

# License to produce C<sub>12</sub> H<sub>22</sub> O<sub>11</sub> (van bietenquotum naar LLB)

mr. ing. E. Oostra RT<sup>1</sup>

Daar waar de juridische discussie in agrarisch recht land zich heden ten dage bijna slechts toespitst op P205-rechten (fosfaat), is er in de akkerbouwgebieden een ander productierecht op de wereld gezet, namelijk de LLB's, de LedenLeveringsBewijzen. Ik wens hierbij de geschiedenis van het bietenquotum weer te geven, mede in samenhang met de pachtjurisprudentie dienaangaande. Verder zal ik de totstandkoming van de nieuwe productierechten beschrijven met een korte opinie over de civielrechtelijke verhouding in pachtrechtelijke zin.

## 1. Het bietenquotum

Oftewel 'the license to produce': suiker. Dit quotum (soms bietenquotum soms suikerquotum genoemd) heeft zijn intrede gedaan in 1981 in de Europese Regeling Het Suikersysteem.<sup>2</sup> In dat jaar heeft de Europese Gemeenschap een suikerquotum vastgesteld en verdeeld over de lidstaten. Doel was stabiele en kosten dekkende prijzen te waarborgen op de EG-suikermarkt. Dit werd beoogd te realiseren door tot een bepaald maximum (het quotum) een bepaalde bescherming te bieden tegen internationale – boven communautaire – concurrentie. Teler kregen een A- en B-quotum toegewezen waar de maximale marktbescherming op van toepassing was, een hogere productie viel in een C-quotum of C-suiker waarvoor slechts wereldmarktprijzen werden voldaan.

Tot aan 1987 maakte de uitvoerende suikerindustrie, toen CSM en Suikerunie thans alleen Cosun, geen onderscheid in deze toegewezen quota, omdat het nationale plafond niet was bereikt. Het areaal bieten groeide echter en dat noodzaakte tot verdelen. Dit gebeurde op initiatief van het Landbouwschap middels het Suikersysteem. Het Suikersysteem werd jaarlijks vastgesteld met goedkeuring van de minister van Landbouw, Natuur en Visserij/Voedsel-kwaliteit.

Iedere bietenteler kreeg in 1987 een toewijzing bietenquotum op basis van de gemiddelde maximale suikerproductie over de vijf jaren 1982 t/m 1986. Toewijzing van het bietenquotum was variabel doordat niet-benut quotum werd herverdeeld en de herverdeling plaatsvond naar gerealiseerde suikeropbrengst.

De teler had geen vast, maar een variabel voortschrijdend suikerquotum. Het individuele quotum was bedrijfsgebonden. Bij bedrijfsovername ging het quotum mee naar de opvolger. Het Suikersys-

teem rustte niet op grond, maar was bij vervreemding wel grondgebonden. Vanaf 1987 kon alleen overdracht van bietenquotum met grond plaatsvinden, zowel middels overdracht van eigendom als van reguliere pacht met een minimumduur van 6 jaar. Controle vond plaats via de Landbouwtelling. In de basis had aldus het bietenquotum een sterke binding met grond.

Die solide binding met de grond werd later in het Suikersysteem 2002 verlaten. Toen werd het ook mogelijk om bietenquotum over te dragen zonder grond. Deze aanpassing heeft uiteindelijk geleid tot wijziging in de jurisprudentie van de Pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem.

## 2. De privaatrechtelijke verhouding suikerquotum bij een pachtvereenkomst

In het arrest van de Pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem d.d. 29 november 1994 (*TvAR* 1995/4742) werd bepaald dat de verpachter aanspraak heeft op een evenredig deel van het aan de pachter toegewezen suikerquotum bij het einde van de pacht. Het evenredige deel ziet op de verhouding oppervlakte pachtgrond tot de totale bedrijfsomvang. In het arrest van de Pachtkamer van 1 maart 2005 gaf het onder r.o. 5.3. een samenvatting van de eerste jurisprudentie in deze:<sup>3</sup>

*'Het hof heeft in zijn arresten van 29 november 1994 (gepubliceerd in het tijdschrift Agrarisch Recht, jaargang 1995, onder nr. 4742) en 14 januari 1997 (gepubliceerd in dat tijdschrift, jaargang 1998, onder nr. 4918) aan de hand van de indertijd van toepassing zijnde Suikersystemen beslist dat het met de gepachte grond naar evenredigheid samenhangende bietenquotum aan het einde van de pacht ter beschikking van de verpachter van die grond moest worden ge-*

1. E. Oostra is werkzaam als rentmeester en jurist bij Van Eysinga & Oostra c.s. te Ysbrechtum.

2. Van Harten in *TvAR* 1999, nr. 10 noemt nog een benaming namelijk polsuikerreferentie.

3. *TvAR* 2005/5281 Van Onna/Fortis.

