Provincie Noord-Brabant

Statenmededeling

Datum
22 september 2026
Documentnummer
GS: 6353874
PS: 6406393
Programma
Natuur

Onderwerp
Uitvoering motie M147-2025 Wijs met Grond

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van
De uitvoering die gegeven is aan de motie M147-2025 Wijs met Grond.

Aanleiding
Op 7 november 2025 hebben Provinciale Staten de motie M147-2025 'Wijs met grond' aangenomen waarin Gedeputeerde Staten werd verzocht om:
- naast het inzetten op vrijwillige aankoop van grond en VSSO (Volledige Schadeloosstelling met als sluitstuk onteigening) voor het bereiken van de doelen op water, natuur en woningbouw, ook gebruik te gaan maken van de mogelijkheden van landinrichting uit de Omgevingswet en de inzet van voorkeursrecht;
- hierover te rapporteren via de gebruikelijke P&C-cyclus.

Met deze Statenmededeling informeren wij u over de wijze waarop aan deze motie invulling hebben gegeven en over de voorgenomen vervolgstappen.

Bevoegdheid
Het inzetten van zowel het landinrichtingsinstrument (Wettelijke Herverkaveling onder de Omgevingswet) als het vestigen van een Voorkeursrecht behoort tot de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Provinciale Staten kunnen vanuit hun controlerende rol kennisnemen van de uitvoering van de motie.

Rollen en belangen
De provincie vervult bij de inzet van grondinstrumenten, waaronder wettelijke herverkaveling en voorkeursrecht, meerdere rollen. Zij is bevoegd gezag en kadersteller, en treedt daarnaast op als procesregisseur en gebiedsverbinder. In die rol initieert en organiseert de provincie – in samenwerking met gebiedspartijen – de inzet van deze instrumenten en zorgt zij voor de benodigde capaciteit, kennis en middelen.

Deze samenwerking met gemeenten, waterschappen, terreinbeherende organisaties, grondeigenaren, agrariërs en relevante marktpartijen is essentieel voor een zorgvuldige uitvoering van gebiedsprocessen en voor het realiseren van provinciale doelen. De provincie heeft daarbij een regisserende en verbindende rol, waarbij publieke belangen worden afgewogen tegen de belangen van betrokken partijen en de uitvoerbaarheid van maatregelen in het gebied.

Kernboodschap

1. *De druk op de ruimte in Brabant neemt toe. Voor de realisatie van opgaven op onder andere het gebied van natuur, water en landbouw is het wenselijk om het grondinstrumentarium te verbreden.*
   Zoals eerder geconstateerd bij bijvoorbeeld het Brabants Ruimtelijk Voorstel is de druk op de ruimte in Brabant groot. Door diverse opgaven neemt de druk de komende jaren alleen maar verder toe. Dat maakt de noodzaak om ons grondinstrumentarium te verbreden alleen maar groter. Gedeputeerde Staten beschouwen daarom:
   - landinrichting als een instrument om gebiedsgericht en in samenhang doelen te realiseren waar vrijwilligheid alleen onvoldoende is;
   - voorkeursrecht als een instrument om regie te houden op de grondmarkt en speculatie tegen te gaan.

   Beide instrumenten vereisen een zorgvuldige voorbereiding en gerichte inzet. In de eerste helft van 2026 zijn verkenningen uitgevoerd naar de (on)mogelijkheden van de inzet van beide instrumenten en de daarvoor noodzakelijke randvoorwaarden. Met deze verkenningen is invulling gegeven aan de motie met het oog op mogelijke inzet in specifieke gebieden.

2. *Landinrichtingsinstrumenten combineren participatie, transparantie en juridische waarborgen voor de zorgvuldige realisatie van gebiedsopgaven.*
   Landinrichtingsinstrumenten, waaronder wettelijke herverkaveling en vrijwillige ruilverkaveling, zijn impactvol voor grondeigenaren en gebiedsprocessen, maar ook transparant, met nadruk op participatie en biedt duidelijke juridische waarborgen. Landinrichtingsinstrumenten onder de Omgevingswet omvatten onder meer wettelijke herverkaveling en vrijwillige kavelruil. Met deze instrumenten kunnen percelen gebiedsgericht worden herschikt, waarmee zowel agrarische structuurversterking als natuur- en waterdoelen en andere gebiedsdoelen kunnen worden gerealiseerd.

