

Gerard Marlet, Roderik Ponds,
Clemens van Woerkens

Atlas van kansen voor Achterhoek-Borken

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

© Atlas voor gemeenten, Utrecht, 2012

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 de grensregio Achterhoek-Borken

Inhoud

1	Inleiding	7
2	De theorie achter de Atlas van kansen	9
2.1	De last van ligging aan de grens	9
2.2	Locatietheorieën	14
2.3	Een negatieve spiraal?	18
2.4	Grensbarrières	20
2.5	Kansen voor grensregio's	27
3	De grensregio Achterhoek-Borken	29
4	Werken	35
4.1	De arbeidsmarkt in de regio's Achterhoek en Borken	35
4.2	Bedrijventerreinen in de grensregio's	43
5	Wonen	45
5.1	De woningmarkt in België, Duitsland en Nederland	45
5.2	De aantrekkingskracht van de regio's Achterhoek en Borken	49
6	Voorzieningen	59
6.1	Ziekenhuizen	59
6.2	Onderwijs	62
6.3	Winkelaanbod	67
7	Kansen voor grensoverschrijdende samenwerking	71
	Bijlage: beschrijving van de gebruikte indicatoren	75

1 Inleiding

Veel grensregio's hebben het moeilijk. Sommige grensregio's in Nederland hebben zelfs te maken met een krimpende 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 problemen 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. Om die reden zijn veel grensregio's minder in trek 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 beide kanten van de grens.

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 Achterhoek (Nederland) en Borken (Duitsland) in kaart. Daarnaast maakt de *Atlas van kansen* duidelijk op welke terreinen winst te boeken is met grensoverschrijdende samenwerking, wat de bestaande grensbarrières zijn, en hoe grenzen het beste kunnen worden geslecht.

De *Atlas van kansen voor de grensregio Achterhoek-Borken* 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 3, waarin de regio's Achterhoek en Borken worden afgebakend, en de samenstelling van de bevolking in beide regio's in kaart wordt gebracht. In de hoofdstukken 4 tot en met 6 wordt de relatieve positie van de regio's Achterhoek en Borken 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 Achterhoek en Borken als grensbarrières worden geslecht of verlaagd?

Hoofdstuk 7 doet tot slot suggesties voor beleidsprioriteiten van grensoverschrijdende samenwerking. Bestaande grensbarrières worden inzichtelijk gemaakt. En er worden suggesties gedaan hoe deze barrières zouden kunnen worden verlaagd, en welke instanties hiervoor logischerwijs aan de lat staan. Op die manier is de *Atlas van kansen* behulpzaam bij grensoverschrijdende samenwerking met als doel om problemen die specifiek zijn voor grensregio's voor te zijn, de oorzaken ervan aan te pakken, of de negatieve gevolgen ervan te bestrijden.

2 De theorie achter de Atlas van kansen

Grensregio's ondervinden over 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 bevolkingskrimp. Met theorieën uit de stedelijke economie en de economische geografie is die bijzondere positie goed te verklaren. Dat gebeurt in dit hoofdstuk. Tevens 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.

2.1 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.¹

Omdat het aantal beschikbare banen en voorzieningen in grensregio's over het algemeen lager zijn 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.²

¹ G.A. Marlet, 2009: De aantrekkelijke stad (VOC Uitgevers, Nijmegen).

² 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 ook het risico dat op termijn ook de natuurlijke aanwas afneemt. Als dat mechanisme op gang komt, loopt een regio risico om te krimpen. Regionale verschillen in bevolkingsontwikkeling zijn immers afhankelijk van regionale verschillen in geboorte, sterfte en migratie. In gebieden waar meer mensen worden geboren dan er dood gaan, neemt de bevolking toe (geboorteoverschot). In gebieden waar meer mensen wegtrekken dan er naartoe komen neemt de bevolking af (negatief migratiesaldo).

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.³

Toch leidt een lage aantrekkingskracht niet altijd, overal en onmiddellijk tot krimp en leegstand. Dat komt omdat de woningmarkt vaak helemaal geen vrije markt is, zoals in de redenering hierboven werd verondersteld. Op plekken waar de vraag naar woningen snel stijgt, neemt het aanbod niet automatisch (even snel) toe. Het kost immers tijd om woningen te bouwen, waardoor het aanbod slechts langzaam kan toenemen. Bovendien zijn veel huishoudens om financiële of emotionele redenen gebonden aan hun woning- en woonomgeving, waardoor ze niet (in staat zijn om te) reageren op negatieve schokken (zoals een fabriekssluiting).

Een wellicht belangrijkere reden 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 krimpende bevolking en leegstand. In dat geval zijn lage en dalende huizenprijzen en prijzen van grond voor woningbouw een goede indicator voor de relatieve aantrekkingskracht van grensregio's.⁴

³ G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2010: Krimp!?, in: Atlas voor gemeenten 2010 (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

⁴ H. de Groot, G. Marlet, C. Teulings, W. Vermeulen, 2010: Stad en land (Cpb, Den Haag).

Kaart 2.1 laat zien dat er vooral in de grensregio's in het oosten van Duitsland sprake is van een krimpende bevolking, en in een beperkt aantal grensregio's in Nederland. Maar kaart 2.2 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 krimp reëel is.

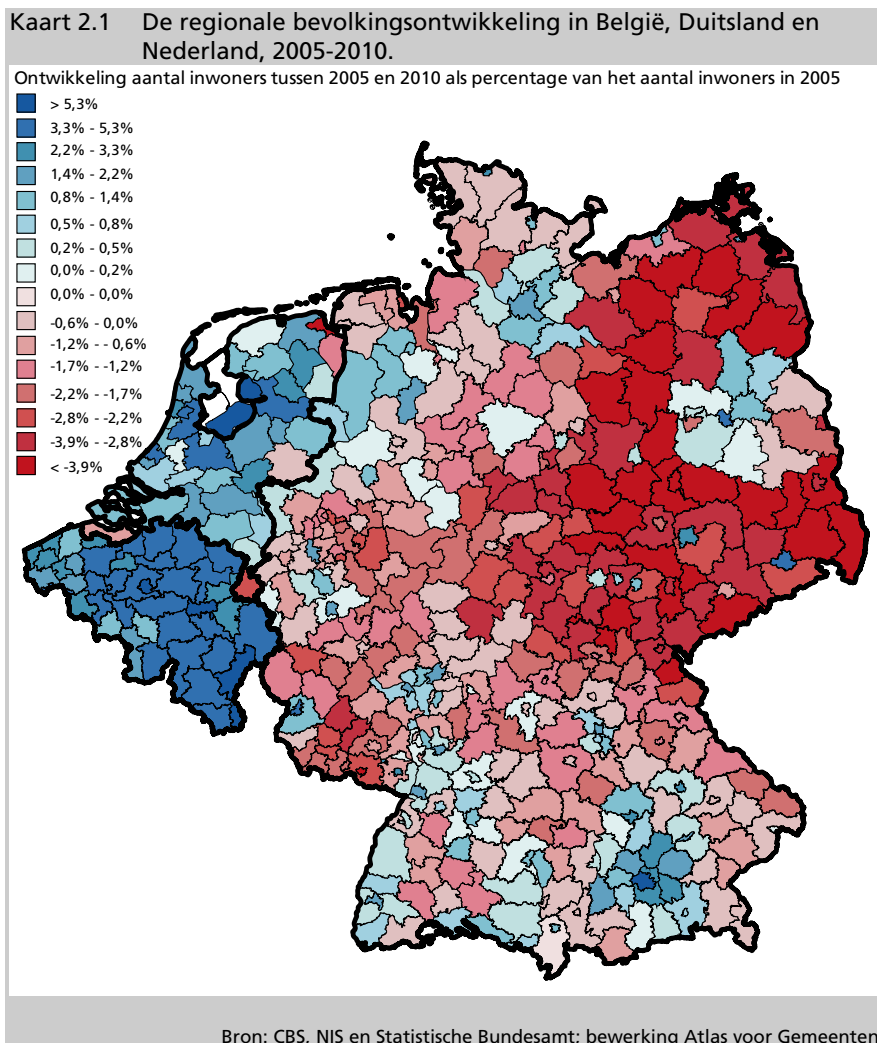
In Duitsland hebben met name de deelstaten Mecklenburg-Vorpommern en Sachsen te maken met feitelijke bevolkingsdaling (zie kaart 2.1). Aan de grens met Nederland, België, Luxemburg en Frankrijk is er sprake van een tweeledig beeld. In de regio Saarland, in het noorden en in delen van het Ruhrgebied is 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 2.2). En de verwachting is ook dat dit de regio's zijn waar de bevolking in de toekomst zal blijven groeien.

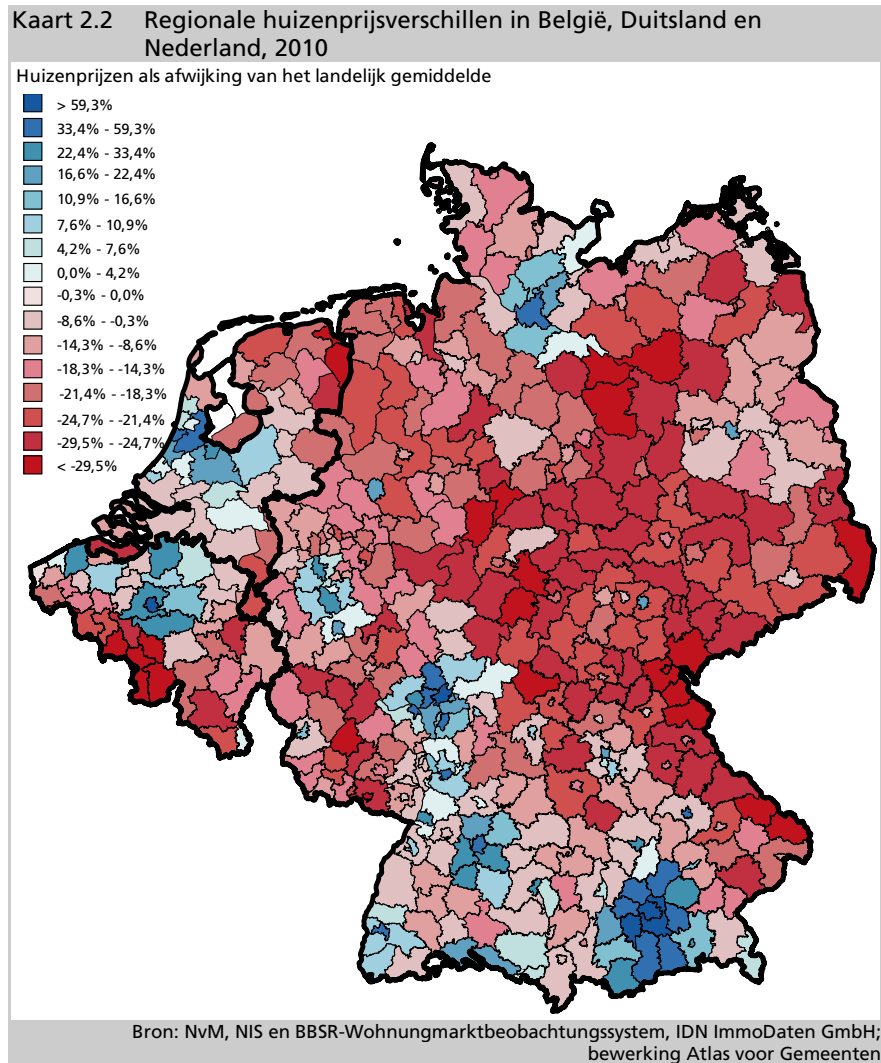
In Nederland zijn het de grensregio's in het noordoosten, Limburg en Zeeuws-Vlaanderen waar de bevolking daalt. Deze regio's hebben vooral te maken met een negatief migratiesaldo. Door een relatief hoog aantal geboorten leidde dit in het verleden per saldo nog niet tot krimp. Maar nu in Nederland het 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 geagglomereerde regio's in en nabij de Randstad, en de verwachting is dat die trend zich de komende decennia zal voortzetten.⁵

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, 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

⁵ Hilbers, H. e.a. 2011: Nederland in 2040: een land van regio's - Ruimtelijke Verkenning 2011. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

waarschijnlijk te verklaren door de taalgrens, waardoor er ook binnen België sprake is van grensbarrières.





