verschillend verloop vertonen en daarmee ook verschillend zullen uitwerken op de hoogte van de pachtprizen. Onder systeem (1) zouden beduidend hogere pachtprizen mogelijk zijn geweest (circa € 500) dan onder systeem (2) (circa € 300).

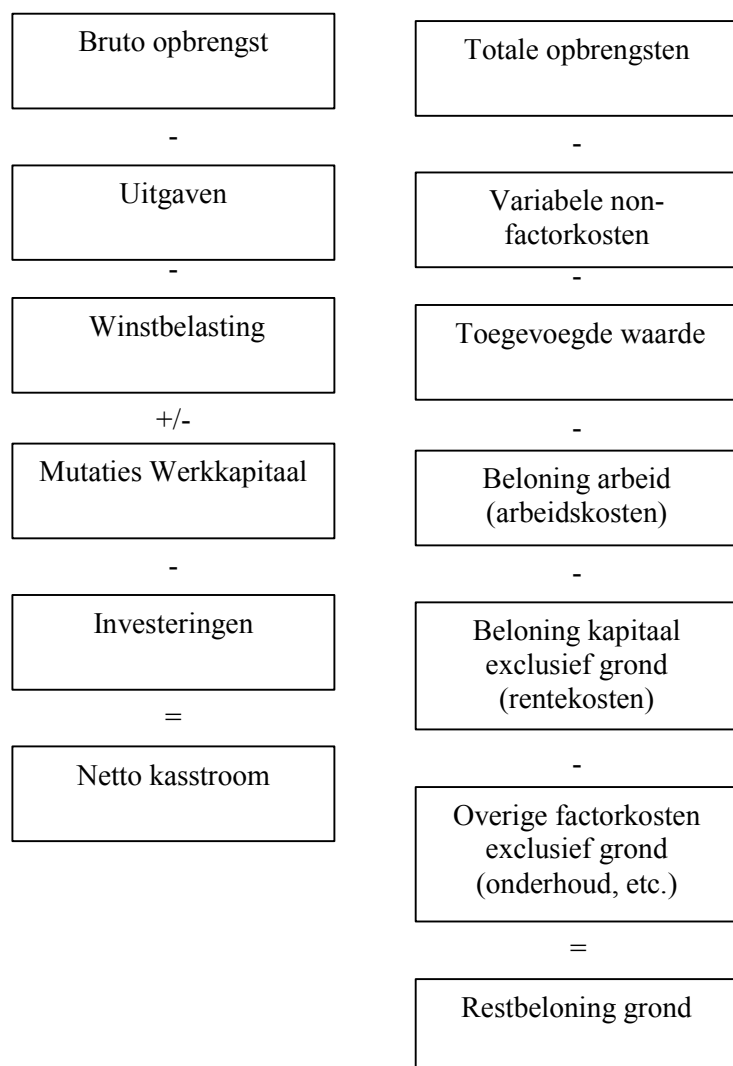
7.4 Going concern-waarde

In deze paragraaf zal uiteengezet worden dat de *going concern*-waarde geen geschikte maatstaf is voor het vaststellen van wettelijke pachtnormen. De *going concern*-waarde is moeilijk vast te stellen en bevat een aantal subjectieve elementen. Door de vele keuzen die open staan bij het berekenen van de *going concern*-waarde is het moeilijk om een transparant en niet te complex systeem te ontwikkelen voor pachtnormen op basis van de *going concern*-waarde van grond.

In het rapport van Polman et al. (1999), getiteld ‘*Going concern*-waarde en de marktprijs van landbouwbedrijven’ wordt de waarde van een landbouwbedrijf berekend op basis van de veronderstelling dat het bedrijf als agrarische onderneming wordt voortgezet. De waarde wordt bepaald voor de eigenaar van de onderneming of ingeval van bedrijfsovername voor de opvolger. Vanwege het normatieve karakter van het winstbegrip richten de berekeningen zich op de netto kasstroom. In figuur 7.3 wordt in het linker gedeelte de berekening van de netto kasstroom uitgewerkt. Rechts staat de berekeningswijze van de *going concern*-waarde van grond zoals die in het rapport van de Commissie Pachtbeleid (2000: 79-81) wordt voorgesteld.

De netto kasstroom wordt over een bepaalde periode berekend, bijvoorbeeld een 1 jaar. Vervolgens kan de waarde van een landbouwbedrijf worden bepaald door de toekomstige netto kasstromen contant te maken. In het rapport van Polman et al. (1999) wordt - om het effect ervan te analyseren - met verschillende rentepercentages gewerkt. Er wordt omwille van de eenvoud uitgegaan van een oneindige economische levensduur.

Voor investeringsprojecten is dit - afgezien van de oneindige levensduur - een wetenschappelijke verantwoorde methode en ook een in de praktijk veel toegepaste methode. De stap om dit voor bedrijven toe te passen is wat minder gebruikelijk. Men kan echter een bedrijf - evenals een project - als entiteit zien. Door de auteurs wordt terecht opgemerkt dat het informatieprobleem vrij aanzienlijk is omdat er ten aanzien van nogal wat variabelen toekomstverwachtingen dienen te worden geformuleerd (Polman, et al., 1999: 31).



Figuur 7.3: Berekening van de netto kasstroom en de going concern-waarde van grond, zoals voorgesteld door Commissie Pachtbeleid (2000: 79- 81).

In het rapport Ruimte voor Pacht, Commissie Pachtbeleid (2000: 79-81) wordt in bijlage 4 onder verwijzing naar het rapport Polman et al. (1999) een opzet gegeven om een *going concern*-waarde van landbouwgrond te bepalen (zie figuur 7.3). *Eerst* wordt een soort toegevoegde waarde berekend door van de bruto opbrengsten de variabele (non-factor)kosten af te trekken. Dit betekent dat de aangekochte goederen en diensten van de totale opbrengsten worden getrokken. *Vervolgens* wordt uit deze toegevoegde waarde een restinkomen voor grond berekend door daar van af te trekken: (1) de beloning voor arbeid; (2) de beloning voor kapitaal (rentekosten) en (3) de overige factorkosten²⁷. Bij de gevolgde procedure wordt op een aantal belangrijke punten afgeweken van het rapport Polman et al. (1999). Door de gekozen methodiek is de berekende 'going concern'-waarde niet vergelijkbaar met de waarde berekend door Polman et al. (1999) en wijkt hij af van gangbare methoden om met kasstromen te werken.

De bepaling van het restinkomen voor grond is enigszins *Ricardiaans*. Voor het bepalen van de beloning van arbeid wordt het modale inkomen gebruikt. Dit inkomen is geen kasstroom en past daarmee niet in een berekening waarbij met kasstromen wordt gewerkt. Als

²⁷ Bij nadere beschouwing blijkt dat deze kosten in feite non-factorkosten zijn.

argumentatie wordt aangevoerd dat dit ‘modale inkomen’ als een proxy voor een redelijke *living* uit het bedrijf moet worden gezien (Commissie Pachtbeleid, 2000: 81). Vervolgens wordt gesteld dat de aldus verkregen restbeloning uit grond gedeeld moet worden tussen pachter en verpachter. Op basis van de restbeloning wordt door een kapitalisatie bij een rentevoet van 4% de zgn. *going concern*-waarde van grond berekend. (Een theoretische rechtvaardiging van deze 4% wordt in het rapport niet gegeven).

In feite komt deze benadering er op neer dat voor het eerste jaar de helft tot driekwart van het restinkomen van grond toevalt aan de verpachter²⁸. Voor de vaststelling van de pachtprijs wordt een bandbreedte aangehouden die ligt tussen de 2 en 3% van de gemiddelde ‘*going concern*’-waarde. Tussentijdse herziening gebeurt jaarlijks volgens het consumentenprijsindexcijfer (CPI). Door de jaarlijkse aanpassing met CPI is voor latere jaren de relatie met het bedrijfsresultaat verbroken.

Tegen de door de Commissie Pachtbeleid (2000) gevolgde methode zijn de volgende bezwaren in te brengen:

1. Bij het toepassen van de de ‘*Going concern*’-waarde methode op pachtbedrijven - met het oogmerk om een restinkomen voor grond te berekenen en uiteindelijk een pachtsom voor de grondeigenaar - gaat het wringen, omdat er niet meer sprake is van één eigenaar maar van ten minste twee: te weten de eigenaar van het bedrijf en de eigenaar van de ingebrachte pachtgrond.

De eigenaar van het bedrijf als juridische en economische eenheid, en de eigenaar van de pachtgrond zullen verschillende doelen hebben, waardoor ook de waardering vanuit verschillende posities zal plaatsvinden. De eigenaar van het bedrijf zal het doen vanuit de resources die hij inbrengt en de verpachter vanuit positie als eigenaar van de grond²⁹. Beide partijen zullen trachten het residu-inkomen van het bedrijf naar zich toe te trekken. Het residu-inkomen bestaat uit het inkomen dat overblijft nadat het bedrijf heeft voldaan aan al zijn contractueel verplichte betalingen. Daaronder valt dus ook de rente en aflossingen over vreemd vermogen. De omvang van het residu-inkomen is dus afhankelijk van de vermogens- en ook van de pacht- en/of eigendomsstructuur van het bedrijf.

2. De berekende uitkomsten voor de ‘*going concern*’-waarde zijn gevoelig voor de gevolgde methode, de keuze van de veronderstellingen over de vermogensstructuur en de pacht- en/of eigendomsverhoudingen van het bedrijf.
3. Het is niet eenvoudig om deze methode operationeel te maken voor toepassingen in de praktijk. De fundamentele problemen van het operationaliseren van het begrip *going concern*-waarde liggen besloten in berekeningswijze van het restinkomen van grond, in de uiteenlopende waarderingen die mogelijk zijn voor arbeid en kapitaal, en de wederzijds afhankelijkheid van deze waarderingen. Daarmee leidt het toepassen van deze methode tot arbitraire uitkomsten.

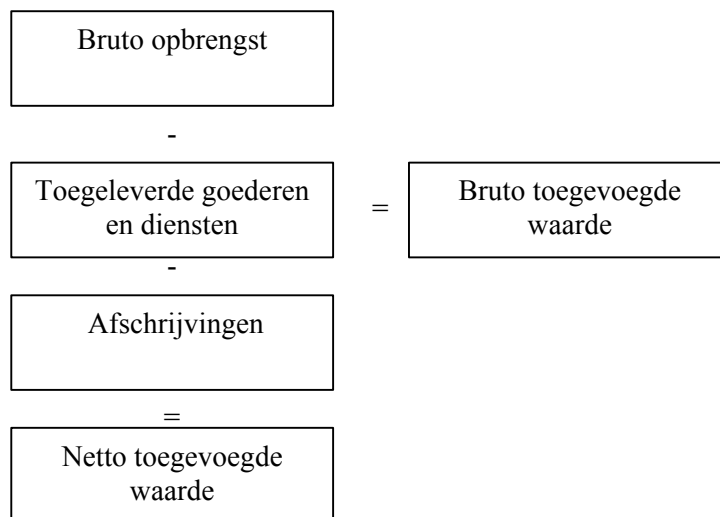
²⁸ Op pagina 81 van het rapport van de Commissie Pachtbeleid (2000) wordt aangegeven dat een pachtprijs als percentage van de ‘*going concern*’-waarde tussen de twee en de drie reëel is. Hierbij worden overigens wel een aantal kanttekeningen geplaatst. Dit percentage komt er echter op neer dat door de gehanteerde berekeningswijze de helft tot driekwart van de restbeloning van grond naar de verpachter gaat. Een theoretische rechtvaardiging hiervoor wordt niet gegeven.

²⁹ Geplaatst in de principaal/agent benadering is de pachter de agent en de verpachter de principaal.

4. De methode van de Commissie Pachtbeleid (2000: 79-81) kan leiden tot een negatieve pacht als de toegevoegde waarde kleiner is dan de som van: (1) de beloning voor arbeid; (2) de beloning voor kapitaal (rentekosten) en (3) de overige factorkosten.

De kritiek op bruikbaarheid van het begrip *going concern*-waarde voor de formulering van een pachtprijsbeleid impliceert niet dat de overwegingen er achter niet bruikbaar zijn. In zijn oorspronkelijk opzet werd met de *going concern*-waarde beoogd de waarde van het bedrijf vast te stellen bij voortzetting van het bedrijf in zijn huidige hoedanigheid. De waarde van het bedrijf hangt af van het opbrengend vermogen van een bedrijf. Het afleiden van een pachtprijs van de *going concern*-waarde is gebaseerd op de gedachte dat de pachtprijs afhankelijk zou moeten zijn van het opbrengend vermogen van een bedrijf.

Voor het opbrengend vermogen van een landbouwbedrijf zijn arbeid, kapitaal en grond belangrijk. De beste maatstaf voor het opbrengend vermogen van een bedrijf is de netto-opbrengst van deze productiefactoren; de netto-toegevoegde waarde. Het berekenen van deze maatstaf op bedrijfsniveau is echter niet eenvoudig. Allereerst moeten de non-factorkosten - bestaande uit de toegeleverde goederen en diensten van derden en de afschrijvingen - worden bepaald. De toegeleverde goederen en diensten van derden zijn eenvoudig te bepalen. Daarbij speelt het waarderingsvraagstuk nauwelijks een rol. De hoogte van de afschrijving hangt af van de waarde van het kapitaalgoed, de gekozen levensduur en afschrijvingsmethodiek. Het berekenen van de afschrijvingen bevat dan ook een aantal subjectieve elementen. Om dat probleem te vermijden zou de bruto-toegevoegde waarde kunnen worden genomen. De omvang van de bruto, maar ook van netto toegevoegde waarde is wel onafhankelijk van vermogens- en dus ook van de pacht- en/of eigendomsstructuur van het bedrijf. Figuur 7.4 geeft de berekeningswijze van netto- en bruto-toegevoegde waarde weer.



Figuur 7.4 Berekening van de netto en bruto toegevoegde waarde

Alternatieve kengetallen waarmee het opbrengend vermogen van een bedrijf kan worden weergegeven en waarvoor het waarderingsvraagstuk geringer is (waardoor ze ook minder subjectief zijn), zijn de bruto opbrengst en de *cash flow* of de vrije kasstroom. Het voordeel van beide kengetallen is dat er minder arbitraire toerekeningen hoeven plaats te vinden. Het bepalen van de bruto-opbrengst zal in het algemeen voor een bedrijf niet zoveel problemen met zich mee brengen. De bepaling van de hoogte van de pacht als percentage van de bruto-opbrengst is dan een belangrijke keuzeparameter.

Bezien we de (hoofd)doelstelling van een bedrijf als het creëren van waarde dan komt de vrije kasstroom het meest in aanmerking als indicator voor het opbrengend vermogen van een bedrijf. Onder de waarde van een onderneming wordt de contante waarde van toekomstige netto kasstromen verstaan. Voor de eigenaar van het bedrijf is dit een belangrijk begrip. De vrije kasstromen worden gegenereerd door de activiteiten van de onderneming (Dorsman en Rijken, 2000: 78). Deze activiteiten moeten worden verricht en gefinancierd worden. Voor de financiering van activiteiten is vermogen noodzakelijk en voor het verrichten van de activiteiten arbeid. Met de *netto* kasstroom zijn twee problemen. **Allereerst** kan er evenals bij de *going concern* benadering een negatieve pacht resulteren. In de **tweede plaats** moet voor het uitoefenen van een landbouwbedrijf - naast arbeid en kapitaal - ook grond beschikbaar worden gesteld. Gebeurt dit door één en dezelfde persoon dan valt hem of haar de volledige kasstroom toe. Er zijn dan geen problemen met de eigendomsrechten over deze kasstroom. Anders wordt het wanneer verschillende personen - of instanties - zorg dragen voor de inbreng van arbeid, kapitaal en grond. Aan wie valt dan de kasstroom toe? Hoe wordt deze verdeeld over de betrokken partijen? Deze vraag is moeilijk objectief te beantwoorden.

De arbeid van veel land- en tuinbouwbedrijven is niet verrekend in de vrije kasstromen en zal daaruit beloond moeten worden. Voor land- en tuinbouwbedrijven maakt de grond een zeer belangrijk deel uit van de waarde van de productiefactoren. Pacht is een grondgebruiksvorm die de financiering van grond en eventueel gebouwen bij de verpachter legt, terwijl de pachter zich op de exploitatie van de grond (en gebouwen) richt. Pacht is *krediet in natura*. De pachter leent als het ware de productiemiddelen grond en gebouwen van de verpachter. Bij volledige pacht valt de vrije kasstroom toe aan de verschaffers van eigen arbeid en de vermogensverschaffers. Hoe deze de vrije kasstroom onderling verdelen, hangt af van de afspraken die hierover zijn gemaakt.

De bovenstaande overwegingen maken dat de *going concern*-waarde geen geschikte maatstaf is voor het vaststellen van wettelijke pachtnormen. De beperkingen verbonden aan methoden op basis van de *going concern*-waarde hebben ertoe geleid dat dit mechanisme verder niet in de beschouwingen is meegenomen. Door de vele keuzen die open staan bij het berekenen van de *going concern*-waarde van grond is het moeilijk om een transparant en niet te complex systeem te ontwikkelen voor pachtnormen op basis van de *going concern*-waarde van grond.

