

Roderik Ponds
Gerard Marlet, Clemens van Woerkens

Atlas van kansen voor Noord- Limburg, Viersen en Kleve

4 november 2013

Eindredactie: Nadine van den Berg

Atlas voor gemeenten
Postbus 9627
3506 GP UTRECHT
T 030 2656438
F 030 2656439
E info@atlasvoorgemeenten.nl
I www.atlasvoorgemeenten.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de provincie Limburg. De visies en conclusies weergegeven in dit rapport zijn die van Atlas voor gemeenten en komen niet noodzakelijkerwijs overeen met die van de opdrachtgever.

© Atlas voor gemeenten, Utrecht, 2013

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Atlas van kansen voor Noord-Limburg, Viersen en Kleve

Inhoud

1	Samenvatting en conclusies	7
2	Inleiding	11
3	De theorie achter de Atlas van kansen	13
3.1	De last van ligging aan de grens	13
3.2	Locatietheorieën	18
3.3	Een negatieve spiraal?	22
3.4	Grensbarrières	24
3.5	Kansen voor grensregio's	32
4	De grensregio Noord-Limburg, Viersen en Kleve	35
5	Werken	41
5.1	Bedrijventerreinen	52
6	Wonen	55
6.1	De woningmarkt in België, Duitsland en Nederland	55
6.2	De aantrekkingskracht van de regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve	60
7	Voorzieningen	73
7.1	Ziekenhuizen	73
7.2	Onderwijs	76
7.3	Winkelaanbod	81
	Bijlage 1: beschrijving van de gebruikte indicatoren	84

Atlas van kansen voor Noord-Limburg, Viersen en Kleve [Ponds, Marlet, Van Woerkens]

1 Samenvatting en conclusies

Grensregio's krijgen nu of in de toekomst te maken met problemen die specifiek zijn voor grensregio's, en die met meer grensoverschrijdende samenwerking zouden kunnen worden voorkomen of opgelost. Veel grensregio's hebben bijvoorbeeld te maken met bevolkingsdaling of een lager dan gemiddelde aantrekkingskracht. Dat betekent dat het draagvlak voor allerlei voorzieningen terugloopt, maar ook dat bedrijven moeilijker aan goed gekwalificeerde arbeidskrachten komen. Deze *Atlas van kansen* brengt de kansen voor grensoverschrijdende samenwerking voor de regio Noord-Limburg (Nederland) en de *Kreise* Viersen en Kleve (Duitsland) in kaart. Door deze kansen inzichtelijk te maken kan de *Atlas van kansen* dienen als instrument om grensoverschrijdende samenwerking verder te stimuleren.

Agglomeratievoordelen en grensregio's

Dat in grensregio's (sneller) ontwikkelingen als bevolkingsdaling plaatsvinden is goed te verklaren. Een centraal onderwerp in de wetenschappelijke theorieën binnen de regionale en stedelijke economie is het concept agglomeratievoordelen: de voordelen die een ruimtelijke concentratie van mensen en bedrijven biedt. Een ruimtelijke concentratie van mensen en bedrijven biedt mensen meer carrièrekansen, een groter draagvlak voor (en daarmee groter aanbod van) voorzieningen en voor bedrijven meer potentiële klanten en een ruimer aanbod potentiële medewerkers. Deze voordelen vormen een belangrijke verklaring voor de groei van stedelijke regio's.

Agglomeratievoordelen houden uiteraard niet op bij de grens van een gemeente: inwoners van bijvoorbeeld een landelijk gebied dat gelegen is naast een stad profiteren immers ook van het aanbod banen en voorzieningen in deze stad. Omgekeerd profiteren inwoners van de stad bijvoorbeeld van het aanbod natuur in de landelijk gemeente. Op deze manier kunnen dicht bij elkaar gelegen steden en dorpen elkaar versterken. Gemeenten in grensregio's hebben echter te maken met grensbarrières, waardoor ze niet ten volle kunnen profiteren van de banen en voorzieningen die zich aan de andere kant van de grens bevinden. Daardoor zijn de carrièrekansen van de inwoners van grensregio's, en de omvang en diversiteit aan voorzieningen die ze tot hun beschikking hebben, over het algemeen lager dan in andere regio's. Omdat het aanbod banen en voorzieningen aan de andere kant van de grens maar beperkt meetelt voor

de inwoners van een grensregio ligt er als het ware een ‘halve cirkel’ om een grensregio – in tegenstelling tot een regio in het midden van het land waar het aanbod banen en voorzieningen in een ‘hele cirkel’ om de regio meetelt voor de inwoners.

Hierdoor is de aantrekkingskracht op verhuizende huishoudens vaak lager dan in centraal gelegen regio’s en treden vergrijzing en bevolkingsdaling vaak (sneller) op in grensregio’s. Zo heeft de regio Noord-Limburg op dit moment al te maken met een relatief sterk vergrijzende (beroeps)bevolking. Dat geldt in mindere mate voor Kleve en Viersen. Uit de analyses in dit rapport blijkt dat alle drie de regio’s een benedengemiddelde aantrekkingskracht hebben op verhuizende huishoudens. Hoewel Viersen nog profiteert van een bovengemiddeld aanbod banen dankzij de nabijheid van het Ruhrgebied en Düsseldorf, is dit aanbod in Noord-Limburg en Kleve lager dan gemiddeld. In alle drie de regio’s is het aanbod voorzieningen binnen acceptabele reistijd lager dan gemiddeld.

Kansen voor grensregio’s

De relatief lage agglomeratievoordelen in grensregio’s zijn (voor een deel) het gevolg van institutionele factoren: juridische, sociale en culturele grensbarrières (inclusief taal). Dit zorgt ervoor dat – in tegenstelling tot centraal gelegen regio’s met lage agglomeratievoordelen – er ook relatief veel mogelijkheden zijn om hier wat aan te doen. Door het slechten of verminderen van deze grensbarrières telt het aanbod banen, voorzieningen en potentiële medewerkers aan de andere kant van de grens immers ineens wel mee en nemen de agglomeratievoordelen (fors) toe.

Deze toename van agglomeratievoordelen kan leiden tot meer carrièrekansen en een hoger aanbod voorzieningen waardoor de aantrekkingskracht op verhuizende huishoudens groter wordt. Ook de arbeidsmarkt kent een groei aan zowel de vraag- (meer banen in de nabijheid) als aanbodkant (meer potentiële werknemers). Door te laten zien wat het effect is als grensregio’s als één verzorgingsgebied functioneren wordt in deze *Atlas van kansen* inzichtelijk gemaakt wat de potentie van grensoverschrijdende samenwerking is.

Kansen voor Noord-Limburg, Viersen en Kleve

Uit de analyses in dit rapport blijkt dat deze potentie groot is. Als de drie grensregio’s erin slagen om hun arbeidsmarkten door middel van

grensoverschrijdende samenwerking te integreren, neemt het aantal beschikbare banen voor de inwoners van alle drie de regio's toe. Voor Noord-Limburg met maar liefst 635.000 banen, voor Kleve met bijna 400.000 banen en voor Viersen met 210.000 banen. De werkloosheid in Noord-Limburg neemt daardoor af, maar in Viersen en Kleve kan deze tijdelijk toenemen, omdat er ook meer concurrentie om deze banen ontstaat. Op de lange termijn zal de werkloosheid in alle regio's afnemen.

Op zowel de korte als de lange termijn zal het integreren van de arbeidsmarkten eveneens leiden tot een grotere aantrekkingskracht van alle drie de grensregio's. Als grensbarrières op de arbeidsmarkt volledig zouden kunnen worden geslecht, zouden de regio's door de toename van de carrièrekansen zelfs een bovengemiddelde aantrekkingskracht op verhuizende huishoudens krijgen. Op die manier zou een duurzaam economisch vitale, internationale regio ontstaan.

Dit wordt verder versterkt door het feit dat de drie regio's ook op het gebied van voorzieningen van elkaar profiteren. Als het culturele, culinaire en natuuraanbod aan alle kanten van de grens beter zichtbaar wordt en beter wordt benut, neemt daarmee de aantrekkingskracht van de regio's verder toe. Vooral de gemeenten die direct aan de grens liggen profiteren van een ruimer aanbod voorzieningen terwijl het effect van een ruimer aanbod banen ook groot is voor gemeenten die wat verder in het binnenland liggen. Ten slotte zijn er ook op het gebied van basisvoorzieningen zoals zorg, onderwijs en winkels voordelen te behalen. Zonder grensbarrières zou in alle regio's het aanbod beschikbare ziekenhuisbedden, onderwijsvoorzieningen en winkels groter zijn.

Dat zijn de belangrijkste conclusies uit deze *Atlas van kansen voor Noord-Limburg, Viersen en Kleve*. De *Atlas van kansen* brengt de potentie van die verdergaande grensoverschrijdende samenwerking letterlijk in kaart. Het realiseren van een gemeenschappelijke arbeidsmarkt en een gemeenschappelijk verzorgingsgebied biedt grote voordelen voor de inwoners en bedrijven van alle drie de grensregio's. In vergelijking met andere grensregio's zijn de kansen zelfs groot – zeker vanuit het perspectief van Noord-Limburg. Dat komt door de nabijheid van grootstedelijke agglomeraties zoals het Ruhrgebied en Düsseldorf waardoor er binnen acceptabele reistijd een groot aanbod potentiële banen beschikbaar is. Voor de arbeidsmarkt ligt dan ook samenwerking met zowel Kleve als Viersen als

nabij gelegen Duitse steden als Duisburg, Düsseldorf en Krefeld voor de hand. Omgekeerd is vanuit de Duitse regio's ook samenwerking met steden als Nijmegen en Eindhoven interessant. Voor voorzieningen zoals cultuur liggen de grotere steden zoals Düsseldorf echter te ver weg om een bijdrage te kunnen leveren in het aanbod van de regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve. Deze voordelen zijn vooral in de directe omgeving van de grens te behalen en lokale samenwerking ligt hier dan ook meer voor de hand.

2 Inleiding

Grensregio's zijn bijzonder. De ligging aan de grens biedt soms unieke voordelen maar zorgt ook voor een aantal nadelen. Sommige grensregio's in Nederland hebben zelfs te maken met dalende bevolking. Aan de andere kant van de grens in Duitsland en België is dat meestal nog niet het geval. Maar ook die regio's hebben over het algemeen een lagere aantrekkingskracht dan regio's die meer centraal liggen, waardoor ook daar in de toekomst sneller de effecten van demografische veranderingen te verwachten zijn.

Grensregio's hebben te maken met grensbarrières, waardoor ze niet ten volle kunnen profiteren van de banen en voorzieningen die zich aan de andere kant van de grens bevinden. Daardoor zijn de carrièrekansen van de inwoners van grensregio's, en de omvang en diversiteit aan voorzieningen die ze tot hun beschikking hebben, over het algemeen lager dan in andere regio's. Dat bepaalt voor een groot gedeelte waarom grensregio's minder in trek zijn bij verhuizende huishoudens, waardoor ze gevoeliger zijn voor bevolkingsdaling, vergrijzing, en een uittocht van kansrijke en hoogopgeleide jongeren (*brain drain*).

Die relatieve achterstand van grensregio's biedt echter ook kansen voor de toekomst. Want omdat de relatieve achterstandspositie van grensregio's een institutionele verklaring (de genoemde grensbarrières) heeft, zijn er ook kansen om die achterstand met beleid in te lopen. Als grensbarrières met grensoverschrijdende samenwerking kunnen worden verlaagd, heeft dat naar verwachting een forse impact op de aantrekkingskracht en economische vitaliteit van de regio's aan de verschillende kanten van de grens. Met deze Atlas wil het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met de provincie Limburg deze kansen inzichtelijk maken en daarmee grensoverschrijdende samenwerking verder stimuleren.

De omvang en richting (positief of negatief) van dat effect zal echter niet voor elke grensregio gelijk zijn. Die zijn mede afhankelijk van de vraag wat er zich aan de andere kant van de grens bevindt. Deze *Atlas van kansen* brengt dat voor de grensregio's Noord-Limburg (Nederland) en de *Kreise* Viersen en Kleve (Duitsland) in kaart. In 2012 is de *Atlas van kansen voor de*

grensregio Achterhoek – Borken verschenen,¹ eerder in 2013 verschenen al de *Atlas van kansen voor de Euregio Scheldemond* en de *Atlas van kansen voor Zuid-Limburg en haar grensregio's*.

De *Atlas van kansen voor Noord-Limburg, Viersen en Kleve* begint met een theoretische inleiding waarin de specifieke kansen en problemen van grensregio's op basis van de meest recente wetenschappelijke inzichten worden beschreven en geanalyseerd. Die theoretische inleiding biedt de benodigde bagage om de uitkomsten uit het cijfermatige deel van de *Atlas van kansen* te kunnen interpreteren.

Dat cijfermatige deel begint in hoofdstuk 4, waarin de regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve worden afgebakend, en de samenstelling van de bevolking in de drie regio's in kaart wordt gebracht. In hoofdstuk 5 tot en met 7 wordt de relatieve positie van de regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve op het gebied van werken, wonen en voorzieningen beschreven én verklaard. In die hoofdstukken wordt bovendien een cijfermatige inschatting gemaakt van de potentie om die relatieve positie met beleid te verbeteren; in welke mate verandert de aantrekkingskracht en de economische vitaliteit van de regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve als grensbarrières worden geslecht of verlaagd?

¹ www.vanmeernaarbeter.nl/bibliotheek/atlas-van-kansen-voor-de-grensregio-achterhoek-borken

3 De theorie achter de Atlas van kansen

Grensregio's ondervinden in het algemeen nadeel van het bestaan van landsgrenzen. Door grensbarrières profiteren de inwoners van grensregio's minder van het aanbod banen en voorzieningen in de omgeving dan inwoners van andere regio's. Hierdoor worden grensregio's door mensen en bedrijven vaak minder aantrekkelijk gevonden als vestigingsplaats dan meer centraal gelegen regio's. Om die reden is de werkloosheid in grensregio's vaak hoger dan gemiddeld en lopen ze meer risico op bevolkingsdaling. Met theorieën uit de stedelijke economie en de economische geografie is die bijzondere positie goed te verklaren. In dit hoofdstuk zal blijken dat die theorieën veel aanknopingspunten bieden om de kansen om de positie van grensregio's met grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren, in te schatten.

3.1 De last van ligging aan de grens

De bijzondere positie van grensregio's is het beste te begrijpen aan de hand van de werking van de woningmarkt. In een vrije woningmarkt stemmen mensen (die zich dat kunnen permitteren) met hun voeten. Ze verhuizen van de minst aantrekkelijke plekken naar de meest aantrekkelijke woonlocaties. Woonlocaties die een combinatie bieden van veel werk op acceptabele reisafstand, een grote diversiteit aan voorzieningen, mooie woningen en weinig overlast en onveiligheid worden over het algemeen de meest aantrekkelijke woonlocaties gevonden.²

Omdat het aantal beschikbare banen en voorzieningen in grensregio's over het algemeen lager is dan gemiddeld, zijn woonlocaties in die grensregio's vaak minder in trek. Dat komt omdat grensregio's vaak ver weg liggen van de nationale economische centra en zich letterlijk aan de uiteinden van de nationale infrastructurele netwerken bevinden. Maar ook andere grensbarrières spelen een rol, zoals regelgeving die over de grens ineens anders is waardoor het functioneren van de arbeidsmarkt wordt belemmerd. Door deze 'negatieve grenseffecten' worden grensregio's veelal minder aantrekkelijke woonlocaties gevonden.³

² G.A. Marlet, 2009: De aantrekkelijke stad (VOC Uitgevers, Nijmegen).

³ S. Brakman e.a., 2012: The Border Population Effects of EU Integration. *Journal of Regional Science* 52(1): pp. 40-59.

Om die reden trekken jonge, kansrijke en hoogopgeleide mensen er weg, en bestaat het risico dat op termijn ook de natuurlijke aanwas afneemt. Als dat mechanisme op gang komt, kan de bevolking in een regio afnemen en/of vergrijzing en ontgroening optreden. Regionale verschillen in bevolkingsontwikkeling zijn immers afhankelijk van regionale verschillen in geboorte, sterfte en migratie.

Verschillen in migratiesaldo bieden een belangrijkere verklaring voor de structurele regionale verschillen in bevolkingsontwikkeling dan verschillen in geboortesaldo. Niet alleen omdat die verschillen groter zijn, maar ook omdat een positief migratiesaldo sterk correleert met een geboorteoverschot; regio's die in trek zijn bij jonge huishoudens krijgen een jongere bevolking en daardoor hogere geboorte- en – op langere termijn – lagere sterftcijfers.⁴

Toch leidt een lage aantrekkingskracht niet altijd, overal en onmiddellijk tot migratie en daarmee tot bevolkingsdaling en leegstand. Hiervoor zijn meerdere redenen. Dat komt omdat de woningmarkt vaak helemaal geen vrije markt is, zoals in de redenering hierboven werd verondersteld. Hiervoor zijn verschillende redenen. Een belangrijke reden aan de aanbodkant is dat op plekken waar de vraag naar woningen snel stijgt, het aanbod niet automatisch (even snel) toeneemt. Het kost immers tijd om woningen te bouwen, waardoor het aanbod slechts langzaam kan toenemen. Aan de vraagkant geldt bovendien dat veel huishoudens om financiële of emotionele redenen gebonden zijn aan hun woning en woonomgeving, waardoor ze niet (in staat zijn om direct te) reageren op (plotselinge) veranderingen in de aantrekkingskracht van hun woonomgeving (zoals bijvoorbeeld een afname van het aanbod banen door een fabriekssluiting).

Een andere reden aan de aanbodkant is dat wet- en regelgeving (ruimtelijke ordening) ervoor zorgt dat er soms niet wordt gebouwd op plekken waar de vraag het grootst is, maar op plekken die door de overheid het meest gewenst zijn. Als het aanbod sterk gereguleerd is, hoeft de relatief lage aantrekkingskracht van grensregio's zich niet meteen te vertalen in een dalende bevolking en leegstand. In dat geval zijn lage en dalende

⁴ G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2010: Krimp!?, in: Atlas voor gemeenten 2010 (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

huizenprijzen en prijzen van grond voor woningbouw een goede indicator voor de relatieve aantrekkingskracht van grensregio's.⁵

Kaart 3.1 laat zien dat er vooral in de grensregio's in het oosten van Duitsland sprake is van een dalende bevolking, en in een beperkt aantal grensregio's in Nederland. Maar kaart 3.2 laat zien dat de huizenprijzen in de meeste grensregio's wel lager zijn dan gemiddeld. Dat is zoals gezegd een indicatie dat de aantrekkingskracht van die regio's wel degelijk lager is dan gemiddeld waardoor het toekomstige risico op bevolkingsdaling reëel is.

In Duitsland hebben met name de deelstaten Mecklenburg-Vorpommern en Sachsen te maken met feitelijke bevolkingsdaling (zie kaart 3.1). Aan de grens met Nederland, België, Luxemburg en Frankrijk is er sprake van een tweeledig beeld. In de regio Saarland, in het noorden en in delen van het Ruhrgebied is er sprake een licht afnemende bevolking. Maar in de meeste regio's aan de grens met Nederland blijft de bevolking constant, of is er sprake van lichte groei. De meeste bevolkingsgroei vindt in Duitsland plaats in en rond grote steden, zoals Hamburg, Berlijn, Stuttgart, Frankfurt en München. Dit zijn ook de regio's waar de huizenprijzen het hoogst zijn (zie kaart 3.2). En de verwachting is ook dat dit de regio's zijn waar de bevolking in de toekomst zal blijven groeien.

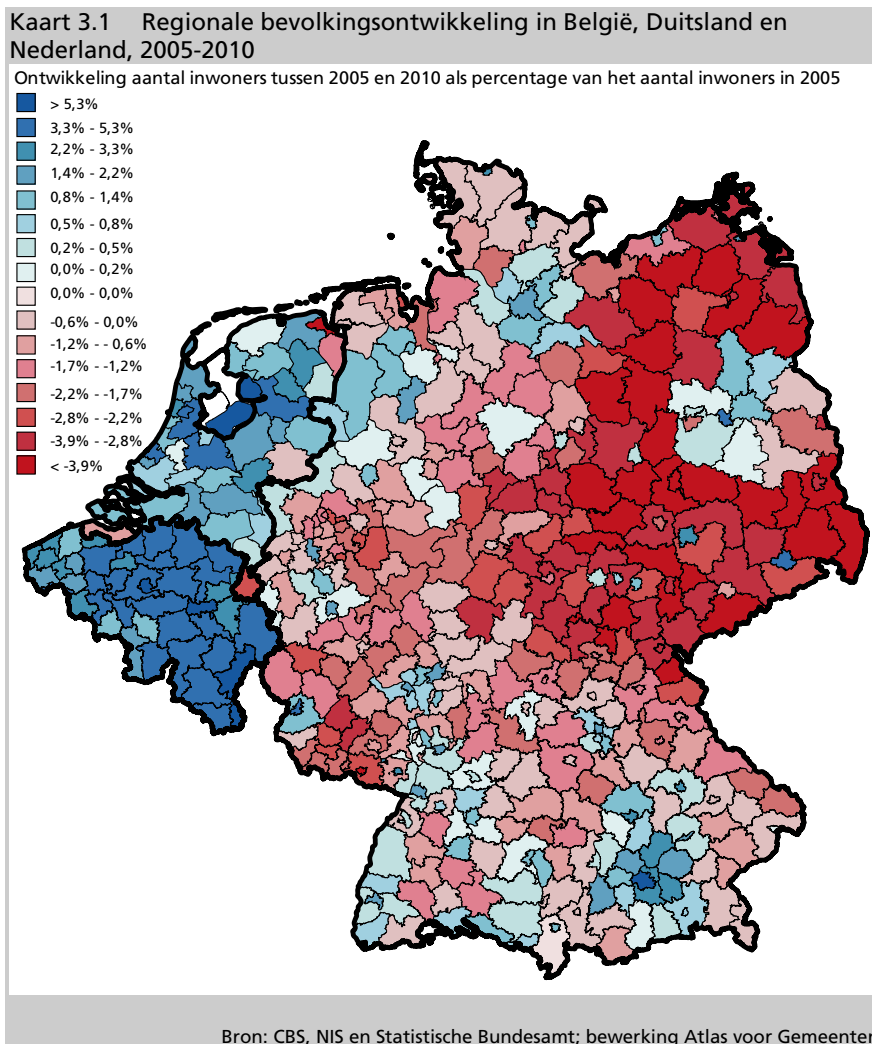
In Nederland zijn het de grensregio's in Noordoost-Groningen, Limburg en Zeeuws-Vlaanderen waar de bevolking daalt. Deze regio's hebben vooral te maken met een negatief migratiesaldo. Door een relatief hoog aantal geboorten leidde dit in het verleden per saldo nog niet tot bevolkingsdaling. Maar nu in Nederland het geboortecijfer sterk is afgenomen, is het niet verwonderlijk dat het juist deze grensregio's zijn die als eerste met een dalende (beroeps)bevolking worden geconfronteerd. Net als in Duitsland zijn de woningprijzen in Nederland het hoogst in de meest geagglomerende regio's in en nabij de Randstad, en de verwachting is dat die trend zich de komende decennia zal voortzetten.⁶

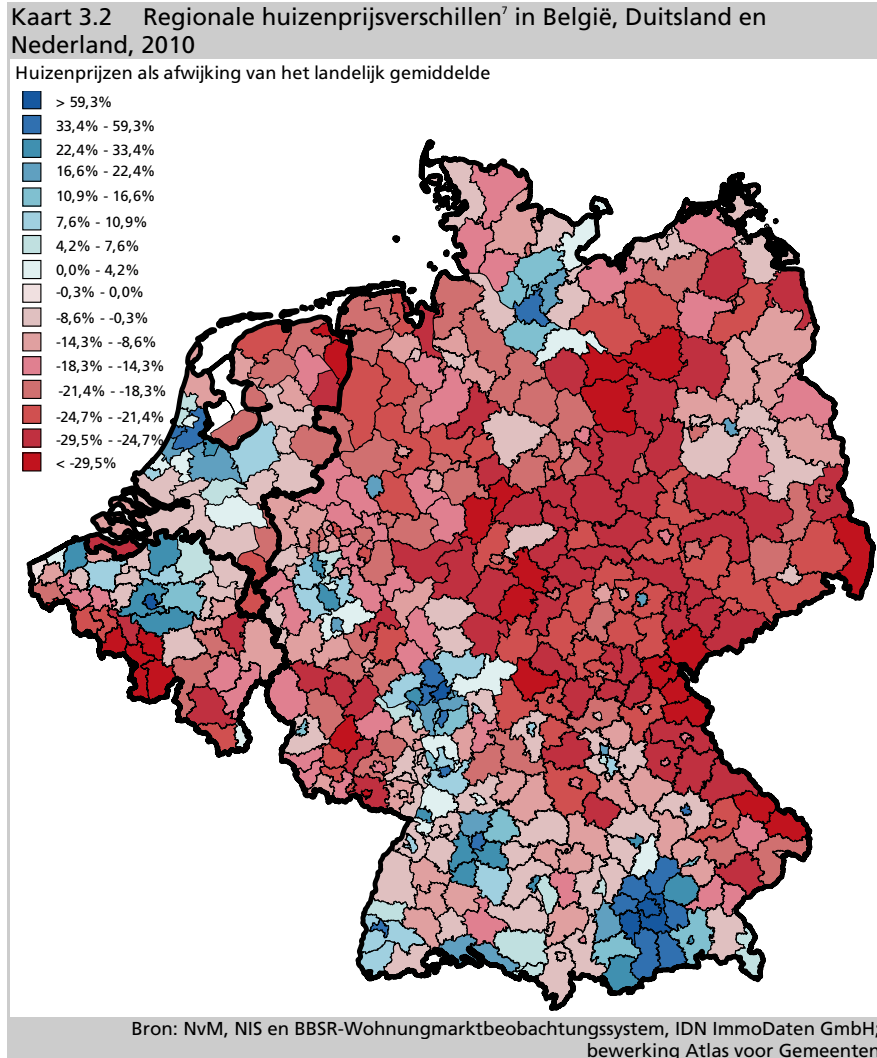
In tegenstelling tot Duitsland en Nederland kent België geen regio's waar de bevolking afneemt. Maar de huizenprijzen in de grensregio's laten wel een duidelijk afwijkend patroon zien; vooral in Wallonië langs de Franse grens,

⁵ H. de Groot, G. Marlet, C. Teulings, W. Vermeulen, 2010: Stad en land (Cpb, Den Haag).

⁶ Hilbers, H. e.a. 2011: Nederland in 2040: een land van regio's - Ruimtelijke Verkenning 2011 (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag).

maar ook in de regio Luik zijn de huizenprijzen lager dan gemiddeld. In Brussel zijn de huizenprijzen het hoogst, maar ook in een aantal Vlaamse regio's aan de grens met Nederland zijn de huizenprijzen relatief hoog. Dit wat afwijkende beeld ten opzichte van Nederland en Duitsland is deels te verklaren door de locatie van de economische centra als Brugge, Gent en Antwerpen nabij Nederland.





⁷ Merk op dat twee regio's in twee verschillende landen allebei een huizenprijs onder het landelijke gemiddelde (een rode kleur) kunnen hebben terwijl de feitelijke huizenprijs wel tussen beide regio's verschilt omdat in deze kaart naar een afwijking van het landelijk gemiddelde wordt gekeken.

3.2 Locatietheorieën

Dat grensregio's minder in trek zijn bij verhuizende huishoudens en bedrijven is goed te verklaren uit locatietheorieën uit de stedelijke economie en economische geografie. Deze theorieën bieden verklaringen waarom zowel bedrijven als huishoudens graag dicht op elkaar zitten en waarom bepaalde steden en stedelijke agglomeraties attractiever zijn dan andere.

De zogenoemde *New Economic Geography* van Nobelprijswinnaar Krugman⁸ benadrukt de voordelen van stedelijke agglomeraties voor bedrijven. Een ruimtelijke concentratie van bedrijven en huishoudens biedt verschillende schaalvoordelen⁹ waardoor bedrijven productiever zijn. Op de eerste plaats een grotere keuze uit toeleveranciers (*input sharing*) waardoor er meer gevarieerde en goedkope inkoopmogelijkheden zijn. Omgekeerd bieden grootstedelijke agglomeraties ook meer afzetmogelijkheden in de directe omgeving (het thuismarktvoordeel). Ook het aanbod potentiële werknemers is in de stad groter waardoor er een betere matching is wat weer tot een hogere productiviteit leidt (*labor market pooling*). Tot slot zorgt een concentratie van bedrijven en huishoudens voor zogenaamde *kennisspillovers*. Kennisuitwisseling – bewust of onbewust – wordt bevorderd door een hoge dichtheid van mensen en zorgt door leereffecten voor een stijging van de productiviteit. Dit effect wordt verder versterkt als er in steden relatief veel hoogopgeleide mensen wonen en werken (het zogenaamde *human capital*).¹⁰

De voordelen van ruimtelijke concentratie hebben echter ook een keerzijde: files, hogere grond- en vastgoedprijzen en hogere lonen (hoe productiever de werknemer hoe hoger het loon). Dit leidt ertoe dat steden niet oneindig zullen doorgroeien en dat bepaalde sectoren (die minder voordelen ervaren dan andere) de stad uittrekken (industrie) terwijl andere (die profiteren van deze voordelen) zich juist bovengemiddeld in steden bevinden, zoals de financiële en zakelijke dienstverlening.

De concentratie van bedrijven biedt in de *New Economic Geography* ook voordelen voor huishoudens. In stedelijke agglomeraties is een breed

⁸ P.R. Krugman, 1991: Increasing returns and economic geography, in: *Journal of Political Economy*, 99, pp. 483-499.

⁹ Interne schaalvoordelen van bedrijven hebben betrekking op de voordelen die samenhangen met een grotere omvang van de productie en volledig los staan van de locatie van een bedrijf.