2.2 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 Krugman⁶ bouwt voort op inzichten van onder andere Marshall en Jane Jacobs en focust op de voordelen van stedelijke agglomeraties voor bedrijven. Een ruimtelijke concentratie van bedrijven en huishoudens biedt verschillende schaalvoordelen⁷ waardoor bedrijven productiever zijn. Op de eerste plaats betreft dit een grotere keuze uit toeleveranciers (*input sharing*) waardoor er gevarieerder en goedkopere 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 plaatsvindt 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 ruimtelijke nabijheid en 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*).⁸

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 bovengemiddeld profiteren van deze voordelen) zich juist bovengemiddeld in steden bevinden, zoals de financiële en zakelijke dienstverlening.

⁶ P.R. Krugman, 1991: Increasing returns and economic geography, in: *Journal of Political Economy*, 99, pp. 483-499.

⁷ 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.

⁸ 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.

De concentratie van bedrijven biedt in de *New Economic Geography* ook voordelen voor huishoudens. In stedelijke agglomeraties is een breed 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.⁹ Ook zorgt de concentratie van bedrijven in steden ervoor dat huishoudens kunnen profiteren van een breder en gevarieerder aanbod aan producten en diensten. De belangrijkste voordelen voor huishoudens zijn dus duidelijk gerelateerd aan de *productievoordelen* voor bedrijven. Tegenover deze voordelen staan net als bij bedrijven 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 specifieke stedelijke consumptiemogelijkheden die steden aantrekkelijke woonplekken maken.¹⁰ Het gaat hierbij om een combinatie van een groot en divers aanbod aan cultuur, horeca, winkels, evenementen – zogenaamde *amenities* of woonattracties – die specifiek en 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.¹¹ Ook voor België¹² en Duitsland geldt dat de combinatie van bereikbaarheid van banen en woonattracties het migratiegedrag en de huizenprijverschillen vrijwel volledig verklaren.

⁹ 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.

¹⁰ E.L. Glaeser, J. Kolko, A.Saiz, 2001: Consumer City, in: Journal of Economic Geography, pp. 27-50.

¹¹ G.A. Marlet, 2009: De aantrekkelijke stad (VOC Uitgevers, Nijmegen).

¹² Zie bijvoorbeeld A. Devogelaer, 2004: Ruimtelijke economie van de Belgische steden: determinanten, inzet en vooruitzichten. (Federaal Planbureau, Brussel).

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 Bielefeld liggen respectievelijk Amsterdam en 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 dit *Kreis*.

Figuur 2.1 laat de gemiddelde bereidheid tot reizen voor werk en recreatieve voorzieningen voor Nederland zien. Het ligt in de lijn der verwachting dat in Duitsland en België inwoners een vergelijkbare bereidheid tot reizen hebben.¹³ Uit de figuur komt naar voren dat gemiddeld 60% van de bevolking bereid is 20 minuten (heen en terug) te reizen voor een baan. Dit betekent met andere woorden dat voor dit deel van de bevolking alle banen binnen een straal van 20 minuten reizen meetellen – ongeacht in welke gemeente deze baan is. Voor voorzieningen is deze reisbereidheid over het algemeen lager. Maar nog steeds is 20% van de mensen bereid om 20 minuten te reizen voor bijvoorbeeld een optreden van een band of een cabaretvoorstelling. De aantrekkingskracht van een woonlocatie wordt dus verklaard door kenmerken van de stad of gemeente zelf én de ligging ten opzichte van andere steden.¹⁴ Als deze steden voor werk en voorzieningen binnen acceptabele reistijd van elkaar liggen kunnen steden elkaar versterken en daarmee elkaars aantrekkingskracht vergroten.

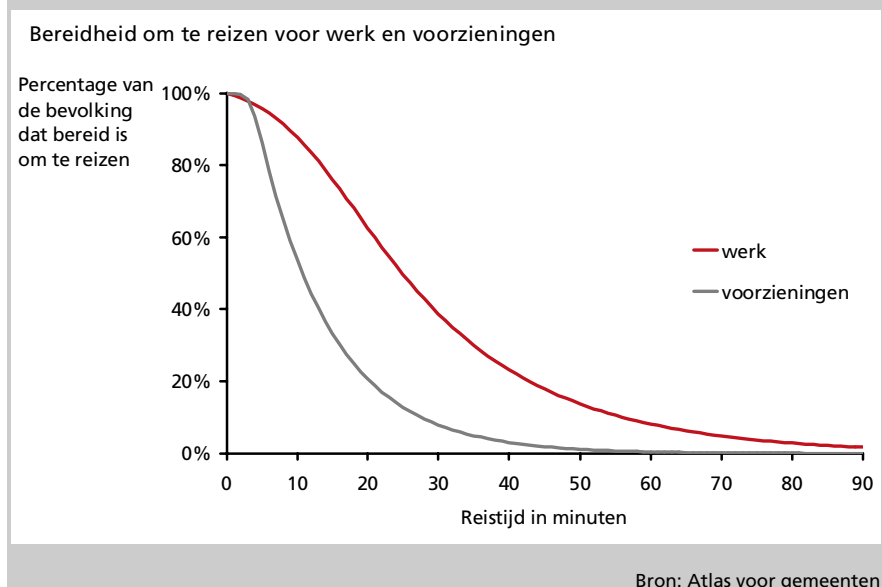
Bij grensregio's gebeurt dat echter niet of nauwelijks. Door grensbarrières 'telt' het aanbod over de grens niet of nauwelijks mee. Grensbarrières bestaan onder andere uit verschillen in wet- en regelgeving, taal en cultuur, maar ook uit de minder ontwikkelde infrastructuur waardoor de reistijd (vooral per OV) vaak langer is wanneer er een grens tussen zit. Het gevolg is dat gemeenten in grensregio's minder van elkaars nabijheid profiteren dan vergelijkbare gemeenten in het midden van het land. Hierdoor zijn de agglomeratievoordelen veel kleiner dan voor centraal gelegen regio's.¹⁵ Figuur 2.2 laat dit schematisch zien.

¹³ Europese onderzoeksinstellingen zoals Espon gaat bijvoorbeeld ook uit van een vergelijkbare reistijd voor werk die nog als acceptabel wordt gezien – zie www.espon.eu.

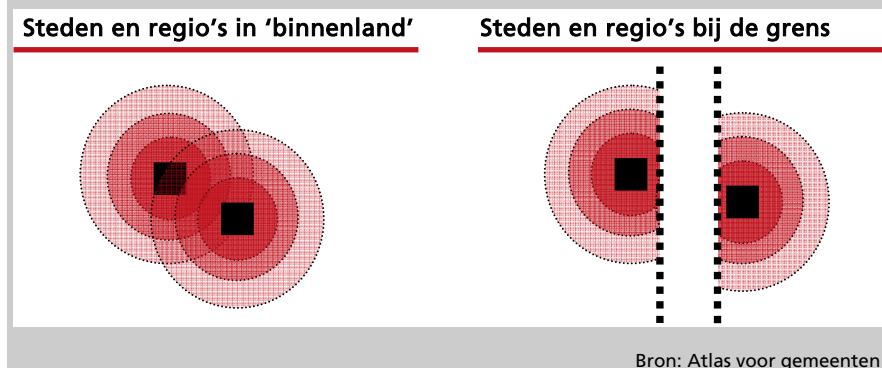
¹⁴ Zie ook S. Brakman, H. Garretsen, C. van Marrewijk, 2009: *The new introduction to geographical economics* (Cambridge University Press), p 281.

¹⁵ Zoals al door Lösch in 1944 in *Die räumliche Ordnung der Wirtschaft*, Jena: Gustav Fischer en E.M. Hoover, 1963: *The Location of Economic Activity*, 2nd edition, McGraw-Hill werd aangegeven.

Figuur 2.1 Bereidheid tot reizen voor werk en voorzieningen



Figuur 2.2 Grensregio's ervaren nadeel van grenzen door minder agglomeratievoordelen



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.¹⁶

¹⁶ S.J. Redding en D.M. Sturm, 2008: The Costs of Remoteness: Evidence from German Division and Reunification in American Economic Review, 98(5): 1766-1797.

2.3 Een negatieve spiraal?

Een belangrijk aspect van een lage aantrekkingskracht en een afnemende (beroeps)bevolking in grensregio's is het zelfversterkende effect (zie figuur 2.3). Dat begint meestal met een negatieve (vraag)schok zoals een fabriekssluiting of (zoals de laatste tijd in Nederland het geval is) een plotselinge afname van het aantal geboortes of negatief migratiesaldo.¹⁷ 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 krimp.

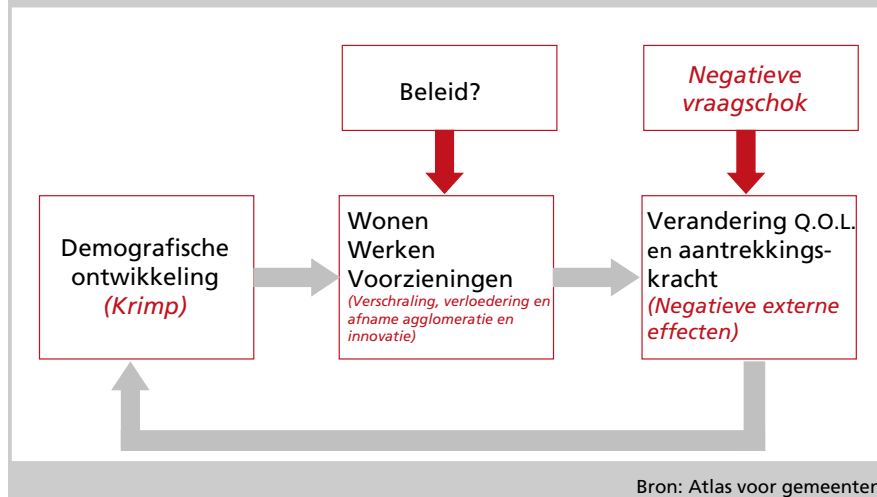
In regio's waar de (beroeps)bevolking daalt, daalt ook het draagvlak voor (bijvoorbeeld culturele) voorzieningen, neemt het aanbod werknemers af (en daarmee de aantrekkingskracht van de regio op bedrijven) en kan er leegstand op de woningmarkt ontstaan wat weer kan leiden tot leefbaarheidsproblemen of financiële problemen (zoals restschulden). Deze effecten zorgen voor een (verdere) daling van de aantrekkingskracht en de *quality of life* van een stad en regio¹⁸ waardoor andere (jonge) mensen de regio verlaten, de bevolking verder krimpt, et cetera. Zo blijken de (beperkte) kansen op de arbeidsmarkt, het (beperkte) culturele aanbod en het (beperkte) opleidingsaanbod de belangrijkste redenen voor inwoners van Nederlands en Belgisch Limburg om Limburg (eventueel) te verlaten.¹⁹

¹⁷ Glaeser, E., J. Gyourko, 2005: Urban decline and durable housing, in: *Journal of political economy*, 113(2), pp. 345-375.

