



Zeeuws-Vlaanderen; een landje apart?



Planbureau
en Bibliotheek
van Zeeland

Colofon

© ZB 2017

Samenstelling

dr. ir. Dick van der Wouw

ZB| Planbureau en Bibliotheek van Zeeland

Kousteensedijk 7

4331 JE Middelburg

Postbus 8004

4330 EA Middelburg

Telefoon (0118) 654000

www.dezb.nl

info@dezb.nl

Ontwerp / drukwerk

ZB

Inleiding

Deze notitie is geschreven om vanuit ZB| Planbureau een onderbouwde bijdrage te leveren aan discussies over de leefbaarheid van de regio Zeeuws-Vlaanderen.

In deze notitie wordt een algemene typering van Zeeuws-Vlaanderen gegeven en haar bijzondere karakter op een aantal terreinen. De titel van de notitie refereert aan de geuzennaam die in de volksmond wordt gebruikt om de regio te typeren. Een benaming die ook wordt gebruikt in toeristische folders om het gebied te promoten.

Schuilen achter die typering uitsluitend folkloristische of nostalgische beelden, of is er (nog steeds of juist nu) grond voor een dergelijke karakterisering; een typering waar de beleidsmakers terdege rekening mee zou moeten houden?

Regio-indeling

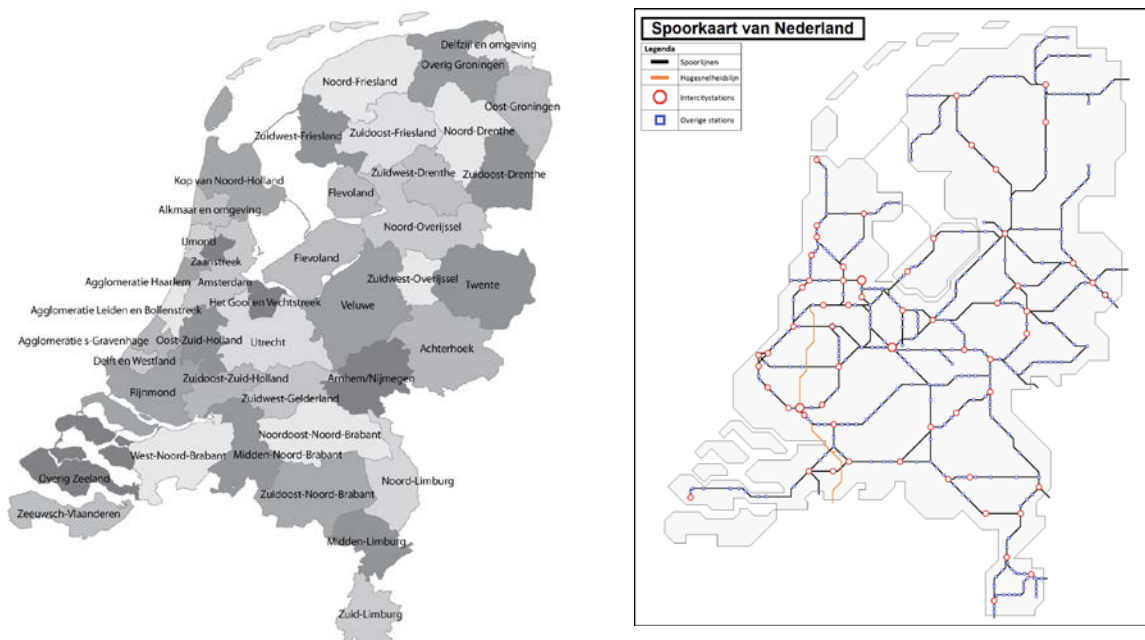
Zeeuws-Vlaanderen is één van de 40 zogenaamde COROP¹-gebieden in Nederland (Afbeelding 1). Deze gebiedsindeling is in 1971 ontworpen om regionale analyses te maken. Bij de opzet van de indeling stond het zogenaamde nodale indelingsprincipe voorop. Dit houdt in dat elk COROP-gebied een centrale kern (bijvoorbeeld een stad) heeft met een omliggend verzorgingsgebied. Er is bijvoorbeeld rekening gehouden met bestaande woonwerkrelaties.

Zeeuws-Vlaanderen was in deze indeling een duidelijk afgebakend gebied, met een van de rest van Zeeland afwijkend (industrieel-agrarisch) economisch profiel, met Terneuzen als grootste centrumkern. Het gebied had destijds geen vaste oeververbinding met de rest van Nederland en bezat daarom ook een relatief goed afgebakende regionale economie.

Sinds de 70-er jaren is er veel veranderd. Opschaling van bedrijven en voorzieningen, verstedelijking, verbetering van de mobiliteit en gemeentelijke herindelingen hebben de aparte sociaaleconomische betekenis van de COROP-regio's veranderd. Sommige zijn versterkt, andere zagen hun betekenis afnemen. Maar nog steeds wordt deze indeling gebruikt door het CBS en anderen om regio's met elkaar te kunnen vergelijken.

