



16012396

Gedeputeerde Staten

bericht op brief van:

De voorzitter van Provinciale Staten
t.a.v. de statengriffier

uw kenmerk:

ons kenmerk: 16011969

afdeling: Planvorming en Realisatie

bijlage(n): Nota Grondbeleid, Rapport Verkavelingsanalyse Provincie Zeeland (Kadaster/LEI Wageningen UR) + brief

behandeld door: mr. J.C. Wedts de Swart

doorkiesnummer: (0118) 75 2114

onderwerp: Nota Grondbeleid

verzonden:

29 AUG. 2016

Middelburg, 23 augustus 2016



Geachte voorzitter,

Inleiding

Voor veel provinciale ambities is grondbeleid een onmisbaar instrument. Het grondbeleid dient voor de tijdige verwerving van grond voor onder meer de aanleg van infrastructuur, agrarische structuurversterking en afronding van het natuurnetwerk Zeeland. Grondbezit is geen doel op zich maar is een uitvoeringsinstrument voor het realiseren van provinciale doelen.

De nota heeft tot doel om het grondbeleid aan te passen en af te stemmen op de provinciale opgaven en gewijzigde wet- en regelgeving. Het grondbeleid geeft aan op welke wijze de beschikbare instrumenten grond en vastgoed worden ingezet om de doelstellingen van de Provincie te bereiken en zo aan haar regisseursrol invulling te geven. De nota vormt daarmee de kapstok voor het geheel van de bestaande provinciale uitvoeringsregels, besluiten en het financiële kader van het grondbeleid.

Kadernota

Op 5 februari 2016 is de kadernota Grondbeleid en Vastgoed door Provinciale Staten vastgesteld. Het uitgangspunt is om op vrijwillige wijze tot doelrealisatie te komen. De inzet van dwingend instrumentarium vormt het laatste hulpmiddel, waarvan de inzet zo veel mogelijk moet worden voorkomen.

Tijdens de behandeling van de kadernota heeft Provinciale Staten twee punten nadrukkelijk aan de orde gesteld:

1. U vraagt een bevestiging van het instrument Grondbank Zeeland en de werkwijze van het Kavelruilbureau Zeeland. Belangrijk hierbij is welke omvang de Grondbank moet hebben (in hectares doorgerekend naar financieel) om aan haar taak te kunnen voldoen.
2. In de Kadernota werd voorgesteld dat de provincie een passieve rol in het stedelijk gebied inneemt. Bij de behandeling in de Statenvergadering is aangegeven dat een faciliterende invulling meer gewenst is. Daarbij is de provinciale rol vooral gericht op coördinatie en kennisondersteuning.

Nota Grondbeleid

Het grondbeleid omvat de financiële en beleidskaders, primair de bevoegdheid van Provinciale Staten. Daarnaast gaat de nota in op de uitvoering, waar Gedeputeerde Staten bevoegd zijn, mede op basis van hun bevoegdheid tot privaatrechtelijke rechtshandelingen op grond van de Provinciewet. Om dit onderscheid recht te doen en samenhang te houden, is deze beleidsnota gesplitst in drie onderdelen. Deel 1 *Hoofdpijnen* geeft de financiële kaders en beleidskaders, terwijl in deel 2 *Toelichting* en deel 3 *Financiering, risicobeheersing en organisatie* een toelichting wordt geven op de kaders en ingegaan wordt op de uitvoering. Dit bevordert de leesbaarheid, sluit aan bij de actualiteit en beleidsvragen. Daarbij is tevens aangegeven op welke momenten bij de uitvoering Provinciale Staten geraadpleegd dienen te worden. Daarom vragen wij u om deel 1 *Hoofdpijnen* vast te stellen en kennis te nemen van de delen 2 en 3.

Wij hebben uw reacties en aandachtspunten tijdens de behandeling van de kadernota meegenomen in de uitwerking van Deel 1 *Hoofdpijnen* van de Nota Grondbeleid.

De voortzetting van het instrument van de Grondbank en de werkwijze van het Kavelruilbureau Zeeland zijn hierin gezekerd. Door het Kavelruilbureau en de inzet van de grondbank is een groot maatschappelijk draagvlak in Zeeland opgebouwd. Deze aanpak draagt bij aan de vrijwillige doelrealisatie. Tot voor kort verliep de grondverwerving, kavelruil en de daarbij behorende processen via opdrachtverlening aan de Dienst Landelijk Gebied (DLG). Door beëindiging van de DLG, waaronder het Kavelruilbureau was gepositioneerd, dient dit een nieuwe formele positie te krijgen. Hierbij hebben wij gekeken naar de mogelijkheden die de Provinciewet ons biedt. Op grond hiervan gaan wij een adviescommissie 'Kavelruilbureau Zeeland' instellen. De bestaande en door alle betrokken partijen gewaardeerde organisatiestructuur en werkwijze blijft hierdoor nagenoeg ongewijzigd. Belangrijk daarbij is ook het continueren en versterken van de samenwerking met de andere (Zeeuwse) partners.

In Deel 1 *Hoofdpijnen* wordt tevens ingegaan op de omvang van de Grondbank, noodzakelijk om tijdig en op vrijwillige basis gronden te verwerven om de provinciale doelen te realiseren. Mede op grond van het rapport 'verkavelingsanalyse Zeeland' (Kadaster/LEI Wageningen) hebben wij de benodigde omvang van de Grondbank bepaald. Het Statenvoorstel bevat een voorstel voor het verhogen van het investeringskrediet ten behoeve van de Grondbank. Hiermee beschouwen wij de door u bij de behandeling in uw Staten van de Voorjaarsnota terzake ingediende motie als afgedaan.

Ten aanzien van onze rol in het stedelijk gebied en het stedelijk verkavelen zal de Provincie de komende jaren een faciliterende rol innemen. De gemeente is primair verantwoordelijk voor het stedelijk gebied. Het instrument stedelijk verkavelen kan een bijdrage leveren aan de doelen die de Provincie heeft ten aanzien van het bebouwd gebied zoals aangegeven in het Omgevingsplan. Desgevraagd zal de Provincie bij stedelijke herverkaveling kennis, kunde en coördinatie aanbieden.

Consultatie

Ten behoeve van het opstellen van de nota Grondbeleid zijn gesprekken gevoerd met alle Zeeuwse gemeenten, Rijkswaterstaat, Rijksvastgoedbedrijf, Waterschap Scheldestromen, Zeeuws Particulier Grondbezit, het Zeeuws Landschap, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, ZAJK en ZLTO.

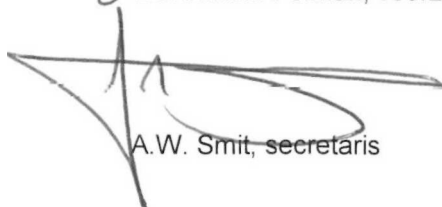
Uit deze gesprekken kwam duidelijk naar voren dat de in 2009 ingeslagen weg (Nota Grondbeleid) als positief is ervaren. De gesprekspartners hebben de Provincie verzocht om de ingeslagen verder uit te bouwen, met name het bevorderen van verdere samenwerking en (door)ontwikkelen van kennis.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,



drs. J.M.M. Polman, voorzitter



A.W. Smit, secretaris

Financiële consequenties externe inhuur:

Kostensoort: nee

Bedrag: € 0,00

Financiële consequenties opdracht / uitbesteding:

Kostensoort:

Bedrag:

Gedeputeerde

belast met

behandeling:

mevr. C.M.M. Schönknecht-Vermeulen

Vergadering PS: 30 september 2016

Nr: DIO-082

Agenda nr:

Vergadering GS: 23 augustus 2016

Nr: 16011970

Onderwerp:

Nota Grondbeleid

VOORSTEL

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

De nota Grondbeleid stemt het grondbeleid af op de provinciale opgaven en de gewijzigde wet- en regelgeving. Deel 1 bevat de beleidsmatige en financiële kaders, waarvoor instemming van Provinciale Staten vereist is. Op 5 februari 2016 is de kadernota Grondbeleid en Vastgoed door Provinciale Staten vastgesteld. Het uitgangspunt is om op vrijwillige wijze tot doelrealisatie te komen, inzet van dwingend instrumentarium vormt het laatste hulpmiddel.

De Grondbank en het Kavelruilbureau Zeeland vormen hierbij cruciale instrumenten. Om tijdig en op vrijwillige basis gronden te verwerven is het noodzakelijk om de omvang van de Grondbank in hectares te vergroten.

Om de huidige omvang van de Grondbank (hectares) in stand te houden, stellen wij u voor om investeringskrediet van de Grondbank te worden verhoogd tot € 66 mln.

Wat willen we bereiken?

De provincie Zeeland wil in de komende jaren samen met anderen invulling geven aan de opgaven voor Zeeland. Met de voorjaarsnota 2016 zijn de contouren geschetst voor de opgaven en de investeringsagenda waaraan in de komende jaren wordt gewerkt. De Zeeuwse opgaven voor de komende jaren zijn:

- Aantrekkelijk Zeeland
- Zichtbaar Zeeland
- Leefbaarheid en Stad
- Circulaire economie en energie.

Voor veel van onze ambities is het provinciale grondbeleid een onmisbaar instrument. Grondbezit is nadrukkelijk een uitvoeringsinstrument voor het realiseren van provinciale doelen en geen doel op zich

Waarom kunnen we zien of alles bereikt is?

Het grondbeleid en de uitvoering daarvan wordt na 4 jaar geëvalueerd. Het hoofddoel van het grondbeleid is het effectief en efficiënt realiseren van de provinciale beleidsdoelen/opgaven. Ook de beleidsdoelen/opgaven worden middels vaststellen van de diverse beleidsnota's door Provinciale Staten periodiek bijgesteld en kunnen invloed hebben op de werking van het grondinstrumentarium. In de begroting en jaarrekening wordt er via de paragraaf grondbeleid jaarlijks vooruit- (begroting) en terug (jaarrekening) gekeken.

Onderwerp:

Wat mag het kosten?

Grondbank

Voor het *in stand houden* van de huidige omvang van de grondbank (hectares) stellen wij voor de huidige kredietruimte te verhogen met € 27,4 mln., waarbij rekening is gehouden met een buffer van € 6 mln. (= 10% op het totaal). Door het verhogen van het krediet komt de totale kredietruimte op € 66 mln. Binnen de huidige meerjarenbegroting is voor de oplopende extra rentelasten nog geen dekking

In overleg met het ministerie van Economische Zaken wordt onderzocht of het (binnen de doelstelling van de opgave NPW) mogelijk is om de omvang van de ruilgrond *uit te breiden*. Daarmee komt er in de komende jaren effectief 1.200 ha ruilgrond in Zeeland beschikbaar. Op het moment van schrijven wordt het onderzoek met EZ nader uitgewerkt. De komende maanden zullen wij u hierover nader informeren.

Financiële consequenties

Om de huidige omvang van de grondbank in hectares gelijk te laten blijven, wordt met een extra rentelast (3,04%), rekening gehouden oplopend van € 144.000,- (2017) naar maximaal € 650.000,- per jaar (vanaf 2021). Deze extra rentelasten komen ten laste van de budgettaire ruimte en zullen via een volgende begrotingswijziging in de meerjarenbegroting worden verwerkt.

De beheeropbrengsten zullen naar verwachting (beperkt) toenemen. Hiermee rekening houdend wordt het beslag op de budgettaire ruimte beperkt tot max. € 470.000,- (vanaf 2021).

Volledigheidshalve merken wij op dat bij het vaststellen van de meerjarenbegroting géén rekening gehouden mag worden met de eventuele nog te maken boekwinst die in de komende jaren gerealiseerd worden. Dit betreft boekwinst op 'niet-natuurgronden'. Deze boekwinst wordt pas achteraf bij de jaarrekening vastgesteld. Over deze resultaten wordt u tussentijds geïnformeerd bij de voortgangsrapportages en deze resultaten worden via het jaarrekeningsaldo toegevoegd aan de reserves.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit

Gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

Drs. J. Daane RA, waarnemend secretaris

Ontwerp-besluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 23 augustus 2016, nr. 16011970:

besluiten:

1. Deel 1 van de Nota Grondbeleid vast te stellen en kennis nemen van deel 2 en 3.
2. Ten behoeve van het in stand houden van de huidige omvang van de grondbank (hectares) de huidige kredietruimte van de Grondbank Zeeland te verhogen met € 27,4 mln. Hierdoor komt de totale kredietruimte op € 66 mln. met daarin opgenomen een buffer van 10% (€ 6 mln.).
3. De extra provinciale financieringslasten (rente) voor de verhoging van het krediet Grondbank Zeeland ten laste te brengen van de budgettaire ruimte

Grondbeleid

NOTA 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Inleiding: waarom een nota grondbeleid	7
• Aanleiding en reikwijdte	7
• Waar doen we het voor	7
• Leeswijzer	9
• Evaluatie	9
DEEL 1	
Hoofdpijnen van het provinciaal grondbeleid	11
Doelen van het provinciaal grondbeleid	14
• Realiseren van de opgaves door vrijwillige grondverwerving	14
• Hoe groot moet een grondvoorraad voor vrijwillige doelrealisatie zijn?	14
• Werken per gebied	16
Vrijwilligheid: de grondbank en het kavelruilbureau	19
• Grondbank	19
• Het kavelruilbureau	20
• Versterken van de samenwerking	21
Omvang grondbank voor de periode 2016-2020	25
DEEL 2	
Toelichting op de kaders van grondbeleid	27
• Verwerving van grond	27
• Beheer van provinciale gronden	29
• Verkoop van provinciaal eigendom	31
• Ontwikkelen van provinciaal eigendom	33
Instrumenten voor actief en passief grondbeleid	37
DEEL 3	
Financiering, risicobeheersing en organisatie	41
• Financiering van de grondbank en het kavelruilbureau	41
• Financiering en waardering van grond	43
• Risico's	43
• Over de organisatie	45
BIJLAGEN BIJ DE NOTA GRONDBELEID	47
Bijlage 1: Rapport verkavelingsanalyse Zeeland, gebieden in hun kracht (2016, Kadaster/LEI)	47
Bijlage 2: overzicht gebouwen en opstallen provincie Zeeland (peildatum 2016-06)	48



Samenvatting

Waarom een beleidsnota voor grond

De provincie Zeeland wil in de komende jaren samen met anderen invulling geven aan de opgaven voor Zeeland. Met de voorjaarsnota 2016 zijn de contouren geschetst voor de opgaven en de investeringsagenda waaraan in de komende jaren wordt gewerkt.

De Zeeuwse opgaven voor de komende jaren zijn:

- Aantrekkelijk Zeeland
- Zichtbaar Zeeland
- Leefbaarheid en Stad
- Circulaire economie en energie

Voor realisatie van de Zeeuwse opgaven is grond op de juiste plek nodig. Met het kavelruilbureau van de provincie Zeeland en agrarische ruilgrond wil de provincie deze ontwikkelingen in alle gebieden actief faciliteren. Het op gang brengen van vrijwillige grondruil in gebieden waar de landbouwkundige structuur verbetering vraagt geeft tevens mogelijkheden om grond voor projecten vrijwillig beschikbaar te krijgen. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van de grondmobiliteit die in elk gebied aanwezig is. Met het kavelruilbureau Zeeland en een 'eigen' hoeveelheid ruilgrond kan die grondmobiliteit benut worden om gewenste opgaven in Zeeland te realiseren.

Bij het vaststellen van de kaders voor het grondbeleid is door Provinciale Staten gevraagd om inzichtelijk te maken hoe groot de beschikbare hoeveelheid ruilgrond in de komende jaren moet zijn. De hoeveelheid die nodig is om via het kavelruilbureau de

gronden voor projecten op vrijwillige basis te kunnen verwerven. Projecten waarvoor de provincie Zeeland veelal zelf of via mede overheden aan de lat staat. Projecten die in dialoog met diverse andere partijen gerealiseerd worden. Projecten die meerwaarde opleveren voor een heel gebied.

Bij het bepalen van de omvang van de grondbank Zeeland zijn de provinciale doelen leidend. Als de uitvoeringsprogramma's voor Kaderrichtlijn Water (KRW), natuur en infrastructuur op een rij worden gezet is duidelijk dat in Zeeland in de komende 10 jaar ca 1.275 hectare aan agrarische grond gekocht moet worden. Het ene jaar zal het minder zijn het andere jaar weer meer, gemiddeld moet er jaarlijks 125 hectare op de juiste plek beschikbaar komen.

Onderzoek, uitgevoerd door het kadaster/LEI, laat zien dat de landbouwkundige structuur in de komende jaren continue aandacht vraagt. De analyse laat zien dat het stimuleren van vrijwillige ruilprocessen tussen grondeigenaren nodig is en blijft. Via vrijwillige kavelruil wordt impuls gegeven aan nieuwe ontwikkelingen, wordt de innovatie gestimuleerd en komt de verbinding tussen landbouw, recreatie en publieke doelen in het landelijk gebied tot stand. De werkwijze van het kavelruilbureau Zeeland is effectief en de kosten zijn in vergelijking met andere kavelruilmethodes laag.

De economische baten door versterking van de agrarische structuur zijn aanzienlijk. Een

voorzichtige schatting door het Kadaster laat zien dat er door continue aandacht te geven aan de verkavelingsstructuur, er voor de agrarische sector zelf een besparing in de bewerkingskosten van €12 miljoen per jaar wordt gerealiseerd. Ook maatschappelijk levert de structuurverbetering in de landbouw op. Zo is er een positief effect voor de verkeersveiligheid, zijn toekomstige onderhoudskosten aan wegen lager en wordt de CO₂ uitstoot beperkt. Net als in de afgelopen periode is er voor de periode tot 2020 via POP-3 (plattelandsontwikkelingsprogramma) financiering beschikbaar uit Europa.

Om in gebieden vrijwillige kavelruilen te stimuleren is ruilgrond nodig. De hoeveelheid ruilgrond die nodig is hangt samen met de opgaven in het gebied en de gewenste snelheid waarmee de benodigde gronden hiervoor via ruilen vrijwillig tot stand gebracht kan worden. Hoe meer grond, hoe makkelijker een ruilproces. Door het Kadaster/LEI wordt 2% beschikbare ruilgrond aanbevolen voor gebieden met als publiek doel alleen landbouwstructuurverbetering en tenminste 3% voor gebieden waarin ook de doelen voor natuurnetwerk, KRW en infra-projecten gefaciliteerd moeten worden.

Omvang van de grondbank Zeeland

Met 1.200 ha aan ruilgrond kan de provincie Zeeland ongeveer in 1/3de deel van het landelijk gebied (40.000 ha) doelen verbinden en op vrijwillige basis agrarische gronden verwerven. In gebieden waar grond nodig is wordt de grondvoorraad opgebouwd, worden doelen gerealiseerd dan wordt de grondvoorraad na realisatie weer afgebouwd. Hiervoor is tijd nodig. Door in 4-7 jaar in elk gebied actief te zijn kan met 1.200 ha ruilgrond

in een tijdbestek van 12-21 jaar heel Zeeland worden bediend. Met de huidige omvang van de grondbank (777 ha) kan het kavelruilbureau Zeeland in maximaal 1/4de deel (26.500 ha) effectief zijn en duurt het realiseren van alle provinciale doelen 16-28 jaar. Het tempo waarin de provincie haar doelen uit wil voeren bepaalt mede de benodigde omvang van de grondbank. Door stijging van de agrarische grondprijzen in het afgelopen decennium is de marktwaarde van de grondportefeuille op dit moment 30-40% hoger dan de huidige boekwaarde. Door actief te ruilen, te vervreemden en te kopen, zal in de komende 4 jaar 75-100% van de ruilgrond van eigenaar wisselen. Hierdoor wordt de marktwaarde nagenoeg gelijk aan de boekwaarde van de grondvoorraad. Bij gelijkblijvende omvang van de grondbank (nu 777 ha) zal de boekwaarde in de komende 4 jaar met €21,4 miljoen stijgen. Hiervoor vraagt GS aan PS een verruiming van het krediet van de grondbank. Het in evenwicht brengen van de omvang van de grondbank met de provinciale doelen en tempo vraagt om ca 400 ha extra ruilgrond.

Om in de periode tot 2027 via vrijwilligheid (tenzij) invulling te geven aan de provinciale doelen is de komende jaren een grondbank nodig van 1.200 hectare.

De financiële kaders worden via deze kadernota vastgesteld door Provinciale Staten. In de paragraaf grondbeleid in de begroting wordt ingegaan op de planning van de uitvoering voor dat begrotingsjaar. Verantwoording van de uitvoering door Gedeputeerde Staten vindt jaarlijks plaats via de paragraaf grondbeleid in de jaarrekening. Naast een jaarlijkse verantwoording via de jaarrekening wordt er aan

het eind van de POP-3 periode (2020) een evaluatie uitgevoerd op de financiële administratie van het Kavelruilbureau en de bereikte resultaten.

Samenwerking en organisatie

Vrijwilligheid bij grondverwerving is het uitgangspunt voor het provinciaal grondbeleid. Het wettelijk instrumentarium wordt ingezet om vrijwilligheid te ondersteunen. Vrijwilligheid lukt alleen als er wordt samengewerkt tussen overheden en met grondeigenaren en beheerorganisaties.

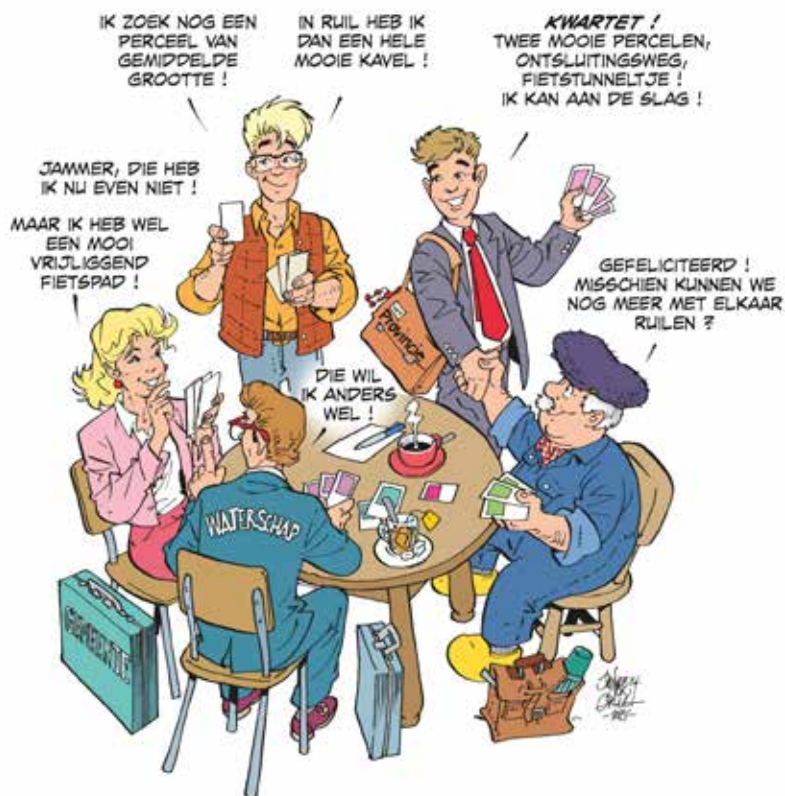
Als 'de overheid' met meerdere gezichten meerder keren achtereen bij een grondeigenaar langskomt om eigendom te verwerven gaan de hakken in het zand. In Zeeland is in 2012 door de provincie het kavelruilbureau Zeeland opgericht om de samenwerking in gebieden maximaal te faciliteren. Het kavelruilbureau Zeeland heeft een kavelruilcommissie met onafhankelijke leden en een voorzitter. De kavelruilcommissie is een adviescommissie ingesteld door GS en geeft gevraagd en ongevraagd advies over alle vrijwillige kavelruilen tussen 3 of meer deelnemers.

In het kavelruilbureau wordt de samenwerking tussen de Zeeuwse overheden voor realisatie van projecten concreet gemaakt. Iedere deelnemer aan de vrijwillige kavelruilen brengt grond in en krijgt daar weer grond (of geld) voor terug. De inbreng van agrarische ruilgronden door het waterschap en de gemeenten dragen uiteraard bij aan de realisatie van hun 'eigen' doelen maar versterken ook de andere doelen in het gebied. De provinciale kosten voor het kavelruilbureau bestaan uit de kosten voor proces, inhuur kavelruil coördinatoren, de adviescommissie, kosten van notaris en kadaster.

Leeswijzer

In deel 1 van de beleidsnota worden de kaders van het provinciaal grondbeleid in algemene zin, aankoop, beheer, verkoop en ontwikkelen aangegeven. Deel 1 wordt vastgesteld door PS.

Deel 2 en deel 3 geven inzicht HOE het provinciaal grondbeleid wordt uitgevoerd. Vaststelling van uitvoeringsregels is de bevoegdheid van GS.





Inleiding: waarom een nota grondbeleid

Voor u ligt de provinciale nota grondbeleid. De kaders voor deze nota zijn op 5 februari 2016 door Provinciale Staten vastgesteld. Belangrijkste uitgangspunt is het gebruik van het wettelijk grondinstrumentarium in combinatie met ruilgrond en een kavelruilbureau. Provinciale Staten hebben bevestigd dat vrijwilligheid bij grondverwerving het uitgangspunt is.

In deze nota wordt uitleg gegeven over de benodigde omvang van de grondbank die de komende jaren in Zeeland nodig is om alle publieke opgaven te kunnen realiseren. Ook worden de belangrijkste spelregels toegelicht die horen bij het aan-, verkopen en beheren van grond en gebouwen. Het werken met een publieke grondvoorraad van voldoende omvang en de samenwerking in de provincie via een Kavelruilbureau zijn succes bepalende factoren om via vrijwilligheid publieke doelen te realiseren. Randvoorwaarden zijn de wettelijke kaders en de beleidsregels die daarbij horen. Met vaststelling van deze beleidsnota komt de bestaande nota Grondbeleid uit 2009 te vervallen.

AANLEIDING EN REIKWIJDTE

De volgende redenen vormen de aanleiding een nieuwe nota grondbeleid en vastgoed vast te stellen.

- Met de decentralisatie van het rijks natuurbeleid naar de provincies heeft Zeeland een eigen

verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid en de inrichting van het landelijk gebied.

- Na de opheffing van Dienst Landelijk Gebied (DLG) per 1 maart 2015 heeft de provincie een belangrijke nieuwe taak: zelfrealisatie, verwerving en vervreemding van gronden (binnen en buiten het robuust natuurnetwerk) en het tijdelijk beheer van gronden. Door de juridische overdracht van gronden van Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) naar de provincie is de provincie een speler geworden op de Zeeuwse grondmarkt. Om uitvoering te geven aan de decentralisatie afspraken zijn oud-medewerkers van DLG bij de provincie in dienst genomen.
- Wijziging in wet en regelgeving. Zo is er een nieuw Europees kader voor landbouw en plattelandsbeleid (gemeenschappelijk Landbouw beleid 2014-2020), zijn er aangescherpte regels gekomen rond aanbestedingen, is het wetvoorstel voor de Omgevingswet ingediend bij de Tweede Kamer en hebben de decentrale overheden de aanvullingswet grondeigendom ontvangen van de minister van Infrastructuur en Milieu.

WAAR DOEN WE HET VOOR

Er zijn in de komende jaren nog veel opgaven die in de provincie Zeeland gerealiseerd moeten worden. Een omvangrijke is die voor natuur. Via vrijwillige

verwerving is er in de afgelopen jaren al 5.713 ha gerealiseerd. In de periode tot 2027 moet daar nog ongeveer 1.000 ha aan worden toegevoegd. De tweede opgave is de uitvoering van de Kader Richtlijn Water. Door het waterschap wordt daarvoor in de komende 10 jaar nog ca 150 kilometer aan natuurvriendelijke oevers gerealiseerd. Daarmee wordt het regionale watersysteem in Zeeland kwalitatief en kwantitatief op orde gebracht. Een derde opgave is gekoppeld aan het verbeteren van de infrastructuur. Aanpassingen van bestaande infrastructuur om de bereikbaarheid en verkeersveiligheid in Zeeland te vergroten zal niet zonder de verwerving van gronden gerealiseerd kunnen worden. Via vrijwillige kavelruil komen er mogelijkheden om de grond voor alle genoemde opgaven op vrijwillige basis beschikbaar te krijgen. Het faciliteren van vrijwillige kavelruil met een publieke 'grondpot' biedt dan wel kansen aan alle deelnemende partijen.

We doen het ook voor de landbouw in Zeeland. Door versnippering van ligging en relatief grote afstanden van veldkavels tot huiskavel en een beperkte omvang van de huiskavel wordt de landbouwkundige structuur in Zeeland door Kadaster/LEI¹ als 'matig' gekwalificeerd. Door het faciliteren van vrijwillige kavelruil krijgen individuele agrarische ondernemers de mogelijkheid om te verbeteren. Het dichter bij huis krijgen van losse veldkavels en het vergroten van het huiskavel levert besparingen op in de bewerkingskosten. De economische baten voor de akkerbouw voor een 1 klasse betere verkaveling (bv. van matig naar redelijk of van redelijk naar goed) zijn berekend op €50-€200 per bedrijfshectare per jaar. Voor de veehouderij ligt de besparing hoger en wordt geschat op €100-€600. Als het kavelruilbureau Zeeland via

vrijwillige kavelruil de publieke doelen kan realiseren en de landbouwkundige structuur met 1 klasse kan verbeteren is er een jaarlijkse besparing voor de agrarische sector van 12 miljoen mogelijk. Naast besparingen voor de landbouw zelf levert kavelruil door beperking van landbouwverkeer een bijdrage aan de verkeersveiligheid, lagere onderhoudskosten aan wegen en minder CO2 uitstoot.

De landbouw is in grote delen van Zeeland nog altijd de belangrijkste drager voor het landelijk gebied. Het landelijk gebied levert voedsel, rust, ruimte en energie. Tevens ontwikkelt het landelijk gebied zich nog steeds in multifunctionaliteit met meer functies en spelers en met meer belangen en opgaven. Voor de provincie ligt er een uitdaging om ruimtelijke richting aan te geven en keuzes te maken. Dit vergt dat tot op lokaal niveau een dialoog wordt aangegaan, dat gezocht wordt naar wederzijds voordeel, naar flexibiliteit en maatwerk op lokaal niveau. Ook in Zeeland speelt in de landbouw de afweging tussen schaalvergroting en kleinschaligheid en is er de verbinding met de toeristische sector. Zeeland biedt als grote akkerbouwprovincie uitgelezen toepassingsmogelijkheden voor technologische, economische en sociale innovaties. In deze ontwikkelingen speelt grondmobiliteit een belangrijke rol.

Het aanhouden van een grondvoorraad door de overheid is nooit een doel op zich maar slechts een middel. Met het opheffen van DLG ligt de regietaak in het landelijk gebied bij de provincie. De middelen om deze taak uit te voeren (personeel en een grondvoorraad) zijn bij de overdracht in 2015 meegekomen. Daarmee is echter de uitvoering van de taak nog niet verankerd.

¹ IN OPDRACHT VAN DE PROVINCIE ZEELAND IS ER DOOR HET KADASTER/LEI ONDERZOEK GEDAAN NAAR DE LANDBOUWKUNDIGE STRUCTUUR IN ZEELAND. HET RAPPORT 'GEBIEDEN IN HUN KRACHT ZETTEN, VERKAVELINGSANALYSE PROVINCIE ZEELAND' IS EEN BIJLAGE BIJ DEZE NOTA



De provincie Zeeland geeft duurzaam invulling aan haar (nieuwe) verantwoordelijkheid en taak door:

- de benodigde omvang van de provinciale grondbank en bijbehorend krediet in evenwicht te brengen met de provinciale opgaven;
- de rol en positie van het instrument Kavelruilbureau Zeeland te (her) bevestigen;
- periodiek (1x per 4 jaar) de resultaten te evalueren en indien noodzakelijk tussentijdse bijstelling van het instrumentarium.

LEESWIJZER

De nota grondbeleid bestaat uit 3 delen.

In **deel 1** van de beleidsnota worden de kaders van het provinciaal grondbeleid in algemene zin, aankoop, beheer, verkoop en ontwikkelen aangegeven. Er wordt inzichtelijk gemaakt hoe groot de omvang van de grondbank Zeeland moet zijn om via het kavelruilbureau invulling te kunnen geven aan 'vrijwilligheid, tenzij' bij de verwerving van gronden voor de provinciale doelen. Tevens wordt aangegeven wat de financiële kaders zijn waarbinnen door GS de komende jaren gewerkt moet worden. Deel 1 wordt vastgesteld door PS.

Deel 2 en **deel 3** geven inzicht HOE het provinciaal grondbeleid wordt uitgevoerd. Het geeft een toelichting op de kaders die zijn bepaald in deel 1 en gaat in

op de uitvoeringsregels die de bevoegdheid zijn van GS.

Deel 3 geeft nadere uitleg op de financiering, de risico's die bij de uitvoering aan de orde zijn en de organisatie.

EVALUATIE

Het grondbeleid en de uitvoering daarvan wordt na 4 jaar geëvalueerd. Het hoofddoel van het grondbeleid is het effectief en efficiënt realiseren van de provinciale beleidsdoelen/opgaven. Ook de beleidsdoelen/opgaven worden periodiek bijgesteld en kunnen invloed hebben op de werking en omvang van het grondinstrumentarium. In de begroting en jaarrekening wordt er via de paragraaf grondbeleid jaarlijks vooruit- (begroting) en terug (jaarrekening) gekeken.



Hoofdpijnen van het provinciaal grondbeleid

Algemeen

- Het inzetten van grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om provinciale doelen te realiseren. Onroerend goed dat niet (meer) bijdraagt aan het realiseren van provinciale doelstellingen wordt afgestoten (en niet aangekocht).
- Uitgangspunt bij alle grondtransacties is vrijwilligheid, marktconformiteit, rechtmatigheid en transparantie. Integriteit wordt op ambtelijk en bestuurlijk niveau geborgd in procedures en handelen.
- Het grondbeleid en de (nog te stellen) uitvoeringsregels geven richtlijnen voor het handelen van de provincie.
- Onderdelen van het grondbeleid worden in uitvoeringsregels vastgelegd, binnen de door PS gestelde kaders en binnen wet- en regelgeving en de financiële kaders.

Aankoop

- Aankoop dienen huidige en toekomstige doelen. De provincie is in alle gevallen vrij om wel of niet over te gaan tot aankoop, verkoop en ruilen.
- Er wordt onderscheid gemaakt tussen taakgebonden (doelen waarover besluitvorming heeft plaats- gevonden) en strategische (ten behoeve van eventuele toekomstige ontwikkelingen) aankopen.

- PS stellen een krediet voor de grondbank Zeeland vast en in sommige gevallen worden projectbudgetten beschikbaar gesteld voor specifieke aankopen.

Beheer

- Gronden en overtollig gestelde gebouwen worden (tijdelijk) beheerd in afwachting van hun definitieve bestemming of verkoop.
- Bij het (tijdelijk) beheer van provinciale gronden is het uitgangspunt zakelijkheid, marktconformiteit en het optimaliseren van beheer. Dit betekent dat deze gericht is op een balans tussen maximalisatie van tijdelijke opbrengst en duurzaam waarde behoud van de grond en gebouwen. GS kunnen ten behoeve van de realisatie van provinciale doelen (natuur, biodiversiteit, duurzame landbouw) extra voorwaarden stellen bij het verpachten van agrarische gronden, binnen de randvoorwaarden van de pachtwet.

Verkoop

- Bij verkoop van overtollige gronden is het uitgangspunt zakelijkheid (verkoop gericht op opbrengstmaximalisatie) met oog voor doelen van andere overheden of maatschappelijke belangen.
- Alle gronden die niet meer nodig zijn voor de realisatie van provinciale doelen worden verkocht,

met uitzondering van gronden die taakgebonden of strategisch zijn aangekocht in afwachting van toekomstige ontwikkelingen.

- GS hebben de bevoegdheid om (overtollig) gronden, die niet langer nodig zijn voor de realisatie van provinciale doelen te verkopen.

Ontwikkelen

- De provincie is terughoudend met het ontwikkelen van gronden op basis van grondexploitaties, maar het grondbeleid sluit dit niet uit wanneer dit in het kader van ruimtelijke ontwikkeling gewenst is.
- Het openen van een grondexploitatie wordt expliciet ter besluitvorming aan PS voorgelegd.

Financieel kader

- Er is eind 2014 door Provinciale Staten een maximaal krediet van 38,6 miljoen euro voor de grondbank vastgesteld. Met stijgende grondprijzen wordt er bij verkoop 'winst' gemaakt op de grondbank. Dat komt omdat de huidige marktwaarde gemiddeld hoger ligt dan de waarde waarvoor de gronden zijn verkregen (de boekwaarde). Doordat de waarde van de grondvoorraad bij vaststellen van het krediet gelijk was aan het maximale krediet is in de afgelopen periode het aantal hectares ruilgrond in grondbank Zeeland kleiner geworden. Er moet nu ieder jaar meer verkocht worden dan er kan worden aangekocht. Doordat de provincie geen nieuwe grondpositie in gebieden op kan bouwen staat de effectiviteit van het kavelruilbureau onder druk.

- Ten behoeve van een optimale werkwijze van een grondbank (hectares) wordt de huidige kredietruimte verhoogt met € 27,4 mln. Hiermee komt het totale kredietruimte op max. € 66 mln. Er is een buffer inbegrepen van 10% (€ 6 mln) Indien het opgenomen krediet boven de € 60 mln komt, wordt PS daarover geïnformeerd..

Rapportage

- In de begroting en jaarrekening wordt er via de paragraaf grondbeleid jaarlijks vooruit- (begroting) en terug (jaarrekening) gekeken op de doelstellingen, uitvoering en behaalde resultaten van het grondbeleid.
- Over de omvang van de in provinciaal bezit zijnde hectares en opstallen van de grondbank Zeeland en overige grondposities, de aanwending van het krediet grondbank Zeeland en de gerealiseerde financiële resultaten worden Provinciale Staten via de voor- en najaarsnota en de jaarrekening geïnformeerd.



Doelen van het provinciaal grondbeleid

Dit hoofdstuk geeft overzicht op de doelen die met de uitvoering van het grondbeleid bereikt (kunnen) worden. Vrijwilligheid bij grondverwerving is het uitgangspunt. De omvang van de grondbank bepaald de slagkracht van het kavelruilbureau en daarmee het tempo waarmee de opgaven in Zeeland via vrijwillige grondverwerving gerealiseerd kunnen worden.

REALISEREN VAN DE OPGAVES DOOR VRIJWILLIGE GRONDVERWERVING

De provincie Zeeland wil in de komende jaren samen met anderen invulling geven aan de opgaven voor Zeeland. Met de voorjaarsnota 2016 zijn de contouren geschetst voor de opgaven en de investeringsagenda waaraan in de komende jaren wordt gewerkt. De Zeeuwse opgaven voor de komende jaren zijn:

- Aantrekkelijk Zeeland
- Zichtbaar Zeeland
- Leefbaarheid en Stad
- Circulaire economie en energie

Als de uitvoeringsprogramma's voor KRW, natuur en infrastructuur op een rij wordt gezet is duidelijk dat in Zeeland in de komende 10 jaar ca. 1.275 hectare aan agrarische grond gekocht moet worden. Het ene jaar zal het minder zijn het andere jaar weer meer, gemiddeld moet er jaarlijks 125 hectare op de definitieve plek aangekocht worden.

Het gebruik van het grondinstrumentarium zorgt er voor dat de benodigde gronden tijdig beschikbaar zijn om fysiek invulling te kunnen geven aan die opgaven. Dit doet de provincie via het spoor van vrijwilligheid waarbij het wettelijk instrumentarium (Onteigeningswet) alleen wordt ingezet als 'stok achter de deur' indien medewerking via minnelijke verwerving of minnelijke kavelruil niet mogelijk blijkt. De provincie spant zich maximaal in om onteigening te voorkomen.

Voor elke opgave met een grondvraag wordt een verwervingsplan opgesteld. In dit verwervingsplan wordt aangegeven binnen welke tijdspad gronden beschikbaar zijn en wordt een schatting gegeven van de kosten voor de verwerving van de benodigde grond. Door in agrarische gebieden met inbreng van publiek ruilgrond de samenwerking en verplaatsingsmogelijkheden te stimuleren ontstaan er kansen en wordt vrijwilligheid leidend.

HOE GROOT MOET EEN GRONDVOORRAAD VOOR VRIJWILLIGE DOELREALISATIE ZIJN?

Het totale agrarisch gebied in Zeeland heeft een omvang van ca. 119.000 ha. Als de overheid via vrijwilligheid publieke doelen wil realiseren kan dat door gebruik te maken van de aanwezige grondmobiliteit. In elk gebied komen gronden beschikbaar door o.a. bedrijfsbeëindigingen en zijn er ondernemingen die

willen uitbreiden en verbeteren. Slim inspelen op de aanwezige processen in een gebied maakt vrijwillige verwerving voor o.a. natuur, infrastructuur of KRW mogelijk. Door de inbreng van ruilgronden in gebieden met publieke doelen heeft de provincie een positie waarmee de grondmobiliteit actief gestuurd kan worden richting de locaties waar overheden gronden willen verwerven.

De basis voor vrijwillige grondverwerving is de beschikbaarheid van ruilgrond. In onderstaand kader wordt het principe van een vrijwillige kavelruil toegelicht (bron: 'gebieden in hun kracht zetten!', verkavelingsanalyse Provincie Zeeland, Kadaster/LEI 2016)

Het ruilproces waarin ruilgronden nodig zijn lijkt op een schuifspelletje waarin je met één vakje kunt schuiven om uiteindelijk een gezicht of een voorwerp te maken. Als er 2 vrije vakjes zouden zijn geweest of zelfs 3 of 4 dan was het schuiven veel makkelijker geweest. De vraag is dan ook hoeveel ruilgrond er bij aanvang van een project nodig is. Expliciet geldt dat als er geen vrije grond is om mee te schuiven er geen ruilproces mogelijk is. Dit betekent dat voor vrijwillige verwerving en ruiling van gronden er een grondpot per gebied nodig is, al dan niet als onderdeel van een grondbank op provinciaal niveau. Door het Kadaster/LEI wordt onderscheid gemaakt in 2 soorten ruilgrond:

1. Ruilgrond ter voorkomen van aanpassing van topografische grenzen
2. Ruilgrond ter realisering van publieke doelen.

Voor een gebied met overwegend een landbouwfunctie en zonder specifiek publieke doelen is voor het op gang brengen van een vrijwillig ruilingsproces ongeveer 2% ruilgrond nodig (20 ha in een gebied van 1000 ha). In gebieden met een meervoudige opgave geldt 3% ruilgrond als minimale norm.

In gebieden zonder gerichte opgave volstaat een grondbank van 2%. Met inzet van een publieke grondbank van 2.380 ha (2% x 119.000 ha) verdeeld over Zeeland kan in heel Zeeland invulling worden gegeven aan een continue proces van vrijwillige kavelruil. Structuurversterking voor de landbouw (grotere huis-kavel, clustering van veldkavels, verkorten van afstanden) is dan het belangrijkste doel. Onderzoek door het Kadaster/LEI laat zien dat de verkavelingsstructuur in alle deelgebieden van de provincie Zeeland matig/slecht is en om verbetering vraagt.

In gebieden waar publieke doelen gerealiseerd worden is voor vrijwillige grondverwerving een grondbank van minimaal 3% nodig. Om voor alle projecten overal grond te kunnen ruilen zou de grondbank 3.570 ha (3% x 119.000 ha) groot moeten zijn.

De provincie Zeeland beschikt over een grondbank van 777 ha (2016-01).

Om alle provinciale doelen uit de verschillende beleidsnota's te kunnen realiseren moet er in de komende 10 jaar ca 1275 ha² (agrarische) grond op locatie verworven worden. Gemiddeld 125 ha per jaar.

² 1000 HA NATUUR, 150 HA KRW EN 125 HA INFRASTRUCTUUR. VOOR AANLEG KRW EN INFRA WORDEN VEEL EIGENDOMMEN DOORSNEDEN.

Naast de provinciale ruilgrond en de ruilgrond die door mede overheden kan worden ingebracht, heeft het kavelruilbureau Zeeland de beschikking over 545 ha die voor het Rijk zijn aangekocht voor het Natuur Pakket Westerschelde (NPW).

Ook is het van belang te onderkennen dat er door bedrijfsbeëindiging in de komende 10 jaar, zo is berekend door het Kadaster, ongeveer 4.100 ha aan agrarische grond op de markt gaat komen.

WERKEN PER GEBIED

Op basis van het overzicht van de doelen wordt er per gebied een gewenste omvang van de grondbank bepaald. In de gebieden met publieke doelen is er een grondvoorraad van 3% nodig, in gebieden waar 'alleen' structuurverbetering via vrijwillige kavelruilen op gang plaatsvindt volstaat een publieke grondvoorraad van 2%. Prioriteit wordt gegeven aan de gebieden waarin nog de meeste doelen gerealiseerd moeten worden.

Met de beschikbare publieke ruilgronden (777 ha) kan het kavelruilbureau Zeeland via vrijwillige kavelruil op basis van de 2% norm maximaal 33% van de provincie bedienen. Door de focus te leggen op de gebieden waar projecten gerealiseerd moeten worden (3% norm), wordt een effectieve inzet van het kavelruilbureau beperkt tot ongeveer 22%. In de huidige situatie liggen de ruilgronden van de provincieverspreid over heel Zeeland. In het overzicht op pagina 17 wordt per deelgebied in hectares aangegeven hoeveel ruilgrond de provincie in eigendom heeft.

Alleen op Schouwen is er voldoende publieke ruilgrond voorhanden voor een actieve aanpak van het kavelruilbureau. En alleen met de aanwezigheid van de beschikbare ruilgronden voor NPW is het op dit moment nog mogelijk om via vrijwillige kavelruilen projectgrond te verwerven in de gebieden Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Beveland.

Om in gebieden de grondvoorraad in evenwicht te brengen met de benodigde 2-3% zijn keuzes noodzakelijk. Waar bouwen we af, waar bouwen we op? Overal een beetje is niet effectief.

Het afbouwen van een grondpositie in een 'oud' gebied kost tijd. De opbouw van een grondvoorraad in een nieuw gebied kost ook tijd. Om een grondpositie op te kunnen bouwen is financiering nodig. Een goed voorbeeld is het project NPW. Met geld van het Rijk is er in de afgelopen 10 jaar in een ruim zoekgebied een grondvoorraad van 545 ha opgebouwd. De realisatie van het project is in voorbereiding. De aangekochte ruilgrond wordt via vrijwillige kavelruil op bestemming gebracht en nadat het project gerealiseerd is wordt 'overtollige' ruilgrond weer terug geruild om de agrarische structuur in Oost Zeeuws-Vlaanderen te versterken. Als het gebied 'klaar is', kan de overheid haar grondpositie verder afbouwen.

	oppervlakte in hectare	provinciale ruilgrond in hectare	NPW ruilgrond in hectare	% ruilgrond totaal in hectare	provinciale doelen in hectare	NPW doelen in hectare	% doelen totaal in hectare
Schouwen	5.374	154		2,9	104		1,9
Duiveland	8.475	0		0,0	78		0,9
St. Philipsland	1.793	0		0,0	10		0,5
Tholen	8.627	4		0,0	16		0,2
Walcheren	8.753	22		0,2	140		1,6
Noord-Beveland	6.074	18		0,3	46		0,7
West Zuid-Beveland	7.939	21		0,3	33		0,4
Zak van Zuid-Beveland	8.965	26		0,3	66		0,7
Midden Zuid-Beveland	4.753	0		0,0	91		1,9
Oost Zuid-Beveland	5.401	15	167	3,4	135		2,5
West Zeeuws-Vlaanderen	27.886	332	123	1,6	347		1,2
Oost Zeeuws-Vlaanderen	24.767	185	255	1,8	210	300	2,1
Zeeland	118.807	777	545	1,1	1.275	300	1,3

Tabel 1: provinciale ruilgrond en doelen (inclusief NPW) per 1-1-2016

Toelichting: De provinciale doelen betreffen de aanleg van het robuust Natuurnetwerk waarvoor tot 2027 ca 1000 ha nodig is, realisatie van de KaderRichtlijn Water waarvoor ca 150 ha nodig is en de verbetering van infrastructuur waarvoor ca 125 ha moet worden aangekocht. De ruilgronden liggen, net als de nog aan te kopen gronden, verspreid over de hele provincie. Met ruilgrond worden via het kavelruilbureau vrijwillige kavelruilen opgestart waarmee de landbouwkundige structuur verbeterd en projectgronden op locatie aangekocht kunnen worden.



N°269

Vrijwilligheid: de grondbank en het kavelruilbureau

GRONDBANK

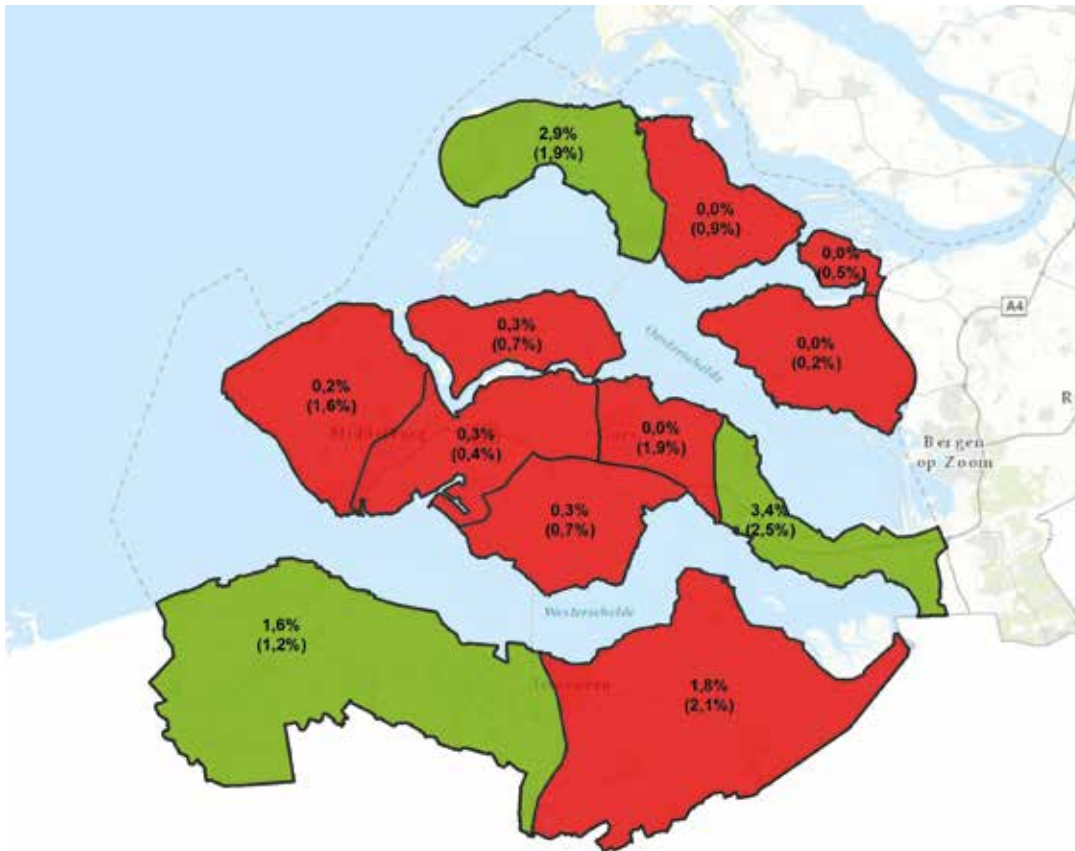
Voor het realiseren van publieke doelen op basis van vrijwillige grondverwerving is een minimale grondhoeveelheid noodzakelijk. De gewenste omvang verschilt per gebied en wordt mede bepaald door de snelheid die gewenst is om benodigde grond voor een project (vrijwillig) te kunnen verwerven.

In tabel 1 op pagina 17 is de hoeveelheid ruilgrond aangegeven die in elk gebied beschikbaar is. Dat varieert van 0 ha op St. Philipsland tot 455 ha in West Zeeuws-Vlaanderen. De kaart op pagina 20 laat zien in welke gebieden het nodig is in de komende jaren gronden te verwerven (rood) en in welke gebieden er meer ruilgrond beschikbaar is dan de doelen die in dat gebied nog gerealiseerd moeten worden (groen). Pas vanaf 3% aan ruilgrond wordt het in een gebied mogelijk om via vrijwillige kavelruil de grond voor het betreffende project daadwerkelijk op de juiste locatie te verwerven. Alleen in Schouwen en Oost Zuid-Beveland zijn er (incl. NPW) voldoende ruilgronden om dat met een vrijwillige kavelruil voor elkaar te krijgen. In alle overige gebieden is er naast de projectgrond die aangekocht moet worden aanvullende ruilgrond nodig om vrijwillig de grondverwerving via kavelruil te laten slagen. Een alternatief is het opzetten van vrijwillige kavel-

ruilen in kleinere zoekgebied rondom de projectlocaties. De effectiviteit van het instrument kavelruil en daarmee de snelheid waarmee gronden verworven kunnen worden neemt dan wel af.