¹⁸ Idem.

¹⁹ G.J. Visser en F. Ten Doesschot, 2009; *Grenzeloos Limburg* (Enschede; I&O Research).

Figuur 2.3 De zelfversterkende relatie tussen demografische ontwikkeling en *quality of life* (Q.O.L.)



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.²⁰ 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 anderzijds door bijvoorbeeld de negatieve (institutionele) effecten van de grens te verminderen. Het wegnemen van grensbarrières zou weleens een structurele positieve impuls (een positieve vraagschok) kunnen geven en de (relatieve) aantrekkingskracht op huishoudens en bedrijven kunnen vergroten. De inventarisatie van deze mogelijkheden staat centraal in deze *Atlas van kansen*.

²⁰ 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).

2.4 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.²¹ Dit blijkt ook uit de (relatief beperkt beschikbare) cijfers over grenspendelaars.

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 2.4 laat voor Nederlandse regio's²² de verhouding zien tussen het aandeel buitenlandse banen in het totale banenaanbod binnen acceptabele reistijd (x-as) en het aandeel werkenden in het buitenland als percentage van het totale aantal werkenden (y-as). Hierbij is onderscheid gemaakt tussen België en Duitsland. Voor Zuid- en Midden-Limburg staan er dus twee punten in de figuur. Eén waarbij het aandeel banen in Duitsland in het totale banenaanbod wordt afgezet tegen de feitelijke pendel naar Duitsland en één waarbij het aandeel banen in België in het totale banenaanbod wordt afgezet tegen de feitelijke pendel naar België. Uit figuur 2.4 wordt duidelijk dat ondanks het feit dat voor verschillende regio's een groot aandeel van het banenaanbod zich in het buitenland bevindt het aandeel grenspendelaars vanuit Nederland erg laag is.

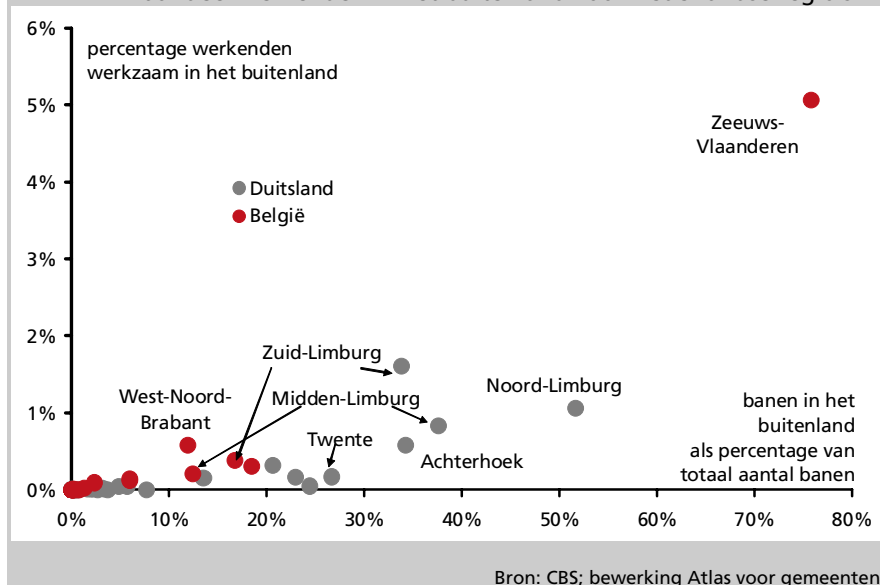
Omgekeerd laat figuur 2.5 zien dat van de huidige – beperkte aantallen – grenspendelaars vanuit België en Duitsland naar Nederland een groot deel ook nog eens bestaat uit Nederlanders die net over de grens zijn gaan wonen maar hun baan in Nederland (behouden) hebben. Een ander deel van de grenspendelaars (zeker vanuit Duitsland) bestaat uit uitzendkrachten uit onder andere Oost-Europa die in Nederland werken.²³ Van 'echt' grensoverschrijdend werken is dus nauwelijks sprake.

²¹ 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.

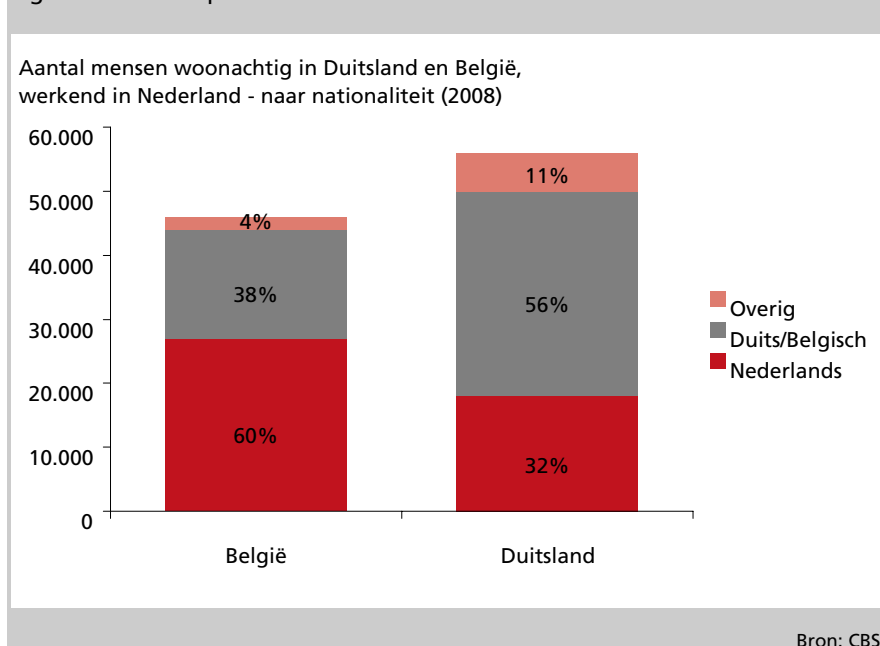
²² Het betreft hier COROP-regio's waarvan er in Nederland veertig zijn.

²³ 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 (Den Haag: CBS).

Figuur 2.4 Aandeel buitenlandse banen in het totale banenaanbod en aandeel werkenden in het buitenland voor Nederlandse regio's



Figuur 2.5 Grenspendelaars naar Nederland



Een belangrijke grensbarrière op de arbeidsmarkt betreft de juridische, (sociale) verzekerings- en belastingverschillen²⁴ 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. Hiernaast kan het door deze verschillen financieel onaantrekkelijk zijn om 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.²⁵ Dit gaat niet alleen om het beheersen (tot op zekere hoogte) van de taal in woord en schrift maar ook om verschillen in de formele en informele aspecten van sollicitatieprocedures en de mate van hiërarchie en formaliteit.²⁶

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 OV (in de avonden 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

²⁴ Zie bijvoorbeeld voor een 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 AbvakobofNV (2009) Mobiliteitshindernissen in het grensoverschrijdend werknemersverkeer tussen België en Nederland.

²⁵ Zie voor een uitgebreide analyse naar de rol van cultuurverschillen Hofstede, G. (2001). *Cultures consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations* (2nd Ed.). Thousand Oaks, Ca: Sage.

²⁶ Zie bijvoorbeeld Verschuur, H., Wirtgen, P., Bok, W., & Busse, G. (2008). *Taal en Cultuur – Duitsland en de Duitsers! Interreg-project 'Bouwstenen voor de euronale economie'*.

48% uit de (Nederlandse) omgeving van Enschede afkomstig is.²⁷ 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 grens zijn er feitelijk helemaal geen grensbarrières, anders dan eventuele onbekendheid met het ‘aanbod’ en praktische zaken zoals bereikbaarheid (via OV of het 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, onderwijs en winkels. 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 (o.a. vastgoed) niet in de prijs voor een behandeling hoeven te verdisconteren.²⁸ In Nederland zitten de vaste kosten in de zorgkosten wat het voor Duitse en Belgische verzekeraars financieel bijzonder onaantrekkelijk maakt om Nederlandse ziekenhuiszorg 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.²⁹ 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.³⁰ Wel zorgen de overige barrières (zoals taal, cultuur en onbekendheid) ervoor dat een groot deel van de

²⁷ De overige bezoekers komen uit Enschede zelf. Zie Cultuurkaart Enschede, 2012; G. Marlet, R. Ponds en C. Woerkens (Utrecht; Atlas voor gemeenten)

²⁸ Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2011): Demografische krimp en ziekenhuiszorg (Den Haag: RVZ).

²⁹ 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 CZ uitgevoerd en geldt deze regeling in principe voor heel Nederland. Zie ook Y. Van Otterdijk, 2011: Demografische krimp en Ziekenhuiszorg. (Den Haag: Raad voor de Volksgezondheid en Zorg).

³⁰ 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 (Den Haag, NMa besluit 7236/88).

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.³¹ 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 2007).³² Van deze patiënten komen de meeste voor acute zorg en/of gaat het om Nederlanders die net over de grens wonen.

