

# Wind in de zeilen



*Een nieuwe start*



*Advies compensatiepakket Vlissingen en Zeeland*  
**Bernard Wientjes** (speciaal adviseur)

26 juni 2020

## Colofon

Tekst: Bernard Wientjes, team speciaal adviseur en  
Jan Sonneveld (BySpeech).

Foto's: Beeldbank Provincie Zeeland,  
Aart Bos, Silco Saaman.

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding en leeswijzer</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Aanleiding, opdracht en werkwijze</b>	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>Sociaal-economisch profiel: Nederland, Zeeland, Vlissingen</b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>Advies: vergoeding en compensatie</b>	<b>19</b>
<b>6</b>	<b>Nawoord</b>	<b>28</b>

## **Bijlagen bij dit rapport:**

1. Fiches per maatregel
2. Opdrachtbrief
3. Lijst van gevoerde gesprekken
4. Actualisatie en beleidsevaluatie 'Zeeland in Stroomversnelling' (Berenschot)
5. Factsheet Zeeland en Vlissingen in 7 sociaal-economische opgaven (ZB/Planbureau en Bibliotheek van Zeeland, gemeente Vlissingen)
6. Nulmeting Vestigingsklimaat van Zeeland en Vlissingen (Motivaction)
7. Rapportage schadeclaims Markaz (PwC)
8. Toekomstbeeld Bereikbaarheid Zeeland (TwynstraGudde)
9. Industrie en haven Zeeland (CE Delft)
10. Investeren in kennis en onderwijs (Birch)
11. Voorstel werkgroep Delta Kenniscentrum

# 1

## Inleiding en leeswijzer



Dit rapport is een advies van de speciaal adviseur aan de gezamenlijke opdrachtgevers: Rijksoverheid, provincie Zeeland, gemeente Vlissingen en waterschap Scheldestromen. Het bevat een pakket aan maatregelen om Vlissingen en Zeeland ruimhartig te compenseren voor het intrekken van het Kabinetbesluit om de Marinierskazerne te verplaatsen van Doorn naar Vlissingen. Om tot een effectieve compensatie te komen, wordt eerst een compleet beeld geschetst van de sociaal-economische en ruimtelijke ontwikkeling van Vlissingen en Zeeland en de aantrekkingskracht van de regio. Hiervoor is een groot aantal gesprekken gevoerd (zie bijlage 3) en is het rapport Zeeland in Stroomversnelling uit 2016 (zover mogelijk) geëvalueerd en van een update voorzien. Daarnaast is er een onderzoek gedaan naar het vestigingsklimaat van Vlissingen en Zeeland. Ook heeft het Planbureau en Bibliotheek voor Zeeland een factsheet gemaakt van de sociaal-economische opgaven waar Zeeland en Vlissingen voor staan. Het resultaat van deze onderzoeken is het beeld van de regionale sociaal-economische structuur, zoals in hoofdstuk 4 beschreven. Vervolgens is het onderzoek verdiept en uitgewerkt in vier hoofdthema's: een alternatieve Rijksdienst in de regio, investeren in kennis, onderwijs en onderzoek, in bereikbaarheid en in de Zeeuwse industrie en haven. Daarnaast is gekeken naar aanvullende maatregelen die de samenhang van het totale pakket versterken en naar de voorwaarden die nodig zijn om het pakket volledig

uit te voeren. Dit leidt tot een aantal voorstellen rond zorg, arbeidsmarkt en de toekomstige governance bij de uitvoering van het advies.

Het proces dat tot dit compensatiepakket geleid heeft, liep in twee fasen: het eerste deel was het samenstellen van een evenwichtig pakket, dat gemaakte kosten vergoedt, misgelopen effecten van de marinierskazerne ruimhartig compenseert en het Zeeuwse vestigingsklimaat versterkt. Vervolgens is in de tweede fase ook het onderhandelingsproces begeleid, waarmee het pakket is uitgewerkt in bestuurlijke afspraken per terrein en per maatregel. Dit leidt tot het bestuursakkoord tussen de vier betrokken overheden, dat parallel met dit adviesrapport wordt gepresenteerd. Het totale pakket bestaat daarom uit drie delen: Dit adviesrapport, het bestuursakkoord dat naar aanleiding van dit advies is gesloten en de inhoudelijke fiches per maatregel.

Dit traject is tot stand gekomen in een onzekere periode: het Coronavirus heeft flinke gevolgen voor samenleving en economie. Hoe de gevolgen zullen uitpakken is echter nog onzeker. Daarom is er bewust voor gekozen om die geheel buiten beschouwing te laten in dit advies. Toch mag van dit pakket verwacht worden dat het ook na Corona positieve effecten heeft op de sociaal-economische situatie van Zeeland en Vlissingen. Cijfers en onderzoek in het rapport en de bijlagen gaan uit van de situatie voor Corona, dus voor februari 2020.

# 2

## Samenvatting



De beoogde vestiging van de Marinierskazerne zou Vlissingen en Zeeland een aanzienlijke impuls opleveren: 1.800 arbeidsplaatsen (in eerste instantie grotendeels door overplaatsing), waarvan circa 40% (met hun gezin) naar de regio kwamen voor een huis, een baan, school, vrije tijd en recreatie. Veelal jonge gezinnen, die een tegenwicht boden aan het wegtrekken van jongeren uit de regio en die de financiële positie van (met name) Vlissingen een duwtje in de goede richting zouden geven. De regio heeft een goede reputatie, die met het voorgenomen Kabinetbesluit een deuk heeft opgelopen. De opdracht aan de speciaal adviseur is om tot een compensatiepakket te

komen, dat voor alle opdrachtgevers aanvaardbaar is en dat in ieder geval ingaat op:

1. Schade gerelateerd aan de kazerne en het voorgenomen kabinetsbesluit om de kazerne niet in Vlissingen te plaatsen;
2. Een pakket aan concrete maatregelen waarmee de sociaal-economische structuur in Zeeland en Vlissingen kan worden versterkt, vergelijkbaar in effect met de komst van de mariniers;
3. De mogelijkheden om het beeld van het vestigingsklimaat in Zeeland te versterken.



## Vergoeden van gemaakte kosten

Gemeente, provincie en waterschap hebben (als contractpartners voor de marinierskazerne) claims ingediend die optellen tot € 52 miljoen, waarvan € 20,9 miljoen aan directe en indirecte kosten en € 31,1 miljoen aan gedeelde inkomsten. Deze claims zijn onderzocht en gevalideerd. Alle gemaakte kosten (zowel hard als mild gekwalificeerd), worden vergoed aan de Zeeuwse partijen, in totaal € 20,942 miljoen. De als mild en hard gekwalificeerde gedeelde inkomsten worden niet direct vergoed, maar gecompenseerd door alle overige onderdelen van het compensatiepakket, door de overdracht (om niet) aan de Zeeuwse partijen van gronden die door Defensie worden gepacht of in eigendom van Defensie zijn en een vrijwaringsclausule voor claims als gevolg van het niet doorgaan van de marinierskazerne en specifiek voor Vlissingen een schadevergoeding van € 2 miljoen voor de vertraging van ozb-inkomsten.

## Kracht en risico's van Vlissingen en Zeeland

Uit de update van het rapport 'Zeeland in stroomversnelling' en een onderzoek naar het vestigingsklimaat blijkt dat Zeeland en Vlissingen gezien worden als aantrekkelijke vestigingsplaatsen. De werkloosheid is laag (pre-Corona), Zeeland is een mooie, ruime en aantrekkelijke provincie en Vlissingen een aantrekkelijke stad om te wonen en te recreëren. Het woningaanbod is voldoende en de woningprijzen zijn in vergelijking met de Randstad laag. In enkele sectoren, zoals (haven)logistiek, landbouw, visserij, scheepsbouw en chemie is Zeeland sterk tot zeer sterk. Er liggen grote economische kansen in het proces van energietransitie en het bestrijden van de klimaatverandering: met de combinatie voedsel, water en energie heeft de regio goud in handen. Zeeland scoort laag op bereikbaarheid en op het aanbod van scholing en opleiding. Dit zijn vooral belangrijke wensen voor jongeren en jonge professionals, die juist deze factoren

als beslissend ervaren om in Zeeland te komen wonen, werken en studeren. Ook het aanbod van eerste-lijnszorg en de mate van stedelijkheid staan minder goed op de kaart. De sociale structuur van Vlissingen baart zorgen, mede door de financiële beperkingen als artikel 12-gemeente.

## Strategie van de speciaal adviseur

De strategie en werkwijze om tot dit advies te komen is vanaf het begin gericht op een pakket met voorstellen die onderling sterk samenhangen, die samen ruimhartig compenseren en tegelijk zowel de sterke kanten van de regionale economie stimuleren en op de zwakkere facetten een goed antwoord bieden. Daarbij is het belangrijk dat het pakket het vestigingsklimaat structureel versterkt, zeker voor jongeren en jonge professionals. Uiteraard zijn er dan zoveel wensen als er mensen zijn. De verleiding is groot om het compensatiepakket over een groot aantal thema's en projecten uit te smeren. Maar daarmee zou het pakket aan kracht verliezen: het zou geen gerichte investering in de kracht van Vlissingen en Zeeland zijn en daarmee geen gerichte compensatie voor het verlies van de beoogde Marinierskazerne zijn.