Uit de overzichten komt naar voren dat de huidige grondvoorraad onvoldoende omvang heeft om heel Zeeland te bedienen op basis van de 3% norm. Ook in het gebied met de grootste opgave met grond (Oost Zeeuws-Vlaanderen) is de grondvoorraad op dit moment te klein om snelheid in het ruilproces te houden en alle doelen in het gebied voldoende te bedienen.

De flexibiliteit van de grondbank wordt ook bepaald door het financiële kader. Er is eind 2014 door Provinciale Staten een maximaal krediet van 38,6 miljoen euro voor de grondbank vastgesteld. Met stijgende grondprijzen wordt er bij verkoop 'winst' gemaakt op de grondbank. Dat komt omdat de huidige marktwaarde gemiddeld hoger ligt dan de waarde waarvoor de gronden zijn verkregen (de boekwaarde). Doordat de waarde van de grondvoorraad bij vaststellen van het krediet gelijk was aan het maximale krediet is in de afgelopen periode het aantal hectares ruilgrond in grondbank Zeeland kleiner geworden. Er moet nu ieder jaar meer verkocht worden dan er kan worden aangekocht. Doordat de provincie geen nieuwe grondpositie in gebieden op kan bouwen staat de effectiviteit van het kavelruilbureau onder druk.



HET KAVELRUILBUREAU

Om vrijwillige verkavelingsprocessen te bevorderen heeft de provincie het Kavelruilbureau Zeeland ingesteld. De werkwijze van het kavelruilbureau is erop gericht voor alle partijen op brede wijze integrale (maatschappelijke) doelen te realiseren. In Zeeland

wordt er sinds 2012 gewerkt met het Kavelruilbureau. In het kavelruilbureau komen de publieke opgaven in beeld, vindt er afstemming tussen overheden plaats en worden concrete kavelruilen in geheel Zeeland gecoördineerd. De kerngedachten achter de werkwijze van het Kavelruilbureau Zeeland zijn: vrijwilligheid en samenwerking.

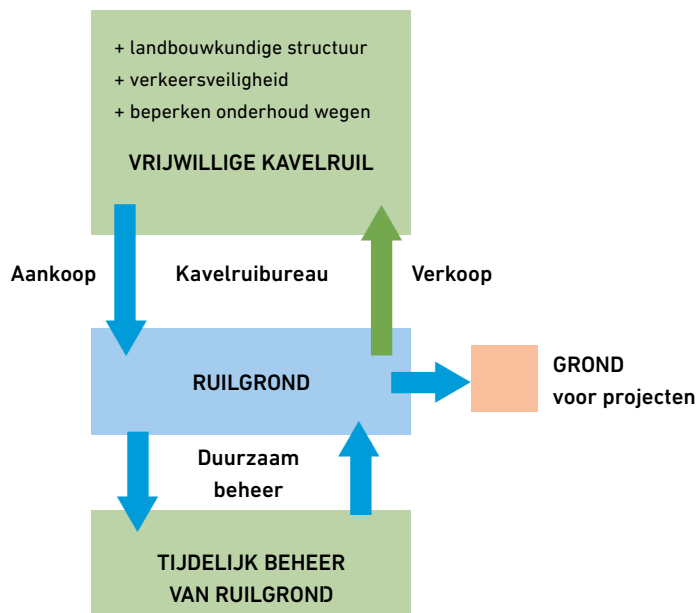
Elk gebied heeft een kavelruilcoördinator. De kavelruilcoördinatoren kennen het gebied, gaan 'aan de keukentafel' in gesprek en weten waar grond nodig is voor bijvoorbeeld het verbreden van de weg, aanleg van nieuwe natuur en/of het verbreden van een watergang. Om het ruilproces met grond op gang te brengen is schuifruimte nodig; de grondbank.

In de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) is opgenomen dat Gedeputeerde Staten besluiten tot toepassing van landinrichting en zijn belast met de uitvoering ervan. Ten behoeve van de uitvoering van haar taken, stelt Gedeputeerde Staten, door middel van opdrachtverlening, een adviescommissie 'kavelruilbureau Zeeland' in krachtens artikel 82 Provinciewet. Hierbij is geen sprake van overdracht van publiekrechtelijke taken en bevoegdheden. Deze commissie adviseert Gedeputeerde staten. Gedeputeerde Staten stellen regels voor deze commissie waarin taken, samenstelling, zittingsperiode, besluitvorming, werkwijzen, vergoedingen e.d. zijn vastgelegd. Deze regels worden gepubliceerd in de vorm van een reglement.

Door het instellen van een artikel 82 – commissie door GS geeft de provincie Zeeland actief invulling aan haar bevoegdheid en is in lijn met de verwachting van de partijen die actief zijn in het landelijk gebied van Zeeland.

Onderstaand schema laat in grote lijnen zien hoe werkproces van het kavelruilbureau een bijdrage levert aan het realiseren van de provinciale doelen :

Door in gebieden tijdig een grondportefeuille met aantrekkelijke ruilgrond op te bouwen kunnen vrijwillige ruilprocessen gericht op de realisatie van de provin-



ciale doelen worden opgestart. Op het moment dat de grond op de juiste locatie is geruild wordt de ruilgrond 'projectgrond' en aan het betreffende project geleverd ('afgerekend'). De ruilgrond die niet op de juiste locatie ligt wordt uitgegeven in tijdelijk beheer waarbij gestuurd kan worden op provinciale doelen. op het gebied van economie, duurzaamheid, natuur etc.

VERSTERKEN VAN DE SAMENWERKING

Doordat alle overheden in Zeeland gebruik (kunnen) maken van het kavelruilbureau wordt de onderlinge samenwerking in het ruimtelijk domein versterkt en worden projecten zonder ingewikkelde procedures door de grond met elkaar verbonden. In de afgelopen


CYRIEL & SEM
SAMENWERKEN IS SCOREN !

HIER ZIE JE TOCH MOOI
HOE RUIJLVERKAVELING
IN Z'N WERK GAAT !

NOG LEUKER IS DAT JE ZIET
WIE DE VOORZET GEEFT,
WIE HEM DOORKOPT EN WIE
LITEINDELIJK SCOORT!



jaren zijn hier verschillende mooie voorbeelden van te noemen met als recent succes de vrijwillige verwerking van de gronden voor de nieuwe aansluiting op de A58 bij Goes. De provincie wil met het kavelruilbureau de ingeslagen weg van samenwerken bestendigen. De Provincie, Rijkswaterstaat (RWS)-Zeeland, RijksVastgoedBedrijf (RVB), de gemeenten en het waterschap kunnen zich via het kavelruilbureau verbinden met de grondeigenaren in het gebied. Via het kavelruilbureau

wordt er samengewerkt aan de realisatie van Zeeuwse opgaven. Voor iedereen zijn voordelen te halen. De jaarlijkse kosten zijn beperkt en worden met alle partijen die voordeel hebben gedeeld.

Zeeuws Platform: kennis delen en ontwikkelen

Uit de geschiedenis blijkt dat Zeeland een voorname rol heeft gespeeld in de ontwikkeling van ruilverkaveling en kavelruilen. Ten behoeve van het naoorlogse

herstel van Walcheren kwam in 1947 de Herverkavelingswet Walcheren tot stand. Hierbij werd een aantal nieuwe elementen in de cultuurtechniek geïntroduceerd. Deze verkaveling diende als proef voor latere ruilverkavelingen in heel het land en werd na de ramp van '53 van toepassing verklaard op de gebieden Schouwen-Duiveland, Tholen, de Zak van Zuid-Beveland en Waarde onder de naam Herverkavelingswet Noodgebieden. In 1954 kwam de derde ruilverkavelingswet tot stand. Vele ervaringsjaren later wordt er in Zeeland op grond van de WILG gewerkt met een kavelruilbureau Zeeland. De resultaten die door het kavelruil in de afgelopen jaren gerealiseerd zijn worden door de partners waarmee binnen Zeeland wordt samengewerkt gezien en gewaardeerd. En ook buiten Zeeland wordt de werkwijze met belangstelling gevolgd.

Door de decentralisatie van rijkstaken is het nu aan de provincies om het instrumentarium door te zetten en te ontwikkelen. Voor de provincie Zeeland ligt hier, met de historie als bijzonder basis, een kans om de specifieke expertise te ontwikkelen en te delen met medeoverheden, maatschappelijke organisaties, Kadaster en onderwijs- en kennisinstellingen

Stedelijk gebied

De gemeente is verantwoordelijk voor het stedelijk gebied. Het instrument stedelijk verkavelen kan een bijdrage leveren aan de doelen die de provincie heeft ten aanzien van het bebouwd gebied zoals aangegeven in het Omgevingsplan. De reikwijdte van het instrument kan vergroot worden door goede borging in beleid en zo mogelijk door combinatie met andere instrumenten. In tegenstelling tot de actieve coördinatie met het kavelruilbureau in het landelijk gebied,

heeft de provincie geen actieve rol in het stedelijk gebied. Alleen gevraagd zal de provincie bij stedelijke herverkaveling kennis, kunde en coördinatie aanbieden.



Omvang grondbank voor de periode 2017-2027

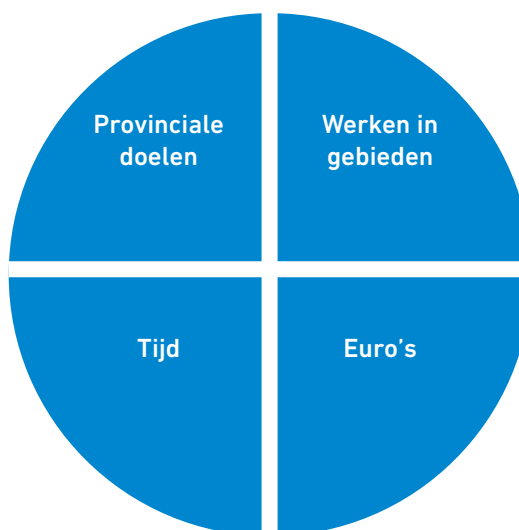
In hoofdstuk 3 en 4 is toegelicht op welke wijze de benodigde omvang is voor een goed functioneren van het kavelruilbureau Zeeland bepaald kan worden. Met de huidige hoeveelheid aan ruilgrond kan het kavelruilbureau in maximaal 22% van het landelijk gebied effectief zijn. Door gebiedsgericht te werken kan de provincie ongeveer 50-70 hectare via vrijwillige aankoop en ruilen verwerven.

Voor realisatie van alle voorgenomen provinciale doelen in de komende 10 jaar is verwerving van gemiddeld 125 ha per jaar nodig. Als vrijwilligheid het leidende principe is (vrijwilligheid, tenzij) is een grotere omvang van de grondbank met een meer gebiedsgerichte aanpak nodig.

Om doelen op tijd en zonder 'onnodige' onteigening gronden te kunnen verwerven moeten de ruilgronden van de provincie in de komende jaren gebiedsgericht worden ingezet en is een omvang van tenminste 1.200 ha nodig. Met inzet van 1.200 ha ruilgrond kan de provincie Zeeland met het kavelruilbureau in 1/3de deel van Zeeland actief haar doelen realiseren. Door het bieden van een goed alternatief met ruilgrond worden onteigeningskosten in de komende jaren tot een minimum beperkt. Er wordt door gelijktijdige landbouwkundige structuurversterking gewerkt aan maatschappelijk draagvlak voor de realisatie van o.a. natuur, waterdoelen en infrastructuur. En met de be-

schikbare ruilgrond kan direct of indirect een bijdrage geleverd worden aan de Zeeuwse opgaven. Met 1.200 ha aan ruilgrond kan voldoende tempo gehouden om de provinciale doelen in de komende 10 jaar te realiseren.

Periodiek wordt er per gebied beoordeeld of de omvang aan ruilgrond voldoende is, waar er moet worden opgebouwd en waar, na realisatie of ontbreken van doelen kan worden afgebouwd.





Toelichting op de kaders van grondbeleid

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op de hoofdlijnen van het provinciaal grondbeleid zoals aangegeven in hoofdstuk 2 van deze nota.

VERWERVING VAN GROND

Doelen waarvoor grondverwerving plaatsvindt
Grondverwerving kan worden ingezet ten behoeve van alle provinciale doelen en belangen. Deze zijn vastgesteld in diverse beleids- en kadernota's. Voorwaarde is wel dat PS een krediet of begrotingsbudget beschikbaar hebben gesteld voor verwerving.

Uitgangspunten bij verwerving

De provincie verwerft tegen marktconforme voorwaarden. Dat wil zeggen dat de waarde van een object wordt bepaald aan de hand van een taxatie opgesteld door een onafhankelijke en deskundige taxateur. De taxatie betreft de marktwaarde³, eventueel aangevuld met schadeloosstelling in geval van onteigening. In dat laatste geval wordt verworven op basis van de bestuurlijke bereidheid om over te gaan tot onteigening, en wordt naast de vrije waarde de volledige vermogensschade, inkomensschade en bijkomende schade vergoed.

Taakgebonden en strategische grondverwerving

De provincie onderscheidt twee verschillende vormen

van grondverwerving, met elk een eigen doelstelling en met een aparte rol voor PS.

A. Taakgebonden grondverwerving

De meest voorkomende vorm van verwerving is de zogenaamde 'taakgebonden verwerving'. Dit betreft verwerving voor bijvoorbeeld de aanleg van infrastructuur, waarbij precies bekend is welke gronden of gebouwen verworven moeten worden om het provinciale doel te realiseren. Kredieten en budgetten voor taakgebonden verwerving worden door PS beschikbaar gesteld.

Voor infrastructuur geldt dat verwerving voortkomt uit het MIZ, bij natuur is dat het daarvoor door PS beschikbaar gestelde budget. Taakgebonden verwerving voor andere doelen vindt plaats na besluitvorming in PS via (een wijziging op) de begroting of via een aparte voordracht (waarbij ook een krediet of budget beschikbaar wordt gesteld). Op die wijze is het budgetrecht van PS en de sturing van PS op taakgebonden grondverwerving gewaarborgd. Taakgebonden verwerving kan zowel op basis van vrijwillige verwerving als op basis van onteigening/volledige schadeloosstelling plaatsvinden.

B. Strategische grondverwerving

In sommige gevallen is het zinvol om al over te gaan tot verwerven voordat geconcretiseerd is welke

³ HET GESCHATTE BEDRAG WAARVOOR EEN OBJECT OP DE TAXATIEDATUM ZOU WORDEN OVERGEDRAGEN DOOR EEN BEREIDWILLIGE VERKOPER AAN EEN BEREIDWILLIGE KOPER IN EEN MARKTCONFORME TRANSACTIE, NA BEHOORLIJKE MARKETING, WAARBIJ DE PARTIJEN GEÏNFORMEERD, ZORGVULDIG EN ZONDER DWANG HEBBEN GEHANDELD.

gronden precies nodig zijn om een bepaalde doelstelling te realiseren. Voor strategische verwerving en het aanhouden van de voorraad ruilgrond samen hebben PS een apart krediet beschikbaar gesteld (Grondbank Zeeland). Het gaat om ontwikkelingen die op een termijn van één tot tien jaar gerealiseerd gaan worden. Strategische verwerving vindt altijd op basis van vrijwilligheid plaats. Het is wenselijk dat GS vooruitlopend op concrete plannen of besluitvorming vastgoed kunnen verwerven. Enkele voorbeelden:

Voorbeeld 1

Er komt een boerderij te koop buiten de begrenzing van het NatuurNetwerkZeeland (NNZ) die prima kan dienen als ruilobject voor een bedrijf dat binnen het NNZ ligt en niet zelf wil omvormen naar natuur. Strikt genomen past verwerving niet in het grondbeleid: het is een locatie buiten NNZ en er is nog geen zekerheid dat de ruil doorgaat. Snelle actie is noodzakelijk en een openbaar besluitvormingsproces schaadt de privacy van de betrokkenen en de positie van de provincie.

Voorbeeld 2

Er komt grond te koop op of in de nabijheid van een locatie waar zeer waarschijnlijk binnen afzienbare tijd een wegtracé zal worden geprojecteerd. Er heeft over dit infra-project nog geen besluitvorming plaatsgevonden, maar de kans doet zich voor om met weinig risico (grondwaarde is stabiel) een latere onteigening te voorkomen.

De provincie kent een (maximaal) krediet voor strategische grondverwerving en de voorraad ruilgronden samen. Binnen de vrije ruimte in dit krediet zijn GS bevoegd om een besluit te nemen over aankopen. Over de omvang van de provinciaal bezit zijnde hectares en opstallen van de grondbank Zeeland en overige

grondposities, de aanwending van het krediet grondbank Zeeland en de gerealiseerde financiële resultaten worden Provinciale Staten via de voor- en najaarsnota en de jaarrekening geïnformeerd.

Onteigening

Daar waar noodzakelijk voor het realiseren van provinciale doelen kan de provincie overgaan tot het inzetten van het onteigeningsinstrumentarium. Voor infrastructuur ('lijnverwerving') ligt dat meer voor de hand dan voor andere doelen ('vlakverwerving'), omdat het bij wegebouw doorgaans gaat om kleinere oppervlaktes en omdat de provincie zelf eigenaar en beheerder blijft na realisatie. Onteigening ten behoeve van wegaanleg- en reconstructie wordt van oudsher toegepast. Minder gebruikelijk is onteigening ten behoeve van natuur. Desondanks kan onteigening nadrukkelijk ook voor dat doel worden toegepast.

Bij onteigening wordt verworven op basis van "volledige schadeloosstelling": daarbij wordt niet alleen de waarde van het gekochte vergoed, maar ook alle bijkomende schades, zoals inkomensschade. De aankoopsom ligt daardoor hoger dan bij verwerving op vrijwillige basis. Verwerving op basis van volledige schadeloosstelling kan alleen in die gevallen waarin de provincie daadwerkelijk bereid is te onteigenen.

In het geval van infrastructuur wordt onteigend op basis van 'titel IIa' uit de Onteigeningswet, in uitzonderings- gevallen kan er gebruik worden gemaakt van 'titel IV' (ten behoeve van ruimtelijke inrichting) van de Onteigeningswet. GS zijn op grond van de Onteigeningswet bevoegd om een titel IIa-onteigening aan te vragen bij de Kroon. Voorafgaand aan het GS-besluit dienen belanghebbenden in de gelegenheid te zijn

geweest hun zienswijze op het ontwerp-bestemmingsplan of –inpassingsplan te hebben uitgebracht.

In het geval van andere doelen, zoals groen, gaat onteigening altijd op basis van ‘titel IV’: onteigening ter realisatie van een bestemmingsplan. In dat geval zijn PS op grond van de Onteigeningswet bevoegd om het besluit te nemen. Bij een titel-IV onteigening is een voorwaarde dat het bestemmingsplan wordt aangepast teneinde de nieuw te realiseren bestemming te borgen. Ten behoeve van die nieuwe bestemming wordt dan de onteigening ingezet. Daarbij kan een eigenaar zich onder bepaalde voorwaarden beroepen op zijn zelfrealisatierecht. Het ziet er vooralsnog naar uit dat in de nieuwe Omgevingswet onteigening op een aantal onderdelen vereenvoudigd zal worden.

Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (WVG) beoogt de gemeenten/provincies een middel in handen te geven om te voorkomen dat er door grondeigenaren en projectontwikkelaars wordt gespeculeerd in de aanloop naar nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Bij het wijzigen van de grondbestemming van bijvoorbeeld agrarisch naar woningbouw stijgt de waarde van de grond aanzienlijk voordat daadwerkelijk tot ontwikkeling van de nieuwe bestemming wordt overgegaan. De WVG verplicht een verkopende partij om de gronden eerst aan de gemeente (of: de provincie) aan te bieden en voorkomt snelle prijsstijgingen door verkopen aan ontwikkelaars (waardoor de realisatie van het plan voor de overheid duurder wordt).

BEHEER VAN PROVINCIALE GRONDEN

Doelen van beheer

De provincie heeft gronden en gebouwen in eigendom. Een deel daarvan betreft het permanente beheerareaal van de provincie (wegen en vaarwegen) een ander deel betreft de gebouwen die worden gebruikt voor huisvesting van het provinciale apparaat. Deze nota grondbeleid heeft betrekking op het beheer van het overige vastgoed dat tijdelijk in beheer is.

Uitgangspunten van provinciaal beheerbeleid

Bij het beheer van provinciale gronden is het uitgangspunt zakelijkheid: het beheer is gericht op een optimale balans tussen waardebehoud van de grond en gebouwen en opbrengstmaximalisatie. Uitgifte van gronden en gebouwen in beheer gebeurt marktconform, regelmatig en transparant. Voor specifieke gebieden of categorieën grond geldt dat zakelijk beheer ondergeschikt is aan de realisatie van provinciale doelen (natuur, biodiversiteit, duurzame landbouw). Ter uitvoering van het provinciaal beheerbeleid stelt GS uitvoeringsregels op. Deze uitvoeringsregels blijven gelden totdat deze worden ingetrokken of vervangen. Jaarlijks stellen GS daarnaast de uitgangspunten voor de verpachting voor het komende jaar en de te hanteren prijzen voor het komende jaar vast.

Beheer van agrarische gronden

Agrarische gronden worden door de provincie conform de pachtwet verpacht aan agrarische bedrijven. Het burgerlijk wetboek geeft aan in boek 7, titel 5: ‘Pacht’ aan welke voorwaarden verpachtingen moeten voldoen. Te denken valt aan het soort pacht, namelijk liberale pacht of wettelijke pacht, de duur van de pacht (kortlopend tot levenslang) en de pachtprijs. Bij

wettelijke pacht is de pachtprijs gemaximeerd op de regionorm, bij liberale pacht is de prijs vrij overeen te komen. Daarnaast staat er ook in de wet welke beperkende pachtvoorwaarden mogen worden opgenomen in een pachtcontract.

Desondanks kan de provincie bij verpachting ook sturen op provinciale doelen. In dat geval worden bepaalde vormen van gebruik uitgesloten of juist gevraagd, vaak in ruil voor een lagere pachtprijs. Te denken valt aan doelstellingen op het gebied van:

- Het bevorderen van duurzame landbouw.
- Het natuurvriendelijk beheer van agrarische grond vooruitlopend op de realisatie van natuur.
- Het bevorderen van biodiversiteit buiten de NNZ.
- Akkervogelbeheer.
- Waterkwaliteit.

Naast beperkende voorwaarden voor het gebruik van de provinciale percelen kan het ook gaan om eisen aan de bedrijfsvoering van pachters. Te denken valt aan het gebruik van bepaalde apparatuur, gebruik van een bepaald type stal of bezit van bepaalde certificering. Deze beperkingen dienen wel te vallen binnen de kaders die het Burgerlijk Wetboek (de voormalige pachtwet) stelt.

Indien beperkende voorwaarden worden gesteld bij de verpachting dan daalt daardoor in veel gevallen de pacht- opbrengst⁴. Uitzondering hierop is het opleggen van pachtvoorwaarden bij de verpachting van de gronden gelegen binnen het NNZ, vooruitlopend op de aankomende omzetting naar natuur.

Naast het stellen van voorwaarden aan gebruik of aan de pachter is het ook mogelijk om pachters die aan bepaalde criteria voldoen voorrang te geven bij

verpachtingen. Zij krijgen dan geen gunstiger pachtvoorwaarden, maar wel eerste keus bij het aanbieden van de gronden.

GS stellen jaarlijks de uitgangspunten bij de verpachting van het komende jaar op.

Kabels en leidingen

Het komt regelmatig voor dat nutsbedrijven kabels of leidingen willen (of moeten) aanleggen. Zij kunnen daarvoor een gedoogplicht opleggen via de Belemmeringenwet Privaatrecht. In die procedure heeft de Provincie een wettelijke taak om de partijen te horen en de Minister te adviseren over het al dan niet opleggen van de gedoogplicht. Met de komst van de nieuwe Omgevingswet gaan de procedure rond de gedoogplicht en de provinciale rol daarin mogelijk veranderen.

Soms wil of moet een nutsbedrijf een kabel of leiding aanleggen in provinciale gronden. Dit kan op verschillende manieren juridisch verankerd worden. Uitgangspunt is dat:

- Buiten de beheergrenzen van de provinciale (vaar) weg wordt een zakelijk recht gevestigd (een recht van opstal) voor de kabel/leiding. Dit recht wordt vastgelegd in het Kadaster en blijft ook na verkoop van de grond gelden voor volgende eigenaren. Voor het zakelijke recht wordt een éénmalige of jaarlijkse vergoeding in rekening gebracht bij de begunstigde (het nutsbedrijf). Indien de leiding in de toekomst verplaatst moet worden dan komen de kosten voor rekening van degene die wil verplaatsen. De door de provincie te ontvangen vergoeding is marktconform⁵ en sluit doorgaans aan bij landelijke standaarden.
- Binnen de beheergrenzen van de provinciale (vaar) wegen een vergunning wordt afgegeven en

⁴ BIJVOORBEELD: INDIEN 6 METER NATUURVRIENDELIJKE AKKERRAND WORDT AANGELEGD DAN DAALT HET BETEELBARE OPPERVLAK EN STIJGEN DE KOSTEN VAN HET BEHEER.

⁵ OP HET MOMENT VAN VASTSTELLEN VAN DEZE NOTA ZIJN DAT DE ZOGENAAMDE GASUNIE-NORMEN.

dat géén financiële vergoeding wordt gevraagd. Daartegen- over staat dat als de kabel/leiding vanwege werkzaamheden aan de weg verlegd moet worden, de kosten hiervan voor rekening van de vergunninghouder komen en niet voor rekening van de provincie. Kort samengevat: "Liggen om niet, verleggen om niet". Waar noodzakelijk kunnen aanvullende wensen/eisen privaatrechtelijk worden vastgelegd in een beheerovereenkomst, welke aan de vergunning wordt gekoppeld. Denk hierbij aan afspraken over onderhoud en het informeren van partijen onderling over bijzondere omstandigheden. In de praktijk blijkt "liggen om niet, verleggen om niet" niet overal wenselijk of mogelijk.

GS legt met uitvoeringsregels vast hoe de provincie met kabels en leidingen binnen het provinciale (vaar) wegenareaal om wil gaan.

Tankstations

Ook binnen het beheerareaal verhuurt de provincie locaties ten behoeve van tankstations langs de provinciale weg. Er wordt een marktconforme prijs in rekening gebracht.

Jacht- en visrechten

Een voor de provincie nog te noemen uitgifte(vorm) is de uitgifte van jacht- en visrechten. Deze rechten komen toe aan de eigenaar of meest zakelijk gerechtigde. Deze kan de jachtrechten en/of visrechten verhuren aan anderen. Daarnaast is er een publiekrechtelijk kader 'of' en 'op welke basis' jacht en/of bevissing is of kan worden toegestaan. Dit publiekrechtelijk kader⁶ is leidend.

Het hebben van een grondvoorraad vraagt om (tijdelijk) beheer en de hieraan verbonden rechten zoals jacht.

De provincie geeft in principe aan de Wildbeheerseenheden (WBE's) de jachtcontracten uit. Hiermee wordt veilig gesteld dat lokale jagers de jacht krijgen. De jachtcontracten worden tegen marktconforme prijzen uitgegeven voor een periode van 6 jaar.

Indien provinciale gronden op eindlocatie liggen, die enkel nog op doorlevering wachten, wordt een ander beleid gevoerd. Vanwege de op korte termijn wijzigende functie van de gronden zal hier geen langdurige verplichting meer worden aangegaan. In de wet is immers bepaald dat jachtverhuur voor minimaal 6 jaar wordt afgesloten. Bij wijziging van de functie naar bijvoorbeeld natuur, recreatie of infrastructuur kan dan nog jaren sprake zijn van een detonerende activiteit. Wanneer zich op deze gronden problemen voordoen met wildschade zal gekozen worden voor een kortduurende (< 1 jaar) toestemming om schade te bestrijden.

VERKOOP VAN PROVINCIAAL EIGENDOM

Doelen en uitgangspunten van provinciale verkoopbeleid

Alle gronden en gebouwen die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van provinciale doelen worden verkocht. Dit geldt ook voor natuurgronden. De provincie zorgt bij verkoop dat de markt niet wordt verstoord: gronden en gebouwen worden geleidelijk op de markt gebracht om geen overaanbod te creëren en verkoop-prijzen zijn marktconform.

Planmatige verkoop

De provincie heeft ook een financiële doelstelling met de verkoop van gronden. Dat geldt in het bijzonder voor de voormalige BBL-gronden: de huidige marktwaarde van deze gronden is hoger dan de huidige boekwaar-

⁶ DE PROVINCIALE NOTA
FAUNABELEID.

de. Bij verkoop leveren deze gronden dan extra geld, winst, op. Voor deze winst is het noodzakelijk volgens afspraak met het Rijk deze te reserveren voor het realiseren van de doelen in de nog door PS vast te stellen Natuurvisie, met name de verwerving en inrichting van het NNZ.

Tot slot blijft regelmatig overtollig vastgoed over na afronding van een project (zoals de aanleg van infrastructuur). Ook dat overtollige vastgoed wordt verkocht, waarbij de meeropbrengsten terugvloeien naar de algemene middelen van de provincie.

Het verkopen van gronden en gebouwen is daarmee een zelfstandige opgave binnen het grondbeleid. Indien hiertoe aanleiding is, zal GS een verkoopplanning vaststellen.

Indien er een verzoek komt om dit eigendom te kunnen kopen wordt per geval beoordeeld of het provinciale belang zich hiertegen verzet. Zo niet, dan gebeurt verkoop in principe openbaar en niet onderhands aan de verzoeker.

Openbaar, tenzij...

De provincie is niet verplicht om grondeigendommen te verkopen en kan in principe met iedere wederpartij zaken doen. Op grondverkoop zijn de aanbestedingsregels niet van toepassing. Vanuit het oogpunt van transparantie en gelijkheid is het uitgangspunt echter altijd een openbare verkoopprocedure waarbij een ieder in aanmerking komt om te kopen. Toch kunnen er redenen zijn om hiervan af te zien. Hierop zijn uitgezonderd die gronden waarvan het duidelijk is dat er maar slechts 1 potentiële koper geschikt is. Dit betreft bijvoorbeeld 'lijnelementen' of kleine (ingesloten) percelen.

Voordat gronden en gebouwen openbaar verkocht worden, zullen deze eerst aangeboden worden aan medeoverheden; via de Re-allocatieprocedure.

Opbrengstmaximalisatie

Een ander uitgangspunt is het streven naar een maximale verkoopopbrengst. In principe geldt dat ook daar waar de provincie de verkoop van gronden inzet voor provinciale doelen: over het algemeen moeten deze gronden bij verkoop een marktconforme waarde opbrengen. Dit is ook nodig omdat de gronden een boekwaarde hebben (afwaardering is noodzakelijk bij verkoop of een structureel lagere marktwaarde dan de boekwaarde) of omdat de verkoopopbrengsten ten gunste komen van een specifiek project of van de bestemmingsreserve Natuur (in het geval van voormalige BBL-gronden).

Voordat gronden worden verkocht wordt eerst onderzocht of deze niet kunnen worden ingezet ten behoeve van de realisatie van provinciaal beleid, bijvoorbeeld door ze te ruilen.

Waar dat nodig is voor de bescherming van provinciale belangen of de realisatie van provinciale doelen kunnen beperkingen worden opgelegd aan de kopende partij of ten aanzien van het gebruik van de verkochte gronden. Een voorbeeld daarvan is de verkoop van natuurgronden: bij de verkoop wordt vastgelegd dat deze gronden door de koper en opvolgende eigenaren zullen worden bestemd, ingericht en beheerd als natuur.

Het opleggen van beperkingen betekent in een aantal gevallen dat de verkoopopbrengst van de grond daalt.. Een uitzondering zijn verkopen van de gronden gelegen binnen de begrenzing van het NNZ: de opbrengst van

deze gronden is sowieso bestemd voor de realisatie van natuur.

Verkoop ten behoeve van natuur

Bij de verkoop van natuurgronden geldt dat de koper niet alleen de grond kan kopen, maar dat hij daarnaast ook een beroep kan doen op subsidie voor afwaardering, inrichting en beheer. Voor groene gronden geldt daarom nog meer dan voor andere gronden dat de provincie alle partijen gelijk moet behandelen: een ieder moet immers gelijke aanspraak maken op deze subsidies. Dit uitgangspunt staat inmiddels bekend onder de term "gelijke berechtiging".

GS zullen via uitvoeringsregels nadere invulling geven aan de verkoop van natuurgronden. Invulling hiervan zal mede afhankelijk zijn van de keuze die PS nog gaat maken bij het vaststellen van de Natuurvisie.

ONTWIKKELEN VAN PROVINCIAAL EIGENDOM

Uitgangspunten voor ontwikkeling

De provincie is terughoudend in het opstarten van (gebieds)ontwikkeling op eigen gronden. Indien het nodig is om bij een ontwikkeling kostenverhaal voor openbare en bovenplanse voorzieningen te verzekeren dan gaat de voorkeur uit naar de weg van het kostenverhaal via een anterieure of posterieure overeenkomst of exploitatieplan behorend bij het bestemmingsplan/ inrichtingsplan. Plannen worden gemaakt op basis van goede ruimtelijk ordening en niet beïnvloed door grondposities (geen 'eigendomsplanologie'). Hierbij ontstaat namelijk het risico dat de provincie een dubbele pet op heeft: het private belang, namelijk opbrengstmaximalisatie, staat soms op gespannen voet met inhoudelijke beleidsdoelen. Desondanks kan het toch gebeuren dat de provincie het voortouw neemt

om eigen gronden te ontwikkelen. Daarover gaat deze paragraaf.

In het verleden voor ontwikkeling aangekochte gronden

De provincie heeft in het verleden gronden verworven ten behoeve van een door derden commercieel te ontwikkelen gebied. De provincie heeft in deze gevallen het initiatief tot actieve grondpolitiek genomen, juist met het doel om richting te kunnen geven aan de gewenste ontwikkeling⁷. Streven bij die gronden is om ze te verkopen vóórdat de daadwerkelijke ontwikkeling start: de koper zal dan de daadwerkelijke ontwikkeling ter hand nemen. In veel gevallen is een voorwaarde voor een geslaagde verkoop wel dat de planologische bestemming van de grond wijzigt in de (vanuit publieke belangen) gewenste bestemming. De provincie behartigt in die gevallen zowel het ruimtelijke belang als het belang van grondeigenaar. Majeure besluiten over deze projecten worden genomen in GS.

Het openen van een grondexploitatie

Indien de provincie (bouw)grond tot ontwikkeling wil brengen dan mag de provincie – conform het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV) – daartoe een grondexploitatie opstellen. De bevoegdheid om daartoe te besluiten ligt bij PS.

In exploitatie genomen gronden zijn volgens het BBV "Gronden die zich in het transformatieproces bevinden waarbij in bezit zijnde grond en (eventueel) aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwrijpe grond, met als oogmerk (opnieuw) te worden bebouwd". In een grondexploitatie wordt het ruimtelijke plan financieel vertaald en zijn alle (toekomstige) kosten en opbrengsten in de tijd gefaseerd. Gemaakte en

⁷ WATERDUNEN EN PERKPOLDER

toekomstige kosten die gemaakt worden ten behoeve van de ontwikkeling van het terrein (waaronder ook de rentelasten) komen dan niet langer ten laste van een begrotingsbudget, maar worden apart geactiveerd op de balans. Die grondexploitatie moet een positieve netto contante waarde⁸ hebben, een eventueel verwacht verlies dient uiterlijk bij de jaarrekening, van het jaar dat het verlies verwacht / geconstateerd wordt, genomen te worden.

Het openen van een grondexploitatie kan inhouden dat de overheid zelf de volledige ontwikkeling van de gronden op zich neemt (bouw- en woonrijp maken), maar ook dat slechts beperkt voorbereidende handelingen worden verricht vooruitlopend op verkoop van gronden aan een ontwikkelende partij.

Op het moment van vaststellen van deze beleidsnota heeft de provincie Zeeland alleen voor het project Waterdunen een grondexploitatie. De provincie is zeer terughoudend in het openen van nieuwe grondexploitaties.

Deelname in een ontwikkelbedrijf

De provincie kan deelnemen in een gemeenschappelijke exploitatiemaatschappij (een GEM) of een andere organisatie gericht op het risicodragend ontwikkelen van grond. Besluitvorming hierover vindt plaats in PS. Op het moment van vaststellen van deze beleidsnota participeert de provincie Zeeland nog in één ontwikkelbedrijf: Perkpolder beheer BV.

Optimaliseren verkoopopbrengst

De provincie heeft een verkoopdoelstelling voor het deel van het bezit dat geen bijdrage levert aan de provinciale doelstellingen. Bij een deel van die verkopen

zal de koper wellicht het gekochte willen (her)ontwikkelen. De koper wil dan in sommige gevallen zekerheid vooraf of de door hem gewenste ontwikkeling mogelijk is. Indien deze ontwikkeling niet past binnen provinciaal beleid wordt die zekerheid niet gegeven. Indien de gewenste ontwikkeling wel of grotendeels past in provinciaal beleid kan het interessant zijn om met de koper mee te denken op welke wijze de ontwikkeling passend gemaakt kan worden. Voor de provincie is het voordeel dat het te verkopen vastgoed in waarde stijgt naarmate er minder ontwikkelrisico is voor de koper: de verkoopopbrengst stijgt. Voor de koper is het voordeel dat hij meer zekerheid krijgt vóór hij tot aankoop overgaat. Keerzijde hiervan is dat het 'meedenken' en beslag legt op provinciale middelen (ambtelijke capaciteit) en dat de publieke en private belangen van de provincie meer door elkaar lopen. Een afweging over het wel of niet mee-denken met de koper is daarom altijd maatwerk. Vanwege het mogelijk door elkaar lopen van publieke en private belangen geldt het zelfde als voor ontwikkeling van in het verleden aangekochte gronden: besluiten hierover worden genomen in GS om een zorgvuldige en integere afweging van belangen te waarborgen.

Ruimte voor ruimte

Een bijzondere categorie binnen "ontwikkelen" is de toepassing van 'Ruimte voor Ruimte'. De Ruimte voor Ruimte-regeling houdt in dat een eigenaar van landschappelijk storende bebouwing met een agrarische bestemming deze gebouwen kan slopen, en dan een bouwrecht krijgt voor één of enkele woningen om de sloop- en afwaardering van de gebouwen te bekostigen. Voorwaarde is dat de nieuwbouw kwaliteit toevoegt aan de locatie (landschappelijk ingepast en met veel aandacht voor ruimtelijke kwaliteit). De regeling

⁸ DE WAARDE VAN DE GROND TERUGGEREKEND NAAR HET HEDEN WAARBIJ ALLE REEDS GEMAAKTE EN TOEKOMSTIGE KOSTEN EN OPBRENGSTEN VERREKEND WORDEN, REKENING HOUDEN MET INFLATIE EN RENTETOEREKENING.

is daarmee instrument om de ruimtelijke kwaliteit van het land- schap te verbeteren, zonder dat dit de provin- cie of gemeente geld kost.

Er zijn situaties denkbaar waarin de provincie het beleidsmatig wenselijk zou vinden als de Ruimte voor Ruimte- regeling wordt toegepast. Bijvoorbeeld: de provincie wil gronden van een agrarisch bedrijf binnen de grenzen van het aangewezen NNZ kopen. De agrariër wil wel verkopen, maar dan wel het gehele bedrijf. De bedrijfsgebouwen zijn zonder naastgele- gen gronden onbruikbaar en landschappelijk storend. De agrariër wil zelf geen aanvraag voor Ruimte voor Ruimte doen in verband met de hoeveelheid werk en de ontwikkelrisico's van de aan- vraag. De Ruimte voor Ruimte-regeling sluit niet uit dat de provincie in dat geval de gebouwen koopt en zélf een aanvraag doet bij de desbetreffende gemeente. Daarmee vervult de provincie wel erg de rol van "ontwikkelaar".

Zoals in de inleiding is opgenomen is de provincie terughoudend bij het zelf ontwikkelen van locaties. Desondanks kunnen GS bij wijze van 'maatwerk' besluiten om zelf de Ruimte voor Ruimte-regeling toe te passen. Ook hier geldt: besluiten hierover worden genomen in GS om een zorgvuldige en integere afwe- ging van belangen te waarborgen. Indien het toepassen van Ruimte voor Ruimte het noodzakelijk maakt een grondexploitatie te openen, dan besluiten PS daarover. Indien noodzakelijk kan besluitvorming plaatsvinden in een besloten vergadering.

Inrichten natuurgronden

Ook het inrichten van natuurgronden is feitelijk gezien het ontwikkelen van grond, maar niet in de zin/de- finitie van een grondexploitatie. In principe verkoopt

de provincie natuurgrond aan de eindbeheerder vóór inrichting. Gedachte hierachter is dat de uiteindelijke beheerder als beste in staat is om bij de inrichting alvast rekening te houden met het gewenste beheer en de kosten daarvan. Tevens kan de toekomstige be- heerder dan invloed uitoefenen op de inrichting en een eventuele wijziging van het natuurdoeltype voorstellen. Desondanks zijn er situaties waarin het wenselijk is als de provincie zelf de gronden inricht. Die afweging wordt gemaakt door het college van GS. De kosten hiervoor worden dan mogelijk gedekt uit het resterende saldo van de bestemmingsreserve Natuur.



Instrumenten voor actief en passief grondbeleid

Instrumenten actief grondbeleid

Wanneer besloten is dat grond in eigendom moet zijn om een provinciaal project of plan te kunnen realiseren, wordt een verwervingsstrategie opgesteld. De in te zetten instrumenten hangen af van het moment waarop de grond nodig is voor doelrealisatie en daarmee het tempo waarmee de grond in eigendom moet komen én het tempo waarmee de grond eventueel weer wordt vervreemd.

Passieve verwerving

De provincie kan passieve verwerving toepassen bij zowel strategische aankopen als voor een provinciaal programma, project of deelneming. Bij passieve verwerving (niet te verwarren met passief grondbeleid) neemt de provincie geen initiatief om te verwerven. De provincie gaat alleen over tot verwerving als een eigenaar zijn grond te koop aanbiedt en de aankoop past binnen een verwervingsopgave. Verwerving gebeurt tegen de marktwaarde.

Vestiging voorkeursrecht

Door vestiging van een voorkeursrecht zijn eigenaren die hun bezittingen willen verkopen verplicht om deze eerst aan de betreffende overheid aan te bieden. Hierdoor wordt de provincie in staat gesteld met voorrang gronden en opstallen in eigendom te verwerven. De provincie is niet verplicht tot aankoop over te gaan.

Uitgangspunt is dat de provincie een voorkeursrecht vestigt wanneer provinciale belangen dit noodzakelijk maken en wanneer de provincie het voornemen heeft om zelf een inpassingsplan vast te stellen voor de desbetreffende ontwikkeling.

Actieve verwerving

De provincie verwerft actief als met passieve verwerving en een eventueel gevestigd voorkeursrecht niet alle benodigde grond op tijd in eigendom is te krijgen. Bij actieve verwerving benadert de provincie grondeigenaren met het verzoek (een deel van) hun grond te mogen kopen. Verwerving gebeurt tegen de marktwaarde. Eventueel kan de provincie een afspraak maken met de grondeigenaar over volledige schadeloosstelling, maar deze wordt past betaald als de nieuwe functie planologisch is vastgelegd.

Onteigening

Als provincie en grondeigenaren niet op minnelijke wijze tot overeenstemming komen over overdracht van gronden, kan de onteigeningsprocedure worden ingezet. Daarmee kan voorkomen worden dat de realisatie van projecten in gevaar komt. Onteigening kan alleen plaatsvinden wanneer voldaan wordt aan de eisen van noodzaak, urgentie, en publiek belang. Vanuit de diverse onteigeningsgrondslagen kunnen nog nadere eisen gelden, zoals het dienen van het

ruimtelijk ontwikkelings- of volkshuisvestingbelang. De partij die wordt onteigend dient volgens de wet volledig schadeloos te worden gesteld.

De totale doorlooptijd van een onteigeningsprocedure is ruim twee jaar. Voorwaarde voor de start van de onteigeningsprocedure is dat exact duidelijk is welke grondoppervlakte nodig is van de eigenaar. Parallel aan deze procedure blijft de provincie met de eigenaar onderhandelen om te trachten de grond langs minnelijke wijze te verwerven, eventueel via kavelruil. Op het moment dat de grond in eigendom is verworven stopt de onteigeningsprocedure tussentijds. Het voorhanden hebben van een grondbank kan een rol spelen bij de inzet van onteigening. Om te mogen onteigenen zal de overheid in de voorfase van de procedure moeten aantonen dat ze gezocht heeft naar vervangende grond. Een grondbank vergroot de mogelijkheid om compensatiegrond aan te bieden en te voldoen aan in de jurisprudentie gestelde eisen ten aanzien van onteigening.

Grondexploitatie

Een grondexploitatie (soms afgekort tot grex) is een begroting die wordt opgesteld om grondkosten en grond-opbrengsten van een ruimtelijk ontwikkelingsplan in beeld te brengen. Gezien het feit dat het realiseren van projecten vaak meerdere jaren duurt worden de kosten en opbrengsten uitgezet in de tijd. Omdat bijvoorbeeld de kosten van de aanleg van een weg vandaag en over 10 jaar niet aan elkaar gelijk zijn wordt er rekening gehouden met kosten- en opbrengstenstijgingen. Met een grondexploitatie wordt de haalbaarheid van een ruimtelijk project beoordeeld. Tijdens de looptijd van het project is de grondexploitatie een middel om uitgaven, inkomsten en risico's te

bewaken. Dit instrument heeft alleen meerwaarde als de provincie ook verantwoordelijk is voor het bouwrijp maken en de uitgifte. Grondexploitaties worden over het algemeen door een andere partij gevoerd, bijvoorbeeld een NV of BV waarin de provincie participeert.

Verkavelen op minnelijke wijze

Het komt regelmatig voor dat een eigenaar wel bereid is om gronden te verkopen, maar hieraan de voorwaarde koppelt dat de provincie vervangende grond ter beschikking stelt. Om hieraan tegemoet te komen kan de provincie een ruiling overeenkomen met deze eigenaar of een minnelijke kavelruil opstellen op grond van de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg). De Wilg bevat instrumentarium voor herinrichting van het landelijk gebied. Het voordeel van een kavelruil op grond van de wet is dat een gedeelte van de kosten en eventuele aanpassingsmaatregelen subsidiabel is.

Vaak houdt een kavelruil in dat de provincie een grondeigenaar gedeeltelijk of volledig uitruilt waardoor deze verplaatst wordt naar een ander gebied. Hierdoor kan dikwijls gelijktijdig de landbouwstructuur verbeterd worden. Eventuele extra verkregen grond door de provincie kan worden ingezet als ruilgrond.

Het instrument verkavelen is multifunctioneel. Aan de ene kant voor het op peil houden en stimuleren van het economisch perspectief voor met name de agrarische sector én aan de andere kant voor het realiseren van andere maatschappelijke opgaven in het landelijk gebied. Ter bevordering van dit proces heeft de provincie Zeeland het Kavelruilbureau Zeeland in 2012 ingesteld. Voor een goed begrip: het Kavelruilbureau van de provincie is géén aparte juridische

entiteit, maar een vorm van samenwerking in Zeeland waarmee kansen op het integraal behalen van maatschappelijke doelstellingen op minnelijke wijze voor alle partijen vergroot worden (zowel overheden, particulieren als maatschappelijke organisaties). De kerngedachten achter de werkwijze van het Kavelruilbureau zijn: vrijwilligheid en samenwerking.

Om de diverse belangen van zowel overheden als private partijen goed te kunnen afwegen en een transparante werkwijze te waarborgen, vindt het overleg plaats onder onafhankelijk voorzitterschap. Daarnaast werken diverse onafhankelijke gebiedsdeskundigen mee. Zij kennen hun streek. Door deze bottom-up-werkwijze kan direct ingespeeld worden op signalen, wensen en initiatieven uit de streek. Zij bewaken mede dat belangenverstrengeling en bevoorrechtiging wordt voorkomen. Naast de provincie maken ook alle Zeeuwse gemeenten, het Waterschap Scheldestromen, het Kadaster en de Rijksdiensten (RWS, RVB) deel uit van het Kavelruilbureau. Gezamenlijk worden op structurele basis de huidige en toekomstige plannen, grondvoorraden en plannings in Zeeland met en op elkaar afgestemd.

Vervreemding

Het voorhanden hebben van eigendom is geen doel op zich. Dit betekent dat alle percelen die geen provinciaal doel (meer) hebben worden vervreemd. De regelgeving van de Europese Commissie gericht op het voorkómen van ongeoorloofde staatssteun is een aandachtspunt bij vervreemding. In paragraaf 6.3 wordt een nadere uitleg gegeven op het instrument vervreemding en de verschillende categorieën grond die daarbij onderscheiden worden.

Zakelijke rechten

Het is niet altijd nodig om grond in eigendom te hebben om toch een provinciaal doel te kunnen realiseren. Omgekeerd kunnen anderen gebruik maken van grond die in eigendom van de provincie is. Om dit mogelijk te maken wordt een zakelijk recht gevestigd. Voorbeelden daarvan zijn (erf)pacht en recht van opstal. De grondslag voor deze zakelijke rechten ligt in het Burgerlijk Wetboek.

Instrumenten voor passief grondbeleid

Bij passief grondbeleid is de provincie uitsluitend publiekrechtelijk, als bevoegd gezag, betrokken bij plan-/projectontwikkeling. In dit geval gaat de provincie niet actief over tot het verwerven van gronden en het beschikbaar stellen van kennis en deskundigheid, maar wacht zij op initiatief van andere partijen. De provincie loopt geen risico.

Hoewel de provincie bij passief grondbeleid geen gronden verwerft voor doelrealisatie, kan zij wel via een planologisch spoor bij dit proces worden betrokken. Dit gebeurt onder andere via het opstellen van een inpassingsplan. Onderstaande instrumenten zijn nodig en ter beschikking van de provincie om een inpassingsplan te maken.

Exploitatieplan

Wanneer de provincie een inpassingsplan vaststelt waarbinnen bouwmogelijkheden bestaan, is zij op grond van de Wro verplicht gelijktijdig een exploitatieplan vast te stellen waardoor provinciale kosten kunnen worden verhaald. Deze verplichting vervalt als aan drie voorwaarden wordt voldaan:

- Het kostenverhaal is anderszins verzekerd op basis van een anterieure overeenkomst;

- Tijdvak en fasering van de werkzaamheden zijn geregeld;
- De locatie-eisen zijn geregeld.

Bij het verhalen van kosten gelden de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Met name de laatste twee criteria hebben een beperkende werking voor het kostenverhaal. Er mogen bovendien niet meer kosten worden verhaald dan er opbrengsten zijn. Dat betekent dat de provincie mogelijk niet alle kosten kan verhalen en de investeringen zelf moet dekken. Voor het provinciaal grondbeleid zullen de mogelijkheden voor kostenverhaal op grond van de Wro dan ook beperkt zijn.

Anterieure overeenkomst

De provincie kan voor de vaststelling van een inpassingsplan een overeenkomst sluiten met een partij die profijt heeft van investeringen door de provincie. Dit heet een anterieure overeenkomst. Als met alle partijen een anterieure overeenkomst is gesloten, is kostenverhaal verzekerd en is het niet nodig om een inpassingsplan te maken.

Posterieuze overeenkomst

Nadat een exploitatieplan is vastgesteld kan de provincie alsnog een overeenkomst sluiten met een partij die profijt heeft van investeringen door de provincie. Deze posterieuze overeenkomst bevat in ieder geval dezelfde eisen als het exploitatieplan en bevat daarnaast aanvullende afspraken.

Verhaal van provinciale kosten door de gemeente
Het kan zijn dat de provincie kosten maakt voor een project (bijvoorbeeld voor infrastructuur of groen) en de gemeente het exploitatieplan maakt, omdat

de bouwmogelijkheid in het bestemmingsplan zit. Gemeenten kunnen de door de provincie gemaakte kosten in rekening brengen bij de marktpartijen die het gebied ontwikkelen, voor zover voldaan wordt aan de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

Verevening

Verevening is het inzetten van de opbrengst van een ontwikkeling voor de financiering van een andere ontwikkeling. In de meeste gevallen wordt een bijdrage gevraagd voor het versterken van de omgevingskwaliteit, al dan niet in de nabije omgeving van het gewenste plangebied.

Financiering, risico-beheersing en organisatie

In de voorgaande hoofdstukken zijn de contouren geschetst waarbinnen het kavelruilbureau Zeeland in staat is om vrijwillige kavelruilen tot stand te brengen. Doel van die kavelruilen is in de komende 10 jaar ca 1.275 ha grond (1.575 ha incl. NPW), nodig voor de diverse publieke doelen, zonder onteigening te verkrijgen. In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze de financiering, dekking en organisatie van de grondbank en het kavelruilbureau in de komende jaren is ingericht, worden de risico's verkend en worden de beheermaatregelen benoemd.

