



# Ruimtelijk Voorstel Zeeland

Verkenning in het kader van programma NOVEX

# Ruimtelijk Voorstel Zeeland

Verkenning in het kader van programma NOVEX

Datum	19-12-2023
Auteur	Provincie Zeeland
Versienummer	1.0

## Voorwoord

Voor u ligt het Ruimtelijk Voorstel voor Zeeland.

Wat in Zeeland opvalt en waar Zeeland om geroemd wordt, is de ruimte. Rijdend door Zeeland ervaar je die ruimte. Maar als je oplet zie je dat -ondanks het open landschap- vrijwel alle grond al in gebruik is. Elk deel van Zeeland heeft een functie. Door alle (vastgestelde) plannen in dit Ruimtelijke Voorstel op een rij te zetten en zichtbaar te maken, zien we wat er nu op ons afkomt. En wat we dan zien is dat we, als we alle plannen willen uitvoeren, onze provincie daarvoor te klein is.

Deze inventarisatie van plannen is een momentopname en vormt de basis voor de afspraken die we willen maken voor het benutten van de ruimte in Zeeland. Het document is de start voor het verdere proces. We zullen hiervoor met de regio en het Rijk in overleg gaan. Ik wil hierbij de oproep doen om samen zorgvuldig af te wegen wat we wel, maar ook wat we niet willen. De tijd te nemen voor nader onderzoek als dat nodig is. Te onderzoeken wat gecombineerd kan worden. En bovenal dat we keuzes maken die goed zijn voor Zeeland, niet alleen voor nu maar vooral ook voor de toekomst.

Dick van der Velde  
Gedeputeerde Ruimte

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Aanleiding en achtergrond.....</b>	<b>6</b>
1.1. Ruimtelijke ordening	6
1.2. Startpunt van het proces	6
1.3. Aanvullende nationale opgaven	9
1.4. Wat doen we met het ruimtelijk voorstel?	9
<b>2. Opgaven per thema.....</b>	<b>10</b>
2.1. Inleiding	10
2.2. Nationale en Zeeuwse opgaven	10
2.3. Nationale en Zeeuwse opgaven in het landelijk gebied	11
2.4. Nationale en Zeeuwse opgaven in netwerken voor energie en (circulaire) economie	21
2.5. Nationale en Zeeuwse opgaven in de leefbare steden en regio's	32
<b>3. Gebieden met stapeling van opgaven .....</b>	<b>38</b>
3.1. NOVEX-gebied North Sea Port District (NSPD)	38
3.2. Kustgebieden	39
3.3. Midden Zeeland Route	39
3.4. Reimerswaal	40
<b>4. Wat past wel en wat past niet? .....</b>	<b>41</b>
4.1. Welke vraagstukken volgen uit de analyse?	41
4.2. Welke ruimtevraag leidt tot een knelpunt en wanneer?	41
4.3. Welk knelpunt lijkt oplosbaar en onder welke voorwaarden?	43
4.4. Welk knelpunt lijkt (nog) niet oplosbaar?	44
4.5. Samenvattende tabel	46
<b>5. Hoe verder? .....</b>	<b>48</b>
5.1. Proces	48
5.2. Ruimtelijk arrangement	48
<b>Colofon .....</b>	<b>49</b>

## Samenvatting

Het Ruimtelijk Voorstel geeft inzicht in alle huidige opgaven die een ruimtelijke impact hebben op de woon- werk- en leefomgeving in Zeeland. Deze opgaven komen uit alle nationale en provinciale programma's. In dit voorstel is ingeschat hoeveel ruimte deze huidige opgaven vragen. Er zijn opgaven die extra ruimte gaan vragen. Er zijn ook opgaven zonder extra ruimte vraag, maar wel een groot effect hebben op de andere opgaven. In dit voorstel is verkend of en onder welke voorwaarden ruimte te vinden is en welke keuzes nog moeten worden gemaakt.

### *Grote ruimtevragers*

In Zeeland is de komende jaren vooral ruimte nodig voor groenblauwe dooradering in het landelijk gebied, afronden van het natuurnetwerk, opwekking en transport van energie en woningbouw. Het gaat over een groot aantal hectares. De grootste uitdaging is de energieopgave. Deze kan grote gevolgen hebben voor de leefomgeving, omdat het om opvallende bebouwing kan gaan en locaties en tracés weinig flexibel zijn.

### *Grote keuzes*

De veiligheid van de huidige waterkeringen is op dit moment via reguliere toetsing, onderhoud en ruimtelijke reserveringen gegarandeerd. Wat er extra nodig is om ook in de toekomst de veiligheid te garanderen, is nog niet bekend. Er lopen landelijk verkenningen die daar meer duidelijkheid over moeten geven. Daarna moeten keuzes worden gemaakt die vooral voor Zeeland grote gevolgen kunnen hebben. Pas als die keuzes zijn gemaakt, weten we of de locaties waarop bijvoorbeeld nieuwe woningen, bedrijven of infrastructuur worden ontwikkeld toekomstbestendig zijn.

De Zeeuwse natuur staat onder druk door vele drukfactoren waaronder neerslag van stikstof. Zolang voor de impact van stikstof geen oplossing is gevonden, is het onzeker of alle ontwikkelingen in Zeeland waarbij stikstof vrijkomt kunnen doorgaan. Als er geen vergunning kan worden verleend, vallen nieuwe ontwikkelingen van alle andere opgaven stil.

De landbouw verandert. Landbouw is de grootste ruimtegebruiker in Zeeland. Een volhoudbare landbouw is onder andere afhankelijk van voldoende geschikte landbouwgrond. De landbouw is ook de sector waar het grondgebruik al lange tijd in oppervlakte afneemt. Als andere functies meer ruimte blijven vragen, zal er mogelijk minder ruimte overblijven voor de landbouw.

Vanuit verschillende sectoren neemt de vraag naar zoet water in Zeeland toe. Opvangen, opslaan en beter benutten van regenwater biedt goede kansen voor landbouw en natuur. Daarvoor is financiële ondersteuning en extra ruimte nodig. Aan de andere kant vragen de opwekking van waterstof, toename van het aantal woningen en de recreatie om meer leidingwater. Dat leidingwater komt van buiten Zeeland. De mogelijkheden voor de aanvoer van extra leidingwater zijn daardoor mede afhankelijk van de landelijke verdeling van zoetwater.

Alle uitdagingen uit de nationale programma's vragen ruimte in Zeeland. Daarbij mag er niet vanuit worden gegaan dat er voldoende 'vrije ruimte' is. Dat is in Zeeland, maar ook in de rest van het land niet zo. Soms zijn combinaties mogelijk, maar nieuwe functies komen meestal in de plaats van bestaande functies. De ruimtelijke opgaven hebben invloed op het woon- werk- en leefklimaat in Zeeland. Bij de uitwerking van de opgaven in de gebieden mag de kwaliteit van het woon- werk- en leefklimaat niet afnemen.

# 1. Aanleiding en achtergrond

## 1.1. Ruimtelijke ordening

De afgelopen jaren zijn er verschillende nationale programma's ontwikkeld. Programma's voor onder andere woningbouw, energietransitie, klimaatadaptatie, stikstof, waterkwaliteit, bodem, mobiliteit, natuur en een groot aantal andere onderwerpen. Rijk, provincie, waterschap en gemeenten staan voor die opgaven aan de lat, maar het overzicht en de prioritering tussen de programma's wordt gemist. Dit maakt de uitvoering moeilijk en onzeker, want in de praktijk kan niet alles tegelijk worden gedaan en niet op dezelfde plek. Om dit probleem aan te pakken heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) in mei 2022 de ruimtelijke orderingsbrief aan de Tweede Kamer gestuurd. In die brief geeft de minister aan dat het Rijk weer de regie in de ruimtelijke ordening neemt om alle opgaven integraal aan te pakken. Waar nodig zal het Rijk keuzes maken met als doel *“een Nederland dat toekomstbestendig is, maar ook een Nederland waarmee mensen zich mee kunnen identificeren en waar mensen zich thuis voelen”*. Ook in Zeeland is er behoefte aan een goed overzicht van alle opgaven en waar die een plek kunnen krijgen.

Nationale programma's zijn meestal gericht op één thema, zijn opgesteld door één ministerie en bevatten algemene doelen en acties voor heel Nederland. Bij het vaststellen van deze programma's is een inschatting gemaakt of de doelen haalbaar zijn, maar pas in de uitvoering blijkt wat werkt en wat niet. De minister van VRO heeft het programma NOVEX opgezet om samen met de andere overheden de opgaven in samenhang te beschrijven om te zien waar de kansen en knelpunten liggen. Dit ruimtelijk voorstel is de uitkomst van de verkenning die de Provincie Zeeland met de hulp van andere overheden en maatschappelijke organisaties heeft uitgevoerd. Het is de agenda voor bestuurlijke keuzes en afspraken.

Ruimtelijke kwaliteit is een leidend principe in het nationale omgevingsbeleid. Met ruimtelijke kwaliteit wordt de juiste mix van een hoge gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van een gebied (of een bouwwerk) bedoeld. Ook in dit ruimtelijk voorstel streven wij naar behoud en waar mogelijk verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. In de praktijk betekent dit dat we bestaande kwaliteiten erkennen en zoveel mogelijk respecteren. Als door een nieuwe ontwikkeling bestaande kwaliteiten verloren gaan, moeten die worden vervangen door nieuwe kwaliteiten. Iedere plek heeft een eigen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Het is niet mogelijk om een standaard recept voor behoud of verbetering van de ruimtelijke kwaliteit te geven. Het gebied én de waarden die daar aanwezig zijn, verschillen daarvoor teveel. Wat wel kan is afspreken hoe we een afweging maken én welke voorwaarden nodig zijn om ontwikkelingen zoveel mogelijk bij te laten dragen aan de ruimtelijke kwaliteit. Dit Ruimtelijk Voorstel geeft daarom niet alleen inzicht en welke veranderingen op Zeeland af komen, maar ook onder welke voorwaarden wij die een plek kunnen geven.

## 1.2. Startpunt van het proces

In december 2022 heeft de minister van VRO aan de provincies een 'startpakket' aangeboden. Dit startpakket is een overzicht van nationale programma's en de doelen die daar in zijn opgenomen. Een groot deel van de doelen is (nog) niet ruimtelijk vertaald. Dat betekent dat ook de ruimtelijke effecten van de nationale doelen en maatregelen niet bekend zijn. Het Rijk heeft de provincie gevraagd om dit startpakket toe te passen op Zeeland. Het startpakket is daarmee de start voor de 'puzzel' die de provincie heeft gemaakt van alle nationale en Zeeuwse opgaven.

Voor de Zeeuwse opgaven zijn de Zeeuwse Omgevingsvisie, Omgevingsagenda Zuidwest en het Zeeuws gebiedsprogramma 2023 de belangrijkste bronnen. Voor het NOVEX-gebied North Sea Port District (NSPD) is meer en gedetailleerde informatie beschikbaar, omdat Rijk en regio al langer in dit gebied grensoverschrijdend samenwerken. Uit deze gebiedsaanpak zijn de werkagenda en footprint benut. De opgaven van Rijk en regio zijn in de analysefase ingetekend op kaartbeelden. Deze analysekaarten zijn als basismateriaal gebruikt voor opstellen van het ruimtelijk voorstel.

De nationale en provinciale beleidsdoelen zijn voor een groot deel gelijk aan elkaar. In de Zeeuwse Omgevingsvisie uit 2021 is namelijk aangesloten bij alle (inter)nationale doelen en ambities uit de Nationale Omgevingsvisie. Deze ambities zijn op provinciaal niveau vertaald in operationele doelen en acties richting 2030. De Zeeuwse Omgevingsvisie<sup>1</sup> beschrijft de ambities en uitdagingen voor Zeeland vanuit vier overkoepelende ambities en 27 thema's. Gezien de grootte en de complexiteit van de uitdagingen, zijn de ambities en doelen alleen te halen als iedereen de keuzes maakt die zoveel mogelijk bijdragen aan deze ambities. Om te bepalen hoe een keuze zoveel mogelijk bijdraagt aan de gezamenlijke ambities zijn er vier Zeeuwse afwegingsfactoren opgenomen:

1. Doe meer met minder grond
2. Werk samen en deel kosten en baten
3. Maak gebruik van de Zeeuwse kernkwaliteiten
4. Denk aan de toekomst en aan de rest van de wereld.

In de afwegingsfactoren verwijzen we naar de Zeeuwse kernkwaliteiten. Kernkwaliteiten zijn herkenbare, fysieke kenmerken zoals bebouwing, openbare ruimte, landschap, natuur en cultuurhistorie. Ze zijn zichtbaar in de omgeving. Ze gaan samen met de immateriële waarden zoals rust, gezondheid, leefbaarheid, levendigheid, aantrekkingskracht en andere culturele en sociale aspecten. Kernkwaliteiten zijn niet objectief; ze drukken een bepaalde mate van waardering uit. Er zijn drie Zeeuwse kernkwaliteiten en een kernkwaliteit die we willen ontwikkelen:

1. Genieten en opladen
2. Waarderen en beschermen van het mooie Zeeuwse landschap
3. We voelen ons verbonden met de historie
4. Kernkwaliteitswens: passende werkgelegenheid en ontwikkelmogelijkheden voor iedereen in Zeeland.

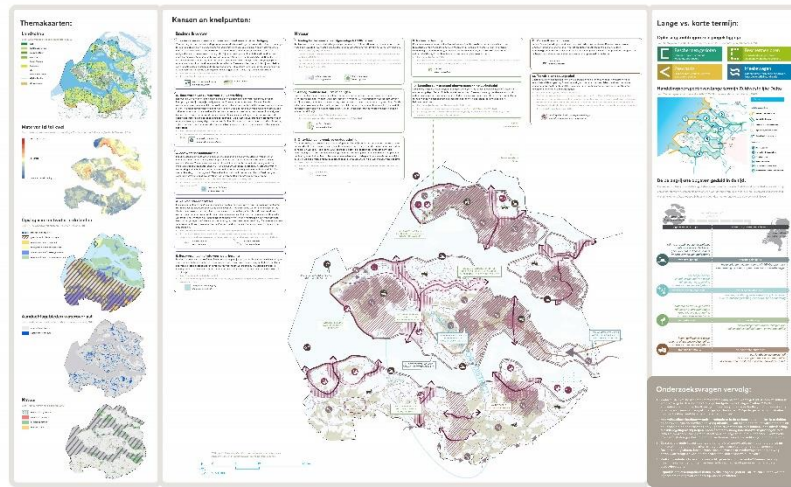
---

<sup>1</sup> [www.zeeland.nl/zeeuwse-omgeving](http://www.zeeland.nl/zeeuwse-omgeving)

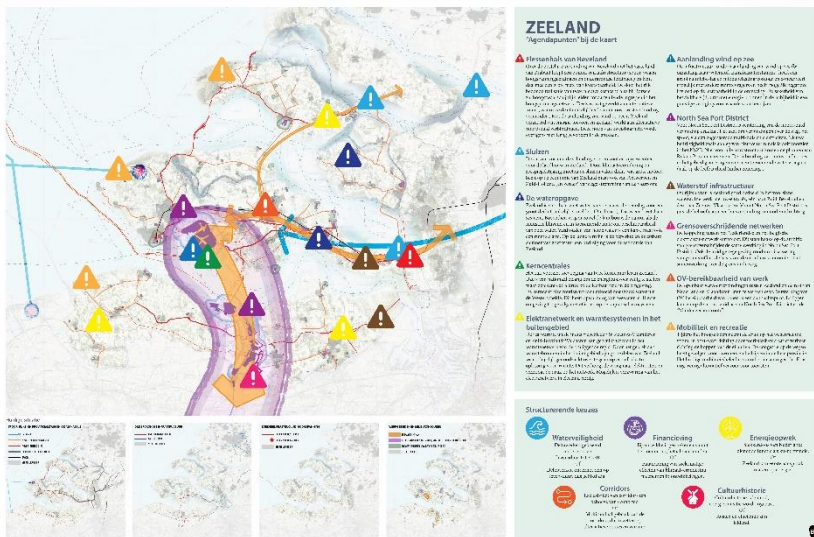
Ter illustratie: de drie analysekaarten bij het startpakket:

Perspectief 1 - Water, bodem, natuur & landbouw  
Analyseposter | oktober 2020

Provincie: Zeeland

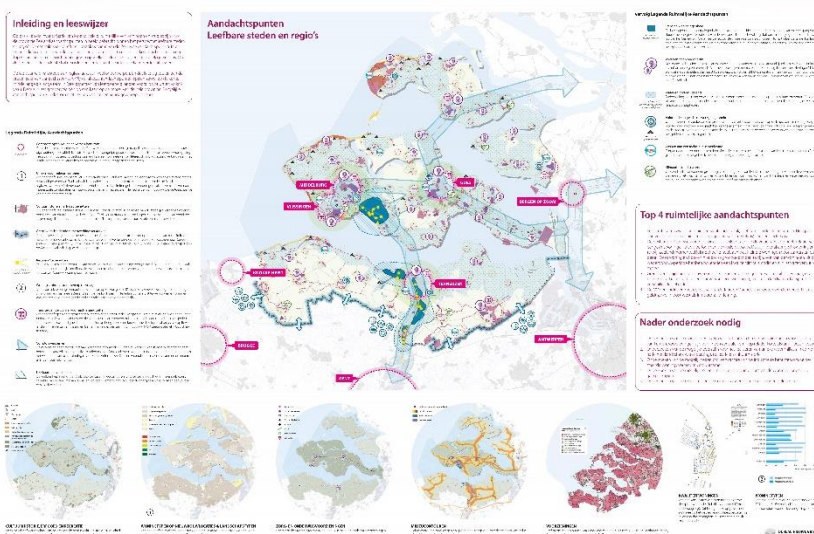


ANALYSEPOSTER - PERSPECTIEF 2 | ORDENENDE NETWERKEN VOOR ENERGIE EN ECONOMIE  
PROVINCIE ZEELAND



ANALYSEPOSTER | perspectief 3 - Leefbare steden en regio's

PROVINCIE ZEELAND





### **1.3. Aanvullende nationale opgaven**

Bij de aanbidding van het startpakket heeft het Rijk aangekondigd dat er ook nog een aantal programma's in de maak is, die ook relevant zijn voor de ruimtelijke puzzel. Voor Zeeland zijn bijvoorbeeld het programma Ruimte voor Defensie en het uitvoeringsprogramma Water en Bodem Sturend van belang. Deze zijn niet in het startpakket opgenomen, maar eerste versies van deze programma's komen naar verwachting nog in 2023 beschikbaar. In deze versie van het Ruimtelijk Voorstel zijn deze programma's niet meegenomen.