   Een traject van wettelijke herverkaveling duurt al snel 7 tot 15 jaar inclusief voorbereidingstijd. Het vraagt veel capaciteit, beschikbare grondvoorraad en budget van tenminste de provincie. Met wettelijke herverkaveling kun je eigenaren verplichten tot deelname, maar compensatie in grond blijft het uitgangspunt. Betrokkenen krijgen niet primair een geldbedrag, maar grond terug met een vergelijkbare waarde en gebruiksmogelijkheid als wat zij

inbrengen. In meerdere GGA's onderzoeken we momenteel de mogelijkheid van de inzet van wettelijke herverkaveling.

3. *Binnen de eigen provinciale organisatie worden kennis, ervaring en expertise op het vlak van wettelijke herverkavelingstrajecten weer bij elkaar gebracht.*
   Het is in de afgelopen 20 jaar niet nodig geacht nieuwe wettelijke herverkavelingstrajecten te starten, waardoor de kennis, ervaring en expertise naar de achtergrond is verdwenen. De ruilverkaveling Sint-Oedenrode werd in 2007 afgerond. Dit project ging van start in 1987 en omvatte circa 6.600 hectare landbouwgrond. In 2016 volgde afronding van ruilverkaveling De Hilver, met een omvang van circa 8.100 hectare. Daarna zijn nog de projecten Wintelre-Oerle (afgerond in 2017) en Weerijs-Zuid (afgerond in 2019) uitgevoerd. Met name De Hilver wordt gezien als een succesvol voorbeeld van de ontwikkeling van traditionele ruilverkaveling naar integrale gebiedsontwikkeling. Naast verbetering van de landbouwstructuur zijn daar ook belangrijke resultaten bereikt op het gebied van waterbeheer, natuurontwikkeling en natuurinclusieve landbouw.

   Zowel binnen de eigen provinciale organisatie als bij andere provincies en betrokken organisaties wordt momenteel gewerkt aan het opnieuw bijeenbrengen van kennis, ervaring en expertise rondom wettelijke herverkaveling. De provinciale organisatie moet worden ingericht op het gebied van capaciteit, kennis en rollen, budget en mandaat. In mindere mate geldt dit ook voor de inzet van vrijwillige kavelruil en de daarvoor benodigde capaciteit en financiering.

   Wettelijke herverkaveling is een ingrijpend en kostbaar instrument dat alleen moet worden ingezet wanneer de maatschappelijke meerwaarde opweegt tegen de benodigde inzet van middelen, capaciteit en tijd. Het instrument vraagt om een langdurig voorbereidingstraject, zorgvuldig onderzoek, intensieve samenwerking met gebiedspartijen en een bestendige inzet van betrokken overheden gedurende meerdere jaren. Daarbij dient onder meer te worden beoordeeld of voldoende ruilgrond beschikbaar is en of sprake is van draagvlak bij betrokken partijen. Daarnaast brengt het substantiële uitvoerings- en proceskosten met zich mee.

   Hoewel de provincie bevoegd gezag is voor wettelijke herverkaveling, kan toepassing van dit instrument uitsluitend plaatsvinden in nauwe samenwerking met gebiedspartijen. Het instrument kan alleen succesvol zijn wanneer het onderdeel vormt van een breed gedragen gebiedsproces. De behoefte aan wettelijke herverkaveling ontstaat in het gebied zelf, waar de opgave, de bereidheid tot samenwerking en de uitvoeringsmogelijkheden zichtbaar moeten zijn.

We vinden het van belang om ons als Provincie zorgvuldig voor te bereiden om bij de keuze voor inzet van het instrument, ook de benodigde uitvoering en de opvolging te kunnen garanderen. Daar hoort ook een realistische inschatting van de haalbaarheid van gelijktijdige trajecten bij. Zoals al eerder vermeld in het Plan van Aanpak Landelijk Gebied (2-2025) is het niet altijd noodzakelijk om dit instrument in te zetten. Het ligt voor de hand dat in enkele van de 12 GGA-gebieden wettelijke herverkaveling ingezet zal gaan worden.