*steld. Deze uitspraken moeten aldus worden begrepen, dat de eerste versies van het suikerstelsel hebben geleid tot het ontstaan van een op naam van de teler geregistreerd vermogensrecht dat naar evenredigheid is gaan samenhangen met het voor die suikerbietenproductie gebruikte areaal van die teler, waartoe ook kan behoren gepachte grond. Die samenhang brengt mee, dat het een pachter in verband met artikel 25, lid 2 van de Pachtwet en de redelijkheid en billijkheid die de verhouding tussen partijen bij de pachtovereenkomst beheerst in het algemeen niet zal vrijstaan om aan het einde van de pachtovereenkomst de pachtgrond aan zijn verpachter ter beschikking te stellen zonder het daarmee samenhangende bietenquotum.'*

De Pachtkamer stelt dat in de verhouding pachter/verpachter niet kan worden gesproken van een door de pachter opgebouwd vermogensrecht dat bij pachtbeëindiging aan verpachter wordt gelaten. Er was dus geen verplichting tot vergoeding (van een deel) van de waarde van het vermogensrecht door verpachter aan pachter. Deze redenering was dus anders dan bij het melkquotum. De Pachtkamer motiveerde dit door het gegeven dat deze teelt meer grondgebonden is, de kwaliteit van de grond een rol speelt en teelt slechts eens per 4 à 5 jaar op eenzelfde perceel kan worden gerealiseerd. Er was behoorlijke kritiek op deze redenering.<sup>4</sup>

Vanaf 1 januari 2002 wordt het mogelijk om het bietenquotum zonder grond over te dragen.

De Pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem gaat in zijn eerder genoemd arrest van 1 maart 2005 om. De Pachtkamer geeft daarin aan dat naast de wezenlijke bijdrage van de verpachter – het beschikbaar stellen van de grond – ook de pachter een essentiële bijdrage heeft geleverd voor de totstandkoming van het bietenquotum: onder andere teelt van het gewas, het aanwenden van zaaizaad, bemesting, gewasbescherming etc.

Vanaf die tijd geldt ook voor het bietenquotum de welbekende 50/50 verdeling bij het eindigen van de pacht. De overwegingen van de Pachtkamer staan beschreven in r.o.5.8 t/m 5.10, namelijk:

*'Het hof overweegt nu, dat weliswaar de verpachter door het ter beschikking stellen van voor de bietenteelt geschikte grond een wezenlijke bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming en handhaving van de bietenquotum, maar dat ook de pachter een voor die totstandkoming en handhaving essentiële bijdrage heeft geleverd door de teelt van het gewas en het aanwenden van voor die teelt benodigd(e) zaaizaad, bemesting, gewasbescherming en dergelijke. Zelfs indien de invloed van de teler, uitgaande van vakkundige bedrijfsvoering, op de opbrengst per hectare beperkt zou zijn, zoals in het arrest van 1994 is overwogen, ziet het hof hierin bij nader*

*inzien geen voldoende reden om de bijdrage van de teler op nihil te stellen. Het hof neemt bij een en ander tevens het volgende in aanmerking. De bijdragen van de pachter en verpachter in de opbouw en instandhouding van het bietenquotum zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en waren beide nodig voor het ontstaan van het bietenquotum, terwijl de aanspraak op dit quotum is terug te voeren op een overheidsmaatregel zonder dat de inspanningen van pachter en verpachter waren gericht op de verkrijging van dat vermogensrecht en zonder dat zij bij het nemen van hun beslissingen rekening hebben gehouden met de door de invoering van de respectieve suikersystemen ontstane situatie. Onder deze omstandigheden dient weging achteraf van factoren zoals mate van inzet, vakbekwaamheid en investeringen van de pachter enerzijds, de kwaliteit van de door de verpachter beschikbaar gestelde grond anderzijds en de mate waarin een en ander aan de suikerbietenproductie heeft bijgedragen achterwege te blijven, voor zover dit niet op grond van zeer bijzondere omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn (vergelijk het arrest van dit hof inzake het melkquotum van 24 september 1996, gepubliceerd in het tijdschrift Agrarisch Recht, jaargang 1997 onder nr. 4896). In het onderhavige geval is van dergelijke bijzondere omstandigheden niet gebleken. Een en ander leidt thans tot het – voor het onderhavige geval ten overvloede gegeven – oordeel dat er onvoldoende aanleiding is om de bijdrage van de pachter in de opbouw en instandhouding van het bietenquotum op een lager percentage te stellen dan de bijdrage van de verpachter, hetgeen betekent dat de redelijkheid en billijkheid die bij de afwikkeling van de pachtovereenkomst in acht dient te worden genomen de pachter recht geven op 50% van de verkeerswaarde van het aan de verpachter afgestane bietenquotum. Indien de pachter zonder toestemming van zijn verpachter het met het samenhangende bietenquotum heeft overgeschreven naar een derde, zoals in het onderhavige geval, dient hij aan zijn verpachter een schadevergoeding te betalen ter grootte van 50% van de verkeerswaarde van het overgeschreven quotum.'*