7.5 Vergelijking en beoordeling pachtpriszettingsmechanismen

Op basis van het raamwerk ontwikkeld in par. 7.2 worden vijf prijszettingsmechanismen onderling vergeleken. Daarbij geldt het pachtpriszettingsmechanisme ‘pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit binnen het huidige (reguliere) pachtsysteem’ als referentieniveau. In tabel 7.3 staan in de kolommen de volgende prijszettingsmechanismen:

0. Het huidige pachtsysteem: reguliere pacht met pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit (referentie-niveau)
1. Een norm gebaseerd op de onverpachte waarde van grond
2. Een norm gebaseerd op de verpachte waarde van grond
3. Een percentage van de bruto opbrengsten als pachtnorm
4. Een pachtnorm afhankelijk van de kosten van levensonderhoud
5. Geen normen: vrije onderhandelingen

De analyse vindt plaats in drie onderdelen: efficiency, verdelingsproblematiek en overige criteria. In de eerste kolom is het referentie-niveau weergegeven. Door een vergelijking met

een referentie-niveau kunnen de verschillen en veranderingen beter worden geplaatst. Bij het waarderen van de effecten van beleidsveranderingen speelt het referentie-niveau om twee redenen een belangrijke rol. In de eerste plaats kan het bepalen van een duidelijk referentie-niveau in de praktijk soms controversieel zijn. In de tweede plaats is het referentie-niveau van belang omdat een verandering waarbij men boven het niveau uitkomt anders wordt gewaardeerd dan een verandering van dezelfde omvang waarbij men onder het referentie-niveau uitkomt. De belangrijkste reden hiervoor is dat mensen aan verlies-aversie leiden. Een verlies van een bepaalde omvang wordt in het algemeen zwaarder gewaardeerd dan een toename van dezelfde omvang. Hier wordt het referentie-niveau als de bestaande situatie genomen, omdat de huidige situatie bij pachters en verpachters bekend is³⁰.

Efficiency criteria

Tabel 7.3 geeft een overzicht van de beoordeling van de prijszettingssystemen aan de hand van de in par. 7.2 besproken criteria. In de rijen zijn de criteria weergegeven. De prijszettingssystemen staan in de kolommen. In de eerste kolom van tabel 7.4 staat het pachtprijsbeheersingssysteem volgens het Pachtnormenbesluit onder de huidige Pachtwetgeving³¹. Dat wordt als **referentie-niveau** gebruikt. Van de andere pachtprijszettingssystemen wordt nagegaan of zij een verbetering inhouden (+), neutraal zijn (0), d.w.z geen wezenlijke verandering inhouden, een lichte verslechtering inhouden (0-), of een verslechtering (-) betekenen ten opzichte van het referentie-niveau.

Tabel 7.3: *De beoordeling van prijszettingssystemen voor pacht op basis van criteria gericht op efficiency**

Criteria	Referentie-niveau; reguliere pacht (pacht normen)	Norm onverpachte waarde (1)	Norm verpachte waarde (2)	Percentage bruto opbrengsten (3)	Kosten levensonderhoud (4)	Vrije onderhandelingen (5)
1. Efficiënte allocatie: (Doelmatigheid en flexibiliteit, grond in handen van meest efficiënte pachter / verpachter)	0	0	0	+ of 0	0	+ of -
2. Voorkomen hold-up problematiek	0	0-	0-	0-	0-	0-
3. Transparant systeem	0	0	0-	+ of 0	0	+
4. Publieke transactiekosten	0	0	0	0	0+	0-
5. Private transactiekosten:						
• Pachters en verpachters	0	0-	-	0	0	-
• Griffierechten grondkamer	0	+	+	+	+	+

* een '+' is een verbetering, '0' neutraal, '0-' is een lichte verslechtering en '-' een verslechtering

Rij 1: *Efficiënte allocatie*

³⁰ Het referentie-niveau is in par. 3.3 uitvoerig besproken.

³¹ In hoofdstuk 3, par. 3.3. en hoofdstuk 6, par. 6.3 zijn de effecten van de huidige pachtwetgeving besproken.

Kolom 1:

Bij het pacht prijsbeheersingssysteem à la het Pacht normen besluit is sprake van een door de overheid op basis van normen vastgestelde maximale pacht prijs. Pacht ers - die een hoge grondrente realiseren - hoeven bij een systeem van pacht normen deze informatie niet te uiten als hun bied prijs boven de norm ligt. Voorts wordt ook de verpachter niet in de gelegenheid gesteld om duidelijk te maken tegen welk bedrag hij bereid is grond te verpachten als zijn vraag prijs hoger ligt dan de pacht norm, en dus als pacht prijs wil ontvangen. Het tot uiting brengen van informatie over de pacht prijs die een pachter wil betalen en wat de verpachter wil ontvangen is belangrijk, omdat het uiten van deze informatie de kans op een efficiënte allocatie vergroot. Omdat bij het pacht prijsbeheersingssysteem *norm onverpachte waarde* dezelfde overwegingen gelden als bij het referentie-niveau krijgt het in **rij (1)** hetzelfde teken, d.w.z. een 0.

Tabel 7.4 geeft voor bouwland en grasland een overzicht van de Pacht normen volgens Pacht normen besluit 1998, de gemiddelde pacht prijs, de gemiddelde oppervlakte per ha en de pacht prijs in procenten van de pacht norm.

Tabel 7.4: Pacht norm, gemiddelde pacht prijs, oppervlakte en de pacht som als percentage van de pacht norm, 1999-2001^{32}*

Contractvorm (tussen haakjes: aantal contracten)	Pacht- norm (€)	Gemiddelde pacht som (€)	Gemiddelde oppervlakte (ha)	Gemiddeld % pacht som van pacht norm
Bouwland regulier				
1999 (n=322)	521	325	6.8	64
2000 (n=212)	497	324	7.0	66
2001 (n=44)	490	388	12.3	80**
Bouwland eenmalig				
1999 (n=485)	521	572	5.4	113
2000 (n=181)	477	622	7.0	132
2001 (n=84)	456	603	9.0	133
Grasland regulier				
1999 (n=574)	516	245	5.1	49
2000 (n=260)	496	224	5.3	45
2001 (n=87)	516	263	4.8	51
Grasland eenmalig				
1999 (n=765)	505	364	4.6	74
2000 (n=385)	508	381	5.0	76
2001 (n=174)	509	378	7.2	74

Bron: Grondkamer Deventer, eigen bewerking

** De berekende uitkomsten op basis van het dossieronderzoek wijken in geringe mate af van de uitkomsten van pacht contracten die niet in de database zijn meegenomen.*

*** Cijfer is relatief hoger door de grotere percelen.*

Uit tabel 7.4 blijkt dat de pacht prijzen voor bouwland bij eenmalige pacht contracten boven de pacht normen liggen. Op basis daarvan kan geconcludeerd worden dat de pacht normen in het verleden een prijsdrukkend effect hebben gehad op de betaalde pacht prijzen voor reguliere pacht contracten. Bij bouwland zien we dat de pacht prijzen in drie jaar tijd naar de norm toe groeien. Opvallend is dat pacht prijzen voor bouwland op een beduidend hoger niveau liggen dan voor grasland. Bij grasland blijven de

³² In bijlage 2 wordt ingegaan op de berekeningswijze van de uitkomsten in deze tabel.

pachtprijzen ver onder de norm. De pachtprijzen voor eenmalige pachtcontracten - waarvoor geen prijsbeheersing bestaat - zijn in vergelijking met de reguliere pachtprijzen relatief hoger. De oppervlakten voor reguliere en eenmalige pachtcontracten ontlopen elkaar niet veel.

Tabel 7.5 geeft een overzicht van de pachtsom als percentage van de regionale pachtnorm. Daaruit blijkt dat de pachtsom als percentage van de regio-norm varieert per regio en pachttype. Bij reguliere pacht mag de regio-norm niet worden overschreden. Voor zowel de reguliere pacht als de eenmalige pacht geldt dat in sommige regio's de betaalde pacht dichterbij de norm ligt dan in andere regio's. Bovendien blijkt dat voor eenmalige pacht niet in alle regio's de pachtnorm die gelden voor reguliere pacht wordt overschreden.

Tabel 7.5: De pachtsom als percentage van de pachtnorm per regio, contracten voor de periode 1999-2001

Contractvorm (tussen haakjes: aantal contracten)	Gemiddeld % pachtsom van pachtnorm	
	Reguliere pacht	Eenmalige pacht
1. Bouwhoek en Hogeland	75	121
2. Veenkoloniën en Oldambt	72	109
3a. Noordelijk weidegebied m.u.v. het weidegebied in Overijssel	53	83
3b. Weidegebied Overijssel	71	85
4a. Oost. Veehgeb. m.u.v. het zuidelijk zandgebied in Drenthe en noord-oost Overijssel	52	77
4b. Zuidelijk zandgebied in Drenthe	68	.
4c. Zuidelijk zandgebied in NO Overijssel	.	107
5. Centraal veehouderijgebied	74	111
6. IJsselmeerpolders	45	81
7a. Westelijk Holland, Noord-Holland	51	86
7b. Westelijk Holland, Zuid-Holland	47	93
8. Waterland en Droogmakerijen	39	58
9. Hollands/Utrechts weidegebied	52	79
10. Rivierengebied	52	85
11a. Zuidwestelijk akkerbouwgebied in Zeeland	64	143
11b. Zuidwestelijk akkerbouwgebied in Zuid-Holland en Noord-Brabant	67	115
12. Zuidwest Brabant	52	119
13a. Zuidelijk veehouderijgebied m.u.v. Noord-Limburg	52	84
13b. Noord-Limburg	66	81
14. Zuid-Limburg	57	72

Bron: Grondkamer Deventer, eigen bewerking

Kolom 2:

Ook bij het pacht prijsbeheersingssysteem 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde' is sprake van een door de overheid op basis van normen vastgestelde pachtprijs. Pachters - die een hoge grondrente realiseren - hoeven bij dit systeem van pacht normen deze informatie niet te uiten. Voorts wordt ook de verpachter niet in de gelegenheid gesteld om duidelijk te maken tegen welk bedrag hij bereid is grond te verpachten, en dus als pachtprijs wil

ontvangen. Omdat bij het pachtprijsbeheersingssysteem *Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde* dezelfde overwegingen gelden als bij het referentie-niveau krijgt dit systeem in tabel 7.3, kolom 2 **rij (1)** hetzelfde teken, d.w.z. een 0.

Kolom 3:

Een sterk punt van het derde pachtprijszettingssysteem is dat het gebaseerd is op de opvatting dat de pachtprijs afhankelijk zou moeten zijn van het opbrengend vermogen van een bedrijf en bij grondgebonden landbouw dus ook van het opbrengend vermogen van de grond. Het kengetal bruto-opbrengst sluit aan bij de hoofddoelstelling van het bedrijf *het creëren van waarde*. Een belangrijk voordeel van de bruto-opbrengst als keuze-parameter is dat er geen arbitraire toerekeningen hoeven plaats te vinden. Het bepalen van de bruto-opbrengst opzich zal in het algemeen voor een bedrijf niet zoveel problemen met zich mee brengen. Het percentage dat van de bruto-opbrengst aan pacht betaald zou moeten worden is echter niet zo triviaal.

Een pachtprijs gebaseerd op de bruto opbrengst geeft door het gebruik van deze keuze-parameter informatie over de betalingsbereidheid van de pachter. In tabel 7.3 is dit aangegeven met een + teken. Indien de pachter informatie over het opbrengend vermogen van een bedrijf verborgen houdt kan dat gevolgen hebben voor het uiten van de betalingsbereidheid. De betalingsbereidheid wordt ook niet geuit als de pachtnorm afhankelijk is van het opbrengend vermogen van grond in de regio. Voor beide gevallen geldt dan voor de *allocatie efficiëntie* dezelfde overwegingen als bij overige op normen gebaseerde pachtprijsbeheersingssystemen en moet het teken een 0 zijn.

Kolom 4:

Ook bij een *pacht in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud* is sprake van een normatief vastgestelde pachtnorm. Omdat bij dit pachtprijsbeheersingssysteem dezelfde overwegingen gelden als bij het referentie-niveau krijgt het in kolom 4, **rij (1)** hetzelfde teken, d.w.z. een 0.

Kolom 5:

Bij vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter zonder wettelijke pachtprijsbeheersing zijn partijen in de gelegenheid om de informatie over wat men betalen of ontvangen wil te uiten. Dit leidt onder idealtypische omstandigheden tot een efficiënte allocatie, weergegeven door een plusteken in kolom 5, **rij (1)** van tabel 7.3.

Het plusteken bij 'vrije onderhandelingen' hangt sterk af van in hoeverre de efficiënte marktcondities kunnen worden gerealiseerd. In zijn algemeenheid mag er dan geen sprake zijn van insluitingseffecten, hold-up problemen, lokale monopolies, ongelijkwaardigheid van de partijen, beschikbaarheid van voldoende informatie, e.d. In dit onderzoek zijn vooral de insluitingseffecten en de effecten van lokale monopolieposities van belang. Indien deze problemen zich voordoen wordt het teken in tabel 7.3, kolom 5, **rij (1)** een minteken³³. We tekenen hierbij aan dat volgens het

³³ Ook andere auteurs wijzen erop dat de onderhandelingspositie van pachter en verpachter niet altijd gelijkwaardig is. Zo stelt Snijders (2000: 434) dat voor de aspirant-pachter het type overeenkomst dat tot stand zal komen vaak geen kwestie is van vrije onderhandeling, maar van *take it or leave it*, van buigen of barsten. Meersma en Commijs (cf 2000: 294) constateren dat er voor een deel nog steeds redenen bestaan voor

Kabinetsstandpunt (2001: 11) pachter en verpachter bij continuatie van de pachtovereenkomst de pachtprijs na verlenging kunnen voorleggen aan de rechter. De rechter toetst dan de overeenkomst aan de pachtprijs die in de regio gebruikelijk is voor vergelijkbare percelen of bedrijven en is bevoegd de pachtprijs aan die gebruikelijke prijs aan te passen³⁴.

De facto zal de uitspraak van de rechter als norm voor de regio gaan gelden. Zolang het systeem van reguliere pacht blijft bestaan is het goed mogelijk dat de ‘regionale pachtnorm’ (zie hoofdstuk 3 voor de werking van deze norm) als richtsnoer zal gaan functioneren voor de *gebruikelijke pachtprijs* die de rechter moet vaststellen. Het voorleggen van individuele gevallen aan de rechter kan leiden tot een grotere differentiatie in de pachtprizen op regional niveau dan onder het huidige systeem van regionale pachtnormen. De hoge (transactie)kosten kunnen echter voor de betrokken partijen een belangrijke belemmering vormen voor een gang naar de rechter.

Rij 2: Voorkomen/beperken van hold-upproblemen

Kolom 1:

Bij pacht ontstaat een *hold-up* probleem wanneer de grondgebruiker omvangrijke investeringen doet in gebouwen of in grond (egaliseren, draineren, diepploegen; of overstappen naar ecologische landbouw en/of verbetering van de natuur- of landschapskwaliteit). Deze investeringen worden gekenmerkt door een grote mate van verzonkenheid. Bij een contract van beperkte duur verdient de pachter de investering niet terug. Het *residu-inkomen* van de investering valt dan toe aan de eigenaar. Bij het geen zicht hebben op het naar zich toe kunnen trekken van de opbrengsten uit deze investeringen (door de korte termijn, het aflopen van contract zonder kans op verlenging), zal dit leiden tot onderinvesteringen in grond, gebouwen, natuur en landschap, en het achterwege blijven van goed beheer daarvan. Zonder een regeling voor de pachter zal dit leiden tot onderinvestering en een beheer van natuur en landschap dat niet optimaal is vanuit maarschappelijk perspectief. De huidige waarborgen - vastgelegd in Pachtwet zoals het melioratierecht, continuatierecht en ‘indeplaatsstelling’ beperken dit *hold-up* probleem.

Zowel voor bedrijfspacht als losse pacht is volgens het Kabinetsstandpunt (2001: 7) de regeling opgenomen dat de verpachter bij het einde van de pacht een billijke vergoeding moet geven voor verbeteringen die de pachter aan het verpachte heeft aangebracht. Omdat bij losse pacht de waarborgen minder zijn (geen specifieke regels voor duur, opvolging, verlenging, pachtprijs, e.d.) is de kans op hold-up problemen groter dan bij bedrijfspacht, terwijl bij bedrijfspacht deze door geen ‘indeplaatsstelling’ weer groter is dan onder de huidige Pachtwet. Het resultaat van de beoordeling in tabel 7.3, rij 2 ‘ja, maar minder’ - weergegeven door ‘0-’ - wordt evenwel niet zozeer bepaald door het prijszettingsmechanisme als wel door het regime bedrijfspacht.

bescherming van de pachter. De Hoog (2000: 288) constateert dat naast de gemeenschappelijke belangen voor pachter en verpachter zeer elementaire tegengestelde belangen spelen.

³⁴ Overigens stelt Schreuder-Vlasblom (2000: 443) dat de Commissie Pachtbeleid zich niet heeft laten leiden door de overtuiging dat men inmiddels te maken heeft met contractpartners die aan elkaar gewaagd zijn. In tegendeel: welbewust heeft de Commissie Pachtbeleid in haar voorstel elementen opgenomen waarmee is beoogd de positie van de zwakkere partij steun te geven: zoals de regel dat koop noch overlijden van de pachter de pacht breken.

Kolom 2 t/m 5

Bij de andere prijszettingssystemen gelden dezelfde overwegingen als bij het *pachtprijsbeheersingssysteem à la het Pachtnormenbesluit*, kolom 1 **rij (2)**. Het resultaat van de beoordelingen van de prijszettingssystemen in tabel 7.3, kolom 2 t/m 5 **rij (2)** ‘*ja, maar minder*’- weergegeven door ‘0-’ - wordt dus ook niet zozeer bepaald door het prijszettingmechanisme als wel door het systeem bedrijfspacht. De prijszettingssystemen verschillen dus onderling niet en werken neutraal uit.

*Rij 3 en 4: Transparant systeem en publieke transactiekosten***Kolom 1:**

Het huidige pachtprijsbeheersingssysteem volgens het Pachtnormenbesluit is complex, niet erg transparant en bevat een aantal normatieve en subjectieve elementen³⁵. De publieke transactiekosten voor: (1) het berekenen van de regionale pachtnorm; (2) of indien nodig de vrije verkeerswaarde van het betreffende perceel; en (3) de Grond- en Pachtkamer zijn betrekkelijk hoog. Hierbij moet echter aangetekend worden dat de kosten van het goedkeuren van pachtcontracten door Grondkamer gedragen worden door de griffiegelden van de partijen die een contract ter goedkeuring aan deze kamer voorleggen.