¹ Coördinatie Commissie Regionaal OnderzoeksProgramma

Op Europees niveau worden deze regio's eveneens gehanteerd en heten daar NUTS3-gebieden. Feitelijk voldoet Zeeuws-Vlaanderen niet aan de afbakening van NUTS3-gebieden, omdat daarvoor een ondergrens geldt van 150.000 inwoners. Als historische redenen daarom vragen, of als het beter aansluit bij nationale indelingen, worden daar wel uitzonderingen op gemaakt. Dat is dus ook met Zeeuws-Vlaanderen het geval. Er wonen 105.700 mensen. Qua landoppervlakte is het met 731 km² de 23^e regio van Nederland.



Afbeelding 1 COROP-regio's van Nederland en spoorkaart

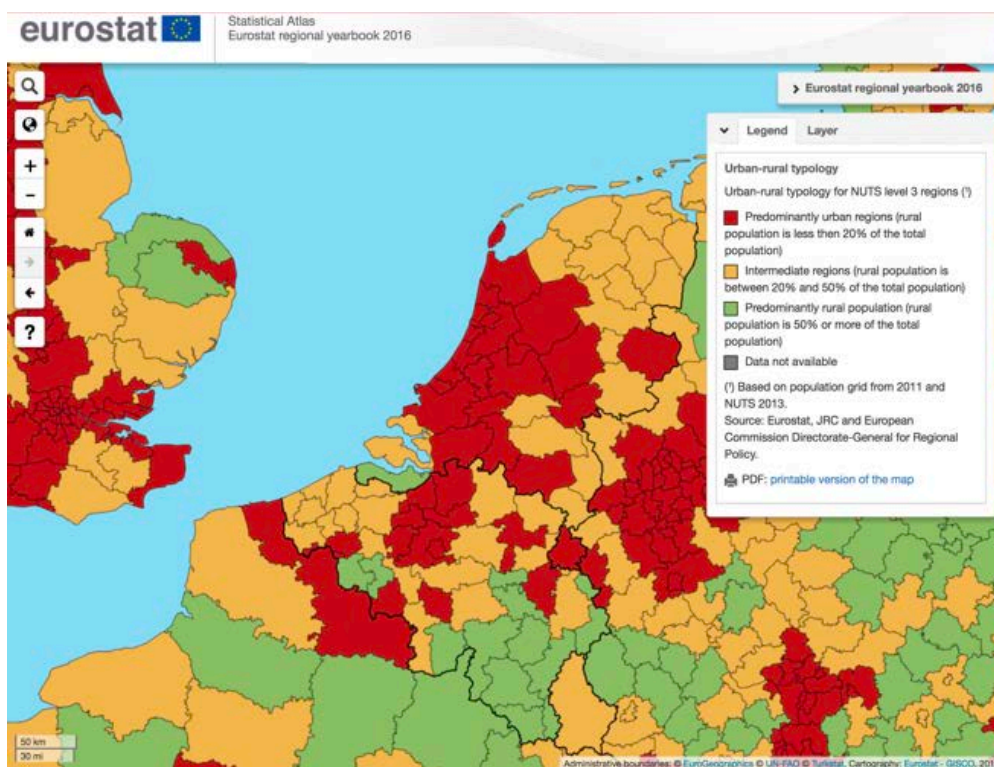
Zeeuws-Vlaanderen is de enige regio in Nederland die volledig wordt omsloten door een landsgrens en breed water. In die zin is het voor Nederland de meest perifere en geïsoleerd liggende COROP-regio. Het is ook de enige regio zonder aansluiting op het spoorwegnet (Afbeelding 1). Gemiddeld moeten Zeeuws-Vlamingen 40,8 km afleggen om bij een treinstation te komen. In alle andere regio's is dat minder dan 9 km.

Deze specifieke perifere ligging heeft in het verleden - toen Zeeuws-Vlaanderen vanuit Nederland alleen per boot bereikbaar was - het (voort)bestaan van een relatief hoogwaardig voorzieningenniveau kunnen borgen. Zo zijn er lange tijd voorzieningen en (semi-) overheidsdiensten geweest, die elders al vaak sterker

waren opgeschaald (bijvoorbeeld een zelfstandige heel kleine Mbo-school, kantoren van publieke diensten als de Kamer van Koophandel, etc.).

Platteland

Een belangrijke maatschappelijke ontwikkeling is verstedelijking. Steden breiden sterk uit en mensen trekken meer en meer van het platteland naar de stad vanwege opleiding en werk. De verstedelijking is in Nederland dusdanig toegenomen dat Zeeuws-Vlaanderen nu nog de enige regio van Nederland is die volgens de Europese definitie platteland genoemd mag worden (Afbeelding 2). Dat betekent dat meer dan de helft van de bevolking in een gebied woont met minder dan 150 inwoners per vierkante km².