¹⁰ E.L. Glaeser, A. Saiz, 2003: *The rise of the Skilled City*, NBER working paper 10191; C.J. Simon, C. Nardinelli 2002 *Human Capital and the rise of American Cities*, *Regional Science and Urban Economics* 32(1): 59-96.

aanbod van (potentiële) banen en liggen de lonen hoger (het nadeel voor bedrijven is hier juist een voordeel voor huishoudens). Het groeiend aantal tweeverdieners zorgt ervoor dat dit effect wordt versterkt. De vraag naar strategische woonplaatsen waar beide partners hun carrièrewensen kunnen verwezenlijken neemt toe en daarmee het belang van het aanbod aan banen binnen acceptabele reistijd.¹¹ Tegenover deze voordelen van een hoge concentratie van bedrijven ondervinden huishoudens hiervan ook nadelen zoals files, hogere woonlasten en leefbaarheidsproblemen.

Vanuit de stedelijke economie wordt hiernaast het belang van stedelijke *consumptievoordelen* voor huishoudens benadrukt. Glaeser focust in de *consumer city* theorie op het belang van specifiek stedelijke consumptiemogelijkheden die steden aantrekkelijke woonplekken maken.¹² Het gaat hierbij om een combinatie van een groot en divers aanbod aan cultuur, horeca, winkels, evenementen – zogenaamde *amenities* of woonattracties – die uniek voor stedelijke gebieden zijn. Deze voordelen komen primair terecht bij huishoudens in en nabij deze steden.

Samenvattend betekent dit dat de aantrekkingskracht van steden en regio's op huishoudens verklaard kan worden door een combinatie van de productievoordelen voor bedrijven die zich vertalen in voordelen voor huishoudens (aanbod en loonniveau van werk) en consumptievoordelen (woonattracties). Empirisch onderzoek in Nederland laat zien dat de beschikbaarheid van werk en woonattracties het verhuisgedrag van Nederlandse huishoudens beide voor ongeveer de helft verklaren.¹³ Ook voor België¹⁴ en Duitsland geldt dat de combinatie van bereikbaarheid van banen en woonattracties het migratiegedrag en de huizenprijverschillen vrijwel volledig verklaren.

Cruciaal is hierbij dat deze voordelen van steden niet stoppen bij de grenzen van de stad. Gemeenten die vlakbij een grote stad liggen profiteren natuurlijk ook van het stedelijke aanbod. Voor inwoners van bijvoorbeeld Haarlem of Kreis Fürstentum Brühl liggen respectievelijk Amsterdam en

¹¹ J. Compton, R.A. Polak, 2004: Why are power couples increasingly concentrated in large metropolitan area's, NBER working Paper 10918; D. Costa, E. Kahn, 2000: Power couples: changes in the locational choice of the college educated, 1940-1990, in: Quarterly Journal of Economics, 115, 4 pp. 1287-1315.

¹² E.L. Glaeser, J. Kolko, A. Saiz, 2001: Consumer City, in: Journal of Economic Geography, pp. 27-50.

¹³ G.A. Marlet, 2009: De aantrekkelijke stad (VOC Uitgevers, Nijmegen).

¹⁴ Zie bijvoorbeeld A. Devogelaer, 2004: Ruimtelijke economie van de Belgische steden: determinanten, inzet en vooruitzichten (Federaal Planbureau, Brussel).

München zowel voor werk als (een deel van de) stedelijke woonattracties binnen acceptabele reistijd. Deze nabijheid van een grote stad bepaalt hiermee mede de populariteit van deze gemeente en deze Kreis.

Onder acceptabele reistijd wordt de reistijd verstaan die mensen bereid zijn om naar hun werk of naar bepaalde voorzieningen af te leggen. Wat een acceptabele reistijd gevonden wordt voor werk of voorzieningen verschilt per persoon en hangt enerzijds af van de kenmerken van de persoon en anderzijds van de baan of de specifieke voorziening.¹⁵ In figuur 3.1. wordt de gemiddelde bereidheid tot reizen voor werk en recreatieve voorzieningen voor Nederland getoond. Het is te verwachten dat in Duitsland en België inwoners een vergelijkbare bereidheid tot reizen hebben.¹⁶ Te zien is hoe het percentage mensen dat bereid is te reizen voor werk of een voorziening zoals een theater afneemt naarmate de reistijd langer wordt (ook wel de afstandsvervalcurve genoemd). Hierbij valt op dat deze 'reisbereidheid' sneller afneemt voor voorzieningen dan voor werk. Voor voorzieningen zijn de meeste mensen minder bereid ver te reizen dan voor een baan. Voor voorzieningen geldt dus dat de directe omgeving van relatief groter belang is dan voor werk

Deze figuur laat goed zien dat de mate waarin steden en regio's elkaar versterken afhangt van de reistijd tussen deze steden. Als twee steden (of regio's) relatief dicht bij elkaar liggen is de bereidheid van inwoners om voor een baan of een theater van de ene naar de andere stad of regio te reizen groter dan als deze twee steden verder uit elkaar liggen. Met andere woorden: vrijwel alle inwoners zijn bereid om in een buurgemeente te gaan werken (die bijvoorbeeld op 10 minuten rijden ligt) maar een veel kleiner deel van de inwoners is bereid om elke dag 45 minuten te reizen naar een stad in een andere provincie en een nog veel kleiner deel is bereid om elke dag twee uur te reizen naar een stad aan de andere kant van het land.¹⁷

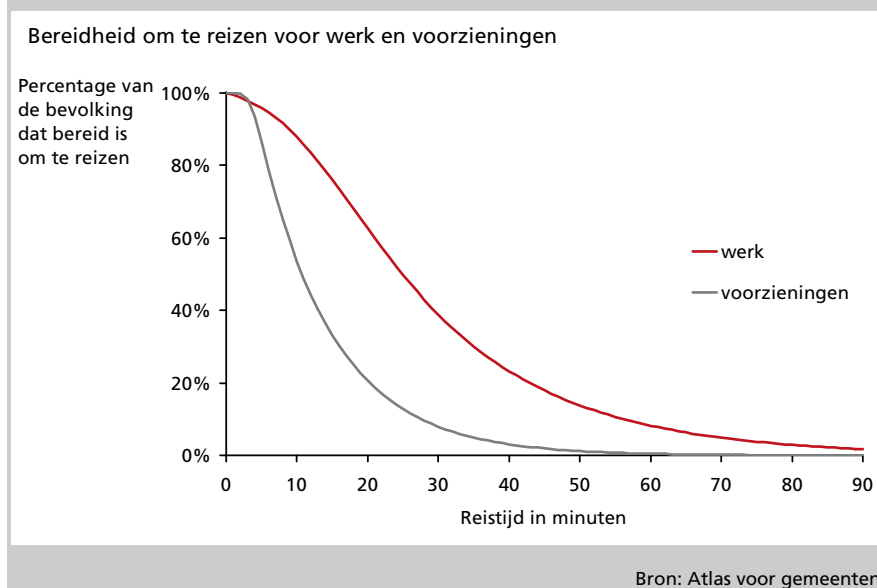
¹⁵ Zo hangt de bereidheid tot reizen voor een baan samen met opleidingsniveau en inkomen, maar bijvoorbeeld ook met de thuissituatie (wel of geen kinderen). Ook kan het zo zijn dat sommige mensen wel bereid zijn verder te reizen bij een specifiek aanbod (zoals een optreden van een bepaalde band of bij de aankoop van een specifiek product) en anderen weer niet.

¹⁶ Europese onderzoekinstellingen zoals Espon gaan bijvoorbeeld ook uit van een vergelijkbare reistijd voor werk die nog als acceptabel wordt gezien – zie www.espon.eu.

¹⁷ Op basis van de getoonde reisbereidheid kunnen vervolgens zogenaamde 'potentiaalmaten' worden berekend: het aanbod banen (of voorzieningen) binnen acceptabele reistijd. Hierbij wordt een ruimtelijk gemiddelde berekend waarbij banen (of voorzieningen) dichterbij zwaarder meetellen dan banen of voorzieningen verder weg. Er wordt dus geen 'harde grens' getrokken bij een bepaald aantal minuten reistijd of aantal kilometers maar in principe tellen alle banen en voorzieningen mee. Alleen tellen die banen en voorzieningen naarmate ze verder weg liggen steeds minder zwaar mee in dat gemiddelde. Hoe zwaar een baan of voorziening meetelt, wordt bepaald door de reisbereidheid (afstandsvervalcurve) die is weergegeven in figuur 3.1.

De aantrekkingskracht van een woonlocatie wordt dus verklaard door kenmerken van de stad of gemeente zelf én de ligging ten opzichte van andere steden.¹⁸ Als deze steden voor werk en voorzieningen binnen acceptabele reistijd van elkaar liggen kunnen ze elkaar versterken en elkaars aantrekkingskracht vergroten.

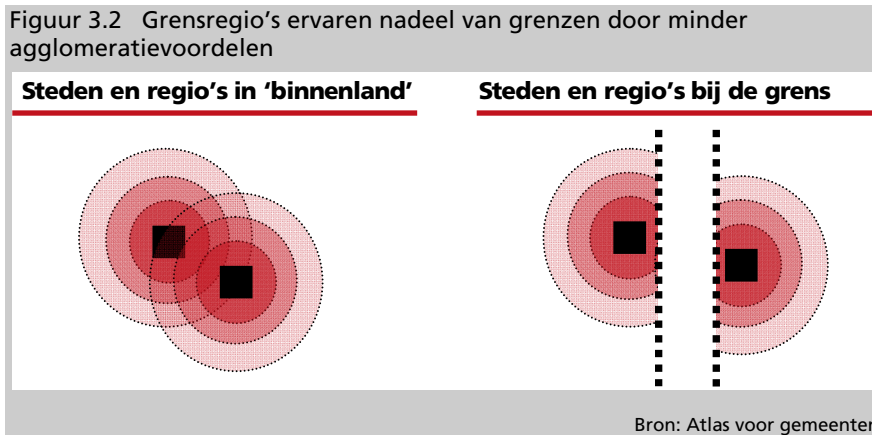
Figuur 3.1 Bereidheid tot reizen voor werk en voorzieningen



Bij grensregio's gebeurt dat echter niet of nauwelijks. Door grensbarrières 'telt' het aanbod over de grens niet of nauwelijks mee. Grensbarrières bestaan onder andere uit verschillen in wet- en regelgeving, taal en cultuur, maar ook uit de minder ontwikkelde infrastructuur waardoor de reistijd (vooral per openbaar vervoer) vaak langer is over de grens. Het gevolg is dat gemeenten in grensregio's minder van elkaars nabijheid profiteren dan vergelijkbare gemeenten met een centrale ligging. Hierdoor zijn de agglomeratievoordelen veel kleiner dan voor centraal gelegen regio's (zie figuur 3.2).¹⁹

¹⁸ Zie ook S. Brakman, H. Garretsen, C. van Marrewijk, 2009: The new introduction to geographical economies (Cambridge University Press), p 281.

¹⁹ Zoals al door Lösch in 1944 werd aangegeven in Die räumliche Ordnung der Wirtschaft (Jena) en door E.M. Hoover in The Location of Economic Activity, 2nd edition, (1963, McGraw-Hill).



Het gevolg van de beperktere agglomeratievoordelen is dat grensregio's minder in trek zijn bij verhuizende huishoudens en dat de huizenprijzen daar lager zijn. In vergelijking met andere gebieden in een land hebben grensregio's dan ook vaker te maken met een dalende of vergrijzende bevolking, een hogere werkloosheid, lagere lonen en selectieve migratie van hoger opgeleiden en jongeren.²⁰

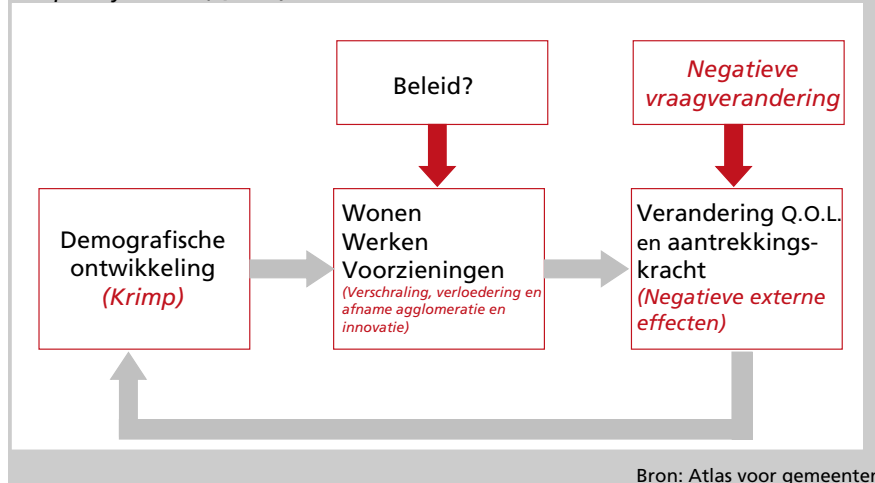
3.3 Een negatieve spiraal?

Een belangrijk aspect van een lage aantrekkingskracht en een afnemende (beroeps)bevolking in grensregio's is het zelfversterkende effect (figuur 3.3). Dat begint meestal met een negatieve (vraag)verandering zoals een fabriekssluiting of (zoals de laatste tijd in sommige regio's in Nederland het geval is) een afname van het aantal geboortes of negatief migratiesaldo.²¹ In lijn met de locatietheorieën waar het zelfversterkende effect van een groei van het aandeel *human capital*, de *amenities* en de omvang van een agglomeratie werd benadrukt, kan het omgekeerde effect optreden bij bevolkingsdaling.

²⁰ S.J. Redding, D.M. Sturm, 2008: The Costs of Remoteness: Evidence from German Division and Reunification in *American Economic Review*, 98(5): 1766-1797.

²¹ E. Glaeser, J. Gyourko, 2005: Urban decline and durable housing, in: *Journal of political economy*, 113(2), pp. 345-375.

Figuur 3.3 De zelfversterkende relatie tussen demografische ontwikkeling en *quality of life* (Q.O.L.)



In regio's waar de (beroeps)bevolking daalt, daalt ook het draagvlak voor (bijvoorbeeld culturele) voorzieningen, neemt het aanbod werknemers af (en daarmee de aantrekkingskracht van de regio op bedrijven) en kan leegstand op de woningmarkt ontstaan wat weer kan leiden tot leefbaarheids- of financiële problemen (zoals restschulden). Deze effecten zorgen voor een (verdere) daling van de aantrekkingskracht en de *quality of life* van een stad en regio²² waardoor andere (jonge) mensen de regio verlaten, de bevolking verder daalt, etcetera. Zo blijkt uit een enquête-onderzoek dat de kansen op de arbeidsmarkt, het culturele aanbod en het opleidingsaanbod de belangrijkste redenen voor inwoners van Nederlands en Belgisch Limburg om Limburg (eventueel) te verlaten.²³

Het stimuleren van achterstandsregio's door middel van subsidies aan bedrijven en marketing gericht op het aantrekken van nieuwe inwoners en nieuw aanbod (woningen en/of bedrijfslocaties) blijkt in de praktijk vaak weinig succesvol te zijn.²⁴ Beleid en instituties kunnen deze effecten echter wel op andere manieren beïnvloeden: enerzijds door de negatieve effecten te verminderen (door het voorzieningenniveau op peil te houden) en

²² E. Glaeser, J. Gyourko, 2005: Urban decline and durable housing, in: *Journal of political economy*, 113(2), pp. 345-375.

²³ G.J. Visser en F. Ten Doesschot, 2009; Grenzeloos Limburg (I&O Research, Enschede).

²⁴ Zie bijvoorbeeld: S. Ederveen, J. Gorter, 2002: Does European cohesion policy reduce regional disparities. An empirical analysis. Cpb Discussion Paper 15 (Den Haag); S. Ederveen, J. Gorter, R. de Mooij, R. Nahuis, 2002; Funds and Games. The Economics of European Cohesion Policy (Cpb, Den Haag).

anderzijds door bijvoorbeeld de negatieve (institutionele) effecten van de grens te verminderen. Het wegnemen van grensbarrières zou weleens een structurele positieve impuls kunnen geven en de (relatieve) aantrekkingskracht op huishoudens en bedrijven kunnen vergroten. De inventarisatie van deze mogelijkheden staat centraal in deze *Atlas van kansen*.

3.4 Grensbarrières

Grensregio's ondervinden vanwege grensbarrières een structureel nadeel op de arbeidsmarkt en de woningmarkt. De grensbarrières op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt zijn ondanks de Europese integratie erg hoog, en zeer divers van aard.²⁵ Dit blijkt ook uit de (relatief beperkt beschikbare) cijfers over grenspondelaars.

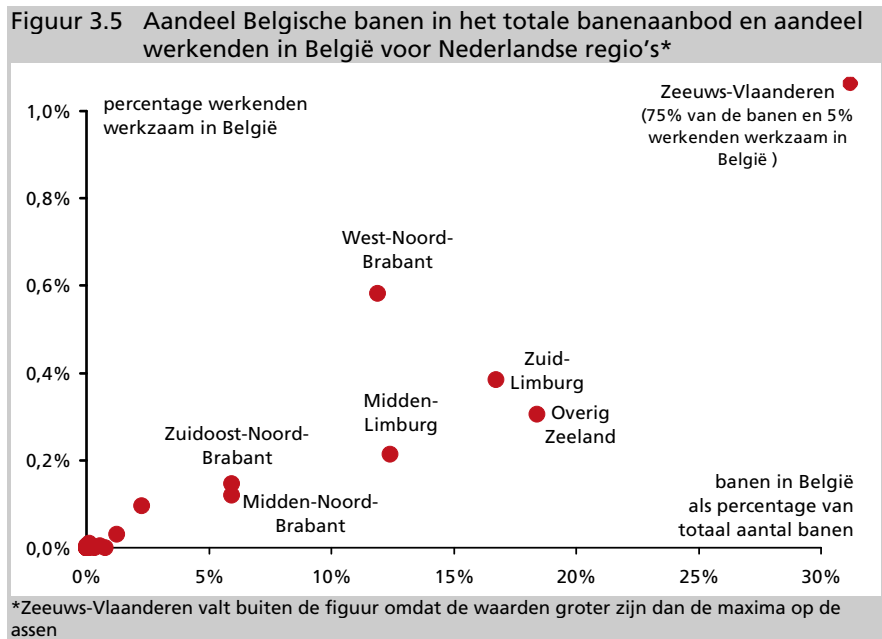
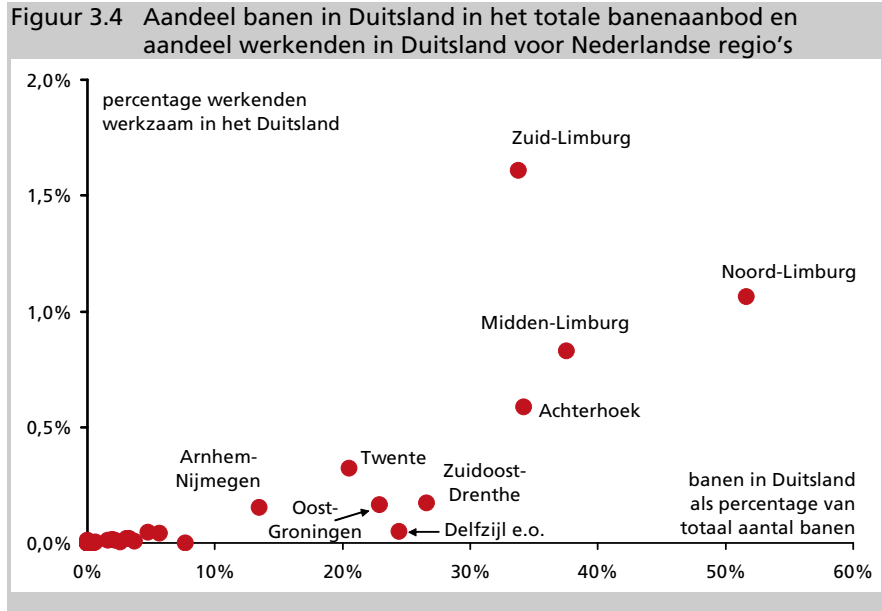
De meest recente gegevens op regionaal niveau lopen tot en met 2005 (voor Nederland). Op basis van deze gegevens is gekeken naar de verhouding tussen het aandeel inwoners van Nederland dat in Duitsland of België werkt en het aandeel banen binnen acceptabele reistijd in Duitsland en/of België.

Figuur 3.4 laat voor Nederlandse regio's²⁶ de verhouding zien tussen het aandeel Duitse banen in het totale banenaanbod binnen acceptabele reistijd (x-as) en het aandeel werkenden in Duitsland als percentage van het totale aantal werkenden (y-as). In figuur 3.5 is dat te zien voor België. Zuid- en Midden-Limburg grenzen aan beide landen en zijn dus duidelijk zichtbaar in beide figuren. Uit figuur 3.4 en 3.5. wordt duidelijk dat ondanks het feit dat voor verschillende regio's een groot aandeel van het banenaanbod zich in het buitenland bevindt, het aandeel grenspondelaars vanuit Nederland erg laag is.²⁷

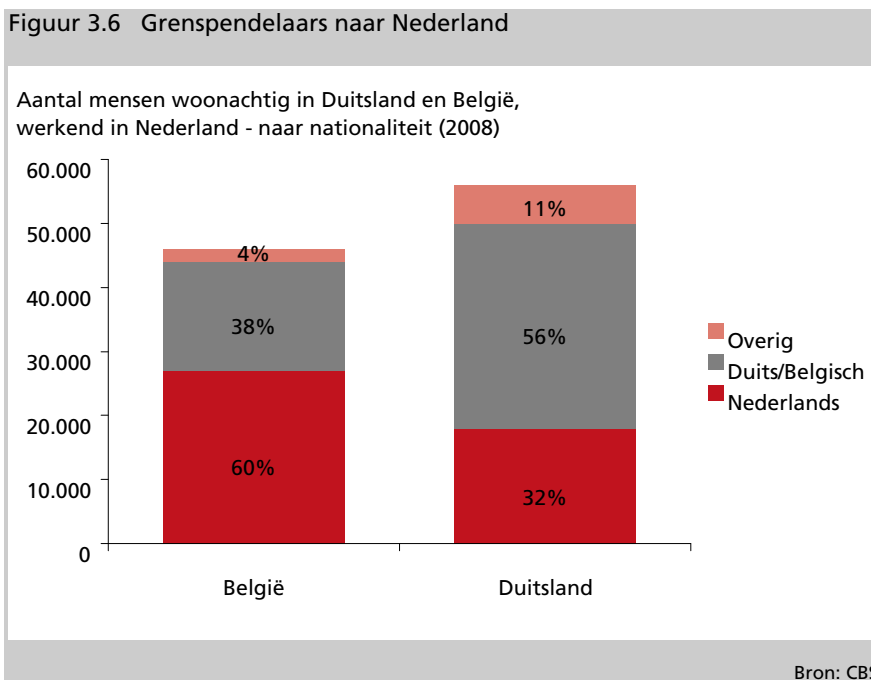
²⁵ Zie ook: H. van Houtum en M. van der Velde, 2003: The power of cross-border labour market immobility. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie – 2004, 95(1): 100–107.

²⁶ Het betreft hier COROP-regio's waarvan er in Nederland veertig zijn – deze regio's zijn in 1971 ingedeeld waarbij o.a. woon-werkpendel een belangrijk criterium vormde. De indeling komt overeen met de Europese NUTS3 regio-indeling voor Nederland.

²⁷ Er is geen bron bekend op basis waarvan de pendel tussen Duitsland en België op een laag ruimtelijk schaalniveau inzichtelijk te maken is.



Omgekeerd laat figuur 3.6 zien dat van de huidige – beperkte aantallen – grenspendelaars vanuit België en Duitsland naar Nederland een groot deel ook nog eens bestaat uit Nederlanders die net over de grens zijn gaan wonen maar hun baan in Nederland (behouden) hebben. Een ander deel van de grenspendelaars (zeker vanuit Duitsland) bestaat uit uitzendkrachten uit onder andere Oost-Europa die in Nederland werken.²⁸ Van ‘echt’ grensoverschrijdend werken is dus nauwelijks sprake.



Een belangrijke grensbarrière op de arbeidsmarkt zijn juridische, (sociale) verzekerings- en belastingverschillen²⁹ tussen landen die het complex kunnen maken om in het buurland te gaan werken. Deze complexiteit kan een belangrijke barrière vormen om überhaupt over de grens te kijken voor een baan. Ook kan het door deze verschillen financieel onaantrekkelijk zijn om

²⁸ F. Boekema (red.), 2000: Grensregio's en arbeidsmarkten. Theoretische en empirische perspectieven (Van Gorcum, Assen); Corpeleijn, A. 2009. Grensoverschrijdende arbeid: werken in Nederland, wonen in het buitenland. Sociaal-economische trends, aflevering 4e kwartaal 2009 (CBS, Den Haag).

²⁹ Zie voor concrete voorbeelden: Euregio 2012: Top 10 2012 – mobiliteitshindernissen Duitsland-Nederland (Gronau/Enschede: Euregio); Euregio Rhein-Waal, 2011; de 40 meest gestelde vragen over werken in Duitsland; en AbvakaboFNV (2009) Mobiliteitshindernissen in het grensoverschrijdend werknemersverkeer tussen België en Nederland.

over de grens te kijken voor een baan, vooral als bepaalde belastingen of fiscale tegemoetkomingen afhankelijk zijn van de woon- en of werkplek.

Daarnaast zijn er barrières op het gebied van taal en cultuur.³⁰ Dit gaat niet alleen om het beheersen (tot op zekere hoogte) van de taal in woord en geschrift maar ook om verschillen in de formele en informele aspecten van sollicitatieprocedures en de mate van hiërarchie en formaliteit.³¹

Tot slot kan de feitelijke onbekendheid van werkgevers en werknemers met de mogelijkheden aan de andere kant van de grens een barrière op zich zijn. Als inwoners van een grensregio niet weten dat bedrijven aan de andere kant van de grens vacatures hebben (en omgekeerd de bedrijven geen kennis hebben van het arbeidspotentieel aan de andere kant van de grens) dan is er ook op dit gebied sprake van een grensbarrière. De mate waarin deze grensbarrière zich voordoet wordt voor een deel beïnvloed door het bestaan van de eerste twee typen barrières.

Ook voor recreatie en het gebruik van voorzieningen over de grens zijn er barrières. Op het gebied van bijvoorbeeld het culturele aanbod (podiumkunsten) vormen taal en cultuur (van de landen), onbekendheid met het aanbod, en praktische zaken zoals verschillen in kaartverkoop en bereikbaarheid per openbaar vervoer (in de avonduren na een voorstelling) grensbarrières. Gezamenlijk vormen deze barrières in de praktijk een forse drempel om over de grens van het aanbod podiumkunsten gebruik te maken. Zo blijkt uit de gegevens van de herkomst van bezoekers van de grotere podia in Enschede dat minder dan 2% uit Duitsland afkomstig is, terwijl maar liefst 48% uit de (Nederlandse) omgeving van Enschede afkomstig is.³² Ook voor bijvoorbeeld het culinaire aanbod gelden in principe dezelfde barrières waarbij onbekendheid met het aanbod waarschijnlijk nog de grootste barrière zal zijn. Toch zijn op dit gebied de barrières (veel) minder sterk dan bij het culturele aanbod. Om te recreëren in natuurgebieden aan de andere kant van de grens zijn er feitelijk helemaal geen grensbarrières, anders dan eventuele onbekendheid met het 'aanbod' en praktische zaken zoals bereikbaarheid (via openbaar vervoer of het

³⁰ Zie voor een uitgebreide analyse naar de rol van cultuurverschillen: G. Hofstede (2001) *Cultures consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations* (2nd Ed.). Thousand Oaks, Ca: Sage.

³¹ Zie bijvoorbeeld: H. Verschuur, P. Wirtgen, W. Bok & G. Busse (2008). *Taal en Cultuur – Duitsland en de Duitsers!* Interreg-project 'Bouwstenen voor de euregionale economie'.

³² De overige bezoekers komen uit Enschede zelf. Zie: G. Marlet, R. Ponds en C. van Woerkens (2012) *Cultuurkaart Enschede (Atlas voor gemeenten, Utrecht)*.

omrijden voor bijvoorbeeld parkeerplaatsen) en fiets- en wandelroutes die bij de grens ophouden.

Tot slot bestaan er uiteraard ook grensbarrières voor dagelijkse voorzieningen zoals zorg en onderwijs. Op het gebied van zorg liggen die vooral in verschillen in financiering (verzekeringssystemen), cultuur en taal en (mogelijk) onbekendheid met het aanbod. Verzekeraars in de verschillende landen zullen afspraken moeten maken met zorgaanbieders aan de andere kant van de grens over de vergoeding van zorg. Een belangrijk verschil is dat ziekenhuizen in België en Duitsland de vaste kosten (onder andere vastgoed) niet in de prijs voor een behandeling hoeven te verdisconteren.³³ In Nederland zitten de vaste kosten in de zorgkosten die verzekeraars vergoeden, wat het voor Duitse en Belgische verzekeraars financieel onaantrekkelijk maakt om Nederlandse zorg te vergoeden.

Nederlandse verzekeraars hebben inmiddels wel zorginkoopafspraken met Duitse en Belgische ziekenhuizen in de grensstreek, en vergoeden vrijwel allemaal behandelingen in ziekenhuizen over de grens.³⁴ In toenemende mate vinden Nederlandse patiënten voor planbare zorg hun weg naar ziekenhuizen in de Duitse en Belgische grensregio. Veelgenoemde redenen door patiënten om dit te doen zijn een hogere kwaliteit, betere service en dienstverlening of kortere wachttijden.³⁵ Wel zorgen de overige barrières (zoals taal, cultuur en onbekendheid) ervoor dat een groot deel van de inwoners van de Nederlandse grensstreek de voorkeur geeft aan de Nederlandse ziekenhuizen. Hierdoor gaat uiteindelijk een relatief beperkt deel van de patiënten in de grensregio naar een ziekenhuis aan de andere kant van grens.³⁶ Omgekeerd is de grensoverschrijdende patiëntenstroom nog veel kleiner. Tussen 2001 en 2007 groeide het aantal patiënten vanuit België en Duitsland weliswaar met 50%, maar in absolute zin ging het om een groei 4000 naar ruim 6000 (0,35% van alle ziekenhuisopnamen in

³³ Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2011): Demografische krimp en ziekenhuiszorg (Den Haag).