Voor het pachtprijsbeheersingssysteem *à la* het Pachtnormenbesluit binnen het regime bedrijfspacht gelden voor een belangrijk deel dezelfde overwegingen. De gebrekkige transparantie van dit pachtprijsbeheersingsmechanisme wordt in tabel 7.3, kolom 1 **rij 3** weergegeven met een 0. Een belangrijk verschil is dat voor het pachtprijsbeheersingssysteem *à la* het Pachtnormenbesluit binnen het regime bedrijfspacht de Grondkamer komt te vervallen. Dit leidt tot lagere publieke transactiekosten t.o.v. van de huidige situatie (= referentie-niveau). Daar staat tegenover dat het vaststellen, het monitoren van een pachtnorm, en het gebruik van de rechter als conflictoplossend mechanisme gepaard gaat met publieke transactiekosten. Verwacht mag worden dat per saldo de publieke transactiekosten vrijwel gelijk zijn aan die van het referentie-niveau. Dit laatste is in tabel 7.3, kolom 1 **rij 4** weergegeven met een 0.

Het *prijszettingmechanisme* dat zorgt voor de prijsbepaling is niet erg transparant (zie hoofdstuk 3, par. 3.3). Het baseren van de pachtnorm op de vrije verkeerswaarde heeft als nadeel dat exogene factoren (zoals infrastructurele werken, grond benodigd voor het realiseren van doelen van de overheid, een mogelijke bestemmingsverandering van landbouwgrond voor woningbouw of bedrijventerrein) die weinig of niets met de landbouw van doen hebben de richtprijs voor het bepalen van de hoogte van de pacht gaan bepalen (zie ook bijvoorbeeld Mertens, 2000: 304). Volgens het CPB (1999: 65) hebben de claims die natuur, woningbouw en bedrijventerreinen op agrarische grond leggen, en de manier waarop met die claims worden omgegaan, belangrijke gevolgen voor de prijs van landbouwgrond. Het is dan ook volgens het CBS (1999: 62) onvermijdelijk dat de overheid en in het bijzonder BBL door zijn gedrag niet alleen een bodem in de markt legt maar ook de prijsverhogend werkt. Zo blijkt uit studie van

³⁵ De complexiteit en het gebrek aan transparantie ontstaat onder andere door de regionale pachtnormen, de maximum verhoging van de pachtprijs die los staat van de normen, en een tweede type pachtnorm in de vorm van 2% van de vrije verkeerswaarde van een individueel perceel. De berekening van de grondprijzen die als basis dient voor de normen bevat voorts een aantal normatieve en subjectieve elementen (zie par. 3.3).

Polman et al., (1999: 40) dat ca. 50% van de prijs van landbouwgrond wordt bepaald door krachten van buiten de landbouw.

Uit figuur 7.2 blijkt dat de pachtnorm een *pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde* van alle onderzochte pachtnormsystemen: (a) de hoogst maximale pachtprijs oplevert; (b) een sterk fluctuerend verloop vertoont; (c) en vooral na 1995 een sterk stijgend verloopt. Gezien het bovenstaande worden deze kenmerken voor een belangrijk deel veroorzaakt voor ontwikkelingen buiten de landbouw.

Niet alleen de regionale pachtnorm is van belang voor de pachtprijs maar ook de pachtnorm van 2% van de vrije verkeerswaarde van een perceel. In het standpunt over het advies van de Commissie Pachtbeleid (Kamerstukken II, 2001–2002, 27 924, nr. 1, 11 september 2001, p. 11) merkt het kabinet evenwel op dat de doelstelling van een pachtprijs van 2% van de vrije verkeerswaarde niet meer wordt nagestreefd. Hierbij moet worden opgemerkt dat een sterke daling van de grondprijs - zoals die regionaal nu optreedt - er toe kan leiden dat ‘een pachtprijs van 2% van de vrije verkeerswaarde’³⁶ onder de regionale pachtnorm of de werkelijk betaalde pachtprijs gaat zakken. De hoogte van het percentage zelf is overigens ook niet onomstreden.

Kolom 2:

Het pachtprijsbeheersingssysteem bestaande uit een *pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde* is complex, niet erg transparant en bevat een aantal normatieve en subjectieve elementen. Het bepalen van de verpachte waarde vergroot - nog meer dan in het huidige systeem - de complexiteit. De verpachte waarde is nauwelijks objectief vast te stellen. Zij is immers mede afhankelijk van de pachtprijs en de contractvoorwaarden zoals de duur, continuatierecht, e.d. Het gebrek aan transparantie is in tabel 7.3 kolom 2 **rij (3)** weergegeven met een 0-.

Omdat bij het regime van bedrijfspacht de Grondkamer komt te vervallen zal dat t.o.v. referentie-situatie leiden tot een verlaging van de publieke transactiekosten. Daar staat tegenover dat (1) het berekenen van de verpachte waarde in afhankelijkheid van de pachtprijs en de contractvoorwaarden; (2) het bepalen van een acceptabele pachtprijs in procenten van de verpachte waarde; (3) het gebruik van de rechter als conflictoplossend mechanisme tot een toename van de transactiekosten zal leiden. Per saldo zullen de publieke transactiekosten zeker niet lager zijn dan onder het huidige referentie-niveau. Dit is in tabel 7.3, kolom 2 **rij (4)**, weergegeven met een nul.

Kolom 3:

Voor individuele bedrijven is het uitgaan van de bruto-opbrengst als keuzeparameter voor de pachtprijs transparant en niet complex, onder de voorwaarde dat bedrijven zich grotendeels beperken tot grondgebonden activiteiten. Het bepalen van een pachtnorm in de vorm van een maximum percentage is overigens arbitrair. Het corrigeren voor opbrengsten uit niet-grondgebonden activiteiten vergroot de complexiteit en brengt subjectieve of normatieve elementen in.

Het gebruik een systeem waarbij ‘*de pachtprijs wordt vastgesteld als een wettelijk maximum in de vorm van een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto-*

³⁶ In figuur 3.4 wordt dit schematisch weergegeven.

opbrengst' waarbij een regionale norm zou moeten worden vastgesteld doet afbreuk aan de transparantie en gaat gepaard met relatief hoge transactiekosten. Voor een groep van bedrijven zou dan periodiek de bruto-opbrengst berekend moeten worden. In tabel 7.4 is in kolom 3, **rij (3)** de transparantie voor het bepalen van de bruto-opbrengst als keuzeparameter voor pacht voor een individueel bedrijf weergegeven met een plusteken, en gebaseerd op een regionale norm met een nul. De bruto-opbrengsten kunnen van jaar tot jaar schommelen. Daarmede wordt het risico-element voor de verpachter geïntroduceerd. De methodiek vertoont een zekere gelijkenis met het systeem van deelpacht.

Omdat binnen het regime bedrijfspacht de Grondkamer verdwijnt komen de publieke transactiekosten voor het functioneren van dit overheidsapparaat te vervallen. Indien voor een groep van bedrijven periodiek de bruto-opbrengsten moeten worden berekend, de pachtnorm worden gemonitord en gebruik wordt gemaakt van de rechter als conflictoplossend mechanisme zullen de publieke transactiekosten nauwelijks afwijken van het referentie-niveau. In tabel 7.3 is dit in kolom 3 **rij (4)** weergegeven met een nul.

Kolom 4

Een kernprobleem bij pachtprijszettingssysteem *pacht in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud* is de initiële vaststelling van de pachtprijs. Daarvoor bestaan verschillende mogelijkheden:

- a) vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter, aangevuld met bijvoorbeeld:
 1. een taxateur, aangewezen door beide partijen, ingeval van verschil van mening of conflict over pachtprijs;
 2. arbitrage, ingeval van verschil van mening of conflict over contractvoorwaarden;
 3. een rechtelijke uitspraak, ingeval van verschil van mening of conflict over contractvoorwaarden.

Het vaststellen van de initiële pachtprijs vertoont sterke gelijkenis met de methode die wordt besproken onder (5). Daarom gaan we er daar nader op in.

- b) Pachtprijs vastgesteld door overheid.

Het vaststellen van de pachtprijs per ha door de overheid roept de vraag op hoe dat zou moeten? Welke criteria moet de overheid daarvoor gebruiken: redelijkheid en billijkheid? De vraag is, kan er een niet al te complex, transparant, gebaseerd op een gering aantal normatieve en subjectieve elementen, en rekeninghoudend met het opbrengend vermogen van een bedrijf, systematiek worden ontworpen? Evenals bij het huidige systeem zou een zekere regionalisering van de pachtprijs kunnen worden toegepast. De wijze waarop de initiële pachtprijs wordt vastgesteld is gezien het bovenstaande niet erg transparant en daarmede ook het prijszettingsmechanisme niet. Omdat het qua transparantie nauwelijks afwijkt van het referentie-niveau is het in tabel 7.3 in kolom 4 **rij (3)** weergegeven met een 0.

De publieke transactiekosten zullen voor het vaststellen van de initiële pachtprijs naar verwachting hoog zijn. Als eenmaal de initiële pachtprijs is vastgesteld zullen de publieke transactiekosten naar verwachting laag zijn. (Hier kan een vergelijking worden gemaakt met de huur en erfpacht, zowel wat betreft de initiële prijs als de periodieke aanpassingen). Omdat binnen het regime bedrijfspacht de Grondkamer ophoudt te bestaan komen de publieke transactiekosten voor het functioneren van dit overheidsapparaat te vervallen. Verwacht mag worden dat per saldo de publieke

transactiekosten bij een *pacht in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud* op de lange termijn lager zullen zijn dan bij het huidige pachtstelsel. Dit is in tabel 7.3 in kolom 4 **rij (4)** weergegeven met een 0+.

Kolom 5:

Vrije onderhandelingen is onder ideaal-typische omstandigheden qua systeem transparant. Dit is in tabel 7.3, kolom 5 **rij (3)**, weergegeven met een plusteken. De pachter zal bij het aangaan van het pachtcontract of het verlengen van het contract zijn betalingsbereidheid moeten uiten en de verpachter zal duidelijk moeten maken tegen welk bedrag hij bereid is het te verpachten. Dit levert informatie op over de waarde die de pachtgrond voor beide partijen heeft. Het is daarmee een efficiënt prijszettingstelsel.

Omdat onder het systeem van bedrijfspacht de Grondkamer komt te vervallen zal dat leiden tot een verlaging van de publieke transactiekosten t.o.v. referentie-situatie. Daar staat tegenover dat het gebruik van de rechter als conflictoplossend mechanisme tot een toename van de transactiekosten zal leiden. Per saldo zullen de publieke transactiekosten zeker niet lager zijn dan onder het huidige referentie-niveau. Dit is in tabel 7.3, kolom 5 **rij (4)**, weergegeven met een 0-.

De hoogte van de publieke transactiekosten hangt - wanneer een pachtcontract aan de rechter wordt voorgelegd - onder andere af van: (1) hoe vaak partijen naar een rechter gaan; (2) wie gaat de benodigde informatie verzamelen; (3) op welke bronnen baseert de rechter zijn uitspraak; (4) wat zijn de kosten van een dergelijk rechtsgang; (5) wat het is effect van de uitspraak van de rechter, etc.

Wanneer beide partijen het snel eens over de prijs en de condities kunnen worden, zijn de transactiekosten laag. Indien echter bemiddeling nodig is of zelfs een gang naar de rechtbank kunnen de transactiekosten snel oplopen. Niet alle kosten van het rechtelijk apparaat zullen in rekening worden gebracht bij de personen die geschillen over de pachtovereenkomst, taxaties en vorderingen tot beëindiging van de pachtovereenkomst, e.d. aan de rechter voorleggen. Het is daarom te verwachten dat de publieke transactiekosten per saldo zullen toenemen t.o.v. van het referentie-niveau. (De kosten van de Grondkamer worden immers betaald uit de griffiegelden).

Het systeem van vrije onderhandelingen is onder ideaal-typische transparant. Een belangrijke basisveronderstelling bij vrije onderhandelingen is dat er sprake is van *volledige mededinging*. Er moet dan aan bepaalde spelregels worden voldaan, zoals gelijkwaardigheid van de partijen, geen lokale monopolie, geen *hold-up* en *insluitingsproblemen*, beschikbaarheid van voldoende informatie, e.d.. De vraag is in welke mate wordt in de praktijk aan deze ideaal-typische situatie voldaan.

Rij 5: Private transactiekosten

Kolom 1:

Bij het pachtprijsbeheersingssysteem volgens het Pachtnormenbesluit zijn door de rechtsregels van het Pachtnormenbesluit de private transactiekosten voor individuele transacties tussen verpachter en pachter betrekkelijk laag. Bij een pachtprijsbeheersingssysteem à la het Pachtnormenbesluit zullen (binnen het regime

bedrijfspacht) uit hoofde van de rechtsregels de private transactiekosten vrijwel even laag zijn als onder het referentie-niveau. Daar staat tegenover dat de private partijen een deel van de taken van de Grondkamer zelf moeten gaan over nemen. Omdat het pachtprijsbeheersingssysteem à la het Pachtnormenbesluit complex en niet erg transparant is, leidt dit tot een stijging van de private transactiekosten. In tabel 7.3 is dit weergegeven door een 0- in kolom 1 **rij (5)**. Doordat de pachtcontracten binnen het pachtssysteem *bedrijfspacht* niet meer ter goedkeuring aan de Grondkamer hoeven te worden voorgelegd zijn pachters en verpachters geen griffierechten meer verschuldigd. Voor hen betekent dit lagere private transactiekosten. Het vervallen van deze kosten is in kolom 1 **rij (5)** weergegeven met plusteken.

Kolom 2:

Het mechanisme voor het baseren van de pachtprijs - voor de individuele transactie tussen verpachter en pachter - op de verpachte waarde, is gezien de onderlinge afhankelijkheid van verpachte waarde, de pachtprijs en de contractvoorwaarden niet transparant. Dit kan leiden tot hoge private transactiekosten. Voorts moeten de private partijen zelf een deel van de taken van de Grondkamer gaan over nemen. Dit is in tabel 7.3 kolom 2 **rij (5)** weergegeven met minteken. Doordat de pachtcontracten binnen het pachtssysteem *bedrijfspacht* niet meer ter goedkeuring aan de Grondkamer hoeven te worden voorgelegd zijn de pachters en verpachters geen griffierechten meer verschuldigd. Het vervallen van deze kosten is in tabel 7.3, kolom 2 **rij (5)**, weergegeven met een plusteken.

Kolom 3:

De wijze waarop de prijs wordt vastgesteld is transparant en daarmee ook het prijszettingsmechanisme. Komen verpachter en pachter voor een individueel bedrijf overeen dat de pachtprijs een bepaald percentage van de bruto-opbrengst wordt, dan hoeven de transactiekosten niet hoog te zijn. Voor een individueel bedrijf met vrijwel uitsluitend grondgebonden productie is het betrekkelijk eenvoudig om de bruto-opbrengst te bepalen, waardoor de transactiekosten laag kunnen zijn. Daar staat tegenover dat de private partijen een deel van de taken van de Grondkamer zelf moeten gaan overnemen. Wordt gekozen voor een regionale norm voor bruto-opbrengsten dan zullen de private transactiekosten per saldo nauwelijks afwijken van het referentie-niveau. In tabel 7.3 is dit in kolom 3 **rij (5)** weergegeven met nul.

Met dit pachtprijsbeheersingssysteem is het in de regel mogelijk om te voldoen aan het criterium van een positieve pachtprijs. Alleen in extreme omstandigheden kan het mogelijk zijn dat de complete oogst verloren gaat, bijvoorbeeld bij overstroming of het gebruik van de landbouwgrond voor waterberging. In dat geval zou de pacht gelijk aan nul moeten zijn. Doordat de pachtcontracten binnen het pachtssysteem *bedrijfspacht* niet meer ter goedkeuring aan de Grondkamer hoeven te worden voorgelegd zijn pachters en verpachters geen griffierechten meer verschuldigd. Het vervallen van deze private transactiekosten is in tabel 7.3, kolom 3 **rij (5)**, weergegeven met een plusteken.

Kolom 4:

Indien de initiële pachtprijs is vastgesteld als een vast bedrag per ha wordt deze vervolgens jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer, bijvoorbeeld met het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie. Deze aanpassing is transparant en gaat gepaard met lage private transactiekosten. Daar staat tegenover dat de private partijen

een deel van de taken van de Grondkamer zelf moeten gaan over nemen. Per saldo zullen de private transactiekosten tussen de partijen niet veel afwijken van het referentie-niveau (in tabel 7.3, kolom 4 **rij (5)** weergegeven met 0) Dit pachtprijsbeheersingssysteem geeft een positieve pachtprijs en levert ook een pachtprijs op die waardevast is. Doordat de pachtcontracten binnen het pachtsysteem *bedrijfspacht* niet meer ter goedkeuring aan de Grondkamer hoeven te worden voorgelegd zijn pachters en verpachters geen griffierechten meer verschuldigd. Het vervallen van deze private transactiekosten is in tabel 7.3, in kolom 4 **rij (4)**, weergegeven met een plusteken.

Kolom 5:

Wanneer beide partijen het snel eens kunnen over de prijs en de condities worden, zijn de transactiekosten laag. Indien echter bemiddeling nodig is of zelfs een gang naar de rechtbank zullen de transactiekosten snel kunnen oplopen. Bij *vrije onderhandelingen* is de pachtnorm als richtsnoer (en als plafond) voor de onderhandelingen weggefallen. Daarom is meer tijd nodig om informatie te verzamelen over de biedprijs en/of vraagprijs door beide partijen. Omdat pachtprizen niet meer geregistreerd worden nemen de zoekkosten voor de relevante prijs en het aftasten van alternatieve mogelijkheden toe t.o.v. het referentie-niveau. Deze kosten behoren tot de private transactiekosten. Dit betekent dat de private transactiekosten t.o.v. van het referentie-niveau zullen toenemen. Dit is in tabel 7.3, kolom 5 **rij (5)**, weergegeven met een minteken.