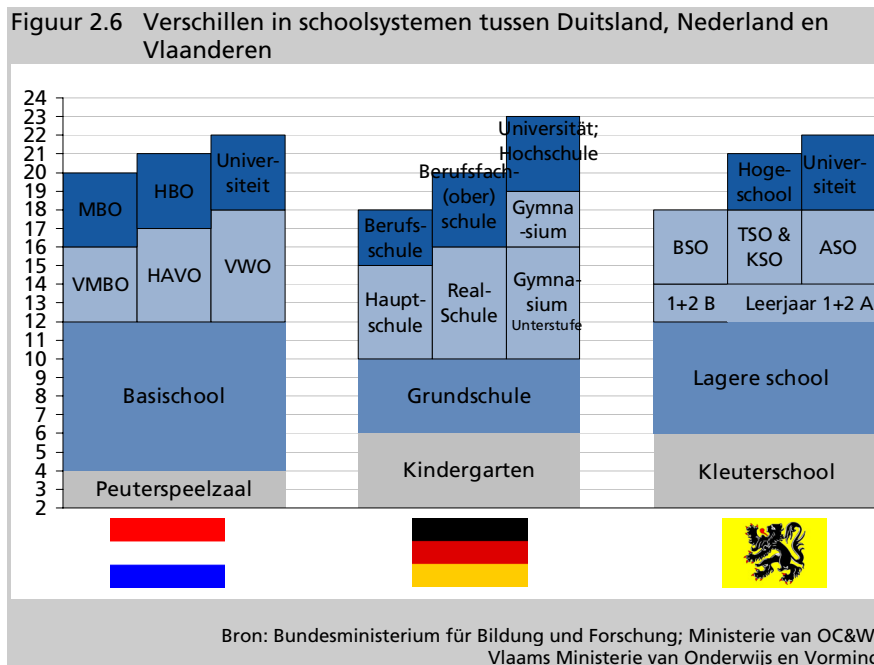
Ook in het onderwijs, en dan met name het basisonderwijs, zijn er forse grensbarrières. De Nederlandse, Vlaamse en Duitse schoolsystemen kennen een aantal structurele verschillen vooral in de jongere leeftijdsklassen (zie figuur 2.6). Duitse kinderen gaan van hun zesde tot en met hun tiende naar de *Grundschule*, terwijl Nederlandse kinderen van hun vierde tot en met hun twaalfde op de basisschool zitten. In Vlaanderen 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 Vlaanderen en Nederland. De Vlaamse middelbare scholen hebben een algemeen eerste en tweede jaar waarna er een keuze volgt voor een specifieke onderwijsrichting (Algemeen Secundair Onderwijs, Technisch Secundair Onderwijs of Kunstsecundair Onderwijs of - in het geval van leerjaar 1 en 2B – Beroepssecundair onderwijs). 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’³³ of te wisselen tussen een Duitse, Vlaamse of Nederlandse school. Een keuze voor een Nederlandse, Vlaamse of Duitse basisschool impliceert veelal een keuze voor een systeem. Veel Nederlanders in de grensstreek kiezen er mede daarom voor om hun kinderen naar Nederlandse basisscholen en middelbare scholen te sturen.³⁴

³¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2011; Grenzeloze samenwerking tussen Duitse en Nederlandse grensziekenhuizen (Den Haag).

³² L. Vandermeulen (2009) Ziekenhuiszorg voor buitenlanders (Prismant) – presentatie gegeven op het congres van de VGE in 2009 te Tilburg.

³³ Een poging tot het oprichten van een tweetalige internationale basisschool in Dinxperlo is om deze reden dan ook niet doorgegaan – zie Winters, N. (2012). Duits-NL school in Dinxperlo van de baan. De Gelderlander, 26 april. p35.

³⁴ Zie Brockhaus, Y.: Wonen in Duitsland – leren in Nederland? Onderzoek naar de schoolkeuze van Nederlandse woonmigranten in het Duitse gedeelte van de EUREGIO.



Op het niveau van hbo's en universiteiten 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 hbo 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 2.1).

Zo is 46% van alle buitenlandse studenten³⁵ in Nederland afkomstig uit Duitsland (18% van alle in het buitenland studerende Duitse studenten) 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

³⁵ Omdat de focus hier ligt op studenten die de (intentie hebben om de) een gehele studie in het buurland te doen zijn buitenlandse studenten in het kader van een Erasmus uitwisseling buiten beschouwing gelaten

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.

Tabel 2.1 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;

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.³⁶ In België zijn – mede door dezelfde taal – de universiteiten in Antwerpen en Gent populair bij Nederlandse studenten. De relatief lage grensbarrières dragen hier dus al bij aan de verhoogde 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 afstemming over diploma's en onderwijs. Een belangrijk verschil bij de beroepsopleidingen is het grote aandeel leerlingen dat in Duitsland³⁷ voor het duale leren kiest terwijl dit in Nederland juist relatief laag is. Voor het mbo en de *Berufsschule* zijn er – op uitwisselingsprogramma's na – weinig

³⁶ Zie o.a. Nuffic, 2011; Mobiliteit in Beeld (Den Haag).

³⁷ Zie voor een uitgebreide beschrijving van o.a. het Nederlandse, Duitse en Vlaamse mbo-systeem: De onderwijsraad, 2009; Ontwikkelingsrichtingen voor het middelbaar beroepsonderwijs. Den Haag.

gegevens bekend over de mate waarin er grensoverschrijdende mobiliteit van studenten is.

2.5 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 schok 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 plotselinge groei in agglomeratievoordelen kan – in lijn met de beschreven theorieën – 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) krimp 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 2.2 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.

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 grensregio's kunnen door de geringere (en eventueel krimpende) bevolking bepaalde

voorzieningen in beide regio's immers sneller onder druk komen te staan. Gezamenlijk hebben beide regio's mogelijk voldoende inwoners binnen acceptabele reistijd om voorzieningen te handhaven die op basis van de inwoners van één regio niet (meer) haalbaar zijn.

Tabel 2.2 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 verschraling wordt tegengegaan en aantrekkingskracht van beide regio's niet verder of minder sterk afneemt

Samenvattend betekent dit dat 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.

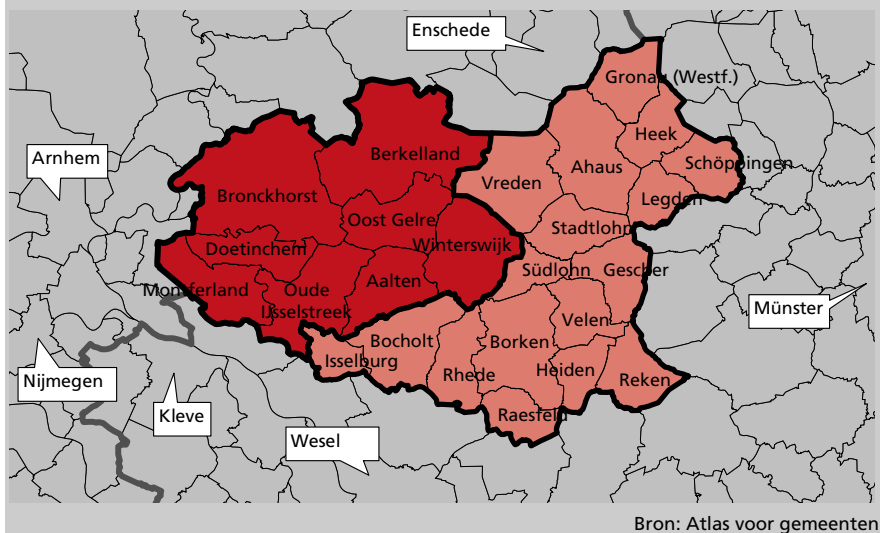
3 De grensregio Achterhoek-Borken

De regio's Achterhoek en Borken lijken op elkaar: overheersend agrarische regio's met een aantal kleinere steden. De kleinere steden in de Achterhoek zijn Doetinchem en Winterswijk en in Borken zijn dit Ahaus, Bocholt, Borken en Gronau (zie kaart 3.1). De rest van de regio bestaat voornamelijk uit plattelandsgemeenten. Maar er zijn ook belangrijke verschillen tussen de beide regio's die van groot belang zijn voor de interpretatie van de belangrijkste resultaten uit de kwantitatieve analyses (zie hoofdstuk 4 en 5).

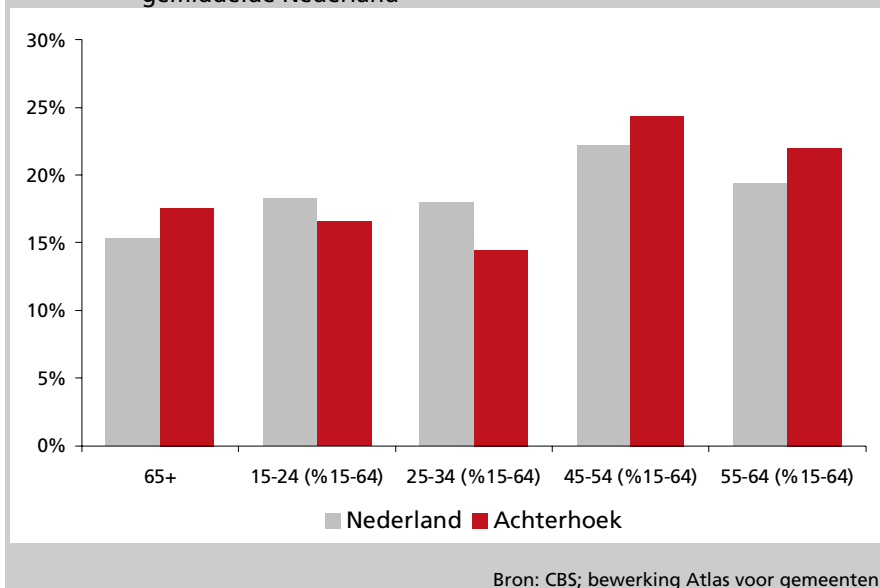
Uit figuur 3.1 en 3.2 wordt duidelijk dat de regio Achterhoek veel meer vergrijsd is dan Kreis Borken: het aandeel 65-plussers is groter in de Achterhoek dan in Borken en ligt ook duidelijk boven het Nederlandse gemiddelde. Kreis Borken kent in vergelijking met het gemiddelde van Duitsland juist een relatief lage mate van vergrijzing. Dat uit zich ook in een relatief jonge beroepsbevolking in Kreis Borken, in vergelijking met de regio Achterhoek, waarbij vooral het relatief hoge aandeel 15-24-jarigen opvalt. Onder de beroepsbevolking van de regio Achterhoek bevinden zich relatief veel mensen die binnenkort met pensioen gaan. In Kreis Borken is dat veel minder het geval. Binnen Borken valt op dat de bevolking in de noordelijke gemeenten van Kreis Borken wat jonger is dan in de zuidelijke gemeenten.

De vergelijking van de kaarten 3.2 tot en met 3.6 laat ook zien dat de steden die het dichtst bij de grens liggen (Winterswijk en Bocholt en mindere mate Gronau) binnen de grensregio Achterhoek-Borken een relatief sterke vergrijzing kennen. Dit is opvallend omdat over het algemeen juist de meer stedelijke gemeenten een relatief laag aandeel 65-plussers hebben ten opzichte van de meer landelijke gemeenten. Mogelijk is dat het gevolg van een relatief lage aantrekkingskracht op de woningmarkt als gevolg van de nadelige effecten van de ligging aan de grens. Voor 65-plussers speelt het aanbod carrièrekansen immers geen rol waardoor dit nadelige effect vooral door jongere mensen wordt gevoeld. In hoofdstuk 4 wordt hier verder op ingegaan.