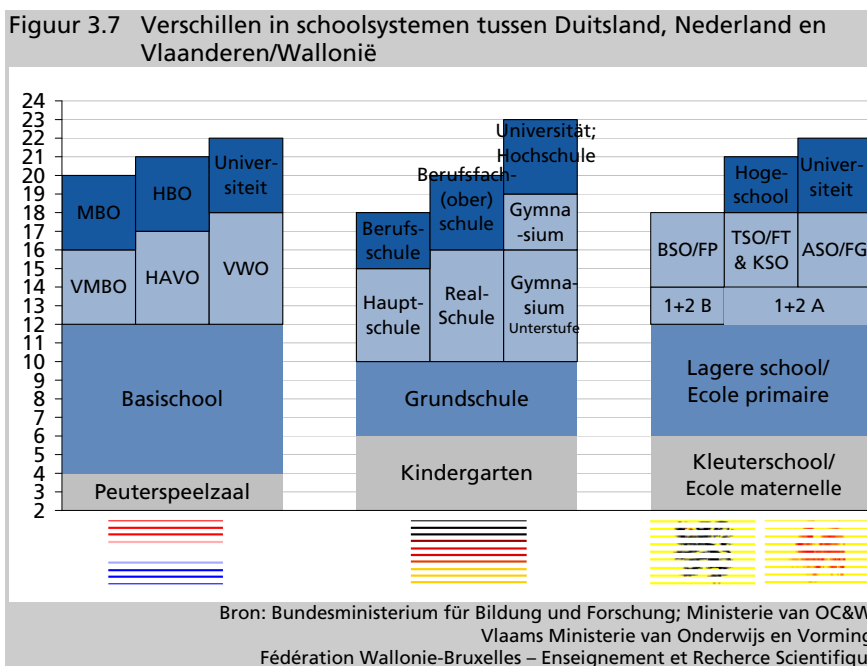
³⁴ Voor Zeeuws-Vlaanderen geldt sinds 1976 de zogenaamde Zeeuws Vlaanderen Regeling waarin is bepaald dat voor de ontbrekende topklinische zorg gebruik wordt gemaakt van het aanbod in Vlaanderen (Universitair Ziekenhuis Gent en Algemeen Ziekenhuis Sint-Jan Brugge). Vanaf 2002 wordt deze door zorgverzekeraar CZ uitgevoerd en geldt deze regeling in principe voor heel Nederland. Zie ook: Y. Van Otterdijk, 2011: Demografische krimp en Ziekenhuiszorg. (Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, Den Haag).

³⁵ Zie bijvoorbeeld de toelichting van CZ die wordt aangehaald in het besluit van de NMa om een onderzoek te doen naar de voorgenomen fusie tussen Atrium MC en Orbis (NMa besluit 7236/88).

³⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2011; Grenzeloze samenwerking tussen Duitse en Nederlandse grensziekenhuizen (Den Haag).

2007).³⁷ Van deze patiënten komen de meesten voor acute zorg en/of gaat het om Nederlanders die net over de grens wonen.

Ook in het onderwijs, en dan met name het basisonderwijs, zijn er forse grensbarrières. De Nederlandse, Vlaamse/Waalse en Duitse schoolsystemen kennen een aantal structurele verschillen vooral in de jongere leeftijdsklassen (zie figuur 3.6). Duitse kinderen gaan van hun zesde tot en met hun tiende naar de *Grundschule*, terwijl Nederlandse kinderen van hun vierde tot en met hun twaalfde op de basisschool zitten. In België is onderwijs een verantwoordelijk van de gewestelijke overheden, maar de onderwijssystemen in Vlaanderen en Wallonië lijken sterk op elkaar (en zijn daarom gezamenlijk weergegeven in figuur 3.6).



In Vlaanderen en Wallonië is er een kleuterschool waar kinderen vanaf hun vierde (maar vaak al vanaf hun tweede) tot en met hun zesde naartoe gaan, gevolgd door de lagere school die – net als in Nederland – tot en met hun twaalfde wordt gevolgd. Dit betekent dat de middelbare school in Duitsland dus op een andere leeftijd begint en eindigt dan in België en Nederland. De Vlaamse en Waalse middelbare scholen hebben een algemeen eerste en

³⁷ L. Vandermeulen (2009) Ziekenhuiszorg voor buitenlanders (Prismant) – presentatie gegeven op het congres van de VGE in 2009 te Tilburg.

tweede jaar waarna er een keuze volgt voor een specifieke onderwijsrichting (Algemeen Secundair Onderwijs of Filière Générale, Technisch Secundair Onderwijs/Filière Technique of Kunstsecundair Onderwijs of - in het geval van leerjaar 1 en 2B – Beroepssecundair onderwijs/Filière Professionnelle). In Nederland en Duitsland zijn er bij aanvang op de middelbare school al wel direct niveauverschillen – al kunnen leerlingen tussentijds wel van niveau wisselen. Het zijn deze structurele verschillen die het lastig maken om deze voorzieningen ‘te delen’³⁸ of te wisselen tussen een Duitse, Vlaamse/Waalse of Nederlandse school. Een keuze voor een Nederlandse, Vlaamse/Waalse of Duitse basisschool impliceert veelal een keuze voor een systeem. Veel Nederlanders in de Duitse grensstreek kiezen er mede daarom voor om hun kinderen naar Nederlandse basisscholen en middelbare scholen te sturen.³⁹

Op het niveau van het hoger onderwijs zijn de onderwijssystemen weer enigszins vergelijkbaar. Door de grotere overeenkomsten in de systemen, toename van Engelstalig onderwijs en de op EU-niveau geldende Bachelor- en Mastersysteem zijn de grensbarrières voor hoger beroepsonderwijs (hogescholen) en universiteit veel kleiner. Dit blijkt ook uit het aantal studenten dat uit de buurlanden afkomstig is, al is het patroon relatief eenzijdig (zie tabel 3.1).

Tabel 3.1 Aandeel Belgische, Duitse en Nederlandse studenten in totaal aantal buitenlandse studenten in een land (tussen haken van het aandeel in het buitenland studerende studenten)

	Aandeel Belgische studenten	Aandeel Duitse studenten	Aandeel Nederlandse studenten
België	X	<1% (0,7%)	10% (28%)
Duitsland	0,4% (n.b.)	X	0,6% (8%)
Nederland	5% (n.b.)	46% (18%)	X

Bron: Bundesministerium für Bildung und Forschung, Nuffic; Ministerie van OC&W;

Zo is 46% van alle buitenlandse studenten⁴⁰ in Nederland afkomstig uit Duitsland (18% van alle in het buitenland studerende Duitse studenten)

³⁸ Een poging tot het oprichten van een tweetalige internationale basisschool in Dinxperlo is om deze reden dan ook niet doorggegaan – zie: N. Winters (2012) Duits-NL school in Dinxperlo van de baan (De Gelderlander, 26 april. p35).

³⁹ Zie Y. Brockhaus: Wonen in Duitsland – leren in Nederland? Onderzoek naar de schoolkeuze van Nederlandse woonmigranten in het Duitse gedeelte van de EUREGIO.

⁴⁰ Omdat de focus hier ligt op studenten die de (intentie hebben om de) gehele studie in het buurland te doen, zijn buitenlandse studenten in het kader van een Erasmus-uitwisseling buiten beschouwing gelaten.

terwijl maar 0,6% van alle buitenlandse studenten in Duitsland uit Nederland komt (wat overigens nog wel 8% van alle in het buitenland studerende Nederlanders betreft). België is maar beperkt in trek bij Duitse studenten: minder dan 1% van alle buitenlandse studenten in België komt uit Duitsland (0,7% van alle Duitse studenten in het buitenland). België is juist wel erg in trek bij Nederlandse studenten: 10% van alle buitenlandse studenten in België is afkomstig uit Nederland. Dat is maar liefst 28% van alle in het buitenland studerende Nederlanders. Ook studeren er nog redelijk veel Belgische studenten in Nederland (na Duitsland en China qua aandeel het belangrijkste herkomstland).

De oorzaak voor deze verschillen in onderlinge populariteit liggen waarschijnlijk vooral in specifieke verschillen tussen de landelijke onderwijssystemen waardoor voor sommige studenten het ene land een aantrekkelijker alternatief is voor het studeren in eigen land. België is bijvoorbeeld in Nederland mede zo populair omdat er geen lotingsysteem bestaat voor onder andere geneeskunde en het verschil in collegegeld (zeker bij een eventuele tweede studie) vrij groot is. Nederland is onder Duitse studenten o.a. populair door de manier waarop het onderwijs wordt gegeven (relatief kleine groepen en veel Engelstalig onderwijs) en het feit dat voor studies als psychologie een Numerus Clausus principe geldt waardoor niet iedereen de studie kan volgen die hij of zij wil.

De universiteiten en hogescholen in het grensgebied ontvangen verhoudingsgewijs veel buitenlandse studenten. In Nederland zijn dit bijvoorbeeld de Universiteit Maastricht, Universiteit Twente en hogescholen zoals Fontys en Saxion.⁴¹ In Vlaanderen zijn – mede door dezelfde taal – de universiteiten in Antwerpen en Gent populair bij Nederlandse studenten. De Universiteit Aken heeft – in lijn met de landelijke cijfers – maar een beperkt aantal Nederlandse studenten: ruim 100 op een totaal van bijna 36.000 ingeschreven studenten.⁴² De relatief lage grensbarrières dragen hier over het algemeen dus al bij aan de grotere aantrekkingskracht van grensregio's. De vraag is uiteraard of grensregio's ook in staat zijn (om een deel van) deze studenten vast te houden.

Voor beroepsopleidingen zijn de barrières weer wat groter: het onderwijs wordt veelal in de taal van het land gegeven en er is geen EU-brede

⁴¹ Zie onder andere Nuffic, 2011; Mobiliteit in Beeld (Den Haag).

⁴² RWTH Aachen Zahlenspiegel 2011.

afstemming over diploma's en onderwijs. Een belangrijk verschil bij de beroepsopleidingen is het grote aandeel leerlingen dat in Duitsland⁴³ voor het duale leren kiest terwijl dit in Nederland juist relatief laag is. Voor het (middelbaar) beroepsonderwijs en de *Berufsschule* zijn er – op uitwisselingsprogramma's na – weinig gegevens bekend over de mate waarin er grensoverschrijdende mobiliteit van studenten is. In Vlaanderen zijn er (vrijwel) geen aparte beroepsopleidingen zoals in Nederland en Duitsland maar zijn deze veelal geïntegreerd met de middelbare school via het Beroepssecundaire Onderwijs.

3.5 Kansen voor grensregio's

Omdat de relatieve achterstandspositie van grensregio's vooral institutionele oorzaken (grensbarrières) heeft, zijn er ook relatief veel kansen om die achterstandspositie, of tenminste de negatieve gevolgen daarvan, met beleid in te lopen. Het slechten van grensbarrières kan daarom een positieve verandering teweegbrengen voor grensregio's.

Door het slechten of verminderen van de hierboven beschreven grensbarrières wordt het effect van een perifere ligging immers verminderd. Bedrijven, banen, inwoners en voorzieningen aan de andere kant van de grens tellen ineens wel mee. Deze groei in agglomeratievoordelen kan leiden tot een breder en gevarieerder aanbod aan carrièremogelijkheden en woonattracties aan beide kanten van de grens. Hiermee kan de aantrekkingskracht van grensregio's sterk toenemen. In regio's waar dit speelt kan de (snelheid van) bevolkingsdaling worden beperkt en de 'vicieuze cirkel' uit figuur 2.3 worden gestopt of in elk geval afgeremd.

De mate waarin dit kan gebeuren hangt sterk af van de kenmerken en vooral de stedelijkheid van de regio's en gemeenten aan de andere kant van de grens. Tabel 3.2 geeft een overzicht van de effecten als beide regio's sterk verstedelijkt zijn, als één van beide regio's verstedelijkt is of als beide regio's plattelandsregio's zijn.

⁴³ Zie voor een uitgebreide beschrijving van het Nederlandse, Duitse en Vlaamse mbo-systeem: De onderwijsraad, 2009; Ontwikkelingsrichtingen voor het middelbaar beroepsonderwijs (Den Haag).

Tabel 3.2 Verschillende effecten van het slechten van grensbarrières

Regio 1	Regio 2	Effecten slechten grensbarrières
Verstedelijkt	Verstedelijkt	Meer agglomeratievoordelen voor huishoudens en bedrijven verbetert vestigingsklimaat (voor huishoudens en bedrijven) in beide regio's
Verstedelijkt	Platteland	Meer agglomeratievoordelen voor huishoudens en bedrijven verbetert vestigingsklimaat (voor huishoudens en bedrijven) in regio 2 Hoger aanbod recreatieve natuur vergroot aantrekkingskracht van regio 1
Platteland	Platteland	Draagvlak (bedreigde) voorzieningen wordt vergroot waardoor verschraving wordt tegengegaan en aantrekkingskracht van beide regio's niet verder of minder sterk afneemt

Indien er sprake is van een sterk verstedelijkt gebied aan beide kanten van de grens kan dit effect groot zijn en kan de aantrekkingskracht van beide grensregio's sterk verbeteren ten opzichte van andere regio's in het eigen land. Als één van beide regio's daarentegen een weinig verstedelijkt karakter heeft, zal dit effect vooral bij de plattelandsregio neerslaan en zal het effect op de meer verstedelijkte regio beperkt zijn. Zoveel groter wordt het aantal banen, voorzieningen en inwoners binnen acceptabele reistijd immers niet. Als beide regio's weinig verstedelijkt zijn, liggen de kansen eerder in het gezamenlijk inzetten op bepaalde voorzieningen. In deze grensregio's kunnen door de geringere (en krimpende) bevolking bepaalde voorzieningen immers onder druk komen te staan. Gezamenlijk hebben beide regio's mogelijk voldoende inwoners om voorzieningen te handhaven die op basis van de inwoners van één regio niet (meer) haalbaar zijn.

De effecten van het slechten van grensbarrières, en daarmee de kansen van grensoverschrijdende samenwerking, zullen verschillen tussen regio's. Een eerste belangrijke stap om te kunnen voorspellen wat dit voor een specifieke grensregio betekent, ligt dan ook in een karakterisering van de grensregio die het betreft.

Atlas van kansen voor Noord-Limburg, Viersen en Kleve [Ponds, Marlet, Van Woerkens]

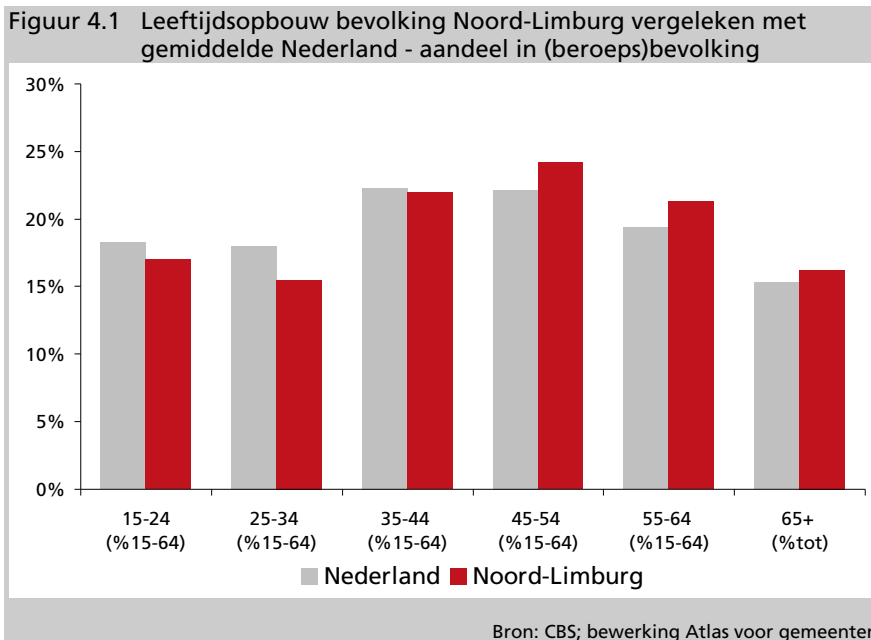
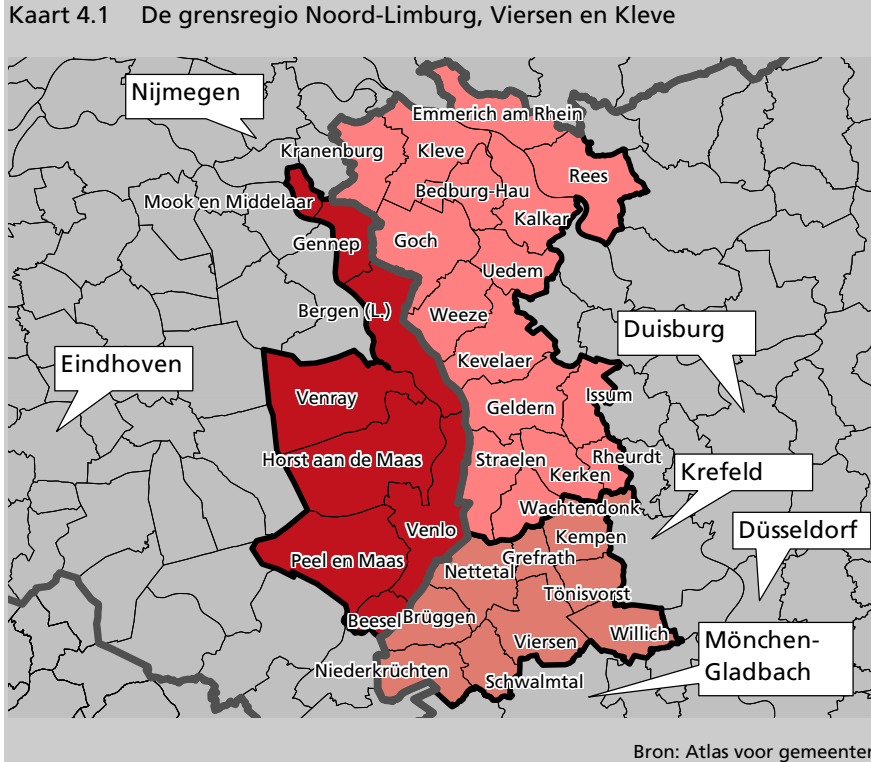
4 De grensregio Noord-Limburg, Viersen en Kleve

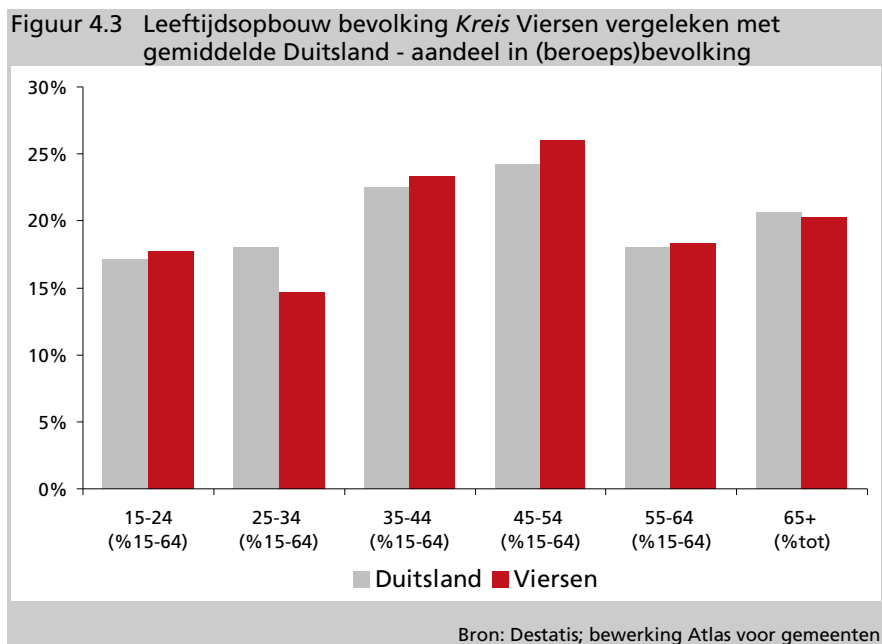
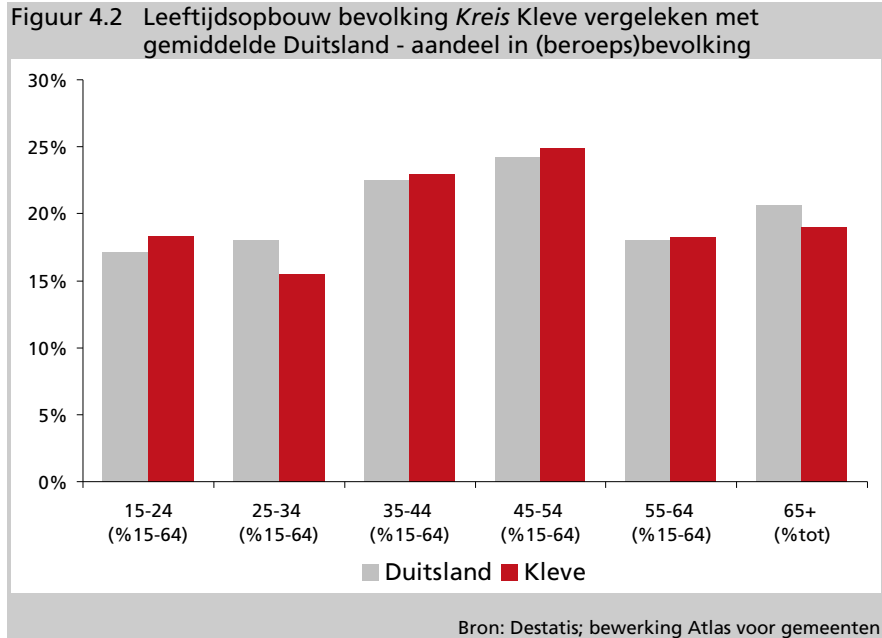
De regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve zijn in omvang vergelijkbaar (alle drie de regio's hebben rond de 300.000 inwoners) maar hebben een verschillend karakter. Venlo is in Noord-Limburg duidelijk de centrale stad terwijl de *Kreise* Viersen en Kleve niet één duidelijke centrumstad hebben en vooral bestaan uit landelijke gemeenten en kleinere steden zoals Kleve, Emmerich en Viersen. Beide Duitse regio's liggen echter onder de rook van één van de grootste stedelijke regio's van Europa: het Ruhrgebied. Duisburg en – net onder het Ruhrgebied – Düsseldorf zijn de twee grootste steden (respectievelijk bijna 500.000 en 600.000 inwoners) in de directe nabijheid. Andere nabij gelegen steden zijn Mönchen-Gladbach en Krefeld.

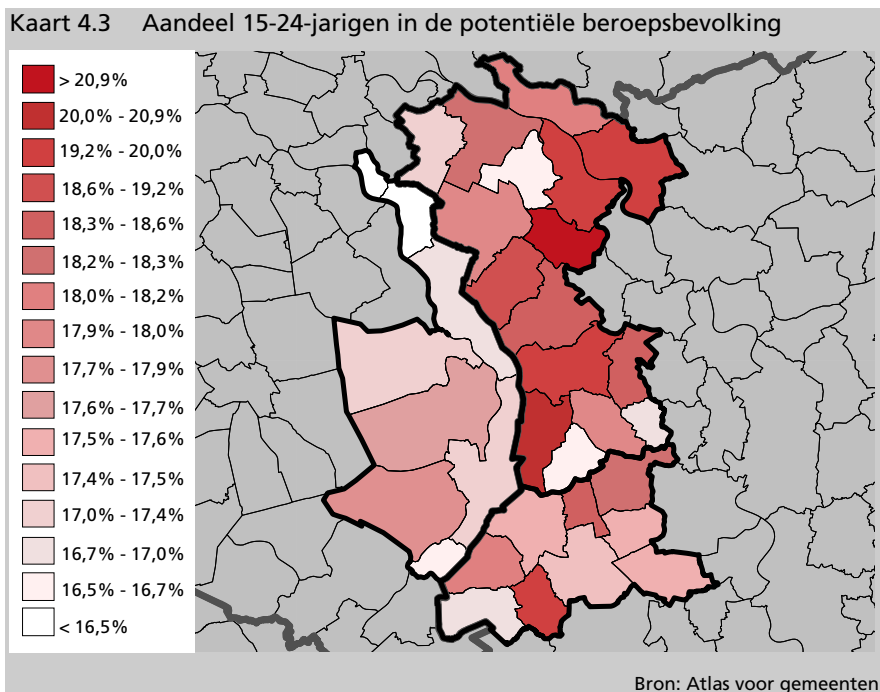
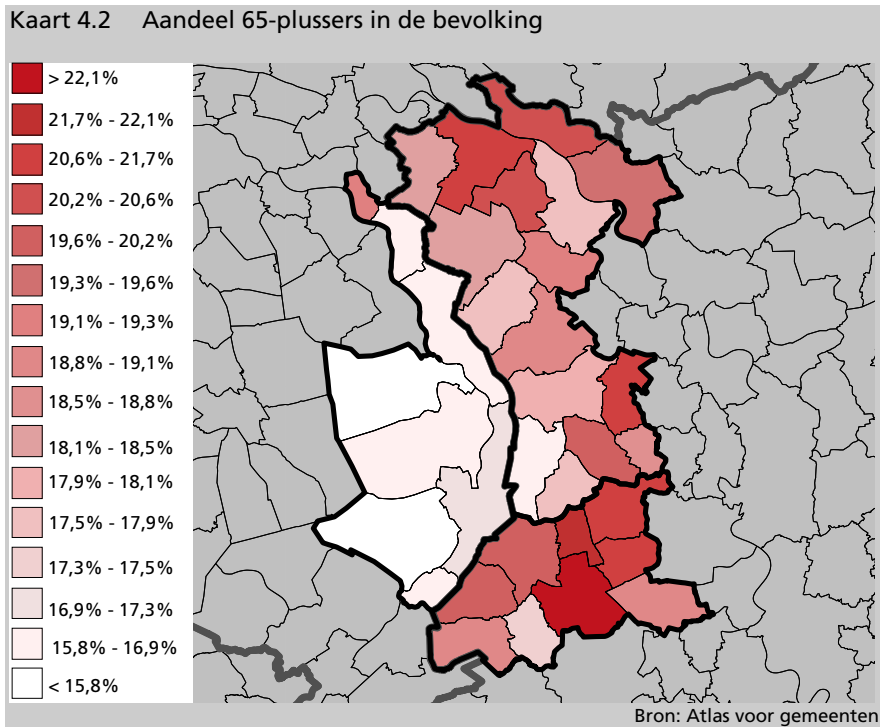
Ook is er een aantal verschillen in bevolkingsopbouw. Uit figuur 4.1 blijkt dat de regio Noord-Limburg relatief vergrijsd is. Het aandeel 65-plussers is hoger dan gemiddeld in Nederland en ook de beroepsbevolking is relatief oud. Opvallend is dat vooral het aandeel 25-34-jarigen fors lager is dan gemiddeld. Uit figuur 4.2 en 4.3 komt naar voren dat de vergrijzing in Viersen en Kleve (ten opzichte van het Duitse gemiddelde) minder hoog is en het aandeel 15-24-jarigen juist bovengemiddeld is. Net als in Noord-Limburg is ook in Viersen en Kleve het aandeel 25-34-jarigen benedengemiddeld.

Kaart 4.2⁴⁴ laat zien dat het feitelijke aandeel 65-plussers in de meeste gemeenten in zowel Viersen als Kleve hoger is dan in Noord-Limburg. Door de veel hogere vergrijzing in Duitsland is hetzelfde percentage in Duitsland echter benedengemiddeld en in Nederland juist bovengemiddeld. Ook wordt duidelijk het aandeel 55-64-jarigen in de gemeenten in Noord-Limburg duidelijk hoger is dan in de gemeenten in Viersen en Kleve (kaart 4.7). Dit betekent dat de komende jaren een relatief groot deel van de beroepsbevolking in Noord-Limburg met pensioen zal gaan – een proces dat zich aan de Duitse kant van de grens de afgelopen jaren al heeft voltrokken. Gemeenten met een hogeschool zoals Venlo en Kleve kennen ten slotte in vergelijking met andere gemeenten in hun regio een relatief hoog aandeel 25-34-jarigen (kaart 4.4).

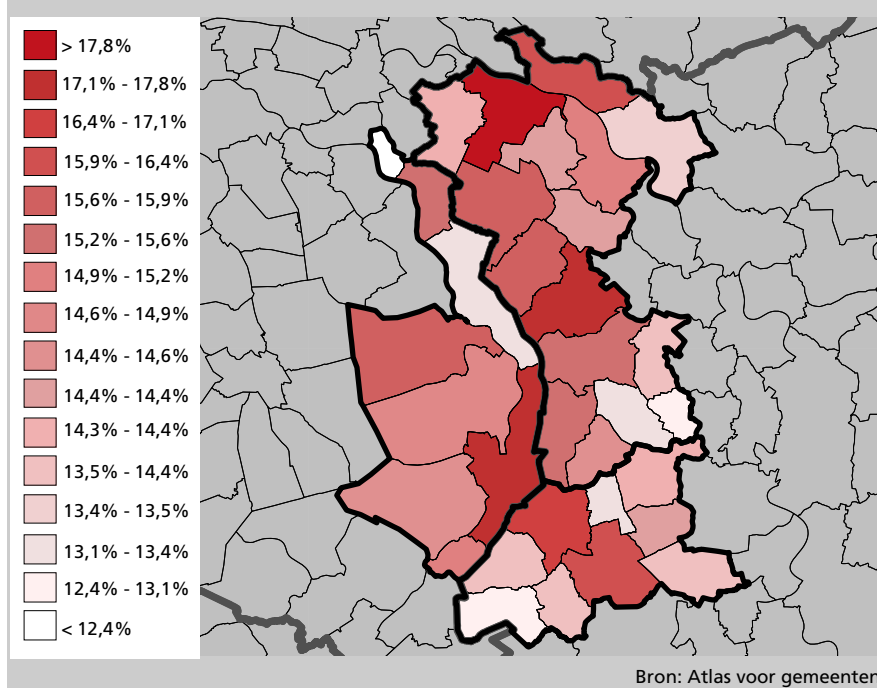
⁴⁴ De indeling in klassen van de kaarten is gebaseerd op zogenaamde 'quantile ranges': hierbij worden de grenswaarden van de klassen zo bepaald dat in elke klasse evenveel observaties vallen.