Doordat de pachtcontracten binnen het pachtsysteem *bedrijfspacht* niet meer ter goedkeuring aan de Grondkamer hoeven te worden voorgelegd zijn de pachters en verpachters geen griffierechten meer verschuldigd. Het vervallen van deze private transactiekosten is in tabel 7.3, kolom 5 **rij (5)**, weergegeven met een plusteken

Verdelingsproblematiek

Tabel 7.6 geeft een overzicht van de beoordeling van de prijszettingmechanismen aan de hand van de besproken criteria voor verdelingseffecten. In de rijen zijn de criteria weergegeven. De prijszettingmechanismen staan in de kolommen. In de eerste kolom van tabel 7.6 staat het pachtprijsbeheersingssysteem volgens het Pachtnormenbesluit onder de huidige Pachtwetgeving³⁷. Dat wordt als **referentie-niveau** gebruikt.

Rij 6: Verdeling residu-inkomen

Kolom 1:

Bij grond en grondgebonden productierechten is sprake van twee typen *residu-inkomens*: (1) het residu-inkomen op korte termijn, ontstaan door het huidige grondgebruik, en (2) het lange termijn residu-inkomen, dat ontstaat door de waardevermeerdering van de grond en de waarde (plus de waardevermeerdering) van de productierechten. De omvang van het korte termijn residu-inkomen dat toevalt aan de grondgebruiker/pachter, die de marktbaar producten voortbrengt, wordt mede bepaald door het pachtprijszettingssysteem. Een hoge contractuele pachtprijs verkleint de omvang van het korte termijn *residu-inkomen* voor de pachter. Dit betekent dat het pachtprijszettingssysteem van invloed is op de omvang van het korte termijn residu-inkomen voor de pachter, en op de verdeling ervan over pachter en verpachter. Onder het *pachtprijsbeheersingssysteem à la het Pachtnormenbesluit* zal er t.o.v. het

³⁷ In hoofdstuk 3, par. 3.3. en hoofdstuk 6, par. 6.3 zijn de effecten van de huidige pachtwetgeving besproken.

referentie-niveau nauwelijks of geen verandering in de verdeling van het korte termijn residu-inkomen plaats vinden. Dit is in tabel 7.6, kolom 1 **rij (6)**, weergegeven met een nul voor pachter en verpachter.

Tabel 7.6: *Overzicht van de beoordeling van prijszettingsmechanismen voor pacht voor verdelingseffecten**

Criteria	Referentie-niveau; reguliere pacht (pacht normen)	Norm onverpachte waarde (1)	Norm verpachte waarde (2)	Percentage bruto opbrengsten (3)	Kosten levensonderhoud (4)	Vrije onderhandelingen (5)
6. Verdeling residu-inkomen						
• Korte termijn						
- Pachter	0	0	+	+	+	-
- Verpachter	0	0	-	-	-	+
• Lange termijn ³⁸						
- Pachter	0	0	+	+	+	-
- Institutionele belegger	0	0	+	+	+	-
7. Beschikkingmacht over eigendomsrechten (insluitingseffecten)						
• Pachter	0	0	+	+	+	-
• Verpachter	0	0	-	-	-	+

* een '+' is een verbetering, '0' neutraal, '0-' is een lichte verslechtering en '-' een verslechtering

Onder de huidige Pachtwet en pacht prijsbeheersing volgens het Pachtnormenbesluit gaat van het residu-inkomen op **langere termijn** van grond én de aan grondgebonden productierechten een belangrijke prikkel uit om deze in één natuurlijke persoon (of rechtspersoon) te verenigen. Grondgebonden productierechten vormen een incentive voor de grondgebruiker/pachter om grondgebruiker/eigenaar te worden: zeker indien deze de grond kan kopen tegen verpachte waarde.

Een gevolg van het invoeren van het regime van bedrijfspacht zal zijn dat verpachte waarde van grond ten opzichte van de vrije verkeerswaarde gaat stijgen. Voor de pachter neemt dan het residu-inkomen dat hij zou kunnen realiseren, als hij zijn pachtgrond zou kopen, af. Dit leidt tot een afname van het residu-inkomen voor de pachter. Dit zou tot een minteken leiden in tabel 7.6, kolom 1 **rij (6)**. Een belangrijke vraag in dit verband is of het stijgen van de verpachte waarde wel in het belang is van de institutionele beleggers in grond (zie ook hoofdstuk 3, par. 3.3). Ook voor hen neemt de omvang van het (nog onverdeelde) residu-inkomen dan af. Dit kan ook voor hen in tabel 7.6, kolom 1 **rij (6)**, met minteken worden aangegeven. Deze afname van het residu-inkomen - voor pachter en institutionele belegger - als gevolg van het

³⁸ Een gevolg van het invoeren van het regime van bedrijfspacht zal zijn dat verpachte waarde van grond ten opzichte van de vrije verkeerswaarde gaat stijgen. Voor de pachter neemt dan het residu-inkomen dat hij zou kunnen realiseren, als hij zijn pachtgrond zou kopen, af. Dit leidt tot een **afname** van het residu-inkomen voor de pachter. Een belangrijke vraag in dit verband is wel of het stijgen van de verpachte waarde in het belang is van de institutionele beleggers in grond. Ook voor hen **neemt** de omvang van het (nog onverdeelde) residu-inkomen **af**. Deze afname van het residu-inkomen die een gevolg is van het invoeren van het regime bedrijfspacht, geldt voor de prijszettingsmechanismen (1) tot en met (5) in tabel 7.3 (zie ook bespreking **rij 6**, kolom 1).

invoeren van het regime bedrijfspacht geldt voor de prijszettingssystemen (1) tot en met (5). Omdat dit een gevolg is van het regime bedrijfspacht en niet discrimineert tussen de verschillende prijszettingssystemen laten we het verder - ook in de kolommen (2) tot en met (5) - buiten beschouwing (zie ook voetnoot 39).

Het prijsverschil tussen verpachte grond en onverpachte grond hangt af van de contante waarde van de pacht (waarbij de pachtprijs en de contractduur van belang zijn) én van het zgn. pachtsewituut (cf. Van den Noort (1989: 104; 1995: 14), zie ook hoofdstuk 3, par. 3.4). Het gekozen prijszettingssysteme is daarom indirect van invloed op de verpachte waarde. De termijnen zijn onder bedrijfspacht gegeven en voor alle prijszettingssystemen hetzelfde. Het gekozen prijszettingssysteme kan door de hoogte van de pachtprijs invloed uitoefenen op de hoogte van de verpachte waarde. Uit hoofde van het prijszettingssysteme zal er nauwelijks enig verschil in de hoogte van de verpachte waarde bestaan tussen het pachtprijsbeheersingssysteme à la het Pachtnormenbesluit (1) en het **referentie-niveau**. Dit wordt in tabel 7.4 weergegeven met een nul voor de pachter en de institutionele belegger.

Kolom 2:

De omvang van het korte termijn residu-inkomen voor de grondgebruiker/pachter wordt mede bepaald door het pachtprijszettingssysteme. Een hoge contractuele pachtprijs verkleint de omvang van het korte termijn *residu-inkomen* voor de pachter. Indien we de ontwikkeling van het pachtprijszettingssysteme '*Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*' in de periode 1964-2000 (zie figuur 7.2) als richtsnoer nemen voor het verloop en het effect van dit prijszettingssysteme in de toekomst, dan leidt een toepassing van dit prijszettingssysteme tot een herverdeling van het korte termijn residu-inkomen ten gunste van de pachter t.o.v. het referentie-niveau. In tabel. 7.6 kolom 2 rij (6) is dit weergegeven met een 'plusteken voor de pachter'.

De verpachte waarde wordt ook beïnvloed door het gekozen prijszettingssysteme. Uit figuur 7.2 blijkt dat het toepassen van het pachtprijszettingssysteme '*Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*' op basis van de ontwikkeling in de periode 1964-2000 tot een lagere pachtprijs t.o.v. het referentie-niveau zou kunnen leiden. Dit heeft een prijsdrukkend effect op de verpachte waarde en corrigeert daarmee deels het effect van het regime bedrijfspacht. Dit wordt weergegeven met + voor de pachter en (+) voor de institutionele belegger in tabel 7.6.

Kolom 3:

Indien we de ontwikkeling van het pachtprijszettingssysteme '*de pachtprijs wordt vastgesteld als een wettelijk maximum in de vorm van een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto- opbrengst*' in de periode 1964-2000 (zie figuur 7.2) als richtsnoer nemen voor dit prijszettingssysteme in de toekomst, dan zou een toepassing van dit prijszettingssysteme leiden tot een herverdeling van het korte termijn residu-inkomen ten gunste van de pachter t.o.v. het referentie-niveau. In tabel 7.6 kolom 3 rij (6) is dit weergegeven met een plusteken voor de pachter.

De verpachte waarde wordt niet alleen beïnvloed door het systeem bedrijfspacht, maar ook door het gekozen prijszettingssysteme. Uit figuur 7.2 blijkt dat het toepassen van het pachtprijszettingssysteme '*de pachtprijs wordt vastgesteld als een*

wettelijk maximum in de vorm van een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto- opbrengst' op basis van de ontwikkeling in de periode 1964-2000 (zie figuur 7.2) tot een lagere pachtprijs t.o.v. het referentieniveau zou kunnen leiden. Dit heeft een prijsverlagend effect op de verpachte waarde. Dit wordt weergegeven met een plusteken voor de pachter en (+) voor de institutionele belegger in tabel. 7.6, kolom 3 rij (6).

Kolom 4:

Indien we de ontwikkeling van het pachtprijszettingsmechanisme '*pacht in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud*' in de periode 1964-2000 (zie figuur 7.2) als richtsnoer nemen voor dit prijszettingsmechanisme in de toekomst, dan leidt een toepassing van dit prijszettingsmechanisme tot een herverdeling van het korte termijn residu-inkomen ten gunste van de pachter t.o.v. het referentie-niveau. In tabel 7.6 kolom (4) rij (6) is dit weergegeven met een plusteken voor de pachter. Dit komt, omdat de huidige pachtnormen in procenten veel meer zijn gestegen dan het prijsindexcijfer voor de kosten van levensonderhoud.

De verpachte waarde hangt naast het systeem bedrijfspacht ook af het toepassen van het pachtprijszettingsmechanisme '*pacht in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud*'. Uit figuur 7.1 blijkt dat op basis van de ontwikkeling in de periode 1964-2000 dit tot een lagere pachtprijs t.o.v. het referentie-niveau zou leiden. Dat heeft een prijsdrukkend effect op de verpachte waarde. Het prijsdrukkend effect wordt weergegeven met + voor de pachter en (+) voor de institutionele belegger in tabel 7.6.

Kolom 5:

Een hoge contractuele pachtprijs verkleint de omvang van het korte termijn *residu-inkomen* voor de pachter. Het pachtprijszettingsmechanisme '*vrije onderhandelingen*' oefent daarmee invloed uit op de omvang van het korte termijn residu-inkomen voor de pachter, en op de verdeling ervan over pachter en verpachter.

De pachtnormen zoals bij de pachtprijszettingssystemen (1) t/m (4) beperken de mogelijkheid van een bovenmatige pachtprijsverhoging opgelegd door een verpachter aan een ingesloten pachter, of door een verpachter die gebruik maakt van zijn monopoliepositie. Bij het pachtprijszettingsmechanisme '*vrije onderhandelingen*' is een dergelijk plafond niet in de vorm van een wettelijke norm aanwezig. Verwacht mag worden dat er bij '*vrije onderhandelingen*' t.o.v. het referentie-niveau een verandering in verdeling van het korte termijn residu-inkomen ten gunste van de verpachter zal plaatsvinden. Dit is in tabel 7.6, kolom 5 rij (6), weergegeven met een plusteken voor de verpachter.

Naast het systeem bedrijfspacht wordt de verpachte waarde ook beïnvloed door het prijszettingssysteem '*vrije onderhandelingen*'. Bij dit pachtprijszettingsmechanisme is geen plafond in de vorm van een wettelijke norm aanwezig. Verwacht mag worden dat er bij '*vrije onderhandelingen*' t.o.v. het referentie-niveau een pachtprijsverhoging gaat ontstaan. Dit heeft een prijsverhogend effect op de verpachte waarde. Dit wordt weergegeven met een **minteken** voor de pachter en (-) voor de institutionele belegger in tabel 7.6, kolom 5 rij (6).

*Rij 7: Beschikkingmacht over eigendomsrechten***Kolom 1:**

De productierechten van vooral melk veroorzaken een insluitingsprobleem (*lock-in*) voor de pachter. Vooral bij het melkquotum kunnen de effecten ervan aanzienlijk zijn. In de praktijk betekent dit dat een pachter (of zijn opvolger) die sinds 1984 de grond - waarop een melkquotum zit - niet aan de verpachter kan teruggeven om elders een ander bedrijf te beginnen (of zijn bedrijf te verlaten) zonder de kans te lopen een groot gedeelte van zijn productiecapaciteit te verliezen. De pachter is als het ware een gevangene van de verpachter. Er is dus sprake van een *insluitingseffect*. In een dergelijke situatie is de pachter sterk aan de verpachter verbonden. Indien in zo'n situatie de pachter de beschikking over het melkquotum niet wil verliezen kan hij gedwongen worden een verslechtering van zijn pachtcontract te moeten accepteren (bijvoorbeeld een verhoging van de pachtprijs). In dat geval kan ook van een *hold-up* probleem gesproken worden. Het omschakelen of het gaan naar een andere pachthoeve door de pachter gaat gepaard met hoge kosten.

Hetzelfde geldt als de pachter investeringen in grond en gebouwen heeft gedaan. Door deze investeringen kan hij gedwongen worden een verslechtering van zijn pachtcontract te moeten accepteren (bijvoorbeeld een verhoging van de pachtprijs). Door deze hogere pachtprijs ontstaat een inkomensherverdeling van pachter naar verpachter.

De pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit beperken de mogelijkheid van een bovenmatige pachtprijsverhoging opgelegd door een verpachter aan een ingesloten pachter, of door een verpachter die gebruik maakt van zijn monopoliepositie. Dit geldt ook voor het pachtprijszettingsmechanisme '*pachtnormen à la pachtnormenbesluit*' (1). Normen vormen door hun bovengrens een plafond waardoor de mogelijkheid beperkt of zelfs uitgesloten wordt van een bovenmatige prijsverhoging - dus van ingesloten worden - door een verpachter. Dit wordt weergegeven door een nul in tabel 7.6. Het wijkt immers niet af van de huidige situatie (= referentie-niveau).

Kolom 2:

De pachtnorm met als '*wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*' beperkt de mogelijkheid van een bovenmatige pachtprijsverhoging opgelegd door een verpachter aan de ingesloten pachter, of door een verpachter die gebruik maakt van zijn lokale monopoliepositie. De beperking is groter dan bij het referentie-niveau. Dit wordt weergegeven door een plusteken voor de pachter en een minteken voor de verpachter in tabel 7.6, kolom 2 **rij (7)**.

Kolom 3:

De pachtnorm met als '*wettelijk maximum een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto-opbrengst*' beperkt de mogelijkheid van een bovenmatige pachtprijsverhoging opgelegd door een verpachter aan de ingesloten pachter, of door een verpachter die gebruik maakt van zijn lokale monopoliepositie. De beperking is groter dan bij het referentie-niveau. Dit wordt weergegeven door een plusteken voor de pachter en een minteken voor de verpachter in tabel 7.6, kolom 3 **rij (7)**.

Kolom 4:

De pachtnorm ‘*pacht in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud*’ beperkt de mogelijkheid van een bovenmatige pachtverhoging opgelegd door een verpachter aan de ingesloten pachter, of door een verpachter die gebruik maakt van zijn lokale monopoliepositie. De beperking is groter dan bij het referentie-niveau. Dit wordt weergegeven door een plusteken voor de pachter en een minteken voor de verpachter in tabel 7.6, kolom 4 **rij (7)**.

Kolom 5:

Wettelijke pachtnormen beperken de mogelijkheid van een bovenmatige pachtverhoging opgelegd door een verpachter aan de ingesloten pachter, of door een verpachter die gebruik maakt van zijn lokale monopoliepositie. Bij ‘*vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter*’ zijn er geen pachtnormen die de mogelijkheid van het vragen van een hoge pachtverhoging beperken. De mogelijkheid van een bovenmatige pachtverhoging opgelegd door een verpachter aan een ingesloten pachter wordt weergegeven door het minteken in tabel 7.6 kolom 5 **rij (7)**. Voor de verpachter geldt het omgekeerde. Deze krijgt een plusteken. Een uitzondering hierop moet worden gemaakt indien de verpachters in een lokale monopoliepositie van een pachter zitten.

We tekenen hier bij aan dat volgens het Kabinetstandpunt (2001: 11) pachter en verpachter bij continuatie van de pachtvereenkomst de pachtverhoging na verlenging kunnen voorleggen aan de rechter. De rechter toetst dan de overeenkomst aan de pachtverhoging die in de regio gebruikelijk is voor vergelijkbare percelen of bedrijven en is bevoegd de pachtverhoging aan die gebruikelijk prijs aan te passen. De hoge (transactie)kosten kunnen echter voor de betrokken partijen een belangrijke belemmering vormen voor een gang naar de rechter.

Overige criteria

Tabel 7.7 geeft een overzicht van de beoordeling van de prijszettingmechanismen aan de hand van de overige criteria. In de rijen zijn de criteria weergegeven. De prijszettingmechanismen staan in de kolommen. In de eerste kolom van tabel 7.7 staat het pachtverhogingsbeheersingssysteem volgens het Pachtvereenkomstbesluit onder de huidige Pachtwetgeving. Dat wordt als **referentie-niveau** gebruikt.

