

Natuurbeheer: pacht of agrarische dienstverlening

De pachtregel stelt vast dat twee partijen, verpachter en pachter, zich verbinden om een onroerende zaak **ter uitoefening van de landbouw** in gebruik te geven, waarbij de pachter een tegenprestatie levert. De basis van de pachtregel is dus het regelen **van het agrarisch grondgebruik**. Natuurbeheer door agrariërs is dan een dienstverlening en geen pacht.

Bijzondere overeenkomsten

De pachtregel kent ook de mogelijkheid van het afsluiten van bijzondere pachtovereenkomsten, waarvan verpachting van reservaten er één is. In deze pachtovereenkomst kunnen verplichtingen worden opgenomen met als doel dat de bedrijfsvoering zich ook richt op het behoud van natuur en landschap. Het moet wel gaan om een reservaat: de grond moet in eigendom of erfpacht zijn van een aangewezen natuurorganisatie en het beheer van de grond moet de vorm hebben van natuur- en/of landschapsbeheer. De praktijk leert dat deze reservaatsovereenkomsten niet worden afgesloten.

De vraag ligt voor of het beheer van natuurgebieden door agrariërs onder de definitie van pacht moet vallen. Pacht is bedoeld als grondgebruikstitel voor de agrarische structuur. Het is niet bedoeld voor het regelen van het natuurbeheer met als nevenactiviteit agrarisch gebruik.

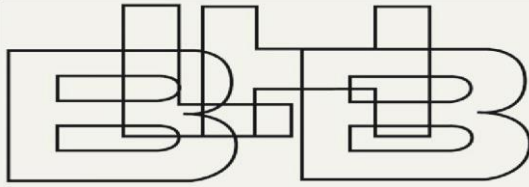
De praktijk en natuurbeheer

De natuurorganisaties (terreinbeherende organisaties ofwel TBO's) kiezen ervoor om voor hun gronden met de bestemming en inrichting natuur geliberaliseerde pachtovereenkomsten korter dan 6 jaar (vaak 1 jaar) voor het agrarisch medegebruik af te sluiten; In deze pachtovereenkomsten is de pachtprijs vrij en worden vergaande voorwaarden aan het agrarisch gebruik gesteld. De grondkamers keuren deze overeenkomsten altijd goed. Bij de invoering van de pachtregel was dit niet de bedoeling, omdat deze alleen het agrarisch grondgebruik moest regelen. Maar inmiddels valt ook natuurbeheer in samenhang met agrarisch grondgebruik als gebruiksvorm onder de pachtregel, waarbij niet of nauwelijks nog landbouwdoelen worden nagestreefd.

Pachters doen het natuurbeheer zonder vergoeding en het is onzeker of ze na de korte pachtperiode weer een overeenkomst krijgen; het is lastig om hun bedrijfsvoering op deze overeenkomsten af te stemmen.

Voor deze natuurgronden ontvangt de eigenaar (verpachter):

- de vrije pachtprijs;
- de beheersvergoedingen voor natuur en landschap die in het Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL) zijn vastgelegd. De subsidie geldt in principe voor een periode van zes jaar en wordt daarna weer verlengd, waarbij mogelijk andere beheersafspraken worden opgesteld;
- vaak daarbovenop de premies voor de agrariërs vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. De agrariërs ontvangen de premie zelf, maar dienen deze vervolgens via afspraken in de pachtovereenkomst af te dragen of het wordt verrekend in de pachtprijs.



De pachtprijs wordt niet door de Grondkamer gecontroleerd en de pachtprijs wordt op basis van vraag en aanbod gereguleerd. Met andere woorden, de beperkingen voor het agrarische gebruik zijn niet in de pachtprijs verdisconteerd. De beperkingen en verplichtingen in de pachtovereenkomst zijn dusdanig opgesteld dat de pachter een (groot) deel van het beheer voor de natuureigenaar uitvoert. De eigenaar van de natuurgronden ontvangt en behoudt de beheersvergoedingen. Slechts in een paar gevallen ontvangt de pachter een deel van de beheersvergoeding. Ook zijn er bij geliberaliseerde pachtovereenkomsten goedgekeurd door de grondkamer diverse voorbeelden dat de TBO de GLB-premies ontvangt. Dit mooie verdienmodel voor de eigenaren van de natuurgronden is mogelijk vanwege de geliberaliseerde pachtovereenkomst korter dan zes jaar die worden goedgekeurd door de grondkamer.

Dit leidt tot een aantal vragen:

- Is de pachtregel voor deze verdienmodellen bedoeld?
- Valt mede-agrarisch gebruik van natuurgronden onder de pachtregel? De basis van de pachtregel is het regelen van het agrarisch grondgebruik en niet het beheer van natuurgebieden.
- geeft de pachtregel de mogelijkheid om oneigenlijk gebruik van diverse geldstromen mogelijk te maken?

Bij het herijken van de pachtregel moeten op deze vragen aan de orde worden gesteld.