## Bouwstenen voor het advies

Zeeland vormt het hart van de Nederlandse rivierdelta van Rijn, Maas en Schelde. Mede dankzij de strategische ligging aan het water is ons land een zeer aantrekkelijke vestigingsplaats voor uiteenlopende sectoren. Zeker op het gebied van doorvoer en logistiek is Nederland van oudsher sterk. De combinatie van havens en uitstekende achterlandverbindingen (over weg, water en spoor) geeft Nederland een groot concurrentievoordeel. De Noordzee is door haar ondiepte zeer geschikt voor het bouwen van windmolens. De aanwezigheid van lege gasvelden, noodzakelijk voor het opslaan van



CO<sub>2</sub> in de overgang naar een waterstofeconomie, is ook een sterk voordeel. Als hart van de Nederlandse delta - midden tussen de Randstad, de Brabantse en Vlaamse steden en de zee - is Zeeland een regio boordevol kansen. De Randstad raakt vol en dus groeit het belang van het gebied eromheen. De potentie van Zeeland is dus groot, mits de belangrijkste randvoorwaarden voor het vestigingsklimaat goed zijn: goede bereikbaarheid, goed aanbod van opleidingen op alle niveaus, goede zorg overal in de regio, een breed scala aan banen en een regionale economie die klaar is voor de toekomst.

## Het compensatiepakket op hoofdlijnen

Het geadviseerde pakket is bedoeld om de gemaakte kosten ruimhartig te compenseren, te investeren in de kracht en kansen van Vlissingen en Zeeland en de randvoorwaarden te scheppen voor een nog beter vestigingsklimaat in de regio. Naast het vergoeden van kosten zijn vier hoofdthema's onderscheiden:

### 1. Rijksdienst

Vestiging van een 'Law Delta' op het beoogde kazerneterrein. Een justitieel complex met een hoogbeveiligde zittingslocatie, een gevangenis

(met als onderdeel een Extra Beveiligde Inrichting) en een beveiligde werk- en overnachtingslocatie. Hierbij hoort ook een Strategisch kenniscentrum Georganiseerde Ondernijmende Criminaliteit.

### 2. Kennis, onderwijs en innovatie

Oprichting van het Delta Kenniscentrum voor voedsel, water en energie op de Kenniswerf in Vlissingen. Een hoogwaardig centrum van onderwijs, onderzoek en kennisontwikkeling in de hele keten van mbo-hbo-wo. Het versterken van het Investeringsfonds Zeeland, om bedrijven aan te trekken en te investeren in kansrijke spin-offs van het Delta Kenniscentrum. Het versnellen van de fysieke ontwikkeling van de Kenniswerf in Vlissingen tot dé vestigingsplek voor activiteiten rond het kenniscentrum.

### 3. Bereikbaarheid

Verbeteren van de (OV-)bereikbaarheid van Vlissingen en Zeeland: vaste intercitty van en naar de Randstad. Het creëren van een proeftuin rond slimme mobiliteit in Zeeland, verbeteren van de stationsomgeving van Vlissingen en investeren in het goederenspoor Terneuzen-Gent.

#### 4. *Industrie en haven*

Nauwere samenwerking tussen regio en Rijk - en gezamenlijk onderzoek - op het gebied van waterstof, elektrificatie en CCS (Carbon Capture and Storage, CO<sub>2</sub> afvang en opslag), om te zorgen dat de Zeeuwse industrie tijdig en betaalbaar de omslag naar klimaatneutrale productie kan maken en zo haar concurrentiepositie versterkt. Daarbij hoort een breed onderzoek naar een sterkere (financiële) positie van North Sea Port.

### Aanvullende maatregelen:

#### 5. *Zorg*

Verbeteren van de eerstelijnszorg: structurele opleiding van huisartsen binnen Zeeland, een regionaal gezondheidscentrum in Vlissingen en financiële steun van het Rijk aan Zeeuwse plannen voor een sterkere zorginfrastructuur.

#### 6. *Arbeidsmarkt*

Extra impuls voor het (om)scholen van werkzoekenden in de regio, zodat de creatie van nieuwe

banen uit het compensatiepakket ook voor deze groep nieuw en meer perspectief biedt.

#### 7. *Aardgasvrije wijk*

Voor Vlissingen is een plek beschikbaar als proeftuin in de derde tranche van het Programma Aardgasvrije Wijken. De gemeente kan een voorstel indienen om een wijk of buurt van circa 500 woningen en andere gebouwen te verduurzamen. Indien het voorstel voldoet aan de criteria, honoreert het ministerie van BZK de aanvraag voor 2021.

#### 8. *Evides*

De regio acht het wenselijk dat drinkwaterbedrijf Evides wordt afgesplitst van PZEM, vanwege de publieke taken die Evides uitvoert. Partijen spreken af om te onderzoeken of het Rijk de regio kan ondersteunen, om tot een financieringsconstructie te komen die de regio in staat stelt afsplitsing van Evides te realiseren. Het onderzoek wordt in november 2020 afgerond, waarna besluitvorming uiterlijk eind januari 2021 plaatsvindt.





## Verwachte impact en effecten

Dit pakket biedt de kans om Zeeland een stevige impuls te geven op sociaal-economisch gebied: het versterkt de concurrentiepositie en het vestigingsklimaat van de regio. Daarmee doet het recht aan een belangrijk deel van Nederland. Niet alle effecten van dit pakket zijn al in cijfers te vangen. Bovendien zijn ze niet altijd gelijk aan, maar wel gelijkwaardig aan de komst van de mariniers: denk aan de jaarlijkse instroom van studenten en het creëren van nieuwe banen. Op een aantal terreinen is dat goed te ramen, oplopend tot circa 500 fte rond de Law Delta en oplopend tot 140 fte voor het Delta Kenniscentrum. Ook het aantal aan te trekken studenten rond het Kenniscentrum is te ramen, op circa 200 per jaar. Over de eerste 10 jaar levert dit naar schatting in totaal ruim 1.000 studenten op die in Zeeland blijven wonen en werken na hun studie (0,5% groei van de Zeeuwse beroepsbevolking). Daarnaast zullen per jaar gemiddeld ruim 80 wo-studenten hun master afronden in Zeeland. Dit aantal loopt in de toekomst op, als nieuwe wo-opleidingen in Zeeland worden ontwikkeld (na de eerste jaren, zodra voldoende kennisbasis is gerealiseerd).

Naast deze concrete cijfers zullen de concrete investeringen ook indirect leiden tot nieuwe banen en verdienmodellen. De bouw van de hoogbeveiligde zittingslocatie, gevangenis, (delen van) het Delta Kenniscentrum en de fysieke ontwikkeling van de Kenniswerf leveren bijvoorbeeld banen in de bouw op. Het werk van het Kenniscentrum zorgt voor spin-offs, met nieuwe (kennis)banen rond voedsel, water en energie. De versterking van de industrieclusters levert nieuwe investerings- en baankansen op, net als de verbeterde bereikbaarheid van de regio. Een groter investeringsvermogen zorgt voor een betere werving en ondersteuning van kansrijke startups en mkb'ers: met een fonds van € 20 miljoen wordt een extra werkgelegenheid verwacht van tenminste 400 fte. Zo maakt het totale compensatiepakket het voor de regio mogelijk een sprong in verdien- en concurrentie-

vermogen te maken, die weer leidt tot nieuwe aantrekkingskracht, nieuwe vestigingskansen en banen. Dit moet leiden tot een groeiend aantal jongeren en jonge professionals dat zich in de regio vestigt en zo een positieve invloed heeft op onderwijs, sociale voorzieningen, cultuur, leefkwaliteit en bestedingen in de regio. Maar voor al deze maatregelen geldt dat de bereikbaarheid van Vlissingen en Zeeland een absolute randvoorwaarde is. Een snellere verbinding tussen de regio, Noord-Brabant en de Randstad is een kritische succesfactor om professionals en studenten te werven en te binden.

Door dit alles heeft dit pakket een bredere, meer structurele impact op de sociaal-economische structuur en het verdienvermogen van Vlissingen en Zeeland dan de marinierskazerne had kunnen hebben. Tegelijk is het duidelijk dat dit pakket niet hetzelfde is als een kazerne: de lange termijneffecten zijn met iets meer onzekerheid omgeven. Maar de potentie is groot. Als de samenwerking tussen Rijk, regio en andere stakeholders optimaal is, biedt dit compensatiepakket aanzienlijk meer sociaal-economische effecten dan de marinierskazerne alleen had kunnen bieden.