### **1.4. Wat doen we met het ruimtelijk voorstel?**

In dit voorstel is te zien welke grote opgaven in Zeeland een plek moeten krijgen en welke knelpunten er zijn. Dit voorstel geeft ook aan waar keuzes moeten worden gemaakt en door wie. Keuzes die de provincie maakt, krijgen pas betekenis als ze worden verankerd. Dit kan op verschillende manieren: in het beleid (omgevingsvisie), uitvoeringsprogramma's (of projecten), financiële middelen (begroting) of juridische regels (omgevingsverordening).

Hetzelfde geldt voor keuzes van andere overheden. Het Rijk legt beleidskeuzes vast in de nieuwe Nationale Omgevingsvisie (Nota Ruimte), actualiseert de nationale programma's en past waar nodig de begroting en regelgeving aan. Gemeenten kunnen keuzes binnen hun grondgebied ook vastleggen in de gemeentelijke omgevingsvisie en het omgevingsplan. Dit ruimtelijk voorstel kan daarvoor de aanleiding zijn.

## 2. Opgaven per thema

### 2.1. Inleiding

De opgaven in dit ruimtelijk voorstel zijn verdeeld in drie 'perspectieven'. Dit sluit aan bij de indeling die in de ruimtelijke ordeningsbrief en het startpakket is gebruikt. De driedeling bestaat uit:

1. Perspectief voor landbouw, natuur, water en bodem,
2. Ordenende netwerken voor energie en (circulaire) economie en
3. Leefbare steden en regio's.

Er zijn opgaven die in meerdere perspectieven passen (bijv. recreatie en water) en er zijn thema's die door het Rijk als overkoepelend thema zijn neergezet (bijv. culturele identiteit en erfgoed, milieu, defensie, gezonde en groene leefomgeving en water en bodem sturend). Om het niet te ingewikkeld te maken is in dit ruimtelijk voorstel iedere opgave aan één perspectief toegedeeld, ook als die opgave ook voor een ander perspectief relevant is. In de tekst worden dwarsverbanden duidelijk gemaakt.

*Wat zie je wel en wat zie je niet op de kaarten?*

Om zoveel mogelijk inzicht te geven hoe de ruimtevragen zich tot elkaar verhouden is ter verbeelding op drie deelkaarten de ruimtevraag weergegeven. Soms is dat eenvoudig, bijvoorbeeld de ruimte die de primaire waterkeringen innemen met de beheerzone uit de legger die daarbij hoort van het Waterschap Scheldestromen. Of de locaties van nieuwe natuurgebieden uit het Natuurgebiedsplan Zeeland. Vaak is het niet mogelijk om de exacte locatie aan te geven, maar wel de omvang. Die ruimtevraag is dan als vierkantje naast Zeeland gezet, op de juiste schaal. Dat geeft de hoeveel ruimte aan die ergens in Zeeland nodig is om de opgave uit te voeren. Daar hoort meestal wel een bandbreedte bij, omdat veel ontwikkelingen afhankelijk zijn van moeilijk te voorspellen ontwikkelingen (zoals de migratie naar Zeeland) of keuzes die nog moeten worden gemaakt (zoals de hoeveelheid te produceren waterstof in Zeeland). In de tekst van dit voorstel is aangegeven waar deze cijfers op zijn gebaseerd.

De ruimtevraag heeft tot gevolg dat er andere functies deels of in zijn geheel voor moeten wijken. Dit is bij elke ontwikkeling het geval. Er zijn geen gronden in Zeeland die nog niet in gebruik zijn. In de praktijk is een combinatie van functies soms wel mogelijk. Welke mogelijkheden dat zijn, wordt in de tekst aangegeven. Vaak heeft een functie ook een effect op andere functies in de omgeving. Er zijn onder andere geluidszones, geurcontouren, spuitzones, veiligheidscontouren, bufferzones en grondwaterbeschermingsgebieden die er voor zorgen dat er voldoende afstand is tot de naastliggende gebruiksfuncties. Deze contouren zijn niet op de kaart gezet, omdat dit zones zijn rond bestaande functies én omdat de kaart totaal onleesbaar zou worden. Op lokaal niveau zal bij een concreet initiatief worden beoordeeld wat er wel en niet mogelijk is.

### 2.2. Nationale en Zeeuwse opgaven

De opgaven van Rijk en regio zijn in twee stappen onderzocht. Eerst is gekeken welke opgaven ruimtelijke effecten zouden kunnen hebben. Dat zijn er heel erg veel. Daarom is er in de tweede stap onderzocht welke opgaven de grootste nieuwe ruimtevraag veroorzaken én in welke delen van Zeeland de grootste kansen en knelpunten te verwachten zijn. Met behulp van (regionale) partnerorganisaties hebben we deze belangrijkste uitdagingen voor Zeeland kunnen duiden. Omdat dit vanuit de specifieke Zeeuwse situatie is bekeken, zijn er verschillen met prioriteiten in andere provincies.

De opgaven zijn verdeeld over de drie perspectieven (hoofdthema's) uit het startpakket, maar de onderlinge relatie krijgt veel aandacht. Daarnaast is er zoveel mogelijk een onderscheid gemaakt tussen ruimtelijke impact voor of na 2030. Dat verschil in tijdshorizon is niet altijd te maken, omdat doelen niet altijd voor het jaar 2030 zijn vastgelegd. Focus op een specifiek jaar is ook niet altijd praktisch, omdat doelen in de tijd kunnen verschuiven én doelen voor de langere termijn ook van groot belang kunnen zijn voor mogelijkheden op de korte termijn.

### **2.3. Nationale en Zeeuwse opgaven in het landelijk gebied**

#### *Ruimtelijke opgaven met grote extra ruimtevraag*

##### **Groenblauwe dooradering**

*Volgt uit nationale programma's: Nationaal Programma Landelijk Gebied, Programma Natuur  
Is onderdeel van provinciaal programma: Zeeuws Gebiedsprogramma, Programma Landelijk Gebied*

Er zijn verschillende omschrijvingen van groenblauwe dooradering (GBDA), maar in het Zeeuws gebiedsprogramma wordt 'het netwerk van groene en blauwe landschapselementen' verstaan die 'de verbinding vormen tussen natuurgebieden en agrarisch cultuurlandschap'. Landelijk wordt ingezet op 10% groenblauwe dooradering van het landelijk gebied. Groenblauwe dooradering kan een bijdrage leveren aan biodiversiteit, landschap, natuurlijke plaagdierbestrijding, waterberging, waterkwaliteit, koolstofvastlegging, recreatie en cultuurhistorie.

##### *Verwachte ruimtevraag*

Landelijk wordt ingezet op 10%<sup>2</sup> groenblauwe dooradering van het landelijk gebied. Dit is een algemene ambitie die in het concept Zeeuws gebiedsprogramma 2023 is doorvertaald in de aanleg van extra groene en blauwe landschapselementen met een oppervlakte van 4.756 ha<sup>3</sup> in de periode tot 2030 gerealiseerd moet worden. Na 2030 is naar verwachting nog een zelfde oppervlakte nodig om op de 10% uit te komen. In gebiedsprocessen wordt samen met de partners bepaald welke vorm die groenblauwe dooradering krijgt en hoeveel er per gebied wordt gerealiseerd. Op de kaart is de oppervlakte aangegeven die volgens het gebiedsprogramma maximaal nodig is voor de aanleg van groenblauwe dooradering.

##### *Onzekerheden, opties en keuzes*

Hoeveel groenblauwe dooradering er al is in Zeeland, is nog niet bekend. Dit wordt in het kader van het gebiedsprogramma verder onderzocht. Hoe groot het daadwerkelijke verschil is tussen de huidige situatie en het algemene doel van 10%, zal daarom nog kunnen veranderen. Omdat groenblauwe dooradering aan veel opgaven kan bijdragen, kan de ruimtevraag in de praktijk veel kleiner zijn als functies worden gecombineerd. Het is een opgave die gekoppeld kan worden aan andere doelen en opgaven. Hierdoor is het dus ook niet zeker of de in het gebiedsprogramma genoemde oppervlakte van 4.756 ha een aanvullende ruimtevraag is ten opzichte van andere functies. In het gebiedsprogramma is een eerste maatregelenpakket voor GBDA opgenomen, inclusief kostenraming. Voor een deel van de GBDA wordt grond aangekocht en afgewaardeerd. De financiering voor aanleg en structureel onderhoud is nog niet zeker.

---

<sup>2</sup> [Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied 2022](#)

<sup>3</sup> [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, Deel 3 p.82](#)

In het gebiedsprogramma is een aantal keuzes gemaakt over de uitvoering van de nationale doelen in Zeeland. De omvang van de ambitie, de Zeeuwse aanpak, een aantal pakketten van concrete maatregelen en meekoppelkansen zijn hierin opgenomen. Het Rijk maakt definitieve keuzes over de financiering van aankoop, inrichting en onderhoud zoals beschreven in het gebiedsprogramma.

Provincie Zeeland kiest in het concept gebiedsprogramma ervoor om de opgave voor de groenblauwe dooradering binnen heel het landelijk gebied te realiseren. In bestaande en/of nog op te starten gebiedsprocessen gaan we samen met betrokken partijen bepalen hoe de Zeeuwse uitwerking GBDA eruit komt te zien en wáár we de extra groenblauwe dooradering gaan realiseren.

## Natuur

*Volgt uit nationale programma's: Nationaal Programma Landelijk Gebied, Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering, Programma Natuur*

*Is onderdeel van provinciaal programma: Zeeuws Gebiedsprogramma, Natuurbeheerplan Zeeland*

De natuuropgave vraagt veel inzet op korte termijn, omdat de ontwikkelruimte voor alle andere opgaven hier van afhankelijk is. Herstel van de natuur in Zeeland vraagt om een brede aanpak, waarbij het terugdringen van de drukfactoren waaronder de hoeveelheid stikstof een belangrijk onderdeel is. Zolang de Natura 2000-gebieden de Manteling van Walcheren, de Kop van Schouwen en de Brabantse Wal overbelast zijn door stikstof, verdroging, exoten en recreatie beperkt dit de mogelijkheden voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen tot op grote afstand van deze gebieden. Reductie van de stikstofbelasting is complex. Van alle stikstof die in Zeeland neerslaat, komt circa zestig procent uit het buitenland en circa 6% van de (zee)scheepvaart<sup>4</sup>. Dat maakt de opgave in Zeeland uniek ten opzichte van andere provincies.

Naast de aanpak van stikstof, is er ook ruimte nodig voor de aanleg van nieuwe natuurgebieden en bos waarbij we maximaal inzetten op meekoppelkansen. Daarnaast is er ook een grote ambitie om de biodiversiteit buiten het natuurnetwerk te verbeteren door middel van natuurinclusieve landbouw en groenblauwe dooradering.

### *Verwachte ruimtevraag*

Voor het voltooiën van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is in Zeeland nog ruim 550 ha nodig<sup>5</sup>. Aanvullend is er ook ruimte nodig voor aanleg van extra bos (ruim 200 ha buiten het NNN<sup>6</sup>) en moeras (100 ha<sup>7</sup>). Uitbreiding van natuurgebieden kan ook een indirect effect hebben op functies in de omgeving. Overbelasting van Natura 2000-gebieden door stikstof levert geen directe ruimtevraag op, maar kan andere functies wel beperken. In het Zeeuws Gebiedsprogramma is geen concrete ruimtevraag opgenomen voor overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden. Of en waar het inrichten van overgangsgebieden zinvol kan zijn, wordt in het kader van de gebiedsaanpak nog nader bekeken. Een betrouwbare inschatting van de omvang van overgangsgebieden is op voorhand niet mogelijk.

<sup>4</sup> [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, Deel 1 p.46](#)

<sup>5</sup> [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, Deel 1 p.42](#)

<sup>6</sup> [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, Deel 3 p.68](#)

<sup>7</sup> [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, Deel 3 p.77](#)

Als er overgangsgebieden worden ingericht, ligt een functiecombinatie van extensieve landbouw met groenblauwe dooradering voor de hand. Op de kaart bij deel 1 is de ruimtevraag voor de resterende opgave voor het natuurnetwerk, bos en moeras als vierkantje op schaal ingetekend. Dit geeft een goed beeld van de omvang van deze ruimtevraag.

#### *Onzekerheden, opties en keuzes*

In de huidige situatie zijn economische en maatschappelijke ontwikkelingen binnen een straal van 25 km<sup>8</sup> rond de overbelaste Natura 2000-gebieden alleen mogelijk als er geen toename van stikstofdepositie wordt berekend. Hoeveel stikstofreductie binnen Zeeland kan worden gerealiseerd, is afhankelijk van uitvoering van het definitieve Zeeuws Gebiedsprogramma én de mate waarin stikstof vanuit het buitenland en de scheepvaart kan worden gereduceerd. Dit zijn bronnen die buiten Zeeland liggen. Wanneer en in welke mate de stikstofbelasting afneemt, is zeer onzeker. Welke ruimte er tot 2030 en daarna beschikbaar is voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen, is daarom nu niet te voorspellen.

Een andere onzekerheid is of de vastgestelde doelen voor de Zeeuwse natuurgebieden haalbaar zijn en op langere termijn ook haalbaar blijven. Hoe groot de effecten van klimaatverandering zijn en in welke mate die kunnen worden ondervangen is daarvoor bepalend. Aanvullende (inrichtings)maatregelen of aanpassing van doelen kunnen ook gevolgen hebben voor andere functies in de omgeving.

De provincie heeft de opdracht om het natuurnetwerk af te ronden. In het gebiedsprogramma is dit herbevestigd en is vastgelegd dat ook bos en moeras wordt aangelegd. Er is ook de keuze gemaakt om (vooralsnog) geen overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden aan te wijzen. Op basis van de gebiedsaanpak kan dit later alsnog worden gedaan. Of en in welke vorm overgangsgebieden worden ingericht en welke ruimte daar voor nodig is, zal dan duidelijk worden.

#### Kustverdediging

*Volgt uit nationale programma's: Water en Bodem Sturend, Hoogwaterbeschermingsprogramma, Kennisprogramma Zeespiegelstijging, Nationaal Deltaprogramma, Nationaal Waterprogramma*  
*Is onderdeel van provinciaal programma: Regionaal Waterprogramma*

De kustverdediging vraagt ruimte. Vanuit het huidige beleid van Rijk en regio is langs alle primaire waterkeringen een zone aangewezen waarin de waterkerende functie wordt beschermd. Deze zonering biedt ruimte om noodzakelijke kustversterkingsmaatregelen uit te voeren. Als gevolg van de zeespiegelstijging zal de nationale strategie voor kustverdediging moeten worden herijkt. In 2026 komen de eindresultaten van het Kennisprogramma Zeespiegelstijging beschikbaar. Dit onderzoek brengt in beeld hoe lang de huidige waterveiligheidsstrategieën houdbaar zijn en welke alternatieven er zijn om Nederland in de verre toekomst veilig en leefbaar te houden. Dit kan gevolgen hebben voor ruimtelijke reservering voor toekomstige kustversterking langs de kust en deltawateren. Gezien de lengte van de waterkeringen in Zeeland kan dit grote gevolgen hebben voor ontwikkelingen in een groot deel van de provincie.

In Zeeland zijn natuur, cultuurhistorie, wonen en (verblijfs)recreatie nauw verweven met de kustverdediging, waardoor kustversterking vraagt om een brede afweging van belangen.

<sup>8</sup> [Uitspraak Raad van State dd. 5 april 2023: ECLI:NL:RVS:2023:1299](#)

### *Verwachte ruimtevraag*

Op korte termijn voldoet de huidige kustversterkingsstrategie. De waterkeringen worden regelmatig getoetst op het voldoen aan de veiligheidsnormen. Voor beheer en onderhoud van de waterkeringen zijn beschermingszones vastgesteld. De beschermingszones voorkomen ongewenste ontwikkelingen. In Zeeland zijn de beschermingszones A en B voor de primaire waterkeringen van toepassing op ca 45.000 ha<sup>9</sup> aan de land- en waterzijde van de kering. Dit is een bestaande reservering waarbij huidig gebruik kan worden voortgezet, voor zover het waterstaatsbelang niet in gevaar komt. Combinatie met andere functies is in deze zone dus mogelijk, maar wel beperkt in ontwikkelingsmogelijkheden. Deze reservering is op de kaart ingetekend.

### *Onzekerheden, opties en keuzes*

De huidige kustversterkingsstrategie voldoet op termijn niet meer. Naar verwachting levert het Kennisprogramma Zeespiegelstijging in 2026 voldoende informatie op om de strategie voor de langere termijn te herijken. Er zijn verschillende opties in beeld die enorm ingrijpende effecten op de ruimtelijke inrichting hebben. De gevolgen van maatregelen zoals afsluiting van zeearmen, aanleg van een tweede kustverdediging in zee, vergroten van de deltawateren of verdubbelen van waterkeringen zijn bepalend voor het Zeeland van de toekomst. Keuzes op korte termijn over de ruimtelijke inrichting van Zeeland kunnen op langere termijn extra kosten of blokkades opleveren voor uitvoering van de nieuwe kustversterkingsstrategie.

Zolang er geen concreet beeld is van de toekomstige kustverdediging, kan niet worden beoordeeld of er ruimte moet worden gereserveerd, waar die reservering moet liggen, hoe groot die moet zijn en welke gevolgen dit zal hebben voor andere functies. Hoe eerder (deel) keuzes worden gemaakt, hoe beter het mogelijk is om te anticiperen en desinvesteringen te voorkomen.

### *Ruimtelijke opgaven zonder grote extra ruimtevraag*

#### **Landbouw**

*Volgt uit nationale programma's: Nationaal Programma Landelijk Gebied, Nationaal Programma Landbouwbodems*

*Is onderdeel van provinciaal programma: Gebiedsprogramma Zeeland, Uitvoeringsprogramma Landelijk Gebied*

Het hoofddoel van de Provincie Zeeland is een volhoudbaar landbouwsysteem dat functioneert in evenwicht met de omgeving, waarbij kringlopen op een zo laag mogelijk niveau gesloten zijn met een adequaat verdienvermogen. De ambitie is om met volhoudbare landbouw zoveel mogelijk meerwaarde te creëren. Dit sluit aan op de doelen uit het NPLG.

