

Paragraaf Grondbeleid

Inleiding

Omschrijving (toelichting)

Alle plannen en projecten in de fysieke leefomgeving vragen om grond; of deze opgaven nu komen uit bijvoorbeeld Programma Landelijk Gebied of uit de Provinciale Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (PMIEK). Een belangrijk punt in de provinciale Nota Grondbeleid is het versterken van de uitvoeringskracht om de opgaven nog beter en sneller te realiseren. Dit doen we door aan de keukentafel de opgaven in het landelijk en stedelijk gebied integraal en in samenhang met de andere Zeeuwse overheden te benaderen. Hiermee willen we onder meer voorkomen dat vandaag de provincie bij een grondeigenaar met een grondvraag aan de deur staat en morgen bijvoorbeeld het waterschap. Deze inmiddels jarenlange structurele, integrale denk- en werkwijze is wat de provincie Zeeland bijzonder maakt.

Als provincie proberen we, vanuit onze regisseursrol in het landelijk gebied, daarin de samenwerking te bevorderen met overheden én private eigenaren. Daarbij speelt het instrument kavelruilen in combinatie met het instrument grondbank een belangrijke rol. Het beschikken over (ruil) grond is een onmisbare voorwaarde om daadwerkelijk functieveranderingen te kunnen realiseren.

Ook het verbeteren van de samenwerking op het gebied van integrale gebiedsontwikkeling en/of op het terrein van gebiedstransformatie voor een betere woon- en leefomgeving stimuleren we. Hiervoor hebben we als provincie het Zeeuws Stedelijk Coördinatieteam ingesteld. Dit bestaat uit een afvaardiging van de Zeeuwse gemeenten en landelijke organisaties (bijvoorbeeld het Expertteam woningbouw van RVO). Er is veel waardering voor onze praktische en concrete manier van werken en inmiddels vormt deze een vaste waarde. Door deze denk- en werkwijze zijn diverse projecten reeds gerealiseerd of is een significante stap richting uitvoering gemaakt. Voorbeelden zijn de realisatie van de 400 flexwoningen in de Bevelanden of de transformatie van de binnenstad van Terneuzen.

Beleid

Omschrijving (toelichting)

Het integrale uitvoeringsbeleid voor vastgoed hebben PS op 7 oktober 2022 vastgesteld in de Nota Grondbeleid 2022. De doelen zijn onderdeel van opgaven en vertaald naar de middellange en lange termijnplanning. Uitgangspunt is vrijwilligheid. De prijzen voor aankoop, verkoop en pacht volgen de marktprijs. Hierbij is in het landelijk gebied samenwerking met en tussen overheden erg belangrijk. Volgens de wet heeft de provincie een regisserende rol en verantwoordelijkheid voor de uitvoering. In het stedelijk gebied is de rol van de provincie ondersteunend.

Speerpunten

Omschrijving (toelichting)

Uitgangspunten voor 2025 zijn:

- Marktconforme prijsstelling.
- Vrijwilligheid.
- Kavelruilbureau Zeeland in combinatie met de Grondbank Zeeland.
- Verwerving van grond en gebouwen voor onze doelen en projecten.
- Het tijdelijk uitgeven in pacht van onze gronden.
- Herpositionering provinciaal eigendom: verkoop van gronden en gebouwen die niet meer nodig zijn voor onze doelstellingen en aankoop in die gebieden waar de opgaven liggen.
- Landelijke kennis beschikbaar stellen voor de opgaven in het bebouwde gebied via het Zeeuws Stedelijk Coördinatieteam.
- Kennisalliantie Grond en Eigendom: bevorderen van kennisontwikkeling over eigendom, gebruik, grondzaken en vastgoed.
- Winsten en verliezen binnen projecten komen ten gunste dan wel ten laste van het projectbudget.

- Winsten en verliezen komen ten gunste dan wel ten laste van de algemene middelen (behalve winst op ILG percelen).

Opgaven

Omschrijving (toelichting)

Opgaven 2025:

- Provinciale opgaven: onder andere verwerving van 125 hectare voor natuur (NNZ, biodiversiteit), infrastructuur, (zoet)water, energie, stikstof*.
- 10 kavelruilen (inschatting).
- Streven naar verbeteren van 250 hectare landbouwstructuur (inschatting).
- Bedienen van 70 partijen via kavelruil.
- Op verzoek van andere (semi-)overheden zetten we kavelruilen op. We verwachten 7 lopende ruilingsverzoek af te ronden.
- Saldo € 122.000 inkomsten tijdelijk beheer (verschil tussen uitgaven en (pacht)inkomsten).
- Toename grondvoorraad Grondbank Zeeland met 100 hectare.

* De te realiseren doelstellingen voor doelrealisatie, kavelruilen en het versterking van de landbouwstructuur zijn gemiddelden en daarmee een inschatting van een jaarlijks te bereiken resultaat op basis van onder andere de resultaten van afgelopen jaren.

