

Beleidsnota tijdelijk beheer gemeentelijke landbouwgronden

1. Inleiding

De gemeente Westerkwartier heeft diverse percelen landbouwgrond in bezit, met een totale oppervlakte van circa 100 hectare. Het merendeel daarvan wordt ingezet voor toekomstige plan-ontwikkeling, zoals woningbouw of de realisatie van een bedrijventerrein. Ook kunnen deze gronden worden ingezet voor duurzaamheids- en natuurdoeleinden of als ruilgrond.

Conform het door de raad vastgestelde Grondbeleid 2024-2028, worden deze percelen aan derden in gebruik gegeven, tot het moment dat de gemeente de gronden zelf nodig heeft. Het gebruik wordt geregeld door het aangaan van pacht- en huurovereenkomsten.

In onderhavige beleidsnota wordt ingegaan op de wijze waarop deze gronden in gebruik worden gegeven. Het doel daarvan is een transparant en eenduidig beleid vast te stellen, zodat voor een ieder bekend is welke werkwijze de gemeente daarbij hanteert.

2. Pacht en huur

De gemeente verpacht en verhuurt diverse percelen landbouwgrond. Het nemen van een besluit tot het aangaan van pacht- en huurovereenkomst is een bevoegdheid die toekomt aan het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 160 lid 1 sub e Gemeentewet. De besluiten zijn vanwege de privaatrechtelijke aard niet vatbaar voor bezwaar of beroep bij de bestuursrechter.

Hieronder wordt allereerst uitgelegd wat onder pacht wordt verstaan en welke soorten pacht-overeenkomsten veel voorkomen. Daarna wordt uitgelegd wat in dit kader onder huur wordt verstaan.

2.1. Wat is pacht?

De regels over pacht zijn vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 7:311 BW:

Pacht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verpachter, zich verbindt aan de andere partij, de pachter, een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken ter uitoefening van de landbouw en de pachter zich verbindt tot een tegenprestatie.

Artikel 7:312 BW:

Onder landbouw wordt verstaan, steeds voor zover bedrijfsmatig uitgeoefend: akkerbouw; weidebouw; veehouderij; pluimveehouderij; tuinbouw, daaronder begrepen fruitteelt en het kweken van bomen, bloemen en bloembollen; de teelt van griendhout en riet; elke andere tak van bodemcultuur, met uitzondering van bosbouw.

Er is sprake van pacht als gronden bedrijfsmatig worden gebruikt ter uitoefening van de landbouw, waarvoor een tegenprestatie verschuldigd is.

2.1.1. Soorten pachtovereenkomsten

Er zijn twee veel voorkomende pachtvormen, namelijk:

1. Reguliere pacht

Een reguliere pachtovereenkomst kan worden aangegaan voor een hoeve (een agrarische woning of boerderij met schuur en stallen en het land dat erbij hoort) en voor los land (een perceel grond zonder hoeve dat in gebruik is voor landbouw). De pachtduur voor los land is minimaal 6 jaar en voor een hoeve minimaal 12 jaar. Daarna wordt de reguliere pacht telkens automatisch met 6 jaar verlengd (behoudens tijdige opzegging).

Bij reguliere pacht heeft de pachter een wettelijk voorkeursrecht van koop. Er geldt een maximale pacht prijs, de zogeheten regionorm, die jaarlijks door de Rijksoverheid wordt vastgesteld. De pacht prijs wordt door de Grondkamer getoetst.

2. Geliberaliseerde pacht

Een geliberaliseerde pachtovereenkomst kan alleen worden aangegaan voor los land. De regels zijn echter flexibeler dan bij reguliere pacht. Zo kunnen pachter en verpachter zelf de pachtduur bepalen en wordt de pachtovereenkomst niet automatisch verlengd. Ook heeft de pachter geen voorkeursrecht

van koop. Bij een looptijd korter dan 6 jaar is de pachtprijs niet aan een maximum gebonden. Alleen bij een looptijd langer dan 6 jaar wordt de pachtprijs door de Grondkamer getoetst.