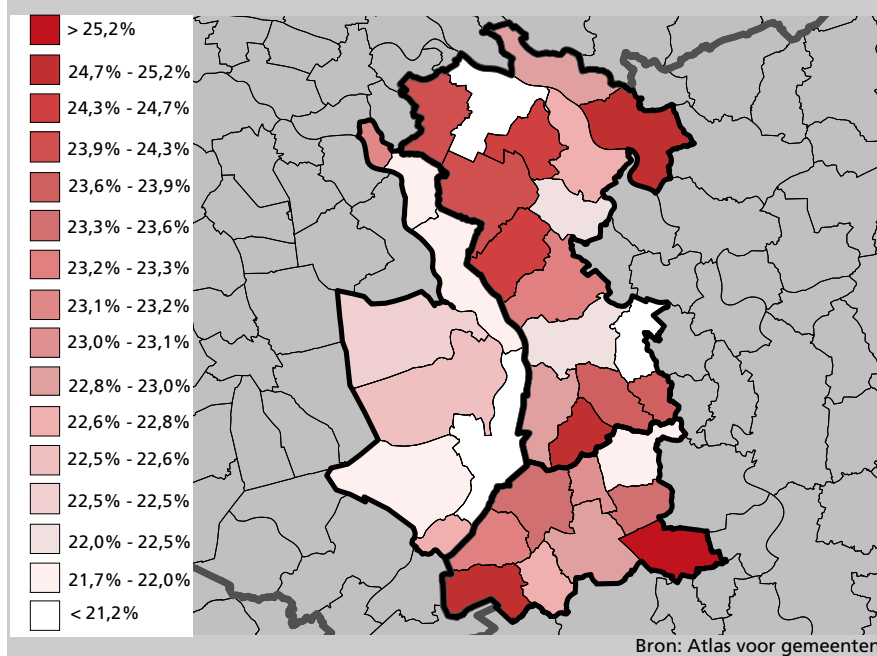


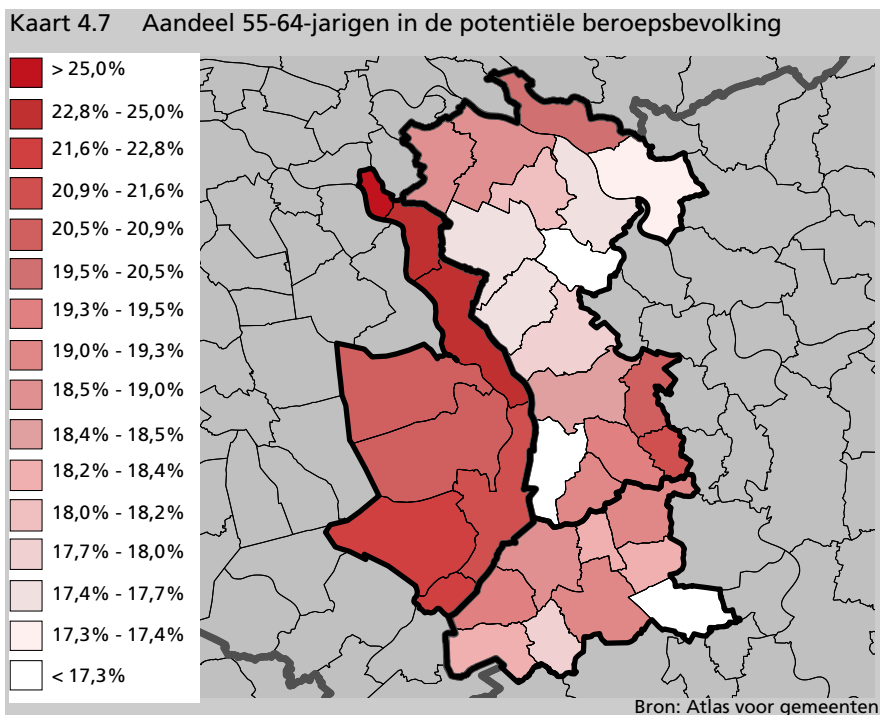
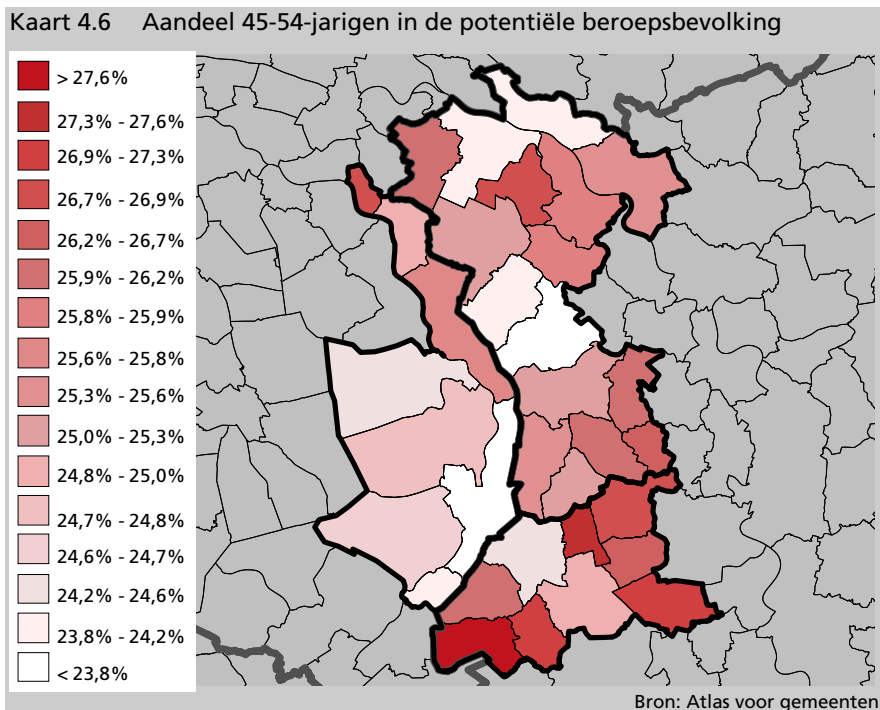


Kaart 4.4 Aandeel 25-34-jarigen in de potentiële beroepsbevolking



Kaart 4.5 Aandeel 35-44-jarigen in de potentiële beroepsbevolking





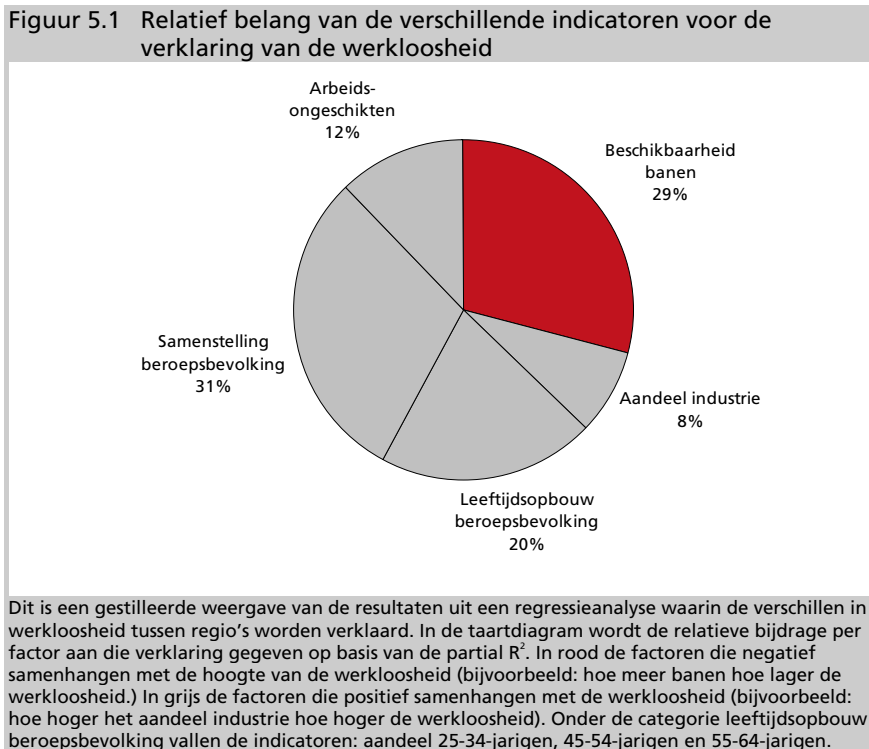
5 Werken

Grensbarrières op de arbeidsmarkt zorgen ervoor dat inwoners van grensregio's gemiddeld minder banen binnen acceptabele reistijd tot hun beschikking hebben. Deze lagere beschikbaarheid van werk heeft naar verwachting een negatief effect op de arbeidsparticipatie: er zijn immers minder banen voor de beroepsbevolking beschikbaar dan elders. Dit betekent ook dat door het verminderen van grensbarrières er een groei van de beschikbare banen zal plaatsvinden met naar verwachting een positief effect op de arbeidsparticipatie. Maar beschikbaarheid van werk is niet de enige factor die regionale verschillen in werkloosheid verklaart. Naast de vraagkant speelt ook de aanbodkant van de arbeidsmarkt een rol: de kenmerken van de beroepsbevolking.

In eerder onderzoek⁴⁵ is een model ontwikkeld waarmee regionale verschillen in arbeidsparticipatie door factoren aan de vraag- en aanbodkant van de arbeidsmarkt kunnen worden verklaard. Op basis van de beschikbaarheid van data op een laag ruimtelijk schaalniveau in Duitsland is vervolgens een versimpelde versie van dit model geschat. Figuur 5.1 laat het relatieve belang van de verschillende indicatoren zien in de verklaring van de werkloosheid (op basis van de zogenoemde partial R²).

De vraagkant van de arbeidsmarkt wordt gemeten door het aantal banen dat binnen acceptabele reistijd te bereiken is. Hoe hoger dit banenaanbod, hoe lager de werkloosheid. Andere gebruikte variabelen zijn: de sectorale structuur (hoe groter het aandeel industrie, hoe hoger de werkloosheid) en kenmerken van de aanbodkant (de beroepsbevolking) zoals leeftijd en bevolkingssamenstelling. Een hoger aandeel ouderen (leeftijdsopbouw beroepsbevolking) en niet-westerse allochtonen (samenstelling beroepsbevolking) blijkt bijvoorbeeld samen te gaan met een hogere werkloosheid. Opleidingsniveau vormt eveneens een belangrijke factor en verklaart (deels) het significante effect van niet-westerse allochtonen. Niet voor alle landen was echter het opleidingsniveau van de beroepsbevolking op een laag ruimtelijk schaalniveau bekend, waardoor deze variabele niet mee kon worden genomen. In de bijlage staat een toelichting van de gebruikte variabelen en de gebruikte brondata.

⁴⁵ Zie onder andere: G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Regionale verschillen in kansen voor arbeidsmarktbeleid, in: Verskil maken. Drie jaar Wet werk en bijstand, Divosa-monitor 2007 (Divosa, Utrecht).



In de figuren 5.2 tot en met 5.4 zijn de uitkomsten van de modellen voor een verklaring van de werkloosheid in respectievelijk Noord-Limburg, Kleve en Viersen weergegeven. De eerste staaf in de grafieken toont het huidige werkloosheidspercentage in de regio als afwijking van het landelijke gemiddelde. De overige staafjes laten zien hoe die afwijking te verklaren is. Een groen staafje dat naar beneden wijst duidt op een positieve bijdrage aan de werkloosheid (een daling van de werkloosheid); een rood staafje op een negatieve bijdrage aan de werkloosheid. 'Opgestapeld' zijn de staafjes even hoog als het linker staafje).

Noord-Limburg kent een bovengemiddelde werkloosheid: de linker staaf ligt boven de lijn van het gemiddelde (de x-as). Deze bovengemiddelde werkloosheid is voor een belangrijk deel te verklaren door het relatief lage aantal banen (binnen acceptabele reistijd). Daarnaast dragen het relatief hoge aandeel arbeidsongeschikten en de relatief oude beroepsbevolking bij aan die bovengemiddelde werkloosheid in Noord-Limburg. Ook het aandeel industrie leidt tot een gemiddeld hogere werkloosheid.

De regio's Kleve en Viersen kennen daarentegen juist een lager dan gemiddelde werkloosheid (ten opzichte van het Duitse gemiddelde). Dit hangt in Viersen (figuur 5.4) vooral samen met een bovengemiddeld aantal banen binnen acceptabele reistijd. De nabijheid van het Ruhrgebied en grote steden als Düsseldorf, Krefeld en Mönchengladbach zorgt ervoor dat er voor een inwoner van Viersen veel meer banen binnen acceptabele reistijd zijn dan gemiddeld voor inwoners van Duitsland. Hiernaast dragen het relatief lage aandeel niet-westerse allochtonen en arbeidsongeschikten ook positief bij aan de benedengemiddelde werkloosheid. In Kleve is – zoals in vrijwel alle grensregio's – het aantal banen binnen acceptabele reistijd wel lager dan gemiddeld. Hier zorgen het lage aandeel industrie, de relatief jonge beroepsbevolking en het lage aandeel niet-westerse allochtonen en arbeidsongeschikten ervoor dat de werkloosheid benedengemiddeld is (ten opzichte van het Duitse gemiddelde).

De werkloosheid in de drie regio's is niet volledig te verklaren door het model. Specifiek regionale omstandigheden hebben ook invloed op de werkloosheid. Het laatste staafje toont dit door middel van de omvang van het residu. Is dit staafje rood en wijst het naar boven dan betekent dit dat de werkloosheid hoger is dan op basis van de verschillende indicatoren verwacht mag worden, en dat er additionele (mogelijk regiospecifieke) factoren zijn die leiden tot een hogere werkloosheid. Is het staafje groen en wijst het naar beneden dan is de werkloosheid juist lager dan mag worden verwacht op basis van de indicatoren uit het model.

Voor zowel Noord-Limburg als Kleve geldt dat het relatief lage aanbod banen een belemmering kan vormen voor de economische vitaliteit van die regio's. Als er binnen acceptabele reistijd meer banen te bereiken zouden zijn geweest, zou de werkloosheid (nog) lager zijn. Een belangrijke reden voor het benedengemiddelde aantal (binnen acceptabele reistijd bereikbare) banen zijn de grensbarrières op de arbeidsmarkt waar alle drie de regio's mee kampen. Die grensbarrières op de arbeidsmarkt zijn relatief hoog (zie hoofdstuk 3), waardoor de banen in het buitenland feitelijk niet of nauwelijks 'meetellen' voor de inwoners (en bedrijven) in de grensregio's. In kaart 5.1 is uitgegaan van een grensweerstand van 95%: waardoor banen over de grens voor maximaal 5% 'meetellen' bij het aantal bereikbare banen in de drie grensregio's. Deze 5% is berekend op basis van het verschil tussen de feitelijke grenspendel en de geschatte, verwachte grenspendel in een situatie zonder grensbarrières. Kaart 5.1 maakt duidelijk dat het aanbod

banen in Noord-Limburg en (vooral in de noordelijke grensgemeenten van) Kleve relatief laag is. Ook wordt duidelijk dat dit voor Viersen veel minder het geval is door de gunstige ligging van deze regio nabij grootstedelijke agglomeraties.

Door in te zetten op het opheffen of verminderen van grensbarrières op de arbeidsmarkt kan het aantal banen binnen acceptabele reistijd sterk toenemen (zie kaart 5.2 en 5.3). Het aantal banen binnen acceptabele reistijd neemt niet alleen voor de regio's Noord-Limburg (+635.000) en Kleve (+390.000) maar ook voor Viersen (+210.000) toe als de banen aan de andere kant van de grens net zo toegankelijk zouden zijn als banen in eigen land. Ook voor inwoners van steden als Krefeld (+140.000) en Duisburg (+115.000) neemt het aanbod banen toe – al is die toename minder omdat ze verder van de grens liggen.

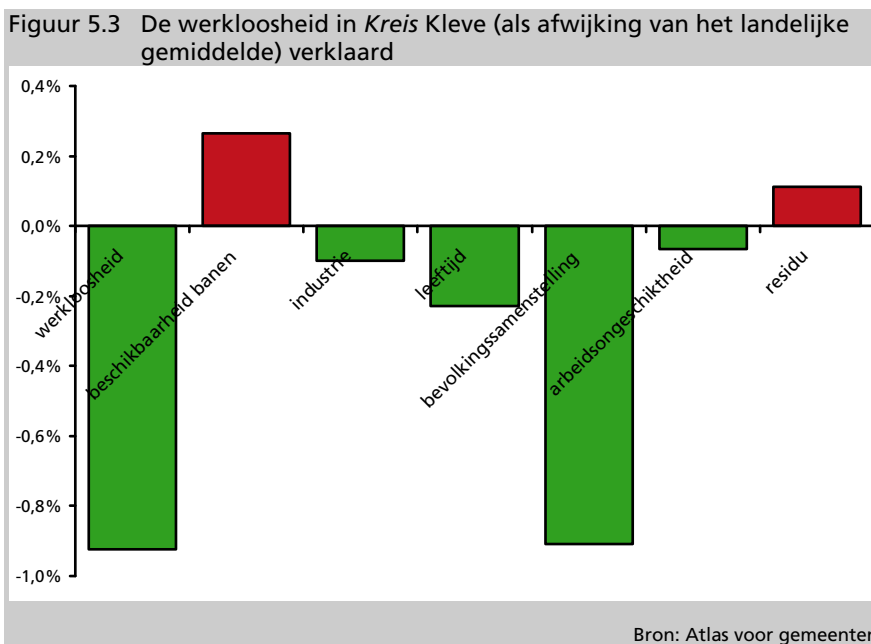
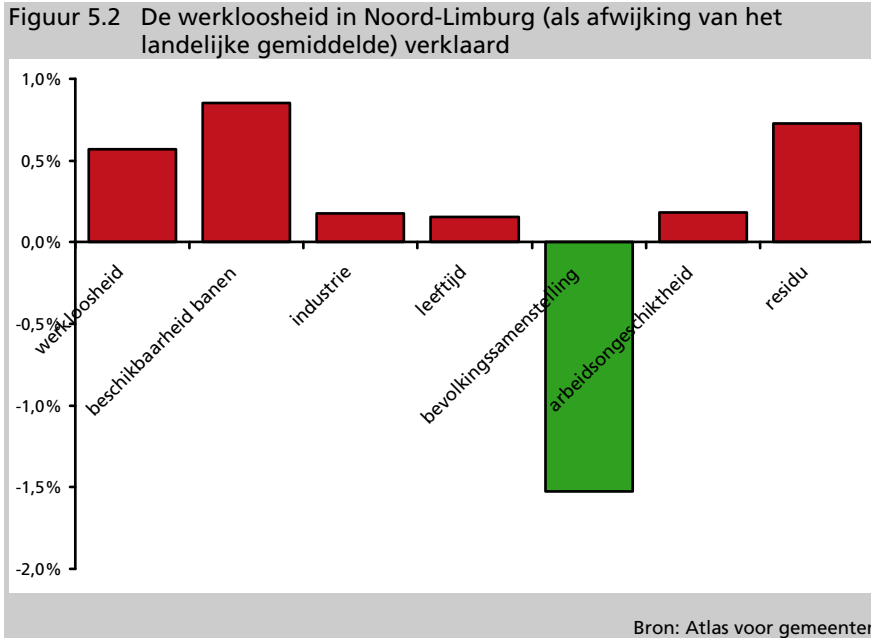
De toename van het aantal banen is groter is voor de inwoners van Noord-Limburg dan voor de inwoners van de beide Duitse grensregio's. Dat komt doordat de banen in het Ruhrgebied (van Duisburg tot en met Düsseldorf) binnen de acceptabele reistijd van een deel van de bevolking van Noord-Limburg liggen. De Nederlandse kant van de grens is daarentegen minder verstedelijkt (naast Venlo zijn Nijmegen en Arnhem en eventueel Eindhoven de grotere steden) waardoor het aantal banen dat voor Duitsers toegankelijk wordt minder groot is. Ondanks deze verschillen in omvang profiteren alle drie de regio's van een groter aanbod banen als grensbarrières worden geslecht.

Dit betekent niet automatisch dat de werkloosheid ook direct afneemt. Er is namelijk ook meer concurrentie om die banen omdat het voor de inwoners van over de grens makkelijker wordt om in een andere grensregio te gaan werken. Per saldo nemen de kansen op de arbeidsmarkt op korte termijn in Noord-Limburg toe door het wegnemen van grensbarrières, terwijl ze in Viersen en Kleve wat afnemen. Op korte termijn neemt de werkloosheid (ten opzichte van het landelijke gemiddelde) in Noord-Limburg naar verwachting dan ook af (figuur 5.5), terwijl die in Kleve en Viersen tijdelijk kan toenemen (figuur 5.6 en 5.7).

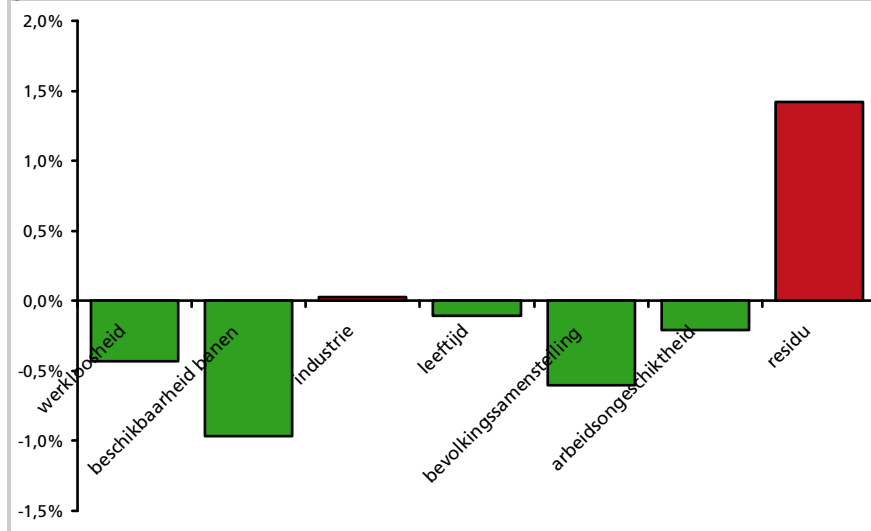
Op de lange termijn zullen de grotere agglomeratievoordelen leiden tot een grotere aantrekkingskracht van de grensregio's op mensen en bedrijven, waardoor de arbeids- en woningmarkt als één geheel zullen functioneren.

Hierdoor ontstaat een nieuw evenwicht waarin de werkloosheid in alle drie de regio's duidelijk lager zal zijn dan nu het geval is (figuur 5.8 tot en met 5.10) en die in Noord-Limburg naar verwachting onder het landelijke gemiddelde komt. Bij een volledige integratie van de arbeids- en woningmarkt nemen immers de agglomeratievoordelen in alle regio's toe: het aantal banen, potentiële werknemers en klanten groeit in alle regio's. Hierdoor ontstaat een betere afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt waardoor de werkloosheid daalt. Hierbij zijn er specifieke voordelen op de arbeidsmarkt te behalen als er sprake is van gebrekkige sectorale matching aan beide kanten van de grens. Dat is het geval wanneer er in de enige regio een tekort aan personeel is in een bepaalde sector en er aan de andere kant van de grens juist veel werklozen zijn die een opleiding hebben die gevraagd wordt in die sector (en andersom). Ten slotte profiteren bedrijven zelf van de toegenomen agglomeratievoordelen wat kan leiden tot een hogere productiviteits- en werkgelegenheidsgroei waardoor de werkloosheid verder kan dalen.

Naast het slechten van grensbarrières speelt bij de ontwikkeling van de werkloosheid op de lange termijn de groei of daling van de beroepsbevolking en de werkgelegenheid in de regio's zelf uiteraard ook een belangrijke rol. Bij een krimpende beroepsbevolking in bijvoorbeeld Noord-Limburg nemen – bij een gelijkblijvende of minder snel dalende werkgelegenheid – de kansen op een baan voor werkzoekenden uit Noord-Limburg toe. Op de lange termijn is de ontwikkeling van de werkloosheid in de verschillende grensregio's dan ook afhankelijk van zowel de groei of krimp van de werkgelegenheid en de beroepsbevolking en de mate waarin grensbarrières tussen de regio's kunnen worden verlaagd.

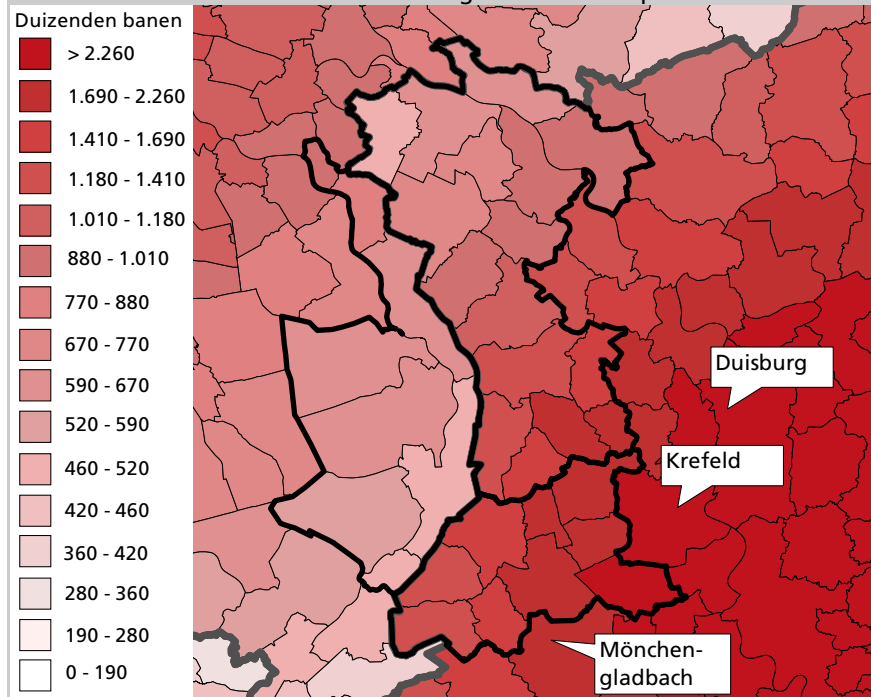


Figuur 5.4 De werkloosheid in Kreis Viersen (als afwijking van het landelijke gemiddelde) verklaard



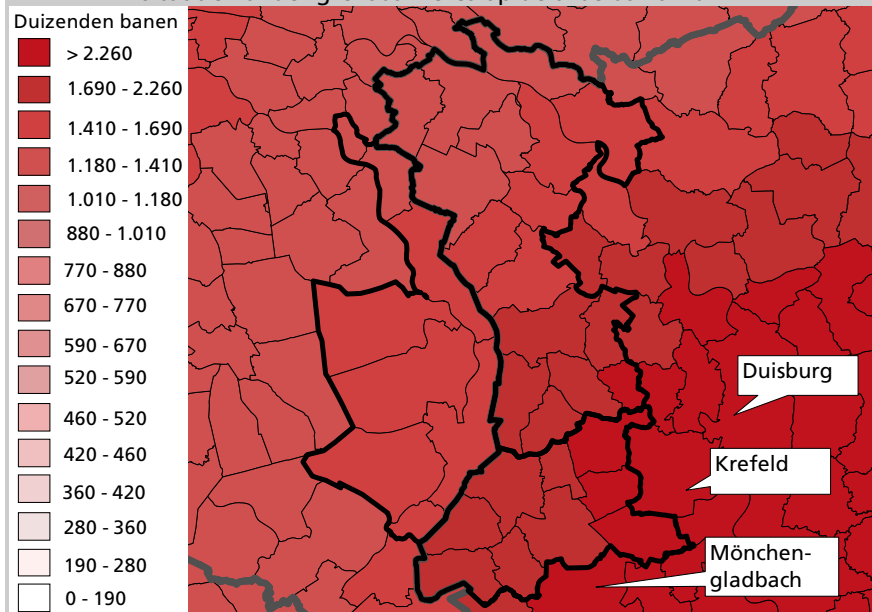
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.1 Het aantal binnen acceptabele tijd te bereiken banen, rekening houdend met de bestaande grensbarrières op de arbeidsmarkt



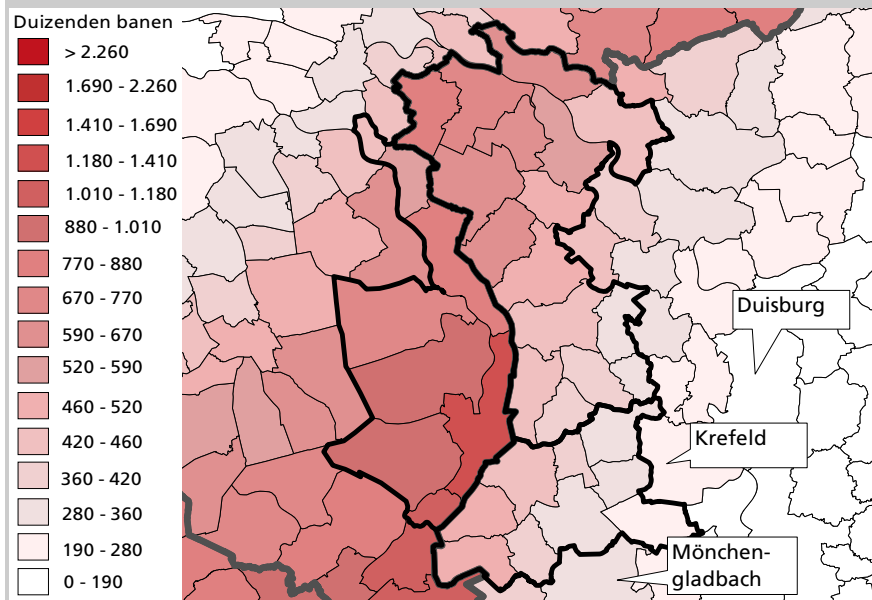
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.2 Het aantal binnen acceptabele tijd te bereiken banen, in een situatie zonder grensbarrières op de arbeidsmarkt