Beleidskader

Omschrijving (toelichting)

- [Nota Grondbeleid 2022](#)
- [Convenant Natuurpakket Westerschelde](#)

Provinciale opgaven:

- [Zeeuwse Omgevingsvisie](#)
- [Provinciale Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat \(PMIEK\)](#)
- [Zeeuws gebiedsprogramma 1.0 \(NPLG\)](#)
- [Natuurbeheerplan 2025](#)

Resultaten, winst en risico's

Omschrijving (toelichting)

Financieel

Voor de provinciale grondbank is een krediet beschikbaar van € 145 miljoen. De ruilgronden staan tegen historische kostprijs op de balans. Per 31-12-2025 is de waarde van de grondbank € 89,5 miljoen. Dit is inclusief:

- Gebouwen.
- De restwaarde van de experimenteergronden.
- Ontwikkelbank.
- Percelen binnen het Natuurnetwerk Zeeland en de bosvisie.

Het resultaat op de grondtransacties is € 0,9 miljoen. Daarvan gaat ongeveer € 0,2 miljoen naar de algemene middelen en ongeveer € 0,7 miljoen naar de reserve natuur. Op dit moment is het risico op de gronden die in de grondbank zitten klein. Deze gronden zijn agrarisch en blijven agrarisch. Op de gebouwen in de grondbank is het risico wat groter. In 2024 is de voorraad opstallen in de grondbank gegroeid met € 1,3 miljoen omdat we twee boerderijen hebben aangekocht.

We schatten jaarlijks de kans in op daling van de grondprijs. Zo nodig melden we dit u dit tussentijds. Door deze schatting kunnen we op tijd maatregelen nemen. Er zijn op dit moment geen projecten waarvoor we risico's voor grondaankopen opnemen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Van de gebouwen in de grondbank stellen we jaarlijks de actuele waarde vast. Als dat nodig is leggen we een voorziening aan. We kunnen er ook voor kiezen het verlies direct af te boeken.

Onze agrarische gronden verpachten we jaarlijks tegen marktprijzen. Dit levert inkomsten op. Aan het hebben en beheren van vastgoed zijn ook structurele lasten verbonden:

- De kosten van waterschaps- en gemeentelijke belastingen van provinciale gronden, gebouwen en tracés van provinciale wegen.
- De variabele lasten die verbonden zijn aan het verhandelen van ruilgronden (onder andere notaris, kadaster, taxaties, bodemonderzoeken). Daarnaast zijn er kosten verbonden aan de uitgifte. Uitgangspunt is dat we kostendekkend handelen. In 2025 hebben we een positief saldo van € 0,4 miljoen behaald.

Natuurpakket Westerschelde

Binnen het NPW-project hadden we een overeenkomst met de ZLTO (Zeeuwse Land- en Tuinbouworganisatie) gesloten over het landbouw flankerend beleid. Daarom was er een tijdelijke grondbank NPW van ongeveer 400 hectare (maximaal € 30 miljoen). U heeft eerder besloten deze grondvoorraad per 21-12-2025 over te nemen en onderdeel van de grondbank te maken. Wij hebben het restant van deze grondbank met een oppervlakte van 261 hectare tegen de boekwaarde voor een bedrag van € 16,2 miljoen overgenomen.

Grondbank Zeeland

De benodigde omvang van de grondbank staat in de nota Grondbeleid en is ingeschat op 1.600 hectare in 2027. Per 31-12-2025 is de omvang van ruilgrond in de provinciale grondbank 1.232 hectare. Het totaal van aankopen (179 hectare) en verkopen en overboekingen (89 hectare) voor de grondbank Zeeland heeft geleid tot een toename van de omvang van de grondbank.

Overige werkzaamheden

Een belangrijke transactie in 2025 betrof de overdracht van Sluiskiltunnel naar de Staat. We kochten een hele boerderij aan als verplaatsingslocatie voor een veehouder. We hebben de gronden die we verworven hadden voor de gemeente Terneuzen in het project Laan van Othene verkocht aan de gemeente. En de ondergrond van de Panoramatoren, de panoramaheuvel, verkochten we aan de Staat. We verzorgende 5 taxaties en kwalitatieve verplichtingen in het kader van de de Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL).

Voorraad Natuur en Bos

Als we grond aankopen voor het tot stand brengen van het Natuur Netwerk Zeeland of de Bosvisie, zetten we de natuurwaarde van de grond op de balans. Uiteindelijk is het doel deze grond als natuur of bos weer op de markt te brengen. In 2025 zijn daar percelen bijgekomen. De positie op de balans is in 2025 met € 0,7 miljoen en 69 hectare gegroeid. Deze heeft per 31-12-2025 een waarde van € 2,1 miljoen bij een totale oppervlakte van 207 hectare. Deze waarde is onderdeel van de totale balanspositie Grondbank Zeeland.

Ontwikkelbank

In 2024 hebben we 75 hectare via meerjarige verpachting beschikbaar gesteld aan agrariërs. De belangstelling voor deze manier van verpachting was groot. Over een jaar wordt dit project geëvalueerd. De totale balanswaarde van deze percelen bedraagt € 0,1 miljoen en is onderdeel van de totale balanspositie van de Grondbank Zeeland.