## Over 10 jaar...

...hadden er in Zeeland zo'n 1.800 mariniers kunnen werken en wonen en had Vlissingen, naast een trotse havenstad ook een bruisende mariniersstad kunnen zijn. Met het compensatiepakket is hier een minstens zo sterk perspectief voor teruggekomen. De bestuurlijke relatie tussen Rijk en regio is meer dan hersteld: er is op volle kracht samengewerkt aan alle maatregelen. In de hoogbeveiligde zittingslocatie worden regelmatig zittingen gehouden met grote maatschappelijke impact. De gevangenis is in gebruik en het totale complex levert 500 banen op en een gestage toestroom van betrokkenen en journalisten in de zittingslocatie. Het Strategisch Kenniscentrum Georganiseerde Ondernemende Criminaliteit heeft zich ontwikkeld tot hét intellectuele centrum op dit gebied. Het Delta

Kenniscentrum heeft zeker 140 banen gecreëerd in onderwijs en onderzoek en trekt een jaarlijkse stroom van 200 studenten, die twee tot vier jaar blijven studeren. Een flink deel blijft ook na hun studie in de regio wonen en werken en is actief in langlopende kennisprojecten of bij startups die nauw verbonden zijn aan het Kenniscentrum. Van de Boulevard in Vlissingen tot de Markt in Middelburg is een sterke stedelijke structuur ontstaan, waar mensen graag komen wonen, werken en studeren. De reistijd van en naar de Randstad is flink verkort en zorgt daarmee voor meer studenten, inwoners, forensen en toeristen. Het cluster van haven en industrie heeft een flinke stap gezet richting klimaatneutrale productie, is concurrerend en heeft daarmee nieuwe banen gecreëerd op het snijvlak van chemie, energie en maritiem. De goederenspoorverbindingen met Vlaanderen zijn sterk verbeterd en leiden tot een groeiende logistiek en snellere doorvoer. Daarmee zijn Zeeland, de Randstad, Noord-Brabant en de Vlaamse steden dichterbij elkaar komen te liggen en is Zeeland een nog aantrekkelijker vestigingsregio geworden, een echt alternatief voor een steeds drukkere Randstad.

## Governance

Bij dit pakket horen grote besluiten en aanzienlijke bedragen. Voor de uitvoering van het volledige pakket - en het herstel van vertrouwen in het Rijk - zijn nauwe interbestuurlijke samenwerking en een goede governance cruciaal. Daar hoort een bestuurlijke kerngroep bij, met een krachtig mandaat. Voor de uitvoering adviseren wij een zeer ervaren topfunctionaris, ondersteund door een klein team. Als artikel 12-gemeente heeft Vlissingen een kwetsbare financiële positie. Het is cruciaal dat het geld uit deze extra financiële componenten niet wordt gebruikt in het lopende artikel 12-traject om de gemeente weer financieel gezond te maken. Het kan daarom niet door de artikel 12-inspecteur worden meegenomen in het kader van de eigen bijdrage van de gemeente voor artikel 12.

# Wind in de zeilen



## Law Delta

Hoogbeveiligde zittingslocatie, gevangenis, beveiligde werk- en overnachtingslocatie, kenniscentrum



## Delta Kenniscentrum

Onderwijs, onderzoek, kenniswerf, investeringsfonds



## Bereikbaarheid

IC, goederenspoor, slimme mobiliteit, stationsgebied Vlissingen



## Haven & industrie

Onderzoeken waterstofhub, 380kV, North Sea Port



## Gezondheid

Huisartsen opleiding in Zeeland, gezondheidscentrum, bijdrage Zeeuwse zorginfrastructuur



## Arbeidsmarkt

Omscholing langdurig werkzoekenden in Zeeland



## Aardgasvrije wijk



## Evides

Onderzoek aandelen in publieke handen



# 3

## Aanleiding, opdracht en werkwijze



Acht jaar lang rekenden Vlissingen en Zeeland op de komst van 1.800 mariniers en hun (veelal jonge) gezinnen naar de regio. De contracten waren getekend, de regio investeerde miljoenen en was er klaar voor. Dit zou een flinke impuls voor de regio betekenen: voor demografie, banen, onderwijs, vestigingsklimaat en regionale voorzieningen. Veel mariniers zouden vanuit Doorn worden overgeplaatst en op termijn zouden meer vacatures vervuld worden door werving in Vlissingen en Zeeland. Al deze mensen zouden als potentiële ambassadeurs de reputatie van Vlissingen en Zeeland versterken, sterk bijdragen aan de verjonging van de regio en ook aan de financiële positie van (met name) de gemeente Vlissingen. Het voorgenomen besluit om de marinierskazerne niet naar Vlissingen te verhuizen, was voor Zeeland en Vlissingen een buitengewoon pijnlijke en onverwachte verrassing. Het proces rondom dit voornemen heeft flinke sporen nagelaten. Het vertrouwen is ernstig geschaad. In de beeldvorming is veel aandacht geweest voor de weigering van mariniers om naar Vlissingen en Zeeland te verhuizen. Het beeld dat hiermee wordt opgeroepen is een serieuze deuk in de reputatie van Vlissingen en Zeeland als prettige woon-, werk- en vestigingsplaats. Om recht te doen aan de gevolgen van het besluit en het beschadigde vertrouwen, dient de regio ruimhartig gecompenseerd te worden. De minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties, de provincie Zeeland, waterschap Scheldestromen en de gemeente Vlissingen hebben gezamenlijk opdracht verleend aan speciaal adviseur Bernard Wientjes om een passend compensatiepakket te verkennen. Hij is hierbij ambtelijk ondersteund door de betrokken overheden.

### Doelstellingen van het compensatiepakket

Het pakket moet langs drie sporen worden opgebouwd<sup>1</sup>:

1. Schade gerelateerd aan de kazerne en het voorgenomen kabinetsbesluit om de kazerne niet in Vlissingen te plaatsen. Apart inzichtelijk maken welke componenten daarin onderscheiden kunnen worden (aandacht voor directe en indirecte kosten en gemiste inkomsten) en benodigde compensatie.
2. Pakket aan concrete maatregelen waarmee de sociaal-economische structuur in Zeeland en Vlissingen kan worden versterkt vergelijkbaar in effect met de komst van de mariniers (o.a. mensen/gezinnen die zouden komen, economische spin-off, ozb).
3. De mogelijkheden om het beeld van het vestigingsklimaat in Zeeland te versterken.

<sup>1</sup> Zie voor de complete opdrachtverstrekking bijlage 2 (opdrachtbrief).

## Strategie en werkwijze van de speciaal adviseur

De strategie en werkwijze zijn vanaf het begin gericht op een samenhangend pakket aan voorstellen, dat ruimhartige compensatie biedt voor het niet doorgaan van de Marinierskazerne. Gemaakte kosten worden vergoed en gederfde inkomsten zijn onderdeel van de inhoudelijke sporen van het pakket, dat tegelijk de sterke facetten van de regionale economie stimuleert en op de zwakkere facetten een goed antwoord geeft. Uiteraard zijn er daarbij zoveel wensen als er mensen zijn. De verleiding is groot om het compensatiepakket over een groot aantal projecten uit te smeren. Maar daarmee zou het pakket aan kracht verliezen: het zou geen gerichte compensatie voor het verlies van de beoogde Marinierskazerne meer zijn. Het pakket moet hoe dan ook daarop gericht zijn en dus aantoonbaar bijdragen aan het woon-, werk- en investeringsklimaat in Vlissingen en Zeeland.

Daarom is eerst gekozen voor een feitelijke situatieschets: een onderzoek naar de huidige stand van de sociaal-economische ontwikkelingen in Vlissingen en Zeeland (een update van het adviesrapport Zeeland in Stroomversnelling (commissie-Balkenende, 2016)) en een onderzoek naar het huidige beeld van het vestigingsklimaat van Vlissingen en Zeeland. Ook heeft het Planbureau en Bibliotheek voor Zeeland een factsheet gemaakt van de sociaal-economische opgaven waar Zeeland en Vlissingen voor staan. Deze bouwstenen helpen om richting te kiezen bij het samenstellen van een concreet, evenwichtig en ruimhartig pakket. Tegelijk zijn meer dan 100 gesprekken gevoerd: met de gemeenteraad van Vlissingen, Provinciale Staten van Zeeland, de Algemene Vergadering van waterschap Scheldestromen, met bijna alle ministers en staatssecretarissen en met een grote groep bestuurders (waaronder het Overleg Zeeuwse Overheden en de Economic Board Zeeland), bedrijven en betrokken partijen in Vlissingen en Zeeland en buiten de regio. In deze gesprekken passeerden heel veel onderwerpen de revue. Vlissingen en Zeeland staan bol

van de goede plannen en projecten, die ieder voor zich aandacht verdienen. Tegelijk is het cruciaal om met dit compensatiepakket focus te kiezen op de meest kansrijke richtingen voor het verdienvermogen en de sociaal-economische structuur van de regio. Dat hiermee (noodgedwongen) ook thema's en projecten niet meegenomen zijn in dit advies, betekent dus geen waardeoordeel over deze thema's (zie kader hieronder). Na de keuze voor een aantal concrete hoofdthema's is vervolgens gekeken naar de randvoorwaarden die nodig zijn om het pakket tot een succes te maken. Om de slagingskans zoveel mogelijk te borgen, zijn al tijdens het adviesproces eerste afspraken gemaakt over vervolgstappen. Hiermee houden alle partijen hun betrokkenheid vast. Bij alle maatregelen zijn, voor zover mogelijk, de budgettaire effecten in kaart gebracht.