2.2. Wat is huur?

De regels over huur zijn eveneens vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 7:201 lid 1:

Huur is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verhuurder, zich verbindt aan de andere partij, de huurder, een zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken en de huurder zich verbindt tot een tegenprestatie.

Artikel 7:201 lid 3:

De pachtovereenkomst wordt niet als huur aangemerkt.

Er is sprake van huur als gronden niet bedrijfsmatig ter uitoefening van de landbouw worden gebruikt. We spreken dan van verhuur van onbebouwde grond. Ook bij huur is een tegenprestatie verschuldigd.

3. Didam-arresten

De Hoge Raad heeft in het Didam-arrest van 26 november 2021 overwogen dat de overheid bij het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten gebonden is aan het gelijkheidsbeginsel. Op grond van dit beginsel moet de gemeente bij het aangaan van pacht- en huurovereenkomsten, (potentiële) gegadigden de gelegenheid bieden mee te dingen naar de beschikbare gronden (mededingings-ruimte). Daarvoor moet een openbare selectieprocedure worden doorlopen. Bij een dergelijke procedure moeten criteria worden opgesteld aan de hand waarvan een gegadigde wordt geselecteerd. Die criteria dienen objectief, toetsbaar en redelijk te zijn. Om ervoor te zorgen dat voor iedereen duidelijk is wat die selectiecriteria zijn, moeten deze worden gepubliceerd. Op die manier kunnen (potentiële) gegadigden hun interesse voor de beschikbare gronden kenbaar maken.

De verplichting om mededingingsruimte te bieden, geldt echter niet als bij voorbaat vaststaat dat op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria kan worden vastgesteld dat er redelijkerwijs maar één serieuze gegadigde is die voor de beschikbare gronden in aanmerking komt. In dat geval moet de gemeente het voornemen tot het aangaan van een pacht-/huurovereenkomst publiceren en wel zodanig dat iedereen daar kennis van kan nemen. In die publicatie moet worden aangegeven op grond van welke criteria de gemeente van mening is dat er slechts één serieuze gegadigde is.

Op 15 november 2024 heeft de Hoge Raad in de zaak die heeft geleid tot het eerste Didam-arrest, een nieuw arrest gewezen (bekend als het Didam II-arrest). Met dat arrest zijn de regels die voortvloeien uit het eerste arrest bevestigd. Verder is duidelijk geworden dat de Didam-regels de gemeente niet dwingen om gronden via een openbare selectieprocedure aan te bieden. De gemeente heeft beleidsruimte om objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria vast te stellen, die worden opgenomen in een beleidsregeling. Die criteria worden hierna onder 7. (Toewijzing land-bouwgronden) behandeld.

4. Herziening pachtregelgeving

De demissionair staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, heeft in zijn besluitenbrief pachtherziening d.d. 3 juli 2025 de Tweede Kamer geïnformeerd over zijn plannen om de pachtregelgeving te herzien. Daarbij wordt ingezet op het stimuleren van langlopende pacht en het ontmoedigen van kortlopende (geliberaliseerde) pacht. In het nieuwe pachtstelsel blijft een vorm van kortlopende pacht mogelijk met een maximale looptijd van 12 jaar. Daaraan wordt een progressief prijsstelsel gekoppeld, wat betekent dat voor een overeenkomst van één jaar een lagere maximum prijs geldt dan voor een overeenkomst van 6 of 12 jaar. De verwachting is dat het concept-wetsvoorstel in het 1^e kwartaal van 2026 naar Tweede Kamer wordt gezonden. Op dit moment is echter nog niet bekend wanneer de nieuwe pachtregelgeving daadwerkelijk van kracht wordt. In onderhavige beleidsnota is daarom nog geen rekening gehouden met deze herziening. Indien nodig wordt te zijner tijd het gemeentelijke beleid daarop aangepast.