FINANCIERING VAN DE GRONDBANK EN HET KAVELRUILBUREAU

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden gronden die liggen binnen een projectgebied niet geactiveerd, maar direct ten laste van de exploitatie genomen. Dat houdt tevens in dat alleen gronden op vastgestelde projectlocaties uit dat budget betaald worden. Zolang een projectgebied niet door GS is vastgesteld, zijn de gronden ruilgronden en staan ze op de balans. De te lopen risico's van een structurele waardevermindering komen ten laste van de algemene reserve.

Om doelstellingen in het landelijk gebied op een vrijwillige wijze te realiseren én betekenis te geven

aan de regisseursrol van de provincie, is het aanhouden van een grondbank een essentieel instrument. In hoofdstuk 3-5 is onderbouwd dat de huidige omvang onvoldoende is om alle opgaven tijdig te kunnen bedienen. Om de benodigde hoeveelheid ruilgrond in evenwicht te brengen met de doelen is een grondbank met 1.200 ha ruilgrond nodig. Dat is een toename van de huidige omvang met ruim 400 hectare⁹.

Om de omvang van de grondbank op 800 ha te houden is een kredietplafond gewenst van € 66 miljoen (incl. buffer). Dit krediet zal pas na een periode van enkele jaren bereikt worden. Het huidige krediet voor de grondbank Zeeland is €38,6 miljoen.

Ruilgronden die een eindbestemming hebben bereikt (de projectlocatie) worden tegen de boekwaarde geleverd aan het project. De kosten (rentekosten en personeelskosten) om tot de eindbestemming te komen worden niet doorberekend aan het project. Wel wordt er bij levering via de vrijwillige kavelruilen aan derden de (getaxeerde) marktwaarde plus een bijdrage in rekening gebracht. Het huidige tarief van €125,- per ha wordt in 2017 verhoogd.

Voor het kavelruilbureau Zeeland is in de provinciale begroting een bedrag van €300.000,- per jaar opgenomen voor materiële kosten in verband met

⁹ IN OVERLEG MET HET MINISTERIE VAN EZ WORDT ONDERZOCHT OF HET (BINNEN DE DOELSTELLING VAN DE OPGAVE NPW) MOGELIJK IS OM DE HOEVEELHEID RUILGROND TE VERGROTEN. DAARMEE IS EFFECTIEF 1.200 HA RUILGROND BESCHIKBAAR



100

EURO

200

EURO

EURO

notaris-, kadasterkosten en de inzet van kavelruil coördinatoren. Dit naast de inzet van onze provinciale medewerkers.

FINANCIERING EN WAARDERING VAN GROND

De financiële consequenties van het grondbeleid zijn onderdeel van de begroting en de jaarrekening. Het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV) en geven voorschriften voor de waardering van gronden, de rente-toerekening en de verplichte paragraaf grondbeleid. Deze paragraaf van het grondbeleid is daarom deels beschrijvend. Deels bevat het ook keuzes die gemaakt zijn binnen de kaders die het BBV stelt. Het BBV is per 1 januari 2016 herzien, ook op het onderdeel grond(exploitaties). De beschreven situatie sluit aan bij het aangepaste BBV.

Waardering gronden op de balans

Het BBV schrijft voor dat gronden op de balans worden gewaardeerd tegen verkrijgings- of vervaardigingswaarde¹⁰. Iedere twee jaar vindt een marktwaardetaxatie (of actualisatie daarvan) plaats waarbij een onafhankelijke taxateur de marktwaarde van de gronden taxeert. Indien die marktwaarde structureel lager ligt dan de boekwaarde zal (uiterlijk) bij de jaarrekening een afwaardering plaatsvinden ten laste van de algemene middelen.

RISICO'S

Bij de uitvoering van het grondbeleid worden risico's gelopen. Er worden maatregelen genomen om risico's te beperken en beheersbaar te maken. Onderscheiden worden de financiële risico's en de integriteitsrisico's waarbij de wet Bibob aparte vermelding verdient.

Door het formuleren van beleid kunnen risico's in de uitvoering beperkt worden.

Het risico wordt in algemene zin gedefinieerd als kans x gevolg. Als het te voorziene (negatieve) gevolg van de uitvoering van beleid zeer groot moet door te nemen maatregelen de kans op voorkomen zeer klein gemaakt worden. Als er weinig invloed kan worden uitgeoefend op de gebeurtenis zelf (bijvoorbeeld: de agrarische grondmarkt stort in) is het van belang om de kans van optreden zo goed mogelijk te voorspellen. Maar als het gevolg van de gebeurtenis klein is (als we tegen een lagere prijs verkopen, kunnen we ook weer tegen een lagere prijs kopen) is het vooral een financieringsrisico.

Op dit moment is het risico op de grondportefeuille zeer klein omdat er nog een fors verschil zit tussen de waardering van de grond op basis van de historische aankoopwaarde en de huidige marktwaarde. In de komende jaren zal door aan- en verkoop van de huidige grondvoorraad de marktwaarde en het krediet meer met elkaar in evenwicht komen. Het risico op een (verplichte) afwaardering van de grondbank bij dalende grondprijzen wordt dan groter. Door de kans op daling van de grondprijs in te schatten en in de begroting bij de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing aandacht te geven wordt dit risico's voldoende beheerst en kunnen er tijdig maatregelen worden genomen

Financiële risico's

Het uitvoeren van het grondbeleid brengt een aantal financiële risico's met zich mee:

- De waarde van de grond daalt na verwerving, waardoor de provincie gronden met verlies moet verkopen. Voor landbouwgronden geldt dat prijzen historisch gezien redelijk stabiel zijn.

¹⁰ DIT BETREFT DE VERWERVINGSWAARDE EN DE BIJKOMENDE KOSTEN; DIT KAN EEN LAAG BEDRAG ZIJN, ZOALS BIJ DE VERKRIJGING VAN DE BBL-GRONDEN.

- Stijgende grondprijzen waardoor de realisatie van het doel waarvoor wordt aangekocht meer kost dan vooraf verwacht. Het betreft hier een projectrisico dat kan worden beheerst door het aanhouden van ruilgrond.
- Voor het aanhouden van een grondbank met tijdelijke ruilgrond zijn stijgende en dalende grondprijzen een beperkt risico zolang de gemiddelde marktconforme waarde van de grondportefeuille hoger blijft dan de historische aankoopwaarde.
- Bodemverontreiniging: in dit geval is de provincie als eigenaar gehouden de desbetreffende gronden te saneren. Dit risico wordt beperkt door bij aankoop van 'verdachte' percelen een verkennend bodemonderzoek te doen.
- Faillissement of in gebreke blijven van een wederpartij: dit kan bijvoorbeeld gaan om een pachter of huurder die niet betaalt. Dit wordt voorkomen door de eis van betaling bij verkoop van gronden bij juridische levering. In uitzonderlijke gevallen kunnen GS hiervan afwijken en wordt het risico bewust genomen. Doorgaans wordt dan een hypotheekrecht gevestigd om het financiële risico voor de provincie te beperken.
- Indien een onteigeningsprocedure vertraging oploopt kan dat betekenen dat de grond niet tijdig beschikbaar is en dat een project vertraging oploopt. Dit risico wordt beperkt door het voeren van goed vooroverleg met de Corporate Dienst van Rijkswaterstaat, die het onteigeningsbesluit door de Kroon voorbereidt of alsnog middels minnelijke verwerving. Deze procedure gaat naar verwachting wijzigingen bij herziening van de Onteigeningswet. Het betreft hier een projectrisico waarmee in de planning van een project rekening mee moet worden gehouden.

Integriteitsrisico's

Het is belangrijk dat de organisatie integer handelt. Dit houdt in dat ambtenaren en bestuurders niet in strijd handelen met de kernwaarden van de provinciale organisatie. De kernwaarden die de provincie hanteert, zijn:

- (1) verantwoordelijkheid, (2) rechtvaardigheid, (3) autonomie, (4) professionaliteit, (5) transparantie, (6) betrouwbaarheid en (7) eerlijkheid.

Bij aan- en verkoop van grond gaat veel geld om, dus heeft integriteit veel aandacht. Integriteit wordt op verschillende manieren bewaakt en gewaarborgd: Op ambtelijk niveau worden strikte werkprocedures gehanteerd die inhouden dat er altijd meerdere personen naar een overeenkomst kijken en deze beoordelen voordat deze wordt aangegaan ('4 ogen principe'). Bij aan- en verkopen wordt daarnaast besloten op basis van een onafhankelijke marktwaardetaxatie.

Op bestuurlijk niveau worden grondzakendossiers waarbij er spanning is tussen de publieke en de private rol van de provincie voorgelegd aan Gedeputeerde Staten ter besluitvorming, om te waarborgen dat er een integrale afweging plaatsvindt.

Besluiten worden genomen conform de mandaten zoals vastgelegd in de (onder)mandaatregeling. Indien daartoe aanleiding is wordt voorafgaand aan een transactie een onderzoek uitgevoerd in het kader van de Wet Bibob.

Wet Bibob

De Wet Bibob is ingesteld om te voorkomen dat overheidsorganen (ongewild) criminele activiteiten faciliteren door vergunningen en subsidies te verstrekken, dan wel aanbestedingen te gunnen of vastgoed-

transacties te doen. In geval feiten of omstandigheden er op wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat betrokkene(n) in relatie staat tot strafbare feiten, kan de provincie besluiten af te zien van de betreffende transactie.

Wet Bibob is voor de provincie met name relevant bij het aangaan van verkooptransacties en het sluiten van (ver)huurcontracten. Bij verwerving heeft de provincie doorgaans niet te kiezen van welke eigenaar onroerende zaken benodigd zijn, zeker niet in geval van onteigening. Bij verkoop en het aangaan van huurcontracten heeft de provincie meer vrijheid bij het selecteren van de wederpartij.

In eerste instantie kan een onderzoek verricht worden in openbare bronnen. Indien uit dat onderzoek blijkt dat nader onderzoek nodig is dan wel er een andere indicatie is die noopt tot nader onderzoek (bijvoorbeeld als gevolg van mededelingen van de officier van justitie) kan advies worden gevraagd aan het Landelijke Bureau Bibob. Het Landelijke Bureau Bibob is een wettelijk orgaan dat onderzoek doet en advies geeft.

Het onderzoek van het Landelijk Bureau Bibob is een diepgaand onderzoek uit naar de integriteit van de betrokkene en van diens zakelijke relaties. Hiertoe raadpleegt het Bureau een breed scala van open en gesloten bronnen. De gevonden feiten en omstandigheden leiden tot een Bibob-advies. De conclusie kan luiden: geen gevaar, enige mate van gevaar of ernstige mate van gevaar. Dit advies is niet bindend. Een bestuursorgaan heeft de vrijheid om een Bibobadvies al dan niet over te nemen in zijn besluit.

Het gebruik van de mogelijkheden die de Wet Bibob biedt, wordt nader uitgewerkt in een separate nota Bibob, inclusief een aanpassing en herijking van het Bibobbeleid.

OVER DE ORGANISATIE

In de voorgaande hoofdstukken is aandacht gegeven aan het kavelruilbureau als uitvoeringsbureau voor de vrijwillige kavelruilen in de provincie. Om gronden voor projecten te kunnen verwerven, het tijdelijk beheer te organiseren, taxaties uit te laten voeren en het administratieve proces rond aan- en verkopen en beheer goed te laten verlopen heeft de provincie een team grondzaken en vastgoed. Dit team is onderdeel van de afdeling Planvorming en Realisatie. Alle taken die in deze nota aan de orde komen worden door dit team uitgevoerd. Het team (2016: 16 medewerkers, 13,6 fte) bestaat uit een vaste formatie plus de flexibele schil die ingehuurd wordt voor de uitvoering van tijdelijk beheer en het kavelruilbureau (2016: 7 medewerkers, omvang 3 fte). Daarnaast zijn voor de uitvoering van taxaties en alle notariële werkzaamheden raamcontracten afgesloten. Alle contracten worden jaarlijks geëvalueerd.

Met de komst van DLG naar de provincie zijn bijna alle werkprocessen opnieuw beschreven en ingeregeld. Voor de beheersing van het administratieve proces was een nieuw beheersysteem noodzakelijk. In 2015 is gekozen voor P-8 dat in april 2016 in productie is genomen.

Het team vastgoed levert een bijdrage aan de grond-dossiers binnen de provincie Zeeland en coördineert de werkzaamheden van het kavelruilbureau Zeeland. De mogelijkheden om de ureninzet van medewerkers declarabel te maken (zoals bijdrage aan NPW, POP-3) worden maximaal benut. Indien (specifieke) expertise vanuit het team aan de projecten niet geleverd kan worden, wordt dit met opdrachtgever en projectleider besproken.

Het kavelruilbureau Zeeland wil een voorbeeld zijn voor 'anders samenwerken' in Zeeland. Het kavelruilbureau is het gezicht van de provincie Zeeland, voert gesprekken aan de keukentafel en staat "met beide benen in de klei". Door de beschikbaarheid van een courante grondpositie met ruilgrond is de provincie Zeeland in staat om beleid om te zetten in zichtbaar resultaat. Bij de doorontwikkeling van de provinciale

organisatie zal worden onderzocht op welke wijze het team grondzaken en vastgoed samen met het kavelruilbureau haar positie als uitvoerende dienst kan versterken. Grond is en blijft altijd een middel. Het doel is om samen met anderen buiten mooie dingen voor Zeeland te realiseren. Zowel zichtbaar als onzichtbaar.



BIJLAGE 1: Rapport verkavelingsanalyse Zeeland, gebieden in hun kracht (2016, Kadaster/LEI)
Zie bijlage

BIJLAGE 2: overzicht gebouwen en opstallen provincie Zeeland (peildatum 2016-06)

	Benaming	Straat	Nr.	Postcode	Plaats
SCHOUWEN + THOLEN + SINT PHILIPSLAND					
1	Wegensteunpunt	Spuiwekken	7	4318 AP	BROUWERSHAVEN
2	Wegensteunpunt	Industrieweg	6	4675 RA	SINT PHILIPSLAND
NOORD + ZUID BEVELAND					
3		Oude Rijksweg	81		S-H.ARENSKERKE
4	Wegensteunpunt	Stelledijk	2	4458 RB	S-H.ARENSKERKE
5	woning	Stelledijk	42	4458 RE	S-H.ARENSKERKE
6	woning	Stelledijk	40	4458 RE	S-H.ARENSKERKE
7	woning	Stelleweg	6	4458 RG	HEINKENSZAND
8	woning	Vleugelhofweg	1	4453 VD	S-HEERENHOEK
9	Wegensteunpunt	1e deltaweg	15	4486 PA	COLIJNSPLAAT
10	tankstations links en rechts	1e deltaweg			KATS
11	Wegensteunpunt	Albert Plesmanweg	7	4462 GC	GOES
12	Wegensteunpunt	Oude Rijksweg	65	4411 NK	RILLAND
13	woning	Emanuelpolder	2	4414 RV	WAARDE
		Emanuelpolder	2	4414 RV	WAARDE
14	Sluisje	sHeerHendrikskinderendijk			GOES
WEST ZEEUWS VLAANDEREN					
15	Wegensteunpunt	Draaibrug	46	4527 PD	AARDENBURG
16	Landbouwschuur	Gerard de Moorsweg	1a	4503 PD	GROEDE
17	Wegensteunpunt	Nieuweweg	3	4503 GL	GROEDE
		Veerhaven	5	4511 RA	BRESKENS
18	Controlegebouw Veerdienst	Veerhaven	3	4511 RA	BRESKENS
19	Terminalgebouw Veerdienst	Veerhaven	2	4511 RA	BRESKENS
20	Wegensteunpunt	Mauritsfort	1	4542 LA	HOEK
21	Woning	Zevenaardijk	4	4542 RN	HOEK
22	Woning	Bonteweg	7	4541 PD	SLUISKIL
23	Woning	Bonteweg	6	4541 PD	SLUISKIL
24	Woning	Bonteweg	5	4541 PD	SLUISKIL
25	Tankstation	Westkade	12	4551 BV	SAS VAN GENT
26	Bedieningsgeb. tunnel Sluiskil	Putweg	1	4541 PK	SLUISKIL
OOST ZEEUWS VLAANDEREN					
27	opslag	Vaartwijk		4571 SV	AXEL
28	woningen	Axelsestraat	95-97 93-99		TERNEUZEN
29	Bedieningsgebouw	Lange Blikstraat	1	4541 HX	SLUISKIL
30	boerderij	Lange Blikstraat	2	4541 HX	SLUISKIL
31	boerderij	Sasweg	20	4541 HP	SLUISKIL
32	hokje	Industrieweg zuid	15	4554 LL	WESTDORPE
33	woning	Sasweg	1	4571 SC	AXEL
34	Wegensteunpunt	Drieschouwen zuid	36	4571 RW	ZUIDDORPE
35	Wegensteunpunt	Woestijnestraat	1b	4567 PG	CLINGE
36	boerderij	Dwarsstraat	2	4569 PB	GRAAUW
37	Wegensteunpunt	Hulsterweg 75A	75b	4331 BK	KLOOSTERZANDE
38	boerderij	Eendragtweg	20	4543 PL	ZAAMSLAG
	loods	Eendragtweg	20 aa	4543 PL	ZAAMSLAG
39	boerderij	Veerstraat	28	4543 NM	ZAAMSLAG
WALCHEREN					
40	Wegensteunpunt	Gapingseweg	2b	4553 JA	SEROOSKERKE
41	Fietsenstalling	Bermweg		4388	OOST SOUBURG

BIJLAGE 2 (vervolg): overzicht gebouwen en opstallen provincie Zeeland (peildatum 2016-06)

	Benaming	Straat	Nr.	Postcode	Plaats
	WALCHEREN (VERVOLG)				
42	Bedieningsgebouw	Draaibrugpad	1	4388 BV	OOST SOUBURG
43	Bedieningsgebouw	Sloeweg	5b		VLISSINGEN
44	Tegenover gelegen pontons	Nieuwe Vlissingeweg	10		VLISSINGEN
	Tegenover gelegen pontons	Nieuwe Vlissingeweg	10		VLISSINGEN
	Tegenovergelegen kade	Nieuwe Vlissingeweg	10		VLISSINGEN
45	Bedieningsgebouw	Prins Hendrikweg	2b		VLISSINGEN
46	gebouwtje	Prins Hendrikweg	2g		VLISSINGEN
47	Bedieningsgebouw	Stationsplein	19	4382 NN	VLISSINGEN
48	kantoor	Stationsplein	11	4382 NN	VLISSINGEN
49	Opslag	Stationsplein		4382 NN	VLISSINGEN
		Westerhavenweg	2		VLISSINGEN
		Westerhavenweg	2a		VLISSINGEN
50	Kantoor Fast Ferry	Westerhavenweg	2b	4382 NM	VLISSINGEN
		Piet Heinkade	0		VLISSINGEN
51	woning	Havenweg	3	4389 TC	RITTHEM
	tankstation	Veerseweg	83a		VEERE
52	Opslag Sluisdeuren	Kanaalweg Oostzijde		4351 RG	VEERE
53	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde		4351 RE	VEERE
54	gebouwtje	Kanaalweg Oostzijde		4351 RG	VEERE
55	gebouwtje	Kanaalweg Oostzijde	3	4351 RG	VEERE
56	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde		4351 RE	VEERE
57	gebouwtje	Kanaalweg Westzijde	7	4351 RE	VEERE
58	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde	1	4351 RE	VEERE
59	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde	11	4351 RE	VEERE
60	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde	13	4351 RE	VEERE
61	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde	16	4351 RE	VEERE
62	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde	20	4351 RE	VEERE
63	Bedieningsgebouw sluizen	Kanaalweg Westzijde	22	4351 RE	VEERE
64	Steunpunt vaarwegen	Ritthemsestraat	135	4389 TE	RITTHEM
65	Bedieningsgebouw	Schroebrug			MIDDELBURG
66	Bedieningsgebouw	Draaibrug			MIDDELBURG
67	Mechanische sluis	Nwe Vliss.weg afsl. Stromenweg			MIDDELBURG
68	Abdijgebouwen	Abdij	5		MIDDELBURG
69		Abdij	6		MIDDELBURG
70		Abdij	4		MIDDELBURG
71		Koorkerkhof	18		MIDDELBURG
72		Damplein	1b		MIDDELBURG
73		Sint Pieterstraat	45		MIDDELBURG
74		Sint Pieterstraat	47		MIDDELBURG
75	Sint Jorisdoelen	Balans	25		MIDDELBURG
76	Voormalig Scoop gebouw	Achter de Houttuinen	8		MIDDELBURG
77	kantoor	Looierssingel	2	kelder	MIDDELBURG
78		Looierssingel	2	overig	MIDDELBURG
79					
80	Transformatorhuisje	Postweg	1		LEWEDORP
81	Transformatorhuisje	Draaibrugseweg	10		AARDENBURG
82	Transformatorhuisje	Nieuwe Rijksweg	21A		S-H.H.KINDEREN
83	Transformatorhuisje	Veerseweg	2	4332 BG	MIDDELBURG
84		Graaf Jansdijk	3	4541 HR	SLUISKIL
85		Graaf Jansdijk	1	4541 HR	SLUISKIL
86		Korte Giststraat	1	4331 BC	MIDDELBURG

COLOFON

Uitgave

Provincie Zeeland

Fotografie

Beeldenbank laatzeelandzien.nl

Juli 2016

**Landregistratie en Geografie
Gebiedsinrichting Zuid**

Post/retouradres
Postbus 950, 5600 AZ Eindhoven

College van Gedeputeerde Staten
Provincie Zeeland
Postbus 6001
4330 LA Middelburg
Nederland

Datum

17 juni 2016

Onderwerp

Aanbiedingsbrief Verkavelingsanalyse Provincie
Zeeland

Behandeld door

T. Verbruggen

Contactgegevens

T (088) 183 55 79

tom.verbruggen@kadaster.nl

Ons kenmerk

06.020372

Uw kenmerk

00032852

Blad

1 van 1

Geacht College van Gedeputeerde Staten,

In uw opdracht hebben Kadaster en het Landbouw Economisch Instituut Wageningen UR een verkavelingsanalyse van het buitengebied van de hele provincie Zeeland uitgevoerd. Bijgaand bieden wij u het eindrapport aan dat wij de betekenisvolle naam "Gebieden in hun kracht zetten" hebben meegegeven.

Op 4 juli aanstaande willen wij u graag een toelichting op de inhoud van dit rapport geven. Het rapport bevat veel informatie. Er wordt ingegaan op de verkavelingssituatie van de akkerbouw en veeteelt in Zeeland, op de landbouwsector als geheel, op de grondverwerving en op de instrumenten voor verkaveling en grondverwerving. In de uitgebreide samenvatting vindt u de belangrijkste resultaten.

Wij hebben met erg veel plezier aan deze opdracht gewerkt. De aanpak en samenwerking in dit project waren echt bijzonder en dit heeft een resultaat opgeleverd waar wijzelf trots op zijn.

Wij hopen dat deze informatie bij mag dragen aan het beleid van de provincie Zeeland.

Met vriendelijke groet,

Namens het Kadaster en LEI Wageningen UR,

Drs. Ir. THJM Verbruggen
Projectleider Gebiedsinrichting
Kadaster Ruimte & Advies (Zuid)

Bezoekadres

Kennedyplein 101,
5611 ZS Eindhoven

Landregistratie en Geografie
Gebiedsinrichting Zuid

Gebieden in hun kracht zetten!

Verkavelingsanalyse Provincie Zeeland

Versie

1.0

Auteur(s)

J. van Rheenen (Kadaster)

T. Vogelzang (LEI Wageningen UR)

M. Voskuilen (LEI Wageningen UR)

P. Rijk (LEI Wageningen UR)

T. Verbruggen (Kadaster)

Met medewerking van de volgende GIS-specialisten

Kees van Duijvendijk (LEI Wageningen UR)

Erik Schot (Kadaster)

Joop van der Pluijm (Kadaster)



Landregistratie en Geografie
Gebiedsinrichting Zuid

Gebieden in hun kracht zetten, Verkavelingsanalyse provincie Zeeland

Opdrachtgever

Provincie Zeeland

Status

Definitief rapport

Verspreiding

Intern gebruik Provincie Zeeland

Versiehistorie

Versie	Datum	Auteur	Opmerking
0.1	04-05-2016	J. van Rheenen, T. Vogelzang, T. Verbruggen e.a.	Feedback Provincie verwerkt
0.2	23-05-2016	J. van Rheenen, T. Vogelzang, T. Verbruggen e.a.	Feedback Provincie verwerkt
1.0	10-06-2016	J. van Rheenen, T. Vogelzang, T. Verbruggen e.a.	Feedback Provincie verwerkt

Recensiehistorie

Versie	Datum	Recensent	Opmerking
--------	-------	-----------	-----------

Voorwoord

De grondgebonden landbouw is beeldbepalend voor het landelijk gebied van de provincie Zeeland doordat een groot deel van de grond door akkerbouw- en melkveehouderijbedrijven wordt gebruikt. De sociaal-economische toekomst van de provincie Zeeland hangt daarom voor een belangrijk deel samen met de perspectieven van dit grondgebonden agrocluster. De leefbaarheid van het Zeelandse platteland wordt daarmee in sterke mate beïnvloed door de ontwikkelingen op en rond de primaire bedrijven in deze sectoren.

De provincie Zeeland heeft begin 2016 aangegeven dat er behoefte is aan een verkenning van de verkavelingsstructuur van de grondgebonden landbouw op haar grondgebied en dan met name ook in de deelgebieden die in haar landelijk gebied te onderscheiden zijn. Men achtte een dergelijke verkenning van belang voor de beleidsvorming van Gedeputeerde- en Provinciale Staten inzake de toekomst van de grondgebonden landbouw in Zeeland, met name als onderdeel van de nieuwe Omgevingsvisie die de provincie binnenkort op gaat stellen.

Deze opdracht is aan Kadaster en LEI Wageningen UR verstrekt en dit rapport is in de eerste helft van 2016 tot stand gekomen in nauwe interactie met een begeleidingsgroep vanuit de provincie, met als leden Johan Wedts de Swart, Wilco Goudzwaard, Dirk-Jan Visser en Peter Koppejan. Hun nauwe en prettige betrokkenheid bij het onderzoek is door de onderzoekers zeer op prijs gesteld.

Namens Kadaster en LEI Wageningen UR is het onderzoek uitgevoerd door Jan van Rheenen (Kadaster, adviseur verkaveling), Tom Verbruggen (Kadaster, projectleider), Theo Vogelzang (LEI, onderzoeker Economie en Beleid), Piet Rijk (LEI, onderzoeker duurzame land- en tuinbouw) en Martien Voskuilen (datavoorziening primaire sector). Ondersteuning werd verleend door Kees van Duijvendijk (LEI, datavoorziening), Joop van der Pluijm (Kadaster, datavoorziening) en Erik Schot (idem).

Kadaster en LEI Wageningen UR bedanken de provincie voor deze opdracht en voor de goede samenwerking in het kader van dit project. Het is een rapport geworden met veel informatie.

Ik hoop dat deze informatie bij mag dragen aan het beleid van de provincie Zeeland.

Bert Hoeve
Directeur Ruimte en Advies, Kadaster.

Samenvatting

In het eerste deel van deze samenvatting worden belangrijke algemene bevindingen weergegeven, in het tweede deel worden de resultaten van de verkavelingsanalyse samengevat en in het derde deel worden beleidsmatige aanbevelingen weergegeven.

I Algemene bevindingen

Op 5 februari 2016 hebben Provinciale Staten van Zeeland de Kadernota Grondbeleid en Vastgoed vastgesteld. Daarin zijn richtinggevende keuzes gemaakt met betrekking tot de invulling van de provinciale regisseursrol op de grondmarkt, de toepassing van grondbeleidsinstrumenten en de consequenties die hiermee samenhangen. Naar aanleiding hiervan is nu een beleidsnota van de provincie in de maak betreffende deze onderwerpen. Om tot goede beleidskeuzes te komen voor eerder genoemde beleidsnota, werd een onafhankelijke analyse van de verkavelingssituatie binnen de Provincie Zeeland noodzakelijk geacht. LEI Wageningen UR en Kadaster zijn gevraagd om deze analyse uit te voeren en op basis daarvan aanbevelingen te doen voor het provinciale beleid. In dit rapport wordt daar verslag van gedaan.

Het landelijk gebied van Zeeland vormt ca 90 % van de provincie Zeeland. De landbouw is in veel gebieden weliswaar nog steeds de drager van het landelijk gebied, maar er zijn betekenisvolle ontwikkelingen gaande. Het landelijk gebied levert voedsel, rust, ruimte en energie. Het landelijk gebied ontwikkelt zich nog steeds in multifunctionaliteit met meer functies & spelers en met meer belangen en opgaven. Er ligt met name voor de provincie een grote uitdaging om ruimtelijke richting aan te geven en om keuzes te maken. Dit vergt dat tot op lokaal niveau een dialoog wordt aangegaan, dat gezocht wordt naar wederzijds voordeel, naar flexibiliteit en maatwerk op lokaal niveau. Ook in Zeeland speelt de afweging tussen schaalvergroting en kleinschaligheid. De verbinding van de landbouwsector aan de toeristische sector is een uitdaging en een must. Zeeland biedt als grote akkerbouwprovincie uitgelezen toepassingsmogelijkheden voor technologische innovaties, maar ook voor economische en sociale innovaties. Juist door hier verbindingen te leggen heeft de leefomgeving het meeste baat.

Participatie staat centraal. Het koppelen van overheidsinitiatieven aan initiatieven van burgers en bedrijven en het benutten van de kracht van gebieden zelf, wordt steeds belangrijker om tot gedragen oplossingen te komen.

In deze ontwikkelingen speelt grondmobiliteit een belangrijke rol. Tegen de trend in van de afgelopen jaren waarin aankoop ter plaatse en onteigening een grotere rol zijn gaan spelen en ruilen van gronden een kleinere, pleiten wij voor een revival van ruilen in een brede betekenis.

Ruilprocessen tussen eigenaren in het landelijk gebied kunnen heden ten dage modern, effectief, snel en goedkoop vorm gegeven worden. Ruilen kan weer als een modern, eigentijds en integraal toepasbaar instrument worden gezien. Ruilen van gronden in aaneengesloten gebieden vereist wel de deelname van zoveel mogelijk eigenaren. Wij constateren dat indien de betrokken partijen die overheidsdoelen op het gebied van water, natuur, recreatie en infrastructuur willen realiseren en daarbij gebruik willen maken van het

instrument ruilen, zich met enig geduld in een gebied dienen in te kopen door zelf of gezamenlijk een grondpositie op te bouwen met behulp van een Grondbank.

Erkennend dat overheden niet voor niets eigenstandige taken en verantwoordelijkheden hebben, zal de uitvoering van ruilprocessen meer dan vroeger plaatsvinden in samenwerking met vele andere partijen en personen. Door als publieke partner samen te werken met private partners kan de synergie van elkaar overlappende belangen al gauw als motor gaan werken en overheden en burgers doen samenwerken. Belangrijke sleutelwoorden om daarbij ver te komen zijn gelijkwaardigheid, vertrouwen en snelheid.

Ruilprocessen zijn gediend met gelijkwaardigheid. Een benadering waarin overheidsdoelen en private doelen met elkaar gedeeld worden en samen bezien wordt waar de overlap en synergie ligt, leidt tot samenwerking, zeer aanzienlijke kostenbesparing en gedragen oplossingen en dat alles op kortere termijn. Samenwerken en ruilen vergt wederzijds vertrouwen. De overheid kan op dit aspect nog een heleboel winnen. Het sleutelwoord snelheid duidt niet op een doel, maar op de noodzaak van de overheid om processen beter af te stemmen op de verwachtingen van burgers.

II Samenvatting van de resultaten van de verkavelingsanalyse

Verkavelingstructuur

De verkavelingsanalyse geeft aan dat de situatie in Zeeland matig is. Dit beeld was ook verwacht en is niet specifiek voor Zeeland alleen. In heel Nederland loopt de verkavelingssituatie hard achteruit. Echter omdat Zeeland een belangrijke landbouwprovincie is, is dit wel verontrustend. De analyse laat zien welke aspecten matig scoren en welke effecten dit heeft.

De gemiddelde **bedrijfsomvang** in de Zeeuwse akkerbouw bedraagt anno 2015 49 hectare. Dat is duidelijk meer dan het landelijke gemiddelde van 39 hectare. Voor heel Zeeland geldt dat een derde van de akkerbouwbedrijven een omvang van 20 tot 50 hectare heeft. 43% heeft een omvang van meer dan 50 hectare. Kijkend naar de verdeling over de provincie zien we dat in de meeste deelgebieden het zwaartepunt van de bedrijfsoppervlakte in de categorie >50 hectare ligt. Uitzonderingen hierop zijn Walcheren, de Zak van Zuid-Beveland, West Zeeuws-Vlaanderen en Oost Zeeuws-Vlaanderen. De Zeeuwse veeteeltbedrijven zijn met gemiddeld 47 ha slechts een fractie kleiner dan het gemiddelde veeteeltbedrijf in Nederland met 49 ha. Gemiddeld genomen zit het grootste deel van de veeteeltbedrijven in de categorie >50 hectare.

De gemiddelde **huiskaveloppervlakte** voor akkerbouwbedrijven is in Zeeland met 14 hectare redelijk te noemen. De meeste deelgebieden liggen rond dit gemiddelde. Bij de veeteeltbedrijven is sprake van een gemiddelde huiskaveloppervlakte van 13 hectare. Hier zijn wat meer afwijkingen van het gemiddelde te zien dan bij de akkerbouwbedrijven. Zo springt Oost Zuid-Beveland er uit met 24 hectare gemiddeld. Tholen, West-Zuid-Beveland, de Zak van Zuid-Beveland en Midden Zuid-Beveland zijn eveneens opvallend omdat deze gebieden gemiddeld onder de 10 hectare uitkomen.

Het gemiddelde **huiskavelpercentage** (dat wil zeggen het areaal grond dat om het bedrijf ligt en bereikt kan worden zonder een openbare weg over te steken) is bij akkerbouwbedrijven in Zeeland 23%. Binnen de deelgebieden zijn hierbij weinig grote afwijkingen te constateren, met uitzondering van Midden Zuid-Beveland, waar het gemiddelde aandeel slechts 10% bedraagt. Bij akkerbouw is een lager huiskavelpercentage niet ernstig als de veldkavels groot zijn.

Het gemiddelde aandeel huiskavel bij veeteeltbedrijven in Zeeland is 25%. Dit percentage ligt ver beneden de landelijke norm van minimaal 60% van de grond aan huis, nodig voor onder andere weidegang. Dit lage percentage is dus wel ernstig! Midden Zuid-Beveland en Zak van Zuid-Beveland scoren relatief slecht met ca 13% en West Zeeuws Vlaanderen scoort relatief goed met 39%. Juist omdat weidegang zo belangrijk is, ligt hier een heel belangrijk motief voor toepassing van ruilinstrumenten.

Het **aantal veldkavels** vormt een belangrijk kengetal voor het bepalen van de verkavelingsindex, dat wil zeggen de wenselijkheid voor verkaveling in een bepaald gebied. Dit gegeven laat voor de akkerbouw in Zeeland een tamelijk evenredig beeld voor alle deelgebieden zien, wat gemiddeld rond de 6 huiskavels ligt. Dit aantal is relatief hoog te noemen en is dus ongunstig. Het beeld voor de veeteeltbedrijven vertoont een vergelijkbaar karakter als bij de akkerbouwbedrijven, maar hier bedraagt het gemiddeld aantal veldkavels zelfs 10. Ook hier concentreert het grootste deel van de bedrijven zich in de categorie met meer dan 4 veldkavels. Het grote aantal kavels per bedrijf leidt tot hoge bewerkingskosten en daarmee druk op de inkomensvorming, maar leidt ook tot extra verkeer, minder veiligheid en duur wegbeheer.

Het laatste kengetal voor de verkavelingsindex is de **veldkavelgrootte**. De gemiddelde oppervlakte van de veldkavels voor akkerbouwbedrijven bedraagt in Zeeland 6 hectare. De meeste deelgebieden wijken hier niet veel van af. Het grootste deel van de bedrijven valt in de categorie >6 hectare veldkaveloppervlakte. Dit is aanzienlijk lager dan de moderne norm van 10-15 ha voor een veldkavel in de akkerbouw.

Het beeld voor de veeteeltbedrijven is vergelijkbaar met de akkerbouwbedrijven. De gemiddelde veldkaveloppervlakte per veeteeltbedrijf is afgerond 4 hectare. De kleine kavels leiden tot hogere bewerkingskosten.

De **verkavelingsstructuur** is over de hele linie in Zeeland matig te noemen. Met name in de akkerbouw wordt in alle deelgebieden slecht gescoord. In de veehouderij is de situatie in sommige gebieden beter, maar ook daar springen er enkele deelgebieden in negatieve zin uit. Niettemin moeten deze conclusies tegelijkertijd genuanceerd worden. Tegenover de matige verkaveling van zowel de akkerbouw als de veehouderij in de provincie staat immers voor beide sectoren een duidelijk goede uitgangspositie als het gaat om gemiddelde bedrijfsoppervlakte. Zeeuwse landbouwbedrijven hebben niet alleen een grotere bedrijfsoppervlakte, maar ze hebben ook een gunstige eigendomspositie, een relatief jonger bedrijfshoofd en een betere opvolgingssituatie.

Zo gezien moet **de slotconclusie** luiden dat de potentie van de Zeeuwse landbouw wel degelijk sterk is en dat daarom verbetering van juist de verkaveling hoogst gewenst is. Daarom is er alle reden om als provincie en sector maatregelen te nemen op dit gebied. Hierop wordt nader ingegaan in de volgende hoofdstukken.

De agrosector in Zeeland

Als akkerbouwprovincie blijft Zeeland de onbetwiste nummer één in Nederland. Uit de jongste gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat Zeeland het grootste areaal akkerbouw telt. Zeeland blijft de provincie Groningen nipt voor. Flevoland eindigt op de plek drie. Noord-Brabant heeft de meeste akkerbouwbedrijven, maar die boeren op veel minder grond. In de Top 10 van akkerbouwgemeenten in Nederland staan drie Zeeuwse gemeenten: Sluis staat derde, Terneuzen vierde en Goes tiende. Winnaar is de gemeente Veendam in de provincie Groningen, gevolgd door de gemeente Cromstrijen in Zuid-Holland.

In 2015 telde de provincie Zeeland 2.946 land- en tuinbouwbedrijven. Dit is een vermindering sinds 2006 met 389 bedrijven. Gemiddeld bedroeg het afnamepercentage in deze periode 1,4 % per jaar (12% over de gehele periode). Het totale aantal land- en tuinbouwbedrijven in Zeeland neemt wel minder sterk af dan landelijk het geval is (gemiddeld 2,4% per jaar over deze periode; 20% over de gehele periode). Van het huidige aantal landbouwbedrijven in Zeeland stopt de komende jaren naar verwachting 1/3 van het aantal bedrijven, dus circa 1000 bedrijven. Dit brengt een aanzienlijke opgave met zich mee voor wat betreft de bestemming van vrijkomende (grote) agrarische bedrijfsgebouwen in het buitengebied.

Het meest dominante bedrijfstype in Zeeland is de akkerbouw: deze sector beslaat ruim twee derde van het totale aantal bedrijven. Het relatieve belang daarvan is in de periode 2006 -2015 ongeveer gelijk gebleven. Het aandeel fruitteelt- en melkveebedrijven in het totaal aantal bedrijven is de afgelopen jaren toegenomen. Dit ging ten koste van het aandeel vollegrondstuinbouw-, overig graasdier- en overige bedrijven. De fruitteelt is vooral van belang op Zuid Beveland. Melkveehouderij is vanouds van belang op Walcheren. Nieuwe melkveebedrijven die zich van buiten de provincie hebben gevestigd zijn vooral te vinden op Noord Beveland en in Zeeuws-Vlaanderen (Vlaamse agrariërs).

Bijna een derde van de bedrijven in Zeeland hebben een of meerdere andere activiteiten op hun bedrijf, naast hun primaire agrarische activiteit. De helft van de bedrijven haalt meer dan 30% van het inkomen hieruit. Dit zijn activiteiten als het exploiteren van een mini-camping, recreatie-activiteiten, natuurbeheer, verwerking van producten, verkoop van producten aan huis, verhuur van stallen (o.a. voor caravans) of een zorgboerderij. Vooral op Schouwen, Noord-Beveland en Walcheren is dit van belang. De helft van de land- en tuinbouwbedrijven heeft daar bedrijfsverbredende activiteiten. Dit betreft vooral het exploiteren van een mini-camping. Ook aan de kust van het deelgebied West Zeeuws-Vlaanderen is dit van belang. Het wederzijds op elkaar inspelen van de landbouwsector en de recreatie- en toerisme sector is ook in de naaste toekomst één van de grote opgaven in Zeeland.

De oppervlakte cultuurgrond in Zeeland in 2015 is 119.000 ha. Ruim 60% van de grond is in Zeeland in eigendom of in erfpacht bij de gebruikers. De hoogste percentages komen hierbij voor in de Zak van Zuid Beveland (73%) en Duiveland (70%). Het hoogste percentage reguliere pacht (gemiddeld in Zeeland 22% van de grond) vinden we in St. Philipsland (33%), Noord-Beveland (31%) en Oost-Zeeuws Vlaanderen (28%). Verhuur van gronden en deelpacht e.d. vinden we het meest op Schouwen en op Walcheren. In vergelijking met het gehele land komt er in Zeeland zowel iets meer eigendom/erfpacht voor als reguliere pacht voor. Overige exploitatievormen komen minder voor.

In de laatste jaren is het eigendom van Belgische eigenaren in Zeeland en in het bijzonder in Zeeuws Vlaanderen erg groot geworden, namelijk 9.100 ha, ofwel ca. 20% van het hele gebied. Door Nederlandse boeren wordt hierbij een verdrinkingseffect ervaren. Omdat deze ontwikkeling gevoed wordt door de voortgaande ontwikkelingen in de regio Antwerpen wordt geadviseerd deze ontwikkeling actief te onderzoeken en waar mogelijk in goede banen te begeleiden. Overleg met de Vlaamse partners is daarbij noodzakelijk.

Ondanks dat er relatief veel bedrijfshoofden in Zeeland ouder zijn dan 65 jaar en relatief weinig bedrijfshoofden jonger dan 40, is het 'leeftijdsbeeld' in de provincie gunstiger dan landelijk. Landelijk zijn er relatief nog meer bedrijfshoofden ouder dan 65 jaar en nog minder jongeren. Relatief de meeste jonge bedrijfshoofden vinden we in Oost Zuid Beveland. Op Tholen en Walcheren komen de meeste bedrijfshoofden voor die ouder zijn dan 65 jaar.

Op 40% van de bedrijven in Zeeland waar het oudste bedrijfshoofd ouder dan 50 jaar is, is een opvolger bekend. Vergeleken met landelijk percentage (35%) zijn er in Zeeland dus meer opvolgers. Relatief de meeste opvolgers zijn er in Noord Beveland, West Zuid Beveland, Duiveland en Tholen. Relatief weinig opvolging is er op Sint Philipsland, Walcheren en West- Zeeuws Vlaanderen.

Op grond van onze analyses zien wij behoefte en mogelijkheden voor verkavelingsprocessen in met name de deelgebieden Duiveland, Tholen, West Zuid-Beveland, Midden-Zuid-Beveland, Zak van Zuid-Beveland en Oost Zuid-Beveland. We komen hier bij de aanbevelingen op terug.

Voor een uitgebreide beschouwing van de ontwikkelingen in de verkavelingssituatie en de agrosector per deelgebied wordt doorverwezen naar hoofdstuk 4 ([link](#)).

Grondprijsontwikkeling

De Zeeuwse grondprijsontwikkeling sluit aan bij de stijgende trend op de grondmarkt die landelijk te onderscheiden is. Voor geheel Zeeland zien we een vrij constante stijging van de grondprijs in de jaren 2012 tot en met 2015. Deze stijging bedraagt in totaal 20%; dit percentage is hoger dan het landelijke percentage (14%) over deze periode. De grondprijzen zijn in 2015 gestegen tot €70.000 per ha en in 2016 zijn al prijzen te zien van €80.000. De voortdurende stijging van grondprijzen in het landelijk gebied is niet in het belang van de landbouwsector, de terreinbeherende organisaties of van de betrokken overheden. Juist doordat veel van deze vermogensstijging verdwijnt naar instanties en personen die zelf geen gebruiker in het landelijk gebied zijn, is een discussie over het grond- en prijsbeleid zinvol.

Grondmobiliteit

De grondmobiliteit in Zeeland is relatief laag te noemen. Daarbij is aan de orde dat $\frac{3}{4}$ van de aangeboden grond direct binnen de familie of de eigen kennissenkring wordt verkocht. Daarmee wordt veelal op directe wijze de landbouwstructuur in de eigen omgeving versterkt. Slechts een bescheiden deel van de grond komt

openbaar in de verkoop. En er is een deel dat nog niet te koop staat, maar wel op termijn te koop zou kunnen komen, bijvoorbeeld bij eigenaren die ouder zijn dan 65 jaar en geen opvolger hebben. In Zeeland gaat het bij dat laatste om iets meer dan 4000 hectare grond.

Het Kadaster heeft samen met voorheen DLG, WUR en LTO Nederland een rekentool ontwikkeld die berekent welke baten verbetering van de verkaveling gemiddeld voor een melkveehouderij- en voor een akkerbouwbedrijf oplevert. Die baten blijken aanzienlijk te zijn. Voor akkerbouw liggen deze in een range van € 50,- tot € 200,- en € 100,- tot € 300,- per hectare bij respectievelijk 1 of 2 klassen verbetering. Voor de veehouderij liggen deze in een range van € 100,- tot € 600,- en € 200,- tot € 900,- bij respectievelijk 1 of 2 klassen verbetering.

Naast de bedrijfseconomische baten draagt een verbetering van de verkaveling ook direct bij aan de realisatie van maatschappelijke belangen. De belangrijkste belangen zijn hierbij met name toename van de verkeersveiligheid, vermindering van overlast, vermindering van de onderhoudskosten aan wegen, minder verkeersdruk op provinciale, waterschaps- en gemeentelijke wegen, minder CO2 uitstoot en vooral ook een eerdere en goedkopere realisatie van natuur, recreatie-opgaven en landschapselementen. De kosten van wegonderhoud zijn relatief hoog door zware voertuigen op wegen die hier niet op berekend zijn. Verkaveling kan een manier zijn om die nadelen (deels) te ondervangen.

III Aanbevelingen

Structuurverbetering via ruilprocessen

Het belang van een Grondbank

De huidige voorraad ruilgrond van de provincie Zeeland is circa 850 ha (Kadernota Provinciaal Grondbeleid en Vastgoed, februari 2016). Mede door de overname van 685 ha voormalige BBL-gronden heeft de provincie Zeeland een strategische grondvoorraad in handen van ruilgrond ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen en van ruilgrond voor de realisering van publieke doelen. Aanbevolen wordt om de huidige omvang van deze Grondbank in stand te houden door elke verkoop te doen volgen door een nieuwe aankoop en door ook waterschappen en gemeenten hierin te betrekken. Gronden uit deze voorraad kunnen in de praktijk vrij eenvoudig door verkopen en aankopen naar andere gebieden worden verplaatst als daar meer behoefte is aan deze ruilgronden. Ons advies is dan ook om de Grondbank als een eigenstandig en onafhankelijk instrument hiervoor te blijven gebruiken. Het Kavelruilbureau Zeeland kan daarbij een aansturende rol blijven vervullen.

Aanbevolen wordt tevens om, naast een Grondbank, een (integraal werkend) Kavelruilbureau te handhaven of een onafhankelijke stichting in het leven te roepen voor het aansturen van ruilprocessen in het landelijk gebied. Het bestuur van een dergelijke instelling wordt dan gevormd door de provincie en haar partners die in het landelijk gebied actief zijn. Zie het voorbeeld van STEVIG in Gelderland. In het bestuur van zo'n stichting of bureau kunnen de verantwoordelijkheden van de provincie dan afgestemd worden op die van andere

partners in het landelijk gebied en kan in gezamenlijkheid besloten worden waar en wanneer de beschikbare middelen het best ingezet kunnen worden.

Aansluitend wordt aanbevolen om in door de provincie erkende ruilgebieden de mogelijkheid te scheppen om ook gronden die worden aangeboden met gebouwen actief te gaan verwerven. Probeer hierbij tot arrangementen met o.a. asbestsanering te komen. Kosten van sanering van gebouwen zouden dan in gezamenlijkheid gedragen kunnen worden door provincie, oude en nieuwe eigenaren.

Verkavelen voor Groei

In dit rapport wordt geconcludeerd dat de door DLG, Kadaster en LTO Nederland ontwikkelde aanpak van Verkavelen voor Groei ook in Zeeland een belangrijke bijdrage kan leveren aan de realisatie van sectorale en publieke doelstellingen in het landelijk gebied. Hierbij staan participatie en automatisering van het ruilverkavelingsproces centraal. Afwijkend van de planmatige kavelruil is met name dat alle eigenaren (private en institutionele) hierbij samen aan het werk zijn en in een beperkte periode tot een gedragen plan komen. De doorlooptijd van een dergelijke aanpak is kort, namelijk 9 maanden tot 1 jaar, en kan daarmee in veel gevallen op steun rekenen van betrokken grondeigenaren. Deze aanpak draagt sterk bij aan het samenbrengen van private en publieke belangen en zet gebieden weer in hun kracht. Aanbevolen wordt om hierbij een redelijke eigen bijdrage te hanteren.

Strategieën voor het provinciale grondbeleid

In dit rapport zijn verschillende strategieën geschetst die de provincie Zeeland kan hanteren in haar grondbeleid en ruilprocessen voor het landelijk gebied (Kavelruil, Verkavelen voor Groei, wettelijke verkaveling en het inzetten van de Grondbank). Wij bevelen aan om alle geschetste strategieën toe te passen, liefst in onderlinge combinatie. Het handhaven van de huidige grondvoorraad van ca. 850 ha door verkopen te laten volgen door gerichte aankopen in bepaalde gebieden, is daarbij een belangrijke randvoorwaarde. Het voortbestaan van het Kavelruilbureau Zeeland en het zo mogelijk uitbouwen daarvan tot een integraal werkend ruilbureau dat mede namens de betrokken partijen in het landelijk gebied actief is, is volgens ons van essentieel belang voor het behoud en de versterking van geoliede gebiedsprocessen in de provincie.

Meer nog dan nu dienen ruilprocessen in het landelijk gebied in de toekomst gericht zijn op de realisering van brede maatschappelijke functies. Deze activiteiten zijn subsidiabel vanuit POP3. De strategie kan per gebied verschillend ingevuld worden en afhangen van de ruimtelijke vraagstukken die daar spelen. Draagvlak bij alle partijen is daarbij wel een essentiële randvoorwaarde. De in dit rapport geschetste strategieën kunnen, zeker in onderlinge combinatie, een goede bijdrage leveren aan dat draagvlak.