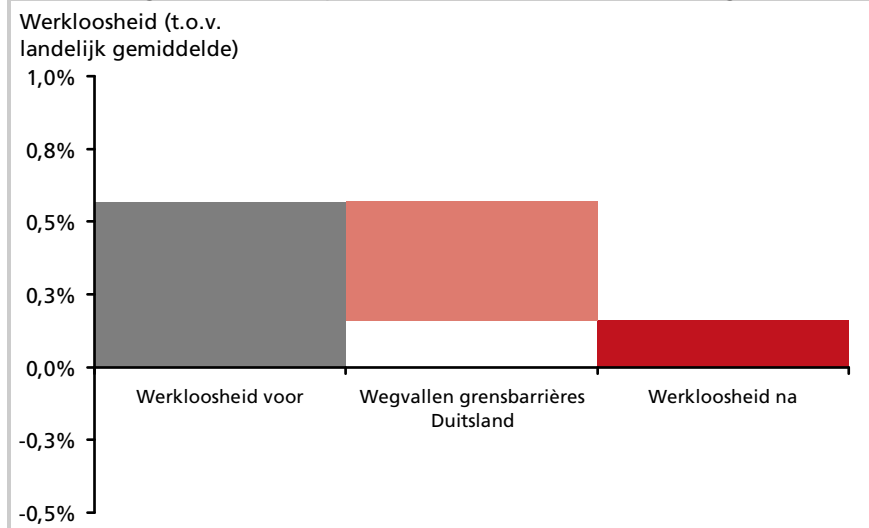
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.3 Toename van het aantal beschikbare banen als gevolg van het slechten van de grensbarrières op de arbeidsmarkt



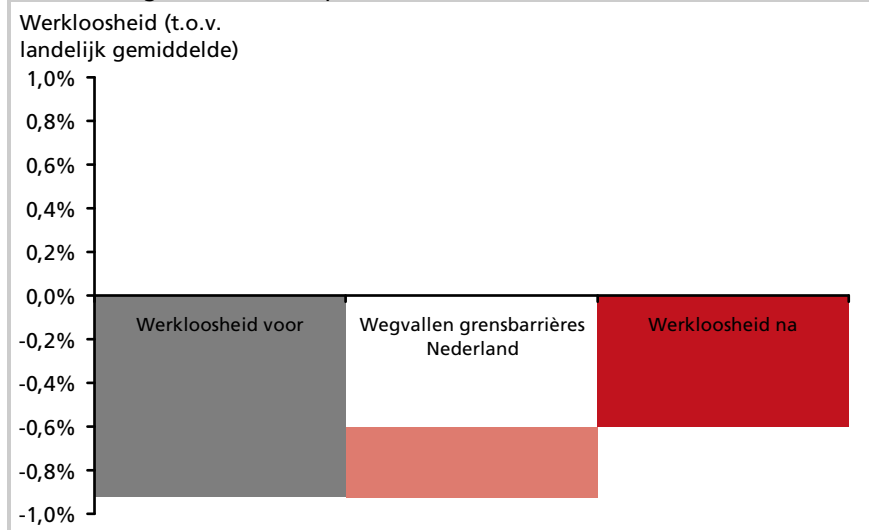
Bron: Atlas voor gemeenten

Figuur 5.5 Kortetermijneffect van het slechten van (20% van de) grensbarrières op de werkloosheid in Noord-Limburg

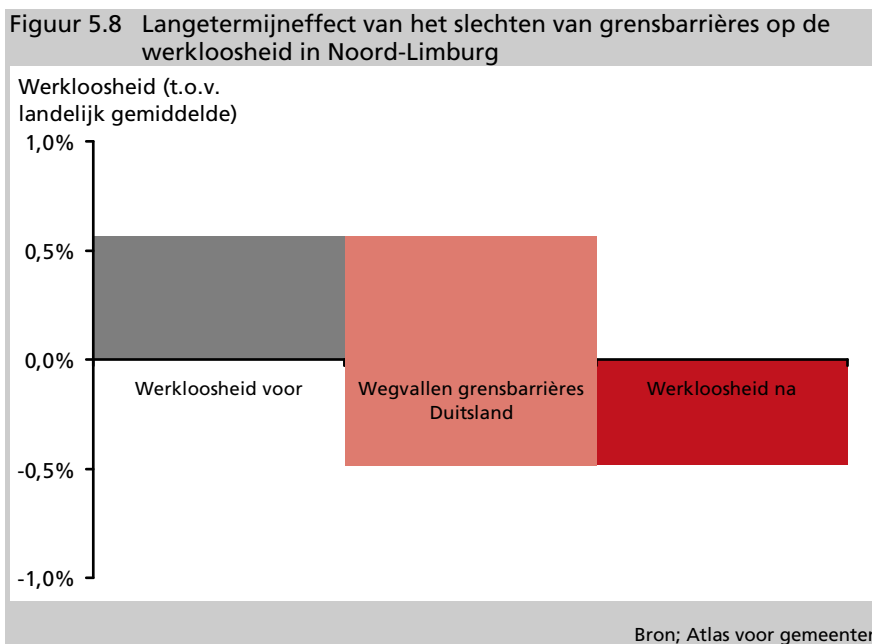
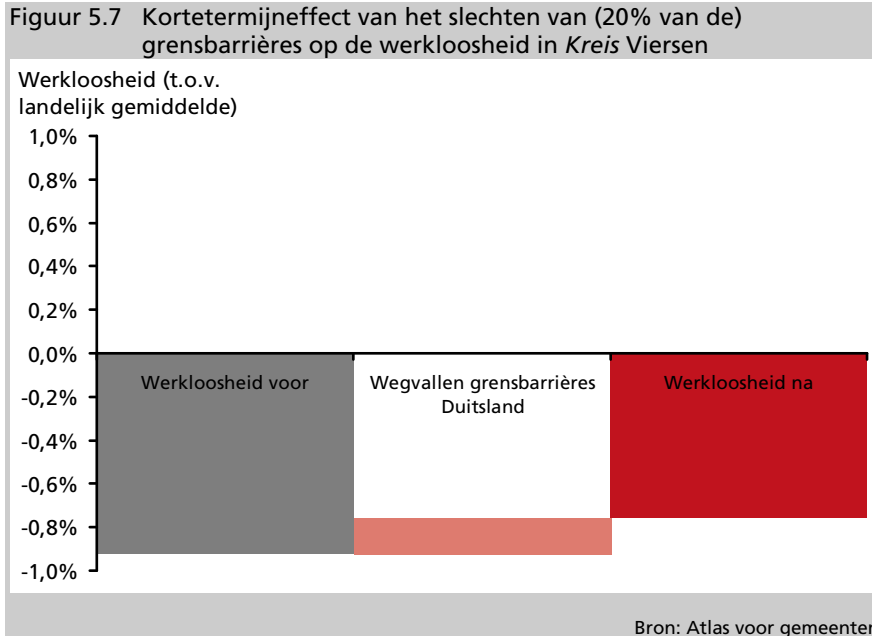


Bron: Atlas voor gemeenten

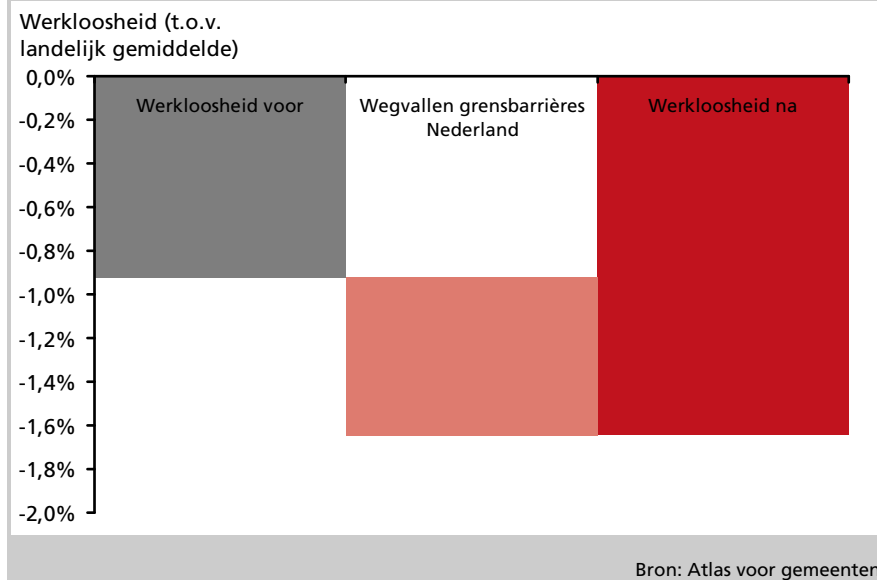
Figuur 5.6 Kortetermijneffect van het slechten van (20% van de) grensbarrières op de werkloosheid in Kreis Kleve



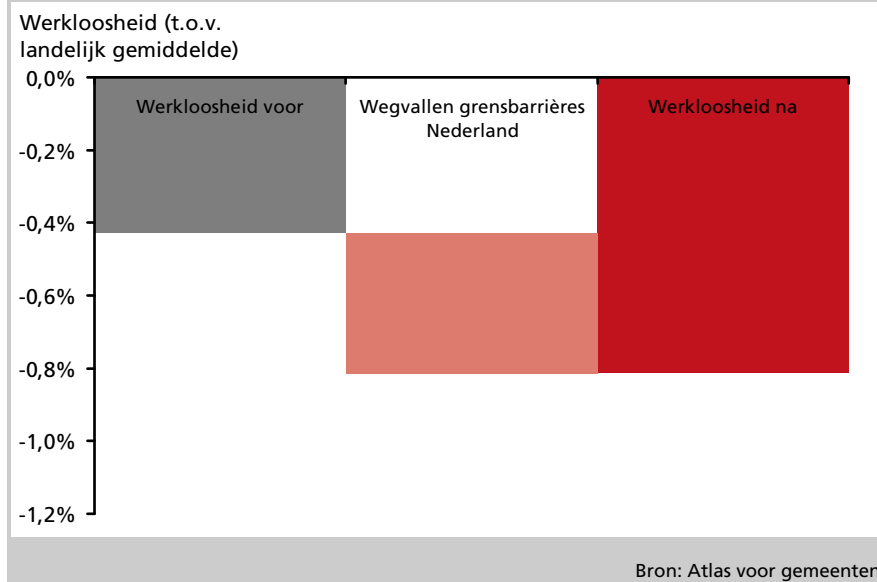
Bron: Atlas voor gemeenten



Figuur 5.9 Langetermijneffect van het slechten van grensbarrières op de werkloosheid in *Kreis Kleve*



Figuur 5.10 Langetermijneffect van het slechten van grensbarrières op de werkloosheid in *Kreis Viersen*



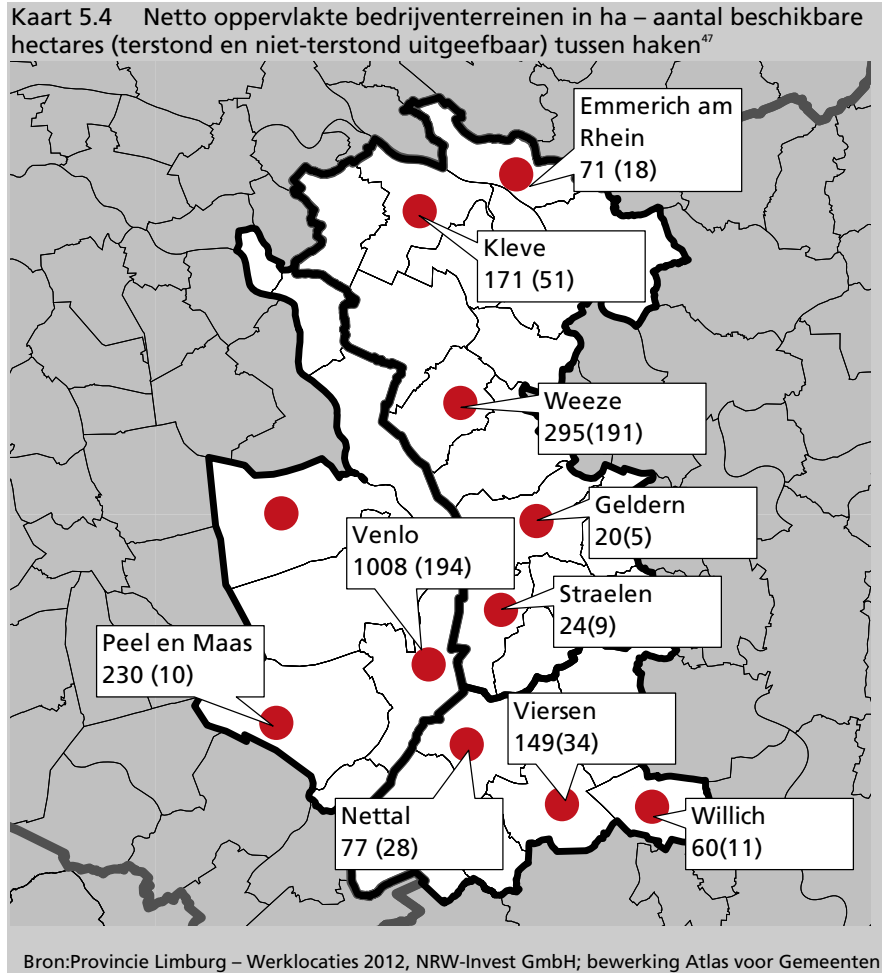
5.1 Bedrijventerreinen

Verdere arbeidsmarktintegratie kan er ook voor zorgen dat bedrijven sneller ‘over de grens’ gaan kijken voor een alternatieve vestigingslocatie. Hierbij speelt de beschikbaarheid van bedrijfslocaties een rol. Gemeenten hebben hier via beleid rond het aanbod van bedrijventerreinen direct invloed op. De exacte locatie of gemeente van deze werkgelegenheid maakt voor de arbeidsmarkt echter niet zoveel uit – het gaat immers om het aantal banen binnen acceptabele reistijd ongeacht de exacte locatie. Kaart 5.4 geeft een overzicht van de locaties van de grootste bedrijventerreinen in de grensregio Noord-Limburg, Viersen en Kleve.

In verschillende gebieden langs de Nederlands-Duitse grens is of wordt geëxperimenteerd met grensoverschrijdende bedrijventerreinen waaronder in Zuid-Limburg/Aken met bedrijventerrein Avantis.⁴⁶ Het idee hierachter is dat bedrijven zouden kunnen profiteren van het ‘beste van twee werelden’. In de praktijk blijkt echter dat dit ook kan betekenen dat de regelgeving van de verschillende landen moet worden overgenomen wat soms tot juridische en praktische problemen kan leiden. Grensoverschrijdende bedrijventerreinen zijn dan ook niet een onverdeeld succes.

Dit betekent niet dat samenwerking op dit gebied geen voordelen kan bieden. Op de eerste plaats kan er immers ook een betere matching op de markt voor bedrijfslocaties plaatsvinden. Bepaalde (bijvoorbeeld industriële) bedrijven kunnen zich niet altijd op alle locaties vestigen waardoor het kan zijn dat er in specifieke deelmarkten in de ene regio geen geschikt aanbod is. Als aan de andere kant van de grens dit aanbod er wel is kan – als er geen of nauwelijks verdere grensbarrières zijn – een verhuizing net over de grens een aantrekkelijke optie zijn. Op de tweede plaats kan het zijn dat regio’s kampen met dezelfde vragen op het gebied van verouderde bedrijventerreinen en/of leegstand. Hoewel de institutionele context anders is (zo is de lokale *Gewerbesteuer* in Nederland onbekend), kan samenwerking en ervaring uitwisselen hier waardevolle inzichten opleveren.

⁴⁶ Ook onder andere in de regio Coevorden-Emlichheim.



⁴⁷ Omwille van de leesbaarheid zijn verschillende bedrijventerreinen binnen een gemeente bij elkaar opgeteld.

Atlas van kansen voor Noord-Limburg, Viersen en Kleve [Ponds, Marlet, Van Woerkens]

6 Wonen

Een van de specifieke kenmerken van grensregio's is dat ze over het algemeen een relatief 'zwakke' positie op de woningmarkt (beperkte aantrekkingskracht op verhuizende huishoudens) hebben, zo bleek uit hoofdstuk 3. Deze positie kan echter worden versterkt door middel van grensoverschrijdende samenwerking. In dit hoofdstuk wordt er gekeken naar het effect van het wegnemen van grensbarrières op het aantal voor de (potentiële) inwoners beschikbare banen en zogenoemde woonattracties, en het effect daarvan op de aantrekkingskracht van de grensregio. Maar eerst wordt kort ingegaan op (institutionele) verschillen tussen de woningmarkten in België, Duitsland en Nederland.

6.1 De woningmarkt in België, Duitsland en Nederland

De verschillen op de woningmarkt tussen België, Duitsland en Nederland komen onder andere tot uiting in de samenstelling van de woningvoorraad (zie figuur 6.1). In Vlaanderen en Wallonië bestaat een relatief groot deel van de woningvoorraad uit koopwoningen, terwijl Duitsland juist relatief veel (particuliere!) huurwoningen heeft. Nederland heeft een extreem hoog aandeel sociale huurwoningen, terwijl de particuliere huurmarkt in omvang weinig voorstelt. Het zou natuurlijk interessant zijn om ook de verschillen in de samenstelling van de woningvoorraad binnen de landen in kaart te brengen, maar helaas zijn deze gegevens op gemeenteniveau niet voor alle landen beschikbaar.

Een belangrijke oorzaak voor de verschillen in samenstelling van de woningvoorraad tussen de drie landen is het gevoerde woningmarktbeleid. Zo kent Duitsland op de koopmarkt geen fiscale aftrek van de hypotheekrente. Hoewel het woonbeleid in België tot de verantwoordelijkheid van de drie regionale overheden behoort, zijn de huisvestingssystemen – mede doordat de fiscale regelgeving en particuliere huurwetgeving wel federaal zijn – vergelijkbaar. In België mag een vast bedrag aan hypotheekrente worden afgetrokken, onafhankelijk van de waarde van het huis, en zolang het huis niet is afbetaald. Overigens verdwijnt deze aftrekmogelijkheid in België geleidelijk vanaf 2014. In Nederland zullen de mogelijkheden voor de aftrek van hypotheekrente de komende jaren naar verwachting (verder) veranderen.

Op de huurmarkt kent Duitsland een aanbodsubsidie voor particuliere verhuurders. Particuliere verhuurders die nieuwe woningen bouwen krijgen subsidie. In ruil daarvoor moeten ze zich houden aan bepaalde regels op het gebied van toewijzing en huurprijs. Deze subsidie heeft een specifieke looptijd, waarna de verhuurder de huurprijs mag verhogen (max 20% in drie jaar) tot de geldende markthuurl (de *Mietspiegel*). Daarnaast kunnen gemeenten eigen sociale woningbouwprogramma's uitvoeren, waarbij de uitvoering in handen is van private organisaties met de gemeente als aandeelhouder.

In Vlaanderen en Wallonië is er een 'aparte' sociale huursector. Maar die richt zich alleen op de allerzwaksten in de samenleving, waardoor het aandeel in de totale woningmarkt relatief klein blijft. De particuliere huurwoningen zijn – in tegenstelling tot Duitsland – voornamelijk in handen van particulieren die deze (zelfstandig) verhuren op de markt. In Nederland is er sprake van een zeer grote sociale huurmarkt, waarop niet alleen de allerzwaksten maar ook mensen met een hoger inkomen in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. De planning, financiering en het beheer is het monopolie van woningbouwcorporaties.

Deze grote institutionele verschillen tussen de landen zorgen ervoor dat er tussen grensregio's grote verschillen in netto woonlasten voor hetzelfde type woning kunnen bestaan. In tegenstelling tot de samenstelling van de woningvoorraad kunnen die prijsverschillen wel op een lager schaalniveau in kaart worden gebracht, al bleken de data tussen landen niet onmiddellijk goed vergelijkbaar, en waren de nodige bewerkingsslagen nodig om tot een zinvolle vergelijking te kunnen komen (zie de bijlage).

In kaart 6.1 is voor Noord-Limburg, Kleve en Viersen het prijsniveau van de woningen ten opzichte van het landelijke gemiddelde getoond. Daaruit blijkt dat de woningprijzen in alle drie de regio's lager zijn dan het landelijke gemiddelde, maar dat dat verschil in Noord-Limburg groter is dan in Kleve en vooral Viersen. Het is op basis van de beschikbare gegevens niet mogelijk om een betrouwbaar beeld te geven van de absolute verschillen tussen de verschillende regio's.⁴⁸ Wel is algemeen bekend dat woningen in de

⁴⁸ Om een betrouwbaar beeld te geven van verschillen in netto prijzen moeten de prijzen immers worden gecorrigeerd voor toeslagen, subsidies en aftrekposten. Een dergelijke analyse ligt buiten de scope van dit onderzoek.

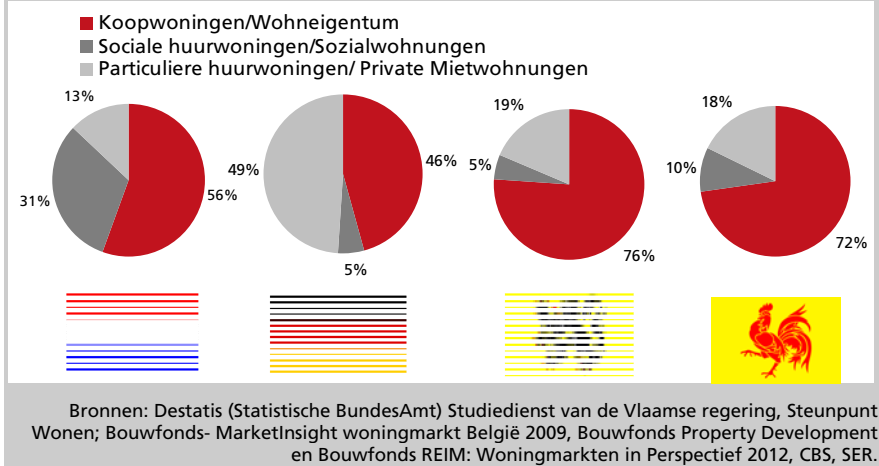
grensstreek in Nederland over het algemeen duurder zijn of in elk geval lange tijd duurder zijn geweest dan in Duitsland en België.⁴⁹

Dat verklaart ook waarom er meer Nederlanders in Duitsland wonen dan omgekeerd (figuur 6.2). Door de prijsverschillen is het in veel grensregio's aantrekkelijk voor Nederlanders om zich net over de grens te vestigen. De laatste jaren is vooral de emigratie van Nederlanders naar de grensregio's in België en Duitsland toegenomen (figuur 6.2 en 6.3). Zo woonden in Kleve in 2010 bijna 15.300 Nederlanders (bijna 5% van de bevolking) en in Viersen ruim 2.700 (0,9% van de bevolking). Omgekeerd wonen er bijna 3.000 Duitsers in Noord-Limburg (ruim 1% van de bevolking). Hiervan woonde het grootste deel in Venlo (ruim 1.900) wat mogelijk mede te verklaren is door de aanwezigheid van de Fontys Hogeschool die veel Duitse studenten kent.

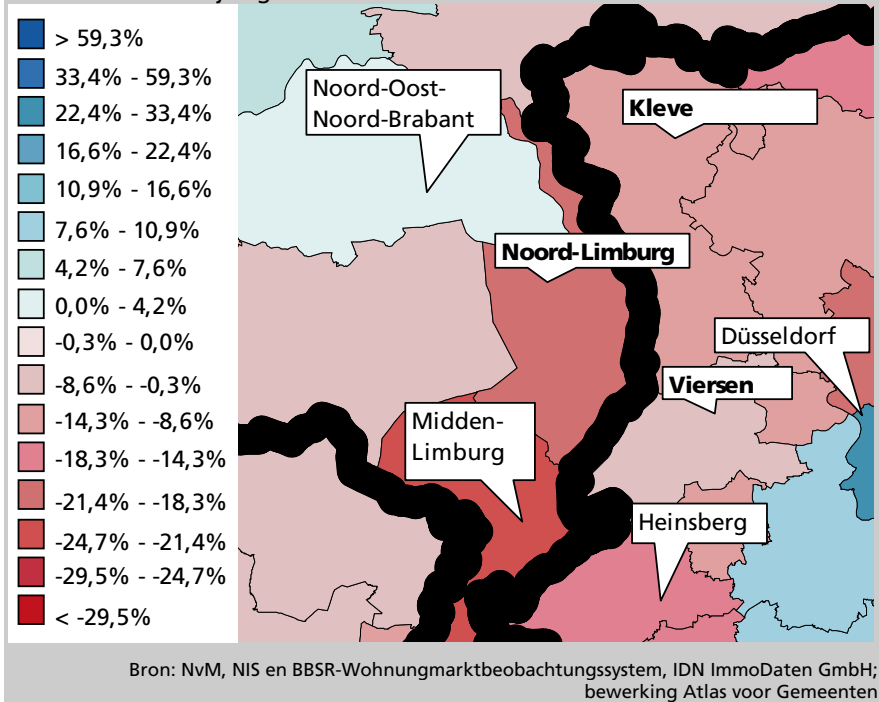
Los van de verschillen tussen landen ligt het prijsniveau van de woningen in de drie grensregio's lager dan het landelijke gemiddelde (zie kaart 6.1). Dit is een indicatie dat de vraag naar woningen in die regio's lager is dan gemiddeld, ofwel: de aantrekkingskracht van Noord-Limburg, Kleve en Viersen is lager dan gemiddeld in andere regio's in de beide landen.

⁴⁹ Zie bijvoorbeeld: Bouwfonds Property Development en Bouwfonds REIM: Woningmarkten in Perspectief (2012).

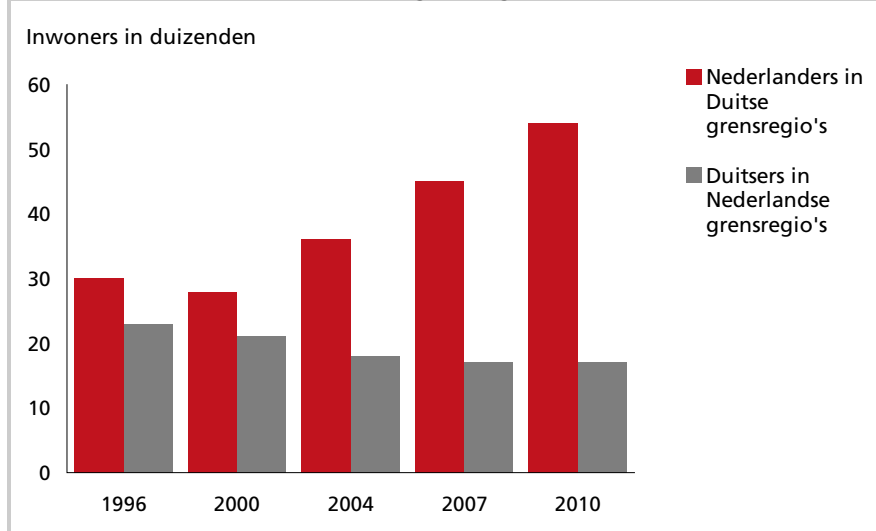
Figuur 6.1 Samenstelling van de woningvoorraad in Nederland, Duitsland, Vlaanderen en Wallonië



Kaart 6.1 Gemiddelde huizenprijzen in de regio ten opzichte van het landelijke gemiddelde

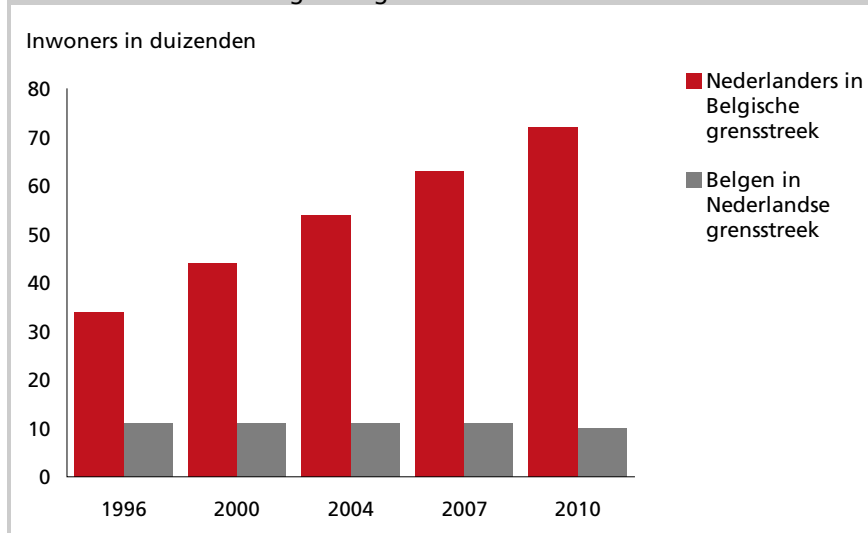


Figuur 6.2 Aantal Nederlanders woonachtig in Duitse grensregio's en Duitsers in Nederlandse grensregio's



Bron: PBL – Compendium van de Leefomgeving op basis van het CBS en Destatis

Figuur 6.3 Aantal Nederlanders in Belgische grensregio's en Belgen in Nederlandse grensregio's



Bron: PBL – Compendium van de Leefomgeving op basis van het CBS en NSI

6.2 De aantrekkingskracht van de regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve

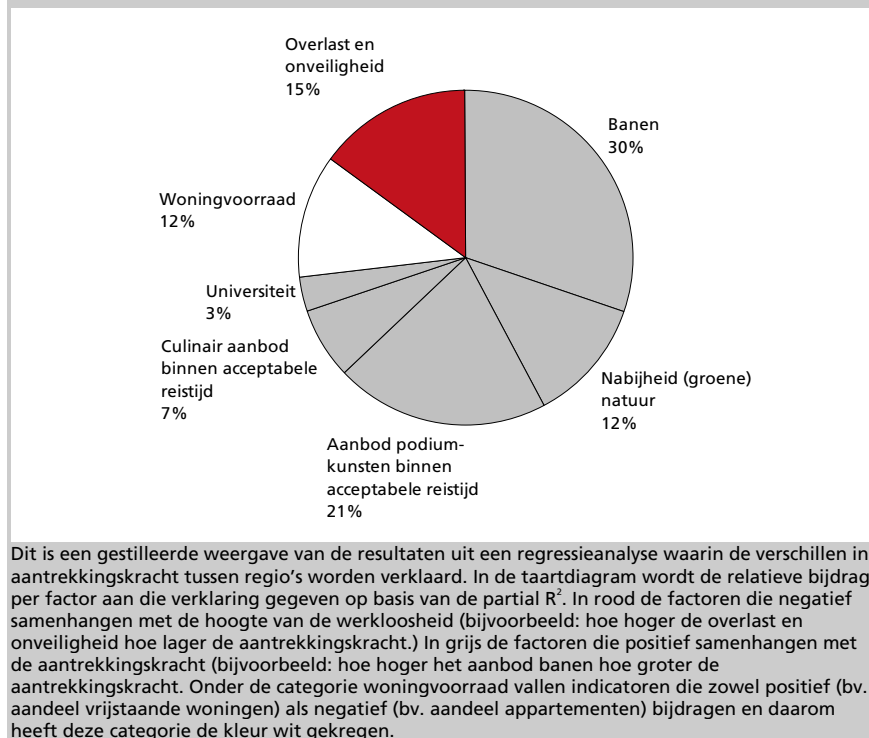
In hoofdstuk 3 is uitgebreid stilgestaan bij de theoretische achtergronden van de lagere aantrekkingskracht van grensregio's. Op basis van ruimtelijk-economische theorieën⁵⁰ is bekend dat de aantrekkingskracht van regio's wordt bepaald door de carrièrekansen in de regio, specifieke woonattracties (*amenities*) die onderscheidend zijn (zoals cultuur), de mate van overlast en onveiligheid en het aanbod woningen. Net als bij werkloosheid is op basis van deze theorieën en bestaande onderzoeken een model geschat met indicatoren waarvoor ook buitenlandse gegevens beschikbaar waren.⁵¹ Het uiteindelijke model laat zien dat verschillen in aantrekkingskracht tussen regio's te verklaren zijn uit de bereikbaarheid van banen, de natuurlijke ligging, het voorzieningenniveau, de (kenmerken van de) woningvoorraad en de woonomgeving (leefbaarheid). Figuur 6.4 laat het relatieve belang van de verschillende indicatoren zien voor de verklaring van de aantrekkingskracht van een regio op verhuizende huishoudens

De relatief lage aantrekkingskracht (ten opzichte van het landelijke gemiddelde) van Noord-Limburg, Viersen en Kleve wordt op basis van dit regressiemodel zo goed mogelijk in onderstaande grafieken verklaard. In de figuren 6.5 tot en met 6.7 is op basis van de uitkomsten uit die regressiemodellen de relatieve aantrekkingskracht van de drie grensregio's in kaart gebracht. Het linker staafje in de grafieken laat zien hoe die aantrekkingskracht zich verhoudt tot het gemiddelde van de andere regio's in het betreffende land. De overige staafjes laten zien hoe die afwijking van het gemiddelde te verklaren is.