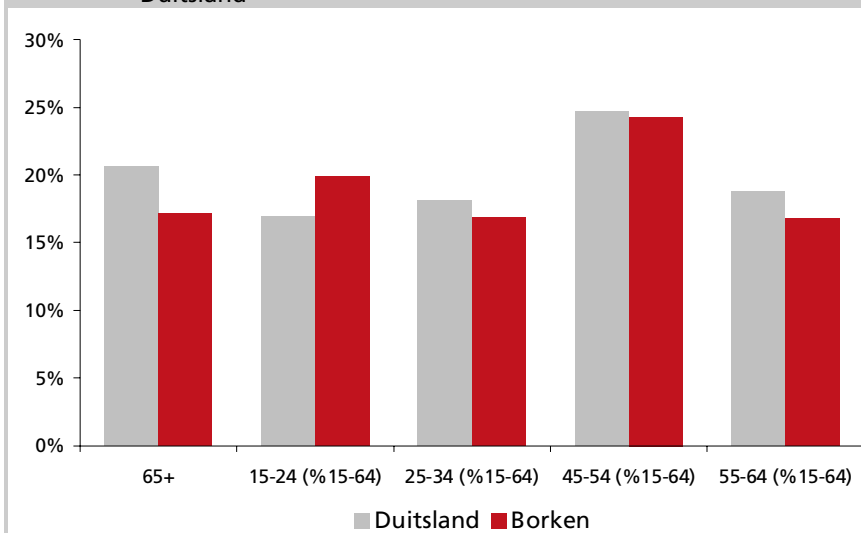
Kaart 3.1 De grensregio Achterhoek-Borken



Figuur 3.1 Leeftijdopbouw bevolking Achterhoek vergeleken met gemiddelde Nederland

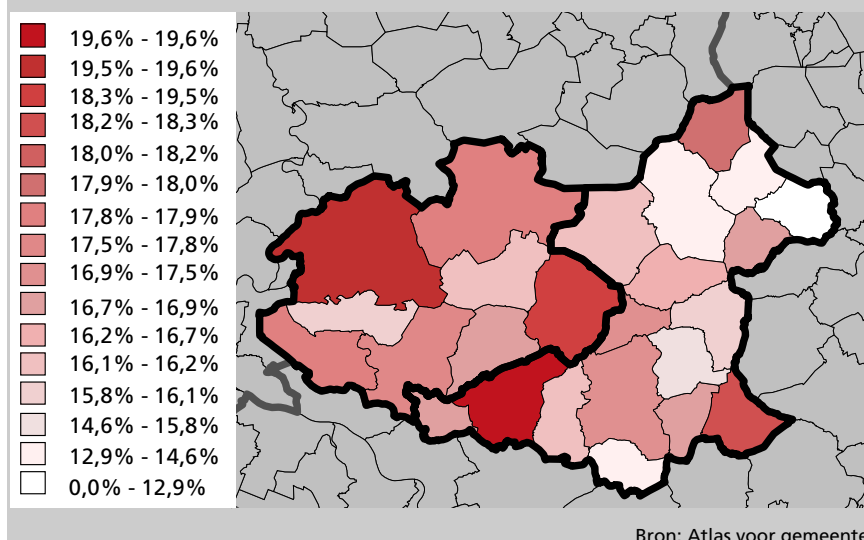


Figuur 3.2 Leeftijdsopbouw bevolking Borken vergeleken met gemiddelde Duitsland



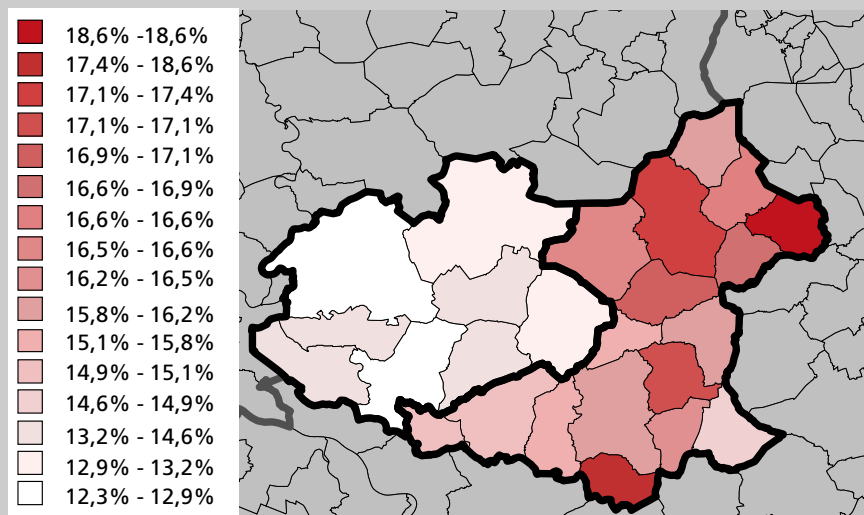
Bron: Destatis; bewerking Atlas voor gemeenten

Kaart 3.2 Vergrijzing in de Achterhoek en Borken



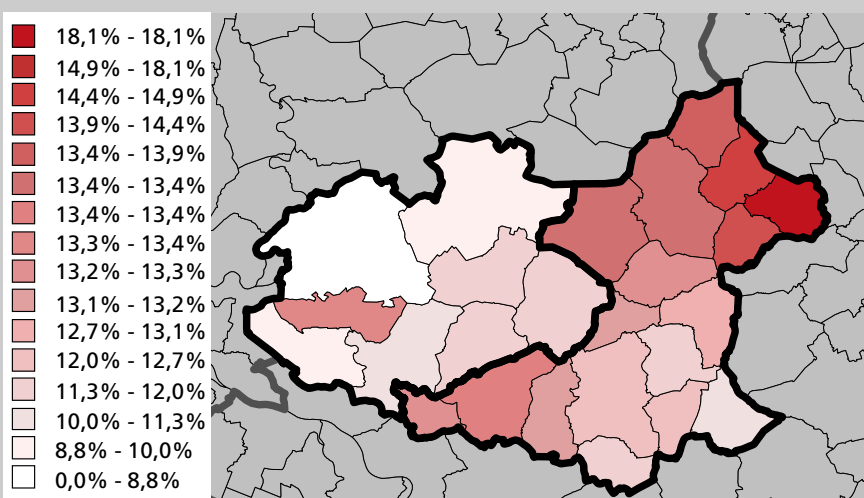
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 3.3 Aandeel 15-24-jarigen in de beroepsbevolking



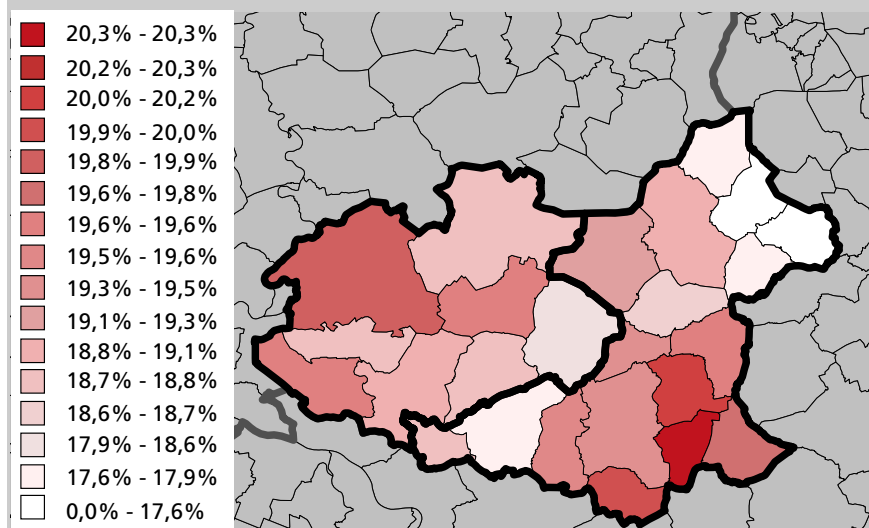
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 3.4 Aandeel 25-34-jarigen in de beroepsbevolking



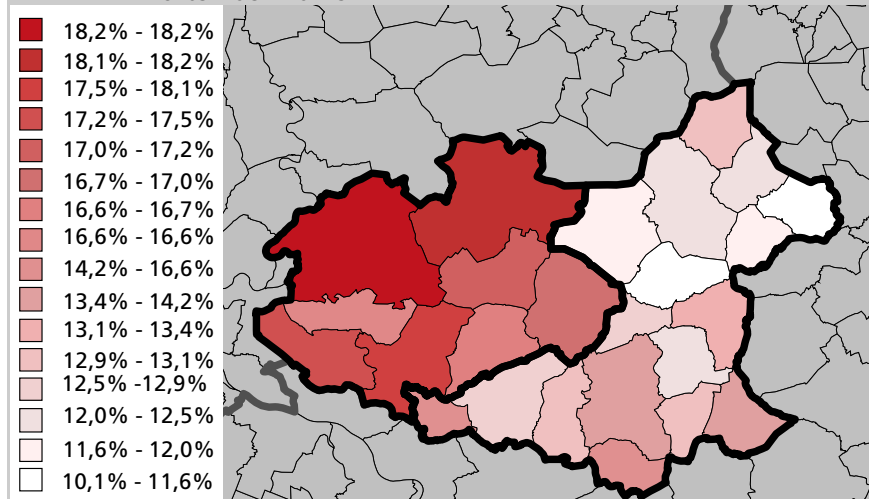
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 3.5 Aandeel 45-54-jarigen in de beroepsbevolking



Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 3.6 Aandeel 55-64-jarigen in de potentiële beroepsbevolking Achterhoek-Borken



Bron: Atlas voor gemeenten

4 Werken

In dit hoofdstuk staat de arbeidsmarkt in de grensregio's centraal. Er wordt gekeken naar het effect van het wegnemen van grensbarrières op de beschikbaarheid van werk in de grensregio's, en het effect daarvan op de werkloosheid. Ook wordt gekeken naar het huidige aanbod bedrijventerreinen in de buurt van de grens.

4.1 De arbeidsmarkt in de regio's Achterhoek en Borken

Uitgangspunt voor de analyses in deze paragraaf is een regressiemodel waarmee de huidige werkloosheid in de grensregio's ten opzichte van het landelijke gemiddelde wordt verklaard.³⁸ De basis voor dit model is gelegd in eerder onderzoek.³⁹ Op basis van de beschikbaarheid van data op laag ruimtelijk schaalniveau in Duitsland en België is vervolgens een versimpelde versie van dit model geschat met variabelen die ook voor het buitenland beschikbaar waren. Tabel 4.1 toont het in dit onderzoek gebruikte model.

De vraagkant van de arbeidsmarkt wordt gemeten door het aanbod 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 en niet-westerse allochtonen blijkt bijvoorbeeld samen te vallen met een hogere werkloosheid. In de bijlage staat een toelichting van de gebruikte variabelen en de gebruikte brondata.

In de figuren 4.1 en 4.2 zijn de uitkomsten van de modellen voor een verklaring van de werkloosheid in respectievelijk de Achterhoek en Borken weergegeven. De linker staaf in de grafieken toont het huidige werkloosheidspercentage in de beide regio's als afwijking van het landelijke

³⁸ Zie voor een gedetailleerd overzicht van de gebruikte verklaringsmodellen en een methodologische verantwoording: G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Regionale verschillen in kansen voor arbeidsmarktbeleid, in: Verschil maken. Drie jaar Wet werk en bijstand, Divosa-monitor 2007 (Divosa, Utrecht).