5. Pacht- en huurprijzen

De gemeente is bij het aangaan van geliberaliseerde pachtovereenkomsten korter dan 6 jaar en bij de verhuur van gronden op basis van een huurovereenkomst, vrij om zelf de pacht- en huurprijs te bepalen. In beide situaties wordt echter het uitgangspunt gehanteerd dat de prijzen marktconform moeten zijn, waarmee wordt voldaan aan de Wet Markt en Overheid. De huidige pacht- en huur-prijzen zijn daarom berekend op basis van de hoogst toelaatbare pachtprijs die jaarlijks per 1 juli door de Rijksoverheid wordt vastgesteld. Daarnaast is rekening gehouden met de agrarische grondprijzen in het gebied waar de gronden liggen (Noordelijk weidegebied) en met de kwalitatieve aspecten van de gronden, zoals aard, ligging, vorm en omvang. In het geval beheermaatregelen worden opgelegd met het oog op een

duurzaam gebruik van de gronden, wordt een korting op de pacht-/huurprijs toegepast. Voor de gronden waarop uitsluitend grasrandbeheer van toepassing is, geldt de korting niet.

Deze prijssystematiek geldt zowel voor de gronden die bedrijfsmatig worden gebruikt ter uitoefening van de landbouw (pacht) als voor de gronden die hobbymatig worden gebruikt (huur). Vooral nog worden de pacht- en huurprijzen berekend op de wijze zoals hiervoor is aangegeven. Indien een herziening van de pachtregelgeving daarvoor aanleiding geeft, wordt de rekenmethode aangepast.

Kosten Grondkamer

Geliberaliseerde pachtovereenkomsten voor gronden met een oppervlakte groter dan 1 hectare, moeten door de Grondkamer worden goedgekeurd. Voor de behandeling daarvan brengt de Grondkamer kosten in rekening (tarief 2025 € 161,00). Deze kosten komen voor rekening van de pachter.

Waterschapslasten

In artikel 22 van het Pachtprizenbesluit 2007 is bepaald dat de pachtprijs vermeerderd kan worden met maximaal 50% van de waterschapslasten, zoals die in het betrokken jaar zijn vastgesteld. Dit aandeel in de waterschapslasten, neemt de gemeente voor haar rekening.

6. Duurzaamheid

In het coalitieakkoord gemeente Westerkwartier 2022-2026 is aangegeven dat landbouwgrond in gemeentelijk bezit natuurinclusief wordt verpacht. Daarmee worden ook de gronden bedoeld die worden verhuurd. Bij diverse percelen landbouwgrond worden reeds beheermaatregelen opgelegd ter stimulering van de biodiversiteit c.q. natuurinclusief gebruik. Deze beheermaatregelen blijven onverkort van kracht.

Overigens geldt voor alle landbouwgronden die door de gemeente worden verpacht dan wel verhuurd, een verbod op het gebruik van bestrijdingsmiddelen/glyfosaat.

Om het natuurinclusief gebruik van de gemeentelijke landbouwgronden te bevorderen, heeft de gemeente in samenwerking met BoerenNatuur Groningen West (BNGW) onderzocht op welke wijze deze doelstelling zoveel mogelijk kan worden behaald. Dat heeft geleid tot een pakket aan maatregelen dat voorziet in het beheer van grasranden. Vanaf 2026 wordt dit pakket toegepast bij de landbouwgronden groter dan 1 hectare, waarvoor op dit moment nog geen beheermaatregelen gelden.

7. Toewijzing landbouwgronden

De gemeente verpacht haar landbouwgronden uitsluitend middels geliberaliseerde pachtovereenkomsten. Deze hebben standaard een looptijd van één jaar (van 1 januari tot en met 31 december). Op deze wijze kan van jaar tot jaar worden bekeken of de gemeente de gronden in het daarop volgende jaar zelf nodig heeft. Is dat niet het geval, dan wordt met de huidige pachter een nieuwe geliberaliseerde pachtovereenkomst aangegaan, wederom voor de duur van één jaar.

De huurovereenkomsten hebben eveneens een looptijd van één jaar, met dien verstande dat die termijn telkens automatisch met één jaar wordt verlengd, behoudens tussentijdse opzegging in het geval de gemeente de gronden zelf nodig heeft.