---

<sup>9</sup> [Legger Waterkeringen \(2012\), Waterschap Scheldestromen](#)

Het NPLG zet in op een langjarig perspectief voor de landbouw. Het perspectief bestaat uit twee onderdelen:

- een toekomstbestendig landbouw als strategisch belangrijke economische sector, producent van duurzaam voedsel en grondstoffen en essentiële drager van een vitaal platteland.
- de rol van de landbouwsector in de opgaven van natuurherstel, water en klimaat.

In het Gebiedsprogramma Zeeland wordt het perspectief voor de landbouw voorzien van een gebiedsgerichte aanpak en maatregelenpakket. In de gebiedsaanpak worden de maatregelen per regio uitgevoerd, waarmee ook zichtbaar wordt welke ruimtelijke effecten de transitie heeft.

#### *Verwachte ruimtevraag*

De landbouw is de grootste ruimtegebruiker in Zeeland (ca 118.000 ha<sup>10</sup>), voornamelijk in de vorm van akkerbouw. Ook in de toekomst blijft dit de grootste grondgebruiker. Het is tevens de sector waarbij het grondgebruik al lange tijd in oppervlakte afneemt. In de periode 2013-2020 is in Zeeland ca 1500 ha landbouwgrond omgezet naar een ander type landgebruik<sup>11</sup>, zoals wonen, bedrijvigheid, natuur en water. Ook in de periode tot 2030 zal er een grote ruimtevraag zijn vanuit andere functies.

De meeste grond in Zeeland is vanwege de bodemsamenstelling en grondwatersituatie zeer geschikt voor de landbouw. In 2014 is door Alterra een onderzoek gedaan naar de geschiktheid voor akkerbouw en grasland. Op de kaart bij deel 1 zijn deze gebieden ingetekend. De bodemsamenstelling is niet wezenlijk veranderd in de afgelopen 10 jaar. De geschiktheid kan wel zijn veranderd door onder andere veranderingen in de (zoet)watersituatie. Behoud van hoogwaardige landbouwgrond is daarom van belang.

#### *Onzekerheden, opties en keuzes*

Het landbouwakkoord had een compleet perspectief voor de landbouw moeten bieden. Ook het Zeeuws beleid is gericht op perspectief, maar zonder aanvullend landelijk beleid is het onzeker of dit haalbaar is.

Het Zeeuws Gebiedsprogramma is van groot belang voor de toekomst van de landbouw in Zeeland. Het programma is een eerste aanzet en een eerste financiële claim voor een beperkt aantal maatregelen. Het is op dit moment nog niet zeker of het Rijk voldoende middelen beschikbaar stelt voor dit eerste pakket. Ook over toekomstige aanvullende maatregelen bestaat nog geen duidelijkheid. Daarnaast zijn de stikstofnormen in Zeeland alleen te halen als de uitstoot in het buitenland en van de zeescheepvaart ook afneemt<sup>12</sup>. De ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw zijn hier mede afhankelijk van, als omgevingsvergunningen niet kunnen worden afgegeven.

Keuzes die het Rijk maakt over het perspectief voor de landbouw, financiering van het gebiedsprogramma en (inter)nationale aanpak van de stikstofuitstoot zijn mede bepalend voor de toekomst van de landbouw in Zeeland.

<sup>10</sup> [Landbouw: grondgebruik naar regio \(CBS,31-08-2023\)](#)

<sup>11</sup> [Landbouw: grondgebruik naar regio \(CBS,31-08-2023\)](#)

<sup>12</sup> [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, Deel 1 p.46](#)

De uitgangssituatie voor de landbouw in Zeeland is goed, met name voor de akkerbouw. Er zijn wel keuzes nodig om de landbouw toekomstbestendig te maken. De landbouw moet de rol als economische sector, producent van voedsel en grondstoffen en drager van het landelijk gebied kunnen blijven vervullen. Tegelijk moet de landbouw veranderen om bij te dragen aan opgaven voor de waterkwaliteit, biodiversiteit, stikstof en uitstoot van broeikasgassen.

Het is voor de landbouw van belang dat het landbouwareaal zoveel mogelijk beschikbaar blijft. Nationale en provinciale regels zoals de ladder voor duurzame verstedelijking (steden en dorpen alleen uitbreiden als dat noodzakelijk is) en de 'zonneladder' (zonnepanelen zoveel mogelijk op daken) voorkomen onnodig omzetten van landbouwgrond naar andere functies. In het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied is de vraag gesteld of goede landbouwgronden proactief moeten worden beschermd tegen functiewijziging. Bijvoorbeeld door het vastleggen van een agrarische hoofdstructuur. Die keuze is nog niet gemaakt.

Uitgangspunt is dat er perspectief moet zijn en blijven voor een gezonde, volhoudbare landbouwsector in Zeeland.

## Zoetwater

*Volgt uit nationale programma's: Nationaal Programma Landelijk Gebied, Deltaplan Zoetwater  
Is onderdeel van provinciaal programma: Gebiedsprogramma Zeeland, Uitvoeringsprogramma Landelijk Gebied, Zeeuws Deltaplan Zoet Water, Programma Klimaatadaptatie*

Het Zeeuws Gebiedsprogramma schets de problematiek en aanpak rond zoet water in Zeeland voor landbouw en natuur. Voor beide functies is voldoende zoet water een bepalende factor en er zijn in Zeeland weinig natuurlijke bronnen beschikbaar. De meeste agrariërs zijn nu en in de toekomst afhankelijk van regenwater. Daarmee verschilt de situatie in Zeeland met die in andere regio's waar meer zoet oppervlaktewater beschikbaar is voor beregening. Daarnaast is voldoende zoetwater ook van belang voor onder andere de industrie, woningbouw en recreatie.

Toenemende weersextremen door klimaatverandering, vragen om aanpassing van het waterbeheer. Het gaat in Zeeland om wateroverlast, droogte en een toenemende verziltingsdruk door een stijgende zeespiegel. Er is voldoende bergings- en afvoercapaciteit nodig om piekbuien te kunnen verwerken en grotere zoetwatervoorraden om droogteperiodes te kunnen overbruggen. Een stabiele grondwatervoorraad helpt ook om verzilting door zeespiegelstijging langer tegen te gaan. Zowel het oppervlaktewatersysteem als de ondergrond moeten beter worden benut om dit mogelijk te maken. Voldoende grondwater is daarnaast ook onderdeel van de KRW-doelen.

### *Verwachte ruimtevraag*

Aanpassing van het waterbeheer is nodig voor hoogwaardige landbouw- en natuurgebieden. Het biedt niet alleen de kans voor behoud, maar ook voor verbetering van de zoetwaterbeschikbaarheid. In dat geval kan grond efficiënter worden gebruikt en is een aanvullende ruimteclaim niet nodig om meerwaarde te creëren. De aanpassing aan het waterbeheer zelf vraagt zowel ruimte boven als onder de grond. Bovengronds gaat het bijvoorbeeld om waterbassins bij akkerbouwbedrijven, waterberging in



natuurgebieden en aanleg van natuurvriendelijke oevers langs waterlopen. Hoe groot de extra ruimtevraag in de praktijk zal zijn, hangt af van de maatregelen die in de gebiedsaanpak worden uitgevoerd.

Maatregelen die bovengrondse waterberging combineren met natuur of groenblauwe dooradering, vragen geen extra ruimte. Voor waterberging in bassins op eigen terrein door agrariërs is ook geen extra ruimte nodig en is daarom ook niet als ruimtevraag opgenomen.

#### *Onzekerheden, opties en keuzes*

Voor zoet water is Zeeland afhankelijk van neerslag en aanvoer van elders. De vraag naar zoet water voor landbouw, verblijfsrecreatie, inwoners en industrie neemt naar verwachting sterk toe.

Het Rijk heeft in de beleidsbrief Water en Bodem Sturend aangegeven extra aanvoer van zoet water niet te kunnen garanderen als dit bedoeld is om verzilting tegen te gaan<sup>13</sup>. Dit beperkt in Zeeland de mogelijkheden om verzilting en verdroging van landbouw en natuur aan te pakken. In het Zeeuwse Gebiedsprogramma wordt daarom vooral ingezet op het beter benutten van zoet water vanuit neerslag. Voor de landbouw en natuur worden maatregelen voorgesteld om meer regenwater op te vangen, het langer vast te houden, (grond)watervoorraden te vergroten en zoet water efficiënter toe te passen.

Een hogere aanvoer van buiten Zeeland voor drink- en industriewater is afhankelijk van de landelijke verdeling van zoet water. In perioden met droogte en weinig (rivier)aanvoer kan de levering door het drinkwaterbedrijf van drink- en industriewater beperkt worden. Beter benutten is daarom een eerste optie. In het gebiedsprogramma zijn hiervoor concrete maatregelen opgenomen. Het gaat om betere zuivering van afvalwater om hergebruik mogelijk te maken en het verbeteren van zoetwaterstromen in de Zeeuwse industrie. Met behulp van financiering van het Rijk kunnen maatregelen worden genomen die de toename van de watervraag beperken.

Met de Kaderrichtlijn Water (KRW) is besloten om harde normen te stellen gericht op een sterke verbetering van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater in 2027. Verbetering van de kwaliteit draagt ook bij aan de gebruiksmogelijkheden voor landbouw en als bron voor de productie van drinkwater. Het waterschap voert maatregelen uit om de waterkwaliteit op orde te brengen. Via een gebiedsaanpak kunnen maatregelen voor verbetering van de waterkwaliteit worden gecombineerd met andere doelen.

Provincie Zeeland neemt een regierol op het gebied van zoet water in Zeeland. We onderzoeken de mogelijkheden om meer zoet water op te vangen, vast te houden, aan te voeren en efficiënt toe te passen.

<sup>13</sup> [Kamerbrief Water en Bodem sturend](#) p. 25

## Inzet van Zeeland voor het landelijk gebied vanuit huidige programma's

Wat wij willen doen:

- Zeeland handhaven als agrarisch gebied met volhoudbare landbouw
- voltooiën van het natuurnetwerk
- beter benutten (regenwater) voor landbouw en natuur
- hergebruik zoet water uit afvalwater
- aanleg deel van de bosopgave
- aanleg waterberging in combinatie met moeras
- maatregelen nemen om kwaliteit in natuurgebieden die onder druk staan te verbeteren
- het onder voorwaarden en gebiedsgericht uitbreiden van de groenblauwe dooradering
- onderzoek naar de mogelijkheden voor het beter vasthouden en aanvoeren van zoetwater

Voor al deze opgaven geldt dat besluitvorming ten aanzien van het Zeeuws Gebiedsplan leidend is voor de afspraken met het Rijk.

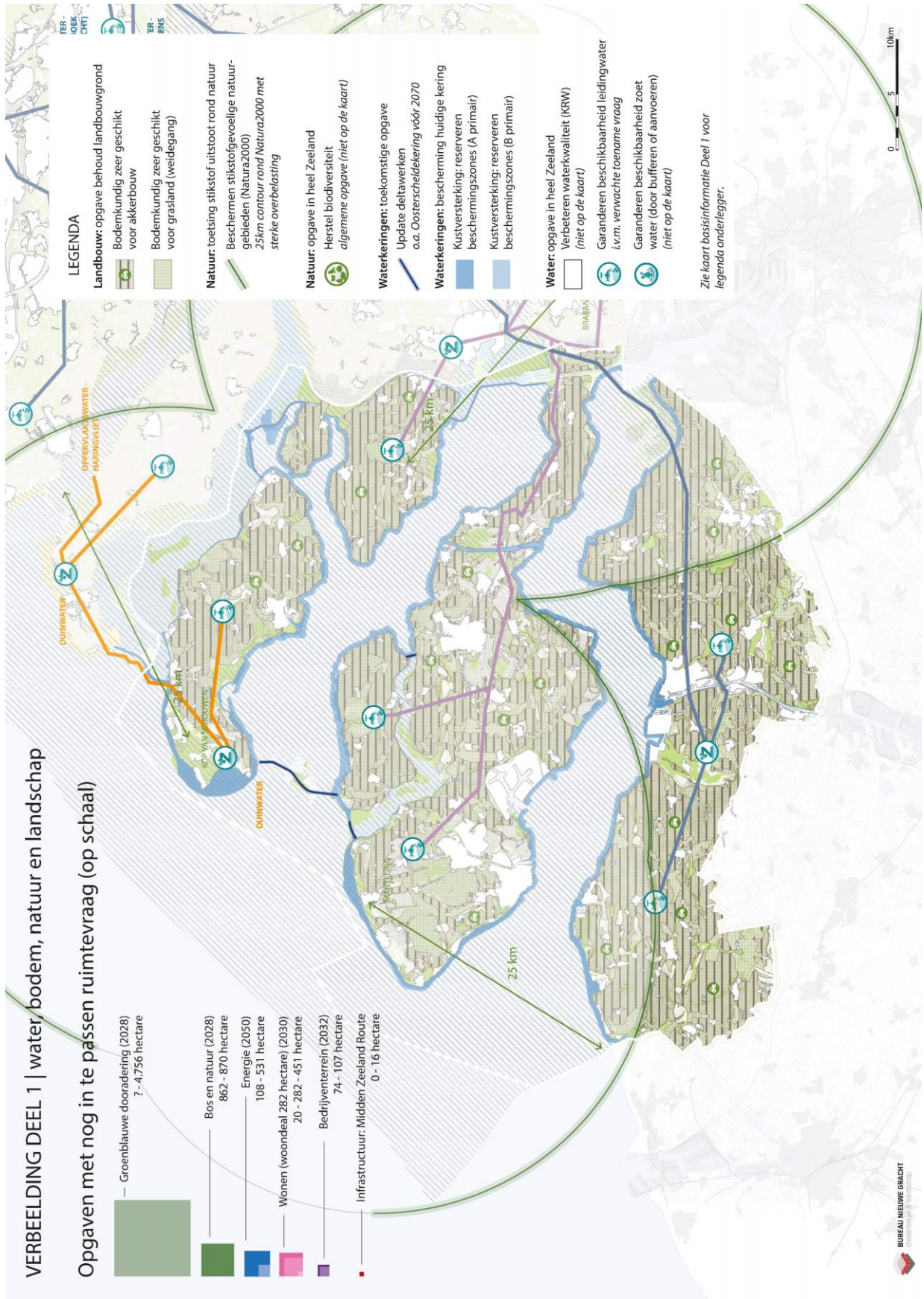
Wat ligt buiten de bevoegdheid of mogelijkheden van de Provincie Zeeland:

- het terugdringen van stikstofdepositie afkomstig uit buitenland en zeescheepvaart
- vooruitlopen op toekomstige keuzes van de herziening kustverdedigingsstrategie van het Nationale Deltaprogramma
- verzekeren aanvoer zoetwater van buiten Zeeland

Voor deze opgaven is medewerking en duidelijkheid van het Rijk nodig.

Wat wij niet gaan doen, omdat het niet aansluit bij provinciale doelen en kaders:












- (vooralnog) aanwijzen van overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden
- uitbreiding opgave (estuariene) natuurontwikkeling
- verwerving van agrarische gronden en bedrijven anders dan op vrijwillige basis



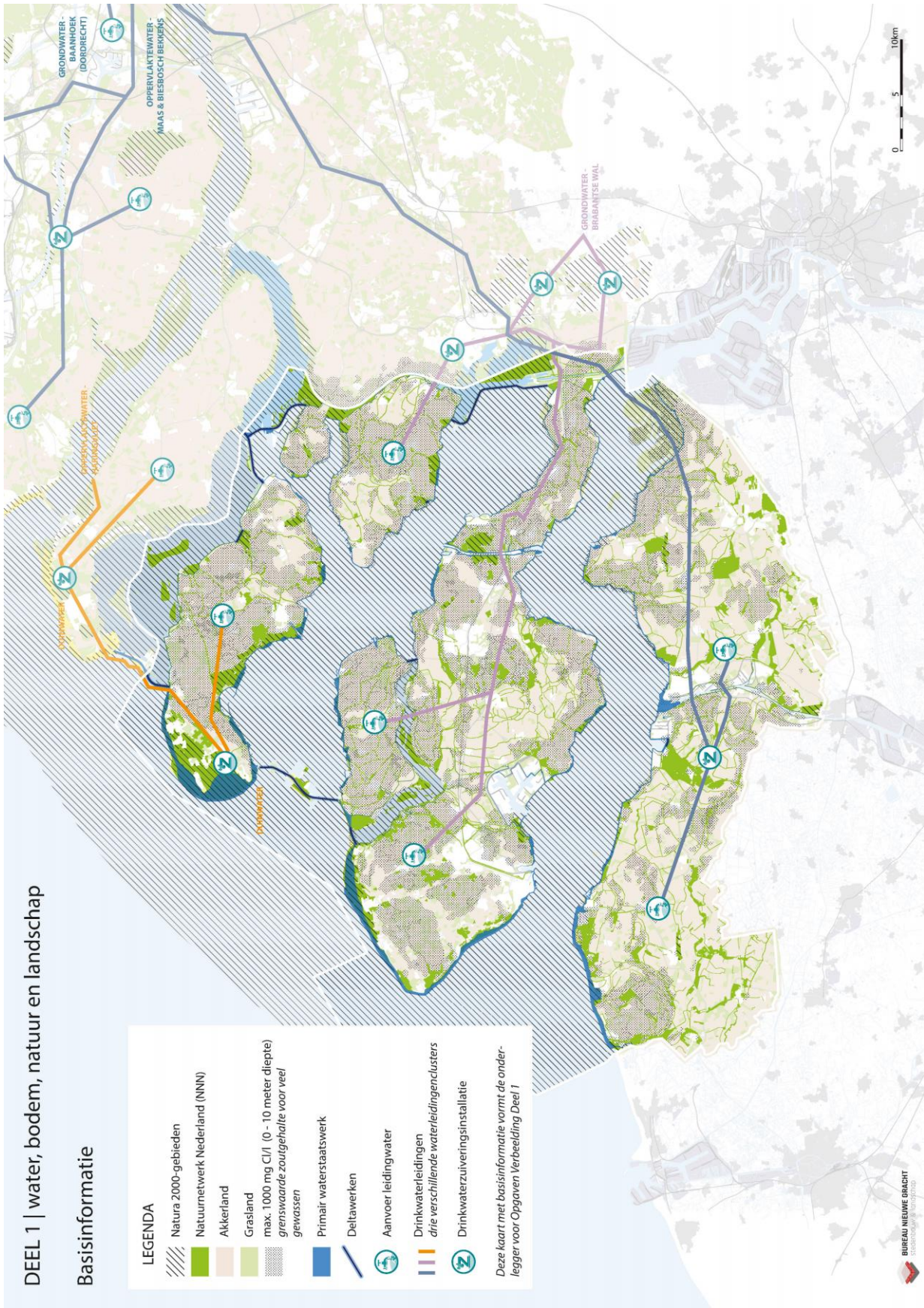
## DEEL 1 | water, bodem, natuur en landschap

### Basisinformatie

#### LEGENDA

-  Natura 2000-gebieden
-  Natuurnetwerk Nederland (NNN)
-  Akkerland
-  Grasland
-  max. 1000 mg Cl/l (0 - 10 meter diepte) grenswaarde zoutgehalte voor veel gewassen
-  Primaire waterstaatswerk
-  Deltawerken
-  Aanvoerleidingswater
-  Drinkwaterleidingen
-  drie verschillende waterleidingclusters
-  Drinkwaterzuiveringsinstallatie

Deze kaart met basisinformatie vormt de onderlegger voor Opgaven Verbeelding Deel 1



## **2.4. Nationale en Zeeuwse opgaven in netwerken voor energie en (circulaire) economie**

### *Ruimtelijke opgaven met grote extra ruimtevraag*

#### **Energietransitie**

*Volgt uit nationaal programma: Programma Energiehoofdstructuur, Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (MIEK), Nationaal Plan Energiesysteem, programma Circulaire economie, Programma Verbindingen Aanlanding Wind op Zee (VAWOZ), Nationaal programma Regionale energiestrategieën (npRES), Klimaatakkoord Nederland, Nationaal Programma Verduurzaming Industrie*

*Is onderdeel van provinciaal programma: Provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie (PMIEK) en Klimaat, Regionale Energie Strategie Zeeland (RES), Programma's Hydrogen Delta, Carbon Connect Delta en Spark Delta. Heat Delta en Circular Delta*

#### **Beschrijving**

De energietransitie raakt ieder bedrijf en iedere inwoner van Zeeland. De energietransitie raakt ook veel verschillende onderwerpen. Het heeft landschappelijk grote gevolgen door de uitbreiding van het bovengrondse (energie)netwerk, de vraag naar extra transformatiestations en ruimte voor de transitie naar een duurzame industrie.