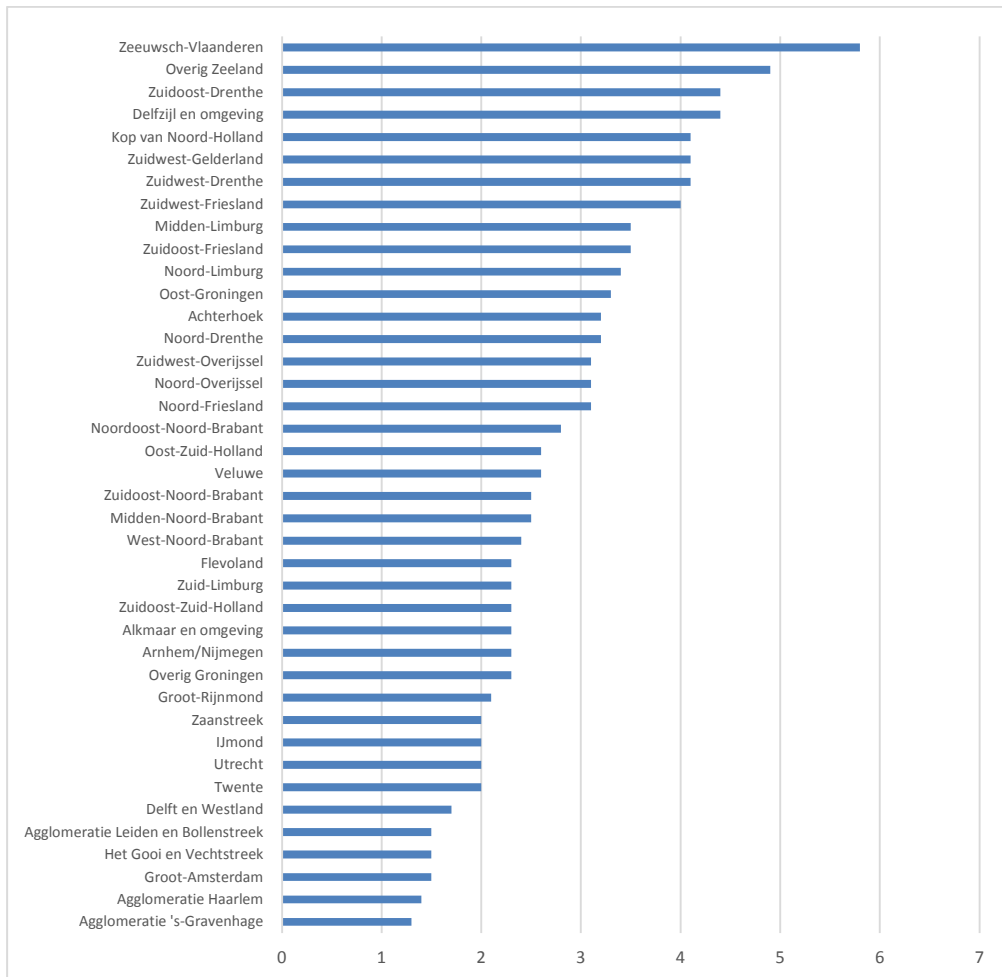


Afbeelding 2 Regiotypering stad-platteland (Bron: Eurostat)

Zeeuws-Vlaanderen heeft ook geen stedelijk centrum. De definitie van een stedelijk centrum is dat in een aaneengesloten gebied tenminste 50.000 inwoners op een kluitje wonen van tenminste 1.500 inwoners per km². De stad

Terneuzen heeft met 25.000 inwoners te weinig massa en compactheid om als stedelijk centrum te kunnen functioneren.

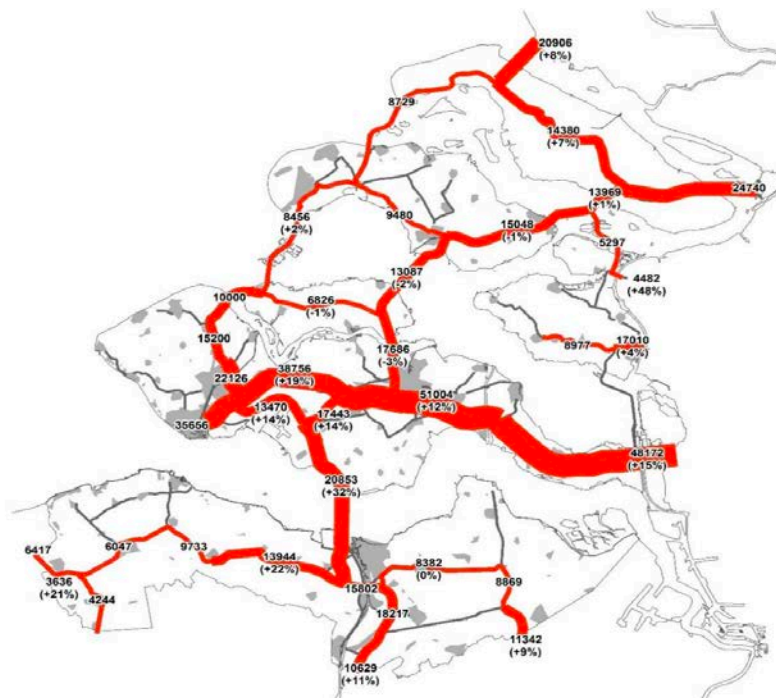
Het dunbevolkte plattelandskarakter toont zich bijvoorbeeld in de bereikbaarheid van voorzieningen. Zo zijn er in Zeeuws-Vlaanderen gemiddeld binnen vijf kilometer slechts 2 huisartsenpraktijken, het laagste aantal van alle COROP-regio's. Dat geldt ook voor onderwijsvoorzieningen. De gemiddelde afstand tot een school voor voortgezet onderwijs is 5,8 km. De regio die daar nog het dichtstbij in de buurt komt is 'Overig Zeeland' waar de gemiddelde afstand 4,9 km is (Afbeelding 3).