³⁹ Zie o.a. G.A. Marlet, C.M.C.M. van Woerkens, 2007: Regionale verschillen in kansen voor arbeidsmarktbeleid, in: Verschil maken. Drie jaar Wet werk en bijstand, Divosa-monitor 2007 (Divosa, Utrecht).

gemiddelde. De overige staafjes laten zien hoe die afwijking te verklaren is ('opgestapeld' zijn die staafjes even hoog als het linker staafje).

Tabel 4.1 Verklaringsmodel werkloosheid

	Coëfficiënt	T-waarde*
Vraagkant arbeidsmarkt		
Beschikbare banen (*100.000)	-2,04	-12,0***
binnen acceptabele reistijd		
Aandeel banen in de industrie	0,022	3,3***
Aanbodkant arbeidsmarkt		
Aandeel 25-34-jarigen	0,145	2,9***
Aandeel 45-54-jarigen	0,211	3,4***
Aandeel 60-64-jarigen	0,122	2,1**
Aandeel niet-westerse allochtonen	0,220	12,4***
Aandeel arbeidsongeschikten	0,214	5,4***
<i>Adjusted R²: 0,70</i>		

*De t-waarde geeft een indicatie van de sterkte van het statistisch verband: *** betekent een verband met een 99% of hogere zekereheid, ** met 95% of hogere zekerheid

Opvallend genoeg blijkt de werkloosheid in de beide grensregio's relatief laag te zijn. Op basis van het aantal (binnen acceptabele reistijd) beschikbare banen zou in beide regio's juist een hogere dan gemiddelde werkloosheid verwacht mogen worden (de tweede staaf). Dat gebrek aan banen wordt echter meer dan gecompenseerd door de kenmerken van de beroepsbevolking.

In de Achterhoek is de werkloosheid wat hoger dan op basis van de kenmerken aan de vraag- en aanbod van de arbeidsmarkt verwacht mocht worden (het residu is positief) terwijl de werkloosheid in Borken juist lager is dan op basis van de kenmerken van de regio verwacht mocht worden (het residu is negatief). Mogelijk komt dat doordat er relatief veel Nederlanders in Kreis Borken wonen (in 2010 om precies te zijn 7685, ofwel 2,1% van de bevolking), waardoor de potentiële beroepsbevolking er hoger wordt (de noemer in het werkloosheidspercentage), terwijl die mensen gewoon in Nederland blijven werken en daarmee banen 'inpikken' die anders door de werklozen daar zouden kunnen worden vervuld. Omgekeerd wonen er namelijk niet zoveel Duitsers in de Achterhoek (in 2010 1290, ofwel 0,4% van de bevolking).

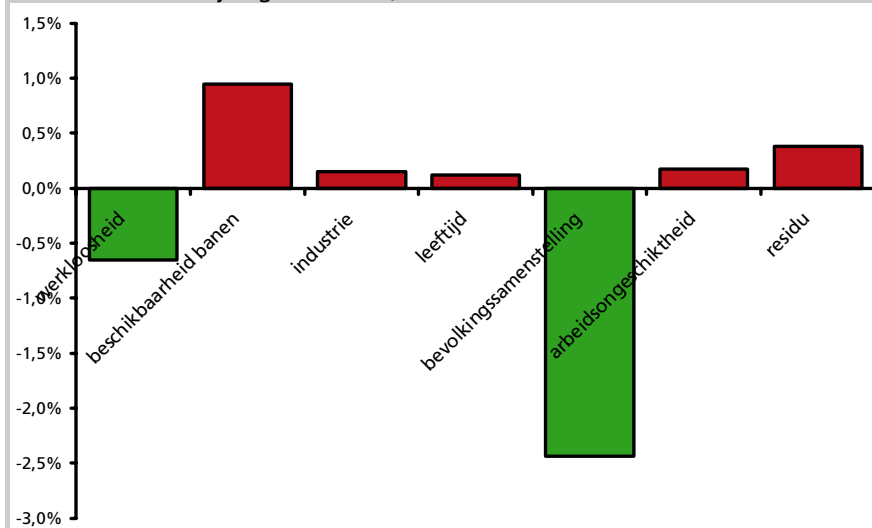
Hoewel het met de werkloosheid in de beide grensregio's op dit moment wel meevalt, is het gebrek aan banen wel een belemmering voor de economische vitaliteit van die regio's. Als er meer werk zou zijn geweest, zou de werkloosheid nog veel lager zijn. Een belangrijke reden voor het benedengemiddelde aantal (binnen acceptabele reistijd bereikbare) banen zijn de grensbarrières op de arbeidsmarkt waar beide regio's mee kampen. Die grensbarrières op de arbeidsmarkt zijn relatief hoog (zie hoofdstuk 2), waardoor de banen in het buitenland feitelijk niet of nauwelijks 'meetellen' voor de inwoners (en bedrijven) in de grensregio's. In kaart 4.1 is uitgegaan van een grensweerstand van 95%: waardoor banen over de grens voor maximaal 5% 'meetellen' bij het aantal bereikbare banen in de beide 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.

Door het opheffen of verminderen van grensbarrières op de arbeidsmarkt kan het aantal banen binnen acceptabele reistijd sterk toenemen (zie kaart 4.2 en 4.3). Voor de inwoners van die regio's zijn ineens ongeveer 200.000 (Borken) tot 400.000 (Achterhoek) banen extra beschikbaar (zie kaart 4.3) binnen acceptabele reistijd omdat de banen aan de andere kant van de grens nu immers wel volledig meetellen.

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 de andere grensregio te gaan werken. Per saldo blijkt dat door het wegnemen van de grensbarrières de kansen op de arbeidsmarkt in de Achterhoek toenemen, terwijl ze in Borken afnemen. Op korte termijn is de verwachting dan ook dat de werkloosheid in de Achterhoek verder afneemt (figuur 4.3), terwijl die in Borken tijdelijk zal toenemen (figuur 4.4).

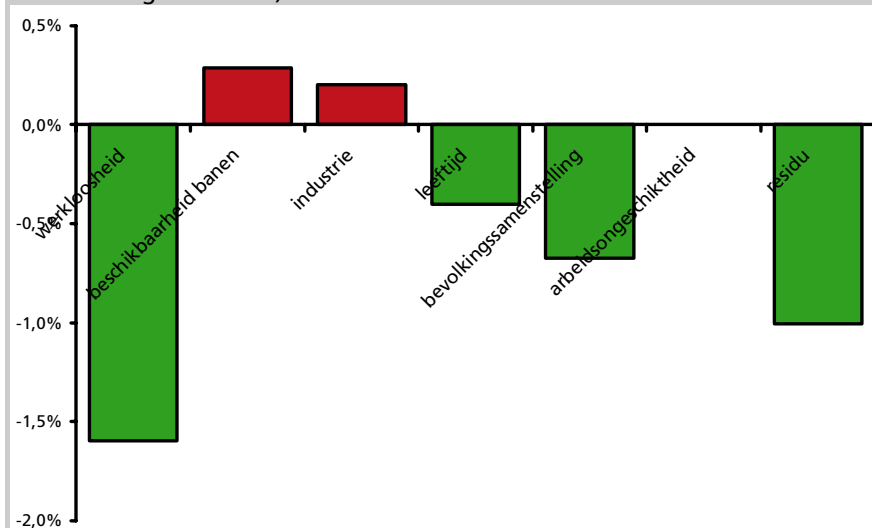
Op de lange termijn zullen de grotere agglomeratievoordelen echter ook leiden tot een grotere aantrekkingskracht van de beide grensregio's op mensen en bedrijven, waardoor de arbeids- en woningmarkt als één geheel zal functioneren. Hierdoor ontstaat er een nieuw evenwicht waarin de werkloosheid in beide regio's lager zal zijn dan nu het geval is (zie figuur 4.5 en 4.6).

Figuur 4.1 De werkloosheid in de Achterhoek (als afwijking van het landelijke gemiddelde) verklaard



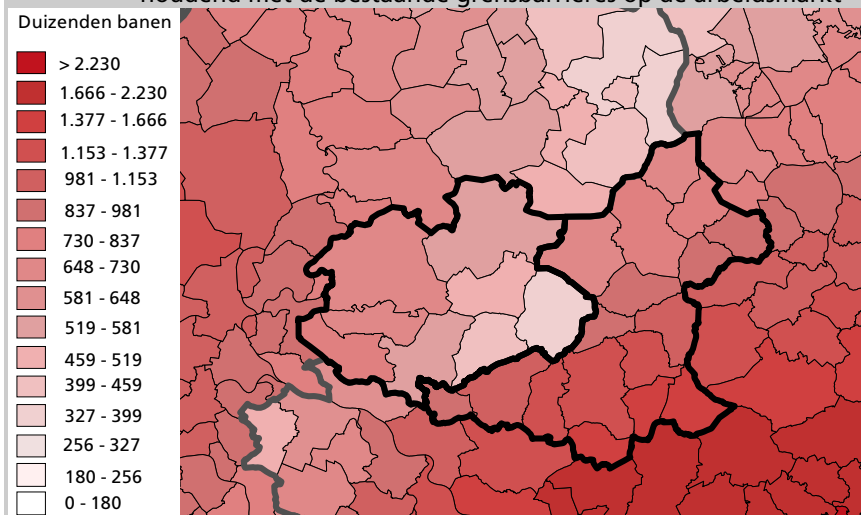
Bron: Atlas voor gemeenten

Figuur 4.2 De werkloosheid in Borken (als afwijking van het landelijke gemiddelde) verklaard



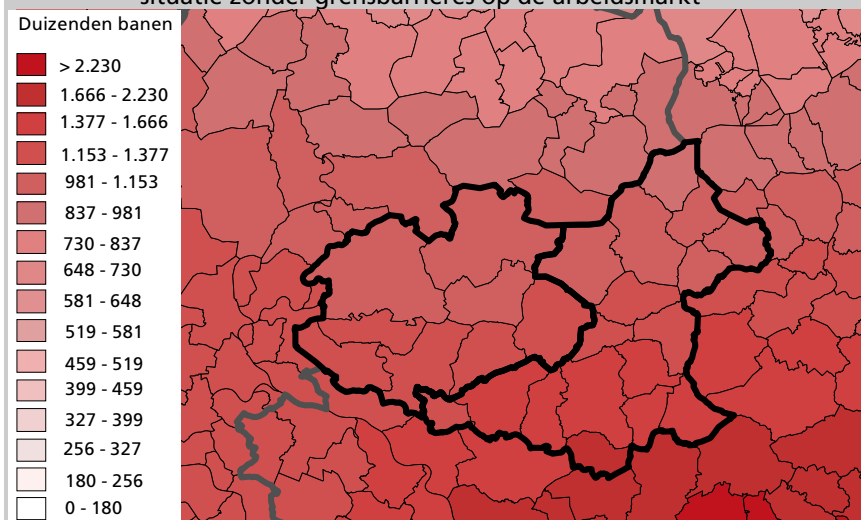
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 4.1 Het aantal binnen acceptabele tijd te bereiken banen, rekening houdend met de bestaande grensbarrières op de arbeidsmarkt