De ruimteclaim voor uitbreiding van het elektriciteitsnet, de waterstofbackbone, hoogspanningsstations, batterijen en electrolyzers is omvangrijk en speelt al op korte termijn. Daarnaast zijn een aantal van deze grote uitbreidingen gebundeld in Midden-Zeeland en het North Sea Port District, in zowel het Sloegebied als in de Kanaalzone. Op lokaal niveau wordt gewerkt aan een verdichting van het 150 kV netwerk, waardoor er meer vraag is naar 150 kV-stations.

De energietransitie vraagt om grote investeringen, in zowel ruimte als geld. Ze wordt steeds meer sturend voor economische ontwikkelingen doordat bedrijven sterker afhankelijk worden van beschikbare energieruimte op het hoofdenergienet. Een belangrijke ontwikkeling is de aansluiting van Zeeuws Vlaanderen op het 380 kV netwerk.

Het nationale Programma Energiehoofdstructuur biedt meer inzicht in de ruimteclaims.

#### **Onzekerheden, opties en keuzes**

##### *Kerncentrales in Zeeland*

De vraag naar duurzame energievormen neemt de komende jaren toe. Daarnaast heeft het Rijk als ambitie om in 2035 CO<sub>2</sub>-neutraal elektriciteit te produceren. Om dat voor elkaar te krijgen, zet het kabinet onder andere in op kernenergie. Het Rijk wil twee nieuwe kerncentrales bouwen. De voorkeurslocatie voor beide kerncentrales is het Sloegebied (Borssele). Daarnaast is de inzet de bestaande kerncentrale langer open te houden.

Deze ontwikkeling maakt aanpassing van het huidige energienetwerk nodig. De twee extra kerncentrales zullen zorgen voor extra productie van elektriciteit. Deze elektriciteit kan op verschillende manieren worden ingezet. Zo kan er onder andere worden gedacht aan het omzetten naar waterstof of het faciliteren van bestaande of nieuwe bedrijven met een hoge(re) energievraag.

Het transporteren van deze elektriciteit via nieuwe 380 kV-leidingen zorgt voor een extra druk op het landschap als deze bovengronds worden aangelegd. Het omzetten van elektriciteit naar waterstof gebeurt

in waterstoffabrieken die een ruimtevraag opleveren en ook de opslag van waterstof of in batterijen vraagt ruimte. Als de grotere beschikbaarheid van elektriciteit en waterstof leidt tot een toename in de vraag naar bedrijfslocaties voor (nieuwe) energie-intensieve bedrijven, kan dat ruimtelijk ook gevolgen hebben. Ook de omschakeling van bestaande bedrijven van fossiel naar duurzaam vraagt mogelijk (tijdelijk) extra ruimte.

#### *Waterstofproductie*

Momenteel zijn er voorbereidingen gaande voor het starten van proefopstellingen met waterstof in nieuw te bouwen waterstoffabrieken. De verwachting is dat de vraag voor waterstof gaat toenemen en dat dit voor een groot deel in eigen land wordt geproduceerd. Zeeland, en dan specifiek het NSPD, is één van de locaties waar het Rijk en het industriecluster het voornemen heeft om de waterstofproductie uit te bouwen. Voor de productie van waterstof zijn er in grote lijnen drie elementen nodig: gedemineraliseerd water (demiwater), elektriciteit en een locatie. Dit brengt een aantal opties met zich mee waartussen een keuze moet worden gemaakt:

- **Demiwater:** Zeeland is voor een groot deel van het zoetwater afhankelijk van gebieden buiten Zeeland. Kan er voldoende zoetwater beschikbaar worden gesteld om voldoende demi-water te leveren voor een (grootschalige) productie van waterstof? Waar komt dit vandaan en het water dat beschikbaar wordt gesteld, waar gaat dit dan niet naar toe? Een aanvullende vraag is of waterstof jaarrond in gelijke hoeveelheden moet kunnen worden opgewekt, of dat er opgeschaald moet kunnen wanneer er veel zoetwater beschikbaar is.
- **Elektriciteit:** er moet voldoende elektriciteit beschikbaar zijn op de productielocaties. Dit hangt onder andere samen met de keuze voor de aanlandingslocatie(s) van Wind op Zee.
- **Locatie:** waterstoffabrieken zijn op dit moment nog niet op grote schaal aanwezig in Zeeland. Dit betekent dat als de productie voor waterstof wordt verhoogd, hier nieuwe locaties voor beschikbaar moeten komen. Vanuit het nationale Programma Energiehoofstructuur (PEH) wordt gestuurd op locaties die aan de waterstofbackbone liggen en daarnaast ook bij grote energieopwekking of aanlandingspunten liggen. Deze locaties kunnen onder andere worden gezocht in of aansluitend aan het North Sea Port District (NSPD). Beide brengen dilemma's met zich mee. Zo is binnen het haven terrein een groot deel van de beschikbare gronden gereserveerd voor zeehaven gebonden bedrijven. De vraag is of het wenselijk is deze reservering los te laten.

Indien er buiten de zeehaven wordt gekeken, is het logisch waterstoffabrieken dicht bij de opwek van elektriciteit te realiseren. In de huidige situatie is dit in of aansluitend aan het Sloegebied. Dit heeft gevolgen voor de leefomgeving. Indien waterstoffabrieken in de Kanaalzone worden gerealiseerd is het belangrijk om een goede 380 kV-verbinding te hebben, om de elektriciteit naar de waterstoffabrieken te transporteren.

#### *Aanlanden 'Wind op Zee'*

Er lopen op het moment twee projecten om de windparken voor de Noordzeekust in Zeeland aan te sluiten op het landelijk hoogspanningsnetwerk. Dit zijn IJmuiden Ver Alpha en Nederwiek 1. Deze projecten worden samen het aanlanden van wind op zee genoemd. Momenteel zijn er al verschillende locaties in Zeeland waar elektriciteit aan land komt. Dit zijn locaties waar direct kan worden aangesloten op het landelijk hoogspanningsnet. Aanlandingen vinden daarom tot nu toe niet plaats in Zeeuws Vlaanderen. Uit een voorverkenning blijkt wel dat aanlanding in de omgeving van Terneuzen kansrijk is.

Dit betekent een spreiding van de aanlandingspunten met daarbij ook een spreiding van de ruimtelijke impact en belasting van het netwerk. Wanneer het 380 kV-netwerk wordt doorgetrokken naar Zeeuws-Vlaanderen, kan ook daar de aanlanding van wind op zee worden verbonden aan het hoogspanningsnet.

#### *Uitbreiden elektriciteitsnet*

Rijk en provincie hebben het voornemen om het elektriciteitsnetwerk te versterken. Verzwaring van het elektriciteitsnet is nodig om de ontwikkelingen in vraag en aanbod van elektriciteit goed te laten verlopen. Dit is van belang voor industrie, bedrijven, de mobiliteitssector, de landbouw en huishoudens. Op dit moment heeft Zeeland te maken met netcongestie. Om de congestie op te lossen is capaciteitsuitbreiding van het net nodig.

Elektriciteit die extra wordt opgewekt, moet ergens naar toe. De hoofdvraag hierbij is of in de provincie Zeeland de energie wordt verwerkt, of dat deze hoofdzakelijk Zeeland uit zal gaan. Beide opties hebben een andere impact op, onder andere, de leefomgeving, het landschap en de werkgelegenheid.

Een concreet project voor het versterken van de energie-infrastructuur is de aansluiting van Zeeuws-Vlaanderen op het 380 kV-netwerk via een nieuwe verbinding onder de Westerschelde door. Indien er meer energie vanuit Zeeland naar de rest van het land wordt uitgevoerd via het elektriciteitsnet, bestaat de kans dat daarvoor verdere uitbreiding van de energiehoofdstructuur nodig is. Dan kan sprake zijn van een verzwaring van het huidige 380 kV-netwerk van Borsele richting Noord-Brabant. Als nieuwe 380-kV leidingen bovengronds zouden worden uitgevoerd heeft dit een negatieve impact op het Zeeuwse landschap langs dit netwerk, voornamelijk in de gemeentes Borsele, Goes, Kapelle en Reimerswaal. Ook de kwaliteit van de leefomgeving komt hierdoor verder onder druk te staan. Als eventuele uitbreiding ondergronds plaatsvindt, zal dit wel beperkingen hebben voor het grondgebruik in het tracé, maar zal het effect op het landschap en landbouw veel kleiner zijn.

Indien ervoor wordt gekozen om de energie binnen de provincie Zeeland te verwerken, zal er een extra ruimtedruk ontstaan om de elektriciteit om te zetten en vanuit bedrijven met een hoge energievraag. Het is de verwachting dat deze groei van bedrijven en energie-omzetters vooral zal plaatsvinden rondom de locaties waar grootschalig energie wordt opgewekt of aanlandt, op dit moment is dat het Sloegebied.

Het afzien van opwekken van meer energie heeft geen voorkeur. Een voordeel is dat er geen verzwaring van het elektriciteitsnet hoeft plaats te vinden, maar daar staan nadelen tegenover. Er zal dan extra elektriciteit en/of waterstof worden geïmporteerd of de vraag naar elektriciteit moet worden verminderd. Dat laatste is alleen mogelijk door het afbouwen van energie-intensieve industrie of afzien van omschakeling naar circulaire productieprocessen. Dit zou betekenen dat andere nationale en provinciale doelen niet kunnen worden gehaald.

#### *Verduurzaming industrie*

In het Zeeuwse havengebied liggen een aantal grote energie en grondstof intensieve bedrijven. Deze Industrie kan een aanzienlijke bijdrage leveren aan nationale en Europese klimaatdoelstellingen voor CO<sub>2</sub>-reductie en verduurzaming, door de transitie naar circulaire productieprocessen, groene grondstoffen en duurzame energie. In Zeeland, West-Brabant en Vlaanderen werkt het samenwerkingsverband Smart Delta Resources<sup>14</sup> aan de energietransitie. Smart Delta Resources (SDR) heeft als doel om in 2050 een

---

<sup>14</sup> [Smart Delta Resources](#)

compensatieve en klimaatneutrale industrie te hebben. De omschakeling naar een duurzame industrie op o.a. elektriciteit en waterstof vraagt ruimte.

Op nationaal niveau is het Nationaal Programma Verduurzaming Industrie (NPVI) in ontwikkeling. Het NPVI richt zich op een schone industrie en het voorkomen dat bedrijven uit Nederland verdwijnen. Als voorbereiding op het NPVI is een routekaart ontwikkeld<sup>15</sup>. Deze zoekt de samenhang met andere nationale programma's, zoals aanlandlocaties voor Wind op Zee (VAWOZ), de Ruimtelijk economische visie, de waterstofbackbone en andere programma's over energiestromen, opwekking en knooppunten.

Provincie Zeeland bewaakt het maatschappelijke en landschappelijke proces rond kernenergie, zet in op win-win-pakket afspraken met het Rijk en de uitvoering van de Regionale Energie Strategie en ondersteunt Smart Delta Resources

### *Verwachte ruimtevraag*

Om de energietransitie te realiseren is extra ruimte nodig voor de nieuwe vormen van opwekking en omzetting van energie. De ruimtevraag die op dit moment bekend is, heeft een bandbreedte tussen de 108 en 531 hectare. Het gaat hierbij om verschillende type ontwikkelingen. Zo zijn in het ontwerp-PEH (Programma Energiehoofdstructuur) voor het North Seaport District (NSPD) verschillende ontwikkelingen voorzien<sup>16</sup>. Dit voorziet in een totaal ruimtebeslag van minimaal 100 tot maximaal 325 hectare<sup>17</sup>. Verder is voor Zeeland een nieuw 380 kV-station in Westdorpe en Goes voorzien<sup>18</sup> en worden ook de mogelijkheden open gehouden voor de uitbreiding van de bestaande 380 kV-stations in Rilland en Borssele. Tenslotte zijn er nog een aantal regionale ontwikkeling met een ruimtevraag van circa 3 tot 3,5 hectare<sup>19</sup>.

Een ander deel van de ruimtevraag gaat om nieuwe verbindingen<sup>20</sup>. Deze zijn qua ruimtebeslag een stuk minder hard, omdat ze boven- of ondergronds kunnen liggen (elektriciteitsleidingen en nieuwe waterstofleidingen). Hierdoor zijn verschillende combinaties met andere functies mogelijk.

Veel is afhankelijk van het definitieve besluit over de komst van één of meerdere nieuwe kerncentrales. En wat er wordt gedaan met de elektriciteit die in Zeeland aan land komt of wordt opgewekt. Indien er wordt ingezet op grootschalige waterstofontwikkelingen, zullen waterstoffabrieken ook een ruimtevraag hebben. Tenslotte wordt er ook nagedacht over batterijen voor bedrijventerreinen, maar bijvoorbeeld ook voor woonwijken, om het net te ontlasten. Deze plannen zijn echter nog zo onzeker, dat het niet bekend is wat de omvang hiervan zal zijn en waar die worden gerealiseerd.

<sup>15</sup> [Routekaart naar NPVI \(EZK, juli 2023\)](#)

<sup>16</sup> [integrale effecten analyse PEH - bijlage XIII](#) (Tabel 6-3 p.58 en Tabel 6-4 p.59)

<sup>17</sup> [Ontwerp-Programma Energiehoofdstructuur](#) (p.71)

<sup>18</sup> [integrale effecten analyse PEH - Bijlage XIa kaartenbijlage A](#) (De Poel p. 9 en Westdorpe p.29)

<sup>19</sup> berekening op basis van [PMIEK Zeeland 2023](#)

<sup>20</sup> Berekening op basis van: [integrale effecten analyse PEH - bijlage XIII](#) (Tabel 6-1 p.52) en [MIEK overzicht](#) p.43



## *Ruimtelijke opgaven zonder grote extra ruimtevraag*

### *Verblijfs- en dagrecreatie*

*Volgt uit nationaal programma: Nvt*

*Is onderdeel van provinciaal programma: Zeeuws Kustvisie, Veerse Meer visie, Bestemming Zeeland 2030, Zeeuwse Omgevingsvisie (Bouwsteen Recreatie en Toerisme).*

#### *Beschrijving*

Recreatie en toerisme zijn belangrijke economische pijlers in Zeeland. Vooral kusttoerisme is populair. Nog specifiekere concentreert dit zich op de koppen van de eilanden. Ook de randen van de deltawateren worden steeds belangrijkere recreatielocaties, zoals rondom het Veerse Meer.

Recreatie en toerisme leveren naast een grote economische bijdrage, ook een zichtbaar positieve impact op leefbaarheid, voorzieningenniveau en leefomgeving in Zeeland.

Recreatie en toerisme kunnen echter ook (seizoens- en locatiegebonden) van invloed zijn op de beschikbaarheid van drinkwater, op waterveiligheid en bereikbaarheid. Op sommige plaatsen staat het draagvlak voor toerisme onder druk. Daarnaast heeft recreatie ook een effect op (N2000)-natuurgebieden, wat op sommige plekken de draagkracht negatief beïnvloedt.

De (ruimtelijke) opgave op het gebied van recreatie en toerisme is onlosmakelijk verbonden met die van andere sectoren: elk landschap is (of kan in potentie) immers een vrijetijds- of recreatielandschap (zijn).

#### *Onzekerheden, opties en keuzes*

Toeristen en dagrecreanten (waarvan het merendeel uit Zeeland zelf komt) komen graag naar de Zeeuwse kustgebieden. Met de Zeeuwse Omgevingsvisie is er, in navolging van de Zeeuwse Kustvisie en de Gebiedsvisie Veerse Meer, voor gekozen om geen extra recreatieve bebouwing in de kustzones te creëren. Er wordt ingezet op versterking van de ruimtelijke kwaliteit (natuur/landschap) en versterking van de kwaliteit van de recreatiebedrijven. Uitbreidingen van bestaande recreatieparken zijn alleen nog mogelijk onder beperkte voorwaarden in combinatie met kwaliteitsverbetering en extensivering. Deze keuze heeft als gevolg dat er bewuster met de ruimte wordt omgegaan.

Goede ruimtelijke afwegingen zijn met de voorspelde groei van toerisme en recreatie van belang. De afweging richt zich op behoud van draagvlak en draagkracht enerzijds en ontwikkelkansen voor leefbaarheid anderzijds, bijvoorbeeld buiten de kustzone in het achterland.