Kennisvraagstukken

Op basis van het rapport zijn enkele kennisvraagstukken geïdentificeerd, die in de nabije toekomst aandacht nodig hebben van de provincie om met voorrang verder op te pakken. Genoemd kunnen daarbij worden:

- een nadere analyse van de verkavelingssituatie in de fruitteelt in de provincie;

- een nadere analyse van verschillende deelgebieden in Zeeuws-Vlaanderen om nog gericht te kunnen adviseren wat de provincie daar zou kunnen doen inzake de verkavelingsstructuur en het grondbeleid.
- een nadere analyse van de mogelijke financieringsstructuur van agrarische bedrijven in de provincie, met name van de mogelijkheden voor opvolgers om in de toekomst nog bedrijven over te kunnen nemen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Samenvatting	5
I Algemene bevindingen	5
II Samenvatting van de resultaten van de verkavelingsanalyse	6
III Aanbevelingen.....	10
Inhoudsopgave	13
1. Inleiding	15
1.1 Aanleiding	15
1.2 Probleemstelling.....	15
1.3 Doelstellingen.....	15
1.4 Aanpak	15
2. De verkavelingsstructuur in de provincie Zeeland	17
2.1 Inleiding.....	17
2.2 Bedrijfsoppervlakte.....	17
2.5 Huiskavelpercentage.....	26
2.5 Aantal veldkavels per bedrijf	30
2.6 Veldkavelgrootte	34
2.7 Beoordeling verkavelingssituatie	38
2.8 Conclusies.....	46
3. Verkenning agrosector Zeeland	47
3.1 Agrosector algemeen	47
3.2 Bedrijfstypen	47
3.3 Bedrijfsoppervlakte.....	49
3.4 Verbreiding.....	50
3.5 Eigendom, pacht en overige exploitatievormen.....	51
3.6 Leeftijd van de bedrijfshoofden, opvolging en potentieel vrijkomende grond van bedrijfshoofden zonder opvolger	52
3.7 Agrarische grondprijsontwikkeling in de Provincie Zeeland.....	54
3.8 Belgische eigenaren.....	56
3.9 Beperkingen als gevolg van verzilting en natuurwaarden	57
3.10 Conclusies.....	58
4. Analyse per deelgebied	60
4.1 Inleiding.....	60
4.2 Schouwen	60

4.3	Duiveland	61
4.4	Sint Philipsland	62
4.5	Tholen	62
4.6	Walcheren	63
4.7	Noord-Beveland	64
4.8	West Zuid-Beveland	65
4.9	Midden Zuid-Beveland	65
4.10	De Zak van Zuid-Beveland	66
4.11	Oost Zuid-Beveland	67
4.12	West Zeeuws-Vlaanderen	68
5	Inzet van ruilgronden	71
5.1	Waarom ruilgronden?	71
5.2	Maatschappelijke trends	72
5.3	Hoeveel ruilgrond is nodig voor integrale gebiedsopgaven?	73
5.4	Hoe ruilgrond te verwerven?	75
5.5	Hoe de grondmobiliteit te stimuleren?	80
6	Economische en maatschappelijke baten bij verbetering van de verkavelingssituatie	82
6.1	Economische baten	82
7	Instrumenten met betrekking tot grondmobiliteit	87
7.1	Inleiding	87
7.2	Verantwoordelijkheid van de provincie	87
7.3	Verkavelingsinstrumenten	88
7.4	Grondbank	91
8	Strategische keuzes voor de provincie inzake haar grondbeleid	94
8.1	Terugtrekende houding	94
8.2	Voortzetten planmatig kavelruilen in Zeeland	94
8.3	Verkavelen voor Groei	95
8.4	Groen Ruilen	96
8.5	Conclusie	96
9	Conclusies en aanbevelingen	97
9.1	Conclusies	97
9.2	Aanbevelingen	100
Literatuur	104

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 5 februari 2016 heeft Provinciale Staten van Zeeland de Kadernota Grondbeleid en Vastgoed vastgesteld. Daarin zijn richtinggevende keuzes gemaakt met betrekking tot de invulling van de provinciale regisseursrol in het landelijk gebied, de toepassing van (wettelijke) grondbeleidsinstrumenten en de consequenties die hiermee samen-hangen. Naar aanleiding hiervan is nu een beleidsnota van de provincie in de maak betreffende deze onderwerpen. Om tot goede beleidskeuzes te komen voor eerder genoemde beleidsnota, is een analyse van de verkavelingssituatie binnen de Provincie Zeeland noodzakelijk. LEI en Kadaster zijn gevraagd om deze analyse uit te voeren en op basis daarvan aanbevelingen te doen voor het provinciale beleid.

1.2 Probleemstelling

Op basis van het op te leveren rapport wil de Provincie Zeeland zich een oordeel vormen over de aanpak van landbouwkundige en integrale verkaveling als instrument voor het behalen van maatschappelijke doelen, met name die ten behoeve van landbouw, verkeersveiligheid, water en infrastructuur en over de daarbij gewenste aanpak van de grondverwerving.

1.3 Doelstellingen

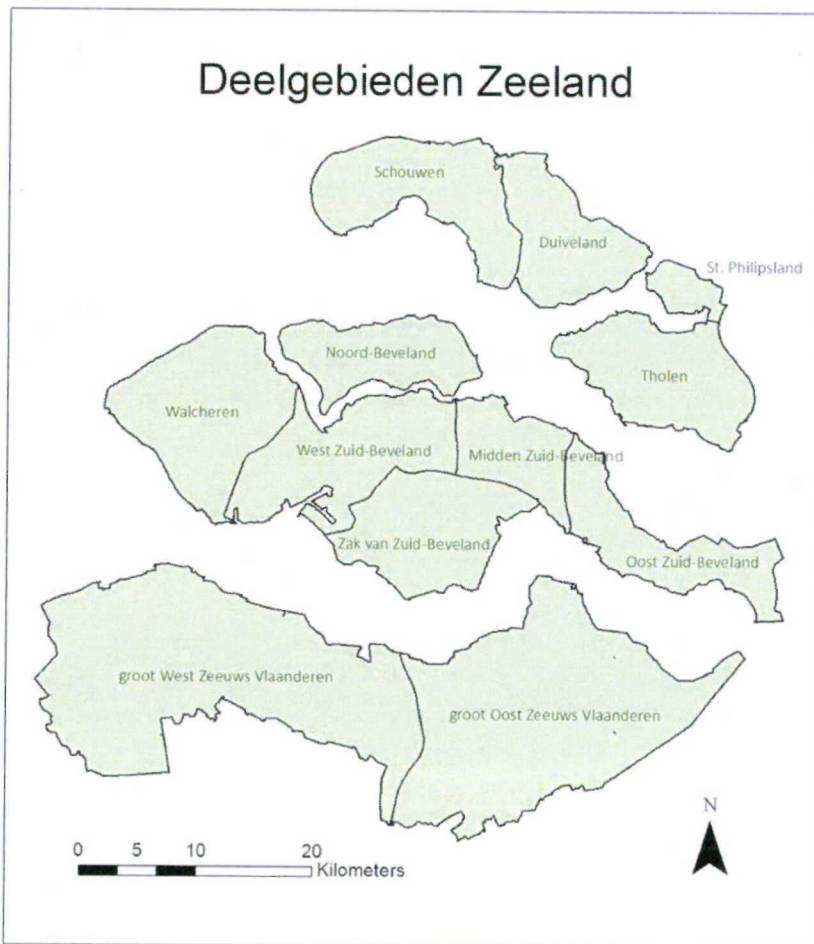
De doelstelling van de opdracht was tweeledig. Allereerst diende de verkavelingssituatie in kaart gebracht te worden, evenals de situatie van de agrosector van de Provincie Zeeland. Hieruit volgt een gedegen analyse met betrekking tot trends in de ontwikkeling van de verkaveling en de wenselijkheden voor verkaveling in het landelijk gebied van de Provincie Zeeland. Uit deze analyse volgde doelstelling 2, waarbij een advies werd gevormd over welke strategie de Provincie Zeeland kan hanteren om de verkavelingssituatie in haar regio beter op de toekomst aan te passen. Daarnaast werd een advies gevraagd over de inzet van het instrument van grondverwerving om de realisatie van bepaalde doelen in het landelijk gebied na te streven.

1.4 Aanpak

In het kader van de aanpak van het project is systematisch een gefaseerd proces doorlopen. Er is een strak projectmatig-werken principe toegepast, waarin 2 workshops de zwaartepunten van het proces waren. Door die workshops vond een maximale afstemming van data, kennis, inzicht en ervaring van de betrokken partijen plaats. Tevens werd hiermee bereikt dat de beoogde resultaten in een kort tijdsbestek gereed kwamen. In een eerste 2-daagse workshop werden alle gegevens per deelgebied geordend en gekoppeld. Hierbij werden alle data betrokken die relevant zijn voor de opdracht. Er werd daarbij gefocust op een gerichte output; data en kaartbeelden, die de input vormden voor de 2^e workshop. Vervolgens zijn aanvullende data verzameld. In de 2^e workshop werden de verzamelde data gezamenlijk geanalyseerd en van conclusies

voorzien. Deelnemende partijen waren het Kadaster en LEI. Op basis van de resultaten van deze workshops werd het voorliggende rapport opgesteld.

Omdat situaties binnen de provincie sterk kunnen verschillen, is Zeeland voor dit onderzoek op verzoek van de provincie ingedeeld in de onderstaande 12 deelgebieden. Naar deze indeling wordt in dit rapport telkens verwezen.



Figuur 1.1: de 12 deelgebieden van provincie Zeeland

Dit rapport heeft het karakter van een adviesrapport met begeleidende visualisaties en kaarten daarin opgenomen. Het is dus geen wetenschappelijk rapport. Het rapport is voor feedback aangeboden aan de provincie, zodat het kan aansluiten op de praktijk van alledag. Op basis van deze feedback is het rapport in definitieve vorm afgerond.

2. De verkavelingsstructuur in de provincie Zeeland

2.1 Inleiding

Deze deelanalyse geeft aan de hand van een aantal kengetallen een beeld van de verkavelingstoestand in de verschillende deelgebieden van de provincie Zeeland. Op basis van deze kengetallen wordt aan het einde van dit hoofdstuk een waardeoordeel over de verkavelingssituatie per deelgebied gegeven. Dit gebeurt aan de hand van de verkavelingsindex die een aantal jaren terug ontwikkeld is door DLG, LTO en het Kadaster hebben deze index verder geoptimaliseerd. Aan de hand van de verkavelingsindex kan de kwaliteit van de agrarische structuur in beeld worden gebracht. Met name in gebieden die binnen de verkavelingsindex de classificatie slecht, matig of redelijk hebben, kan de agrarische structuur verbeterd worden. Een verbetering levert een aanzienlijke kostenbesparing op voor de agrarier. Dit wordt nader toegelicht in hoofdstuk 6.

De score van een verkaveling verschilt voor elk bedrijfstype, omdat ieder bedrijfstype een eigen bedrijfsvoering kent. Daarom wordt er een onderscheid gemaakt naar de twee meest gangbare bedrijfstypen: akkerbouw en veeteelt (melkvee + overige graasdieren). De uitspraken per deelgebied zijn gemiddelden. Binnen deze deelgebieden zullen altijd weer betere of mindere plekken te onderscheiden zijn. Maar dat niveau voert te ver voor deze analyse.

Voor de verkavelingsanalyse is gebruik gemaakt van administratieve en cartografische eigendomsgegevens uit de kadastrale basisregistratie met als actualiteitsdatum 1 juli 2015. Daarnaast is er gebruik gemaakt van pacht en gebruiksgegevens uit de metingen van 2015 van het CBS. Voor de verkavelingsanalyse zijn alleen de bedrijven groter dan 5 hectare meegenomen in de tellingen en de berekeningen. Omdat bij de verkenning van de agrosector in hoofdstuk 3 alle bedrijven zijn meegenomen in de berekeningen, kunnen de getallen afwijken. Daarnaast kunnen er verschillen in de cijfers ontstaan door de begrenzingen van deelgebieden. Bedrijven laten zich immers niet beperken door deze grenzen. Een bedrijf kan bijvoorbeeld met het hoofdgebouw in deelgebied A zitten, terwijl een deel van de grond binnen deelgebied B valt. Als uitgangspunt bij de verkavelingsanalyse is de locatie van de bedrijfszetel genomen. Alle bedrijven die hierbinnen vallen zijn met de totale bedrijfsoppervlakte meegerekend, ook al valt een deel buiten het deelgebied. Het is namelijk niet zinvol om met halve bedrijven te rekenen. Als laatste zijn er ook bedrijven die geen bedrijfszetel binnen de provincie hebben. Dit kunnen bijvoorbeeld bedrijven in België of Brabant zijn. Wanneer deze meer dan 50% van het bedrijfsoppervlak binnen provincie Zeeland hebben, dan worden deze ook meegerekend.

2.2 Bedrijfsoppervlakte

De gemiddelde bedrijfsoppervlakte is een relevant kengetal voor de beoordeling van de structuur van de landbouw. Dit kengetal wordt echter niet direct meegenomen in de berekening van de verkavelingsindex. De index rekent namelijk met klasses Tabellen die zijn gekoppeld aan de landbouw CBS gebieden in Nederland. Bij deze indeling wordt het kengetal 'bedrijfsoppervlakte' al meegenomen in de vorm van kleinschalige, middelschalige of grootschalige landbouw. Dit wordt later in het hoofdstuk verder toegelicht. Toch is het van

belang om de bedrijfsoppervlakte als kengetal nader te bestuderen voor de verschillende deelgebieden. Onderstaande tabellen illustreren de situatie in Zeeland voor zowel de akkerbouw als de veeteelt.

Het grootste deel van de akkerbouwbedrijven bevindt zich in de categorie >50 hectare, namelijk 43%. Dit verschil is niet groot met de categorie 20-50 hectare. Deze laatste komt voor akkerbouw uit op 32%. Kijkende naar de verdeling over de provincie geeft dit een wat vertekend beeld omdat bij een aantal deelgebieden de verhoudingen beduidend anders liggen. Daarbij gaat het om Walcheren, de Zak van Zuid-Beveland, Midden Zuid-Beveland, West Zeeuws-Vlaanderen en Oost Zeeuws-Vlaanderen. Aangezien deze gebieden gezamenlijk meer bedrijven herbergen dan de rest van Zeeland, beïnvloedt dat de cijfers voor geheel Zeeland aanzienlijk. Hierdoor worden de hogere percentages in de categorie >50 hectare enigszins getemperd.

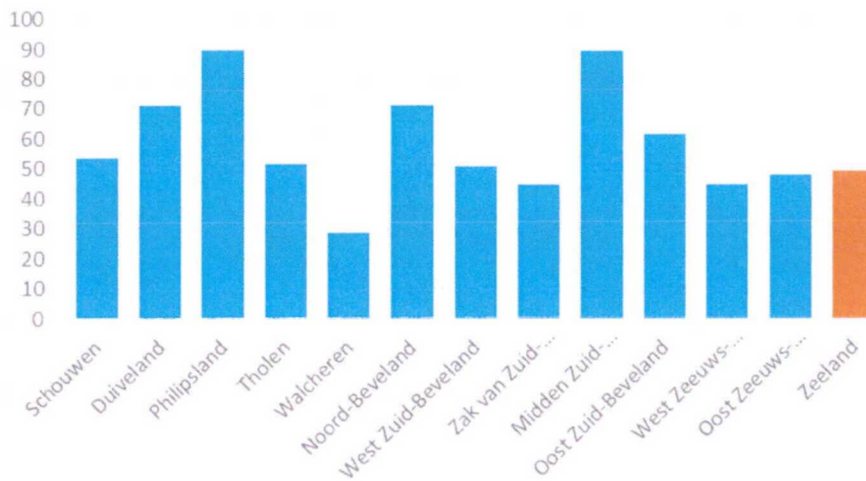
De gemiddelde bedrijfsoppervlakte van akkerbouwbedrijven in Zeeland bedraagt 49 hectare. Vergeleken met het landelijk gemiddelde (39 hectare) is dat aanzienlijk groter. De belangrijkste uitschieters zijn Philipsland en Midden Zuid-Beveland. De deelgebieden met gemiddeld de kleinste bedrijfsoppervlakte van akkerbouwbedrijven zijn Walcheren en de Zak van Zuid-Beveland.

Tabel 2.1: Gemiddelde bedrijfsoppervlakte per deelgebied voor akkerbouw

	Totaal bedrijfsoppervlak (ha)	Totaal aantal bedrijven	Aandeel bedrijfsoppervlakte 5-20 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel bedrijfsoppervlakte 20-50 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel bedrijfsoppervlakte >50 hectare (percentage bedrijven)	Totaal (%)	Gemiddelde bedrijfsoppervlakte (ha)
Schouwen	4565	85	26	35	39	100	54
Duiveland	6918	97	19	24	57	100	71
Philipsland	1342	15	7	20	73	100	89
Tholen	7476	145	29	26	45	100	52
Walcheren	5652	197	48	38	14	100	29
Noord-Beveland	5274	74	20	20	60	100	71
West Zuid-Beveland	6454	127	23	34	43	100	51
Zak van Zuid-Beveland	6376	143	32	36	32	100	45
Midden Zuid-Beveland	3483	39	15	49	36	100	89
Oost Zuid-Beveland	3744	61	31	20	49	100	61
West Zeeuws-Vlaanderen	23590	529	29	40	31	100	45
Oost Zeeuws-Vlaanderen	20480	427	28	40	32	100	48
Zeeland	95354	1939	26	32	43	100	49

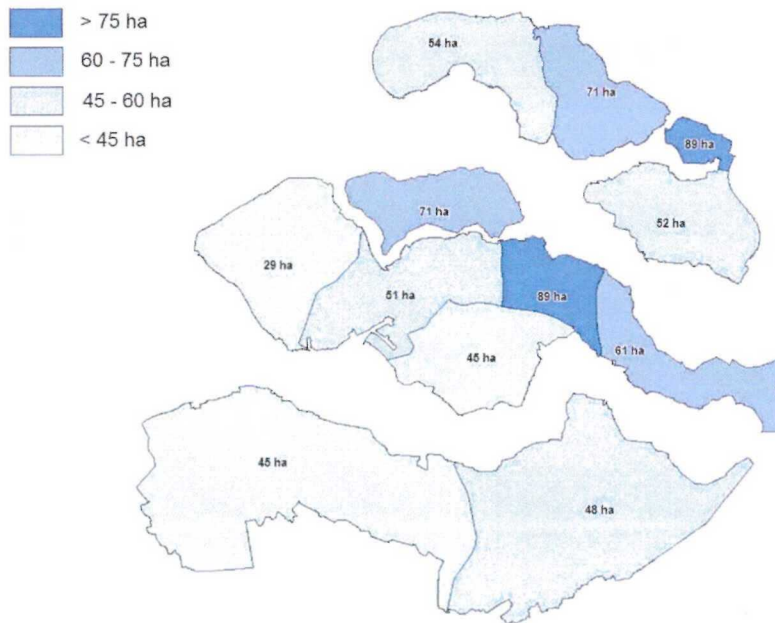
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling

Grafiek 2.1: Gemiddelde bedrijfsoppervlakte akkerbouw per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

Figuur 2.1: Gemiddelde bedrijfsoppervlakte akkerbouw per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

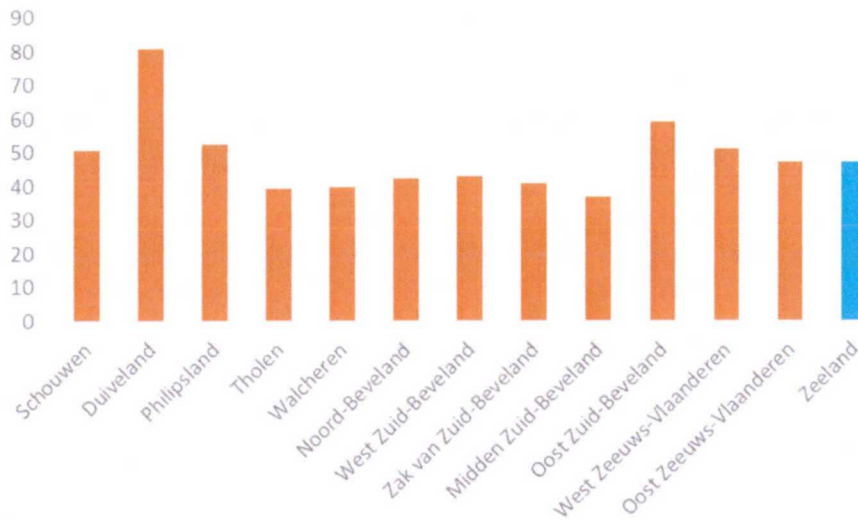
Uit de tabel voor veeteelt valt op te maken dat het aantal bedrijven en het areaal voor dit bedrijfstype in Zeeland aanzienlijk kleiner is dan bij akkerbouw. De verdeling van het aantal bedrijfstypen over de verschillende categorieën laat een gelijkmatiger beeld zien over de verschillende deelgebieden. Gemiddeld genomen zit het grootste deel van de veeteeltbedrijven in de categorie >50 hectare. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte van veeteeltbedrijven in Zeeland bedraagt 47 hectare. Vergeleken met het landelijk gemiddelde (49 hectare) is dat vrijwel gelijk. Vergeleken met de andere deelgebieden hebben de veeteelt in Duiveland en Oost-Zuid-Beveland gemiddeld de grootste bedrijfsoppervlakte. Midden Zuid-Beveland daarentegen kent een relatief kleine gemiddelde bedrijfsoppervlakte.

Tabel 2.2: Gemiddelde bedrijfsoppervlakte per deelgebied voor veeteelt (melkvee + overige graasdieren)

	Totaal bedrijfsoppervlak (ha)	Totaal aantal bedrijven	Aandeel bedrijfsoppervlakte 5-20 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel bedrijfsoppervlakte 20-50 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel bedrijfsoppervlakte >50 hectare (percentage bedrijven)	Totaal (%)	Gemiddelde bedrijfsoppervlakte (ha)
Schouwen	1115	22	32	41	27	100	51
Duiveland	1295	16	12	44	44	100	81
Philipsland	157	3	33	0	67	100	52
Tholen	869	22	41	18	41	100	39
Walcheren	3020	76	33	39	28	100	40
Noord-Beveland	888	21	33	29	38	100	42
West Zuid-Beveland	1295	30	33	23	44	100	43
Zak van Zuid-Beveland	815	20	30	40	30	100	41
Midden Zuid-Beveland	294	8	62	0	38	100	37
Oost Zuid-Beveland	1300	22	41	18	41	100	59
West Zeeuws-Vlaanderen	3480	68	17	34	49	100	51
Oost Zeeuws-Vlaanderen	3012	64	27	28	45	100	47
Zeeland	17539	372	33	26	41	100	47

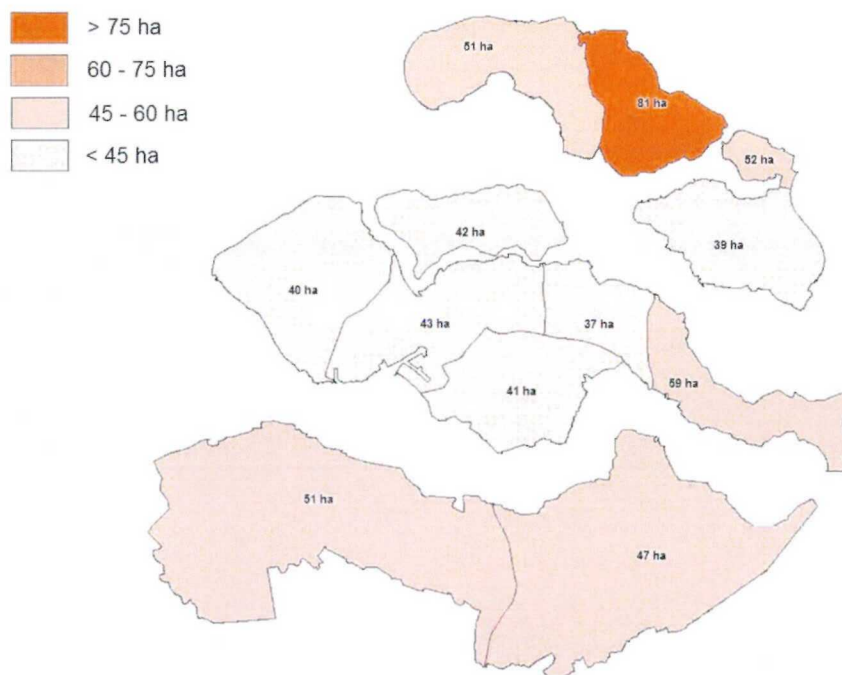
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling.

Grafiek 2.2: Gemiddelde bedrijfsoppervlakte veeteelt per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling.

Figuur 2.2: Gemiddelde bedrijfsoppervlakte veeteelt per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

2.3 Huiskavelgrootte

De gemiddelde huiskavelgrootte per deelgebied vormt een belangrijk kengetal bij het bepalen van de verkavelingsindex aan het einde van dit hoofdstuk. Het getal in de laatste kolom wordt daarom meegenomen in paragraaf 7 van dit hoofdstuk. Binnen de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen 2 begrippen; de 'huiskavel' en de 'huisbedrijfskavel'. Onder 'huiskavel' wordt verstaan; alle aaneengesloten grond rond de hoofdbedrijfsgebouwen en eventueel ook de boerderij, niet doorsneden door bijvoorbeeld openbare sloten of wegen. Daarnaast bestaat er ook de term 'huisbedrijfskavel'. Bij deze term wordt rekening gehouden met bijvoorbeeld toegangen over sloten, waardoor wat eerder aangemerkt was als veldkavel toch tot de huiskavel behoort vanwege bereikbaarheidsmaatregelen. Binnen de scope van dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de term 'huiskavel'.

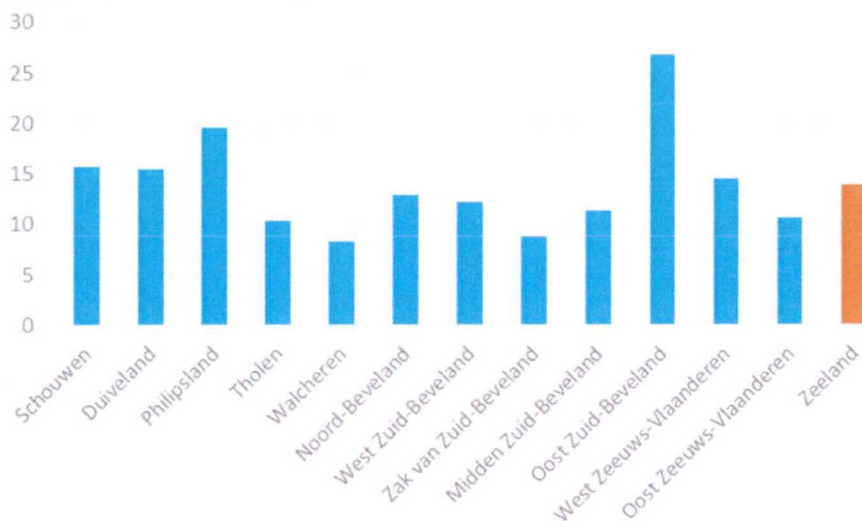
De gemiddelde huiskaveloppervlakte voor akkerbouwbedrijven is met 14 hectare redelijk te noemen. De norm-grootte voor een gemiddelde akkerbouwkavel ligt momenteel op 10-15 ha. De meeste deelgebieden liggen rond dit gemiddelde. Enkel Oost Zuid-Beveland springt er uit met een huiskavelgrootte van 27 hectare voor het gemiddelde akkerbouwbedrijf. Walcheren en de Zak van Zuid-Beveland scoren op huiskaveloppervlakte beneden de norm. Verder is uit de tabel af te lezen dat de verdeling van het aandeel akkerbouwbedrijven met betrekking tot de huiskaveloppervlakte tamelijk gelijkmatig is. Daarbij moet opgemerkt worden dat het aandeel met een huiskaveloppervlakte <5 hectare relatief groot is. Dit is in vrijwel alle deelgebieden terug te vinden met uitzondering van Schouwen en Sint Philipsland.

Tabel 2.3: Gemiddelde huiskavelgrootte per deelgebied voor akkerbouw

	Totaal aantal huiskavels	Totaal aantal bedrijven	Huiskaveloppervlakte <5 hectare (percentage bedrijven)	Huiskaveloppervlakte 5-10 hectare (percentage bedrijven)	Huiskaveloppervlakte 10-20 hectare (percentage bedrijven)	Huiskaveloppervlakte >20 hectare (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddelde oppervlakte huiskavel per bedrijf (ha)
Schouwen	78	85	33	15	29	23	100	16
Duiveland	99	97	40	13	29	18	100	15
Philipsland	16	15	27	13	27	33	100	20
Tholen	147	145	50	23	15	12	100	10
Walcheren	193	197	49	19	24	8	100	8
Noord-Beveland	71	74	54	8	15	23	100	13
West Zuid-Beveland	134	127	43	15	26	16	100	12
Zak van Zuid-Beveland	147	143	52	23	15	10	100	9
Midden Zuid-Beveland	32	39	54	13	23	10	100	11
Oost Zuid-Beveland	49	61	56	5	18	21	100	27
West Zeeuws-Vlaanderen	449	529	48	14	18	20	100	14
Oost Zeeuws-Vlaanderen	338	427	62	13	14	11	100	11
Zeeland	1753	1939	47	15	21	17	100	14

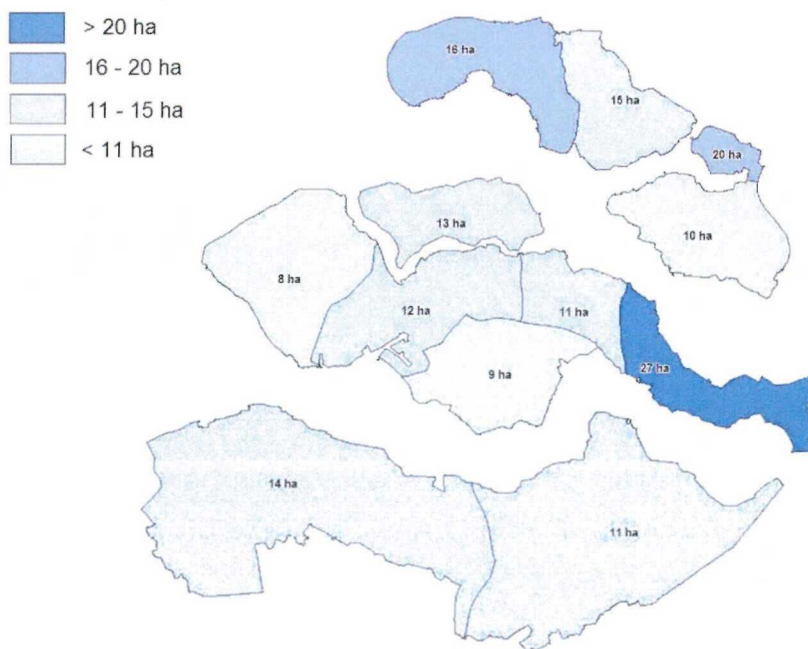
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling.

Grafiek 2.3: Gemiddelde huiskavelgrootte akkerbouw per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling.

Figuur 2.3: Gemiddelde huiskavelgrootte akkerbouw per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

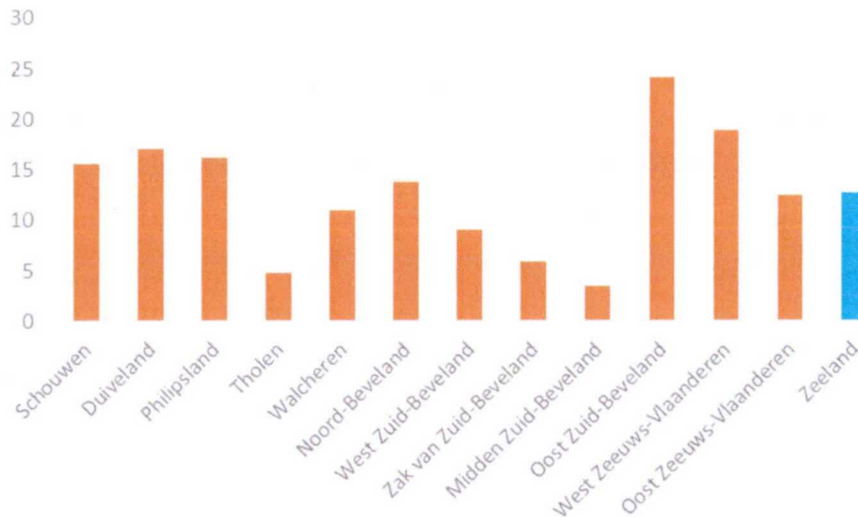
Bij de veeteeltbedrijven is sprake van een gemiddelde huiskaveloppervlakte van 13 hectare. Hier zijn wat meer afwijkingen van het gemiddelde te zien dan bij de akkerbouwbedrijven. Zo springt Oost Zuid-Beveland er uit met 24 hectare gemiddeld. Tholen, West Zuid-Beveland, de Zak van Zuid-Beveland en Midden Zuid-Beveland zijn eveneens opvallend omdat deze deelgebieden gemiddeld onder de 10 hectare uitkomen voor de huiskaveloppervlakte bij veeteeltbedrijven. Bij deze cijfers moet wel geconstateerd worden dat het in een aantal gevallen om slechts enkele bedrijven per deelgebied gaat, waardoor het beeld wat vertekend wordt. Het grootste deel van de veeteeltbedrijven bevindt zich in de categorie met een huiskaveloppervlakte van <5 hectare. Daarbij gaat het om 48%. De overige categorieën vertonen een tamelijk gelijkmatige spreiding.

Tabel 2.4: Gemiddelde huiskavelgrootte per deelgebied voor veeteelt (melkvee + overige graasdieren)

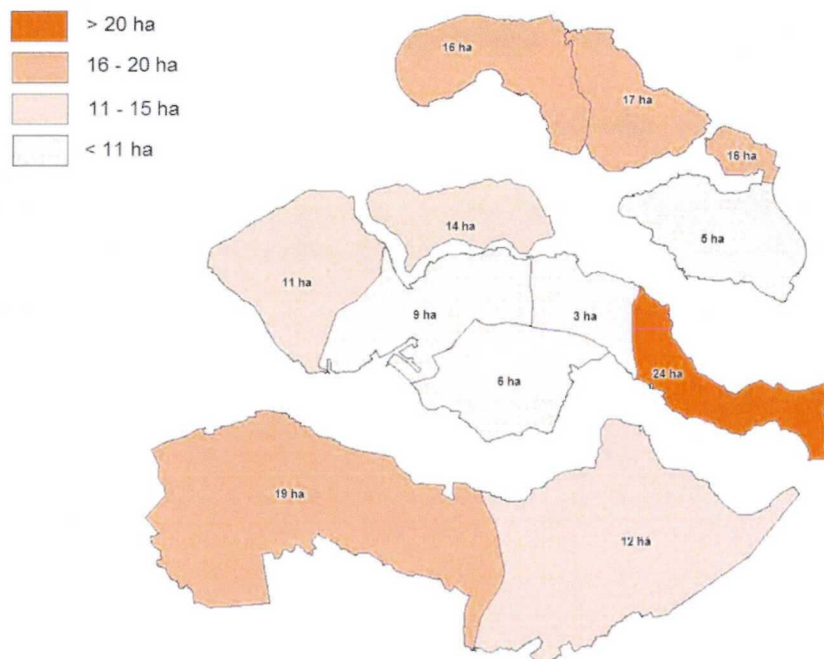
	Totaal aantal huiskavels	Totaal aantal bedrijven	Huiskaveloppervlakte <5 hectare (percentage bedrijven)	Huiskaveloppervlakte 5-10 hectare (percentage bedrijven)	Huiskaveloppervlakte 10-20 hectare (percentage bedrijven)	Huiskaveloppervlakte >20 hectare (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddelde oppervlakte huiskavel per bedrijf (ha)
Schouwen	21	22	27	27	19	27	100	16
Duiveland	19	16	18	25	13	44	100	17
Philipsland	3	3	33	0	67	0	100	16
Tholen	25	22	68	18	9	5	100	5
Walcheren	76	76	36	21	29	14	100	11
Noord-Beveland	21	21	43	14	10	33	100	14
West Zuid-Beveland	32	30	60	13	13	14	100	9
Zak van Zuid-Beveland	21	20	65	25	10	0	100	6
Midden Zuid-Beveland	13	8	87	13	0	0	100	3
Oost Zuid-Beveland	13	22	72	0	5	23	100	24
West Zeeuws-Vlaanderen	73	68	35	10	12	43	100	19
Oost Zeeuws-Vlaanderen	71	64	36	25	17	22	100	12
Zeeland	388	372	48	16	17	19	100	13

Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling.

Grafiek 2.4: Gemiddelde huiskavelgrootte veeteelt per deelgebied (ha)



Figuur 2.4: Gemiddelde huiskavelgrootte veeteelt per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

2.5 Huiskavelpercentage

Ook het huiskavelpercentage vormt een belangrijk kengetal voor de beoordeling van de verkavelingssituatie in de deelgebieden. Het gemiddelde huiskavelpercentage bij akkerbouwbedrijven in Zeeland is 23%. Binnen de deelgebieden zijn weinig grote afwijkingen te constateren, met uitzondering van Midden Zuid-Beveland waar het gemiddelde aandeel slechts 10% bedraagt. Oost Zuid-Beveland scoort daarentegen hoog met 35%. Het grootste deel van het aantal akkerbouwbedrijven heeft een aandeel huiskavel wat onder de 20 hectare ligt. Bij deze categorie ligt gemiddeld genomen ook het zwaartepunt. In elk deelgebied is de categorie onder de 20 hectare relatief het grootst.

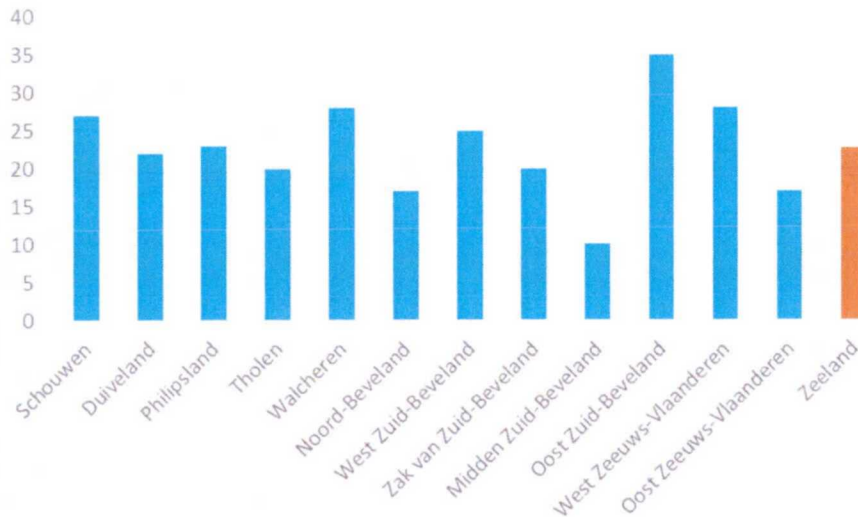
Tabel 2.5: Gemiddelde huiskavelpercentage per deelgebied voor akkerbouw

	Totaal aantal huiskavels	Totaal aantal bedrijven	Aandeel huiskavel <20 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel huiskavel 20-30 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel huiskavel 30-40 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel huiskavel >40 hectare (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddeld aandeel huiskavel - percentage van totale bedrijfsoppervlakte (%)
Schouwen	78	85	75	13	5	7	100	27
Duiveland	99	97	75	8	8	9	100	22
Philipsland	16	15	60	7	13	20	100	23
Tholen	147	145	83	6	4	7	100	20
Walcheren	193	197	89	10	0	1	100	28
Noord-Beveland	71	74	69	16	8	7	100	17
West Zuid-Beveland	134	127	81	6	5	8	100	25
Zak van Zuid-Beveland	147	143	86	8	3	3	100	20
Midden Zuid-Beveland	32	39	89	3	5	3	100	10
Oost Zuid-Beveland	49	61	72	3	3	22	100	35
West Zeeuws-Vlaanderen	449	529	77	9	7	7	100	28
Oost Zeeuws-Vlaanderen	338	427	86	7	4	3	100	17
Zeeland	1753	1939	79	8	5	8	100	23

Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling

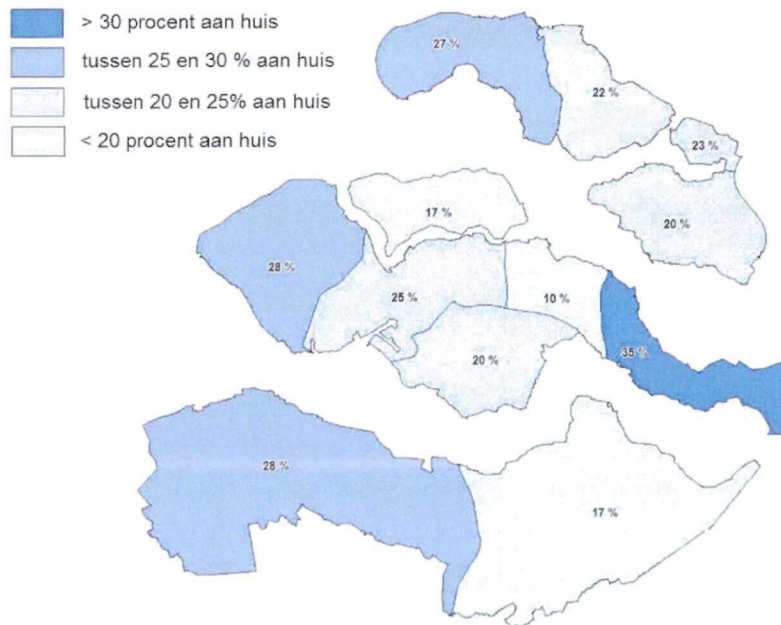


Grafiek 2.5: Gemiddeld huiskavelpercentage akkerbouw per deelgebied (%)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwelling

Figuur 2.5: Gemiddelde huiskavelpercentage akkerbouw per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwelling

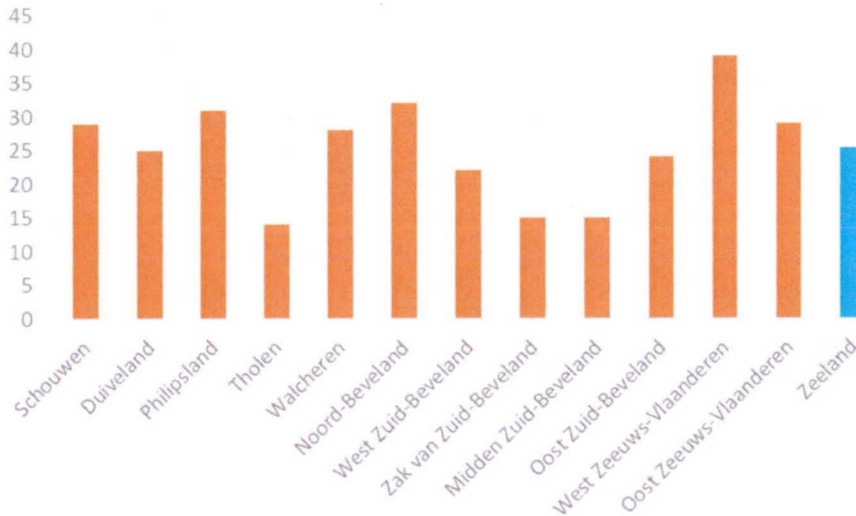
Het gemiddelde aandeel huiskavel bij veeteeltbedrijven in Zeeland is 25%. Dit is vergelijkbaar met de situatie bij de akkerbouwbedrijven. De verdeling over de deelgebieden is eveneens gelijkmatig, afgezien van het zwaartepunt in de categorie <20 hectare. De normgrootte voor het huiskavelpercentage is in de grondgebonden melkveehouderij 60%. In het bijzonder door de maatschappelijk gewenste weidegang is een aanzienlijke huiskavel van groot belang. Bij de verdeling van het aantal bedrijven per deelgebied is op te merken dat geen enkel deelgebied in de buurt komt van deze norm. Enkel in Oost Zuid-Beveland en West Zeeuws-Vlaanderen scoort het aandeel bedrijven met een huiskavel >40 hectare nog boven de 10%.

Tabel 2.6: Gemiddelde huiskavelpercentage per deelgebied voor veeteelt (melkvee + overige graasdieren)

	Totaal aantal huiskavels	Totaal aantal bedrijven	Aandeel huiskavel <20 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel huiskavel 20-30 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel huiskavel 30-40 hectare (percentage bedrijven)	Aandeel huiskavel >40 hectare (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddeld aandeel huiskavel - percentage van totale bedrijfsoppervlakte (%)
Schouwen	21	22	68	18	14	0	100	29
Duiveland	19	16	56	31	6	7	100	25
Philipsland	3	3	67	0	33	0	100	31
Tholen	25	22	95	5	0	0	100	14
Walcheren	76	76	83	13	4	0	100	28
Noord-Beveland	21	21	67	14	19	0	100	32
West Zuid-Beveland	32	30	77	13	10	0	100	22
Zak van Zuid-Beveland	21	20	95	5	0	0	100	15
Midden Zuid-Beveland	13	8	100	0	0	0	100	15
Oost Zuid-Beveland	13	22	77	5	0	18	100	24
West Zeeuws-Vlaanderen	73	68	56	13	18	13	100	39
Oost Zeeuws-Vlaanderen	71	64	72	14	8	6	100	29
Zeeland	388	372	76	11	9	4	100	25

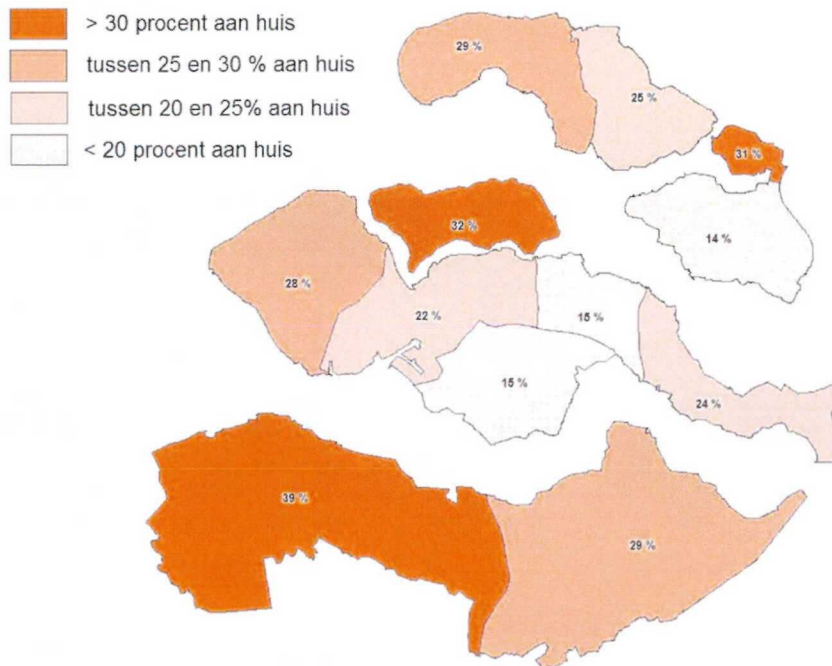
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling

Grafiek 2.6: Gemiddeld huiskavelpercentage veeteelt per deelgebied (%)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

Figuur 2.6: Gemiddelde huiskavelpercentage veeteelt per deelgebied (ha)



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

2.5 Aantal veldkavels per bedrijf

Een veldkavel is de kavel die op afstand ligt van de kavel waarop de bedrijfsgebouwen, en eventueel ook de boerderij, staan. Het aantal veldkavels vormt een belangrijk kengetal voor het bepalen van de verkavelings-index. Dit aantal laat een tamelijk evenredig beeld voor alle deelgebieden zien, wat rond de 6 veldkavels ligt. Dit aantal is hoog te noemen. Zeker als dit getal vergeleken wordt met de metellingen van CBS over de jaren 1993-2008 zoals hieronder in tabel 2.7 zichtbaar is. Binnen het zuidwestelijk akkerbouwgebied is een stijging te herkennen van gemiddeld 3,9 kavels naar 6,6 kavels (niet uitgesplitst naar bedrijfstype). Dit aantal stabiliseert voor de akkerbouw in 2015 tot gemiddeld 6, maar dit is nog steeds hoog te noemen. Het grootste deel van de akkerbouwbedrijven bevindt zich in de categorie met meer dan 4 veldkavels. Dat geldt voor ieder deelgebied binnen Zeeland. Enkel Walcheren geeft een minder uitgesproken beeld, maar nog steeds bedraagt het aandeel bedrijven met meer dan 4 veldkavels 39%.

Tabel 2.7: Metellingen van het CBS over de jaren 1993-2008

	Aantal kavels				Kavelgrootte			
	1993	1999	2004	2008	1993	1999	2004	2008
Gem NL	3,4	4,1	5,7	6,2	5	4,8	4,1	4,3
Bouwhoek en Hogeland	3	4,6	6,8	7,3	11	8,2	6,4	6,6
Noordelijke weidegebied	3,3	5,3	7,2	6,9	7	5,2	4,4	5,1
Oostelijk veehouderij	3,4	4,2	4,8	6,2	4,3	4,2	3,6	3,7
Centraal veehouderij	2,8	3,4	5,2	5,7	3,3	3,2	2,6	2,7
Zuidelijk veehouderij	4,1	4,1	5,9	6,3	3,1	3,5	2,9	3
Hollands/Utrechts weide	2,8	4,2	6,4	6,3	6,2	4,7	3,6	4
Zuidwestelijk akkerbouw	3,9	4,4	5,4	6,6	6,5	6,5	6,2	5,6
Zuidwest Brabant	3,3	3,4	4,8	6,1	3,2	3,7	3,2	2,9
Zuid Limburg	7,3	7,4	11,3	9,3	2,4	2,7	2,1	2,7

Bron: Metellingen CBS

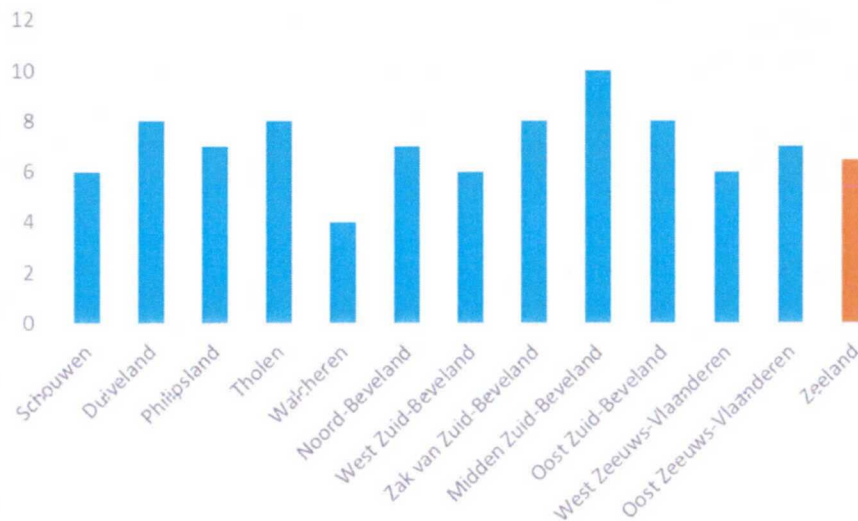


Tabel 2.8 Gemiddeld aantal veldkavels per deelgebied voor de akkerbouw

	Totaal aantal veldkavels	Totaal aantal bedrijven	<1 veldkavel (percentage bedrijven)	1-2 veldkavels (percentage bedrijven)	3-4 veldkavels (percentage bedrijven)	>4 veldkavels (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddeld aantal veldkavels per bedrijf
Schouwen	502	85	6	22	28	44	100	6
Duiveland	750	97	3	12	21	64	100	8
Philipsland	105	15	7	13	20	60	100	7
Tholen	1104	145	5	15	19	61	100	8
Walcheren	881	197	8	32	21	39	100	4
Noord-Beveland	491	74	0	22	22	56	100	7
West Zuid-Beveland	794	127	5	22	15	58	100	6
Zak van Zuid-Beveland	1161	143	2	15	20	63	100	8
Midden Zuid-Beveland	393	39	0	15	28	57	100	10
Oost Zuid-Beveland	467	61	2	24	20	54	100	8
West Zeeuws-Vlaanderen	2959	529	4	22	24	50	100	6
Oost Zeeuws-Vlaanderen	2945	427	2	21	21	56	100	7
Zeeland	12552	1939	4	20	22	55	100	6

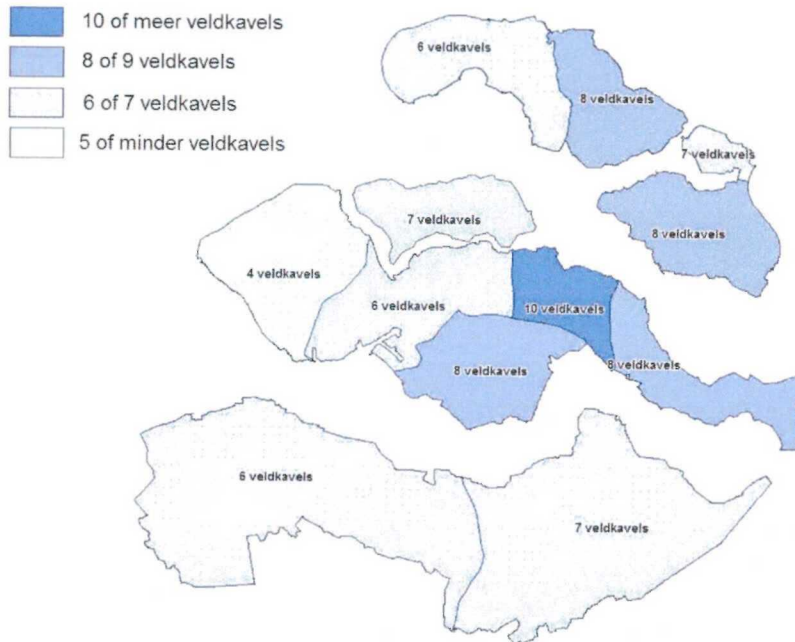
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling

Grafiek 2.7: Gemiddeld aantal veldkavels akkerbouw per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS -Landbouwtelling

Figuur 2.7: Gemiddelde aantal veldkavels akkerbouw per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling

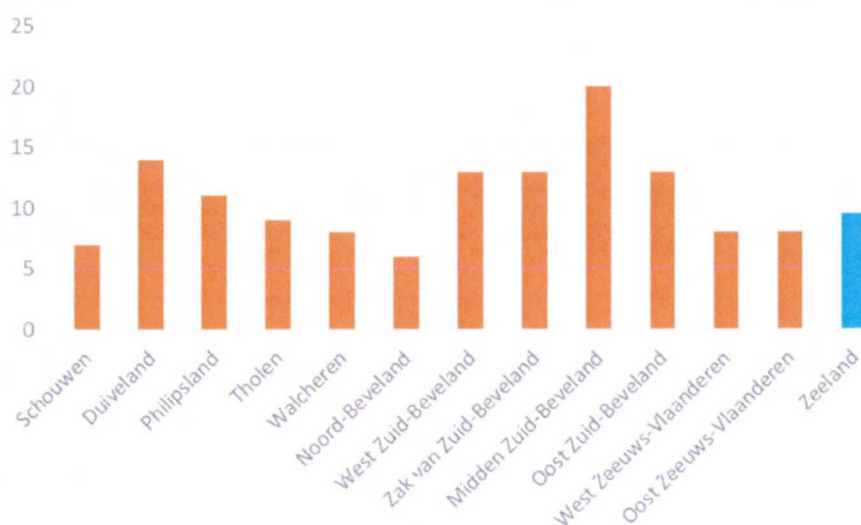
Het beeld voor de veeteeltbedrijven vertoont een vergelijkbaar karakter als bij de akkerbouwbedrijven, enkel bedraagt het gemiddeld aantal veldkavels hier zelfs 10. Ook hier concentreert het grootste deel van de bedrijven zich in de categorie met meer dan 4 veldkavels. Bij Midden Zuid-Beveland gaat het zelfs om een gemiddelde van 20 veldkavels per bedrijf. Hier moet wel weer meegenomen worden dat het om een relatief klein aantal veeteeltbedrijven gaat in dit deelgebied. Noord-Beveland scoort van alle deelgebieden het beste met 6 veldkavels gemiddeld per bedrijf.