Experimenteergronden

In 2025 is de omvang van experimenteergronden gelijk gebleven. Wel hebben we onze grondpositie in de grondbank versterkt met percelen op Walcheren en In Oost Zeeuws-Vlaanderen, die we komende jaren als experimenteergronden in kunnen gaan zetten.

Kavelruilbureau Zeeland

Bovenstaande doelen behaalden we vooral door gebruik van de grondbank in combinatie met kavelruil. In 2025 zijn er 15 kavelruilen gepasseerd met in totaal 248 hectare landbouwstructuurverbetering en 70 deelnemers. Daarnaast liggen er 7 kavelruilen bij de notaris ter afhandeling met een gezamenlijke oppervlakte van 255 hectare en 59 deelnemers.

Zeeuws Stedelijk Coördinatieteam

In 2025 is het onderzoek De provincie als partner in de woningbouwopgave, uitgevoerd door Platform31, afgerond. In dit onderzoek verkende de Provincie Zeeland hoe gemeenten beter ondersteund kunnen worden bij de woningbouwopgave. In samenwerking met Platform31 zijn daarbij twee nieuwe instrumenten onderzocht: een mogelijke uitbreiding van de provinciale grondbank en de ontwikkeling van een omgevingsscan voor het in beeld brengen van kansrijke bouwlocaties.

De verkenning laat zien dat samenwerking en kennisdeling tussen provincies essentieel zijn voor het effectief aanpakken van de woningbouwopgave. Centraal staan drie aanbevelingen, waaronder het verder onderzoeken van de mogelijkheden voor uitbreiding van de provinciale grondbank, het ontwikkelen van een toekomstgerichte ruimtelijke visie en het intensiveren van de samenwerking met andere provincies. In 2026 worden deze aanbevelingen verder onderzocht.

Daarnaast zijn in 2025 meerdere bijeenkomsten georganiseerd voor Zeeuwse gemeenten, in samenwerking met diverse partners zoals de Vereniging voor Grondbedrijven en Platform31. Tijdens deze bijeenkomsten stonden onderwerpen als gemeentelijk grondbeleid, de Wet versterking regie volkshuisvesting en de energietransitie in kwetsbare wijken centraal.

Om de samenwerking in de regio te bevorderen hebben de Vereniging van Grondbedrijven (VNG), de Zeeuwse en aangrenzend Brabantse gemeenten en de Provincie Zeeland de handen in één geslagen. Samen hebben we de Kring Zuid West opgericht; de provincie voert hiervan het secretariaat. In 2025 is in gezamenlijkheid een werkbezoek in de gemeente Goes georganiseerd naar diverse grootschalige projecten, waaronder zowel woningbouwprojecten als een bedrijventerrein. Tijdens dit bezoek zijn ervaringen gedeeld over succesfactoren, valkuilen en leerpunten bij grootschalige gebiedsontwikkelingen, met als doel deze kennis te benutten voor toekomstige projecten in Zeeland.

Platform Zeeuws Grondbeleid

Na vaststelling van de nota grondbeleid in oktober 2022 begon de uitvoering. We spreken regelmatig met diverse partijen. We hebben daarbij gekozen voor een organisch model. Zo ontstaat vertrouwen tussen partijen en creëren we samen meerwaarde. Deze reguliere overleggen resulteren steeds meer in afspraken en kennisdeling.

Kennisalliantie

Het hebben en op peil houden van kennis en capaciteit. Dit om de uitvoeringskracht te behouden. Dit in een steeds krappere arbeidsmarkt waar steeds meer behoefte is aan vakbekwame adviseurs en deskundigen. Ons project met Rijksuniversiteit Groningen, het Instituut voor Agrarisch Recht en het Kadaster om een kennis- en innovatiealliantie te formeren wordt voortgezet. We werken steeds breder samen met onderwijsinstellingen, medeoverheden en bedrijfsleven. Denk aan het ontwikkelen van juridische en fiscale kennis, maar ook betrokkenheid en sociaal en cultureel inlevingsvermogen.

In 2025 zijn we met de Rijksuniversiteit Groningen en de Hogeschool Zeeland, de meerdaagse cursus 'Landelijke gebiedsontwikkeling en agrarisch vastgoed' gestart. Ruim 20 deelnemers vanuit diverse sectoren hebben succesvol deelgenomen. Inmiddels is ook Scalda (mbo) aangesloten bij dit initiatief. De tweede jaargang is in voorbereiding.

Ook heeft de provincie Zeeland een inhoudelijke bijdrage mogen leveren aan het nieuwe mastervak 'Recht in het Landelijk gebied'. Dit mastervak is in 2025 gestart aan de Radboud Universiteit. Tevens mocht de provincie Zeeland een bijdrage leveren aan de internationale e-learning van de VN-FAO: 'Ruilverkaveling en grondbankieren'.