*Uit alle gesprekken en onderzoeken komt een sterk beeld naar voren van de thema's die leven in Zeeland. Naast de hoofdthema's die de ruggengraat vormen van dit compensatiepakket, zijn er veel meer onderwerpen waar Zeeuwen zich betrokken bij voelen. Cultuur is een ijzersterke pijler van het Zeeuwse dna. Toerisme is een cruciale economische factor. Goede digitale bereikbaarheid helpt de verdere ontwikkeling van Zeeland op elk mogelijk terrein. Ook passeerden onderwerpen als de kerncentrale in Borssele, het fietsvoetveer Vlissingen-Breskens, de machinefabriek en de tolheffing bij de Westerscheldetunnel de revue. Dat ze genoemd zijn, betekent dat ze aandacht verdienen. In de afweging voor dit pakket zijn ze echter beoordeeld als onvoldoende aantoonbaar structuurversterkend. Maar duidelijk is dat - naast dit pakket - de regio zelf nog tal van urgente onderwerpen op de agenda heeft om Zeeland nog verder tot bloei te brengen. Ook hiervoor is goede samenwerking de beslissende factor.*

## Vervolgproces

Dit pakket is nodig om het wegvallen van een beloofde investering (in geld en mensen) voor Vlissingen en Zeeland te compenseren. Maar het is ook nodig om de bestuurlijke relatie tussen Vlissingen/Zeeland en het Rijk te herstellen. Beloften zijn ingetrokken en met het Kabinetsvoornemen zijn contracten gebroken. Het vertrouwen in het Rijk als betrouwbare overheid is geschonden. Ook heeft het Kabinetsvoornemen een flinke deuk geslagen in de belofte van de gezamenlijke overheden aan het publiek om steeds meer als één overheid samen te werken. Alleen geld van het Rijk kan deze schade niet herstellen. Vertrouwen komt te voet en wordt alleen versterkt met daden. Dit voorgestelde pakket mag gezien worden als een wederzijds bewijs van goede wil en een nieuwe start: Rijk en regio werken eendrachtig samen om recht te doen aan de ontstane situatie, om verlies te compenseren en om maximaal te investeren in de kracht van Vlissingen en Zeeland.

# 4

## Sociaal-economisch profiel: Vlissingen, Zeeland, Nederland



Vlissingen is - als strategisch gelegen havenstad op Walcheren - altijd een van de sterkste sociaal-economische motoren van Zeeland geweest. In combinatie met Middelburg is het zelfs 'de kernstad van Zeeland' met bijna 100.000 inwoners. Gevoelsmatig zijn de verschillen tussen Vlissingen en Middelburg soms best groot. Maar met iets meer afstand mag je Vlissingen en Middelburg zien als de 'twee-eiige tweelingstad' van Zeeland: twee buurstedes die elkaar aanvullen vanwege hun onderlinge verschillen. Zoals Vlissingen strategisch is gelegen in Zeeland, zo is de hele provincie strategisch gelegen in het hart van de rivierdelta, die Nederland gemaakt heeft. Ons land is welvarend dankzij een open economie. We

danken die positie aan vruchtbaar land bij het water, een grootschalige en moderne agrarische sector, een dicht netwerk van stedelijke centra met een uitstekende infrastructuur en een bestuurscultuur waarin doorlopend overleg en vroegtijdige consensus geleid hebben tot een uniek Nederlands werkwoord: polderen. In Nederland vormen alle regio's samen een sterk economisch netwerk, waarin diensten, industrie, handel, kennis en innovatie elkaar elke dag aanvullen en versterken. Hoewel de Randstad qua bevolking en verdienvermogen vaak het sociaal-economische zwaartepunt is, kan onze economie niet zonder de kracht van de regio's, elk met hun eigen profiel.



## Ruimtelijke ontwikkeling

De Randstad is nu al druk en de verwachting is dat de bevolking er in de komende decennia nog verder zal groeien. Tegelijk is er ook buiten de Randstad groei. Niet voor niets meldde de regering op 23 april 2020 in een Kamerbrief over de Nationale Omgevingsvisie dat *'het verbeteren van de verbindingen met alle landsdelen (op termijn)'* belangrijker wordt, *'want Nederland is te klein voor perifere regio's. Dat doen we in het besef dat regio's natuurlijk van karakter zullen blijven verschillen'*. Met andere woorden: om de Randstad ligt een ring van regio's met ruimte en mogelijkheden om de krapte in de Randstad op te vangen. Zeeland is een van die regio's: het ligt strategisch aan de Noordzee, is de brug tussen de zuidelijke Randstad en de Vlaamse steden Antwerpen, Gent en Brugge en ligt in het verlengde van de Brabantse stedenrij van Breda tot en met Eindhoven. Bovendien is Zeeland een ruime, groene en mooie provincie, met een relatief lage werkloosheid, een hoge leefkwaliteit en een gemiddeld inkomen dat nauwelijks afwijkt van het Nederlandse gemiddelde.

## Reputatie

Zeeland - met Vlissingen als regionaal stedelijk centrum - biedt dus volop kansen: naast de ruimtelijk-economische ontwikkelingen heeft de provincie een goede reputatie in de rest van Nederland. Het proces rondom de Marinierskazerne heeft gezorgd voor negatieve pers rondom het Vlissingse en Zeeuwse vestigingsklimaat. Uit onderzoek van Motivaction blijkt gelukkig dat Vlissingen en Zeeland in de ogen van de meeste Nederlanders een prima reputatie genieten: de kwaliteit van de leefomgeving wordt door veel landgenoten als zeer aantrekkelijk gezien. Om ook daadwerkelijk de stap naar Zeeland en Vlissingen te maken, vragen vooral jongeren en jonge professionals (twee doelgroepen die de regio maar moeilijk weet te werven en behouden) om investeringen in bereikbaarheid, banen en onderwijs.

## Recente ontwikkelingen

Terugkijkend op de afgelopen jaren zien we een periode van economische groei in Zeeland en Vlissingen<sup>2</sup>. De regio heeft geprofiteerd van de bredere economische groei van de laatste jaren. Tegelijk is er ook een risico: de sociaal-economische weerbaarheid van Zeeland is niet voldoende meegegroeid. Die weerbaarheid is al langer een zorg in de regio, vanwege het wegtrekken van jongeren (ontgroening) en vergrijzing en structurele krapte op de arbeidsmarkt. Het rapport *Zeeland in Stroomversnelling* (commissie-Balkenende, 2016) leidde tot urgentie op de langere termijn. Als bouwsteen voor dit compensatiepakket is het rapport in het voorjaar van 2020 geactualiseerd en zijn de acties uit de afgelopen jaren - waar mogelijk - geëvalueerd. Hoewel Zeeland sinds 2016 economisch vooruit ging, geldt dat niet op alle terreinen. Waar Zeeland zwakker scoorde dan de rest van het land, is de achterstand niet of nauwelijks ingelopen. De regionale economie is en blijft dus zeer gevoelig voor conjunctuur. De Zeeuwse kracht staat als een paal boven water, maar de regionale risico's zijn nog even actueel.



<sup>2</sup> Ijkpunt is de situatie in begin maart 2020, vlak voor de uitbraak van het Coronavirus.



## Zeeuwse en Vlissingse kracht

Zeeland haalt haar sociaal-economische kracht uit de combinatie van ligging en landschap, cultuur en verdienvermogen. De ligging aan en om het water bepaalt en versterkt de regionale cultuur en bepaalt de kracht van Zeelands sterkste economische motor: de haven, waarin de afgelopen jaren ook flink is geïnvesteerd, bijvoorbeeld dankzij de fusie tussen Zeeland Seaports en de haven van Gent tot één grensoverschrijdende haven (North Sea Port). Vlissingen is een maritieme stad met een lange traditie in scheepsbouw en havenactiviteiten en met sterke bedrijven en een groeiende offshore sector. Daarnaast kent Zeeland een flinke agrarische sector. Zeeland en Vlissingen zijn strategisch gelegen tussen de havens van Rotterdam en Antwerpen en aan drukke vaarroutes in de Noordzee. Tegelijk is het water de ideale plek voor windparken en als proeftuin voor onderwijs en onderzoek naar Deltavraagstukken: een cruciaal thema voor onze rivierdelta in tijden van klimaatverandering. De sterke



identiteit als Deltaprovincie kan een nog sterkere magneet zijn voor onderwijs- en kennisontwikkeling rond Deltavraagstukken. Het BRP (Bruto Regionaal Product) in Zeeland steeg de laatste jaren sterker dan het Nederlandse gemiddelde en de werkloosheid in de provincie is lager dan gemiddeld in ons land. Ten opzichte van vergelijkbare gemeenten elders in Nederland hebben zelfstandigen in Vlissingen een relatief hoog inkomen. Daar komt bij dat Zeeland in Nederland een positieve reputatie heeft, als een mooie, groene, water- en cultuurrijke en leefbare regio.