Rij 8: Acceptatie

Aan de pachters, verpachters en rentmeesters is gevraagd een oordeel te geven over de vormen van pachtverhogingsbeheersing zoals vermeld in tabel 7.8. Voorts was er nog een ‘open antwoord’ categorie. Deze leverde echter geen nieuwe en bruikbare varianten op. De resultaten van de beoordeling op een *driepuntsschaal* door de pachters, verpachters en rentmeesters zijn weergegeven in tabel 7.8. Hier zijn alleen de respondenten meegenomen die de vragen over vormen van pachtverhogingsbeheersing volledig hebben ingevuld. Respondenten die geen mening hadden zijn bij de berekening van de gemiddelde score buiten beschouwing gelaten.

Tabel 7.7: *Overzicht van de beoordeling van prijszettings-mechanismen voor pacht overige criteria**

Criteria	Referentie-niveau; reguliere pacht (pacht normen)	Norm onverpachte waarde (1)	Norm verpachte waarde (2)	Percentage bruto opbrengsten (3)	Kosten levensonderhoud (4)	Vrije onderhandelingen (5)
8. Acceptatie/waardering door actoren						
• Pachters	0	-	+	0	-	-
• Verpachters	0	+	-	-	-	+
9. Bevordering pachtareaal						
• Bedrijfspacht	0	-	-	-	-	-
• Rem op afname areaal						
• bedrijfspacht	0	0	-	-	-	+

* een '+' is een verbetering, '0' neutraal, '0-' is een lichte verslechtering en '-' een verslechtering

Tabel 7.8: *Beoordeling prijszettingsmechanismen door pachters, verpachters en rentmeesters**

Vormen van prijsbeheersing	Gemiddelde score		
	Pachters	Verpachters	Rentmeesters
1. Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de <u>onverpachte</u> waarde	2,45 (n = 192)	1,59 (n = 88)	1,82 (n = 45)
2. Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de <u>verpachte</u> waarde	1,61 (n = 196)	2,30 (n=90)	2,23 (n= 44)
3. Pachtprijs met als wettelijk maximum een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto opbrengsten	2,05 (n = 188)	2,87 (n = 85)	2,89 (n = 44)
4. Een wettelijk vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast aan de kosten van levensonderhoud	2,22 (n = 186)	2,53 (n = 87)	2,78 (n = 45)
5. Onderling overleg: geen wettelijk geregelde pachtprijsbeheersing	2,42 (n = 207)	1,69 (n = 88)	1,40 (n = 45)

Bron: *Vragenlijst pachters, 2002; Vragenlijst verpachters, 2002; Vragenlijst rentmeesters, 2002*

* De respondenten is gevraagd om de pachtsysteem te beoordelen op een schaal van 1-3 waarbij 1 = goed; 2 = neutraal; en 3 = slecht. De weergegeven scores zijn gemiddelde scores.

Beoordeling per rij

Pachters waarderen, zoals te verwachten was het pachtprijsbeheersingssysteem 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde' beduidend lager dan verpachters. De waardering van de rentmeesters is iets lager dan die van de verpachters. De pachters waarderen het pachtprijsbeheersingssysteem 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten

van de verpachte waarde' hoger dan de verpachters. Omdat pachters de verpachte waarde veelal associëren met de 'agrarische waarde' is dit conform de verwachting.

Bij de pachtprijsbeheersingssystemen in rij (3) en (4) is geen statistisch significant verschil in de waardering te vinden tussen pachters en verpachters. Bij het prijszettingmechanisme 'Onderling overleg' zien we een significant verschil in waardering tussen pachters en verpachters. Pachters vinden het geen goed prijszettingmechanisme voor pacht. Verpachters staan daar veel positiever tegenover. Rentmeesters kennen van de drie partijen de hoogste waarde toe aan dit prijszettingmechanisme. Wellicht is dit ingegeven door de overweging dat zij hier een bemiddelende rol kunnen spelen.

Beoordeling per kolom

Bij de beoordeling per kolom blijkt dat de pachters de hoogste waardering geven aan het pachtprijsbeheersingssysteem 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde'. De minste waardering hebben zij voor het pachtprijsbeheersingssysteem 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde' (gevolgd door 'Onderling overleg tussen verpachter en pachter'). Dit is in lijn met de beoordeling per rij.

Verpachters hebben de hoogste waardering voor het pachtprijsbeheersingssysteem 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde'. Dit wordt door hen zelfs nog hoger gewaardeerd dan 'Onderling overleg tussen verpachter en pachter'. Risico-mijdende verpachters hebben liever een vast bedrag dan een bedrag dat gemiddeld genomen hoger kan zijn maar omgeven is door meer onzekerheid. Hoewel het verschil tussen beide niet significant is kan een mogelijke verklaring voor deze rangorde zijn dat onderling overleg tussen verpachter en pachter kan leiden tot meer onzekerheid. De minste waardering hebben verpachters voor een 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto-opbrengsten'. Ook dit wijst op een risico-mijdend gedrag van de verpachters. Voorts blijkt dat verpachters ook niet veel waardering hebben voor vormen van pachtprijsbeheersing genoemd onder (2) en (4).

Rentmeesters hebben de hoogste waardering voor 'Onderling overleg tussen verpachter en pachter'. In de tweede plaats komt 'Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde'. De pachtprijsbeheersingssytemen genoemd onder (3) en (4) krijgen van de rentmeesters een lage waardering.

De resultaten van de enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters maken duidelijk dat de partijen verschillende voorkeuren hebben. De voorkeuren van verpachters en rentmeesters ontlopen elkaar niet veel.

Kolom 1

Uit de resultaten van de enquêtes onder pachters en verpachters (zie tabel 7.8) blijkt dat:

- Verpachters het prijszettingmechanisme een '*pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde*' beoordelen het als een goed mechanisme, aangegeven met een plusteken tabel 7.7, kolom 1 **rij (8)**;

- Pachters het prijszettingmechanisme ‘*Pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de onverpachte waarde*’ beoordelen als een slecht systeem, aangegeven met een minteken in tabel 7.7, kolom 1 rij (8).

Kolom 2

Uit de enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters (zie tabel 7.8) blijkt dat alleen pachters een voorkeur hebben voor een ‘*pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*’, aangegeven met plusteken in tabel 7.7, kolom 2 rij (8). Zij beschouwen dit als het beste prijszettingssysteem. De verpachters beoordelen dit als een slecht prijszettingssysteem. Zie het minteken in tabel 7.7, kolom 2 rij (8).

Kolom 3

De resultaten van enquêtes onder pachters, verpachters en rentmeesters geven aan dat (zie tabel 7.8):

- Verpachters het prijszettingmechanisme een ‘*pachtprijs met als wettelijk maximum een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto-opbrengst*’ een slecht pachtprijszettingssysteem vinden, weergegeven met een minteken in tabel 7.7;
- Pachters neutraal staan tegenover dit pachtprijszettingssysteem, aangegeven met een nul in tabel 7.7.

Blijkbaar hebben verpachters liever een vast hoog bedrag dan een bedrag dat gemiddeld genomen hoger kan zijn maar omgeven is door meer onzekerheid. Dit wijst op een zekere mate van risico-mijdend gedrag van de verpachters. Dat de verpachters de minste waardering hebben voor een ‘*Pachtprijs met als wettelijk maximum een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto-opbrengsten*’ is in lijn met dit risico-mijdend gedrag.

Kolom 4

Uit de resultaten van de enquêtes onder pachters en verpachters (zie tabel 7.8) blijkt dat:

- verpachters ‘*pachtprijs in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud*’ een slecht prijszettingmechanisme vinden, weergegeven met een minteken in tabel 7.7;
- pachters het ook geen goed prijszettingmechanisme vinden, weergegeven met een minteken in tabel 7.7.

De beoordeling door verpachters is enigszins opmerkelijk omdat het risico uit de belegging laag is. Een prijszettingmechanisme ‘*Pacht in de vorm van een vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud*’ maakt immers een waarde vaste pachtprijs mogelijk. Ook voor pachters zou een dergelijk systeem voordelen kunnen bieden. Een pachtprijs gebaseerd op dit prijszettingmechanisme kan immers leiden tot een stabiele, minder sterk stijgende en goed voorspelbare maximum pachtprijs, die bovendien lager kan zijn dan de huidige pachtnormen.

Kolom 5

Uit de enquêtes onder pachters en verpachters (zie tabel 7.8) blijkt dat::

- verpachters ‘*Onderling overleg tussen verpachter en pachter*’ als een goed prijszettingssysteem waarderen, aangegeven met een plusteken in tabel 7.7, kolom 5 rij (8);

- pachters ‘*Onderling overleg tussen verpachter en pachter*’ een slecht prijszettingssysteem vinden, aangegeven met een minteken in tabel 7.7, kolom 5 rij (8).

Rij 9: Stimuleren van de uitbreiding van het pachtareaal

Kolom 1:

Het regime bedrijfspacht zal niet leiden tot een uitbreiding van het pachtareaal dat valt onder de titel bedrijfspacht. Hier zijn een aantal argumenten voor. Allereerst de argumenten die hun aangrijpingspunt hebben bij de verpachter. Bij verpachters kunnen we onderscheid maken tussen verpachters waarbij een zo hoog mogelijk rendement voorop staat, en verpachters die meer gericht zijn op zekerheid over goed beheer en het instand houden van hun bezit (zie tabel 5.1 en tabel 7.1). De eerste groep zal c.p. een voorkeur hebben voor losse pacht en de tweede voor bedrijfspacht. Dat bepaalde verpachters zullen proberen uit te wijken naar losse pacht wordt ondersteund door de resultaten van ons onderzoek onder verpachters. Verpachters vinden dat de waarde van grond afhangt van de aan grond verbonden bundel van eigendomsrechten³⁹. Bij losse pacht kan de bundel van eigendomsrechten voor de verpachter groter zijn. Voorts hebben verpachters dikwijls een lokale monopoliepositie. Zij kunnen hun marktmacht gebruiken om de pachtvorm te bepalen. Bedrijfspacht en losse pacht zijn immers (gedeeltelijk) communicerende vaten. Verpachters kunnen percelen splitsen en deze vervolgens aan verschillende pachters verpachten of door te verpachten aan pachters met een groot bedrijf (in ha), zodat niet aan de 25% norm wordt voldaan (Luijt, 2002: 399). De afname van het pachtareaal uit hoofde van bedrijfspacht kan dan ook gecompenseerd worden door de toename van losse pacht. De afname van het areaal bedrijfspacht is in tabel 7.7 weergegeven door het minteken in kolom 1 rij (9).

Vervolgens komen we bij de argumenten die hun aangrijpingspunt hebben bij de pachter. Of het totale areaal pacht kan toenemen (of minder snel afneemt) hangt ook van de incentive die pachters hebben om hun pachtgrond te kopen, de verkoopbereid van huidige verpachters, en het toetreden van nieuwe verpachters. De incentive van de pachters om te kopen hangt mede af van de hoogte van het residu-inkomen dat zij zich kunnen toeëigenen als zij pachtgrond kopen, met de daaraan verbonden rechten. Dit residu-inkomen is voor een belangrijk deel een endogene factor van het gevoerde pachtbeleid. Grondgebonden productierechten en een groot prijsverschil tussen de prijs van onverpachte en verpachte grond vormen een incentive voor de grondgebruiker/pachter om grondgebruiker/eigenaar te worden: zeker indien de grondgebruiker/pachter de grond kan kopen tegen een relatief lage verpachte waarde (voorkeursrecht). Daarmee zijn *grondgebonden productierechten* en het bestaande *voorkeursrecht* niet bevorderend voor de omvang van het pachtareaal. In de praktijk betekent dit dat zij een negatieve invloed uitoefenen op de omvang van het pachtareaal.

Binnen het regime bedrijfspacht zal de verpachte waarde van grond ten opzichte van de vrije verkeerswaarde van onverpachte grond gaan stijgen. Daardoor wordt het voor de pachter onaantrekkelijker om zijn pachtgrond - door gebruik te maken van zijn voorkeursrecht - te kopen. Het prijsverschil tussen verpachte grond en onverpachte grond hangt - zoals gezegd - af van de contante waarde van de pacht (waarbij de pacht prijs en de contractduur van belang zijn) én het zgn. pachtservituut (cf. Van den Noort, 1989: 104; 1995: 14, zie ook hoofdstuk 3, par. 3.4). Het gekozen

³⁹ Zie ook hoofdstuk 5, par. 5.3, tabel 5.4 en 5.5.

prijzzettingsmechanisme is daarom indirect van invloed op de verpachte waarde. De termijnen zijn onder bedrijfspacht hetzelfde. Het gekozen prijzzettingssysteem kan door de hoogte van de pachtprijs invloed uitoefenen op de hoogte van de verpachte waarde. Bij een lokale monopoliepositie van de verpachter zal naar verwachting de verpachte waarde bij ‘vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter’ het hoogst zijn, en dus hoger zijn dan bij de prijzzettingssystemen bij (1) t/m (4).

De pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit beperken de mogelijkheid van een pachtprijsverhoging opgelegd door een verpachter. Dat geldt ook voor het pachtprijszettingmechanisme ‘*pachtnormen à la pachtnormenbesluit*’ kolom (1). Normen vormen door hun maximale bovengrens een plafond waardoor de mogelijkheid beperkt of zelfs uitgesloten wordt van een bovenmatige prijsverhoging. Dit heeft gevolgen voor de verpachte waarde. Deze zou immers bij een forse prijsverhoging (bijv. doordat de verpachter gebruik maakt van zijn lokale monopoliepositie) van de pacht hoger worden. Deze hogere verpachte waarde leidt tot een rem op de afname van het pachtareaal. Een pachtprijszettingmechanisme ‘*pachtnormen à la pachtnormenbesluit*’ beperkt de mogelijkheid van een pachtprijsverhoging door de verpachter. Daardoor zal de verpachte waarde op een lager niveau blijven. Uit hoofde van het prijzzettingssysteem zal er echter nauwelijks enig verschil in de hoogte van de verpachte waarde bestaan tussen het ‘*pachtprijsbeheersingssysteem à la het Pachtnormenbesluit*’ (1) en het referentie-niveau. Dit is in tabel 7.7 weergegeven met een nul in kolom 1 **rij (9)**.

Onder het huidige pachtregime kan de grondgebruiker/pachter de grond kopen tegen de relatief lage verpachte waarde (voorkeursrecht). Het verschuiven van een eigendomsrechtensituatie van een *gebruiker/pachter* naar die van een *gebruiker/eigenaar* maakt een eind aan de gebrekkige eigendomsrechten van de pachter, maar gaat ten koste van het pachtareaal. Ook bij bedrijfspacht zal de verpachte waarde van grond ten opzichte van die van de vrije verkeerswaarde gaan stijgen (deze stijging is mede afhankelijk van het pachtprijszettingmechanisme). Dit zal er toe leiden dat er de grondgebruiker/pachter een geringere incentive heeft - dan onder het huidige pachtregime - om zijn pachtgrond te kopen, en dus grondgebruiker/eigenaar wordt. Er is dan ook onder het regime van bedrijfspacht een geringere druk aanwezig dan onder het huidige pachtregime om tot een andere verdeling van de bundel van eigendomsrechten grond te komen. Uit hoofde hiervan zal c.p. het pachtareaal minder snel afnemen. De vraag is of het erg is als een pachter eigenaar wordt van zijn pachtgrond. Een eigenaar/grondgebruiker beschikt over het gehele residu-inkomen en heeft de ‘*power of control*’ over de gehele bundel van eigendomsrechten. Een pachter die eigenaar wordt van zijn pachtgrond kan dit als een voordeel ervaren.

Kolom 2:

De afname van het areaal bedrijfspacht uit hoofde van dit pachtregime is in tabel 7.7, kolom 2 **rij (8)**, weergegeven door een minteken.

De verandering in het totale pachtareaal hangt ook van de incentive die pachters hebben om hun pachtgrond te kopen, de verkoopbereid van huidige verpachters, en het toetreden van nieuwe verpachters. De incentive van de pachters om te kopen hangt mede af van de hoogte van het residu-inkomen dat zij zich kunnen toeëigenen als zij

pachtgrond kopen, met de daaraan verbonden rechten. Dit residu-inkomen is voor een belangrijk deel een endogene factor van het gevoerde pachtbeleid.

Binnen het regime bedrijfspacht zal de verpachte waarde van grond ten opzichte van de vrije verkeerswaarde van onverpachte grond gaan stijgen. Het prijsverschil tussen verpachte grond en onverpachte grond hangt naast het pachtregime ook af van de pachtprijs en daarmee dus van het prijszettingmechanisme, in dit geval de *pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*.

Uit figuur 7.2 blijkt dat het toepassen van het pachtprijszettingmechanisme '*pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*' op basis van de ontwikkeling in de periode 1964 - 2000 (zie figuur 7.2) tot een lagere pachtprijs t.o.v. het referentieniveau zou kunnen leiden. Dit heeft een prijsdrukkend effect op de verpachte waarde. Omdat de pachtprijzen onder het pachtprijszettingmechanisme een '*pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*' ceteris paribus lager zullen zijn dan onder een pachtprijsbeheersingssysteem '*volgens het pachtnormenbesluit*' zal dit t.o.v. van het referentie-niveau tot een lagere verpachte waarde leiden. Dit zet dus geen rem op de afname van het pachtareaal 'bedrijfspacht', integendeel de afname van het pachtareaal wordt t.o.v. van het referentie-niveau versneld. Dit is in tabel 7.7 weergegeven door een minteken in kolom 2 **rij (9)**. Enerzijds zullen pachters eigenaren willen worden, en anderzijds wordt het voor verpachters bij lage verpachte waarde minder interessant om nog eigenaar te zijn. Daar staat tegenover dat institutionele beleggers een voordeel uit de lage verpachte waarde kunnen behalen.