⁵⁰ Zie o.a.: Glaeser, E. e.a. 2001: Consumer City, in: *Journal of Economic Geography*, 1, 1, 27-50; Brueckner, J. K. e.a., 1999: Why is central Paris rich and Detroit poor? An amenity-based theory, *European Economic Review*, 43(1), 91-107 en E. Glaeser; 1992: Growth in cities, in: *Journal of Political Economy* 100: 1126-1152.

⁵¹ Zie voor een uitgebreide beschrijving van de gebruikte regressiemodellen en de achterliggende methodes: G.A. Marlet, 2009: *De aantrekkelijke stad* (VOC Uitgevers, Nijmegen). Het in tabel 6.2 gepresenteerde model is een (op basis van de beschikbaarheid van vergelijkende grensoverschrijdende data) enigszins ingedikte variant van deze modellen.

Figuur 6.4 Wat verklaart de verschillen in aantrekkingskracht tussen regio's?



Uit de figuren blijkt dat de aantrekkingskracht van alle drie de grensregio's lager is dan gemiddeld maar dat hier verschillende oorzaken aan ten grondslag liggen. In Noord-Limburg komt dat vooral doordat er gemiddeld minder banen binnen acceptabele tijd te bereiken zijn dan in de rest van Nederland, waardoor de carrièrekansen voor (potentiële) inwoners van deze regio geringer zijn dan in andere regio's. Daarnaast is het ook aanbod voorzieningen lager dan gemiddeld. Daar staat tegenover dat de kwaliteit van de woningvoorraad en de woonomgeving hoger is dan gemiddeld in de andere regio's in Nederland. Maar die voordelen wegen niet op tegen de nadelen van het wonen in een grensregio.

Vanuit Viersen zijn door de ligging naast grootstedelijke agglomeraties juist relatief veel banen binnen acceptabele reistijd te bereiken. Het aanbod voorzieningen is daarentegen lager dan gemiddeld. Dit impliceert dat steden als Duisburg en Düsseldorf voor banen wel binnen acceptabele reistijd

liggen, maar voor voorzieningen niet. Dit hangt samen met de lagere reisbereidheid (hoofdstuk 3) voor voorzieningen in vergelijking met banen.

Voor Kleve geldt dat zowel het aanbod banen als het aanbod voorzieningen benedengemiddeld is en dat dit tezamen zorgt voor de lagere dan gemiddelde aantrekkingskracht. Net als in Noord-Limburg wordt dit niet gecompenseerd door relatief weinig overlast en onveiligheid en een bovengemiddelde kwaliteit van de woningvoorraad. Het residu is bij Kleve echter bijzonder hoog. Dit suggereert dat er andere factoren zijn die ervoor zorgen dat de aantrekkingskracht van Kleve minder laag is dan op basis van de meegenomen indicatoren verwacht mocht worden. Het is mogelijk dat bepaalde factoren die specifiek zijn voor Kleve niet zijn meegenomen omdat ze lastig te 'vangen' zijn in de beschikbare gegevens – zoals een mogelijk prijsopdrijvend effect van Nederlanders die er een huis hebben gekocht. Ondanks het hoge residu maakt figuur 6.7 wel duidelijk dat Kleve – net als Noord-Limburg – over een relatief laag aanbod banen en *amenities* binnen acceptabele reistijd beschikt. Hierdoor is de urgentie voor het slechten van grensbarrières ook voor Kleve hoog.

Door het slechten van grensbarrières veranderen de waarden van de 'woonattracties' voor de grensregio's, en daarmee de aantrekkingskracht van deze regio's op verhuizende huishoudens. Uit het vorige hoofdstuk bleek al dat door het slechten van grensbarrières het aantal banen binnen acceptabele reistijd fors toeneemt. Ook het aanbod voorzieningen neemt toe bij het wegnemen van grensbarrières, al is deze toename minder groot.

In figuur 6.5 tot en met 6.7 is ervan uitgegaan dat het aanbod in het buitenland helemaal niet meetelt. De kaarten 6.2 tot en met 6.7 maken inzichtelijk dat het slechten van grensbarrières ook leidt tot een groei van het culturele en culinaire aanbod binnen acceptabele reistijd. De gemiddelde reisbereidheid voor dit type voorzieningen is echter lager dan voor werk. Dit betekent dat het culturele en culinaire aanbod in de steden die wat verder over de grens liggen (zoals Düsseldorf en Eindhoven) nauwelijks meetelt voor de inwoners aan de andere kant van de grens. Uit de kaarten 6.4 en 6.7 blijkt dan ook dat het vooral de directe grensgemeenten zijn die profiteren van een groei van het aanbod van dit type voorzieningen.

Het slechten van de grensbarrières leidt dus tot een groei van het aanbod voorzieningen en een groei van het aantal banen binnen acceptabele reistijd

(zie hoofdstuk 5) waardoor de (relatieve) aantrekkingskracht voor huishoudens in alle drie de regio's toeneemt. In de praktijk is de zogenaamde grensweerstand niet 100%. Een deel van de voorzieningen aan de andere kant van de grens wordt ook nu al benut door inwoners van een grensregio. Een belangrijke vraag is dan ook hoe groot de huidige grensweerstand is voor de verschillende type voorzieningen. In hoeverre telt het bestaande aanbod in het buitenland al mee en wat is nog aan 'winst' te behalen? Het is aannemelijk dat dit per type voorziening verschilt.

Uit hoofdstuk 3 bleek bijvoorbeeld dat met name voor culturele voorzieningen nog forse grensbarrières bestaan. Daarom wordt in dit onderzoek uitgegaan van een bestaande grensweerstand van 90%; dat wil zeggen dat 10% van het aanbod aan podiumkunsten in het buitenland al meetelt bij het aanbod voor de inwoners van een grensregio. Voor het horeca-aanbod is uitgegaan van een lagere weerstand van 40%. Dit betekent dat 60% van het aanbod nu al meetelt. Voor natuurrecreatie over de grens is uitgegaan van een nog lagere grensbarrière van 30% (zie hoofdstuk 2).

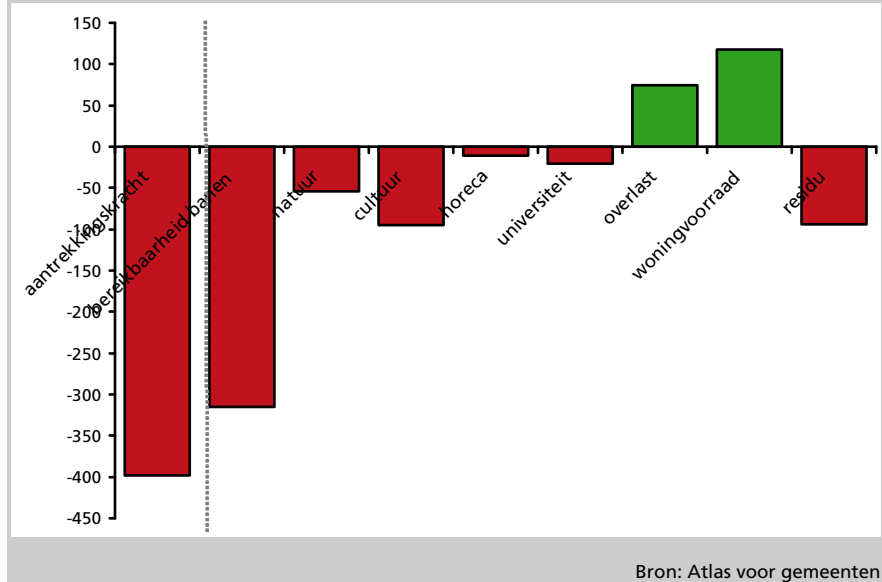
Op basis van deze aannames over de huidige grensbarrières gaat er op dit moment al een groot positief effect uit van het aanbod aan de andere kant van de grens. Die winst is weergegeven in de figuren 6.8 tot en met 6.10: wat is de relatieve aantrekkingskracht van een regio nu en hoe verandert deze als het aanbod werk en voorzieningen in het buitenland – gegeven de huidige grensbarrières – worden meegeteld? In alle drie de regio's neemt de aantrekkingskracht op verhuizende huishoudens toe waarbij zowel de groei van het aantal banen als het aanbod natuur een grote rol speelt (zoals bijvoorbeeld het Brachter Wald).

De vraag is waarom de in figuur 6.8 tot en met 6.10 getoonde toename van de aantrekkingskracht niet nu al wordt gerealiseerd. Het idee is dat een deel van het huidige aanbod werk en voorzieningen in de Duitse grensregio's al deels 'meetelt' voor de inwoners van Noord-Limburg (en omgekeerd), maar niet voor mensen van buiten de regio die een woonplaats in Noord-Limburg overwegen. Kennelijk wordt het aanbod natuur over de grens pas opgemerkt als mensen er wonen en niet als iemand verschillende woonlocaties in Nederland overweegt. Op dezelfde manier werkt dit in principe in de twee Duitse regio's.

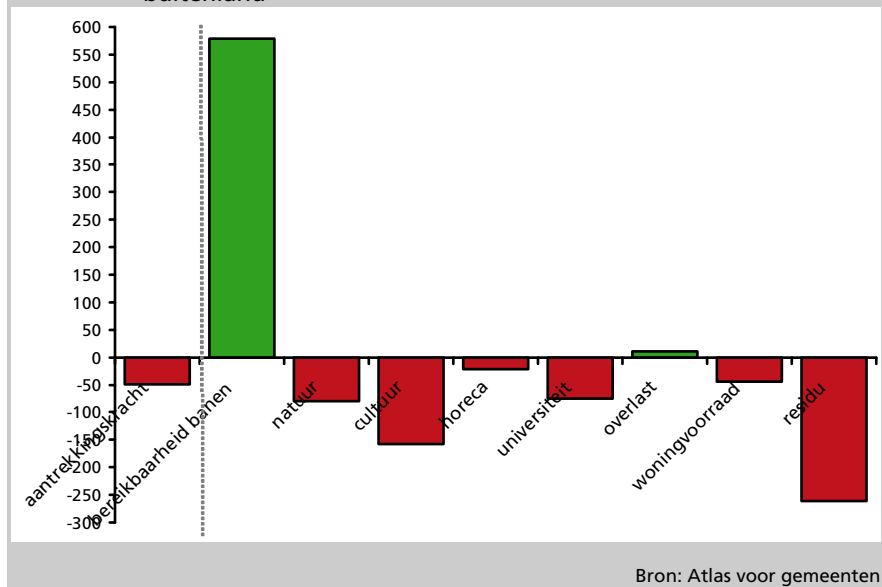
De figuren 6.11 tot en met 6.13 laten het effect zien van het volledig wegvallen van de grensbarrières ten opzichte van de situatie met de huidige aannames over grensbarrières (het 'eindpunt' van figuur 6.8 is het startpunt van figuur 6.11). Als de grensregio's erin slagen om de grensbarrières volledig te slechten neemt de aantrekkingskracht van alle drie de regio's verder toe. Het grootste effect doet zich voor op de arbeidsmarkt, maar ook het culturele, culinaire en natuuraanbod nemen sterk toe. Bij het volledig slechten van grensbarrières kan de aantrekkingskracht van zowel Noord-Limburg als Viersen en Kleve bovengemiddeld worden.

In alle analyses wordt uitgegaan van het structureel opheffen van grensbarrières waarbij langs de gehele Nederlands-Duitse grens er sprake is van een afname van grensbarrières. Het Nederlandse en Duitse gemiddelde veranderen hierdoor ook omdat het aanbod banen en voorzieningen in alle grensregio's toeneemt en de andere grensregio's meetellen in dat gemiddelde. Het is in de praktijk natuurlijk mogelijk dat er in een bepaalde grensregio door bijvoorbeeld een betere regionale samenwerking sprake is van een sterkere afname van grensbarrières dan elders. In dat geval wordt het positieve effect van het verminderen van grensbarrières versterkt en wordt bijvoorbeeld het netto effect voor Noord-Limburg veel groter. Dit is in de praktijk niet ondenkbaar, alleen niet op voorhand betrouwbaar in te schatten.

Figuur 6.5 De relatieve aantrekkingskracht⁵² van de regio Noord-Limburg verklaard – excl buitenland

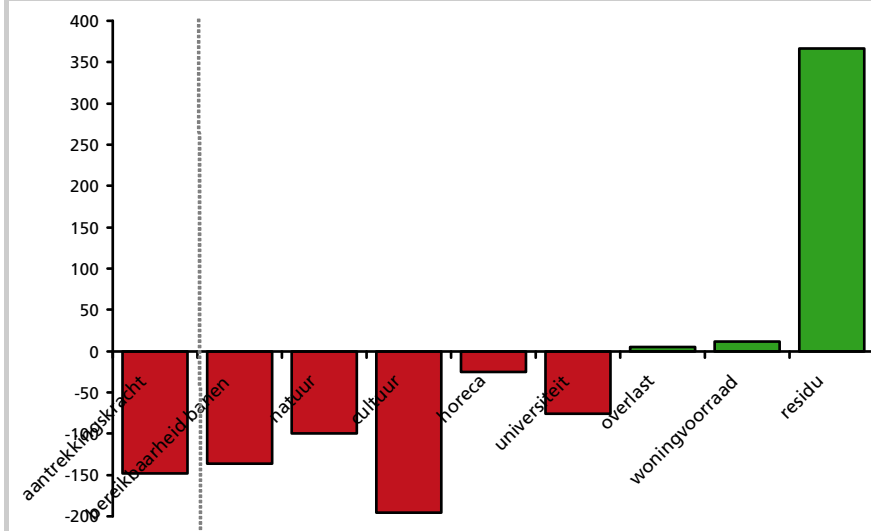


Figuur 6.6 De relatieve aantrekkingskracht van Kreis Viersen verklaard – excl buitenland



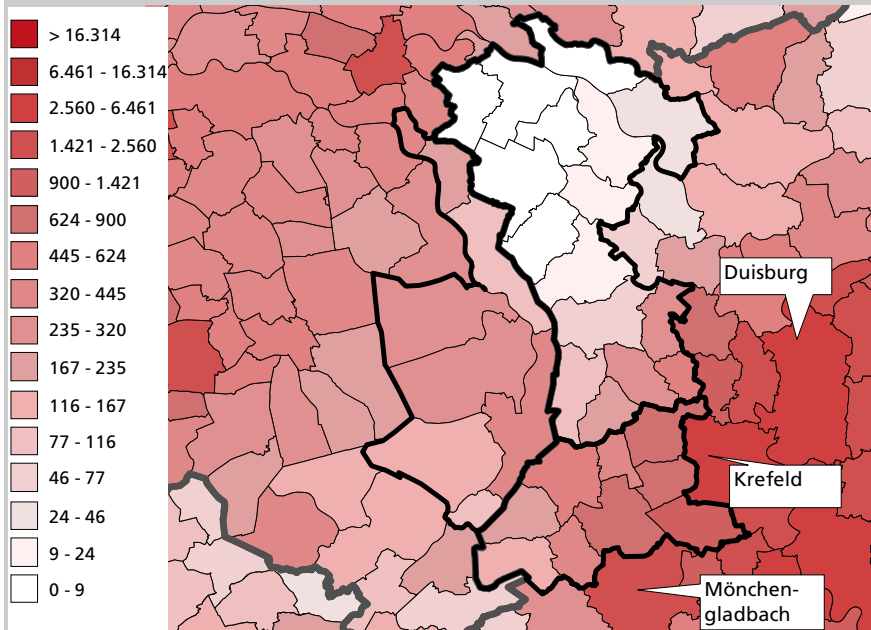
⁵² Op de y-as staat een indexscore voor de aantrekkingskracht van de regio ten opzichte van het landelijke gemiddelde. De y-as is herschaald o.b.v. de scores van de specifieke regio. De absolute minimum- en maximumscores lopen hierbij in principe van 1000 tot -1000.

Figuur 6.7 De relatieve aantrekkingskracht van *Kreis Kleve* verklaard – excl buitenland

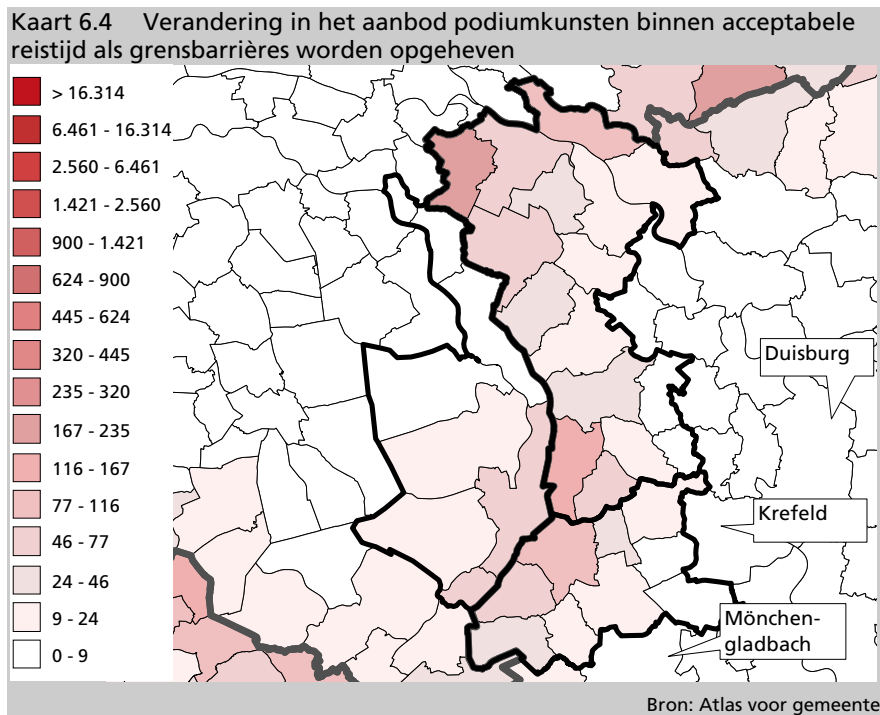
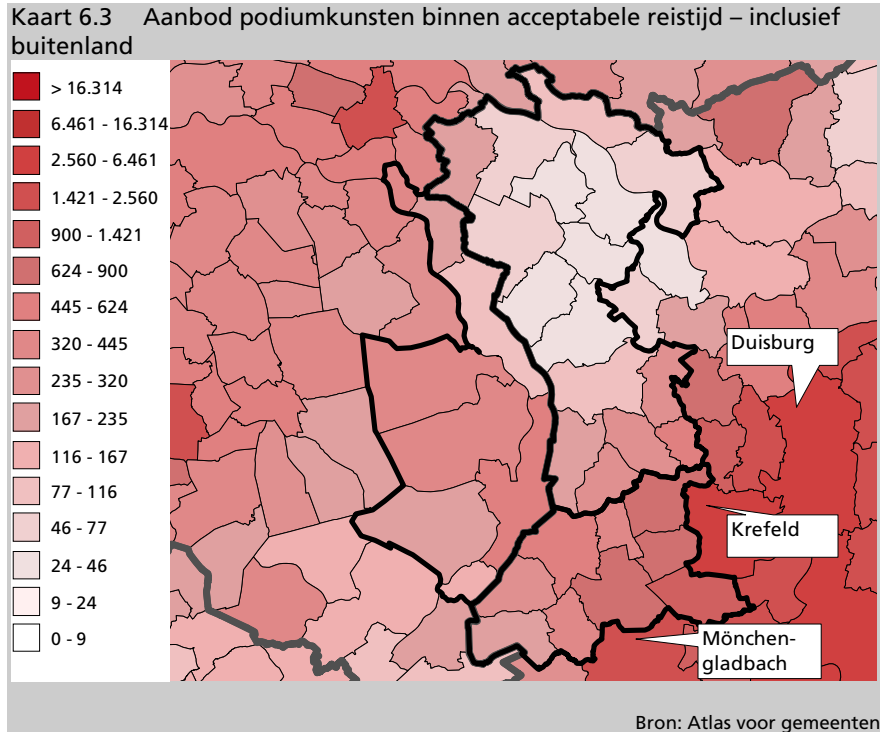


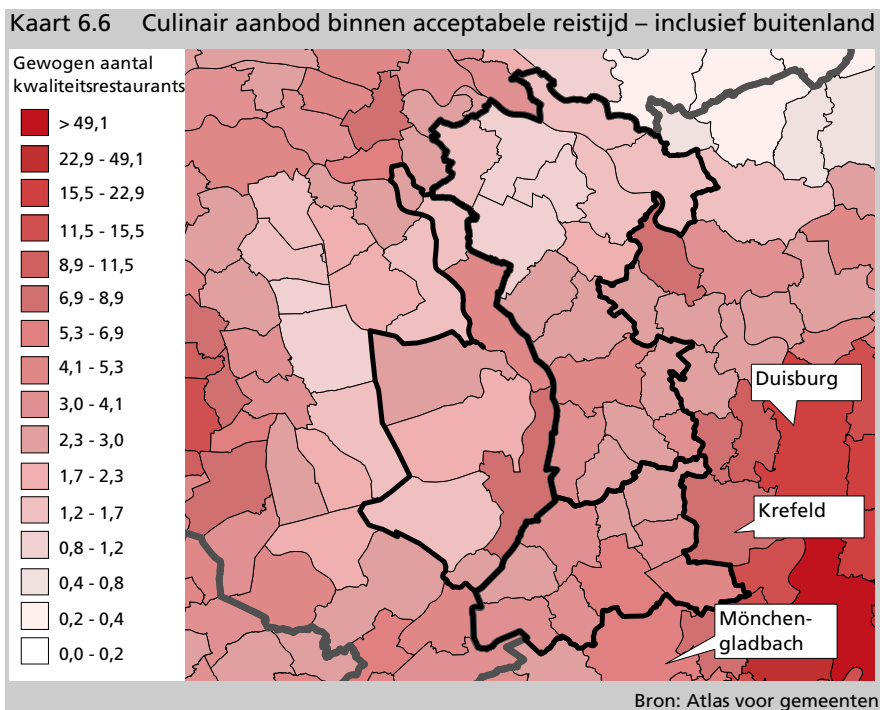
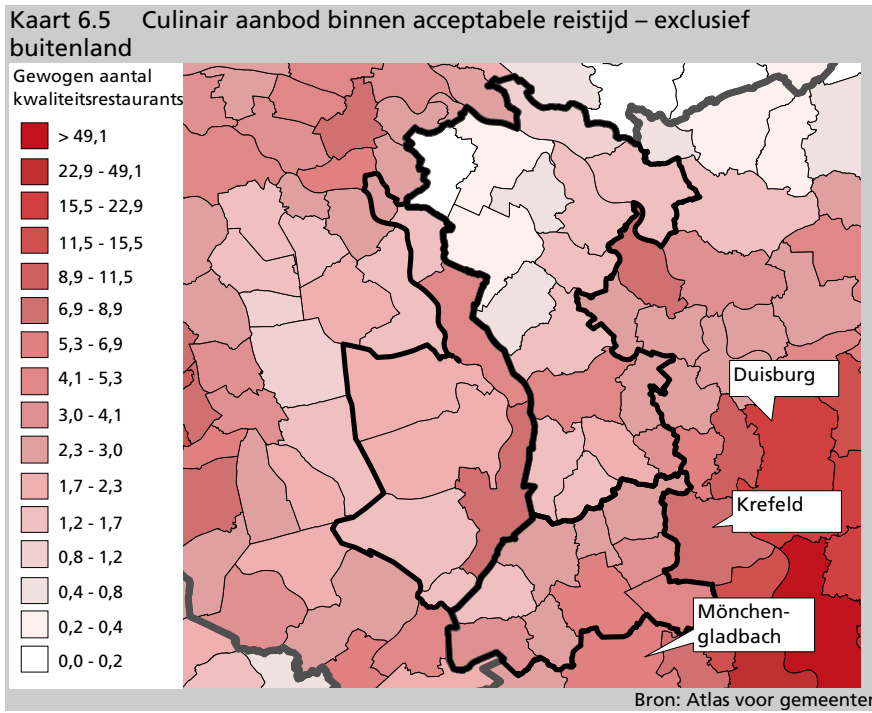
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 6.2 Aanbod podiumkunsten binnen acceptabele reistijd – exclusief buitenland

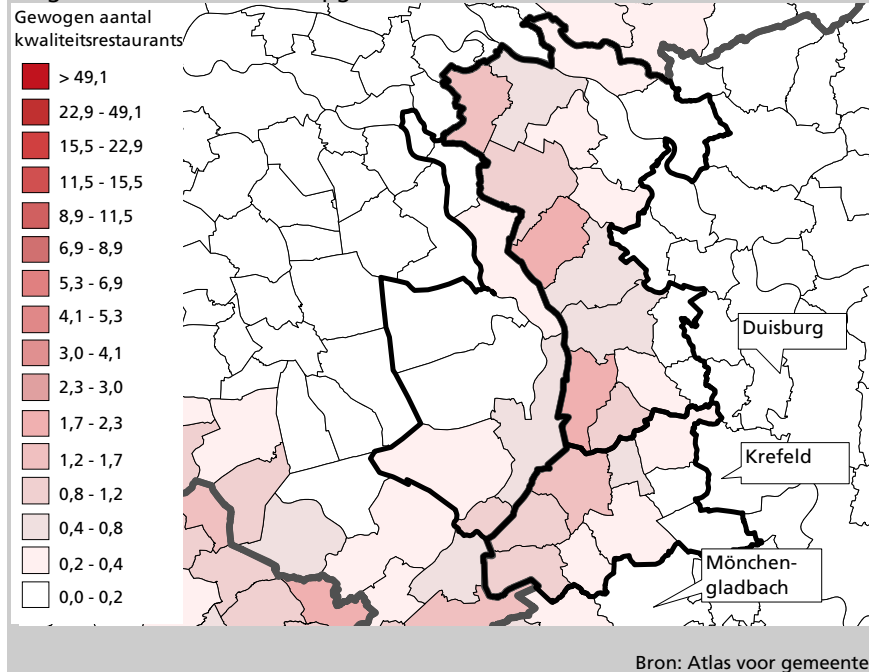


Bron: Atlas voor gemeenten

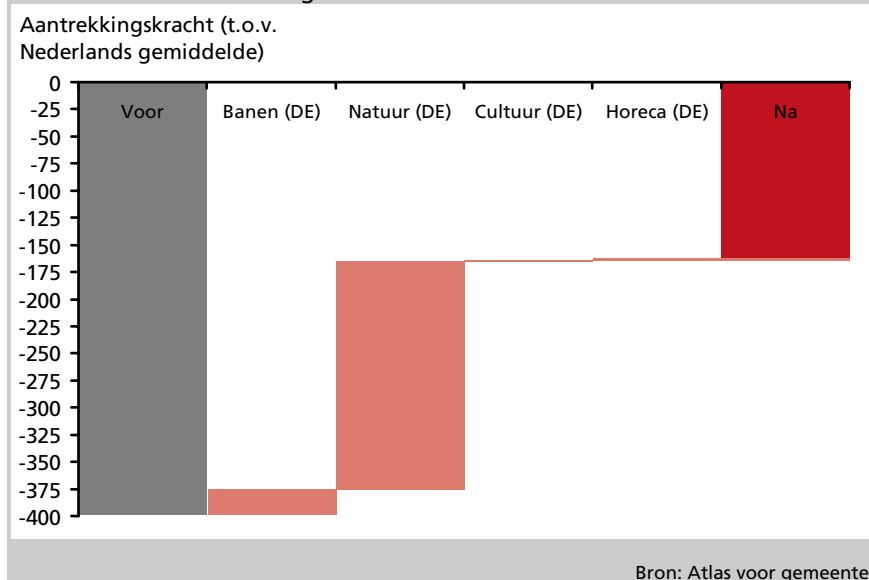




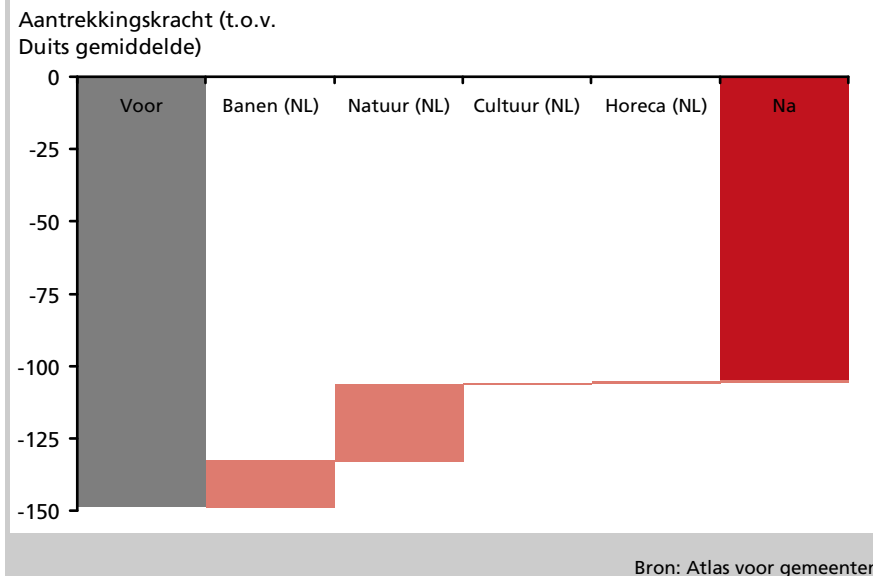
Kaart 6.7 Verandering in het culinaire aanbod binnen acceptabele reistijd als grensbarrières worden opgeheven