4. *Inzet van het voorkeursrecht vraagt een zorgvuldige afweging. Het geeft duidelijkheid over de regierol van de overheid en gewenste ontwikkeling van een gebied.*
Met het vestigen van een voorkeursrecht krijgt de overheid het recht van eerste koop op een onroerende zaak. Een voorkeursrecht kan worden gevestigd wanneer aan gronden een nieuwe functie wordt toegedacht die afwijkt van het bestaande gebruik. Een voorkeursrecht kan worden gevestigd op landbouwgrond, mits aan die grond een toekomstige functie wordt toebedacht die afwijkt van het huidige agrarische gebruik. Daarbij kan worden gedacht aan functies zoals realisatie van het NNN, woningbouw, infrastructuur of andere publieke ontwikkelingen. Een eigenaar is niet verplicht om te verkopen, maar indien de eigenaar tot verkoop wil overgaan moet de grond eerst aan de betreffende overheid worden aangeboden. Dit instrument kan worden ingezet om prijsopdrijving en speculatie te beperken en om regie te houden op gebiedsontwikkelingen.

   In bijlage 2 van de vastgestelde Nota grondbeleid 2022 is aangegeven dat de provincie tot op heden nog geen gebruik gemaakt heeft van haar bevoegdheid om dit instrument in te zetten. Gezien de toenemende ruimtelijke opgaven is momenteel verkend in hoeverre inzet van voorkeursrecht kan bijdragen aan het realiseren van provinciale doelen. Er is een eerste verkenning uitgevoerd om te beoordelen welke meerwaarde het instrument Voorkeursrecht kan hebben bij het realiseren van meer natuurprojecten en andere provinciale doelen.

   Het vestigen van een voorkeursrecht is naast landinrichting ook een middel dat vraagt een zorgvuldige afweging. Het geeft wel helderheid en duidelijkheid aan een gebied. Het is geen dwingend instrument en verplicht eigenaren niet tot verkoop. Het voorkeursrecht kan worden ingezet als anti-speculatiemiddel en eventueel ter voorbereidende stap richting verwerving op basis van Volledige Schadeloosstelling met als sluitstuk Onteigening (VSS/O). Wanneer voor percelen of gebieden reeds een VSS/O is gestart, dan is het vestigen van een voorkeursrecht nooit een optie.

   Mocht de provincie kiezen voor de inzet van dit instrument, dan heeft het de voorkeur om slechts enkele specifieke gebieden aan te wijzen. Dit in

verband met de benodigde capaciteit en middelen voor gebiedsprocessen in de GGA-gebieden.

5. *Binnen de provinciale organisatie wordt de inzet van voorkeursrecht verder verkend.*
   Binnen de organisatie is momenteel nog beperkte kennis aanwezig over het voorkeursrecht, onder meer vanwege het verdwijnen van de Dienst Landelijk Gebied in 2015. Binnen de eigen provinciale organisatie zijn we de kennis, ervaring en expertise ook voor dit instrument weer bij elkaar aan het brengen. Het is op dit moment nog onvoldoende duidelijk welke gevolgen toepassing van het voorkeursrecht heeft voor onze manier van werken. Het is daarom belangrijk om inzicht te krijgen in wat dit betekent voor bijvoorbeeld planvorming, procedures en eventuele tijdsdruk die hiermee gepaard kan gaan. Wij verkennen de inzet van het voorkeursrecht verder, met de volgende kaders en uitgangspunten:
   - Doelmatigheid: toepassing in specifieke gebieden waar het voorkeursrecht aantoonbaar bijdraagt aan het realiseren van beleidsdoelen, tegen beheersbare kosten en met een reële meerwaarde ten opzichte van andere instrumenten;
   - Uitvoerbaarheid: toepassing alleen wanneer voldoende financiële middelen, capaciteit en uitvoeringskracht beschikbaar zijn en er sprake is van een effectief partnerschap in het gebied.
   - Zorgvuldigheid: toepassing pas na een grondige afweging van effecten, risico's en alternatieven.

6. *Beide instrumenten bieden kansen om de uitvoeringskracht van de provincie te versterken. Tegelijkertijd vragen zij om duidelijke prioritering, voldoende capaciteit en een zorgvuldige inzet in samenwerking met gebiedspartijen.*
   In de fase na voormelde verkenningen wordt bezien in welke concrete gebieden inzet kansrijk is, waarbij aansluiting wordt gezocht bij lopende GGA-gebieden en prioritaire opgaven. Gedeputeerde Staten kiezen daarmee voor een stapsgewijze en selectieve toepassing, waarbij effectiviteit en uitvoerbaarheid leidend zijn.