Kolom 3:

De afname van het areaal bedrijfspacht uit hoofde van het regime bedrijfspacht is in tabel 7.7 weergegeven door een minteken, kolom 2 **rij (9)**.

Het prijsverschil tussen verpachte grond en onverpachte grond hangt naast het systeem bedrijfspacht af ook van prijszettingmechanisme. Uit figuur 7.2 blijkt dat het toepassen van het pachtprijszettingmechanisme een '*pachtprijs met als wettelijk maximum een eenmalig vast te stellen percentage van de bruto-opbrengst*' op basis van de ontwikkeling in de periode 1964-2000 (zie figuur 7.2) tot een lagere pachtprijs t.o.v. het referentie-niveau zou kunnen leiden. Dit heeft een prijsverlagend effect op de verpachte waarde. Omdat de pachtprijzen onder dit pachtprijszettingmechanisme c.p. lager kunnen zijn t.o.v. van het referentie-niveau zal dat ook t.o.v. dit niveau tot een lagere verpachte waarde leiden. Hiermee wordt de afname van het pachtareaal t.o.v. van het referentie-niveau niet afgeremd. Dit is in tabel 7.7 weergegeven door een minteken, kolom 3 **rij (9)**.

Kolom 4:

De afname van het pachtareaal uit hoofde van bedrijfspacht is in tabel 7.7 weergegeven door een minteken in kolom 4 **rij (9)**.

Het prijsverschil tussen verpachte grond en onverpachte grond hangt naast het systeem van bedrijfspacht ook af van het prijszettingssysteem, in dit geval een '*pachtprijs met als wettelijk maximum een pachtprijs in procenten van de verpachte waarde*'. Uit figuur 7.2 blijkt dat het toepassen van dit pachtprijszettingmechanisme op basis van de ontwikkeling in de periode 1964-2000 (zie figuur 7.2) tot een lagere pachtprijs t.o.v. het

referentie-niveau kan leiden. Indien de pachtprizen onder dit pachtprijszettingmechanisme lager zijn t.o.v. van het referentie-niveau zal dit tot een lagere verpachte waarde leiden. Daarmee wordt de afname van het pachtareaal t.o.v. van het referentie-niveau niet afgeremd. Dit is in tabel 7.7 weergegeven door een minteken in kolom 1 **rij (9)**. Enerzijds zullen pachters eigenaren willen worden, en anderzijds wordt het voor verpachters bij een eventuele lage verpachte waarde minder interessant om nog eigenaar te zijn. Hier staat tegenover dat institutionele beleggers een groot voordeel uit de lage verpachte waarde kunnen behalen.

Kolom 5:

De afname van het areaal bedrijfspacht uit hoofde van dit pachtregime is in tabel 7.7 weergegeven door een minteken in kolom 5 **rij (9)**.

De verandering in het pachtareaal hangt ook van de incentive die pachters hebben om hun pachtgrond te kopen. De incentive van de pachters om te kopen hangt mede af van de hoogte van het lange termijn residu-inkomen dat zij zich kunnen toeëigenen als zij pachtgrond kopen, met de daaraan verbonden rechten. Binnen het regime bedrijfspacht zal de verpachte waarde van grond ten opzichte van de vrije verkeerswaarde van onverpachte grond gaan stijgen. Daardoor wordt het voor de pachter onaantrekkelijker om zijn pachtgrond - door gebruik te maken van zijn voorkeursrecht⁴⁰ - te kopen. Naast het systeem bedrijfspacht hangt de hoogte van de verpachte waarde ook van het prijszettingssysteem. Bij een lokale monopoliepositie van de verpachter zal naar verwachting de verpachte waarde bij 'vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter' het hoogst zijn, en dus hoger dan bij de prijszettingssystemen (1) t/m (4).

De pachtnormen beperken de mogelijkheid van een pachtprijsverhoging opgelegd door een verpachter. Dit heeft gevolgen voor de verpachte waarde. Deze wordt bij een forse prijsverhoging (bijv. doordat de verpachter gebruik maakt van zijn lokale monopoliepositie) van de pacht hoger. De hogere verpachte waarde leidt tot een rem op de afname van het pachtareaal. Het pachtprijszettingmechanisme 'vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter' leidt naar verwachting tot een hogere pachtprijs dan in het referentie-niveau en de pachtprijszettingssystemen (1) t/m (4). Een hogere pachtprijs leidt c.p. ook tot een hogere verpachte waarde. Hiermee wordt een rem gezet op de afname van het pachtareaal t.o.v. het referentieniveau. Dit is in tabel 7.7 weergegeven door een plusteken in kolom 5 **rij (9)**.

7.6 Synthese

In theorie werkt de markt van volledige mededinging goed om aanbieders en vragers te disciplineren. De marktform van *volledige mededinging* moet om te kunnen functioneren - volgens zijn veronderstelde ideaal-typische werking - voldoen aan een aantal basisvoorwaarden, zoals: veel vragers en aanbieders (dus geen monopolieposities), het verhandelde product is homogeen, de markt is transparant en de productiefactoren zijn mobiel. Op het eerste gezicht heeft de marktform 'vrije onderhandelingen' een sterke gelijkenis met de marktform van *volledige mededinging*. Een belangrijk verschil is dat bij een pachtprijszettingssysteem gebaseerd op vrije onderhandelingen er geen sprake is van een markt van volledige mededinging door het bijzondere karakter van de productiefactor grond. Het is een productiefactor die bij doelmatig gebruik niet aan slijtage onderhevig is; er vindt

⁴⁰ Ook binnen het regime van bedrijfspacht heeft de pachter het eerste recht tot koop.

daarom ook geen afschrijving plaats. Grond is ruimtelijk immobiel en de ligging is gegeven. Voorts is het geen homogeen productiemiddel: er is sprake van een grote verscheidenheid in kwaliteit en afstand tot het bedrijf. Van belang is ook dat er geen maatschappelijk efficiënte uitkomst ontstaat als het bedrag dat de verpachter wil ontvangen is te herleiden op marktmacht (cf. Werkgroep Veilen, 1999: 4).

Om ‘vrije onderhandelingen’ goed te kunnen laten werken is het noodzakelijk dat er sprake is van:

1. *vrije concurrentie*

Voor vrije concurrentie is het noodzakelijk dat de marktmacht van beide partijen gelijkwaardig is. Dat betekent dus dat de verpachters geen lokale *monopoliepositie* mogen hebben. Voorts mogen pachters niet in een *insluitingspositie* verkeren. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als een pachter zich gedwongen voelt een relatief hoge pachtprijs te accepteren omdat hij anders de kans loopt om zijn productierechten kwijt te raken. Een vergelijkbare situatie doet zich voor als een pachter een moderne ligboxenstal heeft gebouwd en de verpachter bij het verlengen van het pachtcontract een veel hoger pachtprijs vraagt, omdat de pachter een grote investering heeft gedaan en daarom niet snel zal uitwijken naar een andere hoeve.

2. *een goed werkend reputatiemechanisme*

Voor een goede werking van het reputatiemechanisme is commitment en vertrouwen nodig. Om hun reputatie van een betrouwbare pachter resp. verpachter te behouden moeten pachter en verpachter hun verplichtingen nakomen. Het reputatiemechanisme is echter niet kosteloos. De informatie die nodig is voor een goed functionerend reputatiemechanisme is niet altijd eenvoudig te verkrijgen en te verifiëren. Dit gaat gepaard met transactiekosten. Nog belangrijker is dat een reputatiemechanisme voldoende concurrentie vraagt. Voor pacht betekent dit dat pachters (verpachter) moeten kunnen uitwijken naar een andere verpachter (pachter) wanneer een verpachter (pachter) zijn reputatie te grabbel gooit, omdat hij zich niet aan de beloften en afspraken houdt. De geloofwaardigheid om met de voeten te gaan stemmen (de exit optie) disciplineert de andere partij.

Uit de resultaten van de enquêtes onder pachters en verpachters blijkt dat conflicten tussen beide partijen frequent voorkomen. Deze conflicten ontstaan niet altijd als gevolg van de Pachtwet en het Pachtnormenbesluit. Zij zijn veeleer een gevolg van de belangentegenstelling tussen de twee partijen. Deze belangentegenstelling verdwijnt niet onder het systeem van bedrijfspacht en ook niet bij het prijszettingsmechanisme *vrije onderhandelingen* tussen pachter en verpachter. Rechtsregels - bijvoorbeeld in de vorm van pachtnormen - kunnen een goed middel zijn om het gedrag van verpachters en pachters te disciplineren. Daarmee kunnen conflicten voorkomen worden. Uit de analyse blijkt dat zowel verpachters als pachters het belangrijk vinden dat er goede waarborgen zijn om opportunistisch gedrag te beperken.

Zonder rechtsregels zullen er naar verwachting meer conflicten ontstaan over bijvoorbeeld de pachtsom, productierechten en verlenging. Indien onderling overleg niet werkt bestaat er behoefte aan mechanismen om deze problemen op te lossen. Ook in een situatie met vrije onderhandelingen zijn rechtsregels juist nodig om te zorgen dat vrije onderhandelingen goed kunnen functioneren (het tegengaan van insluitingseffecten en monopolieposities). Bij het ontbreken van de Grond- en/of Pachtkamer zullen de partijen bij conflicten op zoek gaan naar alternatieve conflict-oplossende mechanismen zoals de rechter. Anders gezegd, regels opgelegd door de overheid kunnen - ten opzichte van de situatie waarin de zaak anders voor de rechter zou worden gebracht - leiden tot lagere private transactiekosten. Wanneer beide

partijen het over de prijs en de overige condities snel eens kunnen worden zijn de transactiekosten laag. Indien echter bemiddeling nodig is of zelfs een gang naar de rechtbank kunnen de transactiekosten voor de betrokken partijen snel oplopen.

In deze synthese komen wij tot 3 mogelijke alternatieven:

1. Eerste alternatief: handhaven huidige pachtnormen

De pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit zijn bij de laatste twee herzieningen sterk gestegen. De gemiddelde stijging van de pachtnormen over de 20 pachtregio's was in 1998 circa 13% en in 2001 ongeveer 50%. Door de wijze waarop de pachtnormen à la het Pachtnormenbesluit worden berekend (ze zijn afhankelijk van de grondprijzen), is deze stijging voor een belangrijke deel een gevolg van ontwikkelingen buiten de landbouw. Door de sterke stijging van de pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit is de kans groot dat deze normen niet meer aansluiten bij de betaalde pachtprizen en gerealiseerde bedrijfsopbrengsten. Daarmee wordt niet bereikt wat men oorspronkelijk met de pachtnormen heeft bedoeld en hebben zij hun functie verloren. Bij handhaving van de *pachtnormen à la het Pachtnormenbesluit* zal dit probleem in de toekomst - bij sterk stijgende of dalende grondprijzen - zich wederom kunnen voordoen. Bij sterk stijgende grondprijzen en daarmee sterk stijgende pachtnormen zullen pachters ontevreden zijn over de maximale hoogte van de pacht en bij dalende grondprijzen zijn verpachters ontevreden.

2. Tweede alternatief: combinaties van mechanismen

Uit de analyse volgt dat de meningen van verpachters en pachters over het beste prijsbeheersingssysteem diametraal tegenover elkaar staan. Dat is begrijpelijk want ze hebben tegengestelde belangen. Er zijn diverse combinaties mogelijk die proberen de belangen van pachters en verpachters zoveel mogelijk te verenigen. Een mogelijke combinatie is om een prijszettingsmechanisme te ontwikkelen dat bestaat uit een combinatie van een pachtnorm die mede afhankelijk is van de bruto-opbrengst en jaarlijks wordt aangepast aan de kosten van levensonderhoud (met het prijsindexcijfer van gezinsconsumptie). Normen die geheel los staan van de bruto-opbrengst in de landbouw kunnen moeilijk of niet bijdragen aan een efficiënte allocatie van grond over landbouwbedrijven. De pachtprijs die een pachter zou willen betalen hangt af van zijn bruto-opbrengst (de biedprijs voor pacht vindt zijn theoretische basis in de eerste afgeleide van de opbrengst per ha). Aan de andere kant is het aannemelijk dat een verpachter eerder bereid is een pachtnorm te accepteren wanneer deze tenminste zorg draagt voor een waardevaste pachtprijs, waarmee de onzekerheid over de te verwachte pacht opbrengst wordt verkleind.

Bij een dergelijk pachtprijszettingsmechanisme heeft de pachtprijs voor de pachter een relatie met het opbrengend vermogen van de grond en voor de verpachter is het verloop voor een bepaalde periode minimaal waardevast (bijvoorbeeld 6 jaar). Periodiek kan de norm aan de bruto-opbrengst worden aangepast. Risicomijdende verpachters zullen niet afwijzend staan tegenover een pachtprijs die samenhangt met de bruto-opbrengst en in de loop van tijd een stabiel en voorspelbaar verloop vertoont door aanpassing aan de kosten van levensonderhoud. Risico-mijdende verpachters zullen een voorkeur hebben voor een stabiele en een niet te sterk fluctuerende pachtprijs.

Problemen bij deze aanpak zijn: (1) de bruto-opbrengst fluctueert sterk en daarmee zal ook een pachtnorm gebaseerd op deze opbrengst sterk fluctueren; (2) het corrigeren voor de fluctuaties leidt al snel tot een weinig transparante pachtnorm; (3) het prijsindexcijfer van gezinsconsumptie vertoont geen samenhang met de bedrijfsopbrengsten; (4) uit de enquêtes onder pachters en verpachters blijkt dat er niet veel ondersteuning is voor een prijszettingsmechanisme gebaseerd op bruto-opbrengsten en een prijsindexcijfer van gezinsconsumptie.

3. *Derde alternatief: vrije onderhandelingen aangevuld met waarborgen om de markt beter te laten functioneren*

Zoals hierboven reeds is aangegeven zijn vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter voor pachtprizen in principe een goed prijszettingsmechanisme onder voorwaarde dat de volgende problemen beperkt blijven of vermeden kunnen worden:

1. Asymmetrische informatie over de prijzen en objecten. Grote verpachters (tezamen met de rentmeesters die voor de verpachters werken) zullen de markt vaak beter kennen, omdat ze in meer pachtrelaties betrokken zijn. Het effect is sterker omdat er geen pachtnormen zijn die informatie geven over maximale pachtprizen. Voorts ontstaat er door aanpassing van het pachtregime en vrije onderhandelingen een waaier aan mogelijke contracten. Door de diversiteit aan contracten zal de informatie-asymmetrie toenemen. Verpachters en rentmeesters zullen - omdat zij bij meer pachtrelaties zijn betrokken - in het algemeen meer informatie en kennis hebben over verschillende contractvormen.
2. Lokale monopolieposities en insluitingseffecten. Daardoor ontstaat er machtsongelijkheid bij afsluiten en verlengen van contracten.

Bij toenemende informatie-asymmetrie en machtsongelijkheid gaat *vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter* steeds verder afwijken van de marktform van *volledige mededinging*. De pachters kunnen door insluitingseffecten en lokale monopolieposities van verpachters gedwongen worden hogere pachtprizen te gaan betalen. De informatie- en machtsongelijkheid leiden tot hoge transactiekosten indien men een zo rationeel mogelijke keuze wil maken. Het onderzoeken van alle alternatieven kan vrij kostbaar zijn.

Vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter zullen beter aansluiten bij de marktform van *volledige mededinging*, en dus beter functioneren, indien voldaan wordt aan:

1. het tegengaan van machtsongelijkheid (lokale monopolie- en insluitingseffecten) voor pachter of verpachter. Dit zou kunnen door een institutionele voorziening (zie kader 7.4) bij prijsgeschillen bij nieuwe contracten en het verlengen van contracten. Een dergelijke voorziening moet voor beide partijen laagdrempelig zijn en de publieke en private transactiekosten mogen niet te hoog zijn. De pachtprijs wordt getoetst aan de pachtprijs die in een regio gebruikelijk is voor vergelijkbare percelen of bedrijven. Hierbij zal zonodig worden gecorrigeerd voor lokale monopolieposities en insluitingseffecten. Het is van belang dat er voldoende kennis bestaat over de lokale situatie om de marktomstandigheden goed te kunnen inschatten.

Kader 7.4: Institutionele voorzieningen bij vrije onderhandelingen

Tijdens het Rondetafelgesprek van 29 oktober 2002 met deskundigen werd naar voren gebracht dat voor het goed kunnen functioneren van *vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter* een ondersteuning door een *bemiddelings- of mediation-structuur* op lokaal niveau niet alleen een belangrijke aanvullende maar ook een draagvlakverhogende voorziening zou zijn. De kosten hiervan behoren tot de private transactiekosten.

2. het wegwerken van de informatie-asymmetrie over pachtprizen en pachtobjecten tussen pachter en verpachter. Hiervoor zouden schriftelijke contracten kunnen worden verzameld om gemiddelde regionale pachtprizen te publiceren. Verder zouden standaardcontracten met een checklist informatie-asymmetrie kunnen verkleinen.

Van het huidige pachtstelsel kan gezegd worden dat het een institutie is die al lang bestaat. Maar zoals vaak het geval is met instituties die al langer bestaan, moet men er voor oppassen steeds minder oog te hebben voor de voordelen ervan – die zijn vanzelfsprekend geworden – terwijl de nadelen en neveneffecten ervan worden uitvergroot (cf. Waarde, 1998: 66).

7.7 Samenvatting en conclusies

De criteria voor het toetsen van de prijszettingmechanismen voor pacht hebben betrekking op efficiency, herverdelingseffecten en overige criteria die niet direct in te delen zijn bij efficiency- of herverdelingseffecten. Tot de efficiency-criteria behoren: een efficiënte allocatie van grond, het voorkomen van hold-up problemen, een transparant pachtstelsel en de hoogte van publieke en private transactiekosten. Tot de herverdelingseffecten behoren de verdeling van het residu-inkomen op korte en lange termijn, en de insluitingseffecten. De overige criteria bestaan uit acceptatie door pachters en verpachters en de bevordering van het pachtareaal.