Afbeelding 3 Afstand tot School voor voortgezet onderwijs in km (Bron:CBS)

De woon-werkrelaties in Zeeuws-Vlaanderen die naast de aanwezigheid van een regionaal stedelijk centrum het uitgangspunt vormden voor de indeling in COROP-regio's zijn sinds de 70-er jaren enorm veranderd. De komst van de

Westerscheldetunnel heeft daar sterk aan bijgedragen. Deze Noord-Zuid verbinding is inmiddels na de A58 de meest gebruikte verkeersweg in Zeeland (Afbeelding 4). De tolheffing bij de Westerscheldetunnel is dan ook veel Zeeuws-Vlamingen een doorn in het oog. In hun ogen remt het de ontwikkeling van de regio².

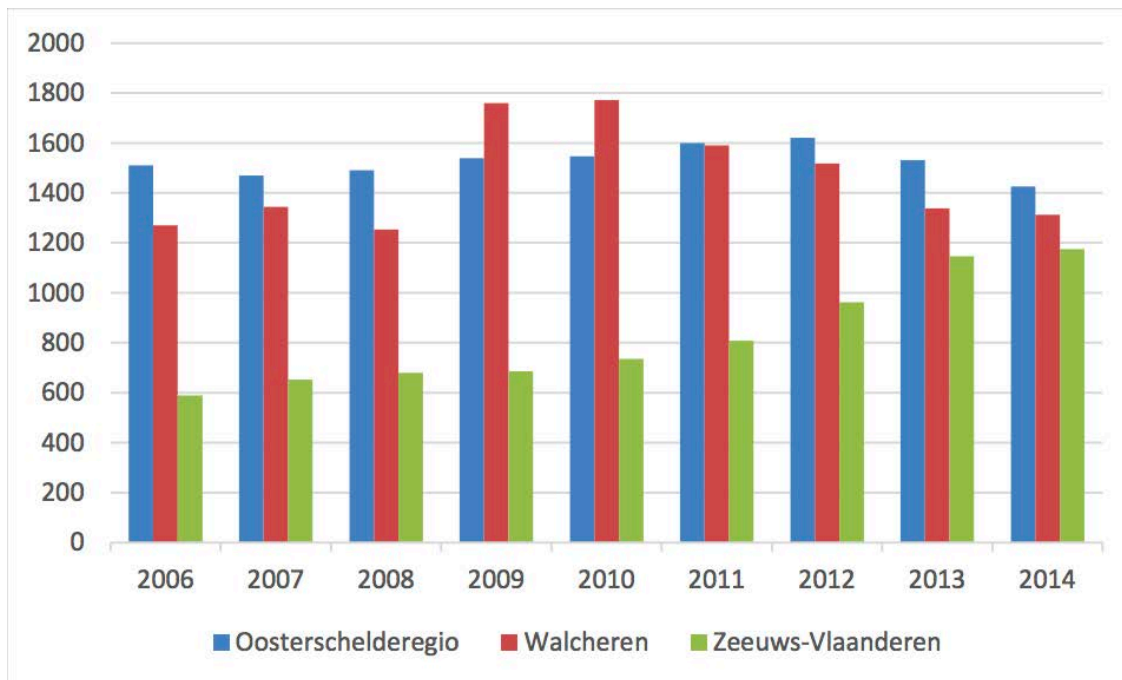


Afbeelding 4 Verkeersstromen 2016 (alle verkeer) op het hoofdwegennet (met ontwikkeling sinds 2007) (Bron: Provincie Zeeland).

Deze ontwikkelingen laten zien dat Zeeuws-Vlaanderen steeds minder als een landje apart functioneert. Omgekeerd zijn de inwoners van Zeeuws-Vlaanderen in steeds meer opzichten afhankelijk geworden van commerciële en publieke voorzieningen die elders zijn gevestigd. Dat is bijvoorbeeld het geval voor Mbo-studenten die steeds vaker buiten de regio hun studie volgen (Afbeelding 5). Onderzoek in Zeeland toont aan dat dit voor de nodige problemen zorgt. Zo kan de helft van de Mbo-studenten regelmatig één of meerdere voorzieningen niet

² Zie: Meijers et.al., Ruimtelijk structurende effecten van de Westerscheldetunnel, TU Delft, 2011.

bereiken vanwege structurele vervoersproblemen en dat geldt in nog hogere mate voor de studenten uit de dorpen in Zeeuws-Vlaanderen³.