De gemeente acht het wenselijk de huidige werkwijze zoveel mogelijk voort te zetten. De argumenten daarvoor worden hierna puntsgewijs behandeld.

Duurzame relatie

Door de pachters/huurders van jaar tot jaar de gelegenheid te bieden de gronden te blijven gebruiken, bouwt de gemeente een duurzame relatie op met deze gebruikers. De gemeente vindt het wenselijk deze relatie zo lang mogelijk in stand te houden. Een duurzame relatie zorgt er enerzijds voor dat de pachter/huurder bereid is in de gronden te investeren en deze op een duurzame wijze te gebruiken. Anderzijds weet de gemeente dat de gronden op correcte wijze worden gebruikt door een betrouwbare partij. Dat komt de kwaliteit van de gronden ten goede. Tevens wordt daarmee verrommeling van het landschapsbeeld tegengegaan.

Vertrouwen

Bovengenoemde werkwijze wordt door de gemeente reeds jarenlang consequent toegepast. Daardoor mag de pachter/huurder erop vertrouwen dat het gebruik van de gronden kan worden voortgezet, zolang de gemeente deze niet nodig heeft voor eigen doeleinden.

Investerings

Vanuit de verwachting dat het gebruik van de gronden zolang mogelijk kan worden voortgezet, heeft de pachter/huurder investeringen gedaan. Met name in het geval de gronden bedrijfsmatig worden gebruikt ten behoeve van de landbouw, zijn die investeringen gedaan om het rendement te verhogen. Daarbij kan gedacht worden aan verbetering van de waterhuishouding door het aanleggen van drainage en het herprofilen van de watergangen. In het geval telkens met een andere partij een overeenkomst wordt aangegaan, kan de pachter/huurder die de investeringen heeft gepleegd, daar niet van profiteren.

Duurzaamheid

Het resultaat van duurzaamheidsmaatregelen (ter stimulering van de biodiversiteit) is vaak niet in een paar jaar bereikt. Om goede afspraken te kunnen maken over duurzaam beheer, is het van belang dat dezelfde pachter/huurder de gronden zolang mogelijk kan blijven gebruiken (totdat de gemeente deze nodig heeft voor eigen doeleinden).

Continuïteit bedrijfsvoering

Voor agrarische bedrijven is pacht een belangrijk financieringsinstrument. Het stelt (met name jonge) agrariërs in staat hun bedrijf op te bouwen en uit te breiden, zonder direct grote investeringen te moeten doen voor de aankoop van grond. Daarnaast wordt de grondpositie steeds belangrijker door de koppeling van het aantal stuks vee aan de grond en voor zekerheid over de mestafzet. Voortzetting van de pacht is daarom van belang voor de continuïteit van de bedrijfsvoering. Indien de gemeente telkens van jaar tot jaar met een andere partij een pachtovereenkomst aangaat, kan de continuïteit in het gedrang komen. De gemeente vindt dat ongewenst.

Toezeggingen

Incidenteel kan het voorkomen dat een pacht-/huurovereenkomst wordt aangegaan als onderdeel van gemaakte afspraken over grondverwerving dan wel planontwikkeling. In dergelijke gevallen hecht de gemeente eraan deze afspraken gestand te doen.

7.1. Selectiecriteria

Of een pachter/huurder een gegadigde voor de gemeentelijke landbouwgronden is, is objectief bepaalbaar en toetsbaar. Dat met een pachter/huurder wederom een overeenkomst wordt aangegaan op grond van de hiervoor genoemde argumenten, is een redelijk criterium. Gelet daarop is de gemeente van mening dat op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria kan worden vastgesteld dat de huidige pachters/huurders de enige serieuze gegadigden zijn die voor de beschikbare landbouwgronden in aanmerking komen.

Op grond van het bovenstaande is besloten de huidige werkwijze voort te zetten. Concreet houdt dat in dat de huidige pachters met ingang van 2026 de gelegenheid wordt geboden om telkens voor de duur van één jaar een geliberaliseerde pachtovereenkomst aan te gaan, tot het moment dat de gemeente de gronden zelf nodig heeft. De huidige huurders kunnen het gebruik voortzetten op basis van de lopende huurovereenkomsten. Ook daarvoor geldt dat de gronden gebruikt kunnen worden totdat de gemeente deze zelf nodig heeft.