### **3. En toen ... in 2017 ... waren er LLB's ... LedenLeveringsBewijzen**

Per 30 september 2017 is de Europese marktordening voor suiker geëindigd. Reden dat het bietenquotum per die datum is afgeschaft. Volledig overgeleverd aan de vrije markt is de Europese suikersector niet, de importheffing op suiker blijft namelijk bestaan, los van een Europees quoteringsstelsel. In de meeste gevallen heeft de Europese suikerverwerkende industrie een quoteringsstelsel geregeld. De Koninklijke Cosun heeft dat in

4. O.a. Bruil 1995, Mertens 1996 en Van Harten 1999.

Nederland geregeld via de leden-leveringsbewijzen (LLB).

Bij de overgang naar de LLB's werd gekeken naar het aantal aandelen van het lid in de coöperatie. Afgeleid van de basisreferentie van het bedrijf was er een mogelijkheid voor het lid om de aandelen aan te vullen. In het oude systeem was de basisreferentie gekoppeld aan het bedrijf. De LLB's zijn in het nieuwe systeem gekoppeld aan het lid. Daarnaast is er aan de LLB's een leveringsplicht gekoppeld. Telers die geen lid waren maar op contract aan Cosun leverden, hebben voor de invoering van de LLB's de mogelijkheid gekregen om lid te worden. Dit is de enige manier om in het nieuwe systeem te kunnen blijven leveren na afloop van het contract.

Een ledenleveringsbewijs geeft het recht om 1 ton bieten (bij 17% suiker) te leveren tegen de ledenprijs. Het leveringsrecht op een LLB is een vast recht. Per jaar wordt een toewijzingspercentage gehanteerd. Voor 2017 was dit 112%. Een lid mag dan 1,12 ton bieten leveren per 1 LLB. Naast het leveringsrecht, is er een leveringsplicht gekoppeld aan een LLB, zijnde een minimale hoeveelheid die de teler dient te leveren aan Cosun. Deze leveringsplicht bedraagt thans 85% van het in het betrokken jaar vastgestelde toewijzingspercentage. Qua teeltomvang geldt een minimum omvang van 250 LLB's per lid en minimaal 500 LLB's per bedrijf.

Juridisch zijn de LLB's vastgelegd in de statuten van de Coöperatie Koninklijke Cosun U.A. gevestigd te Breda.<sup>5</sup> Met name de artikelen 14 t/m 22 en 51 zien op de LLB's. Ik wens een aantal zaken te benoemen. Lid van de coöperatie kunnen zijn natuurlijke personen en rechtspersonen die het landbouwbedrijf uitoefenen.

Elk ledenleveringsbewijs geeft het lid dat houder daarvan is het recht om een volume aan bieten te leveren aan de coöperatie dat door de raad van beheer jaarlijks bij of krachtens het reglement suikersysteem is vastgesteld. Tevens verplicht een LLB aan de houder daarvan een volume aan bieten te leveren aan de coöperatie dat eveneens door de raad van beheer jaarlijks bij of krachtens het reglement suikersysteem is vastgesteld. De bieten moeten afkomstig zijn van de bij de teler in gebruik zijnde gronden en van zaad dat door coöperatie is verschaft of is goedgekeurd.

De ledenleveringsbewijzen luiden op naam en zijn elk nominaal groot vijf euro en vijftig eurocent (€5,50). LLB's zijn niet overdraagbaar noch verhandelbaar. De LLB's kunnen niet met een zekerheidsrecht worden bezwaard (art. 14-3). De raad van beheer houdt een register bij met de namen en adressen van de leden van de coöperatie die houder van LLB's zijn.

Bij uitgifte door de raad van beheer van ledenleveringsbewijzen aan nieuw toetredende leden, heeft ieder lid een voorkeursrecht naar evenredigheid van het aantal door hem gehouden LLB's. Het voor-

keursrecht kan worden beperkt of uitgesloten bij besluit van de raad van beheer, na overleg met de raad van toezicht en de ledenraad.