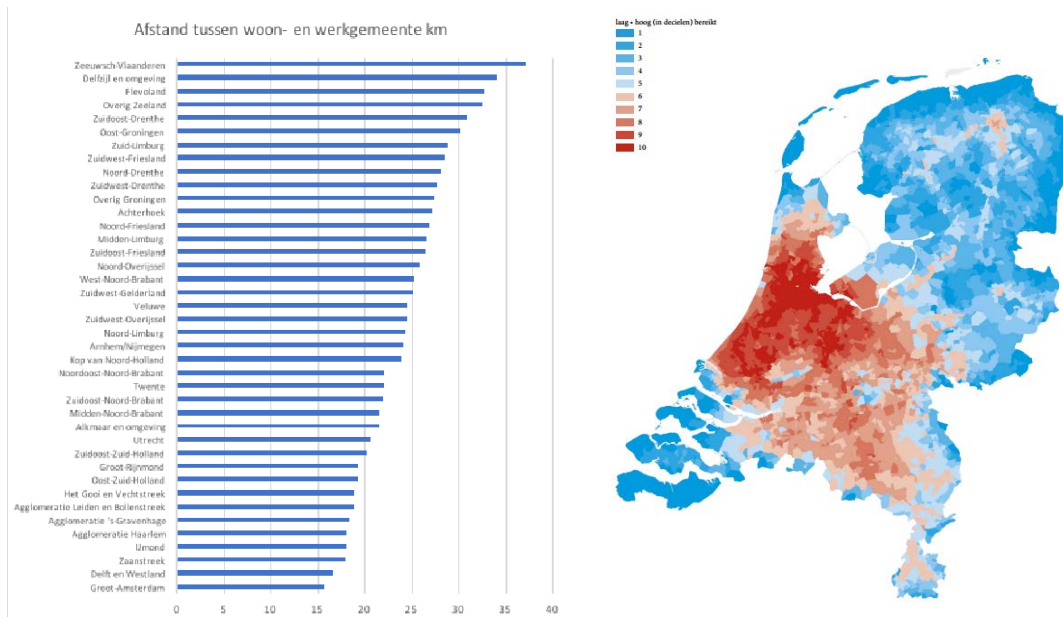


Afbeelding 5 Woonregio van MBO-deelnemers die in een andere regio in Zeeland studeren (Bron: Scoop⁴).

De toenemende afhankelijkheid van werk buiten de regio en de specifieke ligging van Zeeuws-Vlaanderen maakt dat de gemiddelde afstand die werkenden afleggen van huis naar hun werk met 37,1 km veruit het grootst is van alle regio's. Daarbij komt dat het aantal banen dat binnen reguliere pendeltijden te bereiken is, voor Zeeuws-Vlamingen tot de laagste 10% van Nederland behoort (Afbeelding 6).

³ Cuyper, R. De (2017) Onderzoek naar vervoersarmoede. Middelburg: ZB Planbureau.

⁴ Van der Wouw, D en H. Schellekens (2015) Goed voortgezet Update 2015; Veranderende stromen in voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs in Zeeland. SCOOP/Zeeuwse Bibliotheek.



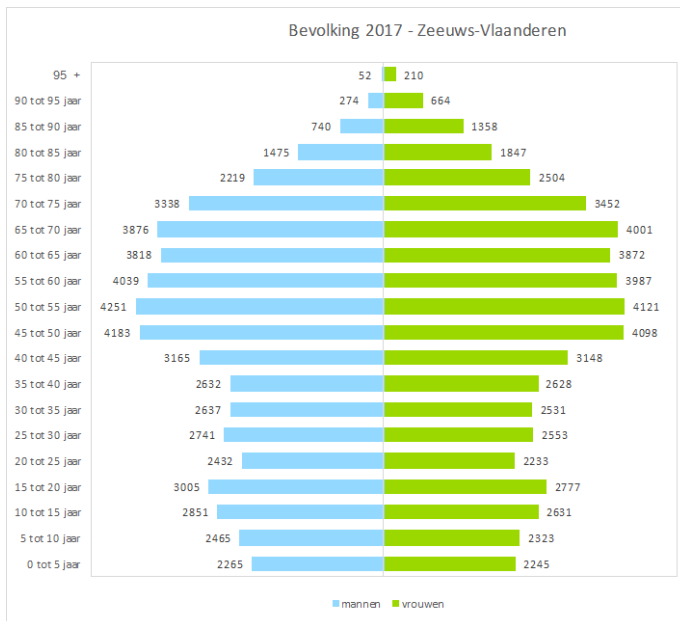
Afbeelding 6 Woon-werk afstanden (Bron: CBS) en het aantal banen dat binnen 45 minuten reizen kan worden bereikt (Bron: PBL, 2015; bewerking ARBM).

Demografie

Demografisch is Zeeuws-Vlaanderen een bijzondere regio. De regio is als officiële krimpregio aangemerkt hetgeen betekent dat zowel de bevolking als het aantal huishoudens in de regio dalen en de komende tijd verder zullen afnemen.