Tabel 2.9: Gemiddeld aantal veldkavels per deelgebied voor veeteelt (melkvee + overige graasdieren)

	Totaal aantal veldkavels	Totaal aantal bedrijven	<1 veldkavel (percentage bedrijven)	1-2 veldkavels (percentage bedrijven)	3-4 veldkavels (percentage bedrijven)	>4 veldkavels (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddeld aantal veldkavels per bedrijf
Schouwen	144	22	14	32	9	45	100	7
Duiveland	221	16	13	6	25	56	100	14
Philipsland	33	3	0	0	33	67	100	11
Tholen	205	22	0	18	23	59	100	9
Walcheren	643	76	2	22	18	58	100	8
Noord-Beveland	135	21	14	5	29	52	100	6
West Zuid-Beveland	401	30	3	10	7	80	100	13
Zak van Zuid-Beveland	265	20	0	5	20	75	100	13
Midden Zuid-Beveland	163	8	0	13	13	74	100	20
Oost Zuid-Beveland	282	22	0	9	14	77	100	13
West Zeeuws-Vlaanderen	550	68	7	13	16	64	100	8
Oost Zeeuws-Vlaanderen	520	64	2	13	14	71	100	8
Zeeland	3562	372	5	12	18	65	100	10

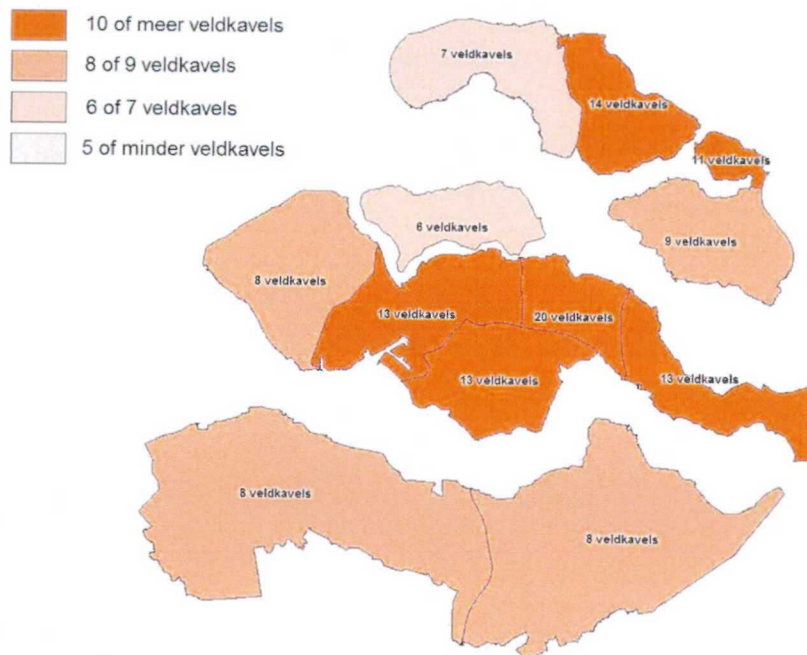
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling.

Grafiek 2.8: Gemiddeld aantal veldkavels veeteelt per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling.

Figuur 2.8: Gemiddelde aantal veldkavels veeteelt per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwelling

2.6 Veldkavelgrootte

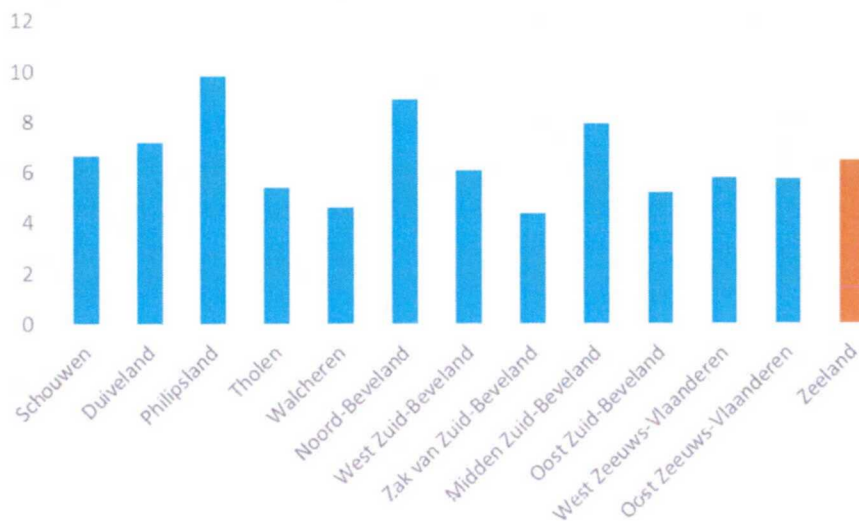
Het laatste kengetal voor de verkavelingsindex is de veldkavelgrootte. De gemiddelde oppervlakte van de veldkavels voor akkerbouwbedrijven bedraagt 6 hectare. De meeste deelgebieden wijken hier niet veel van af. Alleen van Philipsland kan gezegd worden dat deze met 10 hectare relatief aan de hoge kant is. De verdeling van het aantal akkerbouwbedrijven over de verschillende categorieën is aan te merken als redelijk constant. Het grootste deel van de bedrijven valt in de categorie >6 hectare veldkaveloppervlakte. Bijzonder is Noord-Beveland en Philipsland met respectievelijk 70% en 65% van de akkerbouwbedrijven in de categorie met een grotere veldkaveloppervlakte dan 6 hectare. De normgrootte voor veldkavels in de akkerbouw is 10-15 ha. Uit grafiek 2.9 valt op te maken dat enkel Philipsland bij deze norm in de buurt komt.

Tabel 2.10: Gemiddelde veldkavelgrootte per deelgebied voor de akkerbouw

	Totaal aantal veld kavels	Totaal aantal bedrijven	Veldkaveloppervlakte <3 hectare (percentage bedrijven)	Veldkaveloppervlakte 3-6 hectare (percentage bedrijven)	Veldkaveloppervlakte >6 hectare (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddelde oppervlakte veldkavel per bedrijf (ha)
Schouwen	502	85	24	31	45	100	7
Duiveland	750	97	14	34	52	100	7
Philipsland	105	15	13	20	67	100	10
Tholen	1104	145	27	35	38	100	5
Walcheren	881	197	32	49	19	100	5
Noord-Beveland	491	74	11	19	70	100	9
West Zuid-Beveland	794	127	23	34	43	100	6
Zak van Zuid-Beveland	1161	143	32	45	23	100	4
Midden Zuid-Beveland	393	39	15	41	44	100	8
Oost Zuid-Beveland	467	61	21	34	45	100	5
West Zeeuws-Vlaanderen	2959	529	25	33	42	100	6
Oost Zeeuws-Vlaanderen	2945	427	19	41	40	100	6
Zeeland	12552	1939	21	35	44	100	6

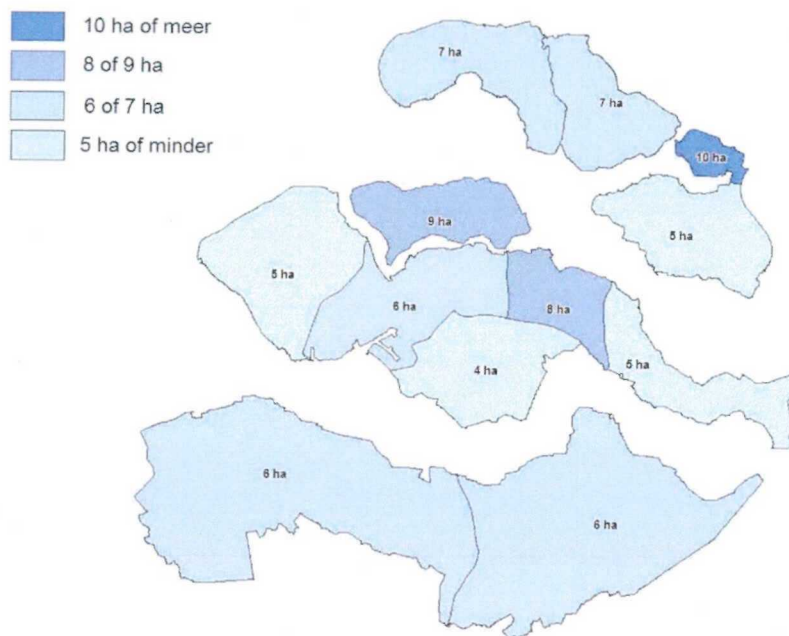
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling

Grafiek 2.9: Gemiddelde veldkavelgrootte akkerbouw per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwtelling

Figuur 2.9: Gemiddelde veldkavelgrootte akkerbouw per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling

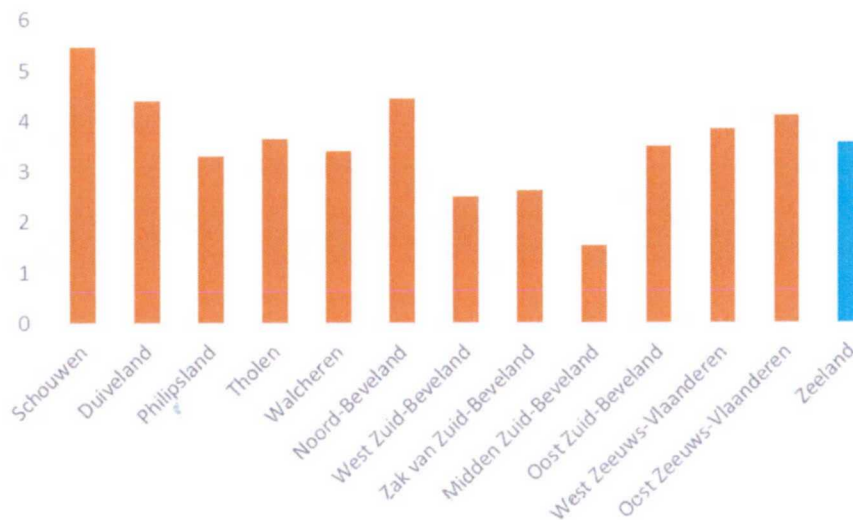
Het beeld voor de veeteeltbedrijven in Zeeland is vergeleken met de akkerbouwbedrijven slechter. De gemiddelde veldkaveloppervlakte per bedrijf is afgerond 4 hectare. Midden Zuid-Beveland scoort laag met slechts 2 hectare gemiddeld. Het grootste deel van de veeteeltbedrijven bevindt zich in de categorie met <3 hectare veldkaveloppervlakte. Zie tabel 2.11.

Tabel 2.11: Gemiddelde veldkavelgrootte per deelgebied voor veeteelt (melkvee + overige graasdieren)

	Totaal aantal veld kavels	Totaal aantal bedrijven	Veldkaveloppervlakte <3 hectare (percentage bedrijven)	Veldkaveloppervlakte 3-6 hectare (percentage bedrijven)	Veldkaveloppervlakte >6 hectare (percentage bedrijven)	Totaal aantal bedrijven (%)	Gemiddelde oppervlakte veldkavel per bedrijf (ha)
Schouwen	144	22	32	45	23	100	5
Duiveland	221	16	44	31	25	100	4
Philipsland	33	3	67	0	33	100	3
Tholen	205	22	32	54	14	100	4
Walcheren	643	76	43	45	12	100	3
Noord-Beveland	135	21	47	10	43	100	4
West Zuid-Beveland	401	30	43	37	20	100	3
Zak van Zuid-Beveland	265	20	55	25	20	100	3
Midden Zuid-Beveland	163	8	100	0	0	100	2
Oost Zuid-Beveland	282	22	59	23	18	100	4
West Zeeuws-Vlaanderen	550	68	38	41	21	100	4
Oost Zeeuws-Vlaanderen	520	64	38	42	20	100	4
Zeeland	3562	372	50	29	21	100	4

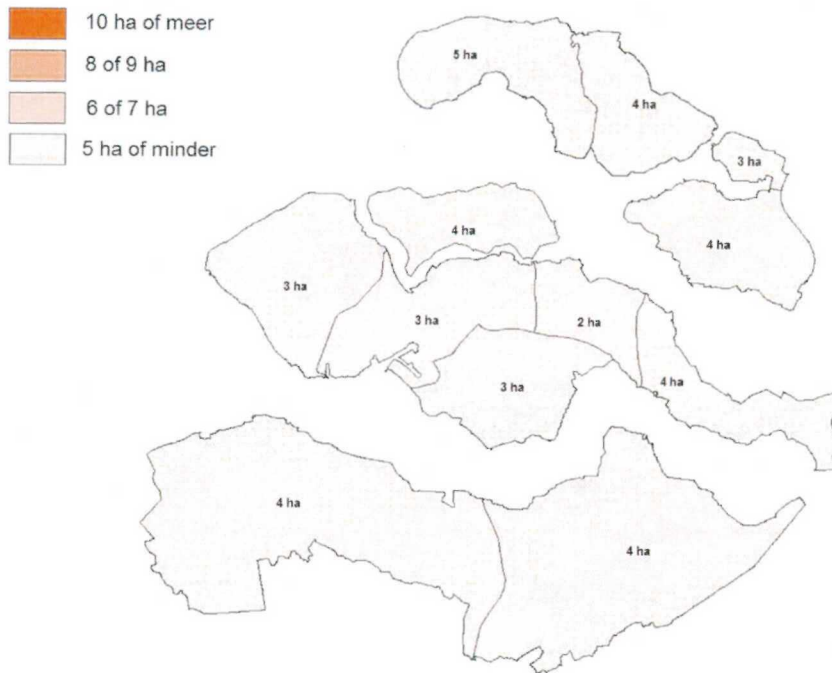
Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling.

Grafiek 2.9: Gemiddelde veldkavelgrootte veeteelt per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwteiling.

Figuur 2.10: Gemiddelde veldkavelgrootte veeteelt per deelgebied



Bron: Kadaster en CBS-Landbouwelling

2.7 Beoordeling verkavelingssituatie

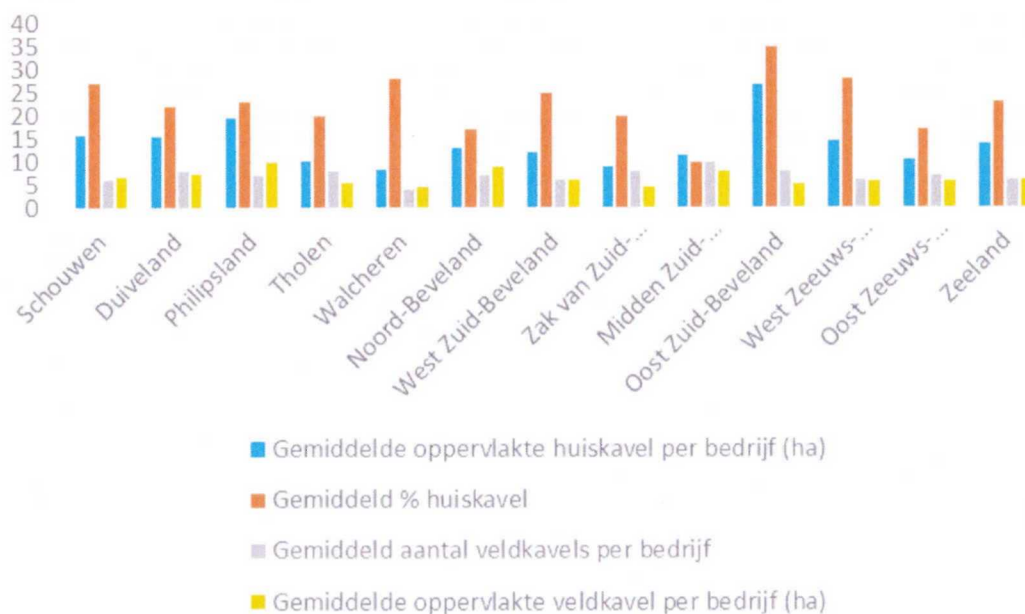
2.7.1 Toekenning van klassengrenzen en wegingsfactoren

Voor een goede beoordeling van de verkavelingssituatie worden de kengetallen uit de voorgaande paragrafen meegenomen. Daarbij is aan het begin van dit hoofdstuk al aangegeven dat er een onderscheid gemaakt wordt tussen akkerbouwbedrijven en veeteeltbedrijven. De reden hiervoor is dat beide bedrijfstypen een heel andere bedrijfsvoering hanteren. Voor akkerbouwbedrijven weegt bijvoorbeeld minder zwaar dat de huiskavel een zekere oppervlakte heeft, terwijl dit bij de melkveehouderij van veel groter belang is. Dit onderscheid komt terug in de volgende tabellen en grafieken.

Tabel 2.12: Kengetallen per deelgebied voor de akkerbouw

	Gemiddelde oppervlakte huiskavel per bedrijf (ha)	Gemiddeld % huiskavel	Gemiddeld aantal veldkavels per bedrijf	Gemiddelde oppervlakte veldkavel per bedrijf (ha)
Schouwen	16	27	6	7
Duiveland	15	22	8	7
Philipsland	20	23	7	10
Tholen	10	20	8	5
Walcheren	8	28	4	5
Noord-Beveland	13	17	7	9
West Zuid-Beveland	12	25	6	6
Zak van Zuid-Beveland	9	20	8	4
Midden Zuid-Beveland	11	10	10	8
Oost Zuid-Beveland	27	35	8	5
West Zeeuws-Vlaanderen	14	28	6	6
Oost Zeeuws-Vlaanderen	11	17	7	6
Zeeland	14	23	6	6

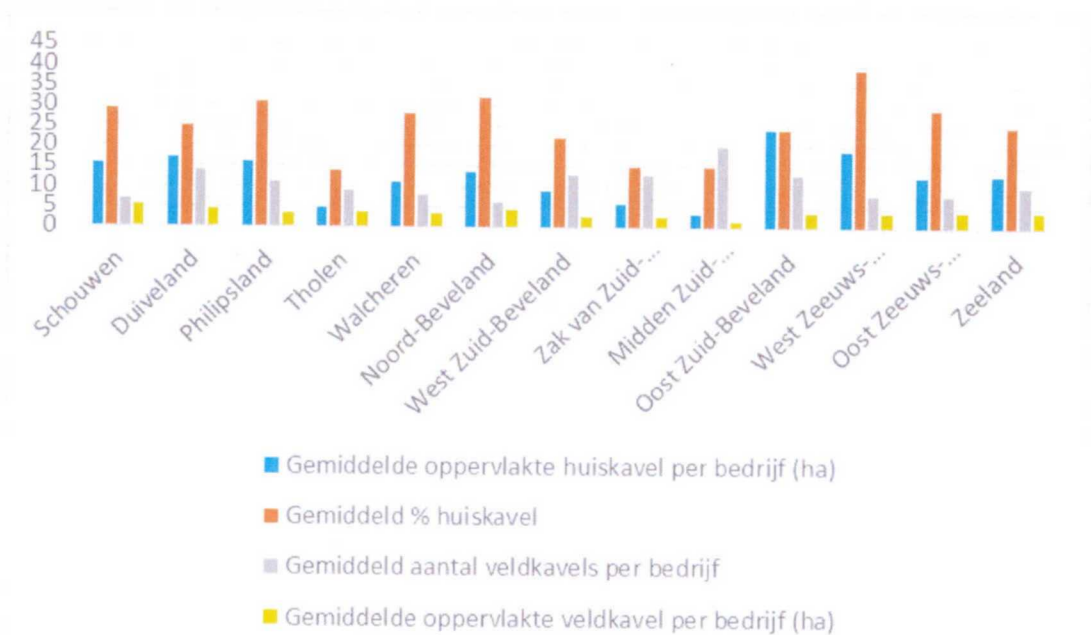
Grafiek 2.10: Kengetallen per deelgebied voor de akkerbouw



Tabel 2.13: Kengetallen per deelgebied voor de veeteelt

	Gemiddelde oppervlakte huiskavel per bedrijf (ha)	Gemiddeld % huiskavel	Gemiddeld aantal veldkavels per bedrijf	Gemiddelde oppervlakte veldkavel per bedrijf (ha)
Schouwen	16	29	7	5
Duiveland	17	25	14	4
Philippsland	16	31	11	3
Tholen	5	14	9	4
Walcheren	11	28	8	3
Noord-Beveland	14	32	6	4
West Zuid-Beveland	9	22	13	3
Zak van Zuid-Beveland	6	15	13	3
Midden Zuid-Beveland	3	15	20	2
Oost Zuid-Beveland	24	24	13	4
West Zeeuws-Vlaanderen	19	39	8	4
Oost Zeeuws-Vlaanderen	12	29	8	4
Zeeland	13	25	10	4

Grafiek 2.11: Kengetallen per deelgebied voor de veeteelt



Wat hierbij ook meespeelt zijn de verkavelingskenmerken van het landschap. Wanneer deze factor niet meegewogen wordt, dan zou ieder gebied in Nederland gelijk beoordeeld worden. Het gevolg is dat een gemiddeld akkerbouwbedrijf in het kleinschalige Zuid-Limburg per definitie slechter scoort dan een gemiddeld bedrijf in de grootschalige Flevopolder. Hier is dus van belang dat omgevingsaspecten meegewogen worden. Om deze reden is Zeeland voor deze verkavelingsbeoordeling ingedeeld in 3 deelgebieden te weten:

- Noordelijk Zeeland (inclusief Noord-Beveland)
- Walcheren en Zuid-Beveland
- Zeeuws-Vlaanderen

Daarbij worden Noordelijk Zeeland en Zeeuws-Vlaanderen aangemerkt als gebieden met een relatief grootschalig landbouwkarakter. Het deelgebied Walcheren en Zuid-Beveland wordt geduid als middelschalig. Bij de beoordeling per kengetal worden voor beide typen gebieden andere klassengrenzen aangehouden. Dit resulteert in de volgende beoordelingen per kengetal per deelgebied voor zowel akkerbouwbedrijven als veeteeltbedrijven. Zie tabellen 2.14 en 2.15.

Wat meteen opvalt is dat alle deelgebieden betreffende akkerbouwbedrijven slecht scoren bij het kengetal 'aantal veldkavels'. Dat geldt ook voor het kengetal 'oppervlakte huiskavel', met uitzondering van Oost Zuid-Beveland. Bij het kengetal 'percentage huiskavel' en 'gemiddelde oppervlakte veldkavel' is meer variatie tussen de deelgebieden te herkennen. Maar ook hier is het algemene beeld niet heel goed.

Tabel 2.14: Beoordeling deelgebied kengetallen voor de akkerbouw (1)

	CBS landbouwgebied	Typering schaalgrootte	Gemiddeld % huiskavel	Aantal punten	Weging	Beoordeling	Gemiddelde oppervlakte huiskavel per bedrijf (ha)	Aantal punten	Weging	Beoordeling
Schouwen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	27	1	4	slecht	16	1	1	slecht
Duiveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	22	1	4	slecht	15	1	1	slecht
Philipsland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	23	1	4	slecht	20	1	1	slecht
Tholen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	20	1	4	slecht	10	1	1	slecht
Walcheren	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	28	2	3	matig	8	1	2	slecht
Noord-Beveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	17	1	4	slecht	13	1	1	slecht
West Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	25	2	3	matig	12	1	2	slecht
Zak van Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	20	2	3	matig	9	1	2	slecht
Midden Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	10	1	3	slecht	11	1	2	slecht
Oost Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	35	2	3	matig	27	3	2	redelijk
West Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	28	1	4	slecht	14	1	1	slecht
Oost Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	17	1	4	slecht	11	1	1	slecht

Tabel 2.15: Beoordeling deelgebied kengetallen voor akkerbouw (2)

	CBS landbouwgebied	Typering schaalgrootte	Gemiddeld aantal veldkavels per bedrijf	Aantal punten	Weging	Beoordeling	Gemiddelde oppervlakte veldkavel per bedrijf (ha)	Aantal punten	Weging	Beoordeling
Schouwen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	6	1	3	slecht	7	1	2	slecht
Duiveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	8	1	3	slecht	7	1	2	slecht
Philipsland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	7	1	3	slecht	10	2	2	matig
Tholen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	8	1	3	slecht	5	1	2	slecht
Walcheren	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	4	1	2	slecht	5	1	3	slecht
Noord-Beveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	7	1	3	slecht	9	2	2	matig
West Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	6	1	2	slecht	6	2	3	matig
Zak van Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	8	1	2	slecht	4	1	3	slecht
Midden Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	10	1	2	slecht	8	2	3	matig
Oost Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	8	1	2	slecht	5	1	3	slecht
West Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	6	1	3	slecht	6	1	2	slecht
Oost Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	7	1	3	slecht	6	1	2	slecht

Voor de veeteelt in de verschillende deelgebieden is de situatie beduidend anders. Over de gehele linie scoren de deelgebieden voor dit bedrijfstype beter. Met name op het kengetal 'huiskaveloppervlakte' is het verschil met de akkerbouwbedrijven groot. In Oost Zuid-Beveland wordt voor dit kengetal zelfs een goede waardering behaald. Ook Duiveland scoort hier redelijk. Enkel Tholen, de Zak van Zuid-Beveland en Midden Zuid-Beveland scoren bij dit kengetal slecht.

Voor het kengetal '% huiskavel' is een redelijk constant beeld over de deelgebieden te herkennen met een score van slecht tot matig. Het kengetal 'aantal veldkavels' vormt een vergelijkbaar beeld met scores van slecht tot matig. Schouwen en Noord-Beveland scoren hier het beste voor de veeteeltbedrijven. De gemiddelde 'oppervlakte veldkavel' wordt voor alle deelgebieden geduid met een score van matig, met uitzondering van Oost Zuid-Beveland. Dit deelgebied behaalt een redelijke score.

Tabel 2.16: Beoordeling deelgebied kengetallen voor veeteelt (1)

	CBS landbouwgebied	Typering schaalgrootte	Gemiddeld % huiskavel	Aantal punten	Weging	Beoordeling	Gemiddelde oppervlakte huiskavel per bedrijf (ha)	Aantal punten	Weging	Beoordeling
Schouwen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	29	2	4	matig	16	2	2	matig
Duiveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	25	2	4	matig	17	3	2	redelijk
Philipsland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	31	2	4	matig	16	2	2	matig
Tholen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	14	1	4	slecht	5	1	2	slecht
Walcheren	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	28	2	4	matig	11	2	2	matig
Noord-Beveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	32	2	4	matig	14	2	2	matig
West Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	22	2	4	matig	9	2	2	matig
Zak van Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	15	1	4	slecht	6	1	2	slecht
Midden Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	15	1	4	slecht	3	1	2	slecht
Oost Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	24	2	4	matig	24	4	2	goed
West Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	39	2	4	matig	19	2	2	matig
Oost Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	29	2	4	matig	12	2	2	matig

Tabel 2.17: Beoordeling deelgebied kengetallen voor veeteelt (2)

	CBS landbouwgebied	Typering schaalgrootte	Gemiddeld aantal veldkavels per bedrijf	Aantal punten	Weging	Beoordeling	Gemiddelde oppervlakte veldkavel per bedrijf (ha)	Aantal punten	Weging	Beoordeling
Schouwen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	7	2	2	matig	5	2	2	matig
Duiveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	14	1	2	slecht	4	2	2	matig
Philipsland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	11	1	2	slecht	3	2	2	matig
Tholen	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	9	1	2	slecht	4	2	2	matig
Walcheren	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	8	1	2	slecht	3	2	2	matig
Noord-Beveland	Noordelijk Zeeland	Grootschalig	6	2	2	matig	4	2	2	matig
West Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	13	1	2	slecht	3	2	2	matig
Zak van Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	13	1	2	slecht	3	2	2	matig
Midden Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	20	1	2	slecht	2	2	2	matig
Oost Zuid-Beveland	Walcheren en Zuid Beveland	Middelschalig	13	1	2	slecht	4	3	2	redelijk
West Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	8	1	2	slecht	4	2	2	matig
Oost Zeeuws-Vlaanderen	Zeeuws Vlaanderen	Grootschalig	8	1	2	slecht	4	2	2	matig

2.7.2. Uitkomsten van de beoordeling per deelgebied

Onderstaande tabellen laten voor zowel de akkerbouwbedrijven als de veeteeltbedrijven de gewogen eindscore zien. Daarbij is de waarde van ieder kengetal vermenigvuldigd met de weging. Daarna zijn alle scores van de kengetallen per deelgebied opgeteld. Dit leidt tot de volgende formule:

$$(\text{kengetal percentage huiskavel} \times \text{wegingsfactor}) + (\text{kengetal oppervlakte huiskavel} \times \text{wegingsfactor}) + (\text{kengetal aantal veldkavels} \times \text{wegingsfactor}) + (\text{kengetal} \times \text{oppervlakte veldkavel}) = \text{totaal aantal punten per deelgebied.}$$

Vervolgens is dit aantal punten vergeleken met de volgende beoordelingstabel:

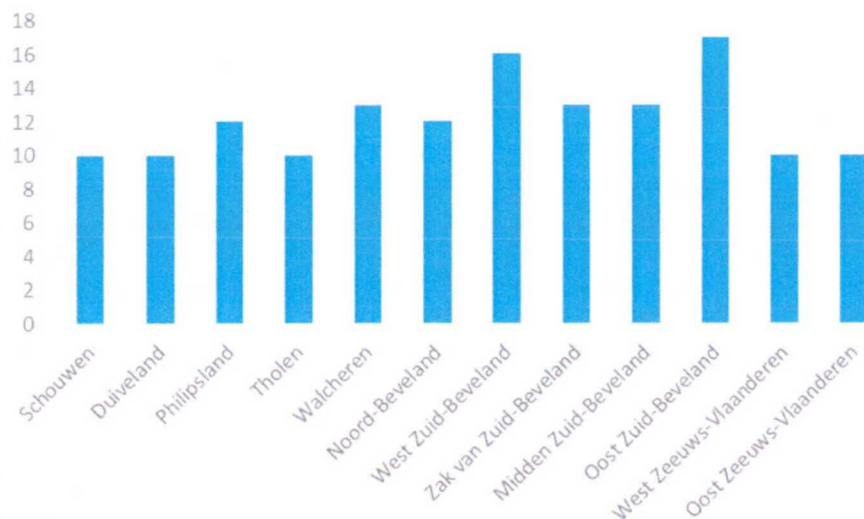
Aantal punten	Beoordeling
45-50	uitstekend
37-44	goed
27-36	redelijk
19-26	matig
10-18	slecht

Het eerdere beeld met betrekking tot de akkerbouwbedrijven wordt hier nogmaals bevestigd. De score voor dit bedrijfstype in ieder deelgebied is slecht. Oost Zuid-Beveland behaalt de hoogste score. Maar in de normering valt ook deze score nog steeds in de categorie slecht. De veeteeltbedrijven scoren slechts in geringe mate beter met een viertal scores voor matig. Ook hier doet Oost Zuid-Beveland het beter dan de rest. Dit deelgebied komt als enige uit boven de 20 punten. Wanneer dit vertaald wordt naar de 3 deelgebieden waarin Zeeland eerder is verdeeld voor deze verkavelingsindex dan is er vanzelfsprekend geen onderscheid voor het bedrijfstype akkerbouw. Dit geldt uiteindelijk ook voor veeteelt omdat de verdeling van slecht tot matig tamelijk gelijk is over noord, midden en zuid Zeeland.

Tabel 2.18: Eindbeoordeling verkavelings situatie per deelgebied voor de akkerbouw

	Typering schaalgrootte	Totaal aantal punten inclusief weging	Eindbeoordeling
Schouwen	Grootschalig	10	slecht
Duiveland	Grootschalig	10	slecht
Philipsland	Grootschalig	12	slecht
Tholen	Grootschalig	10	slecht
Walcheren	Middelschalig	13	slecht
Noord-Beveland	Grootschalig	12	slecht
West Zuid-Beveland	Middelschalig	16	slecht
Zak van Zuid-Beveland	Middelschalig	13	slecht
Midden Zuid-Beveland	Middelschalig	13	slecht
Oost Zuid-Beveland	Middelschalig	17	slecht
West Zeeuws-Vlaanderen	Grootschalig	10	slecht
Oost Zeeuws-Vlaanderen	Grootschalig	10	slecht

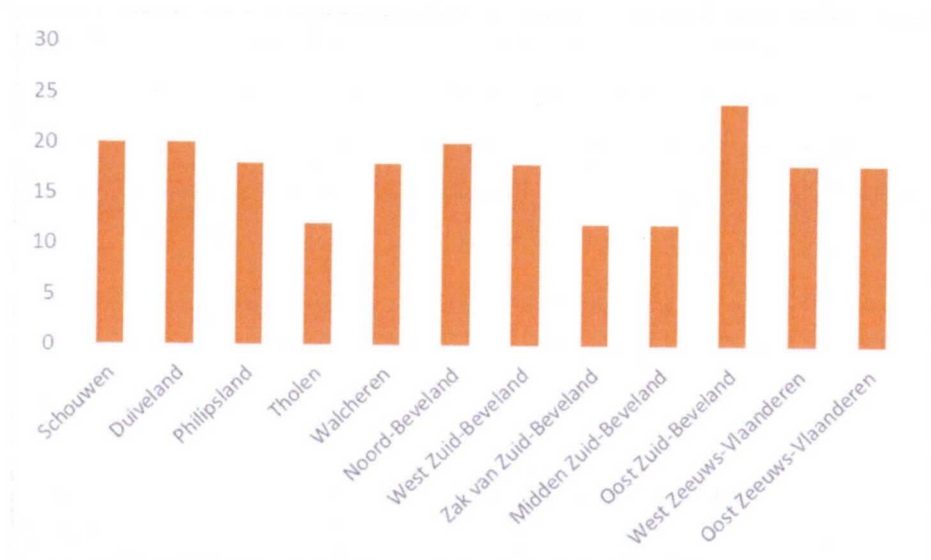
Grafiek 2.12: Eindscore per deelgebied voor de akkerbouw



Tabel 2.19: Eindbeoordeling verkavelingssituatie per deelgebied voor de veeteelt

	Typering schaalgrootte	Totaal aantal punten inclusief weging	Eindbeoordeling
Schouwen	Grootschalig	20	matig
Duiveland	Grootschalig	20	matig
Philipsland	Grootschalig	18	slecht
Tholen	Grootschalig	12	slecht
Walcheren	Middelschalig	18	slecht
Noord-Beveland	Grootschalig	20	matig
West Zuid-Beveland	Middelschalig	18	slecht
Zak van Zuid-Beveland	Middelschalig	12	slecht
Midden Zuid-Beveland	Middelschalig	12	slecht
Oost Zuid-Beveland	Middelschalig	24	matig
West Zeeuws-Vlaanderen	Grootschalig	18	slecht
Oost Zeeuws-Vlaanderen	Grootschalig	18	slecht

Grafiek 2.13: Eindscore per deelgebied voor de veeteelt



2.8 Conclusies

De verkavelingsstructuur is over de hele linie in Zeeland slecht tot matig te noemen. Met name in de akkerbouw wordt in alle deelgebieden slecht gescoord. In de veehouderij is de situatie in sommige gebieden beter, maar ook daar springen er enkele deelgebieden in negatieve zin uit. Niettemin moeten deze conclusies tegelijkertijd genuanceerd worden. Tegenover de slechte verkaveling van zowel de akkerbouw als de veehouderij staat immers voor beide sectoren een duidelijk goede uitgangspositie als het gaat om gemiddelde bedrijfsoppervlakte. Zeeuwse landbouwbedrijven hebben niet alleen een grotere bedrijfsoppervlakte, maar ze hebben ook een gunstige eigendomspositie, een relatief jonger bedrijfshoofd en een betere opvolgingssituatie. Zo gezien moet de slotconclusie luiden dat de potentie van de Zeeuwse landbouw echt sterk is en dat verbetering van juist de verkaveling hoogst gewenst is. Daarom is er alle reden om als provincie en sector maatregelen te nemen op dit gebied. Hierop wordt nader ingegaan in de volgende hoofdstukken.

3. Verkenning agrosector Zeeland

3.1 Agrosector algemeen

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van de land- en tuinbouwsector in Zeeland in diverse tabellen weergegeven. Daarbij komen ook de onderscheiden deelgebieden aan de orde. In hoofdstuk 4 van dit rapport zal meer specifiek op de ontwikkelingen in die diverse deelgebieden van Zeeland worden ingegaan. Waar in hoofdstuk 2 gerekend is met bedrijven groter dan 5 hectare, worden voor de verkenning van de agrosector alle bedrijven per deelgebied meegenomen.

De totale werkgelegenheid op de land- en tuinbouwbedrijven in Zeeland bedroeg in 2010 4.865 arbeidsjaren. De totale werkgelegenheid in het gehele agrocluster (de primaire land- en tuinbouw inclusief de aanverwante sectoren van toelevering, verwerking en distributie) bedroeg in 2010 19.353 arbeidsjaren. Dit is 13,8% van de totale werkgelegenheid in Zeeland (Gerritsen et al, 2013)

In 2015 telde de provincie Zeeland 2.946 land- en tuinbouwbedrijven. Dit is een vermindering sinds 2006 met 389 bedrijven. Gemiddeld bedroeg het verminderingpercentage in deze periode 1,4% per jaar (12% over de gehele periode). Het totale aantal bedrijven in Zeeland neemt minder sterk af dan landelijk het geval is (gemiddeld 2,4% per jaar over deze periode; 20% over de gehele periode).

Als akkerbouwprovincie blijft Zeeland de onbetwiste nummer een. Uit de jongste gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) telt Zeeland het grootste areaal akkerbouw. Zeeland blijft de provincie Groningen nipt voor. Flevoland eindigt op de plek drie. Noord-Brabant heeft de meeste akkerbouwbedrijven, maar die boeren op veel minder grond. In de Top 10 van akkerbouwgemeenten in Nederland staan drie Zeeuwse gemeenten Sluis staat derde, Terneuzen vierde en Goes tiende. Winnaar is de gemeente Veendam in de provincie Groningen, gevolgd door de gemeente Cromstrijen in Zuid-Holland.

3.2 Bedrijfstypen

Het meest dominante bedrijfstype in Zeeland is de akkerbouw: ruim twee derde van het totale aantal bedrijven. Het relatieve belang daarvan is de afgelopen jaren (in de periode 2006 -2015) ongeveer gelijk gebleven (Tabel 3.1).

Het aandeel fruitteelt- en melkveebedrijven in het totaal aantal bedrijven is de afgelopen jaren toegenomen. Dit ging ten koste van het aandeel vollegrondstuinbouw-, overig graasdier- en overige bedrijven. De fruitteelt is vooral van belang op Zuid Beveland. Melkveehouderij is vanouds van belang op Walcheren. Nieuwe melkveebedrijven die zich van buiten de provincie hebben gevestigd vinden we vooral op Noord Beveland en in Zeeuws Vlaanderen.

Het aantal bedrijven t.o.v. 2006 verminderde het meest op Schouwen (-26%), Oost Zeeuws-Vlaanderen (-18%), Walcheren (-18%), Tholen (-17%) en Oost Zuid Beveland (-16%). Maar in deze laatste gebieden lag de

vermindering toch nog niet zo hoog als in het gehele land (-20%). In Noord Beveland (-4%) en West Zeeuws-Vlaanderen (-6%) bleef het aantal bedrijven nagenoeg gelijk.

Tabel 3.1 Aantal bedrijven per bedrijfstype in Zeeland in 2015 en vermindering t.o.v. 2006 per deelgebied

	Akker- bouw	Volle gronds- tuinbouw	Fruit- teelt	Melkvee- houderij	Overig graas- dier	Overig	Totaal 2015	% t.o.v. 2006
Schouwen	88	3	4	12	13	3	123	-26
Duiveland	101	9	11	10	10	5	146	-15
St.Philipsland	15	0	2	2	1	2	22	-12
Tholen	150	8	17	16	17	13	221	-17
Walcheren	218	14	8	42	47	6	335	-18
Noord-Beveland	75	0	8	12	10	1	106	-4
W- Zuid Beveland	132	2	12	10	24	2	182	-11
M- Zuid Beveland	46	1	48	1	10	2	108	-11
Zak van Z- Beveland	155	4	82	8	22	3	274	-14
Oost Z- Beveland	56	6	42	8	18	5	135	-16
West Zeeuws- Vlaanderen	567	3	22	35	51	17	695	-6
Oost Zeeuws- Vlaanderen	461	6	32	38	45	4	516	-18
Zeeland	2076	64	288	186	269	63	2946	-12
% 2015	70,5	2,2	9,8	6,3	9,1	2,1	100	
% 2006	70,3	3,2	8,8	5,2	9,9	2,6	100 (=3335)	
Nederland 2015 %	24	4	6	29	27	11	100	-20

Bron: CBS-Landbouwtelling

3.3 Bedrijfsoppervlakte

Het areaal cultuurgrond in gebruik bij land- en tuinbouwbedrijven in Zeeland bedroeg in 2015 in totaal ruim 119.000 ha. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte in Zeeland bedroeg in dat jaar 41 ha (dit is 6 ha meer dan in 2006). Dit is veel hoger dan het landelijk gemiddelde in 2015 van 29 ha. Dit verschil met het landelijke beeld komt vooral door het relatief geringe aantal glastuinbouw- en intensieve veehouderijbedrijven in Zeeland.

Tabel 3.2 Cultuurgrond, gemiddelde bedrijfsoppervlakte en verdeling bedrijven naar bedrijfsoppervlakteklasse per deelgebied in 2015

	Totaal cultuurgrond (ha)	Gem. Bedrijfsoppervlakte (ha)	% < 10 ha	% 10-20 ha	% 20-50 ha	% 50 ha en meer
Schouwen	5.374	44	13	26	30	31
Duiveland	8.475	58	18	14	23	45
St.Philipsland	1.793	82	9	5	23	64
Tholen	8.627	39	27	19	21	33
Walcheren	8.753	26	28	26	31	15
Noord-Beveland	6.074	57	18	12	23	47
W- Zuid Beveland	7.939	44	14	19	29	38
M- Zuid Beveland	4.753	44	32	18	31	19
Zak van Z-Beveland	8.965	33	22	23	35	19
Oost Z-Beveland	5.401	40	33	24	17	26
West Zws-Vlaanderen	27.886	40	20	16	35	29
Oost Zws-Vlaanderen	24.767	42	21	15	36	28
Zeeland	119.364	41	22	18	31	29
Nederland		32	34	16	30	21

Bron: CBS-Landbouwtelling

De oppervlakte van de bedrijven is relatief het kleinst in Walcheren (gemiddeld 26 ha), gevolgd door de Zak van Zuid Beveland (33 ha). Op Walcheren hebben relatief veel bedrijven bedrijfsverbredende activiteiten

(vooral minicampings). De Zak van Zuid Beveland telt relatief veel fruitbedrijven. Relatief veel grote bedrijven zijn er op Duiveland, St. Philipsland en Noord-Beveland en West Zuid-Beveland (Tabel 3.2).

3.4 Verbreding

Bijna een derde van de bedrijven in Zeeland hebben een of meerdere andere activiteiten op hun bedrijf, naast hun primaire agrarische activiteit. Dit zijn activiteiten als het exploiteren van een mini-camping of andere recreatie-activiteiten, natuurbeheer, verwerking van producten, verkoop van producten aan huis, verhuren van ruimten (o.a. caravans) of een zorgboerderij. Vooral op Schouwen, Noord-Beveland en Walcheren is dit van belang. De helft van de bedrijven heeft bedrijfsverbredende activiteiten. Dit betreft vooral het exploiteren van een mini-camping. Ook aan de kust van het deelgebied West Zeeuws-Vlaanderen is dit van belang, maar dit is door de grootte van dit deelgebied niet duidelijk zichtbaar in de tabel. Op Walcheren maakt dit ook een aanzienlijk deel uit van het totale inkomen van die bedrijven: van de bedrijven die aan verbreding doen behaalt hier de helft een inkomen uit dat meer dan 30% bedraagt van het totale inkomen.

Tabel 3.3 Percentage bedrijven met verbreding en het belang hiervan

	% met bedrijfs-verbreding	% bedrijven met opbrengst < 10%	Opbrengst 10-30%	Opbrengst 30-50%	Opbrengst 50% en Meer
Schouwen	52	35	35	20	10
Duiveland	32	59	16	12	12
St.Philipsland	25	100	0	0	0
Tholen	25	58	22	10	10
Walcheren	47	30	25	23	22
Noord-Beveland	47	56	25	12	6
W- Zuid Beveland	36	55	21	9	15
M- Zuid Beveland	28	40	43	3	13
Zak van Z-Beveland	30	57	20	12	10
Oost Z-Beveland	22	59	9	19	12
West Zeeuws-Vlaanderen	27	54	26	13	8
Oost Zeeuws-Vlaanderen	24	60	21	7	13
Zeeland	30	50	24	13	13

Nederland	30	62	19	8	11
-----------	----	----	----	---	----

Bron: CBS-Landbouwtelling 2015

3.5 Eigendom, pacht en overige exploitatievormen

Ruim 60% van de grond is in Zeeland in eigendom of in erfpacht bij de gebruikers. De hoogste percentages komen hierbij voor in de Zak van Zuid Beveland (73%) en Duiveland (70%). Het hoogste percentage reguliere pacht vinden we in St. Philipsland (33%), Noord-Beveland (31%) en Oost-Zeeuws Vlaanderen (28%). Verhuur van gronden en deelpacht e.d. vinden we het meest op Schouwen en op Walcheren. In vergelijking met het gehele land komt er in Zeeland zowel iets meer eigendom/erfpacht voor als reguliere pacht voor. Overige exploitatievormen komen minder (Meitelling opgave).

Tabel 3.4 Verdeling eigendom/erfpacht, pacht en overige exploitatievormen in percentages per deelgebied

	% Eigendom/ erfpacht	% reguliere pacht	% overige exploitatie	Totaal %
Schouwen	62	14	25	100
Duiveland	70	13	17	100
St.Philipsland	50	33	17	100
Tholen	67	22	11	100
Walcheren	65	17	19	100
Noord-Beveland	53	31	17	100
W- Zuid Beveland	69	21	10	100
M- Zuid Beveland	67	23	10	100
Zak van Zuid Beveland	73	14	13	100
Oost Zuid Beveland	69	13	10	100
West Zeeuws- Vlaanderen	60	23	17	100
Oost Zeeuws- Vlaanderen	54	28	17	100
Zeeland	62	22	17	100
Nederland	60	18	22	100

Bron: CBS-Landbouwtelling

3.6 Leeftijd van de bedrijfshoofden, opvolging en potentieel vrijkomende grond van bedrijfshoofden zonder opvolger

Ondanks dat er relatief veel bedrijfshoofden in Zeeland ouder zijn dan 65 jaar en relatief weinig bedrijfshoofden jonger dan 40 zijn is het 'leeftijdsbeeld' gunstiger dan landelijk. Landelijk zijn er relatief nog meer bedrijfshoofden ouder dan 65 jaar en nog minder jongeren (Tabel 3.5). Hierbij past wel de opmerking dat er in de metelling gevraagd wordt naar de leeftijd van het oudste bedrijfshoofd. D.w.z. dat een jonger bedrijfshoofd die al in een maatschap met zijn vader het bedrijf exploiteert niet geregistreerd is wat zijn leeftijd betreft. Relatief de meeste jonge bedrijfshoofden vinden we in Oost Zuid-Beveland. Op Tholen en Walcheren komen de meeste bedrijfshoofden voor die ouder zijn dan 65 jaar.

Op 40% van de bedrijven in Zeeland waar het oudste bedrijfshoofd ouder dan 50 jaar is, is een opvolger bekend. Vergeleken met landelijk percentage (35%) zijn er in Zeeland meer opvolgers. Relatief de meeste opvolgers zijn er in Noord-Beveland, West Zuid-Beveland, Duiveland en Tholen. Relatief weinig opvolging is er op St. Philipsland, Walcheren en West- Zeeuws-Vlaanderen.

Om toekomstige bedrijfsvergrotingen mogelijk te maken en mogelijkheden te kunnen benutten om onderling kavels te ruilen, biedt op termijn het areaal grond dat vrij komt van bedrijfshoofden ouder dan 65 jaar zonder opvolger een grote kans op verwerving. In heel Zeeland gaat dit om 4.178 ha. Dit is 3.5 % van het totale areaal in de provincie. Relatief de meeste grond komt vrij op Walcheren (bijna 7%). In de Zak van Zuid-Beveland, Oost Zuid-Beveland en Oost Zeeuws-Vlaanderen liggen deze percentages tussen 4 en 4.5%. De minste grond komt vrij op Schouwen, Duiveland en St. Philipsland.

Tabel 3.5 Leeftijd van de bedrijfshoofden, opvolging, potentieel vrijkomende grond van bedrijfshoofden zonder opvolger en percentage

	% bedrijfs- hoofden < 40 jaar	% bedrijfs- hoofden 40-65 jr	% bedrijfs- hoofden ≥65 jr	Opvol- gings- percen- tage 1)	Areaal (ha) zonder opvolger 2)	Potentieel Vrijkomende grond als % van alle cultuurgrond
Schouwen	5	81	14	30	118	2,2
Duiveland	11	75	14	46	162	1,9
St.Philipsland	5	77	18	33	8	0,4
Tholen	13	62	24	48	227	2,6
Walcheren	10	64	26	36	603	6,8
Noord- Beveland	8	76	15	50	172	2,8
W- Zuid Beveland	12	68	20	53	191	2,4
M- Zuid Beveland	7	74	19	42	127	2,7
Zak van Z- Beveland	10	73	17	40	407	4,5
Oost Z- Beveland	19	67	14	41	228	4,2
West Zeeuws- Vlaanderen	8	74	18	36	945	3,4
Oost Zeeuws- Vlaanderen	8	72	20	40	979	4,0
Zeeland	10	71	19	40	4.178	3,5
Nederland	9	70	21	35		4,4

- 1) Percentage opgegeven opvolger van bedrijfshoofden ouder dan 50 jaar
- 2) Areaal grond van bedrijfshoofden ouder dan 65 jaar zonder bekende opvolger
- 3) Idem als maar nu als percentage van de totale oppervlakte cultuurgrond in het desbetreffende deelgebied

Bron: CBS Landbouwtelling

3.7 Agrarische grondprijsontwikkeling in de Provincie Zeeland

Langjarige prijsontwikkeling landbouwgrond

Grafiek 3.1 toont de langjarige prijsontwikkeling van landbouwgrond in Nederland. Hierin zien we naast een tweetal sterke fluctuaties na de jaren 1975 en 1995 een gestage stijgende lijn. Gemiddeld voor de afgelopen 50 jaar komt deze jaarlijkse prijsstijging uit op een percentage van 2,1%. Dit betreft de reële grondprijs. Als we kijken naar de nominale grondprijsontwikkeling, dan is deze jaarlijks met 5,5% toegenomen.

Grafiek 3.1 Ontwikkeling reële agrarische grondprijs in Nederland (euro's van 2015 op basis prijsmutatie van het bbp), 1965-2015.



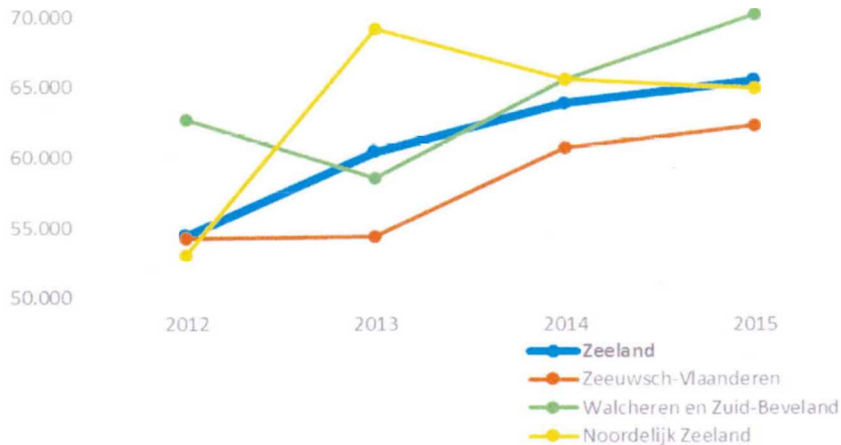
Bron: CBS/DLG/Kadaster/LEI Wageningen UR, bewerking LEI Wageningen UR.