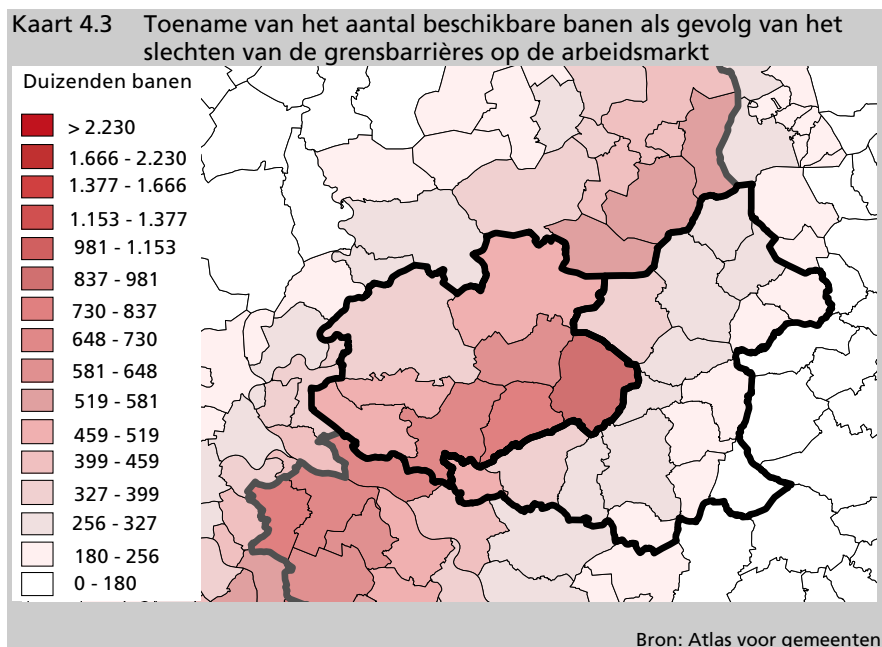


Bron: Atlas voor gemeenten

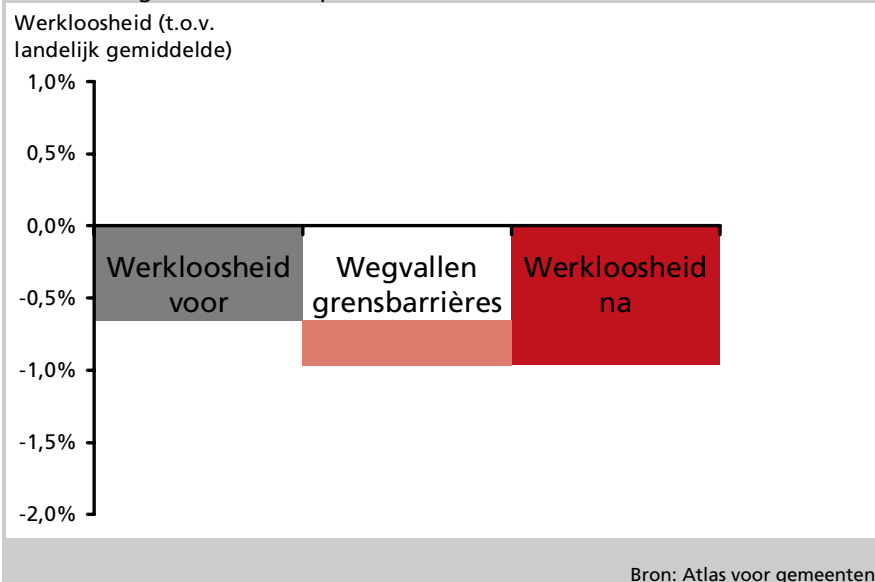
Kaart 4.2 Het aantal binnen acceptabele tijd te bereiken banen, in een situatie zonder grensbarrières op de arbeidsmarkt



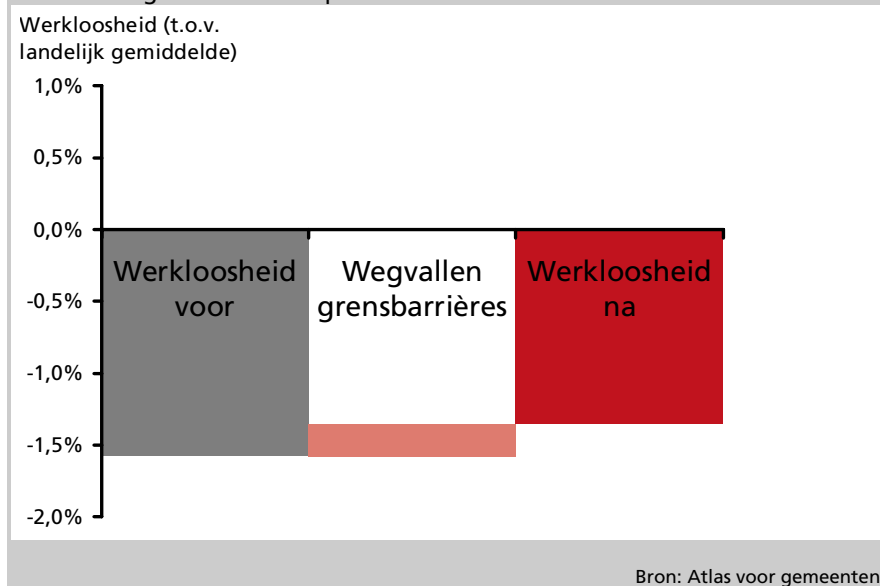
Bron: Atlas voor gemeenten



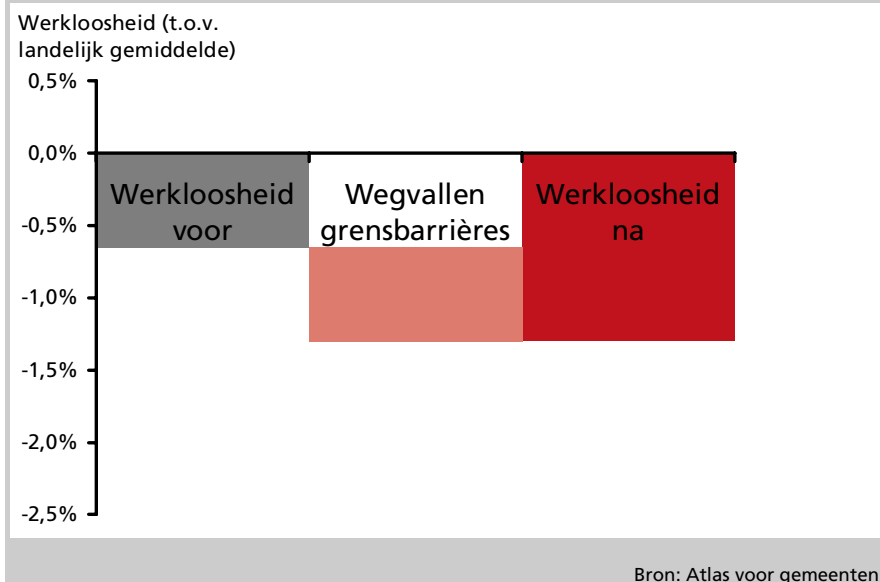
Figuur 4.3 Kortetermijneffect van het slechten van (20% van de) grensbarrières op de werkloosheid in de Achterhoek



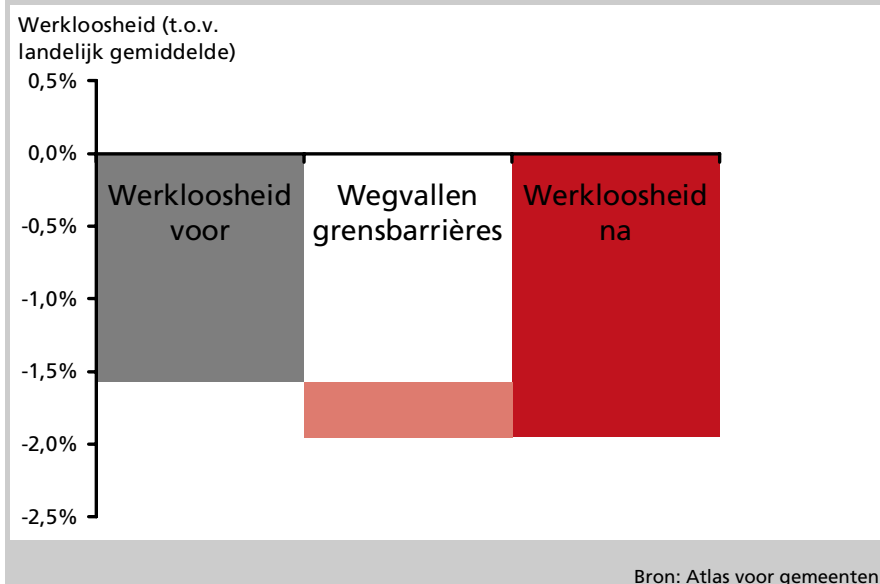
Figuur 4.4 Kortetermijneffect van het slechten van (20% van de) grensbarrières op de werkloosheid in Borken



Figuur 4.5 Langetermijneffect van het slechten van grensbarrières op de werkloosheid in de Achterhoek



Figuur 4.6 Langetermijneffect van het slechten van grensbarrières op de werkloosheid in Borken

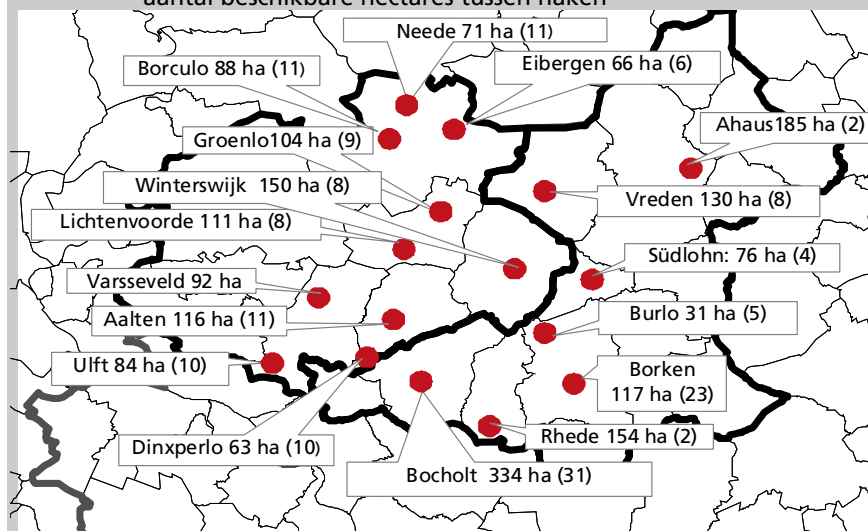


4.2 Bedrijventerreinen in de grensregio's

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 natuurlijk een rol. Gemeenten hebben hier via beleid rond het aanbod van bedrijventerreinen direct invloed op. Wel geldt uiteraard dat de exacte locatie of gemeente van deze werkgelegenheid voor de arbeidsmarkt niet zoveel uitmaakt –het gaat hier immers om het aantal banen binnen acceptabele reistijd ongeacht de exacte locatie. Kaart 4.4 geeft een overzicht van de locaties van de grootste bedrijventerreinen in de grensregio Achterhoek-Borken.