Een lid is slechts bevoegd LLB's te nemen ter uitbreiding van zijn recht op levering of bij beëindiging van het lidmaatschap van één of meer andere leden die vervallen aan de coöperatie of worden ingetrokken door de coöperatie.

Wanneer een (gewezen) lid geen of te weinig bieten kan verbouwen op de gronden waarop hij of zij het landbouwbedrijf uitoefent om aan zijn ledenleveringsbewijzen verbonden leveringsplicht aan de coöperatie te voldoen, is hij verplicht daarvan kennis te geven aan de raad van beheer. De raad van beheer kan dan beslissen dat het lid te veel ledenleveringsbewijzen houdt en besluiten het overschot van die ledenleveringsbewijzen door de coöperatie te laten intrekken. Wanneer een (gewezen) lid door misgewas (art.19) niet in staat zal zijn om aan de verbonden leveringsplicht aan de coöperatie te voldoen, dient hij daarvan, zo spoedig mogelijk, schriftelijk kennis te geven aan de raad van beheer. Wanneer een (gewezen) lid niet aan zijn leveringsplicht kan voldoen door eigen schuld, kan een (voorwaardelijke) boete worden opgelegd, waarvan het bedrag door de raad van beheer zal worden vastgesteld. In bijzondere gevallen kan een ontheffing van de leveringsverplichting verleend worden. Art. 51 van de statuten ziet op de overgangsbepalingen van het Europese Marktordeningssysteem naar het fabrieksordeningssysteem. Sinds de wijziging van de statuten op 1 augustus 2016 geldt elk uitstaand aandeel in de coöperatie, nominaal groot € 45,40 van 'rechtswege' als omgezet in negentien ledenleveringsbewijzen, elk groot nominaal € 5,50 met een totaal nominaal bedrag van € 104,50. Deze worden genoemd de 'Omgezette ledenleveringsbewijzen'.

Het verschil tussen het nominale bedrag van een aandeel en het totale nominale bedrag van de 19 ledenleveringsbewijzen waarin het aandeel is omgezet bedraagt € 59,- ook wel het Verschuldigde Saldo per Omgezet Ledenleveringsbewijs genoemd.

Meer toegewezen LLB's dienen door het lid te worden voldaan tegen de nominale waarde van € 5,50/LLB, welke waarde dient te worden voldaan met de jaarlijkse eindafrekening over een periode van 5 jaren.

Voorbeeld:

Een teler had een basisreferentie quotum van 150.000 kg en 35 aandelen. De basisreferentie wordt omgerekend naar 882,3 ton bieten met een suiker van 17%. De aandelen geven recht op  $35 * 19 = 665$  ton bieten met 17% suiker. Verschil is  $882,3 - 665 = 217$  ton, die de teler kan bijnemen tegen voldoening van € 5,50/ton (LLB) om huidige teeltomvang te handhaven.

Zijn LLB's dan in het geheel niet overdraagbaar? De statuten zijn daar niet helder in, maar het Reglement Suikersysteem geeft wel duidelijkheid<sup>6</sup>. In

5. Ter beschikking gesteld aan de auteur door de secretaris van de raad van beheer van Cosun.

6. Te vinden op [www.cosun.nl](http://www.cosun.nl).

art. 5 van het Reglement staat dat Cosun LLB's kan *overschrijven* naar een opvolgende teler. Cosun stelt daaraan een aantal voorwaarden. De afgaande of vorige teler moet Cosun vrijwaren tegen aanspraken van derden en ook mag een overschrijving geen inbreuk maken op eventuele derden. De opvolgende teler dient over bouwland te beschikken. Het begrip bouwland wordt gedefinieerd naar de definitie zoals die in de Regeling Landbouwtelling en gecombineerde opgave 2015 zijn gegeven. Overschrijving kan uitsluitend geschieden aan leden van Cosun, danwel derden die als lid toetreden. De overschrijving dient te geschieden middels formulieren die Cosun voor de overschrijving beschikbaar stelt. Indien de Raad van Beheer een verzoek tot overschrijving goedkeurt, dan trekt Cosun de aangeboden LLB's in bij de vorige teler tegen uitgifte van een daartoe corresponderend aantal nieuwe LLB's aan de opvolgende teler.

Er is dus een duidelijk verschil tussen het verbod in de Statuten om LLB's te kunnen overdragen of te verhandelen en het Reglement Suikersysteem die het mogelijk maakt om LLB's over te schrijven. Het is een woordkeus die te verklaren is naar het gegeven dat LLB's een fabrieksquotum zijn, die de fabriek/coöperatie, in casu Cosun, alleen intern wenst te verplaatsen tussen haar leden en met grip op de markt.