## Zeeuwse en Vlissingse risico's

Ondanks het feit dat de Zeeuwse bevolking de komende decennia gestaag groeit, neemt ook de krapte op de arbeidsmarkt toe. De vergrijzing in Zeeland en Vlissingen is relatief hoog en het behouden van studenten en jongere werkenden is een grote zorg. Vlissingen lijkt qua inwonertal stabiel te blijven tot 2040. Maar met het wegvallen van de marinierskazerne gaat er een streep door de komst van een grote groep jonge professionals en gezinnen. In die leeftijdscategorie is Vlissingen al kwetsbaar. De komst van de mariniers was bedoeld om dit risico zoveel mogelijk te compenseren. Naast het relatief lage aantal jonge en hoger opgeleide professionals in en om de stad, scoort Vlissingen sociaal-economisch lager dan heel Zeeland: denk aan inkomen, opleidingsniveau, woningvoorraad en woningwaarde. Die zorgen worden ook buiten de regio herkend: het aanbod van woningen, banen en onderwijs is een belangrijke factor voor mensen om al dan niet in Zeeland of Vlissingen te komen wonen. Daarbij is de bereikbaarheid van de regio een punt van zorg, dat niet lokaal of regionaal kan worden opgelost. Ook de gemeentelijke financiën zijn kwetsbaar: sinds 2016 is Vlissingen een artikel 12-gemeente. De laatste jaren lag de lokale politiek-bestuurlijke focus daarom op een gezonde financiële huishouding. De gemeente kent hoge uitgaven in het sociale domein, waardoor er te weinig ruimte was en is voor investeringen in

wonen, leefkwaliteit en verduurzaming. Daarnaast kan de bestuurlijke samenwerking in de regio - ondanks positieve ontwikkelingen van de laatste jaren - nog altijd beter. De zogenaamde 'Zeeuwse ziekte' (gebrek aan samenwerking of soms zelfs tegenwerking tussen gemeente(n) en/of provincie) lijkt op z'n retour, zoals een regionaal onderzoek in 2018 constateerde. Maar de regio is er nog niet van genezen. Gemeenten, provincie, bedrijfsleven en kennisinstellingen kunnen en moeten nog meer samenwerken om elkaar te versterken. Alleen op die manier wordt de uitvoering van een sterke actieagenda voor de hele regio - en de uitvoering van dit compensatiepakket - een succes.

## Zeeuwse en Vlissingse kansen

Deze risico's nemen niet weg dat er een vruchtbare voedingsbodem ligt voor een structureel bloeiende regio. De energietransitie biedt extra kansen voor groei van de offshore sector in Vlissingen, voor een regionale waterstofeconomie en een verduurzaamde chemische industrie. Als water-, haven- en delta-provincie is Zeeland de ideale plek voor het uitbreiden en verdiepen van onderwijs en kennis rond Delta-vraagstukken, water, energie, techniek, offshore, scheepsbouw en andere maritieme onderwerpen. Deze combinatie leent zich voor een sterkere focus op innovatie, een factor waarin Zeeland tot nu toe onvoldoende scoort. Een sterkere verbinding met de Randstad en de Brabantse en Vlaamse stedelijke gebieden vergroot de kansen voor de afzet en doorvoer van producten en diensten en nieuwe werkgelegenheid. Voor studenten, forensen, toeristen en goederen moeten de buurregio's 'dichterbij' komen te liggen: de huidige OV-reistijden van en naar Amsterdam en Rotterdam zijn psychologische grenzen die ertoe doen. En als enige stedelijke regio kan de combinatie Vlissingen/Middelburg een centrale rol pakken bij het versterken van de Zeeuwse sociaal-economische en culturele reputatie en aantrekkingskracht: samen (en juist door hun onderlinge

verschillen) vormen ze het stedelijk-economische hart van Zeeland. Vlissingen maakt daarbinnen het verschil met een eigen dna van aanpakken en ondernemersgeest. Die cultuur is in de huidige situatie goud waard om kansen te verzilveren.

# 5

## Advies: vergoeding en compensatie



In dit hoofdstuk is de inhoud van het compensatiepakket weergegeven. Een verdere uitwerking is gedaan in de fiches per maatregel in bijlage 1.

### Vergoeden van gemaakte kosten

Provincie, gemeente Vlissingen en waterschap hebben (als contractpartners voor de marinierskazerne) claims ingediend die optellen € 52 miljoen, waarvan € 20,9 miljoen aan directe en indirecte kosten en € 31,1 miljoen aan gedeelde inkomsten. Deze claims zijn onderzocht en gevalideerd. Alle gemaakte kosten

(zowel hard als mild gekwalificeerd), worden vergoed aan de Zeeuwse partijen, in totaal € 20,942 miljoen. De als mild en hard gekwalificeerde gedeelde inkomsten worden niet direct vergoed, maar gecompenseerd door alle overige onderdelen van het compensatiepakket, door de overdracht (om niet) aan de Zeeuwse partijen van gronden die door Defensie worden gepacht of in eigendom van Defensie zijn en een vrijwaringsclausule voor claims als gevolg van het niet doorgaan van de marinierskazerne en specifiek voor Vlissingen een schadevergoeding van € 2 miljoen voor de vertraging van ozb-inkomsten.



## Compensatie: focus op kracht, kansen en randvoorwaarden

Uit onderzoek en gesprekken komt telkens een duidelijke focus naar voren op de sterke kanten van Vlissingen en Zeeland: er ligt een bijna gebruiksklaar terrein (oorspronkelijk bedoeld voor de marinierskazerne) dat ideaal is voor een (Rijks)dienst die hoge eisen stelt aan de huisvesting. Stad en regio profiteren van een sterke haven- en industriese sector. En de combinatie van kennis, onderwijs en innovatie rond voedsel, water en energie is in een Deltaprovincie als een vis in het water. Een betere bereikbaarheid van Vlissingen en Zeeland is hierbij een cruciale factor. En als randvoorwaarde voor een leefbare en aantrekkelijke regio is het belangrijk dat het aanbod van zorg goed is en blijft in tijden van vergrijzing en ontgroening. De combinatie van sterke specialistische sectoren en onderwijs/kennis is bovendien een vliegwiel voor innovatie en verduurzaming. Compensatiemaatregelen voor de kortere termijn versterken en versnellen de lijn van 'urgentie op lange termijn', die al is ingezet. Aan deze combinatie van sectoren en onderwerpen wordt al samengewerkt door gemeenten, provincies, kennis- en onderwijsinstellingen en bedrijfsleven. Het ligt dus voor de hand dat maatregelen ter compensatie hier nauw bij aansluiten, zodat we de opbrengst van investeringen vergroten. Boter bij de vis dus, zowel ter compensatie van de marinierskazerne als ter versterking van de Vlissingse en Zeeuwse kracht. Uit deze optelsom - en uit de vele gevoerde gesprekken - volgen concrete adviezen ter compensatie. Alle maatregelen uit dit pakket zijn concreet uitgewerkt in bijlage 1 (fiches per maatregel).

### Hoofdthema's:

#### 1) Rijksdienst in Vlissingen: Law Delta

Het Kabinet investeert flink in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit en in de bewaking en beveiliging van advocaten, officieren van justitie en rechters

die betrokken zijn bij het opsporen, vervolgen en berechten van zware georganiseerde criminaliteit. Het aantal rechtszaken dat in een extra beveiligde omgeving moet worden behandeld, neemt gestaag toe. Dat geldt ook voor het aantal gedetineerden met extreme vlucht-, veiligheids- en maatschappelijke risico's. Dit vraagt veel van de huidige capaciteit voor hoogbeveiligde zittingslocaties en penitentiaire inrichtingen. Er is meer capaciteit nodig om op een veilige manier rechtszaken te kunnen behandelen en de Extra Beveiligde Inrichting in Vught raakt vol. De behoefte aan extra beveiligde locaties en gevangenen zal de komende tijd alleen maar groeien. Nu het terrein van de beoogde marinierskazerne in Vlissingen vrijkomt, biedt dit een goede kans om op deze plek in een belangrijke en gewenste behoefte te voorzien: het vestigen van een justitieel complex op het terrein, met als onderdelen een hoog beveiligde locatie voor zittingen ten zuiden van de grote rivieren, een penitentiaire inrichting met meerdere regimes (waaronder een extra beveiligde inrichting, vergelijkbaar met de Extra Beveiligde Inrichting in Vught), een beveiligd verblijf voor rechters, officieren van justitie en advocaten (die rondom zittingen naar Vlissingen komen en daar moeten kunnen overnachten en werken) en een strategisch kenniscentrum georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Hiermee wordt Vlissingen een belangrijke uitvalsbasis voor het opsporen, vervolgen en berechten van zware criminaliteit in het zuiden



van het land en ontstaat een juridisch cluster dat een belangrijk schakel vormt tussen Vlissingen en landelijke justitiële organisaties.