De pachtpriszettingmechanismen getoetst aan deze criteria zijn: (1) pachtnormen in procenten van de onverpachte waarde; (2) pachtnormen in procenten van de verpachte waarde; (3) pachtnormen als percentage van de bruto opbrengsten; (4) pacht als een vast bedrag per hectare regelmatig aangepast aan de kosten van levensonderhoud; en (5) onderling overleg. Door moeilijkheden verbonden aan het bepalen van de *going concern*-waarde voor grond is deze na een uitvoerige analyse niet verder bij de toetsing meegenomen. Voor het opmaken van de balans en het geven van een oordeel over welk prijszettingmechanisme de voorkeur verdient moet een afweging plaats vinden. Daar doen zich verschillende problemen bij voor. Allereerst zijn de criteria verschillend van aard. Het tweede probleem is dat de plussen en minnen - ook bij hetzelfde criterium - niet altijd zo maar bij elkaar mogen worden opgeteld; het effect van een plusteken is niet altijd gelijk aan een minteken waarbij alléén het teken verschilt. Bij het waarderen van de effecten van beleidsveranderingen speelt het referentie-niveau een belangrijke rol. In de eerste plaats kan het bepalen van een referentie-niveau in de praktijk soms controversieel zijn. In de tweede plaats wordt een verandering waarbij men boven het referentie-niveau uitkomt anders gewaardeerd dan een verandering van dezelfde omvang waarbij men onder het referentie-niveau uitkomt. De belangrijkste reden hiervoor is dat mensen aan verlies-aversie leiden. Een verlies van een bepaalde omvang wordt in het algemeen zwaarder gewaardeerd dan een toename van dezelfde omvang. In deze studie wordt de bestaande pachtsituatie als referentie-niveau genomen.

Vanuit *efficiency*-overwegingen heeft het prijszettingmechanisme ‘*vrije onderhandelingen tussen pachter en verpachter*’ de voorkeur onder de voorwaarden dat aan de vereiste spelregels voor de efficiënte marktcondities is voldaan, en de private en publieke transactiekosten laag blijven. Wil men toch gebruik maken van een pachtnorm dan zou die vanuit *efficiency*-overwegingen toch enige samenhang moeten vertonen met de bruto-opbrengst. Het pachtprijszettingmechanisme ‘*pachtnormen à la het pachtnormenbesluit*’ voldoet hier niet aan. Een pachtnorm gebaseerd op bruto-opbrengst zou hiervoor in aanmerking kunnen komen. Daar kleven echter de volgende bezwaren aan: (1) de bruto-opbrengst fluctueert sterk en daarmee ook de grondrente. Daardoor is het een gebrekkige maatstaf om de pachtprijs op te baseren; (2) het corrigeren voor de fluctuaties leidt al snel tot een weinig transparante pachtnorm; (3) uit de enquêtes onder pachters en verpachters blijkt dat er niet veel ondersteuning is voor een dergelijk prijszettingmechanisme.

Vanuit het oogpunt van de verdelingseffecten verdient - indien we zo weinig mogelijk herverdelingseffecten willen hebben t.o.v. het referentie-niveau - het pachtprijszettingmechanisme ‘*pachtnormen à la het pachtnormenbesluit*’ de voorkeur. De laatste jaren zijn echter de pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit zeer sterk gestegen. Door de wijze waarop deze normen en dus ook de normen à la het Pachtnormenbesluit worden berekend is de stijging ervan voor een belangrijke deel een gevolg van ontwikkelingen buiten de landbouw. Er is de laatste jaren weinig of geen relatie meer tussen de normen en het verloop van de opbrengsten in de landbouw. Door de sterke stijging van de pachtnormen volgens het Pachtnormenbesluit is de kans groot dat deze normen niet meer aansluiten bij de betaalde pacht prijzen, maar daar ver overheen schieten. Daarmee wordt niet bereikt wat men oorspronkelijk met de pachtnormen heeft bedoeld. In dat geval zijn pachtnormen nutteloos geworden. Bij handhaving van deze pachtnormen zal dit probleem zich in de toekomst wederom bij sterk stijgende of dalende grondprijzen voor kunnen doen. Bij sterk stijgende grondprijzen en daarmee sterk stijgende pachtnormen zullen pachters ontevreden zijn over de maximale hoogte van de pacht en bij dalende grondprijzen zijn verpachters ontevreden. Bij het pachtprijszettingmechanisme ‘*pacht in de vorm van een (eenmalig gekozen) vast bedrag per ha, jaarlijks aangepast met het prijsindexcijfer voor kosten van levensonderhoud*’ rijst de vraag waar het vaste of initiële bedrag op gebaseerd moet zijn? Is dat de bruto-opbrengst, dan ontstaan dezelfde bezwaren als hierboven genoemd onder (1) t/m (3).

Bij de acceptatie van de prijszettingmechanismen zien we een duidelijke tegenstelling tussen pachters en verpachters. De acceptatie van de pachters hangt met name samen met de verdeling van het korte termijn residu-inkomen. Verpachters willen een grotere beschikkingmacht over de eigendomsrechten hebben en we zien bij hen een zekere ambivalentie over de acceptatie van de prijszettingmechanismen. Enerzijds zijn er verpachters die grond verpachten om een zo hoog mogelijk rendement te behalen, anderzijds zijn er verpachters die meer gericht zijn op zekerheid over goed beheer en het in stand houden van hun bezit. Verpachters gericht op een zo hoog mogelijk rendement kunnen - in een situatie waarin sprake is van lokale monopoliepositie en insluitingseffecten - bij *vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter* een hoger rendement behalen dan bij *pachtnormen à la het pachtnormenbesluit* (= *pachtnormen gebaseerd op de onverpachte waarde*). Indien de *pachtnormen à la het pachtnormenbesluit* zo hoog zijn dat zij nauwelijks als een bovengrens werken mag theoretische worden verwacht dat deze verpachters indifferent staan tegenover beide vormen van pachtprijszetting. Uit het onderzoek onder verpachters blijkt dat zij als geheel geen significante voorkeur hebben voor *vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter* boven *pachtnormen à la het pachtnormenbesluit*. Pachters beoordelen de prijszettingmechanismen *pachtnormen à la het*

pachtnormenbesluit en vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter als slecht. Zij hebben een voorkeur voor het pachtprijszettingmechanisme pachtprijs in procenten van de verpachte waarde.

Het regime bedrijfspacht zal niet leiden tot een uitbreiding van het pachtareaal dat valt onder de titel bedrijfspacht. Verpachters die een voorkeur hebben voor een zo hoog mogelijk rendement zullen proberen uit te wijken naar losse pacht. Bij losse pacht is de bundel van eigendomsrechten voor de verpachter groter. Voorts hebben verpachters dikwijls een lokale monopoliepositie. Zij kunnen hun marktmacht gebruiken om de pachtvorm en de pachtprijs te bepalen. Bedrijfspacht en losse pacht zijn immers (gedeeltelijk) communicerende vaten. Verpachters kunnen percelen bij aflopende contracten splitsen en deze vervolgens aan verschillende pachters verpachten of door te verpachten aan pachters met een groot bedrijf (in ha), zodat niet aan de 25% norm wordt voldaan. De afname van het pachtareaal uit hoofde van bedrijfspacht kan dan ook gecompenseerd worden door de toename van losse pacht. De vraag is of het erg is als een pachter eigenaar wordt van zijn pachtgrond. Een eigenaar/grondgebruiker beschikt over het gehele residu-inkomen en heeft de *'power of control'* over de gehele bundel van eigendomsrechten. Een pachter die eigenaar wordt van zijn pachtgrond kan dit als een voordeel ervaren.

Pachtprijszettingsmechanismen die tot hoge pachtprijzen kunnen leiden, zoals vrije onderhandelingen tussen verpachter en pachter hebben een prijsverhogende werking op de verpachte waarde. Daardoor ontstaat een rem op de afname van het pachtareaal. Het is echter de vraag of een stijging van de verpachte waarde altijd in het belang is van de institutionele belegger in grond. Voor hen neemt een belangrijke bron van rendement in betekenis af.

REGISTER

A

Acceptatie prijszetting 89

B

bedrijfspacht..... 1

D

doelstellingen van het onderzoek v, 2
duurzaam grondgebruik..... 7

E

efficiënte allocatie..... 61

Eigendomsrechten en pacht..... 66

F

Financieringsfunctie 10

functies van de pacht 10

H

hold-up probleem..... 24

I

inkomensverdeling tussen gebruikers en
eigenaren..... 14

insluitingsprobleem 22

interne rentevoet (IRV)..... 42

K

klassiek contract..... 50

M

Motie van Waalkens/Geluk..... 1

N

neoklassieke contract..... 51

netto-contante waarde (NCW) 42

O

onderzoeksopdracht i, v, 2

onderzoeksvragen 2

Onvolledig contract 24

opbouw van het rapport 4

P

Pacht als instrument ter bevordering van
doelmatig en flexibel grondgebruik 12

Pacht als instrument voor risico-deling.... 11

pachtafhankelijkheid..... 1

power of control..... 23

productierechten 23

R

relationele contracten..... 52

rendement van het verpachten..... 37

Residu-inkomen..... 23

Risico's voor de verpachter..... 44

T

Transactiekosten 64

V

Verdelingsproblematiek 61

Voorkeursrecht 8

W

waarborgen..... 55

waarde van grond..... 38

Wet Inkomstenbelasting 2001 47

Z

zijdelings effect..... 22

LITERATUUR

- Allen, D. and D. Lueck (1992),
Contract Choice in Modern Agriculture: Cash Rent versus Cropshare, *Journal of Law and Economics*, Vol. 35: 397 – 426.
- Allen, D. and D. Lueck (1993),
Transaction Cost and the Design of Cropshare Contracts, *RAND Journal of Economics*, Vol. 24, No. 1, Spring 1993: 78 – 100.
- Allen, D. and D. Lueck (1996),
The Transaction Cost Approach to Agriculture Contracts, In: M. David (red.), *Agriculture Markets, Mechanisms, Failure, and Regulations*, Elsevier, Amsterdam: 31 – 64.
- Barry, P.J., P.N. Ellinger, J.A. Hopkin and C.B. Baker (1995),
Financial Management in Agriculture. Fifth Edition, Interstate Publishers, Danvill, 666 p.
- Bovenberg, A.L. en C.N. Teulings (1999),
Concurrentie als alternatief voor rechtsprincipes. *Economisch Statistische Berichten*, 84, nr. 4204: 364- 367.
- CBS (1999),
De Landbouwtelling 1999. Elsevier, Doetinchem.
- Commissie Pachtbeleid (2000),
Ruimte voor pacht; Evaluatie en toekomstvisie. Ministerie van Landbouw, Visserij en Natuurbeheer, Den Haag, 85 p.
- Damme, E.E.C. van (1997),
Aanbesteding en Veilingsmechanismen: Economische Theorie en Toepassingen. CentER for Economic Research, Katholieke Universiteit Brabant, OCFEB Rotterdam, 179 p.
- Dimson, E., P. Marsh and M. Staunton (2002-12-20),
Triumph of the Optimists; 101 Years of Global Investment Returns. Princeton University Press, Princeton, 339 p.
- Dovring, F. (1987),
Land Economics. Breton Publishers, Boston, 532 p.
- Eggertsson, T. (1997),
Sources of Risk, Institutions of Survival, and A Game Against Nature in Nature in Premodern Iceland, Paper presented NIE Meeting, Saint-Louis, 19-21 September.
- Eichholtz, P.M.A., C.G. Koedijk en R. Otten (2000),
De eeuw van het aandeel. *Economische Statistische Berichten*, 85, nr. 4238: 24 – 27.
- Gamble, R.W. (2001)
Land Lease Arrangements. Factsheet, Ministry of Agriculture, Food and Rural affairs, Ontario Canada.
- Hazeu, C.A. (2000),
Institutionele Economie; Een optiek op Organisatie- en Sturingsvraagstukken. Coutinho, Bussum, 142 p.
- Hart, O. (1995),
Firms, Contracts, and Financial Structure. Oxford University Press, Oxford, 229 p.
- Heisterkamp, A.H.T. (1988),
Het dilemma van de pacht. Rede bij de aanvaarding van ambt van bijzonder hoogleraar in het agrarisch recht aan de Rijksuniversiteit van Groningen, Goud Quint BV. Arnhem.

- Hoek, J.M. van den, en J. Luijt (1999),
Ontwikkelingen rond pacht (vervolg); Achtergronden, gebouwen en pachtnormen.
 Rapport 1.99.12, Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, 60 p.
- Hoog, P.A. de (2000),
 Evaluatie van de Pachtwet: de geschiedenis herhaalt zich. *Agrarisch Recht* 60(5):
 274-293.
- Hoog, P.A. de (2002),
 Ruimte voor pacht: het kabinetsstandpunt. *Agrarisch Recht* 62(1): 2-16.
- Kerkmeester, H.O. en R.W. Holzhauser (2000),
*De Economische Structuur van het ondernemingsrecht; Een inleiding in de
 economische theorie van de onderneming.* Rechtseconomische Verkenningen 9,
 Gouda Quint, Deventer, 113 p.
- Kloet, K., Th. Janssen en J. Urselmann (2000),
*Pacht; fossiel of functioneel? Een aanvullende analyse op het rapport Ruimte voor
 Pacht.* Expertisecentrum LNV/ Ede, april 2000, 18 p.
- Kloet, K., Th. Janssen en J. Urselmann (2000),
Wijsheid in pachtbeleid; Een aanvullende analyse op het rapport Ruimte voor Pacht.
 Expertisecentrum LNV/ Ede, april 2000, 20 p.
- Kompagnie, H. (2000),
 Veegwet beperkt problemen bij bedrijfsovername door kinderen. *Oogst* 13 (44): 56.
- Krijger, A. (1991),
Reacties van Nederlandse Melkveehouders op de Superheffing. Proefschrift,
 Universiteit van Amsterdam, 244 p.
- Luijt, J. (2002),
 Bedrijfspacht en pachtnormen. *Agrarisch Recht*, 62, nr. 7/8, juli/augustus 2002: 393-
 406
- Lyons, B. en J. Mehta (1997),
 Private Sector Business Contracts: The Text Between the Lines. In: S. Deakin and J.
 Michie (eds), *Contracts, Co-operation, and Competition; Studies in Economics,
 Management and Law.* Oxford University Press, Oxford: 43-66.
- Ménard, C. (1996),
 On Clusters, Hybrids, and Other Strange Forms: The Case of the France Poultry
 Industry. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 152: 154-183.
- Mertens, L.P.J. (2000),
 Ruimte voor oude en nieuwe pacht. *Agrarisch Recht* 60(5): 301-307.
- Milgrom, P. en J. Roberts (1992),
Economics, Organization and Management. Prentice Hall International, Englewood
 Cliff, New Jersey, 621 p.
- Noort P.C. van den (1989),
Inleiding tot de Algemene Agrarische Economie. Derde druk, Stenfert Kroese,
 Leiden, 237 p.
- Noort P.C. van den (1995),
 Theoretische achtergrond van taxatie van landbouwgrond. In: P.C. van den Noort en
 M.I. Visser -Reyneveld (red.), *Theorie en praktijk van taxaties in het landelijke
 gebied.* Landbouwniversiteit Wageningen: 7– 21.
- Noort P.C. van den, en C.A.M. Clazing (1995),
 Nieuwe pachtvormen en pachtnormen. In: P. C. van den Noort en M.I. Visser -
 Reyneveld (red.), *Theorie en praktijk van taxaties in het landelijke gebied.*
 Landbouwniversiteit Wageningen: 179–194.

- Perman, R., Y. Ma and J. McGivray (1996),
Natural Resources & Environmental Economics. Longman, London, 396 p.
- Phimister, E. (1995)
 The impact of borrowing constraints on farm households: A life-cycle approach.
European Review of Agricultural Economics, Vol. 22, nr.1 : 61-86.
- Polman, N.B.P., J. Luijt, M. Mulder en G.J. Thijssen (1999),
Going concern-waarde en marktprijs van landbouwbedrijven; Berekening en analyse van het verschil. Wageningen Universiteit en Researchcentrum, Landbouw-Economisch Instituut, Rapport 6.99.02, LEI, Den Haag, 58 p.
- OECD (1996),
Report of the OECD/FAO Workshop on Pesticide Risk Reduction. Workshop on pesticide risk reduction, 16-18 October 1995. Uppsala.
- Oosenburg, A. (2003),
 Pensioenen op het spel, maar nog niet verspeeld. *Economisch Statistische Berichten*, 88, no. 4397: 124-128
- Oskam, A.J., R. Vijftigschild, C. and Graveland (1998),
Additional EU policy instruments for plant protection products. Wageningen Pers, Wageningen, 297 p.
- Ostrom, E. (1998),
 A behavioral approach to the rational choice theory of collective action. Presidential address. *American Political Science Review* 92: 1-22.
- Rabin, M. (1998),
 Psychology and Economics. *Journal of Economic Literature*, 36: 11-46.
- Ross, S.A., R.W. Westerfield and J. Jaffe (2002),
Corporate Finance. Sixth Edition, McGraw-Hill, 932 p.
- Schreuder-Vlasblom, M. (2000),
 Pachtwetgeving: van nood naar deugd. *Agrarisch Recht* 60(7/8): 438-447.
- Shapiro, C. en H.R. Varian (2000),
De nieuwe economie. Een strategische gids voor de netwerkeconomie. Uitgeverij Nieuwezijds, Amsterdam, 360 p.
- Silvis, H.J. en C. van Bruchem (red.) (2002),
Landbouw-Economisch Bericht 2002, Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Periodiek rapport 02.03.
- Slangen, L.H.G. en N.B.P. Polman (1997),
 Waarde van grond: bied- en koopprijzen. *Agrarisch Recht* 57: 524-545.
- Slangen, L.H.G. en N.B.P. Polman (1999),
 Afname van het pachtareaal in Nederland; een analyse vanuit de Nieuwe Institutionele Economie. *Tijdschrift voor Sociaalwetenschappelijk onderzoek van de Landbouw* 14(1): 6-18.
- Snijders, G.M.F. (1998),
 Bietenquotum, pacht en wanprestatie. *Agrarisch Recht*, 58, nr. 7/8, juli/augustus 1998: 433-435
- Snijders, G.M.F. (2000),
 De paradox van de pacht : kanttekeningen bij het rapport Ruimte voor Pacht. *Agrarisch Recht* 60(7/8): 431-437.
- Stappen, W.J. van der, en H.A. Pasveer (1997),
 Pacht en ammoniakrechten. *Agrarisch Recht*, 57, nr. 6: 266 - 277
- Stiglitz, J.E. en A. Weiss (1981),
 Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, *The American Economic Review* 71: 393-410.