De marktwaarde van LLB's varieert thans tussen de € 40,- en € 50,- per LLB (dus fors hoger dan de nominale waarde).

#### **4. De privaatrechtelijke verhouding LLB's bij een pachtvereenkomst**

Er is tot op heden nog geen arrest geweest door de Pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden die ziet op de verhouding LLB's in een verpachter-pachter-relatie. De auteur kent gevallen in de praktijk waar bij pachtbeëindiging de oude jurisprudentievoet van de 50/50-regeling gehandhaafd is gebleven, behoudens de eventuele extra toekenningen die nog niet in economisch eigendom bij de pachter en het (bijna) gewezen lid zijn.

Gesteld kan in ieder geval worden dat de LLB's een productierecht zijn die een directe voortzetting zijn van het bietenquotum, thans niet vanuit de Europese Unie gefaciliteerd maar vanuit de suikerwerkende industrie. De LLB's geven verder op eenzelfde wijze een license to produce suiker tegen een prijs die wordt afgeschermd van de wereldmarktprijs. Ook is er een duidelijke koppeling met grond gemaakt, immers de opvolgende teler dient over bouwland te beschikken wil hij nieuwe LLB's overgeschreven krijgen.

Het lijkt erop dat de jurisprudentie, met betrekking tot de overgang van de mestproductierechten naar dierrechten (vergelijk o.a. Pk Hof Arnhem 4 november 2003)<sup>7</sup> in deze gelijkennis toont (productierech-

ten met een andere naam en andere oorsprong doch met zelfde productiebeperking of – toepassing). Wat het bij LLB's anders maakt, is dat het geen overheidsregulering is maar een private regulering binnen een coöperatie. Dat gegeven alleen kan naar mijn mening niet leiden tot een andere jurisprudentie in deze. Het is niet een publiekrechtelijke regeling die de privaatrechtelijke verhouding tussen een verpachter en pachter regelt. Dat is de onderlinge overeenkomst tussen verpachter en pachter en bij een gebreke aan een regeling daarin, de wetgeving dienaangaande - in casu de Regeling Pacht van titel 75BW - en de redelijkheid en billijkheid. In diezelfde lijn kan een coöperatiereglement niet een andere privaatrechtelijke verhouding reguleren anders dan tussen de coöperatie en haar leden en dus niet tussen haar leden en een individuele verpachter-pachter-relatie. Gezien de binding van LLB's met bouwland en dat een verpachter/eigenaar van bouwland ook lid kan worden van de coöperatie, zijn er redenen om te denken dat de pachtrechtelijke verhouding bij LLB's gelijk kan zijn als onder het bietenquotum.

Die aanname behoeft wellicht wel een nuancering voor extra door de afgaande pachter gepleegde investeringen in het voorheen geldende bietenquotum en extra toewijzing in het kader van de overdracht naar LLB's waarop een lid aanspraak had kunnen maken. Die nuanceringsvraag gaat samen met de vraag of de afgaande pachter, naast extra investeringen in quotum ook heeft geïnvesteerd in grond of grondgebruik. Als de teelt van suikerbieten alleen is geïntensiveerd op het eerdere areaal, is er veel voor te zeggen dat die extra investering de pachter toekomt. Anderzijds kan een deel van deze investering in quotum noodzakelijk geweest zijn om de toename in productie per hectare ten gevolge van veredeling op te vangen. Is er daarnaast ook areaaluitbreiding geweest, dan verdunt het quotum op die wijze over een groter oppervlakte, waardoor er dan meer te zeggen is voor een evenredige verdeling. Aldus zijn er op voorhand niet veel argumenten aan te dragen die redenen geven om af te wijken van de bestaande jurisprudentie met betrekking tot het bietenquotum.

Daar bietenteelt in een klassiek Nederlands bouwplan een rendementstechnisch belangrijke teelt is, is het van groot belang dat het productiemiddel LLB verbonden blijft aan het productiemiddel grond om een gezond toekomstig rendement voor volgende gebruikers mogelijk te houden.

De praktijk handelt tot dusverre met de oude jurisprudentie zoals gewezen in het bietenquotumtijdperk. Het is afwachten of de praktijk argumenten vindt om de verdeling van het bietenquotum in deze aan te passen voor LLB's. Mocht dat het geval zijn, dan zal naar mijn mening de Pachtkamer van het Hof Arnhem-Leeuwarden het een stuk eenvoudiger hebben dan bij de geschilbeslechting over de nieuwe P205-rechten.

7. TvAR 2006, 5315.