## 2) *Kennis, onderwijs en innovatie*

Het huidige onderwijsaanbod past relatief goed bij de regio, maar is onvoldoende om genoeg nieuwe studenten, jonge professionals en kenniswerkers aan te trekken en te behouden. Scalda en het Hoornbeek College bieden middelbaar beroepsonderwijs in de regio, waarbij Scalda zich onder andere richt op de maritieme sector en andere sterke Zeeuwse waarden. HZ University of Applied Sciences is een brede hbo-instelling en richt zich onder andere op Deltavraagstukken en is zo nauw verbonden aan het Zeeuwse dna. University College Roosevelt biedt in Middelburg een brede liberal arts opleiding aan jonge studenten uit binnen- en buitenland. Het onderwijs in de regio past dus goed bij Zeeuwse sectoren en thema's, maar zeker het gemis van masteropleidingen is voelbaar. Hierdoor trekken teveel jongeren voor of na hun bachelorstudie weg uit de regio, zonder dat ze terugkomen: ze kunnen niet de gewenste vervolgopleiding doen of vinden in de regio niet de baan die past bij hun opleiding.

Op de unieke combinatie van voedsel, water en energie liggen er grote kansen om in Zeeland opleiding en onderzoek uit te breiden dat nationaal en internationaal toegevoegde waarde heeft. Als Deltaprovincie kan Zeeland een sterkere functie vervullen in kennisontwikkeling, onderzoek en valorisatie bij onderwerpen als verzilting, verdroging, zoetwatervoorziening, duurzame energie, landbouw en duurzaam voedsel uit zee<sup>3</sup>. Het oprichten van een Delta Kenniscentrum voor voedsel, water en energie kan leiden tot een kruispunt van onderwijs, onderzoek, kennisontwikkeling en nieuwe verdienmodellen voor de Nederlandse agro-, industrie-, water- en energiesectoren. Het richt zich op de hele keten van

mbo- tot wo-niveau en verdiept de grootste thema's uit het Zeeuwse beroepsonderwijs. Daarbij ligt ook een link naar de voor Vlissingen en Zeeland belangrijke marinebouwsector. Damen Shipyards haalde recent een order binnen voor de bouw van zes Duitse marinefregatten. In het geval Damen met partner Saab de order voor onderzeeboten voor de Koninklijke Marine zal mogen realiseren in Zeeland, zal Damen een aanzienlijk deel van de eigen maritieme kennisontwikkeling in het Delta Kenniscentrum inpassen (initiële investering bedraagt € 2,8 miljoen, van 2024-2032). Cruciaal voor het succes van het Delta Kenniscentrum is de nauwe samenwerking tussen alle partijen die eraan verbonden zijn: Scalda<sup>4</sup>, Hogeschool Zeeland (HZ), University College Roosevelt (UCR), het Nederlands Instituut voor Zeeonderzoek (NIOZ) en Wageningen Marine Research (WMR), Universiteit Utrecht, Wageningen University, Dockwize, Impuls Zeeland en de betrokken overheden en bedrijven uit Vlissingen en Zeeland (van land- tot scheepsbouw en van water- tot energiesector). Het Kenniscentrum wordt gevestigd op de Kenniswerf in Vlissingen, waarmee het naadloos ingepast wordt in een aantrekkelijk, aansprekend stedelijk gebied dat zich uitstrekt van de Vlissingse Boulevard tot de Middelburgse Markt. Een gebied vol onderwijs, onderzoek (waaronder Technum, Windlab, Joint Research Center, Sealab, fieldlab Zephyros), ondernemerschap (startups, business developers), studentenvoorzieningen (sportclubs, studieverenigingen, mensa, studieruimtes etc.), studentenhuysvesting en overnachtingsmogelijkheden voor tijdelijke gasten (studenten, onderzoekers etc.) en een veilige- en goede bereikbaarheid van (en binnen) de campusonderdelen. Het trekt studenten, onderzoekers en ondernemers van binnen én buiten Zeeland (nationaal en internationaal) die zich willen verdiepen en bekwamen in - en willen bijdragen aan - mogelijke oplossingen voor vraagstukken rondom klimaatverandering, zeespiegelstijging, duurzame energie en

<sup>3</sup> Het ministerie van LNV onderzoekt (samen met de sector) op dit moment de mogelijkheid voor een pilot met schelpdierkweek in de voordelta. Een dergelijke proef past uitstekend bij het Delta Kenniscentrum.

<sup>4</sup> Het Hoornbeek College kent op dit moment weinig inhoudelijke aanknopingspunten met de thema's rond het Kenniscentrum. Via Scalda wordt het Hoornbeek College wel op de hoogte gehouden van relevante ontwikkelingen.



voedselvoorziening. Hiervoor is het belangrijk dat de fysieke ontwikkeling van het gebied Kenniswerf wordt versneld. De ontwikkeling van het gebied is goed op gang gekomen, maar heeft niet de snelheid die nodig is. Hiervoor ontbreken de middelen. Versnelling biedt ruimte voor het vestigen van nieuwe ontwikkel-, test- en demofaciliteiten (onderdeel van het Delta Kenniscentrum), startups, scale-ups en R&D afdelingen. Een financiële bijdrage van het Rijk versnelt de ontwikkeling van het gebied van 15 naar 5 jaar en kan de kwaliteit van het vestigingsklimaat vergroten. In het licht van versterking van de onderwijs- en kennisinfrastructuur in Zeeland en specifiek de oprichting van het Delta Kenniscentrum, wordt het investeringsvermogen van het Investeringsfonds Zeeland vergroot door een bijdrage van het Rijk. Daarmee kan de regio kennisintensieve bedrijven aantrekken voor Zeeland en investeren in startups, scale-ups en groeiende bedrijven die op de Kenniswerf ontstaan als spin-off van het Delta Kenniscentrum.

### 3) Bereikbaarheid

Een absolute randvoorwaarde voor een beter regionaal vestigingsklimaat is dat Zeeland en de Randstad veel beter verbonden zijn via het openbaar vervoer:

forensen, studenten en toeristen moeten makkelijk heen en weer kunnen reizen. Tegelijk moeten ook de Zeeuwse haven beter bereikbaar zijn voor goederenvervoer per spoor. De afgelopen jaren is vooral geïnvesteerd in bereikbaarheid via de weg, maar de bereikbaarheid via spoor en ander OV is achtergebleven: de treinreis tussen Vlissingen en de Randstad is in de afgelopen jaren zelfs alleen maar langer geworden. Bijna twee uur reizen per Intercity tussen Vlissingen en Rotterdam is een feitelijke en psychologische barrière: de intercity rijdt twee keer per dag ('s morgens richting Rotterdam, 's middags richting Vlissingen), de overige treinverbindingen zijn sprinters met IC-materieel. In de reistijd tussen Vlissingen en de Randstad is dus flinke winst te boeken, met elk uur een intercity vanaf december 2021. Tussen 2023 en 2025 wordt een verdere versnelling richting de Randstad gerealiseerd, door de aansluiting op de hogesnelheidslijn. Onderzoek moet zo snel mogelijk, maar uiterlijk in 2030, uitwijzen of er twee keer per uur een rechtstreekse IC naar Amsterdam kan gaan rijden. Bij een snellere verbinding hoort ook een betere reisbeleving - inclusief soepel overstappen. Daarvoor zijn investeringen nodig in de stationsomgeving van Vlissingen, die meer comfort en

mogelijkheden moeten bieden. Daarnaast geeft een extra investering invulling aan het Living Lab Slimme Mobiliteit: hiermee wordt Zeeland, met Vlissingen als focuspunt, een experimenteerzone, waar gemeenten, provincie, Rijk, mobiliteitsbedrijven en verkeerswetenschappers nieuwe kennis opdoen voor het ontwikkelen van een nieuwe generatie mobiliteitsoplossingen. Ter versterking en verduurzaming van de Zeeuwse industrie en haven vraagt het goederenspoor Terneuzen-Gent om uitbreiding.

#### **Reistijd Vlissingen-Rotterdam (2019)**

<i>Auto</i>	<i>1u 20m</i>
<i>Trein</i>	<i>1u 47m</i>
<i>Spitstrein (IC, 1x per dag)</i>	<i>1u 29m</i>

#### **Reistijd Vlissingen-Rotterdam (historisch)**

<i>1948</i>	<i>3u 08m</i>
<i>1949</i>	<i>1u 44m</i>
<i>1962</i>	<i>1u 29m</i>
<i>2019</i>	<i>1u 47m</i>

#### **4) Industrie en haven**

De Zeeuwse economie wortelt voor een groot deel in en rond de haven. North Sea Port is in toegevoegde waarde het derde havengebied van Europa en behoort tot de grote chemische clusters in Noordwest-Europa. Voor industriële bedrijven is de directe toegang tot diep vaarwater zeer aantrekkelijk. Datzelfde geldt voor goede, multimodale verbindingen naar het achterland. Industrie en haven leveren een belangrijke bijdrage aan de regionale werkgelegenheid. Meer dan 20.000 mensen werken in de Zeeuwse industrie, in verhouding anderhalf keer meer dan het Nederlandse gemiddelde. De industriële bedrijven in Zeeland zijn hoogwaardig, energie-intensief en divers. Er zijn volop ruimtelijke mogelijkheden, de bedrijven lopen voorop in hun sector en zijn innovatief. De ligging aan zee, en de faciliteiten van de zeehaven, vormen een belangrijk onderdeel van de concurrentiepositie van de Zeeuwse industrie. Industrie en haven staan voor de opgave om concurrerend te blijven, in een wereld waarin de voorziening van energie en grondstoffen snel klimaatneutraal moet worden, en waarin toegang tot schone energie (in combinatie met slimme ICT) een steeds belangrijkere concurrentie- en vestigingsfactor wordt.