7. *Als overheden gaan we ons meer op de grondmarkt begeven (in lijn met de kamerbrief van 26 juni 2026).*
   De Kamerbrief van 26 juni 2026 markeert een verschuiving naar een actievere overheidsrol op de grondmarkt als randvoorwaarde voor het realiseren van de grote ruimtelijke en maatschappelijke opgaven. Noord-Brabant herkent het belang van deze ontwikkeling en ziet grond als een belangrijk middel van haar beleidsinstrumentarium. Naast de rol als productiefactor kan grond, waar passend en afhankelijk van de opgave, bijdragen aan het realiseren van publieke doelen. In de uitvoering van provinciale opgaven kan, waar dat doelmatig en passend wordt geacht,

gebruik worden gemaakt van grondinstrumenten zoals strategische verwerving, grondruil, tijdelijke grondposities en gebiedsgerichte interventies. Daarbij gaat het niet om het verwerven van grond als doel op zich centraal, maar een zorgvuldige maar voorspoedige afweging van de beschikbare instrumenten in relatie tot de beoogde maatschappelijk resultaten. Op deze wijze kan de provincie, in samenwerking met andere overheden, grondeigenaren en maatschappelijke partners, bijdragen aan de uitvoerbaarheid van gebiedsprocessen en de realisatie van gewenste ontwikkelingen en transities in het landelijk gebied. De provincie hoeft daarbij niet alles zelf te doen, maar kan, waar nodig, een faciliterende en verbindende rol vervullen.

Consequenties

De inzet van instrumenten zoals wettelijke herverkaveling en het voorkeursrecht kan, afhankelijk van de wijze waarop deze worden toegepast, bijdragen aan het realiseren van provinciale opgaven in het landelijk gebied. Daarbij kan gedacht worden aan het ondersteunen van natuurherstel, het faciliteren van passende en toekomstbestendige oplossingen voor grondeigenaren en het bevorderen van een evenwichtige en transparante grondmarkt, onder meer door het beperken van ongewenste prijsopdrijving. Daarnaast kunnen deze instrumenten bijdragen aan meer samenhang en doelmatigheid in gebiedsprocessen, doordat grondposities beter kunnen worden afgestemd op beleidsdoelen en ruimtelijke opgaven, en de provincie meer regie kan voeren op de inrichting en ontwikkeling van het gebied.

Bij verdere uitwerking en eventuele toepassing van de instrumenten geldt dat:

- aanvullende capaciteit en expertise benodigd zijn;
- financiële consequenties ontstaan voor zowel de voorbereiding als de uitvoering (thans nog niet te kwantificeren);
- inzet van met name landinrichting kan leiden tot langere doorlooptijden en een grotere impact op lopende gebiedsprocessen;
- toepassing gevolgen kan hebben voor grondeigenaren en andere gebiedspartijen;
- het voorkeursrecht invloed kan hebben op de grondmarkt, onder meer door het beperken van speculatieve transacties.

Europese en internationale zaken

Er zijn geen directe Europese of internationale consequenties verbonden aan deze Statenmededeling. Bij eventuele toepassing van de instrumenten wordt voldaan aan geldende Europese kaders.

Communicatie

Er vindt geen separate externe communicatie plaats. Communicatie met gebiedspartijen vindt plaats binnen de bestaande gebiedsprocessen.

Vervolg

Op basis van de uitgevoerde verkenningen bepalen Gedeputeerde Staten of en op welke wijze deze instrumenten worden ingezet. Daarbij staan effectiviteit, proportionaliteit, snelheid en uitvoerbaarheid centraal. De komende maanden wordt gewerkt aan:

- verder uitwerking van landinrichting (inclusief organisatie en gebiedsanalyses);
- verdieping van de verkenning naar voorkeursrecht, inclusief bestuurlijke besluitvorming.

Gedeputeerde Staten zullen Provinciale Staten informeren op het moment dat wordt overgegaan tot de inzet van het voormelde instrumentarium. Hiermee beschouwen wij de motie als afgedaan.

Bijlagen

Geen

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter, de secretaris,

mr. I.R. Adema drs. G.H.E. Derks MPA