De bekendmaking van het voornemen tot het aangaan van de pachtovereenkomsten voor het jaar 2026 en verder, geschiedt jaarlijks middels publicatie in het Gemeenteblad. Het voornemen tot het aangaan van de huidige huurovereenkomsten is reeds op een eerder moment bekend gemaakt.

8. Inschrijving en toewijzing in nieuwe situaties

Het kan voorkomen dat een pachter geen nieuwe pachtovereenkomst wenst of dat een huurder de huurovereenkomst tussentijds opzegt. Ook kunnen er nieuwe landbouwgronden beschikbaar komen, bijvoorbeeld in geval van grondverwerving door de gemeente of doordat grond worden verkregen via een grondruil. In beide situaties zijn de betreffende gronden beschikbaar voor nieuwe gegadigden. Ook de huidige pachters/huurders kunnen voor deze gronden in aanmerking komen.

Beschikbare gronden worden aangeboden via een openbare selectieprocedure. Het uitgangspunt daarbij is, dat de betreffende gronden in principe uitsluitend bestemd zijn voor bedrijfsmatig gebruik ter uitoefening van de landbouw (pacht). Aan de inschrijving worden de volgende voorwaarden verbonden:

1. Er kan uitsluitend worden ingeschreven middels een door de gemeente opgesteld inschrijff-formulier.
2. Er kan alleen door natuurlijke personen worden ingeschreven.
3. Een inschrijver dient een bedrijfsmatige landbouwer te zijn, wat moet blijken uit de inschrijving bij de Kamer van Koophandel met een SBI-code die begint met 01.1, 01.2, 01.3, 01.4, 01.5 als hoofdactiviteit.

4. Een inschrijver dient in bezit te zijn van een geldig legitimatiebewijs.
5. Een inschrijver dient gevestigd te zijn in de gemeente Westerkwartier.
6. Een inschrijver die zich in het verleden geen goede pachter van de gemeente Westerkwartier heeft getoond of die tekort geschoten is in zijn verplichting tot het betalen van de pacht som wordt van de inschrijving uitgesloten.
7. Niet volledig ingevulde inschrijfformulieren zijn ongeldig en worden niet in behandeling genomen. Dat geldt ook voor inschrijfformulieren die te laat worden ontvangen.
8. De inschrijver aan wie de grond is toegewezen, is verplicht deze in gebruik te nemen conform de in de geliberaliseerde pachtvereenkomst ex artikel 7:397 lid 1 BW opgenomen voorwaarden en pacht prijs.
9. De gemeente behoudt zich te allen tijde het recht voor om zonder opgave van redenen niet tot toewijzing over te gaan.
10. Indien daarvoor aanleiding bestaat, kan de gemeente de inschrijver onderwerpen aan een Bibob-onderzoek.

Bovengenoemde voorwaarden kunnen door de gemeente worden gewijzigd c.q. aangevuld, indien daarvoor aanleiding bestaat.

Toewijzing

De toewijzing van de gronden vindt plaats op basis van het afstandscriterium. Dat betekent dat de gronden worden toegewezen aan de inschrijver waarvan het agrarisch bedrijf het dichtst gevestigd is bij het betreffende perceel landbouwgrond. Daarbij wordt uitgegaan van het adres van het bedrijf volgens de inschrijving bij de Kamer van Koophandel. Hiermee wil de gemeente de vervoers-bewegingen met landbouwvoertuigen en de CO₂-uitstoot zoveel mogelijk beperken.

De afstand wordt berekend op basis van werkelijke kilometers, dat wil zeggen de afstand die werkelijk moet worden afgelegd tussen het agrarisch bedrijf en het perceel landbouwgrond, waarbij rekening wordt gehouden met wegen, straten en andere obstakels.