Voor de balans tussen recreatief verblijf, leefbaarheid en omgeving wordt daarnaast in de bredere Zeeuwse ruimtelijke context gewerkt aan een kader voor diverse vormen van logiesaccommodaties, die een goede afweging bij (nieuwe) ontwikkelingen mogelijk maakt en tegelijk een ontwikkelperspectief voor ondernemers biedt naar een divers en duurzaam aanbod.

Om Zeeland aantrekkelijk te houden voor iedereen en diversiteit in het aanbod te stimuleren ontwikkelen we samen met onze partners een afwegingskader per gebied voor de gehele verblijfsrecreatie.

### *Verwachte ruimtevraag*

De Provincie Zeeland en de samenwerkingspartners hebben afspraken gemaakt in de Zeeuws Kustvisie<sup>21</sup> en de Gebiedsvisie Veerse Meer<sup>22</sup>. Deze zijn vervolgens weer vertaald in de Zeeuwse Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening Zeeland. Met deze afspraken is ingezet op het voorkomen van verdere grootschalige (nieuwe) ontwikkelingen en een afname van de druk op de kust en Deltawateren. Door bijvoorbeeld kwaliteitsverbetering door extensivering kan er sprake zijn van een extra ruimtevraag, maar deze is nog niet te kwantificeren.

Ook voor de rest van Zeeland wordt ingezet op een kwaliteitstoename van de recreatiesector. In Toekomstbeeld Bestemming Zeeland 2030<sup>23</sup> hebben overheden, ondernemers en andere partners voor heel Zeeland beschreven hoe zij willen omgaan met de verwachte toename van dag- en verblijfsrecreatie, onder meer door spreiding in ruimte en tijd. Dit kan wellicht buiten de kustzone ook ruimtelijk zichtbaar worden.

Voor het bereiken van balans zijn drie pijlers benoemd:

- 1) Toerisme draagt positief bij aan de omgeving en de samenleving;
- 2) De vrijetijdssector is toekomstbestendig;
- 3) Inwoner en gast hebben een optimale beleving.

Met deze derde pijler wordt ook benadrukt dat - los van verblijfsrecreatie en toerisme - recreatie met name ook voor de eigen inwoners al begint bij de voordeur, met recreatie- en groene ruimte binnen en rond de reguliere woongebieden (dorpen, steden), verbindende routestructuren voor fietsen en wandelen en groenblauwe dooradering van het landelijk gebied. Elke omgeving, elk landschap kan bijdragen aan recreatieve ruimte, zonder de ruimte daartoe exclusief te claimen.

### **Bereikbaarheid**

*Volgt uit nationaal programma: Beleidsprogramma Infrastructuur en Waterstaat, Mobiliteitsvisie 2050, Actieprogramma Mobiliteitsvisie*

*Is onderdeel van provinciaal programma: Regionale mobiliteitsstrategie,*

### *Beschrijving*

#### *Infrastructuur*

Een groot deel van de Zeeuwse bevolking gebruikt een eigen vervoersmiddel, zoals een auto of de fiets, om te reizen. Hierdoor wordt er veel gebruik gemaakt van de wegenstructuur. Zeeland is via een beperkt aantal routes verbonden met de rest van Nederland en Vlaanderen. De belangrijkste verbinding zijn de A58 en N59 voor oost-west en N57, N256, A256 en N62 voor de noord-zuid verbinding.

#### *Openbaar vervoer*

Naast het gebruik van eigen vervoersmiddelen wordt door inwoners en bezoekers van Zeeland gebruik gemaakt van het openbaar vervoer. Door de vergrijzing van de bevolking worden meer inwoners afhankelijk van openbaar vervoer, zoals de trein en de bus. Er ligt een spoorverbinding tussen Roosendaal en Vlissingen. Op dit traject rijden per uur één intercity en twee stoptreinen. De stations op dit traject zijn

---

<sup>21</sup> [Zeeuwse Kustvisie \(2017\)](#)

<sup>22</sup> [Gebiedsvisie Veerse Meer 2020-2030](#)

<sup>23</sup> <https://www.bestemmingzeeland2030.nl/>

Rilland-Bath, Krabbendijke, Kruiningen-Yerseke, Kapelle-Biezelinge, Goes (intercitystation), Arnemuiden, Middelburg (intercitystation), Vlissingen-Souburg en Vlissingen (intercitystation). De rest van Zeeland is afhankelijk van busvervoer.

Het openbaar vervoer in Zeeland is niet optimaal. Reistijden kunnen lang zijn en niet elke kern heeft beschikking tot openbaar vervoer dat elke dag met regelmaat komt. Tegelijkertijd neemt het voorzieningenniveau af. Dit zorgt ervoor dat inwoners van vooral kleinere kernen vaker en verder moeten reizen om voorzieningen te bereiken. Openbaar vervoer wordt hierdoor steeds belangrijker voor een grotere groep mensen. Door de Provincie Zeeland is de Regionale Mobiliteitsstrategie opgesteld. De Regionale Mobiliteitsstrategie vormt de basis voor de busconcessie per eind 2024 en voor de inrichting van fijnmazige mobiliteit in Zeeland. In aanloop naar 2025 wordt via startprojecten geëxperimenteerd met nieuwe vormen van mobiliteit.

### *Onzekerheden, opties en keuzes*

#### *Openbaar vervoer*

Met de Regionale Mobiliteitsstrategie wordt ingezet op een openbaar vervoerssysteem dat beter aansluit bij de huidige tijd. Er zijn uitgangspunten opgesteld voor het aanbesteden van het openbaar vervoer. Hiermee zijn keuzes gemaakt door de Provincie hoe om te gaan met het openbaar vervoer in Zeeland. De integratie van verschillende vervoers-, en deelmobiliteitssystemen tot één publiek-vervoersysteem past nog niet binnen de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden en financieringsstromen. Het Rijk kan deze barrières wegnemen.

#### *Infrastructuur*

De unieke eilandenstructuur van Zeeland heeft tot gevolg dat de afstanden groter zijn en de verbindingen kwetsbaar. Er zijn slechts enkele infrastructurele verbindingen tussen de eilanden en de omgeving (Zeelandburg, Oosterscheldekering, Oesterdam, Grevelingendam, Philipsdam, Brouwersdam en de Westerschelde tunnel). Dit is een kwetsbare structuur. Bij een incident, werkzaamheden aan de infrastructuur of congestie zijn de omrij-afstanden erg groot. De belangrijkste toegangsweg tot Zeeland is op dit moment de A58. Indien deze niet toegankelijk is, dan zijn de overige routes Zeeland uit niet in staat grote verkeersstromen goed te verwerken. Het is de vraag of de afhankelijkheid van de A58 wenselijk is. Aan de andere kant zorgt een sterke A58 als hoofdontsluitingsweg voor bundeling van negatieve effecten, zoals veiligheidscontouren en verkeerslawaaï. Hierdoor worden andere locaties minder zwaar belast.

Momenteel is er een studietraject gaande om te kijken naar de positieve en negatieve effecten van breed ruimtelijk-maatschappelijk ingestoken opgaven voor de toekomst van de Midden Zeeland Route. In dit traject worden de voors- en tegens tegen elkaar afgewogen. Eén van de voornaamste keuzes is of verkeer dat niet in Zeeland hoeft te zijn, maar bijvoorbeeld van Gent naar Rotterdam moet, om Zeeland heen moet, of door Zeeland heen mag gaan. Hierbij is aandacht voor de actuele toename van het vrachtverkeer in Zeeuws-Vlaanderen.

Het ministerie van I&W, de Belgische overheid en betrokken regionale partners bereiden de realisatie van een spoorverbinding voor tussen Gent en Terneuzen als ontsluiting voor het goederenvervoer binnen het North Sea Port District. Op termijn is er de wens deze verbinding te benutten voor personenvervoer. Daarnaast is er de ambitie voor de realisatie van een extra verbinding van het goederenspoor tussen de Zeeuwse spoorlijn en de spoorverbinding bij de havens van Antwerpen. Deze is van belang voor

duurzaam vervoer bij de groei van het goederenvervoer vanuit NSPD. En draagt bij aan het verbeteren van de leefbaarheid in de Brabantse en Zuid-Hollandse steden (geen treinen meer met gevaarlijke stoffen door die steden).

De keuzes waarvoor Zeeland staat voor de Midden Zeeland Route hebben grote gevolgen voor de toekomst van Zeeland. De keuze die gemaakt zal worden heeft zowel ruimtelijke als financiële consequenties. Daarom is het proces om tot de keuze te komen van groot belang.

### *Verwachte ruimtevraag*

#### *Directe ruimtevraag*

Afhankelijk van de strategie die gekozen gaat worden in het traject voor de Midden Zeeland Route, is er een eerste grove inschatting gemaakt van het extra ruimte beslag. Dit bedraagt maximaal 16 hectare<sup>24</sup>. Hierbij wordt uitgegaan van een verdubbeling van de Midden Zeeland Route waar deze nog enkele rijbanen heeft van de grens met België, tot aan de grens met Zuid-Holland. In dat geval zou er dus aan beide zijdes een rijstrook erbij komen. De directe ruimtelijke effecten zijn dus beperkt, maar de effecten op de leefomgeving én ruimtelijk-economische en maatschappelijk ontwikkelingen kunnen veel groter zijn. Het nieuwe Zeeuwse mobiliteitssysteem zelf heeft geen grote ruimtevraag. Het zal gebruik maken van de bestaande wegeninfrastructuur. Er zullen wel knooppunten ontstaan waarop verschillende openbaar vervoer lijnen elkaar kruisen en waar overstappen makkelijker wordt (hubs), maar die ontwikkeling heeft naar verwachting een zeer beperkte ruimtevraag.

De extra ruimtevraag voor de spoorverbinding tussen Gent en Terneuzen en voor een extra verbinding met het spoor in de Antwerpse havens is ook zeer beperkt, omdat dit een smalle strook in aanvulling op bestaande tracés.

#### *Indirecte ruimtevraag*

Afhankelijk van keuzes voor aanpassing van de Midden Zeeland Route, kunnen sommige kernen en bedrijventerreinen beter bereikbaar worden. Dit kan betekenen dat er op die locaties een grotere vraag naar nieuwe woningen of bedrijventerreinen zal ontstaan, dan dat nu is voorzien. Hetzelfde geldt voor het openbaar vervoer. Indien dit wordt versterkt, kan er meer in worden gezet op spreiding van de nieuwe woningen, wat leidt tot een gespreide ruimtevraag. Indien het openbaar vervoer, ondanks de Regionale mobiliteitsstrategie, toch verder versobert, is de kans groot dat de ruimtevraag vooral op locaties met een hoger voorzieningenniveau toeneemt.

## Inzet van Zeeland voor energie en (circulaire) economie vanuit huidige programma's

Wat wij willen doen:

- bewaken van het maatschappelijke en landschappelijke proces rond de voorkeurslocatie kernenergie
- meewerken aan verdichting van het 150 kV netwerk en stations, realisatie waterstofbackbone, uitbreiding van de 380 kV stations en vestiging waterstoffabrieken en energieopslag
- het aanwijzing van Terneuzen als locatie voor aanlanding wind op zee
- faciliteren kwaliteitsverbetering en verduurzaming van (verblijfs)recreatie en toerisme
- het geleiden van de recreatiedruk aan de kust en het Veerse Meer en spreiding richting het achterland
- het publiek-vervoersysteem van de fijnmazige mobiliteit versterken
- het voortouw nemen in de studie Midden Zeeland Route
- steunen ontwikkeling goederenspoor binnen North Sea Port District van Terneuzen naar Gent

<sup>24</sup> Berekening aan de hand van kengetallen CROW (handboek wegontwerp 2013, CROW)

- agenderen extra verbinding goederenspoor Zeeland – Antwerpen.

Wat ligt buiten de bevoegdheid of mogelijkheden van de Provincie Zeeland:

- het zelfstandig oplossen van de netcongestie in Zeeland

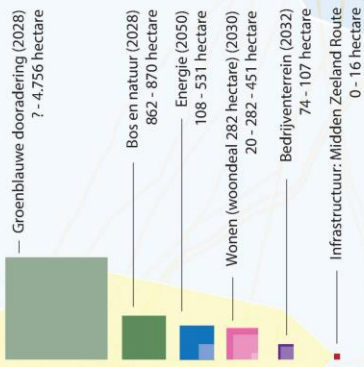
Hierin ligt een taak voor het Rijk en netwerkbeheerders

Wat wij niet gaan doen, omdat het niet aansluit bij provinciale doelen en kaders:

- meer (dan de twee afgesproken) aanlandingen wind op zee in het Sloegebied,
- uitbreiding bovengrondse verbindingen 380 kV vanuit Borsele

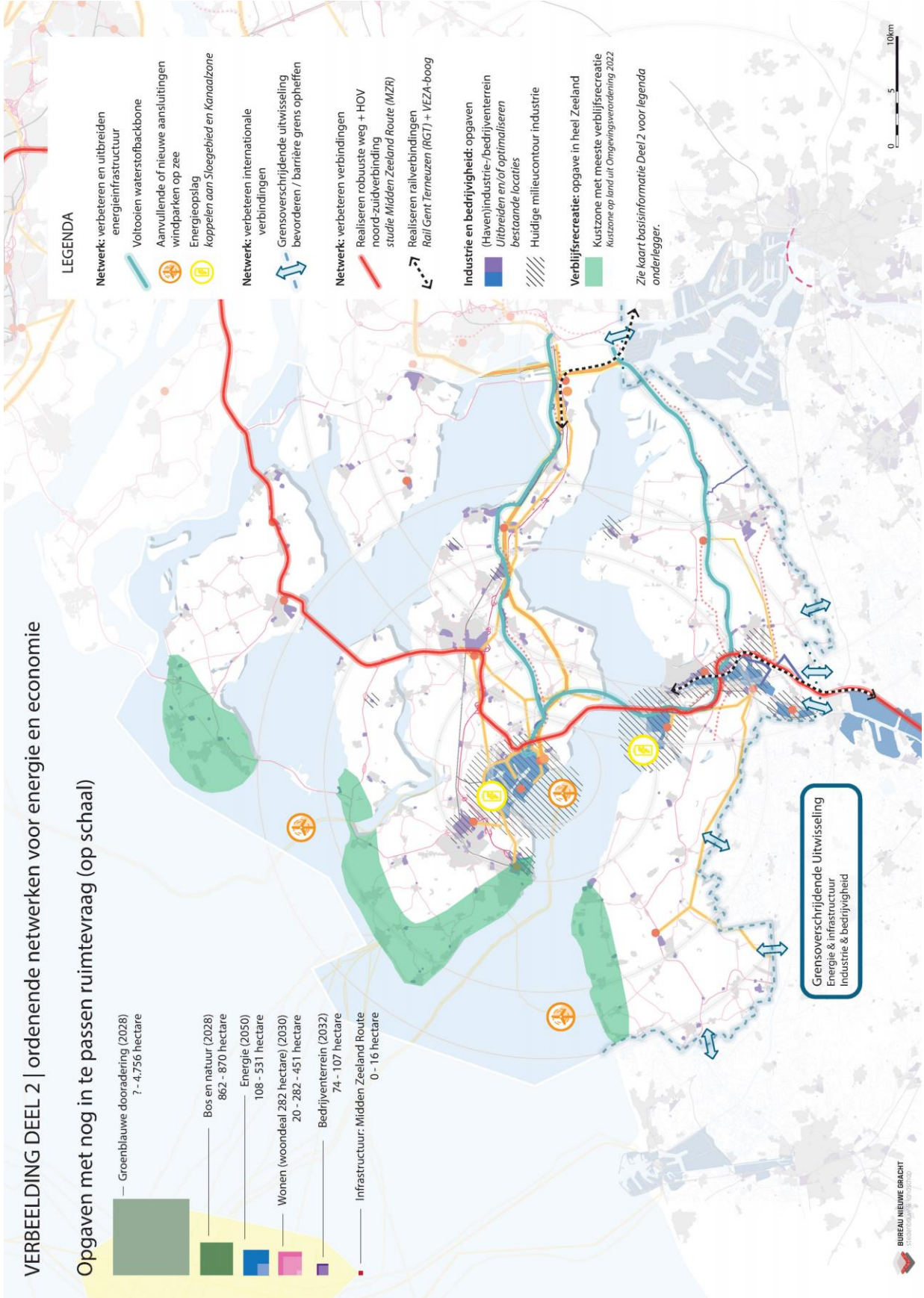
## VERBEELDING DEEL 2 | ordenende netwerken voor energie en economie

### Opgaven met nog in te passen ruimtevraag (op schaal)



### LEGENDA

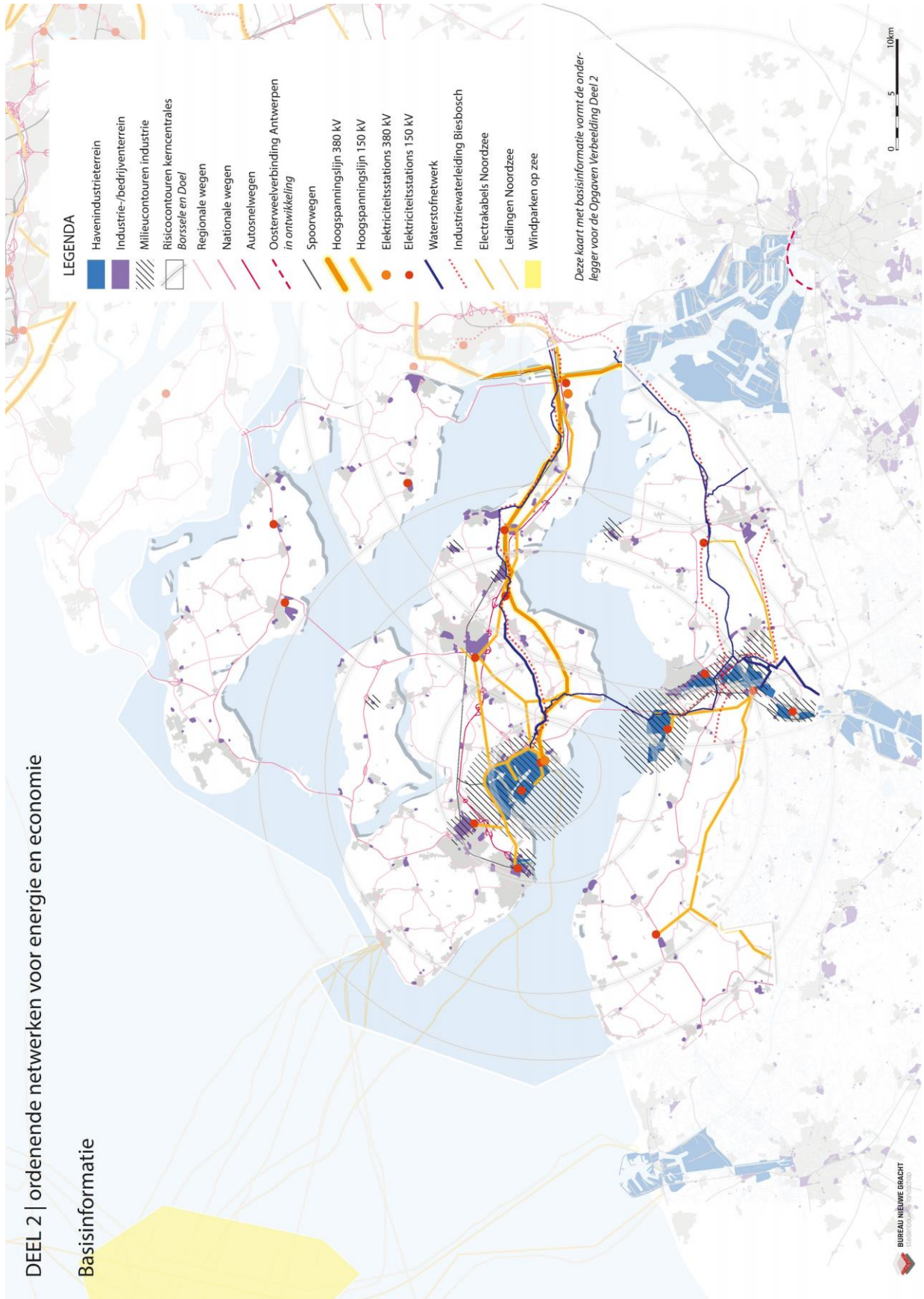
- Netwerk: verbeteren en uitbreiden energieinfrastructuur**
- Voltooiën waterstofbackbone
  - Aanvullende of nieuwe aansluitingen windparken op zee
  - Energieopslag koppelen aan Sloegebied en Kanalaalzone
- Netwerk: verbeteren internationale verbindingen**
- Grensoverschrijdende uitwisseling bevorderen / barrière grens opheffen
- Netwerk: verbeteren verbindingen**
- Realiseren robuuste weg + HOV noord-zuidverbinding studie Midden Zeeland Route (MZR)
  - Realiseren railverbindingen Rail Gent Terneuzen (RG7) + VEZA-boog
- Industrie en bedrijvigheid: opgaven**
- (Haven)industrie-/bedrijventerrein uitbreiden en/of optimaliseren bestaande locaties
  - Huidige milieuocontour industrie
- Verblijfsrecreatie: opgave in heel Zeeland**
- Kustzone met meeste verblijfsrecreatie Kustzone op land uit Omgevingsverordening 2022
- Zie kaart basisinformatie Deel 2 voor legenda onderlegger.