De Zeeuwse grondprijsontwikkeling sluit goed aan bij de stijgende trend op de grondmarkt zoals getoond in grafiek 3.1. Grafiek 3.2 illustreert dat in alle drie de CBS-landbouwgebieden de grondprijs van 2012 tot en met 2015 steeg. De sterke stijging in landbouwgebied Noordelijk Zeeland van 2012 naar 2013 is veroorzaakt door een beperkt aantal transacties gedurende die beide jaren. Voor geheel Zeeland zien we een vrij constante stijging van de grondprijs in de jaren 2012 tot en met 2015. Deze stijging bedraagt in totaal 20%; dit percentage is hoger dan het landelijke percentage (14%) over deze periode.

De gemiddelde grondprijs voor 2015 bedraagt:

- € 64.936,- voor Noordelijk Zeeland
- € 70.178,- voor Walcheren en Zuid-Beveland
- € 62.254,- Zeeuws-Vlaanderen
- € 65.500,- geheel provincie Zeeland

Grafiek 3.2: Ontwikkeling agrarische grondprijs in drie landbouwgebieden in Zeeland 2012-2015.



Bron: Kadaster/RVO, bewerking Kadaster.

De analyse is gebaseerd op de Database Grondmarkt Agrarisch Gebied, welke Kadaster in samenwerking met het LEI-Wageningen UR heeft ontwikkeld. De selecties op deze database komen overeen met de selecties die ten grondslag liggen aan de Kwartaalberichten Agrarische Grondmarkt, die algemeen beschikbaar zijn via de Kadaster-website. Op deze dataset worden de volgende selecties uitgevoerd: koper exploiteert een landbouwbedrijf; grasland (incl. snijmaïs), bouwland; zakelijk recht is volle eigendom; geen opstallen; geen reguliere pachtovereenkomst of erfpacht; geen familierelatie; oppervlak perceel groter dan 0,25 ha; de koopsom is groter dan 1 euro. Na toepassing van deze selecties, sluiten we de verhandelde percelen met extreem hoge en lage prijzen volgens een statistische methodiek uit. De gepresenteerde cijfers maken gebruik van de CBS-landbouwgebieden-indeling, welke binnen de provincie Zeeland drie gebieden kent; 2901 Noordelijk Zeeland ; 2902 Walcheren en Noord-Beveland en 2903 Zeeuws-Vlaanderen.

Toekomstige grondprijzen

De prijs van grasland en bouwland in Nederland is de afgelopen decennia trendmatig gestegen, ook in Zeeland, maar wel via pieken en dalen. Hoe de agrarische grondprijs zich in Zeeland de komende jaren zal ontwikkelen is dan ook onzeker. Anders dan het stedelijk vastgoed lijkt de prijs van landbouwgrond niet te zijn geraakt door de algemeen-economische crisis na 2008. Zo is de gemiddelde agrarische grondprijs sinds 2004 ook in Zeeland voortdurend opgelopen. Daar staat tegenover dat de mobiliteit van de grondmarkt de afgelopen jaren sterk is afgenomen. Op de achtergrond speelt de lage rente een belangrijke rol. Die draagt enerzijds bij aan de betaalbaarheid van de grond en remt tegelijkertijd het aanbod.

Hoe ziet de toekomstige ontwikkeling van de agrarische grondprijs in Zeeland er dan uit? De internationale agrarische markten vertonen steeds meer kortstondige pieken en langduriger dalen. Daarvan zal op korte termijn geen impuls uitgaan naar een verdere stijging van de agrarische grondprijzen. De vermindering van de

prijs- en inkomenssteun vanuit de EU heeft een drukkend effect op de grondprijs. Toenemende milieueisen dragen bij aan de grondgebondenheid en aan de herstructurering en schaalvergroting in de sector. Dat zijn wel weer prijsverhogende trends.

Over een langere termijn bezien daalt het aantal bedrijven, ook in Zeeland, met 2 à 3% per jaar. Die trend zal voorlopig doorgaan. De vermindering van het aantal bedrijven komt vooral door de min of meer vrijwillige bedrijfsbeëindiging bij de generatiewisseling. Redenen om te stoppen kunnen liggen in het ontbreken van een bedrijfsopvolger en het minder gunstig inkomensperspectief. De grotere bedrijven behalen over het algemeen betere economische resultaten (zoals rentabiliteit en inkomen), waardoor de drang naar schaalvergroting zal blijven bestaan. De grondprijs wordt voor een belangrijk deel bepaald door het grondinkomen dat door de uitbreidende bedrijven wordt verdiend met extra hectares, het zogenaamde marginale grondinkomen. Dus hoe meer er verdiend wordt, hoe meer agrariërs over hebben voor extra grond.

Door de te verwachten schommelingen in de rentabiliteit van de melkveehouderij en akkerbouw in de komende jaren hebben bedrijven een grotere vermogensbuffer nodig. De verwachte inkomensontwikkelingen wijzen niet op sterke op- of neerwaartse impulsen voor de agrarische grondprijs. Voor de grondmarkt is vooral de schaalvergroting van de melkveehouderij en akkerbouw van belang, omdat die resulteert in een grondvraag. De rente is de komende jaren naar verwachting aanhoudend laag, wat een positief effect heeft op de betaalbaarheid van grond. Door de veranderingen in het beleid van banken nemen de mogelijkheden van bancaire financiering van grondaankopen af. Hiertegenover staat dat de belangstelling van institutionele beleggers voor grondfinanciering groeit. Anderzijds beperkt de lage rente het aanbod van grond, omdat het rendement van alternatieve beleggingen onder druk staat.

De verdere ontwikkeling van de agrarische grondprijs in Zeeland blijft dus onzeker. Tot de ondersteunende factoren behoren de lage rente en de voordelen van bedrijfsvergroting. Hiertegenover staan prijsdrukkende factoren, zoals schommelingen in de rentabiliteit van het grondgebruik en beperkingen aan bancaire grondfinanciering. Ook zijn er risico's door fiscale wijzigingen. Al met al is een (beperkte) prijsdaling in de komende jaren niet uitgesloten.

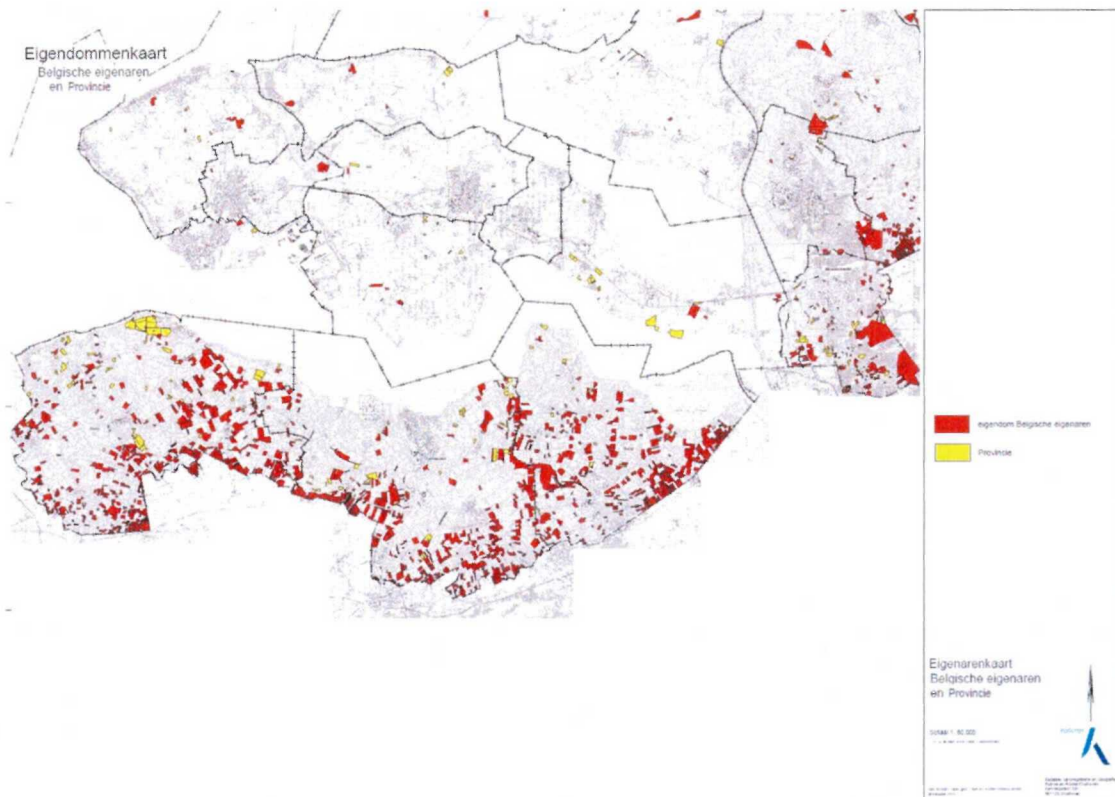
3.8 Belgische eigenaren

Met name door de verstedelijkingsdruk rond Antwerpen en de ontwikkelingen van de Antwerpse Haven wijken veel Vlaamse eigenaren/agrariërs uit naar Zeeland. In heel Zeeland zijn 740 Belgische grondeigenaren die samen een oppervlakte van ruim 9600 ha bezitten. In Zeeuws-Vlaanderen zitten 710 Belgische eigenaren die ruim 9100 ha bezitten. Dit is 8% van de cultuurgrond in Zeeland. Blijkens de hiervoor genoemde grondprijzen in Zeeuws-Vlaanderen is de grondprijs hierdoor niet zozeer onder druk komen te staan als wel dat een achterblijvende grondprijs niet is opgetreden. Mede hierdoor is Zeeuws-Vlaanderen evenwel niet interessant meer voor uitplaatsers uit Noord-Brabant. Onderstaande kaart geeft een beeld van deze ontwikkeling. De Vlaamse boeren passen zich aan, aan de Nederlandse situatie. In het algemeen is sprake van een normaal verlopend proces. Door de Nederlandse agrariërs wordt in toenemende mate wel een beperking van de ontwikkelingsmogelijkheden ervaren. Daarnaast rijden mede door schaalvergroting steeds grotere

(Belgische) landbouwvoertuigen over de lokale wegen met gevolgen voor onderhoudskosten en de verkeersveiligheid.

Tot op heden wordt geen regie gevoerd op deze als zodanig grote verschuiving. Omdat de push factoren in Vlaanderen nog aanwezig blijven wordt aanbevolen dat de provincie Zeeland overleg pleegt met de provincie Antwerpen om te bewerkstelligen dat ook de Nederlandse agrariërs ontwikkelingsmogelijkheden behouden en er geen ontwikkelingen plaatsvinden waar later op moet worden terug gekomen.

Figuur 1: Eigendommenkaart Belgische eigenaren en Provincie



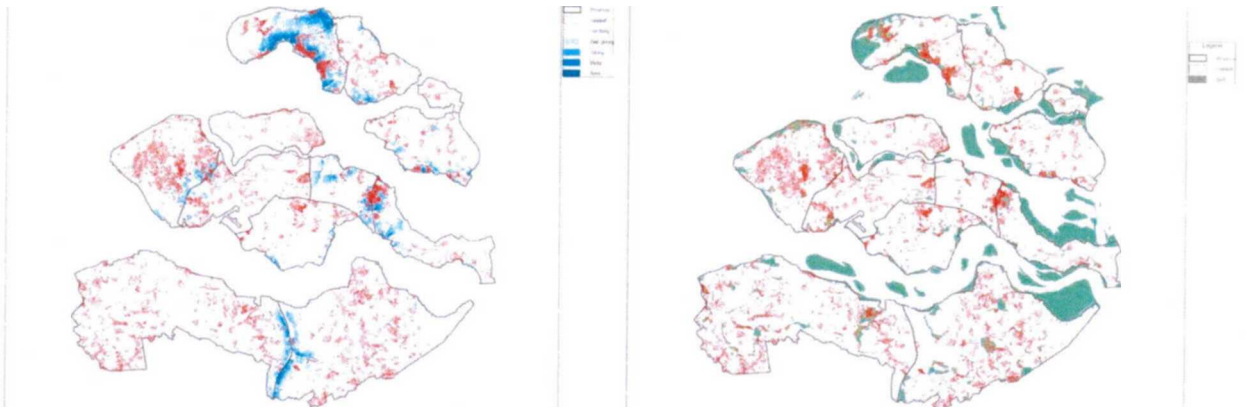
Bron: Kadaster

3.9 Beperkingen als gevolg van verzilting en natuurwaarden

De grondgebonden landbouw in Zeeland heeft uiteraard baat bij een goede bodemkwaliteit en afwezigheid van verzilting. Een beschouwing van de onderstaande kaarten met verziltingsgebieden (blauw) en Zeeuws Natuur Netwerk (groen) laat zien dat veel gebieden met verziltingseffecten in de regio al omgevormd zijn naar natuurgebieden. Daarnaast zijn er ook diverse andere antiverziltingsmaatregelen door de waterschappen genomen. De gebieden met nu nog lichte verziltingseffecten hebben naar de huidige landbouwinzichten geen

grote beperkingen meer voor de landbouw. Veel gebieden met verzilting corresponderen met veel veehouderij (rood). Er zijn ook steeds meer landbouwgewassen beschikbaar voor licht verzilte omstandigheden.

Figuur 2: Verspreiding verziltingsgebieden (blauw) en Zeeuws Natuur Netwerk (groen) en veehouderij (rood) in Zeeland



Bron: Kadaster

Behalve verzilting kunnen ook andere factoren belemmeringen opleveren voor uitruil van gronden. Hoogspanningsmasten, windmolens en nutsleidingen zijn vaak tot stand gekomen met afspraken over jaarlijkse vergoedingen. Veelal zijn deze dusdanig aantrekkelijk dat de huidige eigenaren geen afstand van deze gronden willen doen. Voorafgaand aan een verkaveling dient een en ander goed uitgezocht te worden.

3.10 Conclusies

In 2015 telde de provincie Zeeland 2.946 land- en tuinbouwbedrijven. Sinds 2006 is dat aantal bedrijven met 1.4 % per jaar verminderd (12% over de gehele periode). Het totale aantal bedrijven in Zeeland neemt minder sterk af dan landelijk het geval is (gemiddeld 2.4% per jaar over deze periode; 20% over de gehele periode).

Het meest dominante bedrijfstype in Zeeland is de akkerbouw: ruim twee derde van het totale aantal bedrijven. Het relatieve belang daarvan is in de periode 2006 - 2015 ongeveer gelijk gebleven. Het aandeel fruitteelt- en melkveebedrijven in het totaal aantal bedrijven is de afgelopen jaren toegenomen. Dit ging ten koste van het aandeel vollegrondstuinbouw-, overig graasdier- en overige bedrijven.

Bijna een derde van de bedrijven in Zeeland hebben een of meerdere andere activiteiten op hun bedrijf, naast hun primaire agrarische activiteit. Dat is iets meer dan het landelijk gemiddelde. Walcheren en West Zeeuws-Vlaanderen springen eruit als gebieden met relatief veel verbreding.

Ruim 60% van de grond is in Zeeland in eigendom of in erfpacht bij de gebruikers. Dat komt overeen met het gemiddelde in heel Nederland. Op 22 % van de landbouwgrond in Zeeland is sprake van reguliere pacht en



op 18% van die grond van overige vormen van exploitatie. Ondanks dat er relatief veel bedrijfshoofden in Zeeland ouder zijn dan 65 jaar en relatief weinig bedrijfshoofden jonger dan 40 zijn is het 'leeftijdsbeeld' in Zeeland gunstiger dan landelijk. Op 40% van de bedrijven in Zeeland waar het oudste bedrijfshoofd ouder dan 50 jaar is, is een opvolger bekend.

Voor geheel Zeeland zien we een vrij constante stijging van de grondprijs in de jaren 2012 tot en met 2015. Deze stijging bedraagt in totaal 20%; dit percentage is hoger dan het landelijke percentage (14%) over deze periode.

Inmiddels is ruim 8% van het Zeeuwse landelijk gebied in eigendom bij Vlaamse eigenaren, veelal boeren die hier gewoon hun bedrijf uitoefenen.

4. Analyse per deelgebied

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschouwen we de ontwikkelingen in de verkavelingssituatie en de agrosector per deelgebied. In de voorgaande hoofdstukken hebben we gezien dat de situatie per deelgebied (sterk) verschillend kan zijn en daarmee ook de opdracht die in de deelgebieden voor het grondbeleid van de provincie gezien kan worden. Daarom is het goed om nader op de deelgebieden in te zoomen en te bezien of er op basis daarvan keuzes gemaakt kunnen worden voor het provinciale grondbeleid. We komen daar op terug bij de conclusies en aanbevelingen uit dit rapport.

In deze paragraaf beschouwen we de situatie per deelgebied v.w.b. de stand van zaken in de agrarische sector en koppelen we die aan de analyse van de verkavelingssituatie per deelgebied uit hoofdstuk 2. Op basis daarvan wordt per deelgebied een conclusie getrokken over de wenselijkheid van verkaveling. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van die wenselijkheid per deelgebied.

Onze analyse van de wenselijkheid van verkaveling per deelgebied is gebaseerd op een oordeel over de volgende zaken:

- het aantal akkerbouw- en veehouderijbedrijven in de verschillende deelgebied;
- de gemiddelde oppervlakte van die bedrijven;
- het gemiddelde aantal en de gemiddelde oppervlakte van de veldkavels op die bedrijven
- het percentage huiskavel op die bedrijven
- de opvolgingssituatie in de deelgebieden.

4.2 Schouwen

Op het deelgebied Schouwen is het aantal land- en tuinbouwbedrijven in bijna tien jaar tijd met een kwart afgenomen (van 118 tot 88), veruit de sterkste afname van alle deelgebieden. Dat heeft waarschijnlijk mede te maken met de ontwikkeling van het natuurgebied Zuidkust van Schouwen, een gebied waarin zoute kwel en hoge waterstanden een belangrijke rol spelen. Het project is officieel afgerond in 2015.

De land- en tuinbouw in het gebied staat hoofdzakelijk in het teken van de akkerbouw: ruim 70% van de bedrijven behoort tot de akkerbouw, en deze bedrijven hebben ruim driekwart van de landbouwgrond in gebruik. Op ruime afstand volgt de melkveehouderij, waarvan het belang door een toename van het aantal bedrijven is gestegen. Deze bedrijven gebruiken nu samen met de overige graasdierbedrijven een vijfde van het areaal grond van 5.400 ha.

De gemiddelde bedrijfsgrootte (in ha) van alle bedrijven op Schouwen ligt iets boven het Zeeuwse gemiddelde; er komen relatief wat meer bedrijven voor met een oppervlakte tussen de 10 en 20 ha. De grond

wordt meer dan in andere gebieden gepacht voor kortere duur en minder voor langere duur in de vorm van reguliere pacht.

De verbreding is op Schouwen behoorlijk ingeburgerd: ruim de helft van de bedrijven heeft verbrede activiteiten, nog net iets meer dan op Walcheren en Noord-Beveland.

Het gebied telt relatief weinig jongere bedrijfshoofden (5%) en ook weinig oudere (14%), en het opvolgingspercentage is met 30% vrij laag. De bedrijven met een wat ouder bedrijfshoofd (boven 65 jaar) zonder opvolger hebben circa 120 ha grond in gebruik, wat overeenkomt met 2.2% van het totaal areaal grond. Dat is ruim onder het Zeeuwse gemiddelde.

Specifieke kenmerken van het gebied zijn:

- er zijn enkele 'grote' ondernemers gevestigd;
- de gronddruk is laag; zo stond recent een kavel van 80 ha zonder gebouwen lang te koop;
- de grondkwaliteit is hier en daar minder goed (poelgrond);
- verzilting speelt hier relatief sterk.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

De bedrijfsgrootte en de verkaveling van zowel akkerbouw- als veehouderijbedrijven in Schouwen is relatief goed te noemen. Aangezien het percentage bedrijfsopvolgers in het gebied relatief klein is en er ook relatief veel grond bestemd is voor andere functies, komen wij tot de conclusie dat er in dit gebied een gemiddelde noodzaak voor verkaveling is.

4.3 Duiveland

Het aantal land- en tuinbouwbedrijven op Duiveland is tussen 2006 en 2015 met 15% afgenomen, wat net wat hoger is dan het Zeeuwse gemiddelde. De circa 100 bedrijven leggen zich vooral toe op de akkerbouw (69%). De overige onderscheiden bedrijfstypen zijn goed voor een aandeel van 6 à 8%. Het overgrote deel (80%) van het areaal cultuurgrond van circa 8.500 ha is in gebruik van de akkerbouwbedrijven.

De gemiddelde bedrijfsgrootte is op Duiveland in bijna tien jaar tijd gestegen van 42 naar 58 ha. Dat komt neer op een toename van 37%, tegen 17% voor heel Zeeland. De bedrijven – ook de akkerbouwbedrijven – zijn gemiddeld veel groter dan in heel Zeeland. Een fors deel (45%) van de bedrijven heeft meer dan 50 ha in gebruik. Het grootste deel (70%) van de grond is in eigendom.

Eén op de drie bedrijven op Duiveland heeft verbredingsactiviteiten, maar voor meer het grootste deel (59%) van de bedrijven is de opbrengst uit de neventak niet meer dan een tiende van de bedrijfsopbrengst (omzet).

Op Duiveland zijn wat minder oudere bedrijfshoofden (boven de 65 jaar) dan in heel Zeeland. Het opvolgingscijfer ligt met 46% ruim boven het provinciaal gemiddelde (40%). De oudere bedrijfshoofden, dat wil

zeggen degenen ouder dan 65 jaar, zonder opvolger hebben 162 ha rond in gebruik. Dat is slechts 1,9% van het areaal grond in dit deelgebied.

Specifieke kenmerken van het gebied zijn:

- door gronddruk en betere kwaliteit grond ligt de grondprijs hier hoger dan bijvoorbeeld op Schouwen;
- grondeigendom blijft veelal in het gebied zelf ('daar kom je niet makkelijk tussen');
- verzilting is geen groot item;

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

De gemiddelde bedrijfsgrootte is in dit gebied voor zowel de akkerbouw als de veehouderij relatief groot, maar de verkaveling is relatief slecht te noemen, met name in de veehouderij. Mede omdat het opvolgingspercentage hier relatief hoog is, zien wij in dit gebied wel een noodzaak tot verkaveling. Die zou in dit gebied een goede bijdrage kunnen leveren aan een duurzame toekomst voor de agrarische sector.

4.4 Sint Philipstand

Dit deelgebied telt slechts 22 land- en tuinbouwbedrijven. Driekwart is hiervan op de akkerbouw georiënteerd. Verder komen bijna alle andere bedrijfstypen in gelijke mate voor. De akkerbouwbedrijven zijn relatief erg groot: 86 ha. Ze wisten hun bedrijfsoppervlakte sinds 2006 uit te breiden met gemiddeld 10 ha. Reguliere pacht komt relatief veel voor: een derde van het areaal. De bedrijfshoofden in het gebied zijn bijna allemaal in de leeftijd van 40 tot 65. Zowel jongere als oudere bedrijfshoofden komen relatief weinig voor. Ondanks het lage opvolgingspercentage komt er de komende jaren in het gebied extreem weinig grond vrij. Dat is het laagste percentage van alle deelgebieden. De verkavelingssituatie is er relatief goed: het beste van alle deelgebieden. De gemiddelde oppervlakte van de huiskavel is 20-30 ha. De veldkavels zijn meer dan 8 ha groot.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

De gemiddelde bedrijfsgrootte is in dit gebied voor zowel de akkerbouw- als de veehouderijbedrijven relatief groot en de verkaveling is redelijk goed te noemen. Onze taxatie is dat verkaveling in dit gebied minder urgent is. In dit gebied zijn er weinig melkveehouderij bedrijven.

4.5 Tholen

Het aantal land- en tuinbouwbedrijven op Tholen is in de studieperiode (2006-2015) gedaald van 265 tot 221. De afname ligt met 17% wat hoger dan in heel Zeeland (12%). De bedrijven zijn in hoofdzaak – twee derde – gespecialiseerd in de akkerbouw. Deze bedrijven hebben 83% van het totaal areaal grond van 8.600 ha in gebruik. Andere takken in het gebied zijn de fruitteelt- en volleggronds tuinbouwbedrijven (samen gebruiken ze 5% van de grond), en de graasdierbedrijven (melkvee- en overige graasdierbedrijven) met een grondbeslag van 10%.

De gemiddelde bedrijfsgrootte is in circa tien jaar gegroeid van 32 ha tot 39 ha per bedrijf, en komt daarmee in de buurt van het Zeeuwse gemiddelde (41 ha). In vergelijking met de provincie komen op Tholen wat meer kleinere bedrijven (minder dan 10 ha) en grotere bedrijven (boven de 50 ha) voor. De akkerbouwbedrijven op Tholen zijn gemiddeld wat groter dan in de hele provincie (48 tegen 45 ha). Het allergrootste deel (circa 90%) van de grond is op basis van eigendom (en erfpacht) en reguliere pacht in gebruik.

De verbredingsactiviteiten komen op Tholen wat minder voor dan in andere delen van Zeeland. Een kwart van de bedrijven heeft verbrede activiteiten, maar op de meeste bedrijven (bijna 60%) is de bijdrage aan de totale bedrijfsopbrengst minder dan een tiende.

Tholen telt meer jonge en oudere bedrijfshoofden in vergelijking met de hele provincie. De animo voor bedrijfsopvolging is met bijna 50% hoog. Hierdoor is het areaal grond op bedrijven met een ouder bedrijfshoofd (boven de 65 jaar) niet zo groot: 230 ha ofwel 2,6% van het totaal areaal landbouwgrond in het gebied.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

Wij constateren dat er in dit gebied sprake is van een gemiddelde bedrijfsgrootte in de akkerbouw en een relatief geringe gemiddelde bedrijfsomvang in de veehouderij. Met het oog op een duurzame toekomst is bedrijfsvergroting dan ook zeker aan de orde in dit gebied. Met name voor de veehouderij is het percentage huiskavel op de bedrijven slecht te noemen en het aantal veldkavels hoog. Aangezien er in het gebied relatief veel opvolgers zijn, achten wij verkaveling hier (zeer) relevant.

4.6 Walcheren

De land- en tuinbouw op Walcheren is relatief kleinschalig. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte is het kleinst van de gehele provincie (26 ha). Meer dan de helft van de bedrijven heeft een bedrijfsoppervlakte lager dan 20 ha. De overwegende productierichting is de akkerbouw. Vooral in het middegebied van Walcheren is ook de melkveehouderij en overige graasdierhouderij van belang. De vollegronds tuinbouw is vergeleken met andere delen van Zeeland ook van enige betekenis. Hierbij speelt het milde klimaat (vroegheid en minder nachtvorst) een rol.

Het aantal bedrijven op Walcheren is sinds 2006 relatief sterker afgenomen dan het Zeeuwse gemiddelde maar ligt nog wel onder het landelijk gemiddelde. Bijna de helft van de bedrijven heeft bedrijfsverbredende activiteiten; vooral het exploiteren van een minicamping is populair. De helft van deze bedrijven met bedrijfsverbreding haalt hier ook een aanzienlijk inkomen uit (meer dan 30% van het totale inkomen). Het gaat om 157 bedrijven met bedrijfsverbreding. Volgens informatie van de gemeente Veere waren er in 2015 in totaal 161 minicampings op haar grondgebied.

Het opvolgingspercentage op Walcheren ligt voor Zeeuwse begrippen vrij laag (36%) maar is vrijwel in lijn met het Nederlandse gemiddelde. Ook het aantal oudere bedrijfshoofden boven 65 jaar is vrij hoog (26%). Deze

twee zaken gecombineerd leiden er toe dat in Walcheren vergeleken met andere Zeeuwse gebieden door stoppende bedrijfshoofden relatief veel grond kan vrijkomen de komende jaren.

Een aantal jaren geleden is de Herinrichting Walcheren afgesloten. Het gebied is zo optimaal mogelijk opnieuw ingericht. Naast het landbouwbelang is ook rekening gehouden met de belangen van natuur, landschap en de recreatiesector. De verkavelingssituatie voor de land- en tuinbouwsector is ook grondig verbeterd. Dit neemt niet weg dat nieuwe grondtransacties ervoor zorgen dat het aantal kavels per bedrijf weer verder toenemen en dat er ook weer meer gereden wordt door het gebied. Dit komt de verkeersveiligheid niet ten goede. Ook voor een goede afwikkeling van het vele recreatieverkeer, zowel auto's als fietsers en wandelaars, is het van belang dat de verkavelingssituatie goed gemonitord wordt en mogelijke verbeteringen bewerkstelligd kunnen worden. Ook voor de landbouwbedrijven is de huidige situatie zeker nog niet optimaal. Zo is in het middengebied van Walcheren de gemiddelde oppervlakte van de huiskavel minder dan 5 ha. Van de daar aanwezige melkveebedrijven heeft men maar gemiddeld 30-40 % van zijn grond als huisbedrijfskavel.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

Zoals bovenstaand aangegeven is er in dit gebied recent reeds een herinrichting uitgevoerd. Wel constateren we dat de bedrijfsomvang desondanks in zowel de akkerbouw als de veehouderij relatief aan de lage kant is. Ook de verkaveling is niet optimaal te noemen. Aangezien het inkomen op veel bedrijven aangevuld wordt met inkomsten uit verbreding achten wij de verkavelingsbehoefte gemiddeld. Er zouden hier ook plaatselijk eventueel kleine kavelruilen plaats kunnen vinden, dit mede gelet op het relatief grote aantal opvolgers dat in dit gebied aanwezig is.

4.7 Noord-Beveland

De land- en tuinbouwsector op Noord-Beveland wordt vooral gekenmerkt door grootschaligheid. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte is 57 ha, en is hiermee één van de hoogste van alle deelgebieden. De helft van de bedrijven heeft een bedrijfsoppervlakte van meer dan 50 ha. Van ouds is het gebied een akkerbouwgebied, maar vanaf 2006 hebben zich ook 12 nieuwe melkveebedrijven gevestigd. Deze hebben doorgaans voormalige akkerbouwbedrijven zonder opvolger overgenomen en vervolgens deze tot melkveebedrijf omgebouwd. Dit waren meestal bedrijven die elders moesten wijken voor stadsuitbreidingen, natuur, recreatie of infrastructurale werken. Er zijn ook enkele fruitbedrijven.

Op Noord-Beveland komt relatief veel reguliere pacht voor. Ook doen relatief veel bedrijven aan bedrijf verbredende activiteiten, maar de opbrengst hiervan is niet groot. De bedrijfshoofden zijn relatief jong en bij de oudere bedrijfshoofden is het opvolgingspercentage relatief hoog: de helft wordt op termijn overgenomen. Daardoor ligt de verwachte grondmobiliteit onder het Zeeuwse gemiddelde.

De verkavelingssituatie is divers: doorgaans zijn de gemiddelde huiskavels 10-30 ha groot. Ook de veldkavels zijn van een redelijke omvang: gemiddeld 6-10 ha. Van de melkveebedrijven hebben de meeste bedrijven de

grond voor 40%-50% of meer dan 50% bij huis liggen. De veldkavels liggen echter wel zeer versnipperd: er wordt heel veel binnen het gebied gereden met landbouwmachines.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

In dit gebied zijn er geen grote urgenties in zowel de akkerbouw als de veehouderij t.a.v. verkaveling. De behoefte aan inzet van het verkavelingsinstrument is hier dan ook gemiddeld.

4.8 West Zuid-Beveland

De akkerbouw is de grootste productierichting in dit deelgebied. Maar ook komen er melkveebedrijven verspreid in het gebied voor. In het zuidwestelijk deel vinden we relatief veel fruitbedrijven. Het percentage eigendom/erfpacht is relatief hoog. De bedrijven zijn gemiddeld vrij groot: 44 ha. 40% heeft een bedrijfsoppervlakte boven de 50 ha. Een derde van de bedrijven heeft bedrijfsverbredende activiteiten, maar de opbrengst hiervan is doorgaans beperkt. Het opvolgingspercentage is het hoogst van heel Zeeland: 53%. Het aantal bedrijfshoofden ouder dan 65 jaar is met 20% ongeveer het gemiddelde van Zeeland. Hierdoor komt er op termijn relatief weinig grond beschikbaar voor ruilgrond of/ en bedrijfsvergrotingen.

De bedrijven in het noorden van het gebied zijn vrij groot. Dit geldt ook voor hun huiskavels: gemiddeld 10-20 ha. Ook de veldkavels hebben een redelijke omvang: doorgaans 6-8 ha. In het zuidelijk deel van het gebied is de verkavelingssituatie veel ongunstiger: veel kleine huiskavels en veldkavels.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

In dit gebied is de gemiddelde bedrijfsgrootte in de akkerbouw relatief goed, maar de grootte van de veldkavels is aan de lage kant. In de veehouderij blijft de bedrijfsgrootte achter en zijn er relatief veel veldkavels met een (te) kleine oppervlakte. In de veehouderij is er in dit gebied dan ook (grote) behoefte aan verkaveling, waarbij de akkerbouw mee kan liften. Het relatief grote percentage opvolgers maakt dit ook plausibel.

4.9 Midden Zuid-Beveland

De helft van de bedrijven in dit deelgebied is gefocust op de fruitteelt. Die bedrijven bevinden zich vrijwel allemaal rond Kapelle. Het aantal fruitteeltbedrijven nam ook nog iets toe in de afgelopen jaren. Ook de gemiddelde bedrijfsoppervlakte van de fruitteeltbedrijven nam fors toe van 13 ha in 2006 tot 18 ha in 2015. De akkerbouw is de andere belangrijke productierichting in dit gebied. De andere sectoren komen nagenoeg niet voor. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte van de akkerbouwbedrijven is met 78 ha zeer hoog. Dit wordt echter zeer sterk beïnvloed doordat de "De Koninklijke Maatschap de Wilhelminapolder" zijn bedrijfsvestiging heeft in dit deelgebied. Dit bedrijf dat wat bedrijfsoppervlakte betreft het grootste of één van de grootste landbouwbedrijven van ons land is, exploiteert 1.400 ha akkerbouwgrond en heeft daarnaast nog 500 ha weilanden, dijken, natuur, mosselpercelen en verpachte gronden. Dit bedrijf maakt bijna een derde uit van dit deelgebied.

De leeftijdsverdeling (oudere/jongere agrariërs) en het opvolgingspercentage wijken niet veel af van het Zeeuwse gemiddelde. Wel is er een vrij grote groep in de leeftijdscategorie 40-50 jaar. Mensen die doorgaans erg actief zijn. Het percentage eigendom/pacht is iets boven het Zeeuwse gemiddelde. In vergelijking met andere gebieden komt er de komende jaren weinig grond vrij.

De verkavelingssituatie in het gebied is met uitzondering van "De Wilhelminapolder" als slecht te bestempelen. Vooral de fruitteeltbedrijven hebben zeer veel percelen. Het is erg lastig om deze percelen te ruilen. Dit vanwege de meerjarige teelt. Het meeste fruit wordt aangeplant voor 12-20 jaar. Soms kan er wat gedaan worden door eigendom alvast te ruilen en deze voor 3 of 4 jaar nog te gebruiken. Het gebied zit vrij klem. Er zijn relatief zeer veel veldkavels. Ook de soms gewenste spreiding i.v.m. nachtvorstschade en hagelbuien speelt een rol bij toedelingen van kavels op andere locaties.

Voor het gebied ligt er momenteel een KRW (Kader Richtlijn Wateropgave) van totaal ca. 15 ha (een watergang van 10 à 15 km lang). Dit is momenteel moeilijk op vrijwillige basis te realiseren. In andere naastgelegen gebieden wordt nu naar ruilgronden gezocht.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

De verkavelingssituatie in dit gebied kan zowel voor de akkerbouw als voor de veehouderij beter. In beide sectoren is sprake van relatief veel veldkavels. Aangezien er in dit gebied sprake is van relatief veel bedrijfsopvolgers, zouden wij willen aanbevelen om hier het verkavelingsvraagstuk met voorrang op te pakken. Wel is nadere studie naar de invloed en de impact van de fruitteelt hier nuttig en noodzakelijk.

4.10 De Zak van Zuid-Beveland

Voor iets meer dan de helft van de bedrijven in dit gebied is de akkerbouw de hoofdrichting voor het inkomen. Maar ook de fruitteelt is van groot belang. Voor een derde van de bedrijven is dit de belangrijkste productierichting. Het aantal andere bedrijfstypen is beperkt (14% van het totaal). Het aantal fruitteeltbedrijven is de afgelopen jaren nagenoeg hetzelfde gebleven, waardoor het totale belang van de fruitteelt in het gebied de afgelopen jaren is toegenomen. De bedrijfsoppervlakte van het gemiddelde fruitteeltbedrijf steeg de afgelopen jaren van 16 ha in 2006 tot 21 ha in 2015. De fruitteeltbedrijven in de Zak van Zuid-Beveland zijn dus groter dan die in de buurt van Kapelle (18 ha) en Oost Zuid-Beveland (16 ha).

Het totale aantal bedrijven is de afgelopen jaren iets sterker terug gelopen dan gemiddeld in Zeeland maar veel minder dan landelijk het geval was. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte in het gebied is met 33 ha het laagst na Walcheren. Dit komt vooral door het grote aantal fruitbedrijven. Bedrijfsverbredende activiteiten komen net zo veel voor als elders in de provincie, maar zijn niet van groot belang voor het totale inkomen. Van alle deelgebieden is het percentage eigendom/erfpacht hier het hoogst (73%). De leeftijdsverdeling van de bedrijfshoofden en het opvolgingspercentage komen overeen met het gemiddelde Zeeuwse beeld. Er komt op termijn wel iets meer grond vrij van stoppende bedrijven dan elders in Zeeland.

De verkavelingssituatie kan als ongunstig gekenschetst worden: de bedrijven hebben doorgaans een kleine huiskavel (kleiner dan 10 ha) en veel veldkavels kleiner dan 4 ha. Om concreet wat aan de verkavelingssituatie te doen is erg lastig. Dit heeft te maken met de vele fruitpercelen met verschillende plantjaren, de risico's op nachtvorst en hagelschade en met de typische karakteristiek van het gebied: vele kleine polders met dijken en wegen die weer dwars door de polders heen lopen. Ook de wil van veel fruitteeltbedrijven om uit te breiden heeft velen er toe doen besluiten om verder weg van het bedrijf akkerbouwgrond te kopen en daar een plantopstand op te zetten. Dit heeft verdere versnippering in de hand gewerkt.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

In dit gebied is sprake van een relatief slechte verkaveling van zowel de akkerbouw- als de veehouderijbedrijven. Wij zouden dit gebied dan ook als sterk 'verkavelingsbehoefstig' willen betitelen, met daarbij ook hier de aantekening dat nadere studie naar de invloed en de impact van de fruitteelt nuttig en noodzakelijk is alvorens verdere stappen te ondernemen.

4.11 Oost Zuid-Beveland

Voor iets minder dan de helft van de bedrijven is de akkerbouw de belangrijkste productierichting. Maar ook de fruitteelt is er belangrijk: voor een derde van de bedrijven is dit de belangrijkste productietak. Ondanks dat het aantal fruitbedrijven de afgelopen jaren in dit deelgebied iets is gezakt is het areaal fruitteelt wel met ruim 100 ha toegenomen tot 682 ha. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte per fruitteeltbedrijf steeg van 11 ha in 2006 tot 16 ha in 2015. De aantallen bedrijven in de overige productierichtingen zijn niet zo groot. Sinds 2006 zijn er enkele nieuwe melkveebedrijven en glastuinbouwbedrijven in het gebied gekomen.

De gemiddelde bedrijfsoppervlakte van de akkerbouwbedrijven (60 ha) en de melkveebedrijven (90 ha) in het gebied liggen fors boven het Zeeuwse gemiddelde van resp. 45 en 59 ha. Slechts zeer weinig bedrijven hebben bedrijfsverbredende activiteiten. Het aantal jonge bedrijfshoofden is relatief hoog: het is met 19 % het dubbele percentage van Zeeland en het land. Het opvolgingspercentage komt met het gemiddelde Zeeuwse percentage overeen. Op termijn zal er iets meer grond vrij komen dan elders in Zeeland.

De verkavelingssituatie in het gebied is divers: in het westelijk deel zijn er relatief veel kleine huiskavels (kleiner dan 10 ha) en kleine veldkavels (kleiner dan 4 en 4-5 ha). In het oostelijk deel van het gebied is de situatie veel gunstiger: de gemiddelde oppervlakte van de huiskavel is 15-20 ha groot en de veldkavels zijn gemiddeld 6-7 ha. Door dit relatief smalle deel van Zeeland lopen relatief veel leidingstroken, wegen en infrastructurele zaken. Er zijn veel publieke opgaven om grond te verwerven. De provincie heeft 2 grote grondcomplexen verworven in dit deelgebied.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

In dit gebied is er, ondanks een redelijke bedrijfsomvang, sprake van een relatief matige structuur van zowel de akkerbouw als de veehouderij, waarbij wel het aantal veldkavels in de veehouderij hoog te noemen is.

Daar zou een o.i. noodzakelijke verkaveling in dit gebied dan ook met name op gericht kunnen worden. Het relatief grote aantal opvolgers in dit gebied is hiervoor een extra argument.

4.12 West Zeeuws-Vlaanderen

Het overgrote deel (bijna 90%) van alle bedrijven in dit gebied is op de akkerbouw gericht. De overige bedrijven zijn vooral fruitbedrijven en (nieuwe) melkveebedrijven. Het totale aantal bedrijven nam de afgelopen jaren maar beperkt af: tussen 2006 en 2015 met 6%. De akkerbouwbedrijven zijn met gemiddeld 41 ha iets kleiner dan het Zeeuwse gemiddelde (45 ha). De melkveebedrijven zijn even groot als het Zeeuwse gemiddelde. De fruitbedrijven zijn gemiddeld iets groter. Bedrijfsverbredende activiteiten komen gemiddeld minder voor als in Zeeland, maar in de Westelijke kuststrook is dit veel meer dan elders. Het percentage eigendom/erfpacht is iets lager dan elders in Zeeland; er komt iets meer pacht voor. De leeftjidsverdeling van de bedrijfshoofden komt ongeveer overeen met het Zeeuwse gemiddelde. Het opvolgingspercentage ligt lager dan het Zeeuwse gemiddelde, maar nog boven het landelijke cijfer. Op termijn kan er in potentie 3,4 % van de grond vrij komen van bedrijven zonder opvolger. Dit komt overeen met het Zeeuwse gemiddelde. In West Zeeuws-Vlaanderen hebben zich relatief veel Vlaamse agrariërs gevestigd (zie paragraaf 3.8).

De verkavelingssituatie in het gebied is erg divers. Er zijn de afgelopen jaren diverse aanpassingsinrichtingen en vrijwillige kavelruilen geweest. Lokaal is de verkavelingssituatie sterk verbeterd, maar op diverse plaatsen is de situatie minder positief te noemen. In het westelijk deel van het gebied zijn de huiskavels doorgaans kleiner dan 10 ha. In het oostelijk deel zijn deze huiskavels doorgaans veel groter. Het beeld van de veldkavels is zeer divers: er zijn delen waar de gemiddelde veldkavelgrootte minder is dan 3 ha, maar er zijn ook gebieden waar dit gemiddelde meer dan 8 ha is. De provincie heeft in dit gebied meer dan 200 ha ruilgrond tot zijn beschikking. Dit kan gebruikt worden voor lokale verbeteringen van de bedrijfsstructuur of voor het inplaatsen van bedrijven van elders.

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkaveling

In dit gebied is zowel de structuur als de verkaveling van de akkerbouw- en veehouderijbedrijven over het algemeen als redelijk tot gunstig te betitelen. Wij zien hier dan ook een gemiddelde 'verkavelingsbehoefte'.

4.13 Oost Zeeuws-Vlaanderen

Oost Zeeuws-Vlaanderen is het op een na grootste deelgebied uit deze studie met een aandeel van 21% van het totaal areaal cultuurgrond in Zeeland. In heel Zeeuws-Vlaanderen is 44% van het areaal cultuurgrond van Zeeland in gebruik. Het totaal aantal land- en tuinbouwbedrijven in Oost Zeeuws-Vlaanderen is tussen 2006 en 2015 afgenomen van 630 tot 586, een daling van slechts 7%. De akkerbouw is hier veruit de belangrijkste landbouwtak: circa 80% van de bedrijven behoort ertoe. Op ruime afstand volgen de melkveebedrijven (6%) en fruitteeltbedrijven (5%). Opvallend is de sterke toename van het aantal fruitteeltbedrijven in het gebied (van 18 tot 32). De akkerbouwbedrijven in Oost Zeeuws-Vlaanderen hebben 82% van het areaal landbouwgrond in gebruik. De rest wordt vrijwel geheel benut door de graasdierbedrijven (13%) en fruitteeltbedrijven (4%).

De toename in de afgelopen jaren van de gemiddelde bedrijfsgrootte van 37 ha naar 42 ha per bedrijf is vrij bescheiden geweest, en hangt samen met de relatief beperkte daling van het aantal bedrijven. De gemiddelde bedrijfsgrootte van de akkerbouwbedrijven in het gebied ligt met 44 ha op het Zeeuws gemiddelde. In de fruitteelt ging de toename van het aantal bedrijven gepaard met een forse uitbreiding van het gemiddelde bedrijfsareaal (van 18 naar 27 ha). De verdeling van alle bedrijven naar de onderscheiden grootteklassen (in ha) komt in grote lijnen overeen met het provinciale beeld. Meer dan 80% van de grond in Oost Zeeuws-Vlaanderen is in gebruik op basis van eigendom (en erfpacht) en reguliere pacht. In vergelijking met de provincie als geheel is vrij veel grond (28%) in reguliere pacht uitgegeven.

De deelname aan verbrede landbouw ligt met 24% onder het Zeeuws gemiddelde (30%) en het belang in de bedrijfsopbrengst is over het algemeen bescheiden: voor 60% van de bedrijven met verbreding is dan minder dan een tiende. De leeftijdsverdeling van de bedrijfshoofden is in Oost Zeeuws-Vlaanderen te vergelijken met het provinciale beeld. Dat geldt ook voor het opvolgingspercentage (40%). De oudere bedrijfshoofden (boven de 65 jaar) zonder opvolger hebben bijna 1.000 ha grond in gebruik, wat neerkomt op 4% van het totaal areaal cultuurgrond in het gebied.

Specifieke kenmerken van het gebied zijn:

- het gebied heeft een onregelmatige blokverkeveling met behoorlijk veel veldkavels (wat ruimte/potentie geeft voor ruilen);
- vanouds wordt in dit gebied veel regulier verpacht (onder meer domeingronden);
- er is relatief veel teeltpacht, bijvoorbeeld voor de teelt van pootaardappelen;
- in het verleden zijn vrij veel melkveebedrijven uit West-Brabant naar Zeeuws-Vlaanderen gekomen (nu is de vraag minder);
- Belgische landbouwers die grond moeten afstaan voor de havenuitbreiding van Antwerpen komen naar dit deelgebied. Het is voor hen dichtbij. Deze ontwikkeling geeft wel een prijsopdrijvend effect voor dit deelgebied. (zie ook paragraaf 3.8).

Conclusie v.w.b. de wenselijkheid van verkeveling

In dit gebied is zowel de structuur als de verkeveling van de akkerbouw- en veehouderijbedrijven over het algemeen als redelijk tot gunstig te betitelen. Wij zien hier toch een grote 'verkevelingsbehoefte' omdat de instroom van Vlaamse boeren van de afgelopen jaren nog een tijd door zal gaan en nadere afstemming met de behoeftes van Nederlandse boeren steeds meer nodig is.

4.14 Conclusies

Samengevat ziet de score v.w.b. de wenselijkheid van verkeveling per deelgebied er als volgt uit.

Wij zien behoefte en mogelijkheden voor verkevelingsprocessen in met name de deelgebieden Duiveland, Tholen, West Zuid-Beveland, Midden-Zuid-Beveland, Zak van Zuid-Beveland, Oost Zuid-Beveland en Oost Zeeuws Vlaanderen. Grafisch ziet dat er als volgt uit:

Figuur 4.1: Score wenselijkheid verkaveling per deelgebied



In de samenvatting is een link opgenomen naar dit hoofdstuk voor een nadere beschouwing van de ontwikkelingen in de verkavelingssituatie en de agrosector per deelgebied. Om terug te keren naar dat punt in de samenvatting kies de volgende [link](#).

5. Inzet van ruilgronden

5.1 Waarom ruilgronden?

In het landelijk gebied van Zeeland hebben land- en tuinbouwbedrijven veruit het grootste aandeel grond in eigendom en gebruik. Gemiddeld bestaat een landbouwbedrijf in Zeeland uit 61% eigendom, 22% reguliere pacht en 17 % overig gebruik, veelal één-jarig gebruik (zie tabel 3.4). De gronden (kavels) die bedrijven in gebruik hebben liggen in toenemende mate niet meer aaneengesloten maar verspreid. Door vererving en door vergroting van de (grotere) bedrijven is momenteel sprake van gemiddeld 6 kavels per bedrijf in de akkerbouw en zelfs 6-9 kavels per bedrijf in de veehouderij (zie hoofdstuk 2). Rekening houdend met relatief veel kleinere bedrijven betekent dit dat middelgrote en grote bedrijven aanzienlijk meer kavels in gebruik hebben. Zeeland wijkt niet af van het landelijke beeld: overal verslechtert de "verkavelingssituatie". In tegenstelling tot het gevoel dat veel mensen hebben dat in Nederland de verkaveling heus wel op orde is, geldt dat de verkaveling in Nederland op dit moment slecht is en verder verslechtert. Dit is eerder al aan bod gekomen in hoofdstuk 2. Door de in Zeeland uitgevoerde landinrichtingsprojecten en kavelruilprojecten is wel bereikt dat in ieder geval de slechte gebieden het been hebben bijgetrokken. De trend van dit moment is een algemeen terug lopende kwaliteit van de verkavelingstoestand.

Een slechte landbouwverkaveling leidt tot extra bewerkingskosten en raakt de ondernemer direct en jaarlijks in zijn netto-inkomen. Het raakt ook de landbouwsector als geheel. Een eenvoudige rekensom is dat bij 100 euro per ha hogere bewerkingskosten en 119.000 ha cultuurgrond in Zeeland jaarlijks € 12 miljoen hogere bewerkingskosten worden gemaakt dan nodig is! Andersom geredeneerd: als je wel verkavelt, dan maak je het mogelijk dat ondernemers kunnen investeren in verbeteringen in het landelijk gebied.

Doordat er veel transport-bewegingen ontstaan, veelal met grote landbouwvoertuigen, neemt de verkeersonveiligheid toe. De zware voertuigen die veel en ver rijden veroorzaken hoge kosten van wegonderhoud.

Als er bovendien niet geruild wordt tussen de landbouwbedrijven, neemt ook de kans af voor realisatie van publieke doelen op het gebied van natuur, water en infrastructuur. Door niet te ruilen blijft immers alleen de keuze over tussen niets doen of een duur en langdurend proces van onteigening in te zetten. Dit zou haaks staan op de maatschappelijke ontwikkeling om als betrokken partijen in het landelijk gebied steeds meer samen de problemen op te lossen. Ook in de provincie Zeeland geldt dat vrijwilligheid voorop staat.

Dit betekent dat ruilprocessen nodig zijn en blijven. Een ervaringsgegeven is dat de landbouwsector zelf, d.w.z. zonder professionele hulp, niet tot ruilprocessen komt. Hetzelfde geldt overigens ook voor terrein-beherende organisaties, waterschappen en gemeenten. Het actief inzetten van ruilprocessen is en blijft dan ook noodzakelijk voor een gezonde ontwikkeling van het landelijk gebied in brede zin.

Ruilen betekent dat een ondernemer iets inbrengt en iets terugkrijgt. Het algemene principe daarbij (zie Wet Inrichting Landelijk Gebied) is dat hetgeen men terugkrijgt minimaal van dezelfde aard en hoedanigheid moet zijn als dat wat ingebracht wordt. Nu is het bij grond zo dat feitelijk niemand in een ruilproces genoeg neemt met minder oppervlakte grond, zelfs niet als de kwaliteit hoger is dan die van de inbreng.

Landbouwondernemers kiezen dan liever voor bijbetalen en voor een iets groter perceel. Er is echter nog een andere factor. Door een qua oppervlakte bijna passend perceel te verkleinen, ontstaan of snippers of aantastingen van de bestaande grenzen zoals sloten en landschappelijke elementen. Dit is niet alleen duur, maar kan ook een niet gewenste landschappelijke inbreuk inhouden. Door een iets groter perceel toe te delen (en te laten betalen), worden alle partijen tevreden gesteld en zijn er nauwelijks inrichtingskosten.