Vergrijzing en ontgroening zorgen er bovendien voor dat het arbeidspotentieel in de regio de komende tijd sterk zal afnemen.

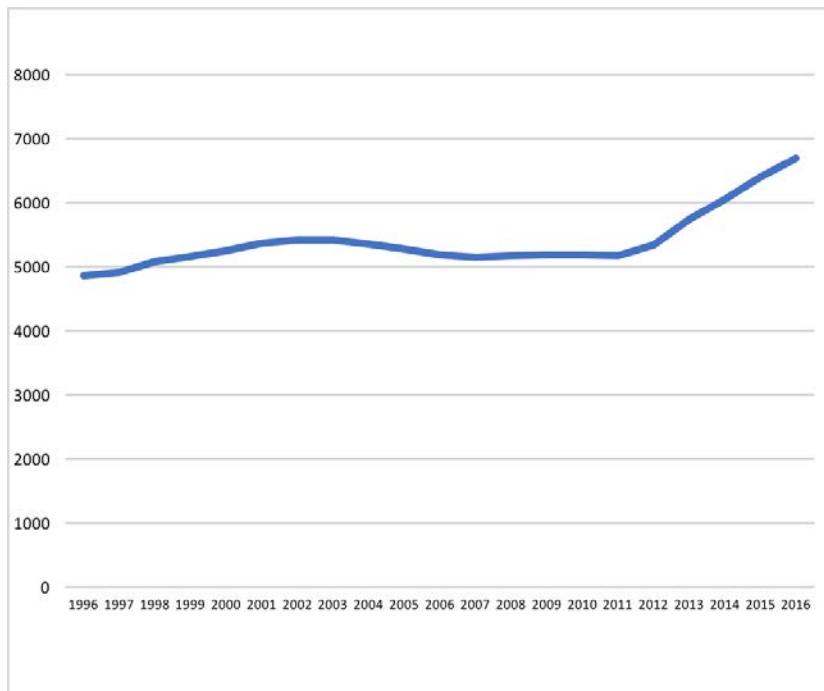
Van alle regio's in Nederland heeft Zeeuws-Vlaanderen de meest vergrijsde bevolking. Inmiddels is een kwart van de bevolking 65 jaar of ouder en is ruim 10% 75 jaar of ouder. Het aantal geboorten is in de periode 2000-2016 met meer dan 30% gedaald. Die daling heeft de nodige invloed op het draagvlak voor voorzieningen. Zo is het aantal basisscholen in de periode 2009-2017 gedaald van 72 naar 53. Afbeelding 7 laat duidelijk zien hoezeer de bevolkingsopbouw overhelt aan de bovenkant. Van een bevolkingspiramide is geen sprake meer.



Afbeelding 7. Bevolkingsopbouw Zeeuws-Vlaanderen (Bron: CBS, bewerking ZB Planbureau).

Na de scherpe leerlingendaling in het basisonderwijs heeft het voortgezet onderwijs momenteel met sterke leerlingendaling te maken en het mbo-onderwijs en ook de arbeidsmarkt zal na 2018 daar eveneens mee te maken krijgen. Ook op het terrein van sport en cultuur zal het draagvlak voor veel verenigingen en voorzieningen kleiner worden⁵. De bevolkingskrimp in de regio wordt sinds 2011 enigszins gedempt door de komst van Belgen die in Zeeuws-Vlaanderen komen wonen vanwege de lage woningprijzen (Afbeelding 8).

⁵ Zie ook: Masterplan voorzieningen Zeeuws-Vlaanderen (Hospitality Consultants/Scoop 2011).

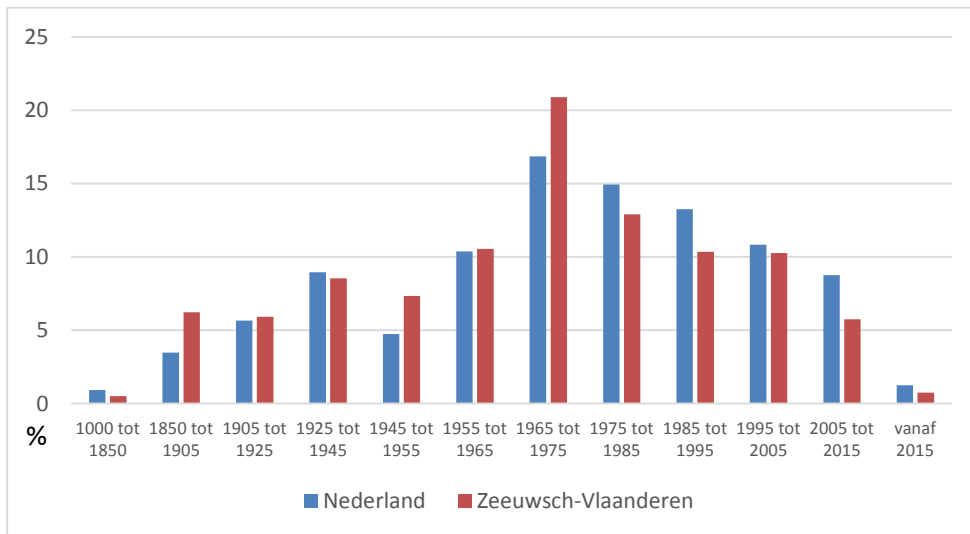


Afbeelding 8 Inwoners van Zeeuws-Vlaanderen met Belgische nationaliteit (Bron: CBS, bewerking ZB Planbureau)