Grensoverschrijdende Uitwisseling  
Energie & infrastructuur  
Industrie & bedrijvigheid

DEEL 2 | ordenende netwerken voor energie en economie

Basisinformatie



## **2.5. Nationale en Zeeuwse opgaven in de leefbare steden en regio's**

### *Ruimtelijke opgaven met grote extra ruimtevraag*

#### **Woningvoorraad**

Volgt uit nationaal programma: *Klimaatpakket Nederland, Programma Woningbouw*

Is onderdeel van provinciaal programma: *Klimaatadaptatiestrategie voor Zeeland (KasZ), RES 1.0, Zeeuwse Woondeal 2023*

#### *Beschrijving*

De woningvoorraad staat voor twee uitdagingen. Aan de ene kant het uitbreiden van de woningvoorraad en aan de andere kant het verbeteren van de bestaande voorraad.

#### *Woningbouwontwikkeling*

De woningvoorraad wordt op korte termijn uitgebreid in het kader van de woondeal. Dit zorgt voor een aanzienlijke ruimteclaim binnen en buiten bestaand stedelijk gebied. In de woondeal zit een bruto woonbod van 16.500 nieuwe woningen in Zeeland. Netto gaat het om het toevoegen van 13.230 woningen tussen 2022 en 2030<sup>25</sup>. Een deel van deze nieuwe woningen zal binnen het bestaand stedelijk gebied kunnen worden gebouwd. Hierbij kan gedacht worden aan verdichting of aan transformatie van bebouwde locaties. Een deel van de nieuwe woningen zal buiten bestaand stedelijk gebied plaats vinden. Voor deze woningen worden de meest geschikte locatie gezocht.

#### *Verduurzaming*

De opgave voor verbetering van de bestaande voorraad is een continu proces waar een versnelling in moet worden gemaakt om Nederlandse duurzaamheidsdoelen te halen. Een heel groot gedeelte van de bestaande woningvoorraad in Zeeland moet (verder) verduurzaamd worden. In de Klimaat adaptatiestrategie voor Zeeland en de RES 1.0 is dit doorvertaald. Daarnaast wordt er gewerkt aan een RES 2.0.

Het ruimtelijk effect wordt vooral bepaald door de vraag of er voldoende ruimte beschikbaar is binnen het stedelijk gebied om de gecombineerde opgaven voor energie, groen en klimaat op straat- of wijkniveau een plek te geven.

Ook brengt de hele energietransitie een extra ruimtevraag met zich mee. Indien huishoudens meer elektriciteit verbruiken, moet dit ook worden opgewekt en bij de huizen kunnen komen. Het opwekken van energie vraagt ruimte, maar ook het verdelen. Hierbij kan worden gedacht aan extra transformator- en verdelingsstations. Ook is er een ontwikkeling om energie op te slaan in batterijen per buurt of woning. Dit brengt naast een ruimtevraag, ook een veiligheidsvraagstuk mee.

---

<sup>25</sup> [Zeeuwse Woondeal 2023](#) p.7



### *Onzekerheden, opties en keuzes*

#### *Woningbouwontwikkeling*

De woningvraag en de woningbouwontwikkeling zijn afhankelijk van diverse factoren, zoals migratie, stikstofwetgeving en betaalbaarheid. Verder verandert de bevolkingssamenstelling, wat zorgt voor een veranderende vraag.

#### *Verduurzaming*

Een grote opgave waar Zeeland nu voor staat is hoe de bestaande woningvoorraad kan worden verduurzaamd. Dit vraagt ruimte op het elektriciteitsnetwerk, zodat woningen van het gas af kunnen. Ook kan er worden nagedacht over het vergroenen van woonwijken, of het installeren van buurtbatterijen. Transitie kost tijd. Soms moet worden geïnvesteerd, zonder dat er een directe winst te behalen is. Draagvlak van ondernemers en inwoner is niet altijd vanzelfsprekend. In hoeverre de huidige woningvoorraad voldoet aan de eisen voor klimaatadaptatie is niet bekend. Hoe groot de opgave is, kan daarom ook nog niet worden beoordeeld.

#### *Locatiekeuzes*

Nieuwe locaties voor woningbouw op niet-bebouwde gronden (binnen en buiten bestaand stedelijk gebied) kunnen vanuit verschillende invalshoeken worden gezocht. Er zijn een aantal hoofdopties om mee te nemen in een afweging:

- Versteven van wonen rondom bestaand openbaarvervoer-knooppunten. De beschikbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen staat onder druk. Om het openbaarvervoersysteem betaalbaar en rendabel te laten blijven kan er voor worden gekozen om nieuwe woningen vooral te concentreren op locaties waar het openbaarvervoersaanbod nu al sterk aanwezig is.
- Compact bouwen/versteven van grote kernen. Dit heeft grote ruimtelijke voordelen op het gebied van bereikbaarheid, draagvlak voorzieningen (en daardoor leefbaarheid), milieubelasting, structurele infra/civiele kosten voor lokale overheid, ed. Aandachtspunt is dat de huishoudengroei voor 87% bestaat uit alleenstaande of tweepersoonshuishoudens zonder kinderen. Betaalbaarheid is essentieel voor deze groep: 80% moet betaalbaar zijn.
- Versteven wonen in kleine kernen: Woningbouw kan worden ingezet als middel om in kleine kernen het voorzieningenaanbod op peil te houden en de fijnmazige vervoersstructuren te versterken.
- Water en bodem als uitgangspunt: Zeeland bestaat uit verschillende bodemtypen. Ook zijn sommige delen van Zeeland hoger gelegen dan andere of hebben ze een betere of slechtere natuurlijke beschikbaarheid voor zoetwater. Hierdoor passen bepaalde functies beter op sommige locaties dan andere functies. Een voorbeeld hierbij is dat bij afwegingen kan worden gekeken naar de waterveiligheid, of de geschiktheid van grond voor akkerbouw.

Provincie Zeeland zet zich in om samen met de betrokken partijen de gemaakte afspraken in de woondeal te realiseren.

#### *Verwachte ruimtevraag*

Uitgaande van de afspraken die gemaakt zijn in de Woondeal, bedraagt de bruto ruimtevraag in totaal 282 hectare<sup>26</sup>. Een groot deel van deze gronden is al aangekocht. Het zijn alleen de hectares die buiten de bestaande steden en dorpen moeten worden gezocht. Dit is circa veertig procent van de totale verwachte

<sup>26</sup> 282 hectare is de ruimte benodigd buiten bestaand stedelijk gebied als er wordt uitgegaan van de Woondeal. Dit is 39% van de totale opgave uit de woondeal.

nieuwe woningen zoals afgesproken in de woondeal. De overige circa zestig procent wordt, naar verwachting, gezocht in transformatieprojecten of verdichting.

Daarnaast is er een hoog en laag scenario voor de woonbehoefte doorgerekend. Deze getallen lopen erg uiteen: van een laag scenario van 20 hectare tot een hoog scenario van 451 hectare<sup>27</sup>. Deze scenario's laten een groot verschil zien. De reden hiervoor is dat Zeeland voor bevolkingsgroei vooral afhankelijk is van migratie. De provincie kent een sterfteoverschot van circa 1.000 personen per jaar<sup>28</sup>. Als de migratiestroom sterk terugvalt, is dit terug te zien in de verminderende extra ruimtevrage voor nieuwe woningen.

### *Ruimtelijke opgaven zonder grote extra ruimtevrage*

#### **Beschikbaarheid en bereikbaarheid voorzieningen**

*Volgt uit nationaal programma: Leefbaarheid en Veiligheid*

*Is onderdeel van provinciaal programma: Aanvalsplan Arbeidsmarkt*

#### *Beschrijving*

Zeeland kent vier grotere steden, een aantal concentraties van voorzieningen buiten deze steden en verder voornamelijk kleinere kernen. Vooral in deze kleine kernen staat de beschikbaarheid en de bereikbaarheid van voorzieningen onder druk. De reden hiervoor is dat er steeds meer voorzieningen uit kleine kernen verdwijnen, waardoor inwoners naar een andere kern moeten.

#### *Onzekerheden, opties en keuzes*

##### *Bereikbaarheid*

De bereikbaarheid van voorzieningen is een lopend vraagstuk. Een heel groot deel van Zeeland is niet bereikbaar met de trein. Het overig openbaarvervoer netwerk is niet toereikend of rendabel. Hierdoor kan er sprake zijn van verschraling van het openbaarvervoersysteem. Inwoners hebben niet altijd een auto tot hun beschikking. Er zijn bestemmingen waarbij inwoners wel afhankelijk zijn van de auto als ze deze bestemming willen bereiken. In Zeeland is het dan nog de vraag of basisvoorzieningen als zorg, onderwijs en supermarkten binnen acceptabele tijd en tegen acceptabele kosten te bereiken zijn.

Dit kan leiden tot het veranderen van de bevolkingssamenstelling in de verschillende kernen. De te maken keuze voor de bereikbaarheidsnormen worden benaderd vanuit de principes 'brede welvaart' en 'bereikbaarheid voor iedereen'. Gespreide voorzieningen zijn eenvoudiger bereikbaar voor meer mensen. Echter betekent dit vaak dat het minder (kosten)efficiënt is voor de voorziening zelf. Door het bundelen van voorzieningen zullen inwoners juist vaker en meer moeten reizen om bij een voorziening te komen. Dit kan werken als een barrière. Een belangrijke factor hierbij is ook het beoogde principe van het Rijk voor 'betalen naar gebruik'. In een uitgestrekte provincie als Zeeland, kan dit ten koste gaan van de bereikbaarheid van voorzieningen.

#### *Sociale structuur*

Een bijkomend effect van het verdwijnen van voorzieningen kan zijn dat de bevolkingssamenstelling in een kern kan veranderen: ouderen of jongeren zonder eigen vervoer of jonge gezinnen met schoolgaande

27 40 en 451 hectare is de ruimte benodigd buiten bestaand stedelijk gebied als er wordt uitgegaan van een laag óf hoog groeiscenario ten opzichte van de Woondeal. Dit is 39% van de totale opgave uit de woondeal.

28 [Geboorte; kerncijfers, regio \(CBS, 10-08-2023\)](#) en [overledenen; regio \(CBS, 10-08-2023\)](#)

kinderen kunnen er voor kiezen om zich te vestigen in een kern met een hoger voorzieningenniveau. Dit kan leiden tot een negatieve spiraal, waarbij ook sportclubs en verenigingen die afhankelijk zijn van voldoende vrijwilligers verdwijnen.

#### *Arbeidsmarkt*

De arbeidsmarkt is een belangrijke factor die op zichzelf misschien niet direct een grote ruimtevrage heeft, maar zeker wel indirect. De arbeidsmarkt is een belangrijke en complicerende factor voor onder andere de energietransitie, woontransitie en verdwijnende voorzieningen. In het bijzonder in Zeeland, waar de spanning op de arbeidsmarkt het hoogste is van heel Nederland. Als er onvoldoende werknemers zijn om de energietransitie en verbetering van de woningvoorraad uit te voeren, lopen die vertraging op. De ruimtevrage kan doordoor ook verschuiven in de tijd of afnemen als de doelstelling niet volledig kan worden gerealiseerd. Door te zorgen voor een goede aansluiting tussen werknemer en werkgever, zorgen we ervoor dat Zeeland een interessant vestigingsklimaat is en blijft voor bedrijven en bedrijven voldoende personeel kunnen vinden om in Zeeland te blijven bestaan.

De kwaliteit van leven in Zeeland weegt mee bij de ruimtelijke en economische keuzes die wij voor Zeeland maken. Zeeland blijft zich inzetten via het Aanvalsteam Arbeidsmarkt.

#### *Verwachte ruimtevrage*

Afhankelijk van de ontwikkelingen kan een versoering van het voorzieningenniveau optreden. Concreet kan dit betekenen dat sommige voorzieningen op bepaalde plekken gaat sluiten. Dit betekent dat op die locaties een negatieve ruimtevrage ontstaat: er komt ruimte vrij, die weer kan worden ingezet voor andere ontwikkelingen.

Verder gaat het bij de beschikbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen niet alleen om een groter of minder groot ruimtebeslag in totaal voor Zeeland, maar voornamelijk over de locaties waar een concentratie zal plaatsvinden van extra ruimtevrage, zoals (tijdelijke) woning voor (tijdelijke) werknemers voor de bouw van een kerncentrale, of de bouw van andere energie infrastructuur. Ditzelfde geldt ook voor het voorzieningenniveau. Inwoners kunnen er voor kiezen om in bepaalde kernen te gaan wonen met een passend voorzieningen niveau, zoals jonge gezinnen in kernen met een basisschool.

### [Inzet van Zeeland voor leefbare steden en regio's vanuit huidige programma's](#)

Wat wij willen doen:

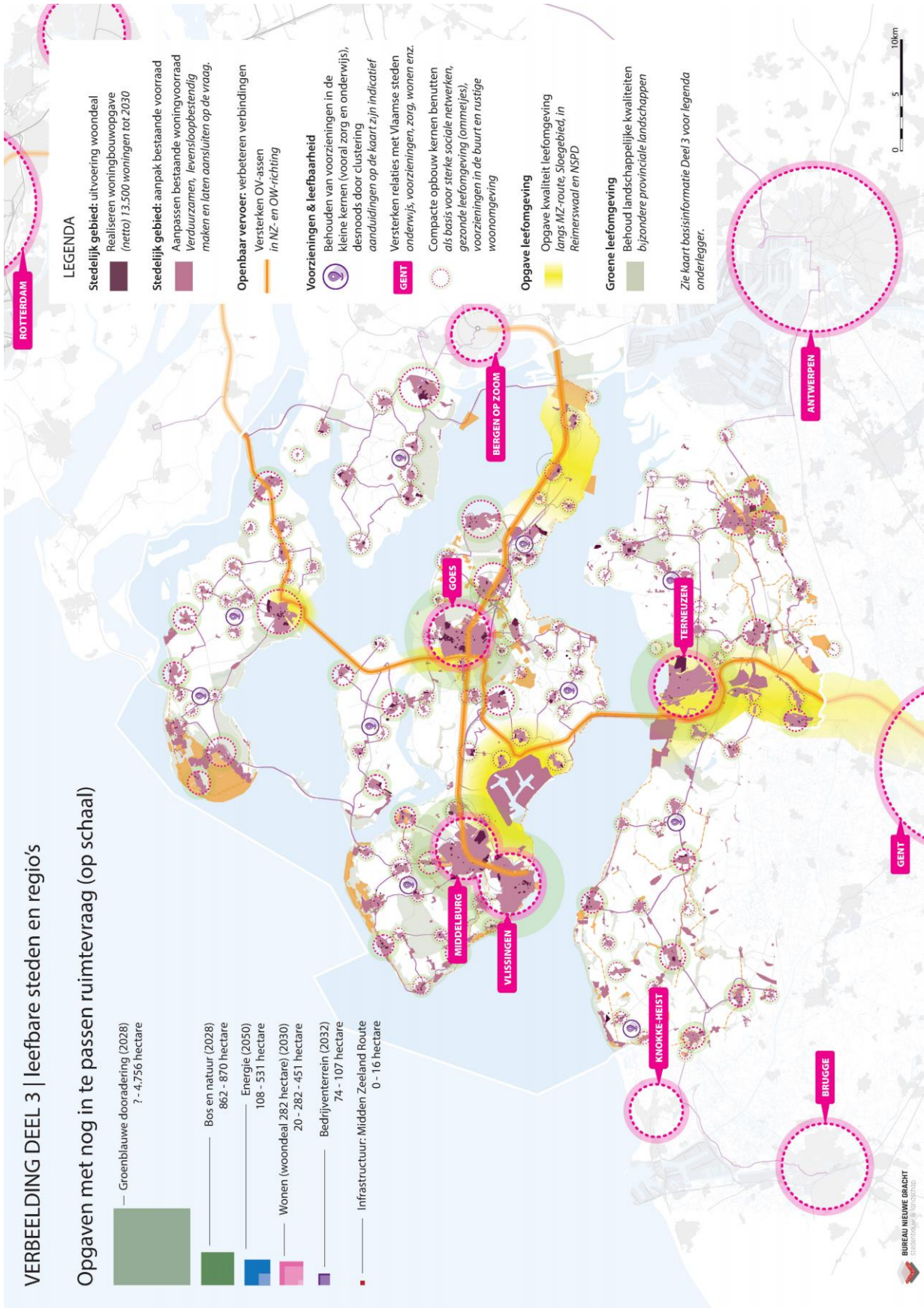
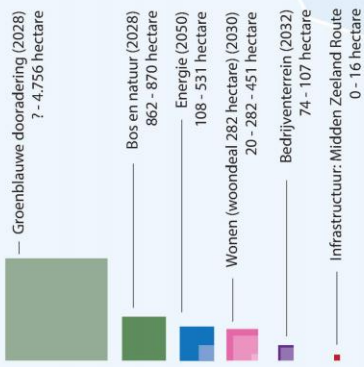
- conform de Woondeal uitbreiden van de woningvoorraad
- het verduurzamen en verbeteren van de bestaande woningvoorraad en wijken
- de kwaliteit van leven (o.a. de beschikbaarheid en bereikbaarheid van basisvoorzieningen) meewegen bij ruimtelijke en economische keuzes
- toekomstbestendig maken van de arbeidsmarkt