Als in een heel gebied geruild wordt vormen alle kleine overbedelingen bij elkaar een redelijke oppervlakte. Deze "ruilgronden" zijn dus nodig ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen. Zonder voldoende ruilgronden loopt een ruilproces niet (zie paragraaf 5.3.). Deze ruilgronden moeten beschikbaar zijn in de vorm van een grondpot. Iedereen die hier gebruik van maakt betaalt daarvoor. De grondpot voor ruilgronden kost derhalve geen investeringsgeld.

5.2 Maatschappelijke trends

Tussen 1950 en 2000 is in Nederland, en ook in Zeeland, een groot landinrichtingsprogramma uitgerold. Bijna altijd waren dit wettelijke projecten. Dit hield in dat een ruilplan wettelijk kon worden opgelegd, uiteraard onder een grote rechtsbescherming van de individuele eigenaar. Deze projecten duurden lang, kosten veel en gaven, toen ook natuur- en wateropgaven een grote rol gingen spelen, bij veel eigenaren een gevoel van gedwongen opschuiven. Ook zien we dat er een algemeen beeld ontstaan is dat verkaveling in Nederland klaar is, iets van vroeger is en iets voor alleen de landbouw was of is.

De huidige maatschappelijke trends laten echter een grote opkomst zien van processen waarin mensen onderling, veelal ook op internet, ruilen. Ruilen is niet ouderwets maar uiterst actueel. Daarbij verschuift de rol van de overheid naar een steeds meer faciliterende rol. De overheid wil steeds meer tussen de partijen gaan staan, hen tot eigen initiatieven brengen en ook tot gezamenlijke uitvoering en beheer brengen. Deze participatie houdt niet alleen in dat burgers zelf in actie komen, maar ook zich verantwoordelijk gaan voelen en gedragen voor hun eigen gebied. Een modern gebiedsproces is derhalve een proces waarin een gebied in zijn eigen kracht komt te staan. Deze ontwikkeling is breed in onze samenleving gaande, maar is bij uitstek ook zeer toepasbaar in het landelijk gebied.

Erkendend dat overheden niet voor niets eigenstandige taken en verantwoordelijkheden hebben, zal de uitvoering van ruilprocessen meer dan vroeger plaatsvinden in samenwerking met vele andere partijen en personen. Belangrijke sleutelwoorden om daarbij ver te komen zijn gelijkwaardigheid, vertrouwen en snelheid. Ruilprocessen zijn gediend met gelijkwaardigheid. Een benadering waarin overheidsdoelen en private doelen met elkaar gedeeld worden en samen bezien wordt waar de overlap en synergie ligt, leidt tot samenwerking, kosten besparing en gedragen oplossingen op kortere termijn. Samenwerken en ruilen vergt wederzijds vertrouwen. De overheid kan op dit aspect nog een heleboel winnen. Het sleutelwoord snelheid duidt niet op een doel, maar op de noodzaak van de overheid om processen beter af te stemmen op de verwachtingen van

burgers. De door de toenmalige Dienst Landelijk Gebied, het Kadaster en de LTO gezamenlijk ontwikkelde methode Verkavelen voor Groei, is een pure participatieve methode die de 3 genoemde sleutelwoorden centraal stelt. Elders in Nederland zijn hier al goede resultaten mee geboekt. Deze moeten vooral gezocht worden in de bewustwording van mensen (boeren, natuurbeschermers, instanties) dat ze samen werkend goede resultaten kunnen boeken.

5.3 Hoeveel ruilgrond is nodig voor integrale gebiedsopgaven?

In paragraaf 5.1. is uiteen gezet dat ruilgrond nodig is ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen. Het ruilproces waarin ruilgronden nodig zijn lijkt op het schuifspelletje waarin je met één vakje kunt



schuiven om uiteindelijk een gezicht of een voorwerp zichtbaar te maken. Als er 2 vrije vakjes zouden zijn geweest of zelfs 3 dan was het schuiven veel makkelijker geweest. De vraag is dan ook hoeveel ruilgrond (hectares) er bij aanvang van een project nodig is. Expliciet geldt dat als er geen vrije grond is om mee te schuiven er geen ruilproces mogelijk is. Dit betekent al dat er sowieso een grondpot per gebied nodig is, al dan niet als onderdeel van een grondbank op provincieniveau.

Hierbij kan onderscheid gemaakt worden in ruilgrond ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen en in ruilgrond ter realisering van publieke doelen.

Ruilgrond nodig ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen.

Tot voor het jaar 2000 is, na vele jaren landinrichting, gesteld dat dit minimaal 1,5% van de oppervlakte van een gebied moet zijn. Op een gebied van 1000 ha betekent dit 15 ha aankopen en bij de ruiling als overbedeling weer verkopen. Niettemin wordt deze norm nu hoger gesteld. In gebieden met overwegend een landbouwfunctie wordt 2% als minimale norm gezien (20 ha in een gebied van 1000 ha). Deze hogere norm laat zich verklaren doordat momenteel meer dan vroeger het behouden van bestaande topografische grenzen (sloten, wegen, landschapselementen) centraal staat. Door een iets grotere hoeveelheid ruilgrond toe te passen kunnen deze grenzen makkelijker gerespecteerd worden, zijn de inrichtingskosten aanzienlijk lager en worden tijd vergende trajecten voor vergunningen e.d. voorkomen. In het bijzonder omdat aan het aanvragen, vergunnen en uitvoeren erg veel arbeidsuren zijn gemoeid, telt de besparing in kosten en doorlooptijd fors

door. Voorts geldt dat vanwege de hieraan verbonden Kadaster- en Notariskosten het splitsen van percelen waar mogelijk moet worden voorkomen.

Doordat, zoals gezegd, de ruilgrond bij het ruilproces contant wordt afgerekend, vergt een grotere ruilpot wel een hogere investering, maar geen hogere kosten. Algemeen geldt dat vooral de grotere agrarische bedrijven niet alleen behoefte hebben aan versterking van de landbouwstructuur (grotere huiskavel, clustering van veldkavels, verkorten van afstanden), maar juist ook aan (enige) bedrijfsvergroting. Hiermee wil gezegd worden dat een grondpot best ook groter mag zijn. Uiteraard is de algemene lijn dat die ondernemers zelf aankopen moeten doen om zich te vergroten.

In gebieden met een meervoudige opgave geldt 3% ruilgrond als minimale norm. De verklaring voor deze hogere norm is dat als een partij in een gebied een water-, een natuur-, een recreatief- of een infrastructuureel doel met een bepaalde oppervlakte wil realiseren, de zittende ruilende partijen zullen stellen: "What is in it for me". Met andere woorden zij willen wel meedoen, mits er voor hen ook een zekere "plus" aan vast zit. Dat die "plus" een beperkte vergroting in bedrijfsoppervlakte is die ook nog zelf betaald moet worden is daarbij geen punt. Om deze situatie beter te begrijpen wordt eerst uitleg gegeven aan ruilgrond nodig voor de realisering voor publieke doelen.

Ruilgrond ter realisering van publieke doelen.

Voor de uitleg van dit principe gaan we als voorbeeld uit van een normatief gebied van 1000 ha waarin 100 ha nieuwe natuur moet worden gerealiseerd. De praktijk is dat slechts een deel van de grond ter plaatse van de nieuwe natuur kan worden aangekocht. Hoe hoger men dit deel stelt hoe langer het gaat duren. In Zeeland valt op basis van ervaringscijfers aan te geven dat ca. 25% (25 ha) ter plaatse wordt aangekocht. De overige 75% (75 ha) wordt dan in het veel ruimere 1000 ha gebied aangekocht. Hierdoor kunnen dan eigenaren die nog hun grond hebben ter plaatse van het nieuwe natuurgebied, uitgeruild worden naar de daarbuiten liggende ruilgronden. Vaak is dat geen 1 op 1 ruil, maar spelen ketens van vele partijen waarbij uiteindelijk iedereen er beter van kan worden. Feit is dat hoe dan ook dan 100 ha aangekocht moet worden van stoppende bedrijven. Omdat alle deelnemende landbouweigenaren het verminderen van het areaal landbouwgrond met 100 ha scherp zullen voelen, zullen ze alleen willen mee werken als bij het noodzakelijke ruilproces een gezonde pot met ruilgronden aanwezig is: bij 100 ha stoppende boeren willen de eigenaren van 900 ha dan een zichtbare plus van minimaal ca. 3% zien. Is er geen of te weinig ruimte dan zullen deze eigenaren niet meewerken aan de ruiling waarmee het beoogde doel in realisatie vertraagd en duurder wordt. De totale benodigde grondpot voor dit normatieve gebied is dan $100+27=127$ ha.

In dit normatieve voorbeeld wordt ervan uitgegaan dat 100 ha nieuwe natuur ook aankoop van 100 ha met zich mee brengt. Er kan echter ook gekoerst worden op natuurontwikkeling op agrarische bedrijven zelf. De provincie Zeeland heeft hiervoor een subsidieregeling die uitgaat van vergoeding van de afwaardering van de grond tot 85% en vergoeding van inrichting tot natuur van 100%. Het vrijkomende vermogen kan worden aangewend voor vergroting met hectares elders. Ook kan een externe partij gaan optreden als (mede-) eigenaar waarbij de boer pachter blijft en waardoor vermogen vrijkomt voor de betreffende boer.

Een nieuw aspect is dat ruilprojecten veel sneller gaan dan vroeger. Het beeld van een wettelijk proces is bij velen wellicht nog dat deze projecten 10 tot 20 jaar duren. De werkelijkheid is dat de doorlooptijd terug gebracht is naar 3-4 jaar voor een wettelijk landinrichtingsproject. De vrijwillige kavelruilprojecten in Zeeland vergen doorgaans 1-2 jaar. De methode Verkavelen voor Groei vergt ca. 1 jaar. De veel kortere doorlooptijd maakt een tijdige grondverwerving tot een veel grotere opgave dan het vroeger was. In dat aankopen zit ook een dilemma. Het starten van een aankoopproces zonder een concreet ruilproces leidt tot vrijblijvendheid. Pas als er concreet iets staat te gebeuren verandert de grondmobiliteit in positieve zin. Het starten van een ruilproces zonder voldoende ruilgrond is, zoals eerder aangegeven, echter zeer onverstandig.

Wij constateren dat indien de betrokken partijen die overheidsdoelen (water, natuur, recreatie, infrastructuur) willen realiseren en daarbij gebruik willen maken van de moderne maatschappelijke principes (ruilen, gelijkwaardigheid, vertrouwen, snelheid), zich met enig geduld in een gebied dienen in te kopen door zelf of gezamenlijk een grondpositie op te bouwen. Dit noemen wij het opzetten van een Grondbank. Wij beseffen dat dit contrair staat op de huidige gang van zaken bij provincies, waterschappen, gemeenten e.d. waar juist het afbouwen van grondposities de dominante richting is. De drijvende kracht daarbij is veelal het economische motief. Het zijn in den lande vaak de financiële afdelingen van de betrokken overheden die de afbouw van grondposities aanbevelen. Een bredere kijk laat echter zien dat een overheid in dat geval afstand neemt van het gebiedspartner zijn, van het ruilpartner zijn. Zij heeft dan wel plannen en geld, maar kan daarmee niets realiseren. Het risico is dan dat dure en tijd vergende onteigeningsprocessen nabij komen en dat het vertrouwen in de overheid niet wordt versterkt. Bovenal geldt dat benaderingen zonder een grondpositie veel duurder zijn. In hoofdstuk 9 gaan we nader in op de aspecten van een Grondbank.

Conclusie

Het toepassen van ruilprocessen en het daarbij gebruiken van ruilgronden biedt vooral veel voordelen, zowel op korte als op langere termijn. Het is voordeliger dan niets doen. Ruilen heeft de voorkeur boven toepassen van dwingend instrumentarium. Daarnaast leidt een ruiling eerder tot tevreden burgers en ondernemers.

5.4 Hoe ruilgrond te verwerven?

In deze paragraaf bespreken we 4 benaderingswijzen voor het verkrijgen van ruilgronden.

Oudere boeren

Binnen Zeeland is het percentage oudere (>65 jaar) boeren (20%) minder dan gemiddeld in Nederland (30%). Gemiddeld heeft 50% van deze groep geen opvolger. Dit betekent dat rekenkundig ca. 10% van de grond van boerenbedrijven in de komende jaren wellicht vrij komt. Veelal behoren deze oudere boeren niet tot de gemiddelde bedrijven omdat gedurende een reeks van jaren vaak wel grond verkocht is en niet is aangekocht. Of deze grond ook echt ter beschikking komt is nog de vraag. De praktijk laat zien dat boeren tot op zeer hoge leeftijd de grond aanhouden en veelal eenjarig in pacht uitgeven om in de fiscaal aantrekkelijke landbouwregeling te blijven. Bij vererving kiest de familie soms voor verkoop, maar vaak wordt de grond ook weer aangehouden en verpacht. De versnippering van het eigendom ligt dan op de loer.

Het zou goed zijn als er weer een appèl wordt gedaan op moreel besef bij het omgaan met de grond. Op dit moment stuurt niemand, ook de overheid niet in enige richting. Automatisch kiest de oudere verkopende boer nu nog voor de hoogst biedende eigenaar of pachter. Bij veel beschikbaar geld in Nederland is de kans groot dat een vreemde eigenaar of pachter de grond krijgt. Dit is echter geenszins in het belang van de agrarische structuur of van de samenleving als geheel. Het zou veel beter zijn als vrijkomende grond in eigendom of pacht ter beschikking komt aan jongere boeren in de eigen omgeving. Wij bevelen sterk aan dat landbouworganisaties, gemeenten en provincie gaan investeren in de bewustwording van potentiële verkopende eigenaren dat hun grond ook ten goede kan komen aan collega's uit de directe omgeving. In een op 6 april 2016 verschenen rapport van de Europese Commissie over jonge boeren wordt gesteld dat 61% van de Europese jonge boeren de beschikbaarheid van grond (kopen of pachten) als grootste probleem cq uitdaging ervaart. Als complicerende factoren noemen zij hierbij wettelijke regelingen m.b.t. eigendom en pacht, verervingskwesaties en grondprijzen.

De grondprijs wordt in veel gebieden steeds verder opgedreven door 'perverse prikkels': personen of instellingen die proberen geld te verdienen aan de handel in grond, zonder dat dit in het belang is van de actoren in het landelijk gebied. Grond begint een handelszaak te worden in plaats van een onroerend "goed". Een bijzonder voorbeeld van verdienen op grond bevindt zich in Zeeland aan de westzijde van Terneuzen, waar een speculant grond aankoopt van een boer en dat in kleine percelen met nog hogere prijzen verkoopt aan speculatieve beleggers. Deze beleggers hopen dat de grond eens een "rode" waarde krijgt, die er overigens nu niet is. Ondertussen wordt de grond verhuurd als landbouwgrond aan een boer. De percelen zijn bij de notaris vastgelegd en bij het Kadaster ingeschreven. Deze beleggers geven echter geen toegevoegde waarde aan het landelijk gebied en zorgen ervoor dat de belastingbetaler uiteindelijk de echte gedupeerde is. Overigens kan het ook zo zijn dat een rechter uiteindelijk de waarde van de grond bij onteigening naar beneden bijstelt, zodat een belegger niet wint maar verliest!

Zie onderstaande foto's.



Figuur 6.1: Visuele en feitelijke kadastrale begrenzing van het gebied ter hoogte van de splitsing N682 en N252 ten westen van Terneuzen

De effecten van een dergelijke ontwikkeling op enige termijn zijn dreigend en reëel: hoge grondprijzen voor boer en natuurbeschermers, versnipperd eigendom, problemen bij overdracht bedrijven en onvoldoende duurzaam bodembeheer. Het is nodig dat er door de overheid meer aandacht en leiding wordt gegeven aan dit proces. In de gedachte van het dorp centraal en in verbinding met "het ommeland" moet daar de actie plaatsvinden. Dat is platteland in ontwikkeling.

Er zijn diverse modellen denkbaar om grond van oudere ondernemers eerder beschikbaar te krijgen:

- de oudere boer verkoopt regelmatig een stuk grond aan een jongere collega in de directe omgeving tegen taxatiewaarde en verpacht zijn overige eigendom aan collega's in zijn omgeving. Mogelijk heeft hij niet de allerhoogste euro opbrengst maar wel de gelukkigste collega's.
- de oudere boer verkoopt zijn grond tegen taxatiewaarde aan een duurzame stichting die de grond in pacht uitgeeft aan boeren in de omgeving.
- de oudere boer doet mee aan het verkavelingsproces en stuurt daarin mede aan waar zijn grond heen gaat en brengt zijn grond in tegen taxatiewaarde. Ook hier kan een duurzame stichting de eigenaar zijn en de boeren in de omgeving de pachter.
- Nederland kent weliswaar geen verkaveling van pacht (dit i.t.t. Duitsland), maar het zou aanbevelingswaarde zijn om hierna onderzoek te doen cq. een pilot project te draaien.

Het is overigens met name in Zeeuws-Vlaanderen best moeilijk om een beroep te doen op het moreel besef van verkopende agrarische eigenaren omdat de Vlaamse boeren flinke grondhonger en een dikke portemonnee hebben als gevolg van de druk vanuit de Antwerpse haven. Bovendien zijn jongere boeren niet meer zo geïnteresseerd in eigendom omdat dat nu moeilijk gefinancierd kan worden. Zij zien grond echt als productiefactor. Bedrijfsfinanciering is echter nog steeds gebaseerd op eigendom als onderpand.

Grond behorend bij vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen (VAB's)

Een tweede bron voor de aankoop van ruilgronden ligt bij te koop komende gronden met vrijkomende agrarische (en veelal oudere) bebouwing (VAB's). Deze worden vaak als complex te koop aangeboden. Doordat sprake is van een zeker verlies op de gebouwen, zijn zowel boeren als speculanten hier niet happig op. Veelal zijn dit relatief grote complexen met veel grond. Dit betekent dat dit, anders dan losse grond die vaak snel in het eigen circuit een koper vindt voordat de overheid of een verkaveling van deze grond weet, een substantiële aankoop reservoir is, maar dan wel met een prijs.

Inmiddels worden de vrijkomende agrarische bedrijven steeds meer gezien als een bron van verloedering van het platteland. Ook kan hier het probleem van asbest spelen. Per 1 januari 2024 geldt ook voor de landbouw een verbod op asbesthoudende dakbedekking. Met het huidige lage tempo van asbestsanering wordt die datum niet gehaald. Zeeland is met bijna 60% gerealiseerde sanering overigens wel koploper in Nederland. De subsidie voor sanering van asbest is nu gekoppeld aan zonnepanelen. Juist voor stoppende bedrijven biedt dit minder mogelijkheden voor deelname. Veelal wordt de omgeving er landschappelijk wel beter van als de bedrijfsgebouwen gesloopt worden.

Binnen de vroegere landinrichtingsprojecten konden, mits er voldoende publieke belangen gediend werden, gesubsidieerde boerderijverplaatsingen plaatsvinden. In de loop der jaren is het aantal boerderijverplaatsingen aanzienlijk afgenomen, maar deze mogelijkheid bestaat nog steeds en is ook in het huidige POP-3 subsidieplan. Wij bevelen aan hiervoor een provinciale regeling te maken met daarbij een POP-3 mogelijkheid. Een variant hierop is de opschuiving naar bestaande gebouwen, dan wel het nieuw bouwen ter plaatse van oude gebouwen. Steeds vaker speelt echter ook het slopen van gebouwen. Een optie kan zijn om vergelijkbare condities als voor de boerderijverplaatsing en opschuiving ook te laten gelden voor aankopen van grond met (te slopen) gebouwen: alleen indien gelegen in een door de provincie erkend verkavelings-gebied, alleen indien er voldoende publieke belangen worden gediend (vrijkomen van grond t.b.v. meerdere doelen, landschappelijke verbetering, asbestsanering, etc.), alleen indien het gebouw binnen 1 jaar is gesloopt of in hergebruik is. Hierbij kan qua bijdrageregeling gedacht worden om enerzijds een plafond aan het waardeverlies te koppelen (bijvoorbeeld maximaal € 300.000,-) en anderzijds een kostenverdeling van het verlies op de gebouwen en van het slopen, bijvoorbeeld 1/3 oude eigenaar, 1/3 nieuwe eigenaar, 1/3 overheid.

Voor de overheid zou in dit voorstel dan een maximale bijdrage van €100.000,- gelden. Indien er 20 ha bij zo'n bedrijf hoort dan betekent dit in dit voorstel een opslag van € 5.000,- per ha. De praktijk elders in Nederland geeft aan dat dit een succesvolle richting is (zie o.a. projecten in Wapenveld en in de Rijnstrangen).

In maart 2014 publiceerde Alterra Wageningen UR het rapport "Vrijkomende agrarische bebouwing in het landelijk gebied". Dit rapport is opgesteld in opdracht van het Innovatienetwerk, onderdeel van het Ministerie van EZ. Enige gegevens uit dit rapport worden hier aangehaald. In geheel Nederland zijn tussen 2000 en 2012 30% van de agrarische bedrijven beëindigd. Van 97.389 bedrijven in 2000 naar 68.810 bedrijven in 2012. Aangegeven wordt dat er in de periode 2012 tot 2030 tussen de 16.000 en 24.000 agrarische bedrijven zullen gaan stoppen. Hiermee komt totaal 24 miljoen m² bedrijfsgebouwen en 8 miljoen m² met een woonfunctie vrij. Hiervan zal dit na herbestemming van 17 miljoen m², uiteindelijk leiden tot 15 miljoen m² leegstand.

De Rekenkamer Zeeland gaf recent aan het Kadaster en Alterra opdracht om, in lijn van het genoemde landelijke Alterra onderzoek, voor de provincie Zeeland de oppervlakte vrijkomende agrarische bebouwing te onderzoeken. Het onderzoek geeft een prognose van de te verwachten oppervlakte aan vrijkomende bebouwing en zoomt in op verschillende typen van de vrijkomende bebouwing. Ten tijde van het schrijven van deze verkavelingsanalyse is de oplevering nog niet definitief maar kan in overleg met de Rekenkamer enige kwalitatieve informatie ingebed worden in de verkavelingsanalyse.

Analyse VAB's Kadaster – Alterra:

"In Zeeland zijn in afwijking van de landelijke gegevens 60% van de VAB's akkerbouwbedrijven en is de graasdierhouderij een goede tweede. Van de 4224 bedrijven in Zeeland in 2000 naar 3215 bedrijven in 2012 betekent dat 25% van de bedrijven is gestopt. Wanneer de landelijke trend wordt doorvertaald zal ca. 1/3 van de bedrijven met daarbij 1/3 van het areaal vrijkomen. De toekomstige VAB's zijn geen kleinschalige bedrijfjes, maar zijn grote schuren en grote ligboxenstallen. Het aantal bedrijfshoofden van 50 jaar en ouder zonder opvolger is erg bepalend voor het aantal VAB's. Er is sprake van een grote spreiding in de leeftijdsopbouw bij die bedrijven. Die bedrijven komen daardoor pas tussen 10 en 15 jaar (gerekend vanaf

2012) vrij. Een klein deel van de VAB's kent cultuurhistorische waarden. Met name in de gemeenten Sluis, Terneuzen, Veere en Schouwen-Duiveland zijn er verhoudingsgewijs. t.o.v. de rest van de provincie, veel VAB's te verwachten. Het bebouwd areaal agrarische bedrijven is hier ook groter dan het gemiddelde in Zeeland.

Een succesvolle aanwending/herbestemming van de (veelal gedateerde) gebouwencomplexen is o.a. afhankelijk van het betrokken aantal m², de bouwperiode, de huidige functie, de geografische ligging t.o.v. natuur, woonkernen en infra. Deze factoren zijn van belang om een succesvolle herbestemming passend te laten zijn. Behoudens in het westelijk deel van Zeeuws-Vlaanderen zijn de uitgangspunten in Zeeland hiervoor gunstig."

Een goede en snelle herbestemming is bepalend voor de vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied. Verrommeling en verloedering is de keerzijde van de medaille en ligt op de loer. T.o.v. de landelijke beeldvorming is er in Zeeland verhoudingsgewijs meer verbreding met allerhande nevenactiviteiten zichtbaar. Deze trend zal zich waarschijnlijk voortzetten en een positieve bijdrage leveren bij de herbestemmingsmogelijkheden.

Herbestemming van gebouwencomplexen of aankoop in combinatie met sloop en herbestemmen van de agrarische bestemming naar een woonbestemming of anderszins kan goed gekoppeld worden aan gebiedsprocessen en waarbij het instrument verkaveling en het areaal grond van de VAB's een voertuig is. Sloop en annex daarmee afwaardering van vermogenscomponenten en schadeloosstelling voor de eigenaar of oud eigenaar van de VAB dragen bij aan een succesvolle herbestemming. Een mogelijk voorbeeld hoe e.e.a. uitgewerkt zou kunnen worden in financiële zin staat elders in de tekst genoemd. Wanneer de mogelijkheden er zijn zal e.e.a. wellicht ook resulteren in eerder op de markt komen van het voor vele anderen gewilde grondareaal. Sloop in combinatie met asbestsanering en regelgeving m.b.t. de verplichte verwijdering op termijn kunnen elkaar versterken. Ook een flexibel planologisch beleid om ook (deels) te kunnen herbestemmen is hiervoor een randvoorwaarde. De woonfunctie zonder agrarische bestemming is hiervoor zonder meer noodzakelijk.

Gronden van overheden

Een 3^e bron voor ruilgronden is de aanwezigheid van ruilgronden van verschillende overheden. Overheden brengen hun areaal gronden steeds verder naar beneden. Hiermee verkleinen overheden juist hun mogelijkheden om participatief publieke doelen aan private doelen te koppelen en daarmee op sympathieke, goedkope en snelle manier samen tot ruilingen te komen (zie ook paragraaf 5.1.). Ruilgronden moeten in het teken van landbouwverkaveling worden gezien, maar vooral ook om publieke doelen (infrastructuur, water, natuur, recreatie) te realiseren. Tegen deze trend van afbouwende grondposities in, adviseren Kadaster en LEI om juist wel een grondpositie te bekleden om waar nodig snel te kunnen ruilen. Als plannen niet doorgaan kunnen gronden via kavelruilen naar elders worden verschoven. Ook kunnen gronden altijd worden verkocht. Omdat er weinig (neerwaartse) schommelingen zijn in grondprijzen is er relatief weinig risico voor overheden.

Het eigendom aan ruilgronden per voorjaar 2015 van de provincie Zeeland is ruim 850 ha (Kadernota provinciaal grondbeleid en vastgoed, 2016). Dit zijn vrij beschikbare ruilgronden en compensatiegronden. Dit zijn gronden die flexibel in ruilprocessen kunnen worden ingezet omdat zij op 1-jarige basis verpacht worden. Het totale eigendom (excl. wegen, water en dergelijke) van de provincie in het buitengebied is 2255 ha. Het is niet bekend of hier nog potentieel geschikte ruilgronden toe horen.

Gemeenten in Zeeland beschikken samen over ca. 1.800 ha grond. Hierbij zijn bezittingen onder wegen e.d. weggelaten. Gemeenten die grond hebben waar ze van af willen om financiële redenen, kunnen geadviseerd worden deze gronden in te brengen in een grondbank. Juist voor gemeenten is het van belang ook deelnemer te kunnen zijn in een ruilproces.

Het waterschap Scheldestromen in Zeeland beschikt over ca. 346 ha grond. Omdat waterschappen vaak belang hebben bij doelen langs waterlopen is vaak grondvererving over grote lengtes met relatief beperkte oppervlaktes aan de orde. Dit soort grondvererving is echter altijd heel moeilijk. Inbreng van ruilobjecten is voor het waterschap in de huidige context dan ook een sterk aanbevolen richting. Ook kan het waterschap deelnemen aan een grondbank constructie (zie hoofdstuk 8)

Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB, voorheen Domeinen) heeft nog maar weinig grondposities in Zeeland die kunnen dienen als ruilgronden. Het RVB kan ook elders in Nederland gronden uitgeven voor te verplaatsen bedrijven. De minimale voorwaarde daarbij is dat dan aantoonbare rijksbelangen moeten worden gediend. Tevens is sterk de vraag of deze gronden flexibel ingezet kunnen worden omdat de gronden veelal meerjarig verpacht worden. Dit bemoeilijkt het ruilproces.

Subsidies

Een vierde methode om het verkrijgen van ruilgronden te bevorderen is het inzetten van subsidies. Provinciale bijdragen die gericht zijn op het stimuleren van de actieve deelname van agrarische eigenaren aan ruilprocessen, dragen bij aan activering van het ruilproces als totaal en daarmee aan het verkrijgen en weer doorleveren van ruilgronden. Veelal wordt hierbij de vorm gekozen van bijdragen aan inrichtingsmaatregelen waarmee de functionaliteit en gebruikswaarde van de eigendommen wordt verhoogd.

5.5 Hoe de grondmobiliteit te stimuleren?

Zoals in paragraaf 5.1. is uitgelegd zijn ruilprocessen tussen eigenaren, ook in het landelijk gebied, weer uiterst modern, effectief, snel en goedkoop. Ruilen van gronden in aaneengesloten gebieden vereist echter de deelname van zoveel mogelijk eigenaren. Grond heeft voor eigenaren naast de belangrijke economische waarde ook een grote emotionele waarde. Beide factoren leiden ertoe dat er relatief weinig grond in de verkoop gebracht wordt. In Nederland is de zogenoemde grondmobiliteit al heel veel jaren laag, nl. ca. 1-2%. De grondmobiliteit in Zeeland is relatief laag. Daarbij geldt dat $\frac{3}{4}$ van de aangeboden grond direct binnen de familie of eigen kennissenkring wordt verkocht. Daar is als zodanig niets mis mee omdat dit veelal op directe wijze de landbouwstructuur versterkt. Slechts een bescheiden deel van de grond komt openbaar in de



verkoop. Daarnaast is er een deel dat nog niet te koop staat, maar wel verkocht zou kunnen worden.

De praktijk leert dat het aankopen van gronden niet bereikt wordt door alleen actief te zijn op de grondmarkt. Uiteraard is dit zeker zinvol als daarvoor meerdere jaren beschikbaar zijn. Grondmobiliteit wordt echter vooral vergroot door als overheid in een gebied actief te worden met een ruilproces of inrichtingsproces waarbij ook de eigenaren belang hebben. Ook dan moet gestimuleerd worden dat grond niet bij opbod wordt verkocht maar in de omgeving moet worden gehouden. Deze gunfactor is ten dele streekbepaald. In de Achterhoek kent men daarvoor het Noaberschap. In Flevoland gaat men veel commerciëler met de grond om. Het op een goede manier inspelen op de aanwezige emoties en gevoelens in de streek en cultuur van die streek is in alle gevallen aan te bevelen.

Steeds meer beleggers op de grondmarkt

Wat te doen met beleggers die op de grondmarkt komen? Bankrendementen dalen, dus steeds meer partijen investeren in grond. Er is een vlucht om weer in grond te beleggen. Helaas zijn de meeste beleggers niet duurzaam bezig, maar zijn ze geld gedreven en brengen ze daarmee perverse prikkels in het systeem. Als gebied heb je er niks aan als dergelijke partijen geld verdienen door de prijs op te jagen. In Zeeland lag in 2013 het prijsniveau nog op gemiddeld € 60.000,= per ha, inmiddels ligt dit in sommige gebieden op € 65.500 met in sommige gebieden al € 80.000 voor bouwland. In Gelderland worden beleggers aan de voorkant geïdentificeerd door het Kadaster in opdracht van de Stichting Effectief Verkavelen In Gelderland (STEVIg). De ervaring is dat dergelijke beleggers vaak net voor het einde van een verkavelingsproces eruit stappen omdat zij een vergoeding willen hoger dan de taxatiewaarde. Duurzame beleggers mogen wel meedoen. Aan hen wordt voorgelegd dat ze akkoord moeten gaan met de taxatiewaarde. Niet duurzame beleggers (in transactiebestanden te vinden doordat ze meermalen beneden de gemiddelde prijs kopen en boven de gemiddelde prijs verkopen) wordt eveneens vooraf de vraag voorgelegd of ze akkoord gaan met de taxatiewaarde van de taxateurs van STEVIg. Zo niet, dan mogen ze niet mee doen.

Conclusie

Het actief inzetten van ruilprocessen is en blijft noodzakelijk voor een gezonde ontwikkeling van het landelijk gebied in brede zin. Bij ruilingen zijn ruilgronden nodig ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen. Aanpassing is niet alleen duur, maar kan ook een niet gewenste landschappelijke inbreuk inhouden. Bij landbouwkundige ruilen kan ca. 2% ruilgrond als aandeel van het totale gebied worden aangehouden. In gebieden waar ook brede publieke functies worden gerealiseerd is 3% een goede norm. Daarnaast moet er ruilgrond aangekocht worden ter omvang van die functieverandering. Ruilgronden worden bij ruiling weer verkocht en kosten derhalve in principe geen geld. Ruilen brengt private en publieke functies dicht bij elkaar, is goedkoper en sneller dan dwingend instrumentarium en leidt eerder tot tevreden burgers en ondernemers. Ruilgrond kan worden aangekocht van oudere ondernemers, van grondgebonden bedrijven die compleet met gebouwen worden aangeboden en van andere overheden.

Door maatschappelijke ontwikkelingen komen er steeds meer kopers op de grondmarkt die aan de handel willen verdienen. Dit zijn uiteindelijk verkeerde prikkels. Vooral duurzaam eigendom en gebruik zou meer gestimuleerd moeten worden.

6 Economische en maatschappelijke baten bij verbetering van de verkavelingssituatie

6.1 Economische baten

In de periode 1985 tot 2013 is er geen of nauwelijks aandacht besteed aan de vermindering van beweringskosten voor een individueel bedrijf als gevolg van een betere verkaveling. De motor voor landinrichtingsprojecten lag immers vooral bij de realisatie van natuur- en wateropgaven. Dit had als gevolg dat er vanaf toen alleen eenvoudige calculaties bestonden van de "baten van verkaveling" voor de landbouw. De toenmalige DLG heeft vanaf 2013 samen met de WUR en later ook met het Kadaster een geheel nieuw rekenmodel opgezet, uitgaande van eigentijdse beweringskosten en actuele normgetallen.

Inmiddels beschikt het Kadaster over een eenduidige berekening van wat een verbetering van de verkaveling (gemiddeld) voor een melkveehouderij- en voor een akkerbouwbedrijf oplevert. Deze rekentool richt zich op de vermindering van beweringskosten voor individuele bedrijven. Door slim representatieve bedrijven te kiezen voor een bepaald gebied, kan ook een goede benadering worden gegeven voor de te verwachten landbouwkundige baten voor een gebied waar een verkaveling in voorbereiding is. In de communicatie is dit een belangrijk element, ook al zullen de werkelijke baten van een bedrijf voor iedere deelnemer nog steeds anders ingeschat kunnen worden. Met dit instrument kan Kadaster dus ook de baten voor de grondgebonden landbouw van een (concept)toedeling berekenen.

Met de rekentool kan een landelijke, regionale, lokale of zelfs individuele berekening worden uitgevoerd. Voor de melkveehouderij kan eigen mechanisatie of loonwerk worden ingevoerd, evenals de vergoeding voor eigen arbeid, de melkprijs en de brandstofprijs. Voor de akkerbouw is de berekening gecompliceerder omdat de beweringskosten sterk van de gekozen teelten afhangen. De berekening gaat uit van een gelijkblijvende bedrijfsomvang en gaat uit van verschillen voor en na de verkaveling in het percentage van de gronden aan huis gelegen, in het aantal veldkavels en in de oppervlakte veldkavels.

De hier weergegeven voorbeelden en berekeningsresultaten zijn gebaseerd op algemene bedrijfstypen en zijn niet Zeeland specifiek.

Voorbeeldberekening melkveehouderijbedrijf met 35 ha

Huidige situatie: 40 % huiskavel, 2 percelen mais van 4 en 5 ha op 7 en 5 km, 12 ha gras op afstand (3 km)

Nieuwe situatie: 60 % huiskavel, 9 ha mais op 1 km, 5 ha op 1 km.

In dit voorbeeld is het verschil in beweringskosten tussen de oude situatie en de nieuwe situatie voor dit hele bedrijf berekend op € 10.000,- per jaar. Omgerekend per ha (35 ha) levert dit € 350 per ha per jaar aan besparingen aan beweringskosten op. Over een periode van 10 jaar is dit € 100.000,-. Indien een gebied met 10 van zulke bedrijven moet wachten op de aanleg van een stuk natuur omdat er nog onvoldoende grond is verworven, of omdat de aanleg van een weg het gebied 10 jaar op slot zet, dan betreft dit een gemis aan

mogelijke kostenbesparingen van 1 miljoen euro voor het hele gebied! Nu steeds meer de maatschappelijke kosten / baten analyse in de afweging van in te zetten aanpak en instrument een rol gaat spelen, is de batenberekening hierin een belangrijke tool. Anderzijds geeft de batenberekening ook aan dat het redelijk is om van agrarische bedrijven, voor zover die nut hebben van de verkaveling, een eenmalige eigen bijdrage te vragen.

In de onderstaande tabellen worden voor drie verschillende bedrijfsgroottes in de melkveehouderij en in de akkerbouw de baten van een gemiddelde verbetering in de verkaveling gepresenteerd. Bij de akkerbouwbedrijven wordt daarbij ook onderscheid gemaakt in teeltrichtingen. In de volgende tabellen worden 4 bedrijfsgroottes onderscheiden, namelijk bedrijven met een omvang van 30 ha, 48 ha, 70 ha en 90 ha. Voor elke bedrijfssomvang wordt in de eerste tabel gedefinieerd wat een slechte verkavelingstoestand is, alsmede een matige, redelijke en goede verkaveling. In de tweede tabel zijn de verschillen in bewerkingskosten bij een overgang naar een betere verkavelingssituatie uitgedrukt in baten in euro's per hectare per jaar. Deze 2^e tabel maakt daarbij onderscheid in 3 typen akkerbouwbedrijven, namelijk met aardappels, bieten en tarwe. In de laatste kolom worden de baten van veehouderijbedrijven weergegeven.

Hierbij gelden de volgende opmerkingen:

- De getallen zijn indicatief.
- De belanghebbende kiest zelf een bedrijfsgrootte, verkavelingssituatie en teelt die bij het bedrijf past.
- Door de baten in de 2^e tabel met de bedrijfssomvang in ha te vermenigvuldigen worden de verschillen in bewerkingskosten op bedrijfsniveau zichtbaar.
- In de akkerbouw worden meerdere teelten gehouden. Door zelf een verhouding uit het bedrijfsplan te kiezen (bijvoorbeeld 50% aardappels en 50% bieten) en deze verhouding op de genoemde baten te leggen, kan redelijke indicatie van de baten bij een gemengd bouwplan worden berekend.
- De weergegeven baten gelden per klassenverbetering van de verkavelingstoestand. Indien een verbetering van meer dan 1 klasse optreedt mogen de baten bij elkaar opgeteld worden (bijvoorbeeld van slecht naar redelijk).

We onderscheiden dus de volgende situaties:

Situatie Klein bedrijf van 30 ha	% huiskavel	Opp huiskavel	Opp veldkavels	Aantal veldkavels	Gem.Opp veldkavel	Km huiskavel tot veldkavel
Slecht verkaveld	20	6	24	6	4,0	4
Matig verkaveld	40	12	18	5	3,5	3
Redelijk verkaveld	60	18	12	4	3,0	2
Goed verkaveld	80	24	6	2	3,0	2

Bewerkingskosten Klein bedrijf van 30 ha	Aardappelen Baten in € / ha / jr	Bieten Baten in € / ha / jr	Tarwe Baten in € / ha / jr	Veehouderij Baten in € / ha / jr
Van slecht naar matig verkaveld	156	119	63	167
Van matig naar redelijk verkaveld	127	92	53	131
Van redelijk naar goed verkaveld	108	71	50	103

Situatie klein bedrijf van 48 ha	% huiskavel	Opp huiskavel	Opp veldkavels	Aantal veldkavels	Gem.Opp veldkavel	Km huiskavel tot veldkavel
Slecht verkaveld	20	10	38	6	6,5	6
Matig verkaveld	40	19	29	5	6,0	4
Redelijk verkaveld	60	29	19	4	5,0	3
Goed verkaveld	80	38	10	2	5,0	3

Bewerkingskosten klein bedrijf van 48 ha	Aardappelen Baten in € / ha / jr	Bieten Baten in € / ha / jr	Tarwe Baten in € / ha / jr	Veehouderij Baten in € / ha / jr
Van slecht naar matig verkaveld	205	162	75	225
Van matig naar redelijk verkaveld	99	80	37	113
Van redelijk naar goed verkaveld	85	61	36	87

Situatie middel groot bedrijf van 70 ha	% huiskavel	Opp huiskavel	Opp veldkavels	Aantal veldkavels	Gem.Opp veldkavel	Km huiskavel tot veldkavel
Slecht verkaveld	20	14	58	6	9,5	8
Matig verkaveld	40	29	43	5	8,5	6
Redelijk verkaveld	60	43	29	4	7,0	4
Goed verkaveld	80	58	14	2	7,0	3

Bewerkingskosten middel groot bedrijf van 70 ha	Aardappelen Baten in € / ha / jr	Bieten Baten in € / ha / jr	Tarwe Baten in € / ha / jr	Veehouderij Baten in € / ha / jr
Van slecht naar matig verkaveld	89	90	42	670
Van matig naar redelijk verkaveld	63	59	30	257
Van redelijk naar goed verkaveld	54	46	28	95

Situatie Groot bedrijf van 90 ha	% huiskavel	Opp huiskavel	Opp veldkavels	Aantal veldkavels	Gem.Opp veldkavel	Km huiskavel tot veldkavel
Slecht verkaveld	20	18	72	6	12	16
Matig verkaveld	40	36	54	5	11	8
Redelijk verkaveld	60	54	36	4	9	6
Goed verkaveld	80	72	18	2	9	3

Bewerkingskosten Groot bedrijf van 90 ha	Aardappelen Baten in € / ha / jr	Bieten Baten in € / ha / jr	Tarwe Baten in € / ha / jr	Veehouderij Baten in € / ha / jr
Van slecht naar matig verkaveld	251	357	109	670
Van matig naar redelijk verkaveld	63	65	28	257
Van redelijk naar goed verkaveld	69	63	33	95

Conclusie

De economische baten voor de landbouw van een betere verkaveling zijn besparingen op de bewerkingskosten. De genoemde baten zijn modelmatig berekend als euro's per bedrijfshectare per jaar. Ze zijn generiek en niet Zeeland specifiek. Verkavelen kan uit!

De baten voor de akkerbouw liggen in de range van €50 - €200 bij één klasse verbetering en van €100 - €300 bij twee klassen verbetering. De baten voor de veehouderij liggen in de range van €100 - €600 bij één klasse verbetering en van € 200 - €900 bij twee klassen verbetering.

Naarmate bedrijven groter zijn hebben ze meer voordeel van een betere verkaveling.

Indien gerekend wordt met hogere bewerkingskosten als gevolg van de slechte verkaveling van €100 per ha en uitgegaan wordt van 119.000 ha cultuurgrond in Zeeland, geldt dat jaarlijks ca. €12 miljoen hogere bewerkingskosten worden gemaakt dan feitelijk nodig zijn.

In Zeeland is de eigen bijdrage momenteel ca. €125,- per toegedeelde ha. Hierbij moet er rekening worden gehouden dat Zeeland 2/3 akkerbouw heeft en hier de economische baten lager liggen dan voor de veehouderij.

Maatschappelijke baten

Naast de bedrijfseconomische baten draagt een verbetering van de verkaveling ook direct bij aan maatschappelijke belangen. De belangrijkste belangen zijn hierbij:

- Toename van de verkeersveiligheid
- Vermindering onderhoudskosten aan wegen

- Minder verkeersdrukke op provinciale, gemeentelijke en waterschapswegen
- Minder CO2 uitstoot.
- Toename maatschappelijk draagvlak
- Eerdere en goedkopere realisatie van infrastructuur, water, natuur, recreatie en landschapselementen.

In het bijzonder telt de verkeersveiligheid en de vermindering van de onderhoudskosten zwaar door. De steeds grotere afstanden die steeds grotere landbouwvoertuigen steeds vaker rijden, zijn een direct gevolg van de impasse in de verkavelingstoestand zoals die eerder in dit in hoofdstuk is uiteengezet. De Stichting Wetenschappelijk Verkeersonderzoek in Nederland geeft op haar website SWOV.nl aan dat waar in Nederland het aantal doden en zwaargewonden als gevolg van verkeersongelukken in de afgelopen 25 jaar daalt, juist het aantal ongelukken waarbij landbouwvoertuigen zijn betrokken is verdubbeld. In het bijzonder wordt gekeken naar de grootte van de voertuigen ten opzichte van de breedte van de weg en de hoogte en onoverzichtelijkheid van de lading. 70% van de ongelukken met landbouwvoertuigen vindt plaats buiten de bebouwde kom, dus 30% er binnen! De SWOV schrijft op haar website www.swov.nl: "mogelijk kunnen de verschillende initiatieven op het gebied van kavelontsluiting of logistieke landbouwroutes met specifieke maatregelen voor landbouwverkeer een deel van dit probleem oplossen".

Gemeenten, waterschappen en provincie zijn de laatste jaren steeds meer geld kwijt aan wegonderhoud in hun landelijk gebied. Veel wegen zijn nog ontworpen op een landbouwvoertuig dat 12 ton weegt en 2.5 m breed is. Door de schaalvergroting en loonwerk in de sector zijn de voertuigen steeds zwaarder en groter geworden, nl tot wel 50 ton en 3 m breed, ook al is dat officieel niet toegestaan. Een korte rondgang op de websites van grote plattelandsgemeenten laat zien dat groot onderhoud aan plattelandswegen bij een grote gemeente al gauw tussen een half miljoen en een miljoen euro per jaar kan oplopen.

7. Instrumenten met betrekking tot grondmobiliteit

7.1 Inleiding

De vraag kan gesteld worden wat er gebeurt als politiek en bestuur besluiten om niets te doen aan structuurverbetering voor de agrarische sector. Eerder in dit rapport is al geconstateerd dat tegen het overheersende gevoel van veel mensen in, in Nederland en ook in de provincie Zeeland de verkavelingssituatie voor landbouw nu al slecht te noemen is. Over heel Nederland en ook in Zeeland zijn er nu weer meer dan 6 kavels per bedrijf gemiddeld. Deze situatie is niet alleen erg slecht voor de inkomensontwikkeling van de grondgebonden landbouwbedrijven, het draagt ook bij aan een moeilijke en dure realisatie van publieke doelen (water, natuur, recreatie, infrastructuur), aan hoge onderhoudskosten aan wegen en toenemende verkeersonveiligheid op wegen in de provincie. Gelet op het feit dat de proceskosten van kavelruilen relatief laag zijn, is de optie "niets doen" in bijna alle opzichten een niet verkiesbare optie. In het onderstaande gaan we nader in op de beschikbare instrumenten met betrekking tot de grondmobiliteit in de provincie.

7.2 Verantwoordelijkheid van de provincie

In Nederland is al vele decennia het ruilen van gronden gekoppeld aan het verwerven van gronden. Dit was in het belang van de landbouw en in het bijzonder ook in het belang van het realiseren van publieke functies (water, natuur, recreatie, infrastructuur). Elders in Europa is de koppeling van ruilen en grondverwerving beperkt of zelfs afwezig. We zien daar een integrale aanpak niet of nauwelijks van de grond komen. Doordat de grondprijzen veelal laag zijn en de gronddruk minder is, redden overheden zich doorgaans door ter plaatse grond aan te kopen voor de sec beoogde specifieke publieke opgave. In internationale context kijkt men jaloers naar Nederland dat koploper is in de integrale aanpak van het landelijk gebied. Nu in Nederland er geen Bureau Beheer Landbouwgronden meer is, valt bij de overheid een beweging te zien die gericht is op het afstoten van gronden en de grondafdelingen alleen nog ter plaatse grond te laten aankopen. Zoals eerder aangegeven is dit een kortzichtige aanpak met grote nadelen wat betreft kosten, doorlooptijd, achter blijven van met name particuliere investeringen en participatie mogelijkheden. Wij zouden in dat kader willen adviseren om aandacht te blijven geven aan de koppeling van ruilprocessen en anticiperende grondverwerving, juist in gebieden waar publieke opgaven gaan spelen.

Volgens de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) is de provincie verantwoordelijk voor de uitvoering van wettelijke én vrijwillige kavelruilinstrumenten. Door de decentralisatie van de rijkstaken naar de provincie (als uitwerking van het Bestuursakkoord van april 2011) zijn ook de geldmiddelen en de menskracht gericht op de inrichting van het landelijk gebied, waaronder de natuurrealisatie, van de voormalige Dienst Landelijk Gebied (DLG) overgegaan naar de provincies. De provincies zijn nu dus volledig verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied en voor het regionale beleid voor natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en de leefbaarheid. De provincie is ook verantwoordelijk voor een goed

verloop van het proces van herverkaveling, de daarvoor benodigde grondruil en de financiële afwikkeling uit de autonome middelen van de provincie. Een en ander is verankerd in de gewijzigde Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG).

In het EU POP3 programma 2014-2020 voor het landelijk gebied kunnen instrumenten op het gebied van verkaveling gefinancierd worden: tegenover een bijdrage van provincie, gemeente of waterschap staat dan een gelijke bijdrage vanuit het EU POP3 programma.

Het plattelandsontwikkelingsprogramma POP3 is het derde Europese subsidieprogramma voor het ontwikkelen, verduurzamen en innoveren van de agrarische sector in Nederland. POP3 loopt van 2014 tot 2020. Plattelandsontwikkeling is een onderdeel van het Europese landbouwbeleid.

POP3 levert een bijdrage aan het verder ontwikkelen van innovatie in de agrarische sector en stimuleert agrariërs om duurzamer en concurrerender te ondernemen. Verbetering van de verkaveling van landbouwbedrijven is één van de subsidiabele activiteiten in POP3. Daarbij wordt aangegeven dat dit niet alleen bijdraagt aan de bedrijfsefficiëntie maar ook aan de EU-doelen rondom water, Programmatische aanpak Stikstof (PAS), biodiversiteit en Natura 2000. Daarnaast geeft POP3 invulling aan het belonen van agrariërs voor maatschappelijke prestaties die zij leveren.

7.3 Verkavelingsinstrumenten

In het onderstaande worden de volgende verkavelingsinstrumenten onderscheiden.

Kleine kavelruil

Meestal betreft het hier ruilingen tussen 4 of 5 boeren zonder overheidsbemoediging en gebruik van ruilgrond. Bij deze vorm gaat een kavelruil coördinator langs de deuren en probeert de mensen mee te krijgen. De praktijk laat zien dat vooral zakelijk ingestelde grondeigenaren hiervan gebruik maken. Er is geen gebiedsdekkende werking. Kleinere eigenaren worden veelal niet meegenomen. De doorlooptijden zijn vrij kort, meestal ca. 1 jaar. De kosten zijn erg laag, veelal wordt alleen de subsidie op Notaris- en Kadasterkosten aangevraagd (ca €500,- per geruilde ha)

Planmatige kavelruil

Deze vorm wordt al vele jaren en ook nu op ruime schaal in Zeeland toegepast. Het Kavelruilbureau Zeeland zet een kavelruilcoördinator in om zoveel mogelijk eigenaren te betrekken bij de kavelruil, hun wensen te inventariseren, een ruilplan op te stellen, akkoord hierover te verkrijgen in de vorm van een kavelruilovereenkomst en deze bij de notaris te brengen. De werkzaamheden van het Kavelruilbureau Zeeland betreffen vooral het betrekken van publieke partijen, het inzetten van ruilgronden en de financiële en administratieve afhandeling.

Door de jaren heen heeft het Kavelruilbureau Zeeland een constante hoge productie gerealiseerd. In vergelijking met andere kavelruilbureaus en kavelruilstichtingen in Nederland behoort Zeeland tot de

kopgroep. Doordat de provincie Zeeland een akkerbouw provincie is, hebben veel ruilen een overwegend landbouwkundige uitstraling. Daar waar er 1 of meerdere publieke belangen moeten worden gerealiseerd wordt ingezet op een integraal proces (Sloeweg, gemaal Schore). Landbouw en zelfs ook natuur heeft in de hedendaagse politiek helaas minder aandacht. Daarom wordt aanbevolen om nog meer dan nu het geval is, in te zetten op integrale doelrealisatie in een gebied. Er is nu sprake van een weliswaar effectieve maar ook klassieke werkvorm, waarin de acties liggen bij kavelruilcoördinatoren. Aanbevolen wordt om hiernaast ook te investeren in aanpakken waarin eigenaren en pachters zelf actief en samen in de lead zijn en de kavelruilcoördinator een meer faciliterende functie heeft. Dan kan ook de provinciale regisseursrol meer een faciliterende werking krijgen.