North Sea Port staat voor buitengewoon hoge maar noodzakelijke investeringen in infrastructuur, energietransitie en het tegengaan van klimaatverandering. De huidige vermogenspositie van North Sea Port is onvoldoende om deze investeringen zelf te dragen. Het is essentieel dat de Zeeuwse industrie - tijdig en tegen gelijke kosten als andere Nederlandse industrieën - gebruik kan maken van een verzaamd elektriciteitsnet, van waterstof en/of CO<sub>2</sub>-opslag. Verduurzaming van de Zeeuwse industrie vraagt dus om een combinatie van ontwikkelingen, die geborgd moeten worden zodat men kan blijven concurreren met industrieën elders. De regio Zeeland levert binnenkort plannen aan voor een regionaal koploperprogramma voor de verduurzaming van de industrie. Op basis van dit plan kunnen instrumenten van het Rijk gericht ingezet worden. Daarnaast werken Rijk en regio verder samen aan actie op vier terreinen:

**Waterstof** - Gezien de huidige koppositie van Zeeland op het terrein van waterstof wordt in gezamenlijkheid tussen Rijk en regio een verdere impuls aan de ontwikkelingen van de waterstofeconomie gegeven. Samen geven Rijk en regio vorm aan een ontwikkelplan voor een waterstofhub flagship project in Zeeland (waarbij verbinding wordt gezocht met het Delta Kenniscentrum). Zeeland heeft als tussendoel om uiterlijk in 2025 een demofabriek te realiseren inclusief een (grensoverschrijdende) waterstof backbone. Einddoel voor de regio is om in 2030 een grootschalige waterstoffabriek operationeel te hebben. Het Rijk zal hiervoor actief beschikbare subsidiemogelijkheden inzetten.

**380kV aansluiting Zeeuws-Vlaanderen** - De aanlanding van de stroom van windpark IJmuiden Ver is belangrijk voor de Zeeuwse ambities op het gebied van waterstof en elektrificatie. Voor de productie van groene waterstof en mogelijke elektrificatie van de krakers bij Dow Chemical is een extra vertakking van het 380kV-netwerk gewenst richting Zeeuws-Vlaanderen. In het kader van de Rijkscoördinatierегeling wordt momenteel op een objectieve manier in kaart gebracht wat de effecten van de verschillende varianten

van aanlanding zijn. Vervolgens zal de minister van EZK via een transparante procedure - en op basis van die effecten en adviezen/inbreng uit de regio's - een keuze maken voor een VoorKeursAlternatief (VKA). TenneT, EZK en regio starten een onderzoek naar 380 kV-ontsluiting richting Zeeuws-Vlaanderen. Als het bedrijfsleven zich hieraan concreet verbindt, kunnen TenneT en EZK onderzoeken of en hoe een extra vertakking op tijd kan worden gerealiseerd. CCS - De Zeeuwse inzet met betrekking tot CCS (Carbon Capture and Storage, afvangen en opslaan van CO<sub>2</sub>) per schip (zowel binnen Nederland als richting de EU) is in lijn met waar binnen het ministerie EZK aan wordt gewerkt. De businesscase om aansluiting bij Porthos te realiseren is moeilijk, het lijkt meer voor de hand te liggen om aansluiting te zoeken bij de mogelijkheden die Athos 1 (of Porthos 2) bieden. De opslag in het Noorse veld is ook kansrijk en komt momenteel snel tot ontwikkeling. In Europa en binnen het ETS-systeem is Nederland hierover in gesprek. In 2021 wordt bezien of voor CCS per schip ook de SDE++-systematiek kan gelden. EZK zal deze materie samen met de regio Zeeland verder onderzoeken. Hierbij wordt ook gekeken naar de realisatie/financiering van multicore buisleidinginfra binnen het havengebied. Datzelfde geldt ook voor benoemen van Zeeland als CCS of CCU (Carbon Capture Usage, gebruik van CO<sub>2</sub> als grondstof) Flagship project. **North Sea Port** - Om financiële uitdagingen van North Sea Port goed in kaart te brengen, is onderzoek nodig. Een breed alternatievenonderzoek is het meest kansrijk, omdat de investeringen ook noodzakelijk zullen zijn voor alle andere havens in Zuidwest-Nederland en Vlaanderen. Het onderzoek zal zich ook richten op de mogelijkheden van samenwerkingsverbanden in dit gebied, die kunnen leiden tot lagere kosten en investeringen en grotere slagkracht. Daarnaast kijkt het onderzoek naar de gevolgen van CO<sub>2</sub>-transport per schip en de toekomstige positie als waterstofhub.



## Aanvullende maatregelen:

### 5) Zorg

Naast bereikbaarheid is de aanwezigheid van goede voorzieningen cruciaal voor mensen en bedrijven om de stap naar Vlissingen en Zeeland te zetten. Vergrijzing en ontgroening zijn voelbaar, ook in de zorg. De komende 10 jaar gaat de helft van de Zeeuwse huisartsen met pensioen, terwijl er nu al schaarste aan huisartsen is. Om iedereen in Zeeland de juiste zorg op de juiste plek te kunnen bieden, werkt de Zeeuwse Zorg Coalitie (van betrokken zorgpartijen) aan een plan voor goede nieuwe en innovatieve zorgconcepten in de regio. Ten eerste kan dit traject - via een financiële bijdrage van het Rijk - gesteund en versneld worden, om de zorginfrastructuur in Zeeland te versterken en vernieuwen met innovatieve manieren om iedereen in de regio de juiste zorg op de juiste plek te bieden. Ten tweede is de vorming van regionale gezondheidscentra (waarin diverse zorgprofessionals uit de eerste en/of tweede lijn samenwerken) een trend die ook op Walcheren versneld kan worden. Een eigen regionaal gezondheidscentrum in Vlissingen versterkt het aanbod van goede zorg in de regio, zeker in combinatie met een of meerdere zogenaamde 'satellieten' in kleinere kernen op Walcheren. En ten derde is het opleiden en vasthouden van huisartsen in Zeeland een belangrijke prioriteit. Een proef vanuit het Erasmus MC wordt structureel gemaakt, zodat de komende jaren een vast aantal huisartsen in Zeeland wordt opgeleid. De ervaring leert dat huisartsen veelal na hun opleiding blijven werken en wonen in de regio waar ze zijn opgeleid. Ook wordt onderzocht of het haalbaar is om 10 extra Physician Assistants (PA's) voor de huisartsenzorg op te leiden: zij kunnen een deel van de taken van huisartsen overnemen.

### 6) Arbeidsmarkt

Er is een groot verschil tussen de arbeidsmarktsituatie van Zeeland in het algemeen (voor de coronacrisis was er in de provincie als geheel sprake van krapte) en de situatie in Vlissingen en Zeeuws-Vlaanderen. Hier is

de werkloosheid relatief hoog en langdurig. Ook is het beroep op de bijstand groot. Door slim te verbinden met het programma Perspectief op Werk in Zeeland kunnen de extra banen uit dit compensatiepakket ook benut worden voor deze werkzoekenden. Zij kunnen - met de nieuwe banen in het vooruitzicht - (om) geschoold worden. Deze aanpak blijkt goed te werken in Groningen, waarbij werklozen uit het gebied (om) geschoold worden voor de nieuwe banen rond de herstelwerkzaamheden van beschadigde huizen. De bestaande infrastructuur in de regio kan benut worden voor een aanpak voor Vlissingen en omgeving.

### 7) Aardgasvrije wijk

Op meerdere plekken in het land worden al (met subsidie van het Rijk) proefprojecten met aardgasvrije wijken uitgevoerd. Als Vlissingen hierbij wil aansluiten, dan kan de gemeente voor 2021 een voorstel indienen bij het ministerie van BZK. De middelen zijn bedoeld voor de verduurzaming van een wijk of buurt van circa 500 woningen en andere gebouwen en betreft de onrendabele top inclusief projectgebonden proces- en advieskosten. Indien het voorstel van Vlissingen voldoet aan de criteria, honoreert BZK de aanvraag voor 2021.

### 8) Evides

Evides is nu nog het enige drinkwaterbedrijf in Nederland dat vervlochten zit in een commercieel bedrijf (PZEM), waarin ook de kerncentrale Borssele is ondergebracht. Met het oog op de Drinkwaterwet is de vervlechting van een drinkwaterbedrijf in een commercieel bedrijf ongewenst. Voor de aandeelhouders van PZEM/Evides (de regionale overheden in Zeeland), is het afsplitsen van Evides gunstig, doordat de dividenden van Evides dan per direct beschikbaar komen voor regionale investeringen. Rijk en regio onderzoeken of een oplossing mogelijk en wenselijk is, die het mogelijk maakt voor de regio om Evides af te splitsen van PZEM. De eigen financiële positie van de regionale overheden, die nu relatief zwak is, kan daarmee aanzienlijk worden versterkt en stelt hen in



staat zelf mee te investeren in de sociaal-economische structuurversterking van Zeeland. Het onderzoek wordt in november 2020 afgerond, waarna besluitvorming uiterlijk eind januari 2021 plaatsvindt.