Wat ligt buiten de bevoegdheid of mogelijkheden van de Provincie Zeeland:

- concentratie en schaalvergroting van voorzieningen tegengaan die het gevolg zijn van marktwerking of nationale regelgeving

## VERBEELDING DEEL 3 | leefbare steden en regio's

### Opgaven met nog in te passen ruimtevraag (op schaal)



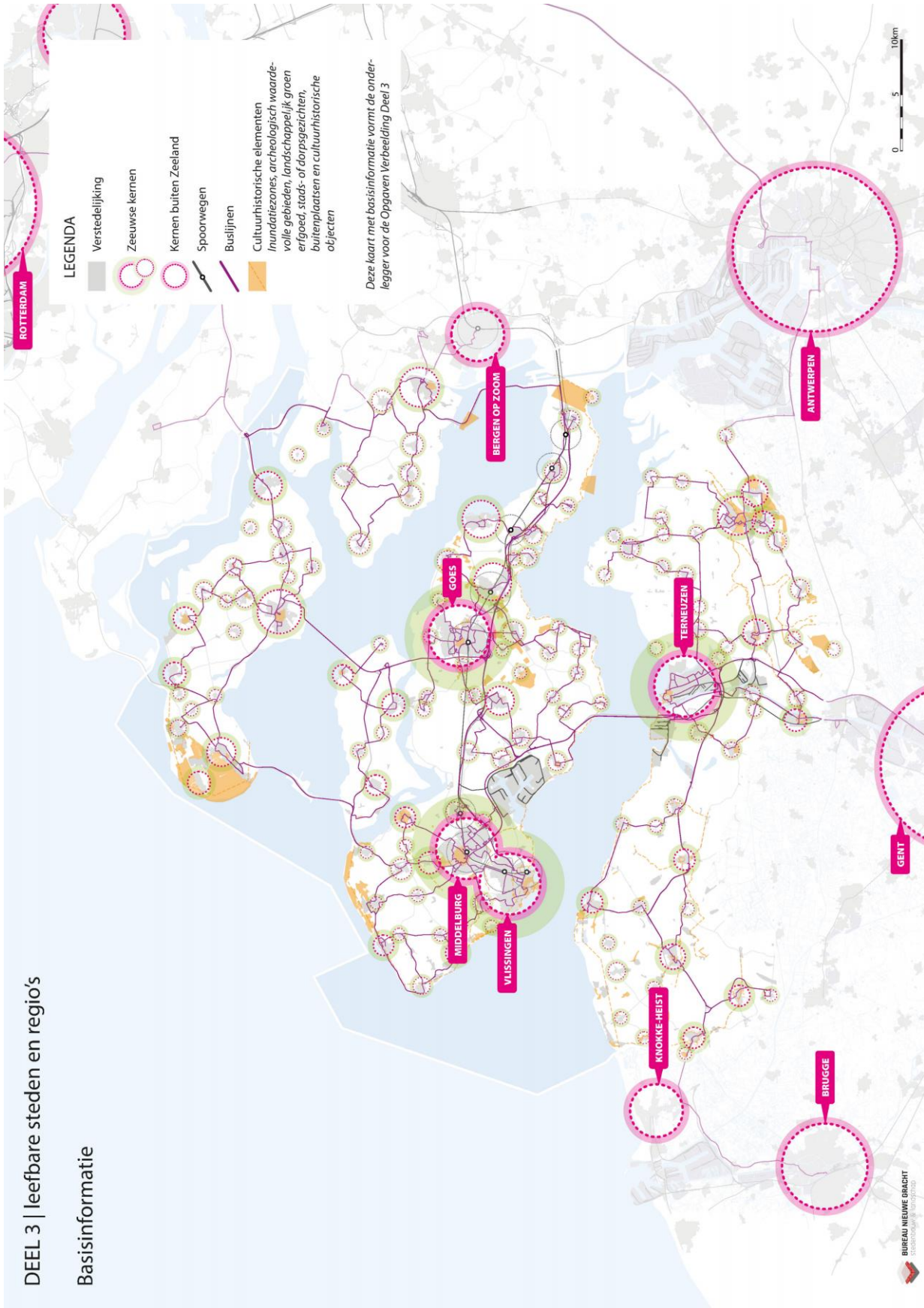
#### LEGENDA

- Stedelijk gebied: uitvoering woondeal**  
Realiseren woningbouwopgave (netto) 13.500 woningen tot 2030
  - Stedelijk gebied: aanpak bestaande voorraad**  
Aanpassen bestaande woningvoorraad  
Verduurzamen, levensloopbestendig maken en laten aansluiten op de vraag.
  - Openbaar vervoer: verbeteren verbindingen**  
Versterken OV-assen in NZ- en OW-richting
  - Voorzieningen & leefbaarheid**  
Behouden van voorzieningen in de kleine kernen (vooral zorg en onderwijs), desnoods door clustering aanduidingen op de kaart zijn indicatief
  - GENT**  
Versterken relaties met Vlaamse steden onderwijs, voorzieningen, zorg, wonen enz.
  - Compacte opbouw kernen benutten als basis voor sterke sociale netwerken, gezonde leefomgeving (ommetjes), voorzieningen in de buurt en rustige woonomgeving
  - Opgave leefomgeving**  
Opgave kwaliteit leefomgeving langs MZ-route, Sloegebied, in Reimerswaal en NSPD
  - Groene leefomgeving**  
Behoud landschappelijke kwaliteiten  
Bijzondere provinciale landschappen
- Zie kaart basisinformatie Deel 3 voor legenda onderlegger.



DEEL 3 | leefbare steden en regio's

Basisinformatie



## 3. Gebieden met stapeling van opgaven

### 3.1. NOVEX-gebied North Sea Port District (NSPD)

#### Stapeling van opgaven

Het North Sea Port District (NSPD) bestaat uit de gemeenten Vlissingen, Borsele, Terneuzen, Evergem, Zelzate en de stad Gent. Dit zijn aandeelhoudende gemeenten van het havenbedrijf North Sea Port. De havens van Vlissingen, Terneuzen en Gent vormen samen het grensoverschrijdende havenbedrijf North Sea Port. Dit is een belangrijke economische pijler voor Zeeland, maar ook in een Europese context. Het Rijk heeft het NSPD aangemerkt als NOVEX-gebied. In een NOVEX-gebied komen meerdere grote ruimtelijke transitieën en hun ruimtelijke impact samen. Er wordt per NOVEX-gebied een apart (ruimtelijk)ontwikkelperspectief opgesteld, gevolgd door een uitvoerings- en investeringsagenda. Het NSPD is het enige grensoverschrijdende NOVEX-gebied.

In het NSPD komen een groot aantal nationale en regionale opgaven bij elkaar. De (zee-)havens zijn belangrijk voor economische ontwikkelingen en spelen een grote rol in de energietransitie. Daarnaast hebben keuzes die gemaakt moeten worden impact op de omgeving. Zoals extra vraag voor ontwikkelruimte van bedrijven, circulaire economie en de energietransitie zelf. Ook de beschikbaarheid van zoetwater is een belangrijk vraagstuk. Er is een sterke grensoverschrijdende samenwerking met het Vlaamse deel van NSPD. Dit is terug te zien in onder andere afspraken over het vervoer van personen en goederen over de grens.

Naast de economische en transitieopgaven wordt er ook veel aandacht besteed aan leefbaarheid en kwaliteit van het landschap. Het is belangrijk om de economische transitieopgaven in balans met de leefbaarheidsvraagstukken in dit gebied op te pakken.

#### Gebiedsaanpak

##### *Ontwikkelperspectief*

Het North Sea Port District is van nationaal belang voor Nederland en Vlaanderen, onder andere vanwege zijn sterke grensoverschrijdende impact. De zeehaven met het industriële cluster en omliggende economische activiteiten zorgen voor meer dan 100.000 banen. Het NSPD heeft verder potentieel een grote rol in de nationale energie-hoofdstructuur. Het biedt ook een gekoesterd thuis aan alle mensen die er wonen en werken. Tenslotte het is een gebied met een kwetsbaar bodem- en watersysteem. In het North Sea Port District gaat het daarom om balans: Verduurzamen en versterken van de economie dient hand in hand te gaan met het versterken van de leefkwaliteit en kan niet ten koste gaan van bodem en water. Het streven naar 'brede welvaart' is in dit gebied bij uitstek van toepassing. Om dit goed bij elkaar te brengen, wordt er een ontwikkelperspectief opgesteld.

Het Ontwikkelperspectief bouwt voort op opgedane inzichten, analyses en lopende acties uit eerder traject van de Provincie, het Strategisch Plan Connect 2025 van North Sea Port, de Zeeuwse Omgevingsvisie en de verschillende Nationale Programma's. Waar de Omgevingsvisie en de toegekende Regiodeal vooral ook de zachtere waarden en de brede welvaart meenemen, is de focus van het Ontwikkelperspectief vooral ruimtelijk-strategisch van aard. Het ontwikkelperspectief benoemt ruimtelijke kansen, knelpunten en ruimtelijke onzekerheden en legt een basis voor uitvoeringsafspraken.

Het Ontwikkelperspectief is een zelfstandig lopend traject dat doorlopend wordt afgestemd met programma NOVEX. Zodra het ontwikkelperspectief is vastgesteld, wordt dit een integraal onderdeel in het proces.

### *Regio Deal*

Via de nieuwste Regio Deal wordt samen met het Rijk geïnvesteerd in een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving voor bewoners van het NSPD. Het behouden en aantrekken van inwoners door innovatie, kennistransfer en cultuur en investeren in het verbeteren van de bereikbaarheid staan hierin centraal. Hier zijn drie sleutelopgaven voor opgenomen:

1. Versterken van gezonde leefomgeving met natuur en water
2. Aantrekken van talent door innovatie, kennistransfer en cultuurvernieuwing
3. Vergroten bereikbaarheid van voorzieningen door slimme en duurzame mobiliteit over de landsgrenzen heen.

## **3.2. Kustgebieden**

### Stapeling van opgaven

In de kustgebieden zijn er verschillende opgaven die samenkomen. Er is veel toerisme en (verblijfs)recreatie. Dit zorgt voor een economische impuls in deze gebieden. In de kernen zorgt het voor een hoog voorzieningenniveau, met een relatief breed aanbod van winkels, horeca en supermarkten. Anderzijds is de recreatiedruk op het kustgebied hoog. Allereerst op het landschap en de natuur. Er is sprake van veel recreatie in de natuurgebieden. De Manteling van Walcheren en de Kop van Schouwen zijn hierbij overbelaste stikstofgevoelige natuurgebieden en daardoor kwetsbaar. Verder wordt de druk van toeristen op voorzieningen door inwoners ervaren en stijgen de huizenprijzen in gebieden zonder woningmarktbeleid.

Het hoge aantal bezoekers aan Zeeland in de vakantieperioden zorgt ervoor dat het wegennet niet altijd toereikend is. In de zomermaanden staan er vaak files, terwijl in de wintermaanden de druk op de wegen veel minder hoog is. Aan de andere kant is de bereikbaarheid met het openbaar vervoer slecht.

Tegelijkertijd is de directe en indirecte invloed van de Noordzee, Oosterschelde en Westerschelde in dit gebied van belang. Waterveiligheid is hierdoor een belangrijke opgave. Verder is ook de beschikbaarheid van zoetwater een belangrijk aandachtspunt. De recreatieve sector vraagt veel zoetwater, zeker in de zomerperiode, terwijl dit juist ook de periode is dat de vraag naar water in onder andere de landbouwsector hoger is.

### Gebiedsaanpak

De Provincie Zeeland heeft een Zeeuwse Kustvisie en een Veerse Meer visie. Deze zijn de basis voor het werken aan een beter evenwicht tussen toerisme en recreatie, welzijn van inwoners en het combineren met natuur en biodiversiteit.

## **3.3. Midden Zeeland Route**

### Stapeling van opgaven

De Midden Zeeland Route (MZR) loopt van Gent tot aan Rotterdam. Er is een hoop gaande langs deze route. Zo zijn in België verschillende infrastructurele projecten lopende, wordt de Westerscheldetunnel tolvrij (tolvrij personenvervoer in 2025 en inspanning voor tolvrij vrachtverkeer) en is de verwachting dat de Zeelandbrug in 2035 het einde van zijn levensduur heeft bereikt. Dit heeft grote effecten op de omgeving

van deze route, op wonen, werk, bereikbaarheid en voorzieningen. Deze grote keuzes worden niet alleen door gemeenten en de Provincie gemaakt, ook het Rijk heeft hier een aantal opgaven.

### Gebiedsaanpak

Op dit moment loopt er een studietraject dat via verschillende scenario's bekijkt wat de gevolgen kunnen zijn voor de Midden Zeeland Route (MZR). Hiervoor worden verschillende scenario's uitgedacht, van versterken tot het opknippen van de route en daarmee voorkomen dat dit een doorgaande verbinding blijft.

Deze scenario's hebben verschillende, maar wel grote impact op economische ontwikkelingen en leefbaarheid van de Zeeuwse eilanden. Enerzijds kan een verzwaring van de MZR ervoor zorgen dat er HUBs ontstaan langs deze route, waar economische ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. Dit kan wel zorgen dat de leefbaarheid langs de route onder druk komt te staan. Anderzijds kan het volledig opknippen van de route ervoor zorgen dat eilanden zoals Schouwen-Duiveland een minder goede verbinding krijgen met midden en het zuiden van Zeeland.

De verschillende scenario's hebben daarnaast een wisselende impact op de A58 en de afhankelijkheid hiervan.

## 3.4. Reimerswaal

### Stapelings van opgaven

Reimerswaal is een smal stuk land en belangrijke verbinding aan de oostkant van de Provincie Zeeland. Hierdoor zijn er grote opgaves voor zowel water en bodem sturend, (energie)infrastructuur en welzijn van inwoners. Waterveiligheid is een belangrijk onderwerp, mede omdat de ruimte voor dijkverzwaringen beperkt is. Dit terwijl er door Reimerswaal belangrijke infrastructuur lijnen lopen: elektriciteits- en buisleidingen, de A58, die de hoofdontsluitingsweg is voor de provincie en het treinspoor. Voor het spoor bestaat daarnaast de opgave om een verbinding te krijgen met Antwerpen.

Op het land zijn er opgaven voor landschapskwaliteit en leefbaarheid. De impact van de verschillende infrastructuren op leefbaarheid en landschap is mede door het open landschap groot. Daarnaast is er weinig ruimte om hier mee te schuiven. Ook zijn er veel landbouwbedrijven in de gemeente Reimerswaal. De zoetwaterbeschikbaarheid is hierbij een uitdaging, doordat er sprake is van verzilting.

### Gebiedsaanpak

Er zijn nog geen lopende gebiedsaanpakken gaande in de regio Reimerswaal. Wel loopt er momenteel een studietraject voor de Midden Zeeland Route (zie: Midden Zeeland Route), die kan zorgen voor een impact op de A58: deze kan belangrijker worden als ontsluitingsroute, of juist minder belangrijk.



## 4. Wat past wel en wat past niet?

### 4.1. Welke vraagstukken volgen uit de analyse?

#### Wie vraagt wat? En is dat meer dan voorheen?

Het landelijk gebied van Zeeland wordt voornamelijk gebruikt door de landbouw. Uitbreiding of nieuwvestiging van recreatieparken, bedrijventerreinen, bos, woonwijken, havens, natuurgebieden, infrastructuur, sportvoorzieningen en water leidt tot een afname van het landbouwareaal. In de periode 2013-2020 ging dit gemiddeld om ca 200 ha per jaar.

Combinatie van landbouw met een andere functie is mogelijk, maar voornamelijk beperkt tot neventakken van het agrarisch bedrijf zelf, natuur- of landschapsbeheer op (een deel van) de agrarische gronden en landbouw in een beschermingszone langs primaire waterkeringen.

Voor de afronding van het natuurnetwerk, aanleg van bos en moeras is (uitgaande van realisatie voor 2030) minimaal 850 ha nodig<sup>29</sup>, dit komt neer op circa 100 ha per jaar. De verwachte ruimtevraag voor wonen en bedrijven buiten het bestaande stedelijk gebied ligt tussen de ca 12 en 80 ha per jaar<sup>30</sup>. De verwachte ruimtevraag voor infrastructuur is marginaal. De extra ruimtevraag vanuit de (verblijfs)recreatie zal naar verwachting (als gevolg van het kustvisiebeleid) minder hoog zijn. De ruimtelijke vraag voor recreatie blijft echter wel bestaan. Als we de ruimtevraag van al deze functies in de komende jaren vergelijken met die van de afgelopen periode (2013-2020) lijkt die flink kleiner.

Aan de andere kant zijn er functies die extra ruimte gaan vragen.