Indien de afstand bij twee of meer inschrijvers gelijk is, vindt toewijzing plaats op basis van verloting. De verloting vindt plaats op het gemeentehuis (locatie Zuidhorn) door medewerkers van team Vastgoed en Grondzaken. De betreffende inschrijvers worden uitgenodigd bij de verloting aanwezig te zijn.

Pachtvereenkomst

De inschrijver aan wie de gronden zijn toegewezen, krijgt ter ondertekening een geliberaliseerde pachtvereenkomst aangeboden met een looptijd van één jaar, ingaande 1 januari tot en met 31 december. Na verloop van deze termijn, wordt de werkwijze toegepast zoals hiervoor onder 7. (Toewijzing landbouwgronden) beschreven.

Huur

Hiervoor is aangegeven dat gronden die (weer) beschikbaar komen voor nieuwe gegadigden, in principe uitsluitend bestemd zijn voor bedrijfsmatig gebruik ter uitoefening van de landbouw. Het kan echter voorkomen dat gronden ongeschikt zijn voor bedrijfsmatig gebruik, bijvoorbeeld door de ligging (in een woonwijk), vorm en oppervlakte. In dat geval worden de gronden beschikbaar gesteld voor hobby-matig gebruik. De inschrijving en toewijzing geschiedt dan op de hiervoor aangegeven wijze, met dien verstande dat de voorwaarde onder 3. komt te vervallen. Voor de overige voor-waarden geldt dat daar waar gesproken wordt over pacht, huur moet worden gelezen.

Didam-arrest

Doordat de beschikbare gronden worden aangeboden via een openbare selectieprocedure, hoeft het voornemen tot het aangaan van een pacht-/huurovereenkomst niet gepubliceerd te worden. De selectieprocedure en de toewijzingscriteria dienen vooraf wel bekend te worden gemaakt, zodat alle inschrijvers weten op basis van welke criteria de toewijzing plaatsvindt. Bekendmaking vindt plaats via publicatie in het Gemeenteblad, op de gemeentelijke website en in de streekkranten op de gemeentepagina "Westerkwartier gemeentenieuws".

9. Toezicht en handhaving

De controle op de naleving van beheermaatregelen die reeds bij diverse landbouwgronden worden opgelegd, vindt steekproefsgewijs plaats. Voor de naleving van de maatregelen die met ingang van 2026 worden opgelegd in het kader van grasrandbeheer, houdt de schouwcommissie van BoerenNatuur Groningen West toezicht.

Indien de beheermaatregelen niet of niet op de juiste wijze worden nageleefd, wordt eerst geprobeerd in minnelijk overleg tot goede afspraken te komen. Indien dat geen resultaat heeft, kan de gemeente besluiten geen nieuwe pachtvereenkomst met de huidige pachter aan te gaan dan wel de huurover-

eenkomst tussentijds op te zeggen. Ook kan het niet naleven van de beheermaatregelen aanleiding zijn de pachter/huurder uit te sluiten van deelname aan een eventuele openbare selectieprocedure.

10. Verkoop van gronden

Onder 1. (Inleiding) is aangegeven dat de gemeentelijke landbouwgronden aan derden in gebruik worden gegeven, tot het moment dat de gemeente deze gronden zelf nodig heeft. Als gevolg van nieuw beleid c.q. gewijzigde doelstellingen, kan op een gegeven moment besloten worden bepaalde gronden af te stoten. In dat geval worden de gronden middels een openbare selectieprocedure te koop aangeboden. De voorwaarden die daarop van toepassing zijn, worden op dat moment uitgewerkt en bekendgemaakt.

11. Hardheidsclausule

Indien strikte toepassing van het beleid in een concreet geval leidt tot een onredelijke of ongewenste situatie, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd daarvan gemotiveerd af te wijken.

12. Inwerkingtreding

De beleidsnota 'Tijdelijk beheer gemeentelijke landbouwgronden', treedt in werking op de dag na de datum van bekendmaking in het Gemeenteblad.

Vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Westerkwartier d.d. 30 september 2025

De secretaris, R. Kleijnen

De burgemeester, A. van der Tuuk