## Governance

Het compensatiepakket biedt de kans om Zeeland een stevige impuls te geven op sociaal-economisch gebied: het versterkt de concurrentiepositie en het vestigingsklimaat van de regio. Het pakket is van een andere orde dan de Marinierskazerne en brengt een Rijksdienst met overheidsbanen, maar ook onderwijs- en kennisbanen, studenten, innovatie en nieuw verdienvermogen naar Vlissingen en Zeeland. Het compensatiepakket sluit aan op veel terreinen waar al beweging is en het werkt dus het beste als het naadloos aansluit op die beweging. Maar het pakket wordt alleen succesvol als Rijk, provincie, gemeente(n), waterschap en andere stakeholders in en buiten Zeeland de handen ineenslaan. Voor het vervolg is daarom een goede governance cruciaal: het bewaken van het proces en de concrete voortgang en het behouden van het commitment van alle partijen,

om zo samen alle maatregelen ook echt uit te voeren. Bij het versterken van een structuur met veel onderlinge verbanden, verschillende verantwoordelijken en aanzienlijke bedragen hoort meer dan gebruikelijk bestuurlijk en operationeel overleg. Onderwijs en bedrijfsleven zullen nauw verbonden moeten blijven. Maar het belangrijkste in de uitvoering van dit pakket is de harmonieuze samenwerking tussen Rijk en regio. Die is meer dan ooit cruciaal: jarenlange beloften zijn ingetrokken en het vertrouwen in het Rijk als betrouwbare overheid is geschonden. Ook heeft het Kabinetsovoornemen van januari een flinke deuk geslagen in de belofte van de gezamenlijke overheden aan het publiek om steeds meer als één overheid samen te werken. Geld van het Rijk alleen kan deze schade niet herstellen. Vertrouwen komt te voet en wordt alleen versterkt met daden. Daarom is het slagen van dit compensatiepakket ook een lakmoesproef, een herexamen voor het Rijk. Dit pakket mag gezien worden als een wederzijds bewijs van goede wil: het Rijk committeert zich actief aan dit compensatiepakket, om in zeer nauwe samenwerking met de regio maximaal te investeren in de kracht van Vlissingen en Zeeland. Daarmee is dit pakket ook een nieuwe start in de bestuurlijke relatie. Daarom is een

borgingsmodel met een sterk en krachtig mandaat ook onderdeel van het pakket. Wij adviseren een stuurgroep, bestaande uit een bewindspersoon, de Commissaris van de Koning van Zeeland en de Burgemeester van Vlissingen. Agendaleden zijn wethouders, gedeputeerden en bewindslieden die een belangrijke rol hebben bij uitvoering van de maatregelen. Voor het regisseren van de uitvoering adviseren wij een zeer ervaren topfunctionaris, ondersteund door een klein team. Deze aan te stellen topfunctionaris doet tweemaal per jaar verslag aan de betrokken overheden over voortgang en bereikte resultaten van het pakket.

### **Compensatiepakket in relatie tot (financiële) regelingen**

Dit pakket van maatregelen is bedoeld ter compensatie voor (de gang van zaken rond) het niet doorgaan van de marinierskazerne. Hiermee krijgen Zeeland en Vlissingen weer wind in de zeilen. De financiële arrangementen die hiervoor bij de verschillende departementen worden getroffen, kunnen en mogen er niet toe leiden dat Zeeland en Vlissingen de komende jaren op achterstand komen te staan bij programma's, subsidies en gunningen die losstaan van dit pakket. Voor de gemeente Vlissingen heeft dit compensatiepakket verschillende financiële componenten. Net als bij de bouw van de Marinierskazerne leidt de bouw van het Law Delta-complex tot ozb-opbrengsten. Conform het artikel 12-inspectierapport 2017-2018 wordt hier pas bij het actualisatie-onderzoek in 2023 rekening mee gehouden. Daarnaast zijn er extra financiële componenten. Als artikel 12-gemeente heeft Vlissingen een kwetsbare financiële positie. Het is cruciaal dat het geld uit deze extra financiële componenten niet worden gebruikt in het lopende artikel 12-traject om de gemeente weer financieel gezond te maken. Daarom kan het door de artikel 12-inspecteur niet worden meegenomen in het kader van de eigen bijdrage van de gemeente voor artikel 12.

# 6

## Nawoord



Op 6 maart kreeg ik de opdracht om als speciaal adviseur een advies uit te brengen over een compensatiepakket, vanwege het voorgenomen besluit de verhuizing van de marinierskazerne naar Vlissingen niet te laten doorgaan. Ik wist uiteraard dat dit een gevoelig onderwerp in Zeeland was, en voor Vlissingen in het bijzonder. De mate van gevoeligheid heeft mij toch nog verrast.

Zeeland is een mooie provincie. De delta is uniek, de historie indrukwekkend. De Zeeuwen zijn terecht trots op hun provincie. Door de feitelijke en psychologische afstand met de Randstad heeft men de neiging zelf de eigen problemen op te lossen. Door de jaren is het aantal Rijksdiensten dat in Zeeland gevestigd was, sterk afgenomen. Toen het besluit kwam om de Marinierskazerne van Doorn naar Vlissingen te verplaatsen, was de reactie euforisch. Bijna 2.000 jonge mensen zouden, met hun gezinnen, Vlissingen verjongen, versterken en verlevendigen. De mariniers waren buitengewoon welkom. Ze passen naadloos bij Vlissingen, de stad met het standbeeld van haar held Michiel de Ruyter en de stad van de enige marinewerf in Nederland.

Het besluit om de verhuizing niet te laten doorgaan kwam als een buitengewoon onaangename verrassing. Veel erger was dat de verhuizing niet door zou gaan omdat de mariniers niet bereid waren naar Vlissingen te verhuizen! De Zeeuwen werden in hun diepste trots geraakt. Niet alleen de inwoners Vlissingen, maar

alle Zeeuwen waren eendrachtig in hun boosheid. De reactie van het kabinet dat men de Zeeuwen en Vlissingen ruimhartig zou compenseren, betekent in ieder geval dat het kabinet zich hiervan zeer bewust was en is. Daarbij deed het Kabinet een belangrijke belofte: het compensatiepakket zou nog voor de zomervakantie aan de Zeeuwse en Vlissingse bestuurders aangeboden worden. Dit leidde er echter toe dat mijn opdracht in een bijna onmogelijk tijdframe uitgevoerd moest worden. Dat dit toch lukte, is te danken aan vier elementen: ten eerste ben ik vanaf dag één enorm gesteund door bestuurders en medewerkers van de provincie Zeeland, de gemeente Vlissingen en waterschap Scheldestromen. Ten tweede hebben alle ministeries zich op een buitengewoon positieve manier ingespannen om hun deel van het compensatiepakket mogelijk te maken. Agenda's van ministers en staatssecretarissen werden vrijgemaakt, voorstellen werden in ongekend snelle tijd op papier gezet, uitgewerkt en definitief gemaakt. Ten derde heeft het ministerie van BZK op een buitengewoon efficiënte wijze de dossiers tussen de ministeries gecoördineerd. En ten vierde heeft een geweldig team van vier medewerkers dankzij hun enorme inzet het onmogelijke mogelijk gemaakt. En dat alles tijdens de Coronacrisis, die net begonnen was toen ik mijn werkzaamheden startte!

Dit compensatiepakket is evenwichtig en heeft de potentie om het woon-, werk- en investerings-

klimaat substantieel te verbeteren. Het gaat nu om de uitvoering! Zeeland is een kleine provincie, waarin iedereen elkaar kent. Dat is een groot voordeel, maar er kleeft ook een nadeel aan. Doordat iedereen sterk betrokken wil zijn bij alle aspecten van de maatschappij, is de bestuurlijke dichtheid hoog. Dertien gemeenten, elk met sterk betrokken bestuurders, maken het niet eenvoudig om een pakket van deze omvang uit te voeren. Het vereist leiderschap en het vermogen om soms over de eigen schaduw heen te stappen. Dit geldt met name voor ‘twee-eiige’ tweelingstad Vlissingen-Middelburg. Een zeer groot deel van het compensatiepakket landt in deze steden. Mijn dringende advies is om bij het invullen en uitvoeren van het compensatiepakket over de grenzen van de twee steden heen te kijken: in het belang van alle inwoners van deze steden en de bewoners van Zeeland.

**Bernard Wientjes,**  
*speciaal adviseur*

Team speciaal adviseur:  
*Dirk Spannenburg*  
*Eveline Roest-de Jong*  
*Marrit Kamphorst*  
*Anya Langerak*





**Wind in de zeilen**

~

*Een nieuwe start*