Op de arbeidsmarkt, waar in Zeeland de werkloosheid met 3,4% inmiddels behoorlijk onder de grens van frictiewerkloosheid is gekomen, is door de relatie omvangrijke uitstroom van ouderen en de veel geringere instroom van jongeren een substantieel tekort aan werkkrachten te verwachten.

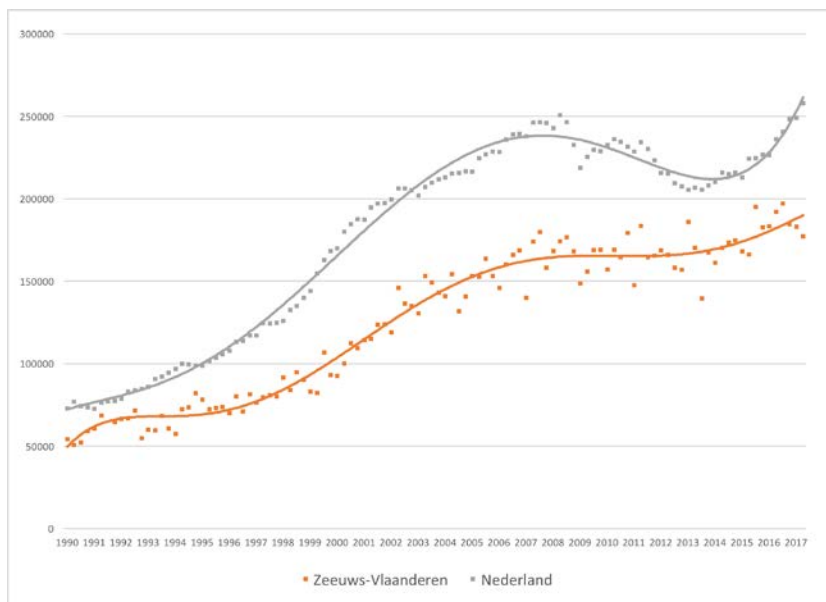
Wonen

In Zeeuws-Vlaanderen staan 54.000 woningen. Daarvan zijn er 5.700 niet bewoond. Dat wil zeggen dat in 11% van de woningen niemand staat ingeschreven in de gemeentelijke BasisRegistratie Personen. De regio heeft te maken met de grootste 'leegstand' van alle regio's in Nederland. De woningvoorraad in Zeeuws-Vlaanderen heeft daarbij een sterk verouderd karakter (Afbeelding 9). In de periodes direct na de oorlog en in de periode van de revolutiebouw 1965-1975 zijn relatief veel woningen gebouwd in de regio, terwijl in de latere periodes juist veel minder is gebouwd. In de gemeente Terneuzen bestaat de woningvoorraad voor een kwart uit woningen uit de periode van de revolutiebouw. In het licht van de verwachte huishoudensdaling ligt hier een bijzondere transformatie-opgave.



Afbeelding 9 Bouwjaarperiode van woningen in Zeeuws-Vlaanderen (Bron: CBS, bewerking ZB Planbureau).

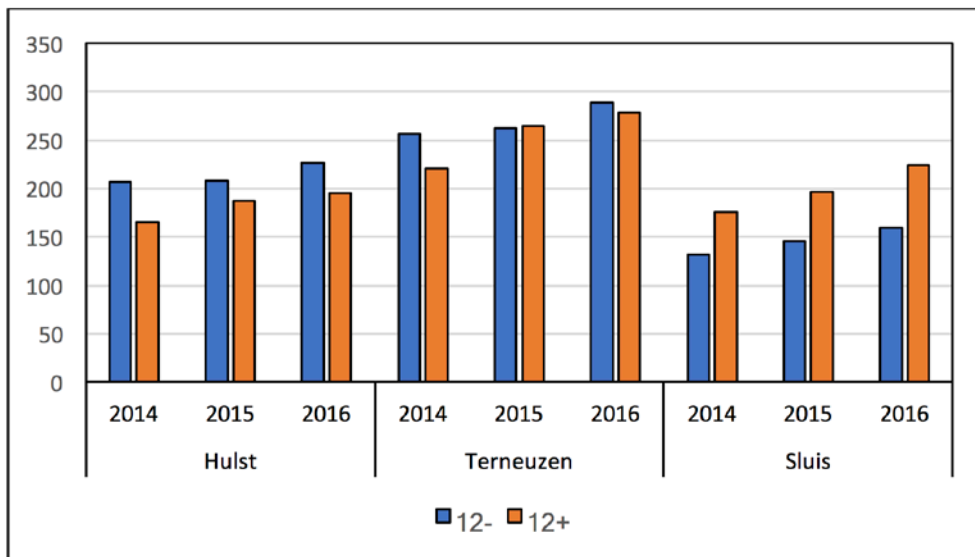
De perifere en geïsoleerde ligging van Zeeuws-Vlaanderen heeft een behoorlijke invloed op de huizenprijzen die inmiddels fors onder het landelijke niveau liggen (Afbeelding 10).