- Thaler, R. H. (2000),
From Homo Economicus to Homo Sapiens. *Journal of Economic Perspectives*, 14:
133-141.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2001),
Kabinetsstandpunt inzake het advies 'Ruimte voor Pacht' van de Commissie
Pachtbeleid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 924, nr.1, Den Haag.
- Werkgroep Veilen (1999),
Eindrapport van de Werkgroep Veilen, Ministerie van Financiën, Den Haag, 46 p.
- Williamson, O.E. (1998),
Transaction Cost Economics: How it Works; Where it Headed. *De Economist* 146:
23-58.
- Wolfson, D.J. (2001),
Theorie en Toepassingen van de Economische Politiek. Coutinho, Bussum, 255 p.
- WRR (1992),
Milieubeleid: strategie, instrumenten en handhaafbaarheid. Wetenschappelijke Raad
voor het Regeringsbeleid, Rapporten aan de regering nr. 41. SDU Uitgeverij, 's-
Gravenhage, 299 p.

Bijlage 1: Data

Er is voor dit onderzoek gebruik gemaakt van volgende databronnen:

1. Gesprekken met deskundigen
2. Meitellingsgegevens van het CBS
3. Een vragenlijst onder verpachters.
4. Een vragenlijst onder rentmeesters
5. Een vragenlijst onder pachters
6. Een dossieronderzoek bij de grondkamer

De gesprekken met deskundigen hebben op twee momenten plaats gevonden. In de eerste plaats is met vertegenwoordigers van organisaties van verpachters, pachters en rentmeesters gesproken over de vragenlijsten. Van de deskundigheid van deze partijen is bij het opstellen van de vragenlijsten gebruik gemaakt. Tevens hebben deze organisaties adressen van hun leden beschikbaar gesteld, waaruit een a-selecte steekproef is getrokken. In de tweede plaats zijn vertegenwoordigers van pachters, verpachters, standsorganisaties en rentmeesters aanwezig geweest bij een *Ronde tafel* gesprek - in de vorm van een workshop - op 29 oktober 2002 over pachtprijsbeheersing. Aan de hand van een aantal stellingen is gediscussieerd over nut en noodzaak en verschillende alternatieven voor pachtprijsbeheersing.

De Meitellingsgegevens van de Landbouw zijn in hoofdstuk 4 gebruikt om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de bedrijfsgroottestructuur in relatie tot pacht. Een analyse van het verleden biedt mogelijkheden om toekomstige ontwikkelingen beter in te kunnen schatten.

Voor het onderzoek zijn vragenlijsten met als titel 'De toekomst van de Pacht' verstuurd naar verpachters, rentmeesters en pachters. Deze vragenlijsten zijn - voordat ze verstuurd zijn naar adressen van de personen die behoorden tot de steekproef - uitvoerig *gepre-test*. Er is gekozen voor vragenlijsten, omdat we nieuwe informatie over de stand van zaken van pacht en een goed beeld wilden hebben van de pachtrelatie in samenhang met de pachtprijsbeheersing. De inhoud van de vragenlijsten wordt hieronder op hoofdlijnen besproken.

De vragenlijst onder **verpachters** richtte zich in de eerste plaats op het in kaart brengen van typen van verpachters. Vragen die hierbij aan de orde kwamen waren: (1) hoeveel grond en gebouwen bezitten en verpachten verpachters; (2) van welk pachtvormen maken verpachters gebruik en wat zijn de bijbehorende oppervlakten; (3) hoe selecteren verpachters pachters en wie zijn de pachters; (4) hoe is het bezit verkregen en waarom wordt gekozen voor verpachten; (5) verandert het bezit van samenstelling en heeft men ook andere activiteiten op het terrein van vastgoed; (6) hoeveel kost het verpachten (transactiekosten) en wie zijn erbij betrokken; (7) hoe verloopt het verpachten in de praktijk (zijn er problemen?); (8) wat is het rendement van verpachten; (9) hoe worden pachtgrond en verpachte gebouwen gewaardeerd; (10) hoe wordt gedacht over pachtprijsbeheersing en de bestaande pachtwet; en tenslotte (11) werden enkele karakteristieken van de respondenten gevraagd. Er zijn 250 vragenlijsten weggestuurd. De respons bedroeg 42%. Dit betekende 105 geretourneerde vragenlijsten. Sommige vragenlijsten zijn beter ingevuld dan andere, zodat het aantal observaties per tabel kan wisselen. Als belangrijkste redenen voor onvolledige vragenlijsten kunnen worden genoemd: (1) sommige vragen waren niet voor alle respondenten van toepassing; (2) een aantal vragenlijsten is helemaal niet ingevuld, doordat men bijvoorbeeld is gestopt als verpachter (3 vragenlijsten); (3) een aantal antwoorden was inconsistent.

De vragenlijsten voor de **rentmeesters** als ‘deskundigen’ en ‘intermediairs’ kende in grote lijnen dezelfde opbouw als de vragenlijst voor verpachters. De vragenlijst is echter wel specifiek toegesneden op de rol van de rentmeesters binnen de pachtrelatie. Er zijn uiteindelijk 145 vragenlijsten verstuurd. Hiervan zijn er 60 terugontvangen. Dit betekent een respons van 41%. Omdat zij niet bij het verpachten van landbouwgrond waren betrokken antwoorden 7 rentmeesters (van deze 60 vragenlijsten) dat de vragenlijst niet voor hen van toepassing was. Eén rentmeester heeft de vragenlijst wel teruggestuurd maar niet ingevuld. Ook de vragenlijst voor rentmeesters is niet altijd compleet ingevuld vanwege vergelijkbare redenen als genoemd bij verpachters.

De vragenlijst voor **pachters** was uitgebreider dan die voor rentmeesters en verpachters. Er is bij de pachters verder ingegaan op verschillende pachtvormen en contracten. Een aantal aspecten van de relatie tussen pachter en verpachter is in beeld gebracht. De vragenlijst startte met een aantal vragen over bedrijfsgegevens en een aantal karakteristieken over de grond die men pacht (oppervlakte, ligging en kwaliteit van de grond). Daarna werden een aantal vragen gesteld over de contractvormen waarvan men gebruik maakt, mogelijke conflicten en aard van die conflicten. Vervolgens is gekeken naar de markt voor pachtgrond en transactiekosten verbonden aan het pachten. Een inventarisatie van investeringen in pachtgrond was het volgende onderdeel van de vragenlijst. Na deze vragen op bedrijfsniveau is gekozen voor een aantal specifieke vragen voor 4 pachtvormen:

1. Reguliere pacht inclusief hoevepacht;
2. Eenmalige pacht;
3. Losse huur;
4. Erfpacht.

Voor deze opzet is gekozen om verschillen tussen contractvormen in beeld te brengen. De bovengenoemde contracten verschillen ten eerste in de formele contractduur. Erfpacht en reguliere pacht inclusief hoevepacht zijn over het algemeen contracten van een relatief lange duur. Eenmalige pacht is vaak een korte termijn contract. Losse huur (andere termen zijn grijze pacht of mondelinge pacht) past hier niet zo goed, omdat het contract meestal niet formeel wordt vastgelegd. De vragenlijst gaf de mogelijkheid om dit aspect nader te onderzoeken. De vragen per contractvorm richtten zich in de eerste plaats op het aantal verpachters en oppervlaktes. In de tweede plaats op de hoogte van pacht en eigenaarslasten. Vervolgens is ingegaan op een aantal aspecten van de Pachtwet. Tenslotte is er gekeken naar het meest recente en oudste contract: wie was de verpachter, wat is de contractduur en de oppervlakte, wie is de verpachter en wie heeft het contract opgesteld.

Een volgend onderdeel betrof de verschillende vormen van pacht prijsbeheersing en onderdelen van de Pachtwet. De vragenlijst werd afgesloten met vragen over de bedrijfssituatie en persoonlijke gegevens. De respons bedroeg ongeveer 30% (circa 358). Van de respons was 3% niet bruikbaar omdat zij geen pachter waren. Ongeveer 1% was niet bruikbaar omdat de vragenlijst niet compleet of helemaal niet was ingevuld. Verder verschilt het aantal respondenten per tabel omdat niet alle vragen voor elke pachter van toepassing waren.

Tabel 1.1: Pachtbedrijven ingedeeld naar grootteklasse voor Nederland, in ha, 1999

Hectare klasse	Aantal bedrijven			Oppervlakte pacht		
	Absoluut	%	Cum.	Absoluut	%	Cum.
0 tot 1	540	1	1	263	0	0
1 tot 5	4638	10	11	8991	2	2
5 tot 10	5943	13	24	23470	4	6
10 tot 20	9080	20	44	63374	11	17
20 tot 30	8211	18	62	89430	16	33
30 tot 50	10364	23	85	171155	31	64
50 en meer	6125	15	100	202297	36	100
Totaal	44901	100		558981	100	

Bron: Landbouwtelling 1999

Tabel 1.2: Pachtbedrijven ingedeeld naar grootteklasse voor vragenlijst onder pachters 2002, in ha

Hectare klasse	Aantal bedrijven			Oppervlakte pacht		
	Absoluut	%	Cum.	Absoluut	%	Cum.
0 tot 1	1	0	0	5	0	0
1 tot 5	45	14	14	134	1	1
5 tot 10	28	9	23	206	2	3
10 tot 20	58	18	41	816	9	12
20 tot 30	67	21	62	1619	17	29
30 tot 50	82	25	87	3041	32	61
50 en meer	44	13	100	3758	39	100
Totaal	325	100		9579	100	

Bron: Vragenlijst pachters 2002

Uit de tabellen 1.1 en 1.2 blijkt dat de bedrijfsgrootteverdeling volgens de Meitellingen van de Landbouw en vragenlijst onder pachters goed overeenkomen. De bedrijfsgrootteverdeling op basis van de Landbouwtellingen is vergelijkbaar met die op basis van de vragenlijsten. Opgemerkt moet worden dat de jaren niet helemaal overeenkomen. Omdat echter de bedrijfsgrootteverdeling slechts langzaam in de tijd verandert is dit nauwelijks een probleem.

Als we de respondenten op de verschillende vragenlijsten vergelijken zijn er een aantal opvallende verschillen. Uit tabel 3.1 blijkt allereerst dat het opleidingsniveau bij de verpachters hoger is dan bij de pachters. Onder verpachters zijn er relatief meer personen met een wetenschappelijk opleiding (40%). Bij pachters is de belangrijkste opleiding een middelbare beroepsopleiding (52%). De rentmeesters nemen een tussenpositie in. Bij hen overheerst de hogere beroepsopleiding (71%). In de tweede plaats ligt de gemiddelde leeftijd van verpachters duidelijk boven die van rentmeesters en pachters (zie tabel 1.4).

Tabel 1.3: Opleidingsniveau respondenten (in %)

	Verpachters (n=97)	Pachters (n=337)	Rentmeesters (n=53)
Lager onderwijs	2	3	0
Lager beroepsonderwijs	2	18	0
Middelbaar algemeen voortgezet onderwijs	3	8	0
Middelbaar beroepsonderwijs	11	52	2
Hoger algemeen en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs	8	5	0
Hoger beroepsonderwijs	32	11	71
Wetenschappelijk onderwijs	40	2	21
NVR-diploma	.	.	36*
Anders	2	1	6
Totaal	100	100	100

Bron: Vragenlijsten Verpachters, Pachters en Rentmeesters, 2002

* Niet in totaal opgenomen

Tabel 1.4: Leeftijd respondenten

	Verpachters (n=93)	Pachters (n=336)	Rentmeesters (n=50)
Gemiddeld	61	49	45
Standaardafwijking	13.7	10.3	9.6
Jongste	19	24	31
Oudste	90	80	63

Bron: Vragenlijsten Verpachters, Pachters en Rentmeesters, 2002

Het merendeel van de pachters die de vragenlijst heeft teruggestuurd komt uit de melkveehouderij en akkerbouw (tabel 1.5).

Tabel 1.5: Bedrijfstype, criterium 2/3 van de productiewaarde uit de bedrijfstak

	Percentage respondenten (n=335)	Percentage van bedrijfstype dat meer dan 2/3 uit type haalt	Percentage van de bruto opbrengsten	
			Gemiddeld	Standaardafwijking
Akkerbouw	36	65	70.6	34.4
Tuinbouw	9	16	34.0	30.8
Melkveehouderij	59	86	88.9	21.7
Varkenshouderij	7	26	46.4	29.3
Pluimveehouderij	3	9	36.5	21.9
Anders	27	42	53.2	39.8

Bron: Vragenlijst pachters, 2002

De bedrijven in de melkveehouderij zijn vrij sterk gespecialiseerd: van de 59% van de bedrijven in de melkveehouderij haalt meer dan 80% meer dan 2/3 van de productiewaarde uit

deze tak. Ongeveer 40% van de bedrijven had nevenactiviteiten of een baan buitenshuis (Tabel 1.6).

Tabel 1.6: Nevenactiviteiten pachters (n=318)

Activiteit	Percentage bedrijven
Binnen bedrijf:	
1. Verblijfsrecreatie	3
2. Dagrecreatie	1
3. Streekproducten	2
4. Verkoop aan huis	4
5. Natuurproductie en landschapsbeheer	9
6. Landbouw-zorgcombinatie	1
7. Anders	7
Buiten bedrijf	
1. Baan	17
2. Anders	6
Geen nevenactiviteiten	59

Bron: Vragenlijst pachters, 2002

Ongeveer een kwart van de bedrijven (17% + 6%) heeft activiteiten buiten het bedrijf. Van de nevenactiviteiten zijn natuurproductie en landschapsbeheer de belangrijkste met ongeveer 10%. Bij de verpachters zijn aanzienlijke verschillen te vinden voor wat betreft de bedrijfsgrootte. Tabel 1.7 geeft een overzicht van de karakteristieken van de verpachters.

Tabel 1.7: Bedrijfsgrootte verpachters naar oppervlakte grond (ha, n=101)

	Agrarische grond	Overige grond in landelijk gebied	Erfpacht	Overige grond
Verpacht	71745	47641	35558	2500
Eigen gebruik en eigendom	4606	325249	0	746
Totaal	76381	373423	35594	3245

Bron: Vragenlijst verpachters, 2002

Uit tabel 1.7 volgt dat het verpachten van agrarische grond de belangrijkste activiteit van de respondenten is. Het verpachten van overige grond in het landelijk gebied is met name van belang voor natuurbeschermingsorganisaties. Tabel 1.8 geeft een overzicht van het aantal respondenten voor de verschillende categorieën.

Tabel 1.8: Bedrijfsgrootte verpachters naar aantal respondenten (n=101)

	Agrarische grond	Overige grond in landelijk gebied	Erfpacht	Overige grond
Verpacht	101	17	20	8
Eigen gebruik en eigendom	24	34	0	5

Bron: Vragenlijst verpachters, 2002

Kijken we naar het aantal respondenten dan was het verpachten van agrarische grond veruit de belangrijkste activiteit. Overige grond en erfpacht waren gezien vanuit het aantal respondenten minder belangrijk.

Bijlage 2: Berekeningen dossieronderzoek grondkamer

Voor de berekening van de pachtprijs in procenten van de pachtnorm is gebruik gemaakt van gegevens van de Grondkamer. Er is gekozen om naar contracten te kijken waarbij de Grondkamer werd verzocht om een algemene toetsing. Omdat de andere pachtvormen betrekkelijk weinig worden gebruikt zijn alleen reguliere pacht en eenmalige pacht in beschouwing genomen. Er is gekozen voor contracten waarvoor door de Grondkamer een definitieve beslissing is genomen (mutatiestatus='BS'). Dit zijn contracten waarvoor een medewerker van de Grondkamer een positief advies heeft gegeven en vervolgens zijn goedgekeurd. Deze beslissing is ingesteld (mutatieaard='I'). Er zijn alleen overeenkomsten meegenomen waarbij geen spoed aan de orde was. Overeenkomsten met spoed hebben vaak betrekking op de overdracht van melkquota en zijn daarbij voor een korte duur⁴¹. Verder zijn contracten waarbij Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de Provinciale landschappen zijn betrokken buiten beschouwing gelaten. Deze contracten bevatten vaak bedingen op het terrein van natuurbeheer die afwijken van de andere contracten en de pachtsom ligt een stuk lager (Dossieronderzoek). Voor de jaren 1999, 2000 en 2001 zijn berekeningen uitgevoerd. Dit zijn de jaren waarin het Pachtnormenbesluit 1998 geldig was. De overeenkomsten voor 2001 die ingaan na oktober 2001 zijn uit de set verwijderd. Tabel 7.4 geeft een overzicht van de resultaten. Overigens wijken de normen voor de verschillende jaren af, omdat niet elk jaar het aantal contracten in de set per regio gelijk is.

⁴¹ Het Dossieronderzoek door K. Munneke in de archieven van de Grondkamer bevestigt het beeld dat een deel van de contracten betrekking heeft op de overdracht van melkquota. Bij deze contracten speelt de grondgebruiksmogelijkheden en de pachtprijs een geringere rol.