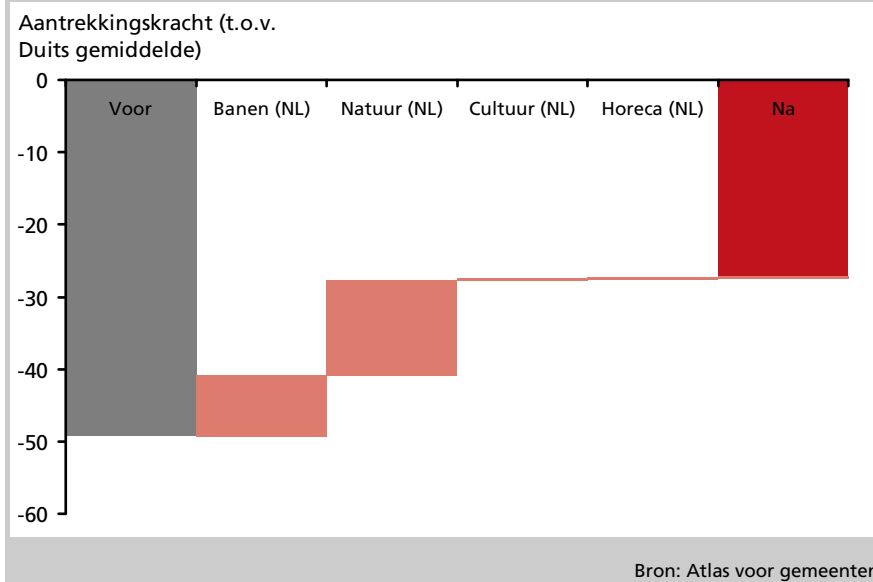
Figuur 6.8 Effect wel meetellen buitenland met huidige grensbarrières voor Noord-Limburg



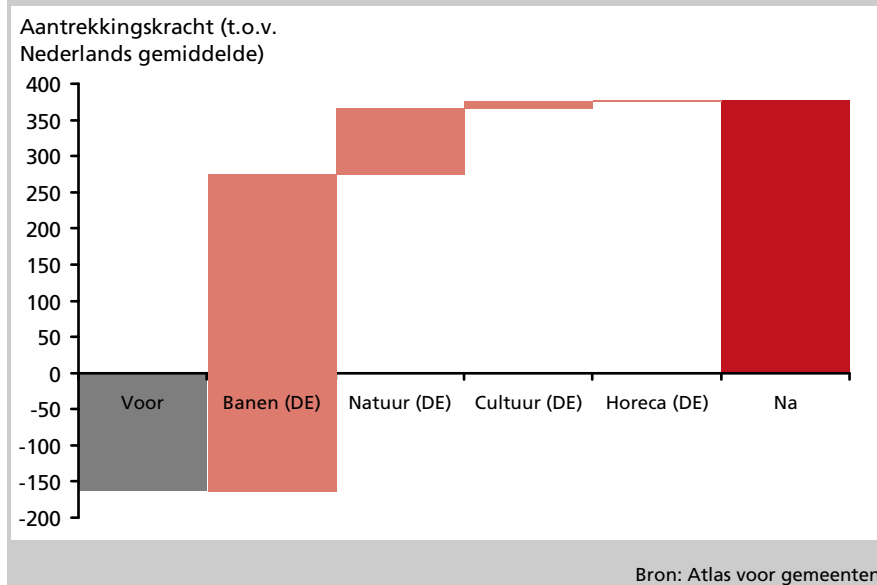
Figuur 6.9 Effect wel meetellen buitenland met huidige grensbarrières voor *Kreis Kleve*



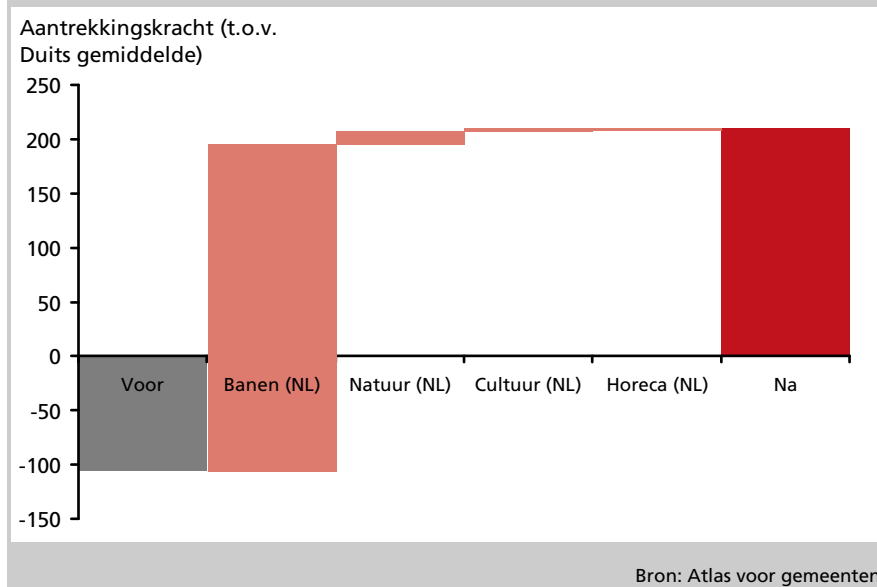
Figuur 6.10 Effect wel meetellen buitenland met huidige grensbarrières voor *Kreis Viersen*

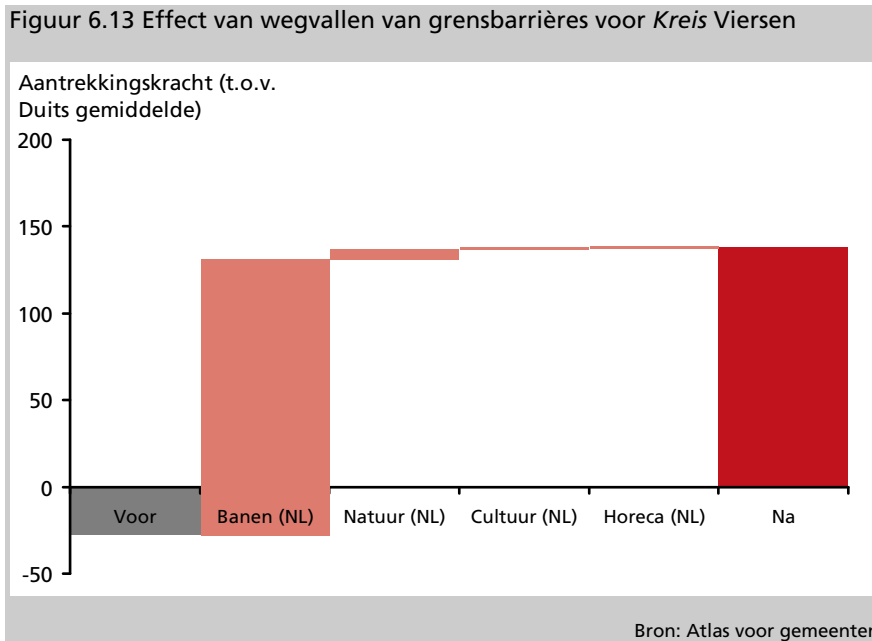


Figuur 6.11 Effect van wegvallen van grensbarrières voor Noord-Limburg



Figuur 6.12 Effect van wegvallen van grensbarrières voor Kreis Kleve





7 Voorzieningen

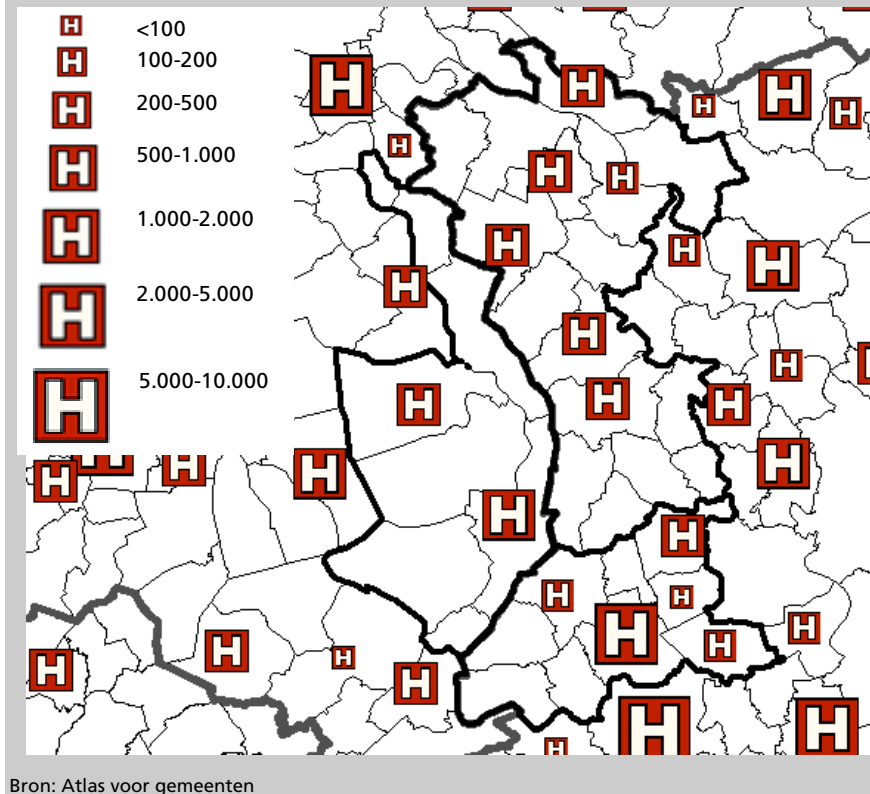
Naast voorzieningen die samenhangen met de aantrekkingskracht van regio's (hoofdstuk 6) zijn er natuurlijk ook basisvoorzieningen waarin gemeenten en regio's niet echt onderscheidend kunnen zijn, maar die wel bijdragen aan de 'kwaliteit van leven': zorg, onderwijs, maar ook het winkelaanbod. Door de ligging aan de grens is het arbeidspotentieel en het klantenpotentieel veelal lager ('een halve cirkel' als verzorgingsgebied). Hiernaast hebben grensregio's door de relatief geringe aantrekkingskracht vaak te maken met wegtrekkende jongeren en andere kansrijke bevolkingsgroepen en soms zelfs met bevolkingsdaling. Er is om die redenen in grensregio's een groter risico op vershraling van het voorzieningenniveau. Als de regio's aan de verschillende kanten van de grens door grensoverschrijdende samenwerking zouden kunnen profiteren van elkaars voorzieningen, dan kan een deel van die negatieve gevolgen van bevolkingsdaling wellicht worden tegengegaan. Uit de kaarten in dit laatste deel van de *Atlas van kansen* blijkt in elk geval dat de regio's Noord-Limburg, Viersen en Kleve flink (zouden kunnen) profiteren van elkaars zorg- en onderwijsvoorzieningen, en ook van elkaars winkelaanbod.

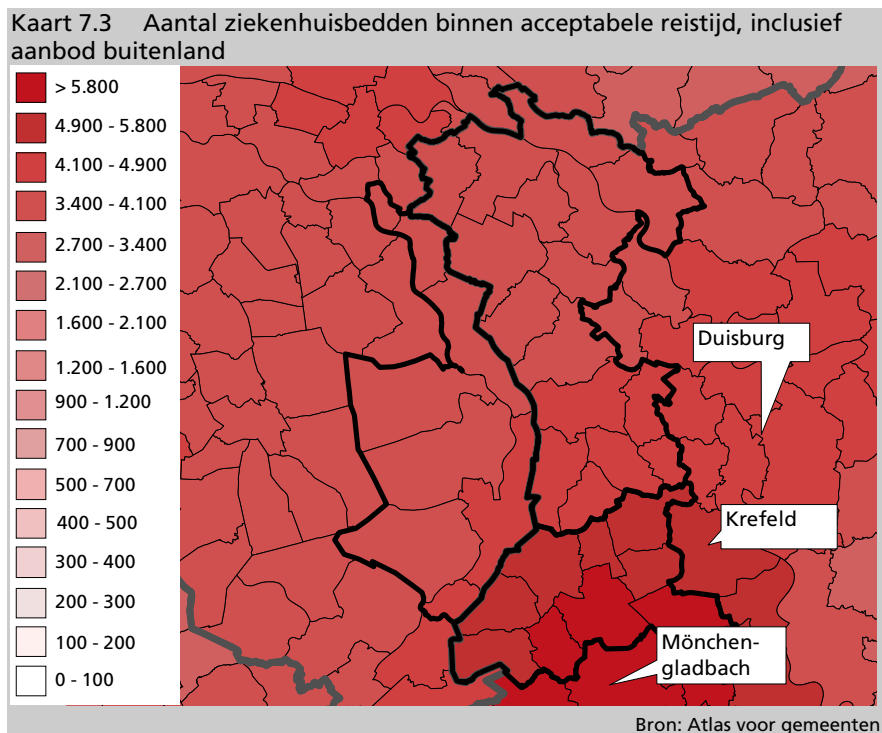
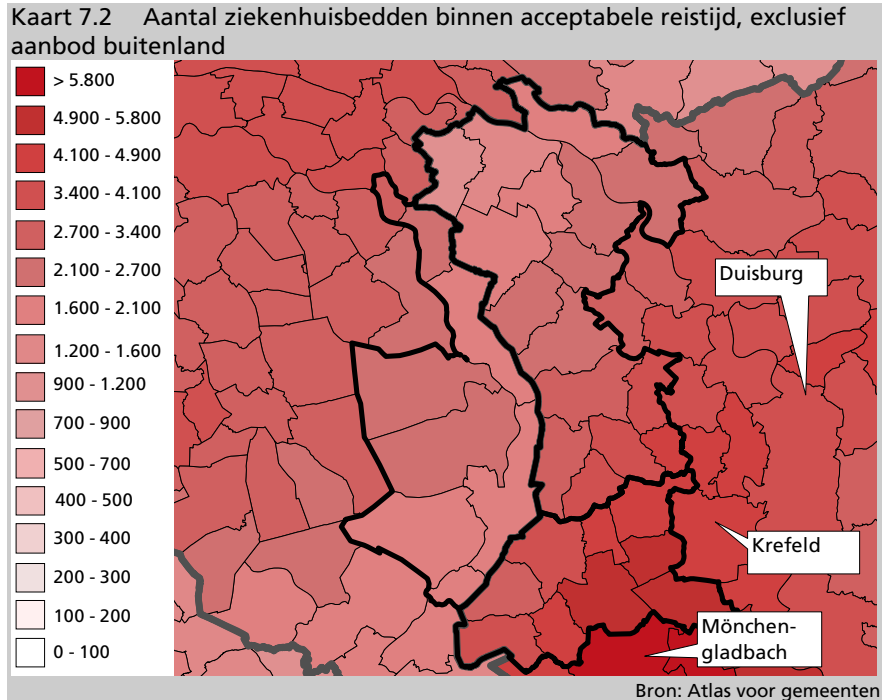
7.1 Ziekenhuizen

Uit kaart 7.1 blijkt dat er in de verschillende grensregio's een ruim aanbod ziekenhuizen is (variërend van relatief kleine tot academische ziekenhuizen). In de directe omgeving van Viersen en Kleve staan bijvoorbeeld verschillende grote ziekenhuizen (onder andere in Düsseldorf). Als het aanbod over de grens niet meetelt, is het aanbod ziekenhuisbedden binnen acceptabele reistijd in de drie grensregio's al relatief groot, maar in Noord-Limburg wel iets lager dan in de andere twee grensregio's.⁵³ Als de grensbarrières in de zorg worden geslecht, is dat verschil er niet of nauwelijks meer (kaart 7.3). De inwoners van Noord-Limburg en andere delen van Nederland zouden daarvan profiteren, maar ook de inwoners van Viersen en Kleve en andere delen van Duitsland (kaart 7.4). Er is op dit gebied dus zeker potentie voor samenwerking – vooral in de directe nabijheid van de grens.

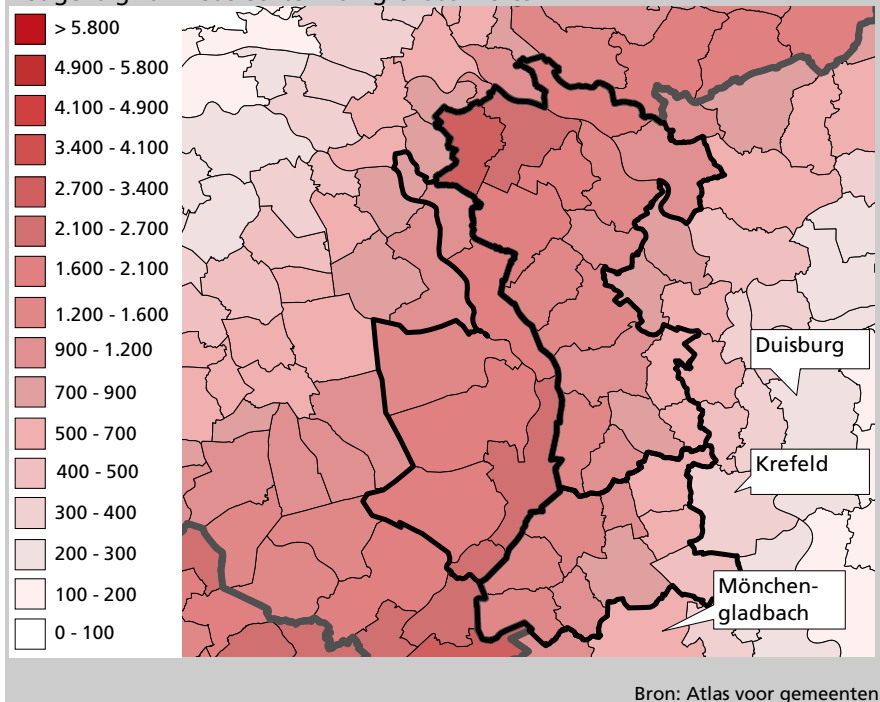
⁵³ Voor het aanbod ziekenhuisbedden is uitgegaan van de locaties van de verschillende ziekenhuizen en de reistijdwaardering voor ziekenhuisbezoek (zie de bijlage voor een beschrijving).

Kaart 7.1 Locatie van ziekenhuizen en omvang in aantal ziekenhuisbedden





Kaart 7.4 Toename aantal ziekenhuisbedden binnen acceptabele reistijd als het gevolg van het slechten van grensbarrières



7.2 Onderwijs

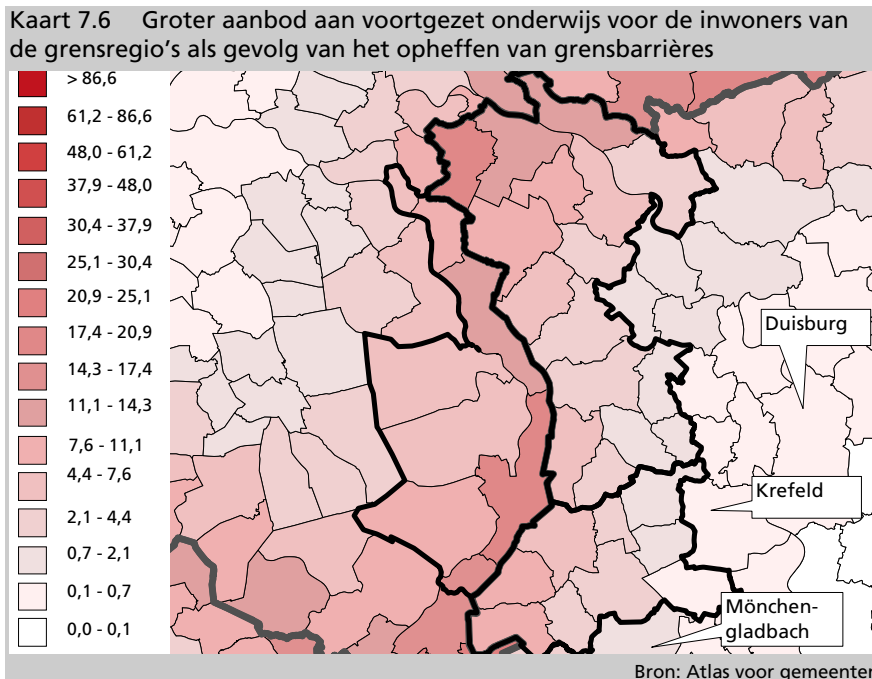
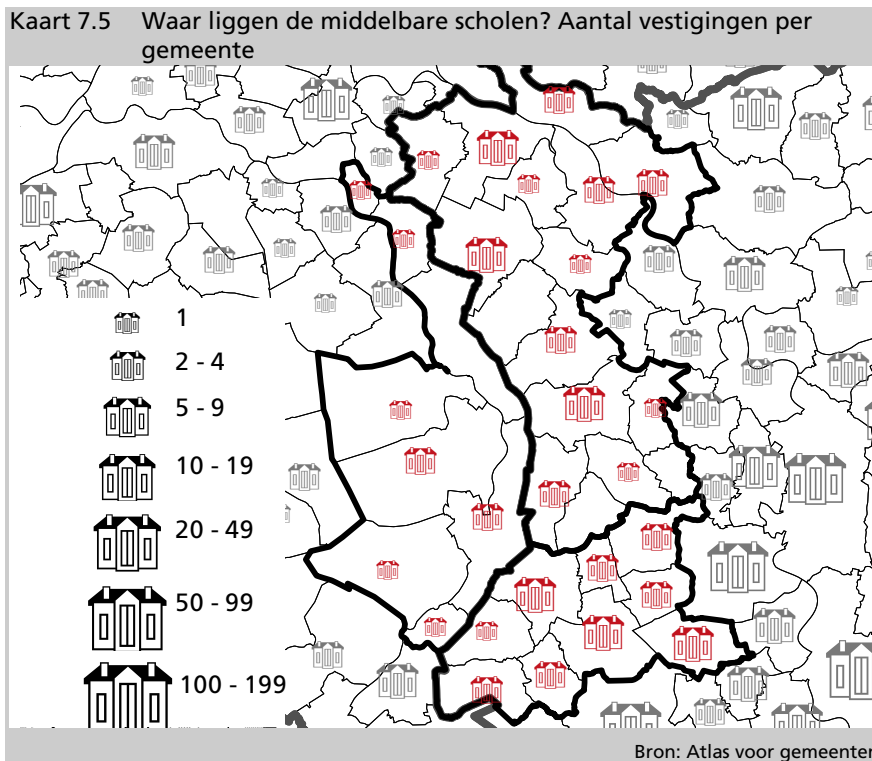
Op het gebied van onderwijs kan er een onderscheid worden gemaakt tussen de basisscholen en middelbare scholen, de beroepsopleidingen, en de *Hochschule/Universität*/hoger beroepsonderwijs (hbo)/wetenschappelijk onderwijs (WO). De eerste twee typen scholen kunnen worden gezien als basisvoorzieningen. In regio's met vergrijzing en bevolkingsdaling kunnen deze onder druk komen te staan. Grensoverschrijdende samenwerking en het opheffen van grensbarrières biedt dan een manier om de vraag aan de verschillende kanten van de grens te bundelen en deze basisvoorzieningen op peil te houden. Net als bij ziekenhuizen is op basis van de locatie van de instellingen en de reisbereidheid voor onderwijs, het aanbod met en zonder grensbarrières berekend. Op deze manier wordt direct duidelijk hoe groot het effect op het onderwijsaanbod voor de inwoners van de verschillende regio's is.

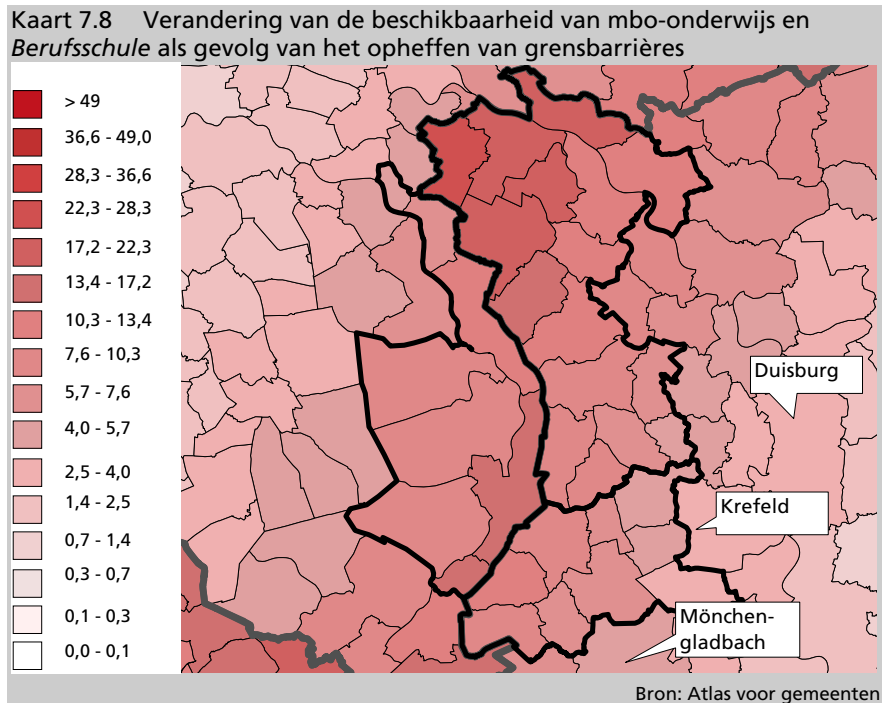
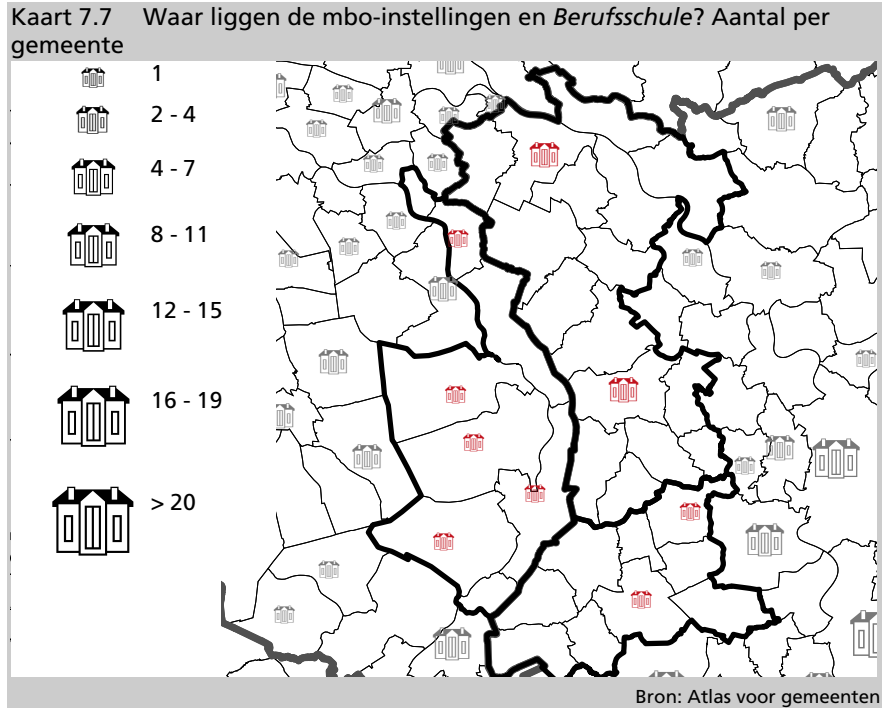
Voor het hoger onderwijs geldt echter dat dit vooral een *amenity* is die een rol speelt in de aantrekkingskracht van steden en regio's (zie hoofdstuk 6). Jongeren trekken (ook over grotere afstanden) zowel in Nederland als in Duitsland naar die steden en regio's waar dit onderwijs wordt aangeboden. Samenwerking en het opheffen van grensbarrières zorgt enerzijds voor een grotere aantrekkingskracht; een gemeente aan de ene kant van de grens kan profiteren van hoger onderwijs aan de andere kant van de grens.⁵⁴ Anderzijds biedt de nabijheid van hoger onderwijs werkgevers aan de andere kant van de grens een hoger aanbod van hoogopgeleide werknemers – mits de barrières op de arbeidsmarkt worden geslecht. Universiteiten zijn al meegenomen in de analyse van de aantrekkingskracht in het vorige hoofdstuk, daarom wordt hieronder alleen ingegaan op het hoger beroepsonderwijs/*Hochschule*.