De ruimtevraag voor groenblauwe dooradering (GBDA) is nieuw en omvangrijk. De exacte omvang van de opgave is nog niet bekend, maar op basis van het gebiedsprogramma wordt uitgegaan van maximaal 4.750 ha ruimtevraag tot en met 2030. Dat komt neer op circa 600 ha per jaar<sup>31</sup>,

De ruimtevraag vanuit energieopwekking (kerncentrales/elektrolyse/hoogspanningsstations) is voor de komende jaren moeilijker in te schatten, vooral omdat het gaat over een beperkt aantal grote ontwikkelingen met onbekende realisatiedatum. Ook is niet bekend in hoeverre de projecten in de bestaande haven- en bedrijventerreinen passen. Tot 2030 is de ruimtevraag waarschijnlijk beperkt tot ruwweg tussen de 10 en 20 ha per jaar<sup>32</sup>.

### 4.2. Welke ruimtevraag leidt tot een knelpunt en wanneer?

Het nationale beleid en wet- en regelgeving voor de ruimtelijke ordening in Nederland zijn gericht op het zo goed mogelijk faciliteren van de ruimtevraag van economische en maatschappelijke functies. Letterlijk zet de Omgevingswet in op “een evenwichtige toedeling van functies aan locaties”. De overheid legt in beleid en regelgeving vast wanneer wel of geen sprake is van dat evenwicht. Het gaat altijd om een afweging tussen verschillende belangen. Soms zijn de belangen verenigbaar, soms niet.

Ontwikkelingen die niet aan een specifieke locatie gebonden zijn, klein zijn of een zeer lokale impact hebben op de omgeving zijn meestal makkelijk(er) in te passen.

<sup>29</sup> [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, Deel 1](#) p.42 en [Zeeuws gebiedsprogramma 2023, deel 3](#) p.68 en p.77

<sup>30</sup> STEC concept prognose bedrijventerreinen Zeeland

<sup>31</sup> 4.756 ha per jaar, indien evenredig verdeeld over de jaren

<sup>32</sup> De totale verwachte ruimtevraag voor energie, zoals beschreven op pagina 24 van dit document, verdeeld over de jaren heen.

Ontwikkelingen zonder keuzevrijheid, die veel ruimte vragen of een grote uitstraling hebben op de omgeving leiden snel tot een botsing tussen belangen. De ontwikkelingen in dit ruimtelijk voorstel scoren verschillend op deze criteria. De criteria geven een indicatie of een ruimtevraag tot knelpunten leidt en of die oplosbaar zouden kunnen zijn.

Een aantal ruimteclaims is niet nieuw, maar een voortzetting van de gebruikelijke groei van stedelijke functies en de afronding van het natuurnetwerk. Zolang het gaat om uitbreiding van bestaand stedelijk gebied in een reeks van kleine ontwikkelingen, zal dit niet snel leiden tot nieuwe knelpunten. Voor een groot deel van uitbreidingen van woningwijken en bedrijventerreinen in Zeeland is dit het geval. Grond is of wordt op vrijwillige basis verworven en via participatie en via slim ontwerp kan voor voldoende draagvlak worden gezorgd en een toekomstbestendige inrichting. Dit vraagt bij de locatiekeuze wel om voldoende rekening te houden met de geschiktheid vanuit bodem en water. De makkelijkst te verwerven grond is niet altijd de beste locatie voor de ontwikkeling. De keerzijde is dat voor verwerving van gronden op de meest geschikte locatie andere belangen, zoals eigendom, sterker staan. In de praktijk bekend dit dat meer tijd en/of geld nodig is, wat de ontwikkeling kan vertragen.

Bij grootschalige ontwikkelingen zijn altijd knelpunten te verwachten. Grote aaneengesloten bouwterreinen zijn schaars, vaak in eigendom van meerdere partijen en doorsneden door andere functies. Bijvoorbeeld de uitbreiding van het haven terrein of de bouw van een complex met kerncentrale(s), elektrolyzers en transformatorstations.

Ook bij ontwikkelingen die tot op grote afstand de leefomgeving negatief kunnen beïnvloeden zijn knelpunten te verwachten, ook als de directe ruimteclaim heel beperkt is. Opwaarderen van (spoor)wegen vraagt niet veel ruimte, maar de toename van geluid en veiligheidsrisico's heeft gevolgen voor een brede zone langs het hele tracé waar heel veel mensen een direct belang bij kunnen hebben.

Voor alle ontwikkelingen met een grote extra ruimtevraag uit hoofdstuk 2 is een inschatting gemaakt van de ruimtelijke impact op basis van de genoemde criteria.

<b>Ontwikkeling</b>	<b>Locatie gebonden</b>	<b>Schaalgrootte per locatie / ontwikkeling</b>	<b>Ruimtelijke impact</b>
2.3 Groenblauwe dooradering	Nee	Klein	Groot
2.3 Natuur	Ja	Klein	Groot
2.3 Kustverdediging	Ja	Klein tot groot	Groot
2.3 Landbouw	Ja	Klein tot groot	Beperkt
2.3 Zoetwater	Nee	Klein tot groot	Beperkt
2.4 Energietransitie	Ja	Klein tot groot	Groot
2.4 Verblijfsrecreatie en toerisme	Nee	Klein tot groot	Beperkt
2.4 Bereikbaarheid	Ja	Klein	Groot
2.5 Woningvoorraad	Ja	Klein tot groot	Beperkt
2.5 Beschikbaarheid en bereikbaarheid voorzieningen	Nee	Klein	Groot

### 4.3. Welk knelpunt lijkt oplosbaar en onder welke voorwaarden?

#### Groenblauwe dooradering

De doelstelling voor groenblauwe dooradering leidt tot een grote ruimtevraag in Zeeland in de periode tot 2030 en tot 2050. De opgave is erg omvangrijk. Dit vraagt om een stevige inzet in heel Zeeland tegelijk, maatwerk in de uitvoering én er voldoende middelen. In het gebiedsprogramma zijn de aanpak en benodigde middelen beschreven.

#### Landbouw

Een volhoudbare landbouw vraagt om goede productieomstandigheden én voldoende inkomsten. Voor de akkerbouw zijn behoud van het areaal landbouwgrond en beschikbaarheid van zoetwater noodzakelijk. Maatregelen rond zoetwater zijn in het gebiedsprogramma opgenomen. Behoud van het landbouwareaal heeft tot gevolg dat andere functies minder ruimte wordt geboden.

De opbrengst van landbouwproducten moet voldoende zijn om bedrijven winstgevend te laten zijn en mogelijkheden te bieden voor investeringen. Omdat het landbouwakkoord niet is gelukt, zal de inkomstenkant op een andere manier in de marktketen moeten worden verzekerd.

#### Zoetwater

De maatregelen in het Zeeuwse gebiedsprogramma kunnen de zoetwaterproblemen voor landbouw en natuur helpen oplossen. Besparing en hergebruik van zoetwater zijn een belangrijk uitgangspunt, maar extra aanvoer van drink en –industriewater voor bewoners, recreanten en (waterstof)industrie is noodzakelijk. Dit is een taak van het drinkwaterbedrijf, maar de mogelijkheden zijn mede afhankelijk van de landelijke verdeling van zoetwater.

#### Energietransitie

De energietransitie vraagt grote investeringen in alle sectoren. Het uitbreiden van de infrastructuur voor opwek, transport en opslag van energie zal ook een grote impact hebben op de omgeving. In het nationale Programma Energiehoofdstructuur worden de ontwikkelingen geschetst en zijn uitgangspunten opgenomen om negatieve (landschappelijke) effecten zoveel mogelijk te voorkomen. Dit neemt niet weg dat extra ruimte nodig zal zijn, naar verwachting vooral in het Sloegebied en de Kanaalzone. Het is de vraag of in die gebieden voldoende ruimte beschikbaar is, of dat uitbreiding van het havengebied nodig zal zijn. Veel hangt af van een definitieve beslissing over de bouw van de nieuwe kerncentrales en de ruimte die de industrie nodig heeft voor de energietransitie.

#### (Verblijfs)recreatie en toerisme

De vraag naar overnachtingen in Zeeland zal naar verwachting blijven toenemen. Voor de Zeeuwse kust is afgesproken dat alleen nog ruimte wordt geboden voor kwaliteitsverbetering van het aanbod, niet voor nieuwvestiging. Verdere uitbreiding door bestaande bedrijven kan plaatsvinden als onderdeel van de kwaliteitsslag. Het doel is om het bestaande aanbod beter te benutten en nieuwe mogelijkheden in het achterland te bieden. In de praktijk blijkt het moeilijk om deze ontwikkelingen te sturen. Meer sturing door provincie en gemeenten op het aanbod aan slaapplekken kan daarbij helpen.

#### Bereikbaarheid

Voor de bereikbaarheid in Zeeland zijn er twee grote ontwikkelingen van belang: herinrichten van het publiek-vervoersysteem en aanpassen van de Midden Zeeland Route (de wegen tussen Rotterdam en Gent). De vernieuwing van het publiek-vervoersysteem is alleen mogelijk als een aantal blokkades in wet-

en regelgeving wordt opgelost. Aanpassing van de Midden Zeeland Route vraagt eerst om een verkenning van verschillende opties. Iedere optie zal voor- en nadelen hebben voor zowel de bereikbaarheid als de omgeving.

#### Klimaat- en energietransitie van de bestaande woningvoorraad

Om de hele woningvoorraad in 2050 fossielvrij en klimaatbestendig te krijgen, moeten nog flinke stappen worden gezet. Allereerst moet de opgave voor klimaatadaptatie beter in beeld worden gebracht.

In Zeeland wordt naar voorbeeld van het energielabel ook een KlimaatLabel gemaakt om per straat een beeld te krijgen van de klimaatbestendigheid. Dit maakt een gerichte aanpak mogelijk, bij voorkeur gecombineerd met gepland onderhoud. Uiteindelijk gaat zo vrijwel het hele stedelijk gebied op de schop, maar hoeveel aanpassingen nodig zijn, wat mogelijk is en wat de kosten of baten zijn moet per straat worden bekeken. Of de doelstelling voor klimaatbestendigheid in 2050 haalbaar is met de huidige inzet, kan nu nog niet worden beoordeeld.

Voor de energietransitie van de bestaande woningvoorraad moet veel gebeuren. Circa 185.000 huizen moeten goed worden geïsoleerd en duurzaam verwarmd<sup>33</sup>. Door verspreide bebouwing en het relatief lage aantal woningen is de keuze voor alternatieve warmtebronnen complex. Het grootschalig overstappen naar warmtepompen is op dit moment vanwege de netcapaciteit op veel plaatsen niet mogelijk. In Zeeland is dit voor een groot deel van de woningen wel het belangrijkste alternatief voor aardgas. Oplossen van het tekort aan netcapaciteit is daarom een voorwaarde om de nationale doelen te kunnen halen.

#### Beschikbaarheid en bereikbaarheid voorzieningen

Voor de leefbaarheid is een volledig aanbod aan basisvoorzieningen (zorg, onderwijs en supermarkt) op korte reisafstand nodig én een bereikbaar breed aanbod aan voorzieningen in de omgeving. De mogelijkheden om te sturen op het gewenste aanbod aan voorzieningen zijn beperkt. De overheid kan wel sturen op (semi)publieke maar niet op commerciële voorzieningen. Verschraving van het aanbod kan deels worden voorkomen door bij publieke voorzieningen rekening te houden met reisafstanden. Voor alle voorzieningen kan de bereikbaarheid verbeteren, door reistijden terug te dringen.

#### ***4.4. Welk knelpunt lijkt (nog) niet oplosbaar?***

##### Stikstofdepositie Natura 2000-gebieden

Het maatregelenpakket in het Zeeuws gebiedsprogramma draagt bij aan reductie van de stikstofuitstoot binnen Zeeland en natuurherstel door de aanpak van andere drukfactoren. Ondanks die inzet is het niet mogelijk om de stikstofdepositie voldoende terug te brengen. Aanpak van bronnen in het buitenland en op zee is daarvoor nodig. Het is niet duidelijk op welke termijn er een aanpak komt en wat de effecten hiervan zijn. Als de wettelijke kaders worden aangepast kan dit wel voorkomen dat andere noodzakelijke ontwikkelingen worden geblokkeerd zolang de kwaliteit van de natuur nog niet op orde is.

##### Langetermijn waterveiligheid

De huidige kustversterkingsstrategie voldoet op termijn niet meer. Naar verwachting levert het Kennisprogramma Zeespiegelstijging in 2026 informatie op om de strategie voor de langere termijn te herijken. Er zijn verschillende opties in beeld die enorm ingrijpende effecten op de ruimtelijke inrichting

<sup>33</sup> [Regionale Energie Strategie Zeeland 1.0 \(2020\)](#)

hebben. De gevolgen van maatregelen zoals afsluiting van zeearmen, aanleg van een tweede kustverdediging in zee, vergroten van de deltawateren of verdubbelen van waterkeringen zijn bepalend voor het Zeeland van de toekomst. Zolang niet bekend is welke strategie gaat worden gekozen, is het niet mogelijk te anticiperen. Dit zorgt voor extra kosten of kan blokkades opleveren voor uitvoering een nieuwe kustversterkingsstrategie.

#### 4.5. Samenvattende tabel

Onderwerp	Uitdagingen	Oplosbaar	Keuze afhankelijk van
<b>2.3 Groenblauwe dooradering</b>	Omvang van de opgave in relatie tot beschikbaarheid landbouwgrond.	Ja, mits lokaal maatwerk mogelijk is en voldoende financiën voor aanleg en structureel beheer.	Rijk (financiering) Regio (maatwerk aanpak)
<b>2.3 Natuur</b>	Stikstofbronnen buiten Zeeland zijn bepalend voor stikstofdepositie en daarmee de haalbaarheid natuurdoelen én ontwikkelruimte voor andere functies.	Nee, tenzij regelgeving wordt aangepast of import stikstof wordt geminimaliseerd.	Rijk (internationale aanpak)
<b>2.3 Kustverdediging</b>	Onzekerheid over nieuwe strategie kustverdediging t.o.v. ruimte voor andere functies in het kustgebied.	Nee, tenzij op korte termijn duidelijkheid wordt gegeven over welke ontwikkelingen op welke termijn niet meer mogelijk zijn.	Rijk (nationale strategie)
<b>2.3 Landbouw</b>	Inkomsten voor de landbouw. Achteruitgang landbouwareaal.	Ja, mits overheden en marktpartijen nieuwe verdienmodellen mogelijk maken en voldoende goede landbouwgrond beschikbaar blijft.	Rijk (financiering) Ketenpartners (verdienmodellen) Provincie (behoud landbouwareaal)
<b>2.3 Zoetwater beschikbaarheid</b>	Toename vraag vanuit alle sectoren in relatie tot verwachte afname beschikbaarheid.	Ja, mits maatregelen uit gebiedsprogramma worden uitgevoerd en aanvoer en hergebruik drink- en industriewater wordt uitgebreid.	Rijk (nationale verdelingen en prioritering) Rijk (financiering) Drinkwaterbedrijf (uitbreiding capaciteit) Waterschap (verbetering zuivering en waterkwaliteit)
<b>2.4 Energietransitie</b>	Potentieel grote effecten op de omgeving.	Ja, mits bij locatiekeuze en inpassing zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de omgevingskwaliteit en er binnen het havengebied voldoende ruimte is.	Rijk (uitvoering nationale projecten, verdeling productielocaties en aanlanding wind op zee) Provincie (uitvoering provinciale projecten, faciliteren energievragers en beschermen landschap) Gemeenten (uitvoering lokale projecten)
<b>2.4 Verblifsrecreatie en toerisme</b>	Spanning tussen gewenste spreiding aanbod en ontwikkeling vraag kusttoerisme.	Ja, mits de overheid actiever stuurt op aanbodmogelijkheden.	Provincie (kaderstelling) Gemeenten (kaderstelling)
<b>2.4 Bereikbaarheid</b>	Herinrichten publiek-vervoersysteem. Veranderingen in de infrastructuur en de omgeving van de Midden Zeeland Route.	Ja, mits barrières voor publiek-vervoersysteem in regelgeving verdwijnen en op basis van studie voor Midden Zeeland Route keuzes worden gemaakt.	Rijk (regelgeving OV) Rijk en Regio (keuzes MZR)

Onderwerp	Uitdagingen	Oplosbaar	Keuze afhankelijk van
<b>2.5 Woningvoorraad</b>	Aanpassen bestaande woningvoorraad voor klimaatadaptatie en energietransitie. Randvoorwaarden stikstofruimte en capaciteit op het elektriciteitsnet voor nieuwe woningen.  Kwaliteit van de leefomgeving.	Ja, mits de randvoorwaarden voor energietransitie op orde zijn en klimaatadaptatie structureel wordt meegenomen bij onderhoud en nieuwbouw.	Rijk (randvoorwaarden energietransitie) Gemeenten (toepassen Klimaatadaptatie)
<b>2.5 Beschikbaarheid en bereikbaarheid voorzieningen</b>	Effect van vershraling aanbod voorzieningen op leefbaarheid.	Ja, mits de bereikbaarheid van voorzieningen wordt verbeterd en bij publieke voorzieningen rekening wordt gehouden met reisafstand.	Rijk (regelgeving OV) Rijk (eisen publieke voorzieningen) Provincie (OV-concessie)

## 5. Hoe verder?

### 5.1. Proces

Voor het leggen van de ruimtelijke puzzel is afstemming met maatschappelijke partners en medeoverheden essentieel. Voor afstemming binnen Zeeland is gebruik gemaakt van drie bestaande overlegstructuren: het Overleg Zeeuwse Overheden (OZO), de adviesgroep voor de Zeeuwse Omgevingsvisie (integratiegroep, zowel ambtelijk als bestuurlijk) en de BGTS North Sea Port. Ook zijn er gezamenlijke werksessies georganiseerd om alle belangen en invalshoeken te kunnen horen. Dit ruimtelijk voorstel is het voorlopige resultaat van de samenwerking met deze partijen. Er volgt nog een consultatieronde om het Ruimtelijk Voorstel af te ronden.

### 5.2. Ruimtelijk arrangement

Het ruimtelijk voorstel beschrijft welke nationale en regionale opgaven in Zeeland ruimtelijk wel of niet mogelijk zijn en onder welke voorwaarden. Het Ruimtelijk Voorstel is niet het eindpunt in het leggen van de ruimtelijke puzzel. In 2024 maken Rijk en regio afspraken over de ruimtelijke inpassing en uitvoering van de nationale opgaven en leggen die vast in een ruimtelijk arrangement.



## Colofon

### Tekst

Provincie Zeeland

Team Novex

### Beeld

Beeldbank Zeeland

### Contact

[omgevingsvisie@zeeland.nl](mailto:omgevingsvisie@zeeland.nl)

[www.zeeland.nl](http://www.zeeland.nl)