De doorlooptijden van de planmatige kavelruilen zijn ca. 1-2 jaar. De kosten zijn laag (vanaf ca. € 600,- per geruilde ha). Het toepassingsgebied is landbouw en overige belangen (water, natuur, recreatie, infrastructuur) kunnen ingepast worden

Verkavelen voor Groei

In deze door DLG, Kadaster en LTO ontwikkelde aanpak staan participatie en automatisering van het ruilverkavelingsproces centraal. In een gebiedsaanpak in gebieden van minimaal 400 ha worden landbouwbelangen en publieke belangen aan elkaar gekoppeld door private en publieke eigenaren gezamenlijk in werksessies een (integraal) ruilplan te laten opstellen. In de aanpak is sprake van een massagefase voor agrariërs en instanties, een startavond met go of no go, gevolgd door 2 rondes van werksessies, taxaties en een notariële fase. Kernprincipes zijn vrijwilligheid, vertrouwen, gelijkwaardigheid, elkaar iets gunnen en snelheid. In Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht, Limburg en Noord-Brabant zijn hiermee reeds ervaringen opgedaan en in Flevoland start in 2016 de eerste toepassing. Bijzonder is dat de eigenaren over het algemeen zeer tevreden zijn over het proces en de betrokken opdrachtgevers (provincies) eveneens. Maatschappelijke opgaven die vaak al jarenlang in discussie waren, konden veelal in zeer korte tijd gerealiseerd worden.

Organisatorisch wordt bij Verkavelen voor Groei gekozen voor een compact projectteam en een vertrouwenscommissie bestaande uit "vertrouwde personen" waaronder altijd ook de kavelruilcoördinator. Afwijkend van de planmatige kavelruil is vooral dat alle eigenaren (private en institutionele) samen aan het werk zijn en in circa 2 werk dagen tot een gedragen plan komen. Het hele proces wordt gesteund door een vergaande interactieve automatisering, die bijdraagt aan betrouwbaarheid en kostenverlaging. De doorlooptijd is kort, namelijk 9 maanden tot 1 jaar. Door de inzet van Kadaster en ZTO zijn de kosten hoger dan die van een planmatige kavelruil (ca. € 1.200,- tot € 1.400,- per geruilde ha).

Het toepassingsgebied is breed: van sectoraal (landbouw, natuur) tot integraal. Een belangrijke opgave is om zoveel mogelijk eigenaren en gebruikers actief betrokken te maken: het moet gaan leven in het gebied zelf. Verkavelen voor Groei wordt ook wel turboverkaveling of snelle verkaveling genoemd. Het is te vergelijken met een maaibeurt: niet alles hoeft structureel te worden aangepakt, het proces is zo licht dat over 7-10 jaar het proces herhaald kan worden en op deze manier het gebied zelf nieuwe kansen creëert voor verdere verbetering.

Verkavelen voor Groei is weliswaar een verkavelingsmethode, maar draagt via de ver doorgevoerde participatie en gezamenlijkheid van de grondeigenaren in hoge mate bij aan het in eigen kracht zetten van

gebieden en het verkleinen van afstanden tussen eigenaren en instanties. In de werkwijze wordt uitgebreid stil gestaan bij "elkaar iets gunnen". Dit blijkt immers de grootste blokkade te zijn waardoor ruilingen in een vrijwillige of planmatige verkaveling vaak niet plaatsvinden. Op dat gebied is met Verkavelen voor Groei zeker winst te behalen.

Wettelijke verkaveling

De Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) bevat diverse vereenvoudigingen van de wettelijke verkaveling waardoor de procedure hiervoor nu circa 3 tot 4 jaar vergt. Een wettelijke toepassing van een ruilproces omvat diverse belangrijke instrumenten:

- een ruilplan dat, onder wettelijke rechtsbescherming voor elke eigenaar, opgelegd kan worden;
- een kortingsmogelijkheid op alle eigenaren in een blok om samen bij te dragen (met financiële compensatie) aan grond voor publieke doelen;
- een plan van tijdelijk gebruik waarmee bijvoorbeeld aanleg van wegen en water al in een vroeg stadium ter hand kan worden genomen.

Op dit moment valt nog vaak te horen dat wettelijke landinrichting lang duurt en veel zaken oplegt aan een gebied. Door de wettelijke vorm alleen in te zetten als dwingend instrumentarium wordt dit beeld juist versterkt en wordt afbreuk gedaan aan het vertrouwen in de overheid. In Overijssel is al een voorbeeld waarin de Verkavelen voor Groei systematiek in een wettelijk ruilproject (Olst Wesepe) is toegepast. De eigenaren hebben hier dus gezamenlijk een wettelijk ruilplan opgesteld. Het opstellen van een gedragen ruilplan verlaagt uiteraard het aantal bezwaren en juridische procedures.

De koppeling van WILG en Verkavelen voor Groei biedt dan ook voor de toekomst goede perspectieven. Vanwege rechtszekerheid zijn de stappen in een wettelijk project stuk voor stuk nauwgezet. Hierdoor nemen uiteraard ook de kosten toe. De kosten zijn ca. een factor 3 hoger dan een vrijwillige vorm (ca. € 3.000,- per geruilde ha). Het toepassingsgebied is breed. Vanwege de hogere kosten worden wettelijke projecten in feite alleen nog ingezet indien majeure opgaven (natuur, wegen, waterlopen) de aanleiding zijn tot grondmobiliteit.

De Nederlandse WILG kent nog geen variant om zoals in België wel kan, ook pachtgronden verplicht (onder rechtsbescherming) te ruilen.

De wettelijke verkaveling kan aan eigenaren en gebruikers van een gebied goed uitgelegd worden indien van te voren bekend is dat er majeure algemene belangen zijn die prevaleren boven individuele belangen en als ook bekend is dat er partijen zijn die hieraan niet vrijwillig willen meewerken ondanks mogelijkheden van flankerende maatregelen als compensatie in grond en dergelijke. Dit kan met name aan de orde zijn bij infrastructurele opgaven zoals wegen en waterlopen, bij functieveranderingen die een groot deel van een bepaald gebied betreffen en bij realisaties van publieke taken die aan tijd gebonden zijn vanwege nationale of Europese aangegane verplichtingen. Te allen tijde biedt de WILG rechtsbescherming die er op neer komt dat indien sprake is van feitelijke achteruitgang in aard en hoedanigheid van in te brengen gronden, de rechter een bezwaar tegen een dwingend ruilplan en ook een bezwaar tegen een algemene korting zal honoreren. In die situaties past alleen of vrijwillige overcompensatie of onteigening (al dan niet op basis van de WILG) als oplossing.

7.4 Grondbank

In hoofdstuk 6 Ruilgronden is uiteengezet dat ruilgronden ingedeeld kunnen worden in gronden nodig ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen (2-3% van een gebied) en in gronden noodzakelijk voor de realisering van publieke doelen (water, natuur, recreatie en infrastructuur). Investerings in ruilgronden komen bij doorlevering weer terug en gelden derhalve als revolving fund. De ontwikkeling van grondprijzen is de afgelopen decennia steeds omhoog geweest. Anno 2015 geeft het LEI aan dat de prognose van de grondprijzen min of meer die van gelijkblijvende prijzen is (Berkhout, et al, 2015).

Overheden lopen dan ook weinig risico met anticiperende aankopen van landbouwgronden en ook de rentestand is dusdanig laag dat het bezwaar van teveel vastliggend vermogen niet meer opgaat. Bovendien zijn de doorlooptijden van het in bezit hebben van gronden korter geworden doordat de ruilprocessen veel korter zijn geworden. Gelet op het innemen van een gelijkwaardige positie door overheden bij een ruilproces ten opzichte van andere eigenaren, zijn er nu dus goede argumenten om toch weer een actieve grondpositie in te nemen. Deze argumentatie geldt voor zowel provincie, waterschap, gemeenten en Terrein Beherende Organisaties en mogelijk ook recreatieschappen.

Hierbij doet zich de mogelijkheid voor om gezamenlijk een grondbank in te richten. Hierin kunnen reeds in bezit zijnde gronden worden ingebracht, waarbij het eigendom al dan niet nog ongewijzigd blijft, kunnen gezamenlijk gronden worden aangekocht (op basis van een verdeelsleutel) en kunnen ook partijen zich inkopen met een financiële inzet. Een voordeel van een vooral organisatorische gerichte grondbank is dat de overheid als geheel met één mond spreekt en handelt en zichzelf niet tegenwerkt. Ook de tijdelijke uitgifte van eenmaal verworven gronden kan dan beter worden geregeld. Voorts geldt dat de risico's van één instantie lager worden indien de grondbank bestaat uit meerdere deelnemers.

In enkele provincies, zoals in Gelderland, bestaat een Investeringsfonds Grondverwerving voor verkaveling. Het Gelderse fonds bestaat uit 15 miljoen investeringsmiddelen en daarnaast een bedrag als dekking voor risico's van lagere grondprijzen bij doorlevering. De provinciale grondafdeling is de enige partij die in ruilgebieden aankoopt en verkoopt. Het Bestuur van STEVIG (Stichting Effectief Verkavelen In Gelderland, zie hoofdstuk 9) adviseert de provincie inzake de aankopen in ruilgebieden. De gronden worden zo snel mogelijk door geleverd en blijven maximaal 3 jaar in portefeuille.

De huidige ruilgrondvoorraad van de provincie Zeeland is circa 850 ha (Kadernota Provinciaal Grondbeleid en Vastgoed, februari 2016). Mede door de overname van 685 ha voormalige BBL-gronden heeft de provincie Zeeland een zorgvuldig opgebouwde en nuttige strategische grondvoorraad in handen van ruilgrond die gebruikt wordt om aanpassing van bestaande topografische grenzen te voorkomen en ingezet wordt als ruilgrond voor de realisering van publieke doelen.

Is deze omvang van 850 ha voldoende?

Bij de continuering van planmatige kavelruil waarbij continu ca. 50.000 ha onder handen is, is bij 2% ruilgrond

een omvang van ca. 1000 ha nodig.

Indien uitgegaan wordt toepassing van Verkavelen voor Groei met 3 te starten projecten van 2000 ha per jaar met een doorlooptijd van 2 jaar is bij continuïteit steeds 12.000 ha onderhanden, waarbinnen bij 3% ruilgrond = 360 ha ruilgrond nodig is.

Hiernaast is voor de realisering van publieke doelen nog eens ca. 4% per project nodig. Dit is dan nog eens minimaal 480 ha per 2 jaar. Verkavelen voor Groei voor integrale projecten leidt zo tot minimaal 360 + 480 = 840 ha ruilgrond behoefte.

Beide benaderingen komen uit nabij het huidige bezit van 850 ha ruilgrond van de provincie. Dit betekent dat als deze voorraad op peil gehouden wordt, door elke verkoop te combineren aan een aankoop, is in principe een vloeiende projectvoortgang mogelijk. Gronden uit deze voorraad kunnen in de praktijk vrij eenvoudig door verkopen en aankopen naar andere gebieden worden verplaatst als daar meer behoefte is aan deze ruilgronden. Het Kavelruilbureau Zeeland kan hierin een adviserende rol vervullen.

De opgave aan verwerving voor publieke doelen die de provincie Zeeland zich zelf stelt in de in februari 2016 door Provinciale Staten vastgestelde Kadernota Provinciaal Grondbeleid en Vastgoed gaat uit van een verwervingsopgave van tenminste 1600 hectares in de periode tot 2027, dat wil zeggen circa 160 ha per jaar. Deze opgave is gekoppeld aan de Zeeuwse opgave voor het Nationaal Natuur Netwerk, de Kader Richtlijn Water en het Natuurpakket Westerschelde.

Het zou goed zijn om de vastgoedprocessen in het landelijk gebied volledig en rechtstreeks door een onafhankelijke afdeling van de provincie te blijven uitvoeren. In een organisatorisch gerichte grondbank kunnen deze verantwoordelijkheden afgestemd worden op die van andere partners in zo'n grondbank. Hiermee kan elke partner eenvoudig blijven voldoen aan zijn eigen administratieve en financiële kaders.

Het Nationaal Groenfonds kan ingeschakeld worden bij de financiering van grondaankopen en eventueel bijbehorende gebouwen indien er een directe of indirecte relatie is met doelen op het gebied van natuur en omgevingskwaliteit. Het Nationaal Groenfonds neemt geen (tijdelijke) eigenaarsrol op zich, maar kan al dan niet in samenwerking met bijvoorbeeld de optredende RABO bank wel tot een aantrekkelijker financiering komen dan zonder het Groenfonds mogelijk is. Dit geldt voor zowel particulieren als voor overheden. Het Nationaal Groenfonds en het Kadaster werken sinds 2016 samen in ruilprocessen.

Conclusie

De provincies zijn verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied en voor het regionale beleid voor natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en de leefbaarheid en daarmee ook voor de inzetbaarheid van instrumenten daartoe.

Er zijn verschillende verkavelingsinstrumenten inzetbaar, afhankelijk van factoren als het aantal te realiseren doelen, de looptijd, aanwezigheid van ruilgrond, de gewenste of gevraagde integraliteit. Hiervan heeft de aanpak van Verkavelen voor Groei waarbij eigenaren zelf en samen een ruilplan maken, nog geen toepassing gevonden in Zeeland. Verkavelen is nodig voor alle functies van het landelijk gebied en kan niet zonder de goede werking van een grondbank.

De huidige grondvoorraad van de provincie Zeeland is ca. 850 ha en bevindt zich op een adequaat niveau. Handhaving van dit volume vergt dat elke verkoop wordt gevolgd door een aankoop. In een grondbank kan de



kadaster



Datum

13 juni 2016

Titel

Gebieden in hun kracht zetten!

Versie

01

Blad

93 van 103

provincie samenwerken met haar partners zoals gemeenten, waterschappen en TBO's. Ook het Nationaal Groenfonds kan een nuttige rol vervullen.

8. Strategische keuzes voor de provincie inzake haar grondbeleid

Kadaster en LEI kunnen alleen adviseren over de strategische keuzes die de provincie zou kunnen maken inzake haar grondbeleid. De feitelijke keuzes en beslissingen moet de provincie, al dan niet met haar partners, zelf maken. Wij zien vier strategieën:

1. Terugtrekende houding
2. Voortzetten planmatige kavelruil in combinatie met een grondbank
3. Inzet van Verkavelen voor groei in combinatie met een grondbank
4. Groen ruilen: ruilen tussen de terreinbeherende organisaties

8.1 Terugtrekende houding

Over deze strategie hebben wij eerder in dit rapport al het volgende gezegd. Ook in de provincie Zeeland is de verkavelingssituatie voor de landbouw nu al slecht. Over heel Nederland en ook in Zeeland zijn er nu weer meer dan 6 kavels per bedrijf. Deze situatie is niet alleen erg slecht voor de inkomensontwikkeling van de grondgebonden landbouwbedrijven, het draagt ook bij aan een moeilijke en dure realisatie van publieke doelen (water, natuur, recreatie, infrastructuur), aan hoge onderhoudskosten aan wegen en toenemende verkeersonveiligheid op de wegen in de provincie. Niets doen brengt een doemscenario dichtbij: versnipperd eigendom, minder verkeersveiligheid, structuurverslechtering, etc.

De veronderstelling dat een sector landbouw zichzelf hieruit kan weghouden is niet juist, de huidige ontwikkelingsrichting bewijst dit. Zelfs monofunctionele agrarische kavelruilen hebben een complex karakter. De provincie heeft als regisseur de verantwoordelijkheid aan te geven hoe het landelijk gebied juist wel procesmatig of periodiek kan worden verbeterd of aangepast worden aan nieuwe omstandigheden. Het is niet alleen de toenemende aandacht voor voedsel en gezondheid, de stijgende ongerustheid over milieu en leefomgeving en dierenwelzijn die richting geeft aan de land- en tuinbouw van vandaag en morgen. Het gaat ook om de zorg voor het platteland, het behoud van en de soms strijdige claims op het gebruik ervan. En specifiek in Zeeland om de aandacht voor het Zeeuwse erfgoed: de oude hoeves, de oude dijken, de oude polders, de kwetsbare natuur en het prachtige landschap. Gelet op het feit dat de proceskosten van planmatige kavelruilen en van Verkavelen voor Groei relatief erg laag zijn, is de optie "niets doen" in bijna alle opzichten een niet verkiesbare optie.

8.2 Voortzetten planmatig kavelruilen in Zeeland

De 2^e strategie betreft het voortzetten van het planmatig kavelruilen via het Kavelruilbureau Zeeland. Dat is ons inziens noodzakelijkerwijs gekoppeld aan het handhaven van een grondbank in Zeeland. Het Kavelruilbureau functioneert goed en is erg effectief: met weinig middelen wordt veel gedaan. Als zodanig kan deze formule nog vele jaren bestaan. De aansturing van het Kavelruilbureau door de provincie is direct en ook andere instanties worden veelvuldig bij de kavelruilen betrokken en realiseren doelen. Ook de ZLTO is

tevreden met de huidige gang van zaken.

Het huidige Kavelruilbureau zou in onze ogen wel nog integraler kunnen gaan werken en het imago van sec landbouw van zich af moeten schudden. Een omvorming naar een grondmobiliteitscentrum lijkt beter aan te sluiten bij de huidige politieke prioriteiten. Naast de provincie maken nu al ook alle Zeeuwse gemeenten, het Waterschap Scheldestromen, het Kadaster en RWS en RVB deel uit van het Kavelruilbureau. Gezamenlijk worden de huidige en toekomstige plannen, grondvoorraden en plannen in Zeeland met en op elkaar afgestemd. In deze ontwikkelingsrichting past ook om het Kavelruilbureau breder aan te laten sturen dan alleen vanuit de provincie. Het Kavelruilbureau wordt dan ook meer een zelfstandig opererende uitvoeringsentiteit. Het Kavelruilbureau kan de betrokken partijen met elkaar laten samenwerken en anderzijds ook gebruik maken van de autonome bevoegdheden, te lopen risico's en financieringen van de afzonderlijke partijen. Deze strategie laat zich ook combineren met de als 3^e genoemde strategie hieronder.

8.3 Verkavelen voor Groei

De 3^e strategie is het inschakelen van Verkavelen voor Groei, ook weer via het Kavelruilbureau en in combinatie met een grondbank.

Verkavelen voor Groei staat voor een participatieve aanpak waarin de individuele en institutionele eigenaren (en pachters) in een gebied gezamenlijk en op basis van gelijkwaardigheid private en publieke belangen aan elkaar verknopen. De betekenis van Verkavelen voor Groei ligt niet in de kwantitatieve resultaten of in de kosten, maar juist in de manier waarop burgers en overheden hedendaags met elkaar om kunnen gaan.

Goede voorbeelden van deze methodiek waren de afgelopen jaren met name te vinden in de provincie Gelderland. Daarbij zijn de meeste resultaten geboekt met integrale projecten als Winterwijk-Oost, Barneveld - De Glind, Lochem, Veessen Wapenveld, Rijnstrangen, Montferland en het gebied rond de N18. Het ging hierbij, naast landbouwstructuurversterking, om Natura 2000, Nationaal Landschappen, KRW en de realisatie van nevengeulen. Door LTO Noord, waterschappen, gemeenten, terreinbeherende organisaties, met steun van de provincie en ondersteunt door LTO projecten, Kadaster en de toenmalige DLG, is in 2013 de Stichting Effectief Verkavelen In Gelderland (STEVIG) opgericht. STEVIG werkt alleen met de methode Verkavelen voor Groei. De Stichting heeft een (zwaar) bestuur, bestaande uit bestuurlijke vertegenwoordigers van de genoemde partners, met als adviseurs de provincie, het Kadaster en LTO projecten. De Stichting heeft een secretariaat en krijgt een subsidie van de provincie voor de bestuursondersteuning.

Per project wordt een POP-aanvraag ingediend. In het bestuur ontmoeten de manifestpartners elkaar en worden projectplannen, opdrachten en benoemingen van projectleiders en vertrouwenscommissies behandeld en goedgekeurd. De provincie wordt ontzorgd (POP-3 aanvraag, voorbereiding en uitvoering van het project) en de partners weten waar ze aan toe zijn. STEVIG leunt zwaar op de gecombineerde inzet van Kadaster, Projecten LTO Noord, vertrouwenscommissies inclusief kavelruilcoördinatoren en communicatie-experts. De oproep van de afgesloten gebieden om over 7 jaar weer met een Verkavelen voor Groei aanpak te komen is wellicht het mooiste resultaat dat wordt geboekt. Kadaster en LEI zien in de werkwijze van STEVIG een voorbeeld voor andere provincies.

Overigens hoeft hier niet persé aan een stichtingsvorm te worden gedacht. Zoals Zeeland laat zien is ook een "bureau" vorm goed werkbaar.

8.4 Groen Ruilen

De 4^{de} strategie is in feite een aanvulling op de 2^{de} en 3^{de} strategie en heeft als kern het ruilen van gronden tussen de Terrein Beherende Organisaties (SBB, Natuurmonumenten, Zeeuws Landschap) onderling. De vaak door elkaar heen liggende verspreide eigendommen van deze organisaties hebben door diverse omstandigheden niet altijd meer een logische ligging. Omdat met name Staatsbosbeheer ook erg veel kleine elementen in eigendom heeft, is door het Kadaster en het Nationaal Groenfonds een aanpak ontwikkeld om deze kleine elementen over te kunnen dragen aan particulieren, dorpscomités, collectieven et cetera, met een hypotheek constructie van het Groenfonds. Groen ruilen krijgt hierdoor een sterk participatieve insteek. Voorts krijgt de terreinbeheerder in één keer zijn opbrengst en kunnen de nieuwe eigenaren er 30 jaar over doen om zich via de hypotheek van het Groenfonds in te kopen. Bij dit "adoptie proces" hoort ook een landelijke garantieregeling voor het geval de nieuwe eigenaar tussentijds stopt. Voorts willen de TBO's vaak met nieuwe impulsen overgaan tot versterking van het nationaal natuurnetwerk en ontbrekende schakels invullen. Ook dit hoort bij groen ruilen. Ook hier is het Nationaal Groenfonds bereid om bij te dragen in de financiering van de aankoop van nieuwe gebieden. Als bij groen ruilen ook landbouwgronden worden betrokken wordt gesproken van groen verkavelen.

8.5 Conclusie

We hebben in dit hoofdstuk verschillende strategieën geschetst die de provincie Zeeland kan hanteren in haar grondbeleid voor het landelijk gebied. Niets doen is geen optie. Wat dan wel te doen? Uit het voorgaande komt naar voren dat alle hierboven geschetste strategieën aan de orde zijn, liefst in onderlinge combinatie. Het voortbestaan van het Kavelruilbureau Zeeland (en mogelijk ook uitbreiding naar een integraal gebiedsbureau) is van essentieel belang voor geoliede gebiedsprocessen in de provincie, waarbij verschillende doelstellingen aan de orde zijn. Verkavelen voor Groei kan in veel gebieden aansluitend een nuttige functie vervullen. De strategie kan per gebied verschillend ingevuld worden en afhangen van de ruimtelijke vraagstukken die daar spelen. Draagvlak bij alle partijen is daarbij wel een essentiële randvoorwaarde. De hier geschetste strategieën kunnen, zeker in onderlinge combinatie, een goede bijdrage leveren aan dat draagvlak.

9. Conclusies en aanbevelingen

9.1 Conclusies

Verkavelingsstructuur

De gemiddelde bedrijfsomvang in de Zeeuwse akkerbouw bedraagt 49 hectare. Dat is duidelijk meer dan het landelijke gemiddelde van 39. Voor heel Zeeland geldt dat een derde van de akkerbouwbedrijven een omvang van 20 tot 50 hectare heeft. 43% heeft een omvang van meer dan 50 hectare. Kijkende naar de verdeling over de provincie zien we dat in de meeste deelgebieden het zwaartepunt van de bedrijfsoppervlakte in de categorie meer dan 50 hectare ligt. Uitzondering hierop zijn Walcheren, de Zak van Zuid-Beveland, Midden Zuid-Beveland, West Zeeuws-Vlaanderen en Oost Zeeuws-Vlaanderen. Aangezien deze gebieden gezamenlijk meer bedrijven herbergen dan de rest van Zeeland, beïnvloedt dat de cijfers voor geheel Zeeland aanzienlijk. Het aantal veeteeltbedrijven en het gemiddelde areaal voor dit bedrijfstype zijn in Zeeland aanzienlijk kleiner dan in de akkerbouw. De Zeeuwse veeteeltbedrijven zijn met gemiddeld 47 ha vergelijkbaar van omvang in kijkende naar het landelijk gemiddelde van 49 ha. Gemiddeld genomen zit het grootste deel van de veeteeltbedrijven in de categorie >50 hectare.

De gemiddelde huiskaveloppervlakte voor akkerbouwbedrijven is in Zeeland met 14 hectare redelijk te noemen. De meeste deelgebieden liggen rond dit gemiddelde. Bij de veeteeltbedrijven is sprake van een gemiddelde huiskaveloppervlakte van 13 hectare. Hier zijn wat meer afwijkingen van het gemiddelde te zien dan bij de akkerbouwbedrijven. Zo springt Oost Zuid-Beveland er uit met 24 hectare gemiddeld. Tholen, West Zuid-Beveland, de Zak van Zuid-Beveland en Midden Zuid-Beveland zijn eveneens opvallend omdat beide deelgebieden gemiddeld onder de 10 hectare uitkomen.

Het gemiddelde huiskavelpercentage bij akkerbouwbedrijven in Zeeland is 23%. Binnen de deelgebieden zijn hierbij weinig grote afwijkingen te constateren, met uitzondering van Midden Zuid-Beveland, waar het gemiddelde aandeel slechts 10% bedraagt. Het gemiddelde aandeel huiskavel bij veeteeltbedrijven in Zeeland is 25%. Dit is beduidend groter dan de situatie bij de akkerbouwbedrijven, maar het percentage ligt ver beneden de landelijke norm van minimaal 60% van de grond aan huis, nodig voor onder andere weidegang. De verdeling over de deelgebieden is onregelmatig. Zo ligt dit percentage in Philipsland, Noord-Beveland en West Zeeuws-Vlaanderen met respectievelijk 31, 32 en 39 procent relatief hoog. In Tholen, de Zak van Zuid-Beveland en Midden Zuid-Beveland komt dit getal niet hoger uit dan 15%.

Het aantal veldkavels vormt een belangrijk kengetal voor het bepalen van de verkavelingsindex, dat wil zeggen de wenselijkheid voor het verkavelen in een bepaald gebied. Dit gegeven laat voor de akkerbouw in Zeeland een tamelijk evenredig beeld voor alle deelgebieden zien, wat rond de 6 huiskavels ligt. Dit aantal is relatief hoog te noemen. Het beeld voor de veeteeltbedrijven vertoont een vergelijkbaar karakter als bij de

akkerbouwbedrijven, maar hier bedraagt het gemiddeld aantal veldkavels zelfs 10. Ook hier concentreert het grootste deel van de bedrijven zich in de categorie met meer dan 4 veldkavels.

Het laatste kengetal voor de verkavelingsindex is de veldkavelgrootte. De gemiddelde oppervlakte van de veldkavels voor akkerbouwbedrijven bedraagt in Zeeland 6 hectare. De meeste deelgebieden wijken hier niet veel van af. Het grootste deel van de bedrijven valt in de categorie >6 hectare veldkaveloppervlakte. Het beeld voor de veeteeltbedrijven is vergelijkbaar met de akkerbouwbedrijven. De gemiddelde veldkaveloppervlakte per bedrijf is afgerond 4 hectare.

De verkavelingsstructuur is over de hele linie in Zeeland slecht tot matig. Met name in de akkerbouw wordt in alle deelgebieden slecht gescoord. In de veehouderij is de situatie in sommige gebieden beter. Maar ook daar springen er enkele deelgebieden in negatieve zin uit. Daarom is er alle reden om als provincie en als sector maatregelen te nemen op dit gebied.

De agrosector

In 2015 telde de provincie Zeeland 2 946 land- en tuinbouwbedrijven. Dit is een vermindering sinds 2006 met 389 bedrijven. Gemiddeld bedroeg het verminderingpercentage in deze periode 1,4 % per jaar (12% over de gehele periode). Het totale aantal land- en tuinbouwbedrijven in Zeeland neemt wel minder sterk af dan landelijk het geval is (gemiddeld 2,4% per jaar over deze periode: 20% over de gehele periode).

Het meest dominante bedrijfstype in Zeeland is de akkerbouw: ruim twee derde van het totale aantal bedrijven. Het relatieve belang daarvan is in de periode 2006 -2015 ongeveer gelijk gebleven. Het aandeel fruitteelt- en melkveebedrijven in het totaal aantal bedrijven is de afgelopen jaren toegenomen. Dit ging ten koste van het aandeel vollegrondstuinbouw-, overig graasdier- en overige bedrijven. De fruitteelt is vooral van belang op Zuid Beveland. Melkveehouderij is vanouds van belang op Walcheren. Nieuwe melkveebedrijven die zich van buiten de provincie hebben gevestigd vinden we vooral op Noord Beveland en in Zeeuws-Vlaanderen.

Bijna een derde van de bedrijven in Zeeland hebben een of meerdere andere activiteiten op hun bedrijf, naast hun primaire agrarische activiteit. De helft hiervan haalt meer dan 30% van het inkomen hieruit. Dit zijn activiteiten als het exploiteren van een mini-camping, recreatie-activiteiten, natuurbeheer, verwerking van producten, verkoop van producten aan huis, verhuur van ruimten (o.a. caravans) of een zorgboerderij. Vooral op Schouwen, Noord-Beveland en Walcheren is dit van belang. De helft van de land- en tuinbouwbedrijven heeft daar bedrijfsverbredende activiteiten. Dit betreft vooral het exploiteren van een mini-camping. Ook aan de kust van het deelgebied West Zeeuws-Vlaanderen is dit van belang.

De oppervlakte cultuurgrond in Zeeland in 2015 is 119.000 ha. Ruim 60% van de grond is in Zeeland in eigendom of in erfpacht bij de gebruikers. De hoogste percentages komen hierbij voor in de Zak van Zuid Beveland (73%) en Duiveland (70%). Het hoogste percentage reguliere pacht (gemiddeld in Zeeland 22% van de grond) vinden we in St Philipsland (33%), Noord-Beveland (31%) en Oost-Zeeuws Vlaanderen (28%). Verhuur van gronden en deelpacht e.d. vinden we het meest op Schouwen en op Walcheren. In vergelijking

met het gehele land komt er in Zeeland zowel iets meer eigendom/erfpacht voor als reguliere pacht voor. Overige exploitatievormen komen minder voor.

In de laatste jaren is het eigendom van Belgische eigenaren in Zeeland en in het bijzonder in Zeeuws-Vlaanderen erg groot geworden, nl. 9.100 ha. Door Nederlandse boeren wordt een verdrinkingseffect ervaren.

Ondanks dat er relatief veel bedrijfshoofden in Zeeland ouder zijn dan 65 jaar en relatief weinig bedrijfshoofden jonger dan 40, is het 'leeftijdsbeeld' in de provincie gunstiger dan landelijk. Landelijk zijn er relatief nog meer bedrijfshoofden ouder dan 65 jaar en nog minder jongeren. Relatief de meeste jonge bedrijfshoofden vinden we in Oost Zuid-Beveland. Op Tholen en Walcheren komen de meeste bedrijfshoofden voor die ouder zijn dan 65 jaar.

Op 40% van de bedrijven in Zeeland waar het oudste bedrijfshoofd ouder dan 50 jaar is, is een opvolger bekend. Vergeleken met landelijk percentage (35%) zijn er in Zeeland dus meer opvolgers. Relatief de meeste opvolgers zijn er in Noord-Beveland, West Zuid-Beveland, Duiveland en Tholen. Relatief weinig opvolging is er op Sint Philipsland, Walcheren en West Zeeuws-Vlaanderen.

Van de ca. 3.000 huidige landbouwbedrijven in Zeeland stopt de komende jaren 1/3, dus ca. 1.000 bedrijven. Dit brengt een aanzienlijke opgave met zich mee wat betreft vrijkomende (grote) bedrijven.

Grondmobiliteit

In het landelijk gebied van Zeeland hebben land- en tuinbouwbedrijven veruit het grootste aandeel grond in eigendom en gebruik. De gronden (kavels) die de meeste bedrijven in gebruik hebben liggen in toenemende mate niet meer aaneengesloten maar verspreid. Door vererving en door vergroting van bedrijven is momenteel sprake van gemiddeld 6 kavels per bedrijf. Rekening houdend met relatief veel kleinere bedrijven in de provincie, betekent dit dat middelgrote en grote bedrijven aanzienlijk meer kavels in gebruik hebben. Zeeland wijkt daarmee niet af van het landelijke beeld: overal 'verslechtert' de verkavelingssituatie. De norm die ontstaan is na vele jaren landinrichtingsprojecten is dat minimaal 1,5% van het gebied ruilgrond moet zijn. Niettemin wordt deze norm heden ten dage hoger gesteld. In gebieden met overwegend een landbouw-functie wordt 2% als minimale norm gezien. Deze hogere norm laat zich verklaren doordat momenteel meer dan vroeger het behouden van bestaande topografische grenzen (sloten, wegen, landschapselementen) centraal staat. In gebieden met een meervoudige opgave wordt heden ten dage 3% ruilgrond als minimale norm gezien. De verklaring voor deze hogere norm is dat als men in gebieden met een meervoudige opgave een bepaalde oppervlakte wil realiseren, de ruilende partijen allemaal een zekere "plus" zullen willen hebben.

De grondmobiliteit in Zeeland is laag te noemen. Daarbij geldt dat $\frac{3}{4}$ van de aangeboden grond direct binnen de familie of eigen kennissenkring wordt verkocht. Daarmee wordt veelal op directe wijze de landbouwstructuur versterkt. Slechts een bescheiden deel van de grond komt openbaar in de verkoop. En er is een deel dat nog niet te koop staat, maar wel op termijn te koop zou kunnen komen, bijvoorbeeld bij eigenaren die ouder zijn dan 65 jaar en geen opvolger hebben. In Zeeland gaat het bij dat laatste om iets

meer dan 4.000 hectare grond.

Het Kadaster heeft samen met voorheen DLG, WUR en LTO een rekentool ontwikkeld die berekent welke baten verbetering van de verkaveling gemiddeld voor een melkveehouderij- en voor een akkerbouwbedrijf oplevert. Het gaat hierbij steeds om vermindering van bewerkingskosten. Met deze rekentool kan een landelijke, regionale, lokale of zelfs individuele berekening worden uitgevoerd. Voor de melkveehouderij kan eigen mechanisatie of loonwerk worden ingevoerd, evenals de vergoeding voor eigen arbeid, de melkprijs en de brandstofprijs. Voor de akkerbouw is de berekening gecompliceerder omdat de bewerkingskosten sterk van de gekozen teelten afhangen. De berekening gaat uit van een gelijkblijvende bedrijfsomvang en gaat uit van verschillen voor en na de verkaveling in het percentage van de gronden aan huis gelegen, in het aantal veldkavels, in de oppervlakte veldkavels en in de afstanden van de veldkavels tot aan de bedrijfsgebouwen. De baten zijn aanzienlijk. Voor akkerbouw liggen deze in een range van €50 - €200 en €100 - €300 bij respectievelijk 1 of 2 klassen verbetering. Voor veehouderij liggen deze in een range van €100 - €600 en €200 - €900 bij respectievelijk 1 of 2 klassen verbetering. Grotere bedrijven hebben meer voordelen dan kleinere.

Naast de bedrijfseconomische baten draagt een verbetering van de verkaveling ook direct bij aan maatschappelijke belangen. De belangrijkste belangen zijn hierbij met name toename van de verkeersveiligheid, vermindering van overlast, vermindering van de onderhoudskosten aan wegen, minder verkeersdruk op provinciale en gemeentelijke wegen, minder CO₂ uitstoot, en eerdere en goedkopere realisatie van natuur, recreatie-opgaven en landschapselementen. De kosten van wegonderhoud zijn hoog door zware voertuigen op wegen die hier niet op berekend zijn.

Strategische keuzes van de provincie inzake haar grondbeleid

Kadaster en LEI zien vier strategieën voor het grondbeleid van de provincie, te weten niets doen, het voortzetten van planmatig ruilen via het Kavelruilbureau Zeeland in combinatie met een grondbank, het inzetten van Verkavelen voor Groei via het Kavelruilbureau Zeeland in combinatie met een grondbank en 'groen ruilen', het onderling ruilen van gronden tussen terreinbeherende organisaties, met als doel om grote eenheden aaneengesloten natuur te realiseren. Uit onze analyse komt naar voren dat alle geschetste strategieën in Zeeland aan de orde kunnen zijn, liefst in onderlinge combinatie.

9.2 Aanbevelingen

Structuurverbetering via ruilprocessen

In de voorgaande paragraaf werd geconcludeerd dat de verkavelingsstructuur in Zeeland, in afwijking van de heersende opinie, slecht te noemen is. Met name in de akkerbouw wordt in alle deelgebieden slecht gescoord. In de veehouderij is de situatie in sommige gebieden redelijk, maar ook daar springen er enkele deelgebieden in negatieve zin uit. De oorzaken, vererving en vooral schaalvergroting, blijven de komende tijd

aanwezig en behoeven een actieve aanpak. Niets doen is daarbij een niet aan te bevelen optie. Daarom is er alle reden om als provincie, partners en als sector maatregelen te nemen.

Ruilprocessen tussen eigenaren in het landelijk gebied kunnen heden ten dage modern, effectief, snel en goedkoop vorm gegeven worden. Ruilen kan weer als een modern, eigentijds en integraal toepasbaar instrument worden gezien. Ruilen van gronden in aaneengesloten gebieden vereist echter wel de deelname van zoveel mogelijk eigenaren. Wij constateren dat indien de betrokken partijen die overheidsdoelen (water, natuur, recreatie, infrastructuur) willen realiseren en daarbij gebruik willen maken van moderne maatschappelijke principes (ruilen, gelijkwaardigheid, vertrouwen, snelheid), zich met enig geduld in een gebied dienen in te kopen door zelf of gezamenlijk een grondpositie op te bouwen met behulp van een Grondbank.

Gebruik en versterk als overheid de eigen kracht van het gebied om zich zelf/ samen te verbeteren. Door als publieke partner samen te werken met private partners kan de synergie van elkaar overlappende belangen al gauw als motor gaan werken en overheden en burgers doen samenwerken. Gelijkwaardigheid en vertrouwen zijn hierbij kernwaarden. Verkavelen voor Groei is een methode die participatie als doel stelt.

Het belang van een Grondbank

Wij beseffen dat het voorgaande contrair staat op de huidige gang van zaken bij provincies, waterschappen, gemeenten e.d. waar juist het afbouwen van grondposities de dominante richting is. De drijvende kracht daarbij is veelal het economische motief. Een bredere kijk laat echter zien dat een overheid in dat geval afstand neemt van het gebiedspartner zijn, van het ruilpartner zijn. Zij heeft dan wel plannen en geld, maar kan daarmee niets realiseren. Zeer dure en tijd vergende onteigeningsprocessen komen dan nabij en het vertrouwen in de overheid wordt zeker niet versterkt.

Bij een ruilproces is de aanwezigheid van 2-3 % van de oppervlakte als vrij uitruilbare grond een voorwaarde. Deze grond moet vroegtijdig worden aangekocht en wordt bij de ruiling weer verkocht zodat er in principe geen kosten aan verbonden zijn.

De huidige ruilgrondvoorraad van de provincie Zeeland is circa 850 ha (Kadernota Provinciaal Grondbeleid en Vastgoed, februari 2016). Mede door de overname van 685 ha voormalige BBL-gronden heeft de provincie Zeeland een strategische grondvoorraad in handen van ruilgrond ter voorkoming van aanpassing van topografische grenzen en van ruilgrond voor de realisering van publieke doelen.

Aanbevolen wordt om de huidige omvang van deze grondbank juist in stand te houden door elke verkoop te doen volgen door een nieuwe aankoop en door ook waterschappen en gemeenten hierin te betrekken.

Gronden uit deze voorraad kunnen in de praktijk vrij eenvoudig door verkopen en aankopen naar andere gebieden worden verplaatst als daar meer behoefte is aan deze ruilgronden. Ons advies is dan ook om de grondbank als een eigenstandig en onafhankelijk instrument hiervoor te blijven gebruiken. Het Kavelruilbureau Zeeland kan daarbij een aansturende rol blijven vervullen.

Overigens geldt ook voor waterschappen en gemeenten de aanbeveling om tijdig grondposities in te nemen en deel te nemen aan groundbank en ruilprocessen.

Het wordt aanbevolen om, naast een groundbank, een onafhankelijke stichting of een meer op afstand staan Kavelruilbureau actief te gebruiken voor het aansturen van ruilprocessen in het landelijk gebied. Een dergelijke instelling heeft behoefte aan een brede aansturing vanuit de manifestpartners en de provincie zelf. Zie het voorbeeld van STEVIG in Gelderland. In zo'n stichting of bureau kunnen de verantwoordelijkheden van de provincie dan afgestemd worden op die van andere partners in het landelijk gebied en kan in gezamenlijkheid besloten worden waar en wanneer de beschikbare middelen het best ingezet kunnen worden.

De komende jaren komt grond vrij van stoppende oudere ondernemers zonder opvolger. Stimuleer dat deze grond niet bij opbod wordt verkocht maar zoveel mogelijk beschikbaar komt in de eigen omgeving, al dan niet door ruilprocessen in te zetten. Probeer hiermee ook de trend om te beleggen in grond door "vreemde eigenaren" voor eigen gewin te stoppen.

Schep in door de provincie erkende ruilgebieden de mogelijkheid om actief in te spelen op gronden die worden aangeboden met gebouwen. Probeer hierbij tot arrangementen met o.a. asbestsanering te komen. Door in pilotgebieden het goede voorbeeld te geven kan dit navolging krijgen in andere gebieden.

Verkavelen voor Groei

In dit rapport wordt geconcludeerd dat de door DLG, Kadaster en LTO Nederland ontwikkelde aanpak van Verkavelen voor Groei een belangrijke bijdrage kan leveren aan de realisatie van sectorale en publieke doelstellingen in het landelijk gebied. Hierbij staan participatie en automatisering van het ruilverkavelingsproces centraal. Afwijkend van de planmatige kavelruil is met name dat alle eigenaren (private en institutionele) samen aan het werk zijn en in een beperkte periode tot een gedragen plan komen. De doorlooptijd is kort, namelijk 9 maanden tot 1 jaar en kan daarmee in veel gevallen op steun rekenen van betrokken grondeigenaren.

Verkavelen voor Groei is weliswaar een verkavelingsmethode, maar draagt via de ver doorgevoerde participatie en gezamenlijkheid van de grondeigenaren in hoge mate bij aan het in eigen kracht zetten van gebieden en het verkleinen van afstanden tussen eigenaren en instanties. In de werkwijze wordt uitgebreid stil gestaan bij "elkaar iets gunnen". Dit blijkt immers de grootste blokkade te zijn waardoor ruilingen in een vrijwillige of planmatige verkaveling vaak niet plaatsvinden. Op dat gebied is met Verkavelen voor Groei zeker winst te behalen. Aanbevolen wordt om een redelijke eigen bijdrage te hanteren.

Het Nationaal Groenfonds is een partner die mogelijkheden heeft om aantrekkelijke financiële arrangementen aan te bieden aan zowel instanties als particulieren indien er directe of indirecte relaties zijn met natuur, landschap en of cultuurhistorie.

Ook kan gedacht worden aan de inzet van het Nationaal Groenfonds bij "Groen Ruilen": ruilen tussen de

Terrein Beherende Organisaties om tot beter te beheren eenheden te komen, aankopen van nog ontbrekende schakels en afstoten naar derden van kleine elementen (al dan niet via een hypotheek met het Groenfonds).

Strategieën voor het provinciale grondbeleid

De provincie is gelet op de bepalingen in de Wet Inrichting Landelijk Gebied en de landelijke Decentralisatie afspraken verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied. Zeeland is hierin goed bezig.

Aanbevolen wordt om dit op een moderne en dus participatieve wijze voort te zetten.

In dit rapport zijn verschillende strategieën geschetst die de provincie Zeeland kan hanteren in haar grondbeleid en ruilprocessen voor het landelijk gebied. Wij bevelen aan om (met uitzondering van 'niets doen') alle geschetste strategieën toe te passen, liefst in onderlinge combinatie. Het handhaven van de huidige grondvoorraad van ca. 850 ha door verkopen te laten volgen door aankopen en het samen met de manifestpartners hanteren van een "grondbank", is een belangrijke randvoorwaarde. Het voortbestaan van het Kavelruilbureau Zeeland en het zo mogelijk uitbouwen daarvan tot een integraal werkend ruilbureau dat mede namens de Zeeuwse manifestpartners actief is, is volgens ons van essentieel belang voor het behoud en de versterking van geoliede gebiedsprocessen in de provincie. Verkavelen voor Groei, waarin alle eigenaren gezamenlijk een grote rol spelen, kan in veel gebieden aansluitend een nuttige functie vervullen. Meer dan nu dienen ruilprocessen in de toekomst gericht zijn op de realisering van brede maatschappelijke functies. Deze activiteiten zijn EU subsidiabel vanuit POP3, bijdragen van overheden worden door de EU verdubbeld. Gebieden weer in hun eigen kracht zetten en publieke en private belangen aan elkaar verknopen is zo'n doel. De strategie kan per gebied verschillend ingevuld worden en afhangen van de ruimtelijke vraagstukken die daar spelen. Draagvlak bij alle partijen is daarbij wel een essentiële randvoorwaarde. De in dit rapport geschetste strategieën kunnen, zeker in onderlinge combinatie, een goede bijdrage leveren aan dat draagvlak.

Literatuur

Berkhout, P., H. Silvis en I. Terluin (red.), 2014. Landbouw-Economisch Bericht 2014. Den Haag. LEI-rapport 2014-013 (m.m.v. o.a. A.B. Smit).

Berkhout, P., H. Silvis, I.J. Terluin, A. Pronk, D. Oudendag, M.J. Voskuilen en H. van der Meulen, 2015b. Het Landbouw-Economisch Bericht 2015. Den Haag. LEI Wageningen UR.

Gerritsen, L. R. Schreuder, I. Verlaat, T. Vogelzang, M. van Leeuwen, J. Jager en B. Smit, 2013. Ontwikkelingen in de landbouw in de provincie Zeeland. samenvatting en overzicht over de periode 2005-2020. Utrecht. DLG en LEI Wageningen UR.

Kadaster (2015). Leaflet 'Verkavelen voor Groei slaat aan'. Apeldoorn, Kadaster.

Kuhlman, J.W. et al (2012). Landbouw en recreatie in krimpregio's: knelpunten en kansen. Den Haag. LEI-rapport.

Provincie Zeeland (2016). Kadernota Grondbeleid en Vastgoed. Middelburg.

Smit, A.B., C.J.A.M. de Bont, J.F.M. Helming, M.G.A. van Leeuwen, R.W. van der Meer, P. Berkhout, M. van Dijk, S.R.M. Janssens en J.H. Jager, 2011. Wel of geen suikerquotering? Economische gevolgen voor sector, keten, internationale marktverhoudingen en derde wereld. Den Haag. LEI-rapport 2011-056.

Smit, A.B., H. Prins, M. Litjens, A. van den Ham, J. Bijman, B.W. Zaalmink, 2015. Producentenorganisaties als instrument voor concurrentiekracht en innovatie; Uitbreiding van perspectief door het nieuwe GLB? Wageningen, LEI Wageningen UR (University & Research centre), LEI Report i.w.

J.J.M. Staps, C. ter Berg, A. van Vilsteren, E.T. Lammerts van Bueren en T.H. Jetten, 2015. *Van bodemdilemma's naar integrale verduurzaming – Casus: Vruchtbaar Flevoland, van bodemdegradatie en diepploegen naar integrale duurzame productie in Flevoland*, www.ridlv.nl, 58 pp

Stuyt, L. et al., 2005. Transitie en toekomst van de Deltalandbouw. Wageningen, Alterra.

Vogelzang, T., B. Smit, J. Jager, H. Prins en D. Verhoog, 2016. Toekomstperspectief Agrosector Flevoland. Den Haag, LEI-rapport 2016-006.

Landregistratie en Geografie
Gebiedsinrichting Zuid

Postretouradres
Postbus 950, 5600 AZ Eindhoven

College van Gedeputeerde Staten
Provincie Zeeland
Postbus 6001
4330 LA Middelburg
Nederland

Datum

29 juli 2016

Onderwerp

Verdiepende toelichting passage rapport
Verkavelingsanalyse Zeeland

Benadeld door

T. Verbruggen

Contactgegevens

T (088) 183 55 79

tom.verbruggen@kadaster.nl

Ons kenmerk

06.020372

Uw kenmerk

00032852

Bijlage(n)

-

Geacht College van Gedeputeerde Staten.

Op 4 juli jl. werd ons rapport inzake de verkavelingsanalyse voor Zeeland getiteld "Gebieden in hun kracht zetten" officieel door Kadaster en LEI Wageningen UR aan u overhandigd. Tijdens dit moment hebben wij u ook voorzien van een presentatie van conclusies en aanbevelingen die voortkomen uit het rapport. Naar aanleiding van deze presentatie en de hierbij gestelde vragen en opmerkingen, nemen wij de vrijheid om u middels deze brief een nadere toelichting op de o.i. benodigde omvang van de provinciale Grondbank te geven (zie rapport paragraaf 7.4).

In het rapport concludeerden wij dat het aanhouden van een grondvoorraad van 850 hectare door de provincie op een adequaat niveau is. Tot deze conclusie kwamen wij indien er sprake is van toepassing van het instrument 'Verkavelen voor Groei' in een gebied met een omvang van ca. 12.000 hectare met een doorlooptijd van 2 jaar. In een periode van 20 jaar zou in dat geval geheel Zeeland (119.364 hectare cultuurgrond) verkaveld kunnen zijn. Hierbij gaat het om een integrale aanpak met een lange looptijd. Tijdens onze presentie op 4 juli hebben wij aangegeven dat de omvang van de Grondbank onder een aantal voorwaarden zou kunnen of moeten groeien tot 1.200 hectare.

Naar aanleiding van de presentatie van het rapport hebben wij van uw ambtelijke staf begrepen dat er enige verwarring ontstaan is over de door ons genoemde omvang van de gewenste grondvoorraad. Daar gaan wij in het onderstaande graag even op in.

Wij hebben geconstateerd dat de opgave aan verwerving voor publieke doelen die de provincie Zeeland zichzelf stelt 1.600 hectare is over een tienjarige periode tot 2027 (Kadernota Provinciaal Grondbeleid en Vastgoed (februari 2016)). Wanneer ervan uitgegaan wordt dat de realisatie van publieke doelen (inclusief versterking van de landbouwstructuur) in een periode van 10 jaar plaats dient te vinden, is het volgens ons zinvol om de dan gewenste omvang van de Grondbank ca. 50% hoger te laten zijn dan de eerder genoemde 850 hectare.

Bezoekadres

Kennedyplein 101,
5611 ZS Eindhoven

Datum:
29 juli 2016

Onderwerp:
Verdiepende toelichting passage rapport
Verkavelingsanalyse Zeeland

Blad
2 van 2

Om de beoogde doelstellingen binnen de gestelde termijn van tien jaar op vrijwillige basis te realiseren, concluderen wij derhalve dat in dat geval een adequate omvang van de grondvoorraad van ca. 1.200 hectare wenselijk zou zijn.

Wij zijn van mening dat een dergelijke omvang van de Grondbank relatief nog gering is omdat uit het rapport volgt dat de verkavelingssituatie in Zeeland over het algemeen matig is en in het verleden in Zeeland sprake was van een grondvoorraad die zelfs twee keer zo hoog was. Daarnaast wordt bij de rekenkundige benadering van 12.000 hectare welke telkens over twee jaar in proces zijn, geen rekening gehouden met ruilingen die gedurende deze periode plaatsvinden buiten deze gebieden. Voor deze ruilingen is ruilgrond immers ook van belang. Daarmee is dan nog extra grond nodig om in die gebieden het proces van structuurversterking gaande te houden.

Zodra de verkaveling op vrijwillige basis verloopt, zal zeer waarschijnlijk de vraag van de agrariërs naar vervangende grond ten behoeve van publieke doelrealisatie hoger zijn. In dat geval is het gemakkelijker indien de provincie als overheidsinstantie extra ruilgrond aan kan bieden. Hiermee wordt naast publieke doelrealisatie gelijktijdig de agrarische structuur verbeterd, het maatschappelijk draagvlak voor publieke doelrealisatie vergroot en onteigeningsprocedures worden voorkomen.

Onze conclusie is derhalve dat de provincie, als zij daar de (financiële) mogelijkheden voor heeft, beter in kan zetten op een hogere omvang van de Grondbank dan wij in ons rapport gesteld hebben. Dat wil zeggen; beter de tijdens onze presentatie genoemde 1.200 hectare aan kan houden. Het is uiteraard aan u om te bezien of u onze redenering wenst te volgen.

Wij hopen dat het bovenstaande de besluitvorming in uw college bevordert.

Met vriendelijke groet.

Namens het Kadaster en LEI Wageningen UR.

Drs. Ir. THJM Verbruggen
Projectleider Gebiedsinrichting
Kadaster Ruimte & Advies (Zuid)