Beroepsopleidingen vallen hier feitelijk tussenin. Een school voor middelbaar beroepsonderwijs of *Berufsschule* heeft enerzijds een sterkere regiofunctie dan hoger onderwijs, maar is niet zo lokaal georiënteerd als basisscholen of middelbare scholen. Het wegnemen van grensbarrières zou ervoor kunnen zorgen dat een school voor middelbaar beroepsonderwijs in een grensgebied met vergrijzing en bevolkingsdaling voldoende draagvlak behoudt om te blijven bestaan. Ook kan het zijn dat een deel van de jongeren die nu verhuizen uit een grensregio voor een opleiding, bij het wegvallen van grensbarrières wel zouden blijven omdat net over de grens een geschikte middelbare beroepsopleiding is.

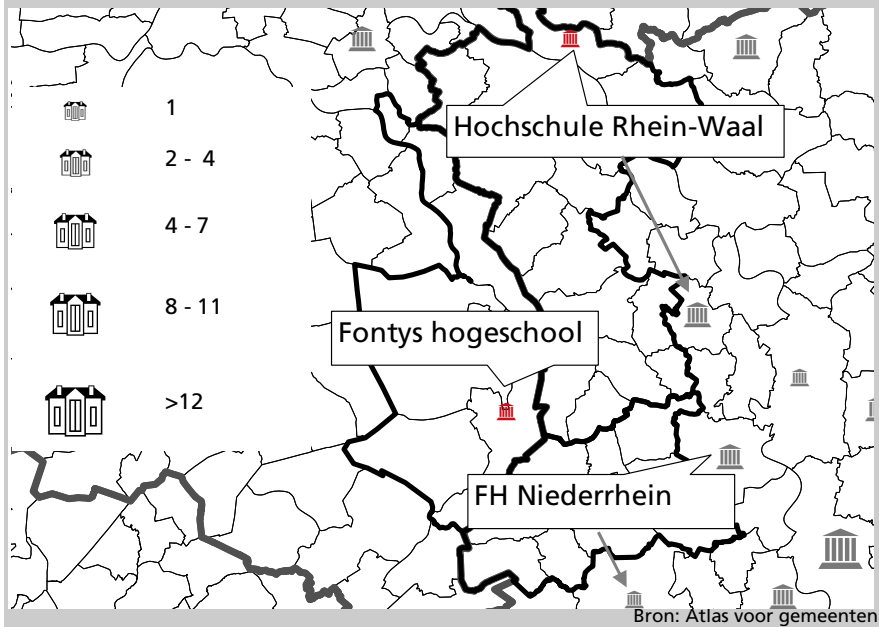
In de kaarten 7.5 tot en met 7.10 wordt van alle typen onderwijsinstellingen getoond waar deze zich bevinden en waar de beschikbaarheid van die onderwijsvoorzieningen het meest toeneemt als de grensbarrières zouden worden geslecht. Voor het basisonderwijs is die winst vrijwel nihil omdat mensen niet bereid zijn om daarvoor veel verder te reizen dan de eigen gemeente. Daarnaast zijn in elke gemeente basisscholen en *Grundschule* te vinden. Daarom is hier geen kaart van opgenomen. Voor de overige onderwijsinstellingen is de winst van het slechten van grensbarrières behoorlijk. Bij het voortgezet onderwijs profiteren inwoners aan beide kanten van de grens vooral in de directe grensgemeenten. Bij het middelbaar en hoger beroepsonderwijs profiteren alle drie de regio's en door de hogere reisbereidheid doet dit effect zich ook veel verder landinwaarts voor.

⁵⁴ Zo hopen de gemeente Vaals en Heerlen op de komst van studenten van de Universiteit Aken omdat er in Aken zelf een tekort aan studentenwoningen is.

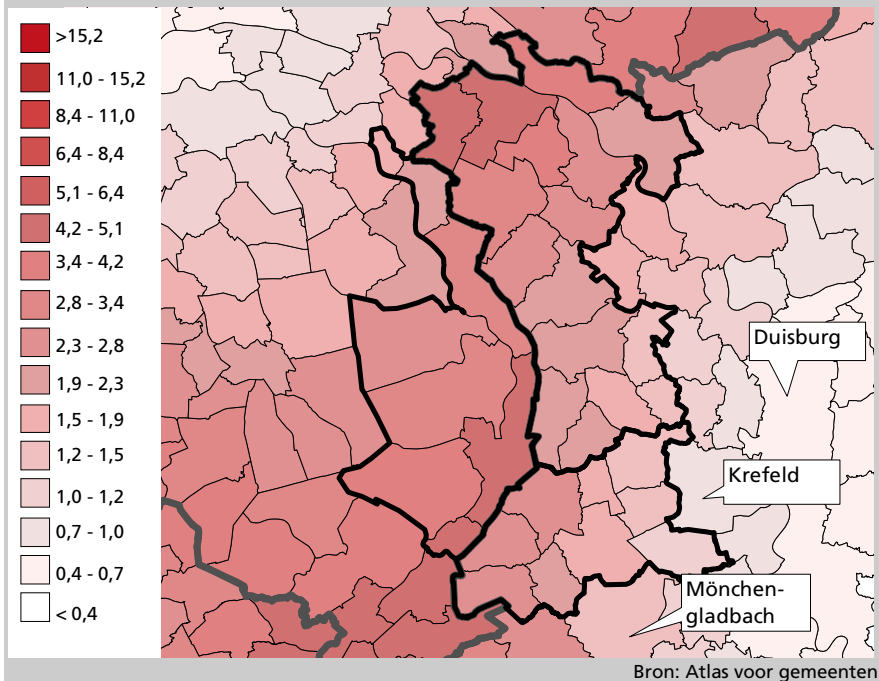




Kaart 7.9 Waar liggen de hbo-instellingen en Hochschule?



Kaart 7.10 Verandering van de beschikbaarheid van hbo-onderwijs en Hochschule als gevolg van het opheffen van grensbarrières



7.3 Winkelaanbod

Uit de kaarten 7.11 en 7.12 blijkt dat er voor de inwoners van alle drie de regio's meer winkelmogelijkheden ontstaan als ook de winkels over de grens worden meegeteld. Hierbij is uitgegaan van de winkels voor mode en luxe per gemeente. Op basis van de reistijdwaardering is het aantal winkels binnen acceptabele reistijd met en zonder grensbarrières berekend. Grensoverschrijdend winkelen is in grensregio's al lange tijd een bekend fenomeen. Prijsverschillen voor bijvoorbeeld benzine⁵⁵ of alcohol⁵⁶ kunnen sterke prikkels geven om over de grens inkopen te doen.

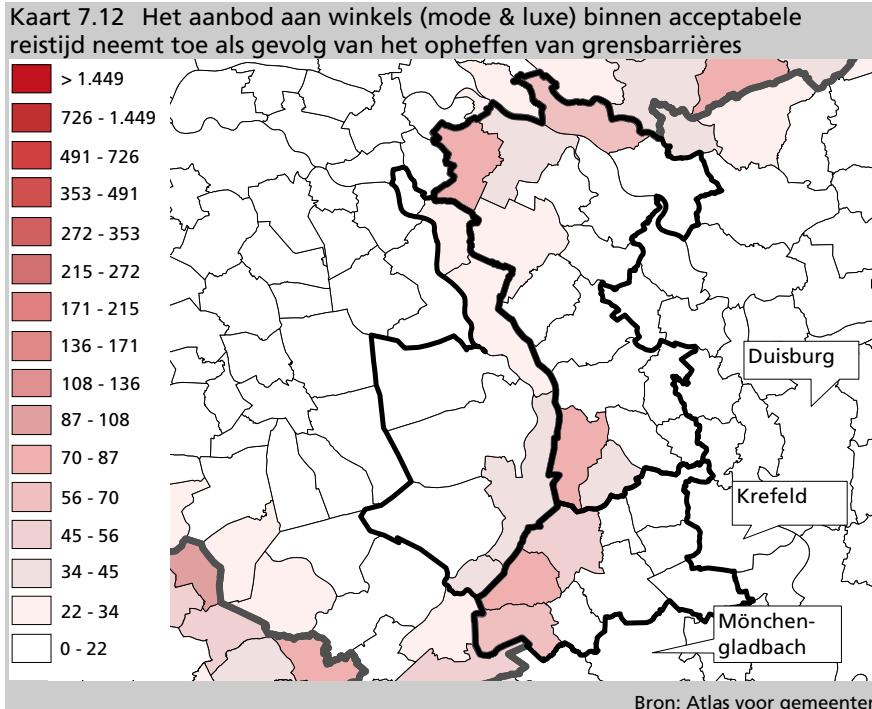
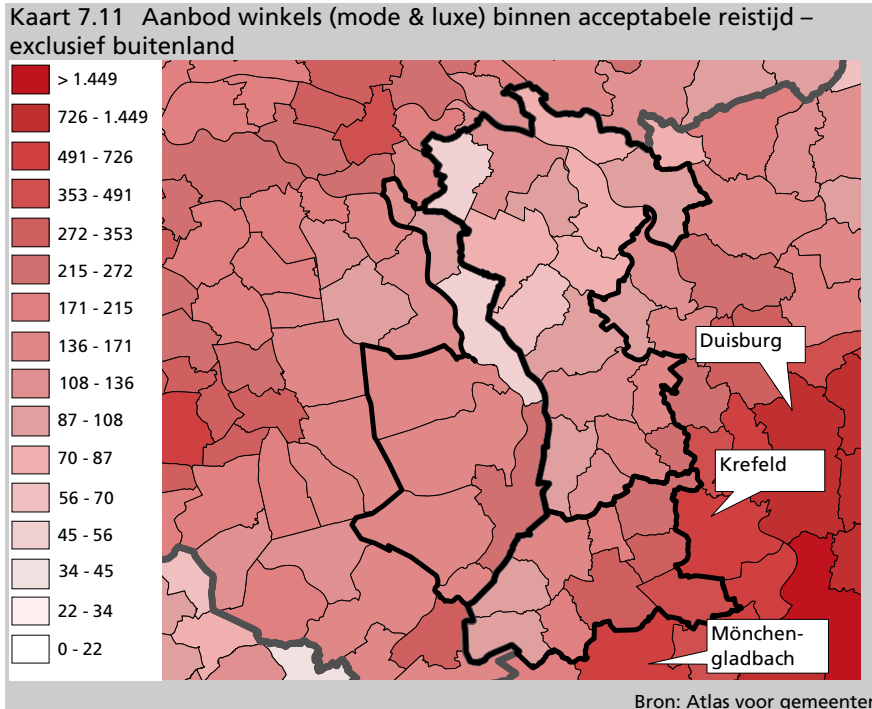
Uit diverse onderzoeken⁵⁷ blijkt dat voor (andere) dagelijkse boodschappen de meeste inwoners van grensregio's gebruikmaken van het aanbod in hun eigen gemeente of de directe buurgemeenten, en slechts beperkt over de grens inkopen doen. Dit ligt anders voor 'winkelen': de aankoop van niet-dagelijkse producten zoals kleding. Steden als Nijmegen, Venlo, Maastricht, Düsseldorf en Antwerpen trekken veel bezoekers uit de buitenlandse grensregio's voor een 'dagje winkelen'.

Dit is uiteraard gunstig voor de winkeliers en de horeca in deze steden – zo profiteert Venlo van de koopstromen uit nabij gelegen Duitse gemeenten. Omgekeerd biedt de nabijheid van deze steden juist ook veel voordelen voor de inwoners aan de andere kant van de grens. Het aanbod winkels neemt immers fors toe als deze inwoners zich niet alleen oriënteren op het aanbod aan de eigen kant van de grens. Wanneer het winkelaanbod aan de andere kant van de grens voor inwoners van vergrijzende gemeenten of gemeenten met een dalende bevolking volledig meetelt biedt dat een tegenwicht tegen het (mogelijk) dalende aanbod in de eigen gemeente of regio.

⁵⁵ Zie bijvoorbeeld: F. Bruinsma, P. Rietveld en D. van Vuuren, 1998; Benzine-accijns op de helling. ESB (83 nr 4178): 899.

⁵⁶ In bijvoorbeeld het rapport Accijnsverhogingen op bier - De kater komt later (2008) van Ernst & Young en Regioplan in opdracht van het Centraal Brouwerij Kantoor wordt een inschatting gemaakt van de mogelijke groei van grensoverschrijdende alcoholinkoop bij toenemende prijsverschillen tussen Nederland enerzijds en Duitsland en België anderzijds.

⁵⁷ Zie bijvoorbeeld: A. Boekesteijn, I. Damen en O. Renders, 2009; Monitor Grenzeloos Winkelen (BRO, Boxtel) en Boxum, J. e.a., 2009: Euregionaal Koopstromenonderzoek 2009 Stadsregio Arnhem/Nijmegen (Goudappel Coffeng) De belangrijkste redenen om dagelijkse boodschappen over de grens te doen blijkt vooral het (verschil in) prijsniveau te zijn.



Bijlage 1: beschrijving van de gebruikte indicatoren

Huizenprijzen

De gemiddelde huizenprijs per vierkante meter is voor België en Nederland gebaseerd op het gemiddelde van de verkochte woningen in een bepaalde periode. Voor Nederland is gebruikgemaakt van de NVM. Voor Duitsland ontbreekt een landelijk dekkend bestand van koopwoningprijzen. Alleen voor de grotere steden is er via IVD Wohnpreisspiegel inzicht in de gemiddelde verkoopprijs van woningen. Als alternatief wordt in Duitsland gewerkt met de gemiddelde huurprijs per vierkante meter wat dankzij de relatief zeer grote particuliere huurmarkt een goede indicator vormt voor huizenprijzverschillen. De bron is het BBSR-Wohnungmarktbeobachtungssystem, IDN ImmoDaten GmbH. Het betreft hier de aanbodshuren van de particuliere huurwoningaanbieders. Aanbieders van sociale huurwoningen en de woningen in de zogenaamde Plattenbaukomplexe in Oost-Duitsland zijn buiten beschouwing gelaten. De relatieve verschillen in huizenprijzen zijn gebruikt als input voor verschillen in woonaantrekkelijkheid – waar de vraag naar woningen relatief hoog is, zijn de huizenprijzen dit gemiddeld ook.

Bevolkingsgroei

Groei van het aantal inwoners in de periode 2005-2010 als percentage van het aantal inwoners in 2005. Bron Nederland: CBS. Bron Duitsland: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Bevolking: leeftijdscategorieën

Aandeel inwoners in de leeftijdsklasse van respectievelijk 15-24 jaar, 25-34 jaar, 35-44 jaar, 45-54 jaar, 55-64 jaar en 65-plussers. Bron Nederland: CBS. Bron: Duitsland: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Bevolking: niet-westerse allochtonen

Het aantal niet-westerse allochtonen als percentage van de bevolking. Bron Nederland: CBS. Voor Duitsland is het totaal aantal niet-westerse allochtonen alleen bekend op het niveau van *Kreise*, er is vervolgens een correctie toegepast om te komen tot het aantal niet-westerse allochtonen tussen de 15 en 64 jaar.

Werkloosheid

De gebruikte definitie van werkloosheid is het aantal werklozen als percentage van de totale potentiële beroepsbevolking. Voor Nederland is hierbij gebruikgemaakt van gegevens van het UWV Werkbedrijf: het aantal niet-werkende werkzoekenden. Voor Duitsland is gebruikgemaakt van gegevens van de Bundesagentur für Arbeit waarin de Arbeitslose in Rechtskreise SGB III en SGB II op Gemeindeniveau zijn meegenomen.

Beschikbare banen binnen acceptabele reistijd

Bij de bereikbaarheid van banen gaat het om de bereikbaarheid van werk vanuit de gemeente, vanuit het perspectief van de inwoners (huishoudens). Ofwel: hoe goed kunnen mensen die in de betreffende gemeente wonen een gevarieerd aanbod banen in die gemeente en alle andere gemeenten in Nederland bereiken? Daarbij tellen banen die verder weg liggen minder zwaar mee dan banen dichtbij. De bereikbaarheid van banen is gebaseerd op de gemiddelde reistijdwaardering van werknemers. Daarbij is gerekend met werkelijke reistijden. De gebruikte gegevens zijn afkomstig van CBS, ESRI en AVV. Voor Duitsland is uitgegaan van een gelijke reistijdwaardering.

De gegevens over de locatie van werk (en inwoners) op het niveau van *Gemeinde* in Duitsland zijn afkomstig van de Statistische Ämter des Bundes und der Länder. Voor Duitsland zijn op het niveau van *Gemeinde* geen gegevens bekend over het aantal banen bij ambtelijke instellingen. Het totaal aantal banen (inclusief die bij ambtelijke organisaties) is wel beschikbaar op Kreisniveau. Het verschil tussen het totaal aantal banen op Kreisniveau en de som van de banen in de verschillende *Gemeinde* in die *Kreis* is proportioneel verdeeld over de *Gemeinde* naar rato van het aantal banen in de niet-ambtelijke sectoren.

Aandeel banen in de industrie

Voor Nederland: het aantal banen in de nijverheid als percentage van het totaal aantal banen (bron: CBS, Statline). Voor Duitsland: het aantal *Erwerbstätigen* in de *Produzierendes Gewerbe (ohne Baugewerbe)* als percentage van het totaal aantal *Erwerbstätigen*. Deze gegevens zijn echter landelijk alleen beschikbaar op het niveau van *Kreise* (bron: Statistische Ämter des Bundes und der Länder).

Aandeel arbeidsongeschikten

Aantal arbeidsongeschikten als percentage van de potentiële beroepsbevolking. Bron voor Nederlandse gegevens is het CBS, voor Duitsland is uitgegaan van het aantal *erwerbsgeminderte Personen unter 65 Jahren* uit de Statistik der Empfänger von Grundsicherung (bron: Statistische Ämter des Bundes und der Länder).

Nabijheid natuur

De bereikbaarheid van natuur is op een vergelijkbare manier berekend als de bereikbaarheid van banen. Het aantal banen is echter vervangen door de oppervlakte van natuurgebieden. Onder natuur zijn bossen, duinen en heidegebieden, (nabijheid van) kust en groot binnenwater meegerekend. Op die manier is berekend hoeveel natuur vanuit een gemeente binnen een bepaalde tijd bereikt kan worden. De waarderingsfunctie is gebaseerd op het werkelijke reisgedrag van mensen ten behoeve van recreatie in Nederland. Die wijkt af van de tijdwaardering in het woon-werkverkeer, die werd gebruikt bij het berekenen van de bereikbaarheid van banen. Omdat er voor het bezoek van natuurgebieden nauwelijks grenzen bestaan is het aanbod in het buitenland voor 95% meegeteld. Bron voor Nederland is CBS, Bodemstatistiek. Bron voor Duitsland is Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung.

Aanbod podiumkunsten binnen acceptabele reistijd

Voor Nederland is het aanbod gemeten aan de hand van het aantal theatervoorstellingen en concerten binnen acceptabele reistijd. Hierbij is eerst het aanbod per gemeente gemeten aan de hand van het aantal voorstellingen in de theaters en poppodia die aangesloten zijn bij de Vereniging voor Schouwburg- en Concertgebouwdirecties (VSCD), de Vereniging Nederlandse Poppodia en Festivals (VNPF) en Muziek Centrum Nederland (MCN), of die zijn opgenomen in het theaterbestand van het Theaterinstituut Nederland (TIN) en de VSCD en waarvoor de data bij de afzonderlijke instellingen verzameld zijn.

Voor Duitsland is gebruikgemaakt van gegevens van de Deutscher Bühnerverein, Deutsche Theaterverzeichnis, de site Konzerthallen.net en Buehnen.net. Voor elk van de gevonden podia is vervolgens via een *internetsearch* bepaald of het podium nog bestaat en of het geen amateurpodium is. Vervolgens is van de overgebleven podia op basis van kentallen (Bron: Deutscher Bühnerverein en de Kulturstatistiken van

Statistische Ämter des Bundes und der Länder) het aantal uitvoeringen per *Gemeinde* bepaald. Vervolgens is dat aantal opgehoogd – onder de aanname dat het aantal uitvoeringen per hoofd van de bevolking even groot is. De reden hiervoor is dat er op basis van de gebruikte data een goed beeld is van de spreiding van de podia over Duitsland en een redelijk beeld van het aantal uitvoeringen op deze podia. Voor een aanzienlijk deel van de podia ontbrak echter het aantal uitvoeringen dat er per jaar wordt gegeven. Om als gevolg hiervan een onderschatting van het aanbod te voorkomen is aangenomen dat er per inwoner evenveel uitvoeringen in de podiumkunsten worden aangeboden. De ‘extra’ uitvoeringen in de podiumkunsten (het verschil tussen de al bekende uitvoeringen en het totaal aantal uitvoeringen voor Duitsland) zijn vervolgens proportioneel over de gemeenten verdeeld naar rato van de verdeling van de podia.

Culinair aanbod binnen acceptabele reistijd

Het culinaire aanbod binnen acceptabele reistijd is gemeten aan de hand van het gewogen gemiddelde van het aantal kwaliteitsrestaurants binnen acceptabele reistijd. De kwaliteit van het aanbod restaurants is gemeten aan de hand van het oordeel van de rapporteurs van restaurantgids *Lekker* en de Michelingids voor Nederland en door rapporteurs van de *Michelingids* en *Gault Millau* (13 of meer ‘mutsjes’) voor Duitsland. Elk vermeld restaurant krijgt één punt – een restaurant vermeld met een ‘Bib Gourmand’ in de *Michelingids* ontvangt een half punt. Een positie in de top-100 van de restaurantgids *Lekker* en elke Michelinster levert een extra bonuspunt op (een restaurant met drie sterren krijgt hierbij dus drie bonuspunten). Een score van 16 of 17 ‘mutsjes’ in de *Gault Millau* levert ook een extra bonuspunt op, en een score van 18 of 19 ‘mutsjes’ twee bonuspunten.

Overlast en onveiligheid

De beschikbare indicatoren voor overlast en onveiligheid verschillen sterk tussen Nederland en Duitsland. Voor elk land is een zo goed mogelijke indicator samengesteld – die de verschillen in overlast en onveiligheid zo goed mogelijk meenemen in de verklaringsmodellen voor woonaantrekkelijkheid. De gebruikte indicatoren verschillen uiteindelijk wel per land maar omdat de mate van overlast en onveiligheid vooral wordt gebruikt als controlevariabele voor verschillen binnen een land is dat geen probleem.

Voor Nederland is gebruikgemaakt van een gewogen samengestelde index die bestaat uit de indicatoren geweldsmisdrijven, overlast door drugsgebruik, overlast door dronken mensen, overlast van jongeren, overlast van omwonenden, vernielingen, bekladdingen, rommel op straat, inbraak in woningen, auto-inbraak en fietsendiefstal. De selectie van de indicatoren voor de index volgt uit een objectieve analyse van het woongedrag van de mensen in de wijk, en geeft aan welke aspecten van leefbaarheid mensen in de wijk zelf belangrijk vinden en in welke mate. Van die indicatoren is een gewogen combinatie gemaakt op basis van de coëfficiënten die aangeven welk effect ze hebben op de waardering voor de woonomgeving.⁵⁸ Die index is uitgedrukt in een waarde die is te interpreteren als: 'het aandeel van de bevolking dat serieus last heeft van problemen op het gebied van overlast, verloedering en onveiligheid in zijn woonomgeving'. De gebruikte gegevens zijn afkomstig van de Integrale Veiligheidsmonitor.

Voor Duitsland waren deze gegevens niet allemaal beschikbaar. Op basis van de *Kriminalstatistiken* die door het Landeskriminalamt van elk Bundesland wordt gepubliceerd is een zo goed mogelijk beeld van de landelijke verschillen in overlast en onveiligheid geprobeerd vast te stellen. Een praktisch probleem hierbij was dat de gegevens in de meeste gevallen alleen op het ruimtelijk schaalniveau van *Polizeidistrikte* beschikbaar waren die in de meeste gevallen grotendeels overeenkomen met *Kreise* maar soms ook niet. Daarom is als eerste een 'sleuteltabel' gemaakt waarin alle *Gemeinde* in Duitsland gekoppeld zijn aan *Polizeidistrikte*. Vervolgens zijn op basis van het aantal inwoners en de mate van stedelijkheid de absolute aantallen aangiftes geschat op *Gemeinde*, rekening houdend met de randtotalen op het niveau van *Kreise*. Vervolgens is er een correctiefactor toegepast op basis van de relatie tussen misdrijven per inwoner en de mate van ervaren overlast om de waarden voor Duitsland 'gelijk' te schalen met die voor Nederland. Hoewel deze indicator dus qua brondata afwijkt van die van Nederland, geeft het wel een goed en met Nederland vergelijkbaar beeld van de verschillen in de mate van overlast en onveiligheid in Duitsland.

Aanbod winkels mode en luxe binnen acceptabele reistijd

Voor Nederland is gebruikgemaakt van het aantal winkels (verkooppunten) voor mode en luxe per gemeente (bron: Vastgoedmonitor). Voor Duitsland zijn geen landsdekkende data beschikbaar over het aantal winkels voor

⁵⁸ Zie voor een uitgebreide beschrijving van de methode achter die selectie en weging: G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2007: *Op weg naar Early Warning. Omvang, oorzaak en ontwikkeling van problemen in de wijk* (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

mode en luxe. De ruimtelijke verschillen in het aantal winkels voor mode en luxe is daarom modelmatig bepaald. Hiervoor zijn allereerst de locaties van de vestigingen van een groot aantal winkelketens (C&A, Zara, H&M, Galeria Kaufhof, Ansons, AppelrathCuepper, Karstadt, Benetton, Tom Tailor en Esprit) op het niveau van *Gemeinde* verzameld. *Gemeinde* met een groot aantal vestigingen van deze winkels zullen naar verwachting ook een relatief ruim aanbod van winkels voor mode en luxe in het algemeen hebben. Op basis van de aanname dat het totaal aantal winkels voor mode en luxe per inwoner in Duitsland gelijk is aan dat in Nederland is het totaal aantal winkels voor mode en luxe in Duitsland geschat. De tweede aanname is dat het aandeel van de (56) Nederlandse steden in het totaal aanbod in Nederland gelijk is aan het aandeel van de Duitse *Gemeinde* met drie of meer vestigingen van de geselecteerde ketens in het totaal aanbod in Duitsland. De verdeling van het totaal aantal winkels voor mode en luxe over deze *Gemeinde* is gelijk aan de verdeling van het aantal vestigingen van de geselecteerde ketens over deze *Gemeinde*. De overige winkels voor mode en luxe in Duitsland zijn proportioneel verdeeld over het aantal inwoners – voor *Gemeinde* met meer dan 10.000 inwoners.

Ziekenhuizen

Voor ziekenhuizen zijn zowel de locaties als het aantal bedden meegenomen. Het aantal bedden is een indicator voor de omvang van ziekenhuizen. De bron voor de locatie van de ziekenhuizen en het aantal bedden in Nederland is de Vastgoedmonitor. Voor Duitsland is gebruikgemaakt van de Grunddaten der Krankenhäuser van de Statistische Ämter des Bundes und der Länder. Op basis hiervan is het totaal aantal ziekenhuizen (en aantal bedden) op het niveau van *Kreise* bekend. Via informatie van individuele deelstaat Ministeries voor Gezondheid is de locatie en het aantal bedden handmatig achterhaald.

Onderwijs

De locatie van (vestigingen van) basis- en middelbare scholen in Nederland zijn gebaseerd op de Vastgoedmonitor. Voor de locaties van het mbo is gebruikgemaakt van gegevens afkomstig van een kaart van de mbo-raad: 'onderwijsinstellingen beroepsonderwijs en volwasseneducatie'. Locaties van het hbo zijn afkomstig van de hbo-raad en handmatige controle via de websites van de instellingen en de website van CFI (Centrale Financiën Instellingen). De locaties van de universiteiten van de VSNU.

Voor Duitsland is gebruikgemaakt van de gegevens van de deelstaten over het aantal vestigingen per *Gemeinde* van Allgemein Bildende Schulen. Hieruit is het aantal *Grundschule* geselecteerd en zijn het aantal Freie Waldorfschulen, Gymnasien, Hauptschulen, Integrierte Gesamtschulen en Realschulen bij elkaar opgeteld. De bron voor Nordrhein-Westfalen is het Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen, voor Niedersachsen: Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen. De locatie van *Hochschule* (inclusief *Universitate*) is gebaseerd op Hochschulkompass - een initiatief van de Hochschulrektorenkonferenz (HRK).

Woningvoorraad

De woningvoorraad is gemeten door de samenstelling van het type woningen met een onderscheid naar vrijstaande woningen, appartementen, tussenwoningen en hoekwoningen. Voor Nederland is de bron het NVM.

Voor Duitsland zijn deze gegevens niet beschikbaar en is een schatting van de woningvoorraad gemaakt op basis van het zogenaamde Wohngebaude- und Wohnungsbestand van Destatis. Wel is het aantal vrijstaande woningen en het aantal woningen in gebouwen met twee of meer woningen bekend. Hierbij telt een rij tussenwoningen echter wel als een gebouw. Op basis van de relatie tussen de stedelijkheid van een gemeente en de samenstelling van woningvoorraad naar type woning in Nederland is voor Duitse gemeenten vervolgens een schatting gemaakt van het aantal woningen in gebouwen met meer dan twee woningen naar appartementen, rijtjes- en hoekwoningen.