Afbeelding 10 Trend in verkoopprijs van huizen (Bron: CBS, Bewerking ZB Planbureau)

België

Zeeuws-Vlaanderen is een grensregio. Zeeuws-Vlamingen kunnen gebruik maken van voorzieningen aan de andere kant van de grens. In de praktijk blijkt dat veelal beperkt tot de grensdorpen⁶. Wel substantieel is de weglek in het basisonderwijs. Die is eerder becijferd op 9%⁷. In 2016 staken bijna 1.400 leerplichtige leerlingen de grens over om daar onderwijs te volgen. De trend is stijgend (Afbeelding 11).



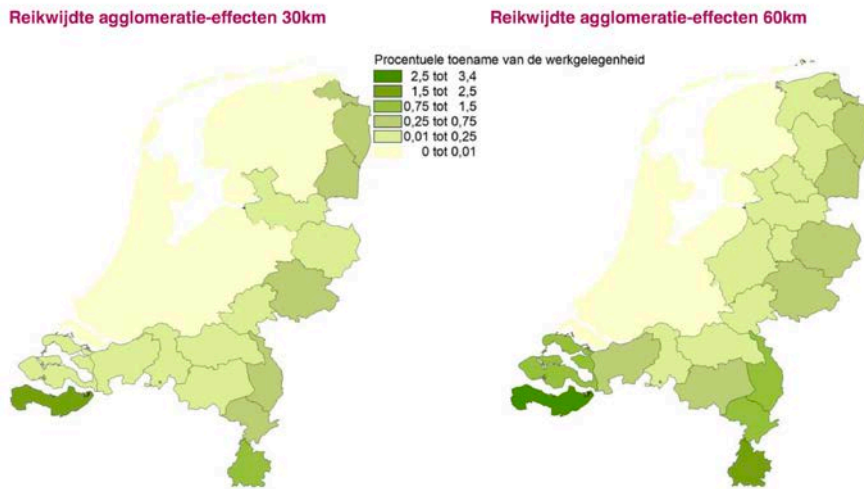
Afbeelding 11 Leerplichtige leerlingen uit Zeeuws-Vlaanderen die naar België naar school gaan (Bron: Leerplichtambtenaar Terneuzen).

Op de arbeidsmarkt blijft de grenspendel beperkt, vooral door verschillen in structuren en regelgeving. Door het CPB⁸ is berekend als er geen grens zou zijn, dat dit voor Zeeuws-Vlaanderen tussen de 2,5% en 3,4% meer werkgelegenheid zou opleveren (Afbeelding 12).

⁶ Van der Wouw, D. et. al. (2014). Staat van Zeeland 2013. Middelburg: Scoop.

⁷ Van der Wouw, D. en J. Van Overbeeke, Onderwijs ons goed; update 2016, ZB Planbureau.

⁸ CPB-notitie, De arbeidsmarkt met en zonder grensbelemmeringen, november 2016.



Afbeelding 12 Toename werkgelegenheid bij wegvallen grensbarrières (Bron:CPB, 2016)

Conclusie

Zeeuws-Vlaanderen heeft lange tijd gefunctioneerd, of kunnen functioneren als een aparte regio met een specifieke sociaaleconomische structuur. De regio was daarbij relatief zelfvoorzienend. De geïsoleerde ligging ten opzichte van de rest van Nederland heeft daarbij gewerkt als een soort bescherming. Daardoor zijn opschalingsprocessen langzamer verlopen dan elders in het land.

Gemotiveerd vanuit die specifieke geografische ligging en het dominante plattelandskarakter konden relatief kleinschalige voorzieningen voortbestaan. De komst van de Westerscheldetunnel in 2003 heeft die 'bescherming' weggenomen. De regio is meer ontsloten en opgenomen in een groter geheel. Daardoor tekent zich in versneld tempo een proces van opschaling af. De demografische ontwikkeling van vergrijzing en ontgroening, waarin Zeeuws-Vlaanderen voorloopt, werkt daarbij nog eens versterkend op dit proces.

De geografische ligging en de afstanden zijn echter niet veranderd. Daardoor steekt Zeeuws-Vlaanderen in veel gevallen nogal af tegenover andere regio's in Nederland. Dat geldt bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van de woningprijzen, de woon-werk afstanden, de afstand tot voorzieningen. En in die zin blijft het een landje apart. Wel wordt er steeds meer naar België gekeken, waardoor het draagvlak voor voorzieningen in de regio verder vermindert. De balans tussen schaalgrootte, kwaliteit, robuustheid en bereikbaarheid van voorzieningen in relatie tot de leefbaarheid van de regio zal in dat licht nader moeten worden gezien.