In afgelopen jaren heeft de vraag om het inperken van de geliberaliseerde pacht tot veel discussies geleid. Vooral grondeigenaren en met name Rijksvastgoedbedrijf (RVB) en TBO's hebben zich tegen inperking verzet. Het verdienmodel zou daarmee natuurlijk verloren gaan. De natuurorganisaties gebruiken het argument dat het jaarlijks bijstellen van het natuurbeheer eenjarige overeenkomsten noodzaakt. Maar dat klopt niet: de beheerpakketten-SNL worden voor (tenminste) 6 jaar afgesloten en natuurbeheer hoeft daardoor niet jaarlijks te worden bijgesteld.

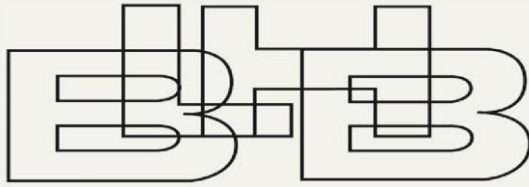
Voorstellen voor natuurbeheer in de pachtregelgeving

Op 28 september 2023 hebben FPG, LTO, BLHB en NAIK met het document 'Transitie in de pacht' hun voorstellen over de aanpassing van de pachtregel aan de minister van LNV aangeboden. Pacht van natuurgronden maakt deel uit van de voorstellen.

Voor natuurpacht dient een nieuwe regeling in de pachtwetgeving te worden opgenomen. Natuurpacht geldt alleen voor grond in de gebieden met de bestemming natuur en voor grond die is ingericht voor natuur met agrarisch medegebruik. Kortlopende pacht, de geliberaliseerde en flexibele pachtvorm, is dan in deze gebieden uitgesloten.

Voor natuurpacht geldt dat de pachtprijs maximaal de regionorm volgens de richtlijnen van het pachtprizenbesluit mag bedragen. Verpachters hebben dan de mogelijkheid om in het belang van flora en fauna in deze gebieden vergaande beperkingen aan de pachter op te leggen. Vanwege deze beperkingen wordt dan via een kortingssysteem een lagere pachtprijs berekend.

De looptijd van de natuurpachtvorm is minimaal zes jaar, omdat de doelen in het pakket van het subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL) en de beheersmaatregelen ook voor 6 jaar vaststaan. De pachtovereenkomst kan dan daarop worden afgestemd, zodat jaarlijkse bijstellingen niet nodig zijn. Een optie



is om bij natuurpachtovereenkomsten die langer duren dan zes jaar, de beperkende bepalingen via een pachtwijzigingsovereenkomst aan te kunnen passen. Werkt de pachter niet mee, dan kan de verpachter de grondkamer inschakelen.

De beheersvergoedingen voor het natuurbeheer zijn voor de pachter, omdat deze het natuurbeheer in de praktijk uitvoert en ze dienen daarom buiten het toetsingskader van de grondkamer te blijven.

De verpachter kan ook voor de gronden, gebouwen of hoeses met de bestemming natuur en ingericht voor de natuur, de pachtvormen reguliere pacht en duurzaam langjarige pacht afsluiten. Een optie is om in de overeenkomst de mogelijkheid op te nemen om de beperkende bepalingen ten behoeve van de natuur en landschap om de zes jaar aan te passen. Als dit lukt in de vorm van een pachtwijzigingsovereenkomst, moet deze ter goedkeuring worden ingediend bij de grondkamer. Lukt dit niet, dan zou de meest logische partij (meestal de verpachter) dit aan de grondkamer moeten kunnen vragen, waarbij de grondkamer bij inwilliging van het verzoek de pacht prijs moet kunnen aanpassen.

De vraag is verder of op natuurgronden GLB-premies kunnen worden verkregen als er ook SNL-vergoeding wordt ontvangen.

Een andere invalshoek

Bovengenoemde voorstellen van FPG, LTO, BLHB en NAJK stuiten op weerstand van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) en van de TBO's. Het ministerie van LNVN heeft het RVB ingeschakeld als lid van de kerngroepen voor de uitwerking van de voorstellen voor een herziene pachtregel. RVB en de TBO's willen beide de reguliere pacht afschaffen en de geliberaliseerde pacht korter dan 6 jaar behouden.

Dienstverlening

Nu de huidige pachtregel oneigenlijk wordt gebruikt, althans voor het onderdeel natuur, komt de vraag op of agrarisch medegebruik van natuurgronden nog onder de pachtregel zou moeten vallen. Het hoofdaccent van de pachtregel is immers de agrarische bestemming en functie. Indien er sprake is van natuurbeheer zoals agrarisch natuurbeheer is het duidelijk dat het hoofddoel en -functie de agrarische functie is en is natuur de nevenactiviteit.

Op gronden met de bestemming natuur is de agrarische functie een nevenfunctie. Als dit niet meer onder de pachtregel zou vallen, vervalt ook de mogelijkheid voor het afsluiten van een pachtovereenkomst voor natuurgronden.

In feite voert de agrarische sector in geval van natuurpacht het natuurbeheer uit. Er is veel voor te zeggen om dit als een dienstverlenende activiteit te zien. Beide partijen sluiten immers een overeenkomst af waarin het beheer van de natuur wordt geregeld. Het is dan van belang dat de agrariërs de bijdragen voor het natuurbeheer ontvangen. De huidige geliberaliseerde pachtovereenkomsten korter dan zes jaar voor natuur zijn goed beschouwd nu eigenlijk al overeenkomsten tot dienstverlening.