Omwille van de leesbaarheid zijn verschillende bedrijventerreinen in dezelfde stad of hetzelfde dorp bij elkaar opgeteld en zijn terreinen binnen gemeenten die niet direct aan deze grens liggen niet weergegeven. Uit deze kaart blijkt dat zowel in Borken als in de Achterhoek in de buurt van de grens een ruim aanbod aan bedrijventerreinen is. In de verschillende gemeenten lijkt het aantal (direct of op termijn) uitgeefbare hectares voldoende te zijn om aan een eventueel groeiende vraag te voldoen.

Kaart 4.4 Bruto oppervlakte bedrijventerreinen in grensgemeenten in ha – aantal beschikbare hectares tussen haken



Bron: IBIS-Provincie Gelderland 2011 en WFG Kreis Borken, bewerking Atlas voor Gemeenten

In verschillende gebieden langs de Nederlands-Duitse grens⁴⁰ is of wordt geëxperimenteerd met grensoverschrijdende bedrijventerreinen. Het idee hierachter is dat bedrijven zouden kunnen profiteren van het ‘beste van twee werelden’. In de praktijk blijkt dat dit echter ook betekent dat de regelgeving van beide landen moet worden overgenomen wat soms tot juridische en praktische problemen kan leiden. Grensoverschrijdende bedrijventerreinen zijn dan ook niet onverdeeld een succes.

Meer in het algemeen is het natuurlijk de vraag of de aanleg van een nieuw grensoverschrijdend bedrijventerrein voor de grensregio Achterhoek-Borken voor de hand ligt. Aan beide kanten van de grens lijkt er voldoende aanbod. Dit betekent niet dat samenwerking op dit thema geen voordelen kan bieden. Op de eerste plaats kan – bij het verlagen van grensbarrières op onder andere de arbeidsmarkt – er ook een betere matching op de markt voor bedrijfslocaties plaatsvinden. Bepaalde bedrijven kunnen zich – bijvoorbeeld industriële bedrijven – niet altijd op alle locaties vestigen waardoor het kan 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 beide 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.

⁴⁰ Onder andere in de regio Coevorden-Emlichheim en Avantis bij Heerlen-Aachen.

5 Wonen

Een van de specifieke kenmerken van grensregio's is dat ze over het algemeen een relatief zwakke positie op de woningmarkt hebben, zo bleek uit hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk wordt geanalyseerd wat de kansen zijn om die positie op de woningmarkt met grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren. Er wordt 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. Dat is nodig om de uitkomsten uit de analyses te kunnen interpreteren.

5.1 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 tabel 5.1). In België (Vlaanderen) 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 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.

Tabel 5.1 De gemiddelde samenstelling van de woningvoorraad in Nederland, België en Duitsland

	België (Vlaanderen)	Duitsland	Nederland
Aandeel koopwoningen	76%	40%	55%
Aandeel huurwoningen	24%	60%	44%
Aandeel sociale huurwoningen	5%	6%	31%
Aandeel particuliere huurwoningen	19%	54%	13%

Bronnen: Destatis (Statistische Bundesamt) Studiedienst van de Vlaamse regering, Bouwfonds-MarketInsight woningmarkt België 2009, Bouwfonds Property Development en Bouwfonds REIM: Woningmarkten in Perspectief 2012, CBS, SER. Bewerking: Atlas voor gemeenten.

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. 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 mag de volledige hypotheekrente worden afgetrokken van het inkomen, wat een belastingvoordeel tot maximaal 52% (het hoogste tarief in de inkomstenbelasting) oplevert.

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 is er een 'aparte' sociale huursector. Maar die richt zich alleen op de allerminderst 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 allerminderst 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 zorgt ervoor dat er tussen grensregio's grote verschillen in netto woonlasten voor hetzelfde type woning kunnen zijn. 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).

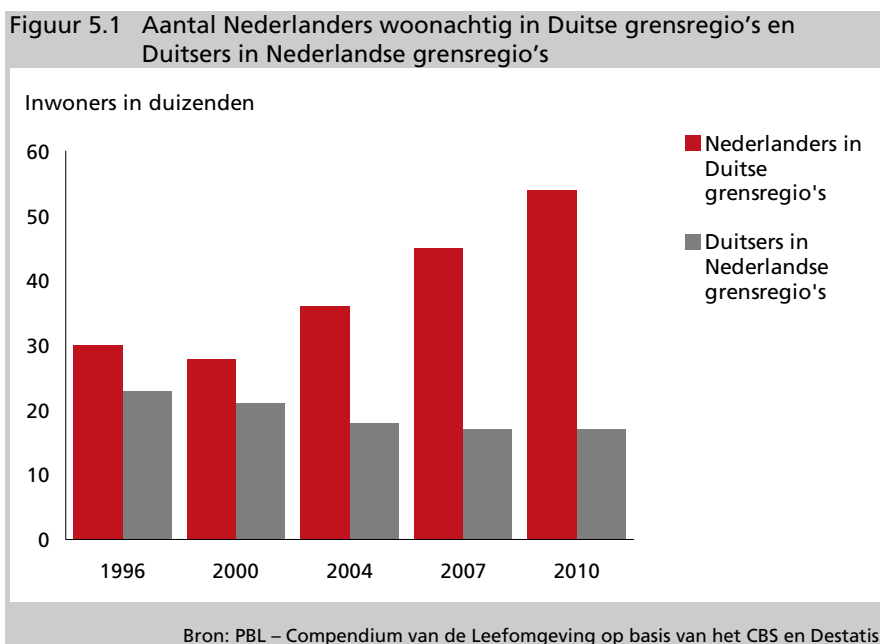
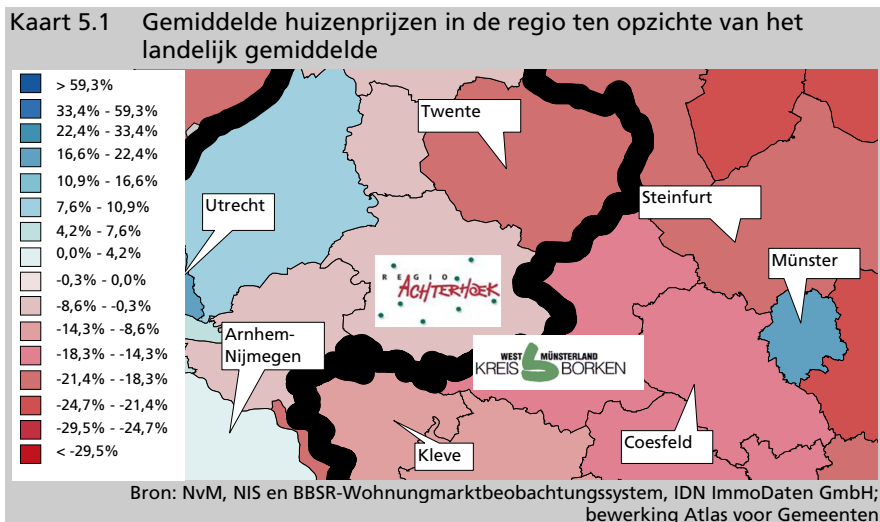
In figuur 5.1 is voor de regio's Achterhoek en Borken het prijsniveau van woningen ten opzichte van het landelijke gemiddelde getoond. Daaruit blijkt dat die woningprijzen in beide regio's lager zijn dan het landelijke gemiddelde, maar dat dat verschil in Borken groter is dan in de Achterhoek. Het is op basis van de beschikbare gegevens overigens niet mogelijk om een betrouwbaar beeld te geven van de absolute verschillen tussen Borken en de Achterhoek. Wel is algemeen bekend dat woningen in de grensstreek in Nederland over het algemeen duurder zijn dan in Duitsland.⁴¹

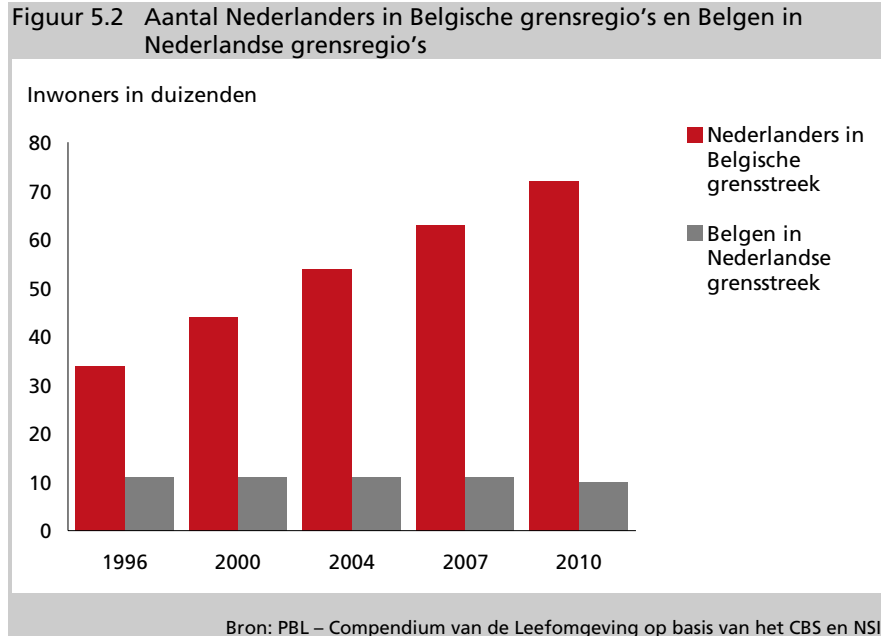
Dat verklaart ook waarom er meer Nederlanders in Duitsland wonen dan omgekeerd (zie figuur 5.1). Door de prijsverschillen is het in veel grensregio's aantrekkelijk voor Nederlanders om zich net over de grens te vestigen. De laatste jaren is vooral de emigratie van Nederlanders naar de grensregio's in België en Duitsland toegenomen (zie figuur 5.1 en 5.2). In Borken woonden in 2010 in totaal 7685 Nederlanders (2,1% van de bevolking), terwijl in de Achterhoek 1290 Duitsers woonden (0,4% van de bevolking). Hoewel dat in de cijfers in figuur 5.2 nog niet is terug te zien, zijn er aanwijzingen dat Zeeuws-Vlaanderen zich recent juist als relatief goedkope locatie voor Vlamingen heeft ontwikkeld.⁴²

Los van de verschillen tussen landen ligt het prijsniveau voor woningen in beide grensregio's lager dan het landelijke gemiddelde (zie kaart 5.1). De reden daarvoor is dat de vraag naar woningen in die regio's lager is dan gemiddeld, ofwel: de aantrekkingskracht van zowel de Achterhoek als Borken is lager dan van andere regio's in de beide landen. Borken heeft weliswaar nog geen last van bevolkingsdaling, maar het lagere dan gemiddelde prijsniveau is wel een indicatie dat de vraag naar woningen en dus de aantrekkingskracht lager is dan gemiddeld in Duitsland.

⁴¹ Zie bijvoorbeeld Bouwfonds Property Development en Bouwfonds REIM: Woningmarkten in Perspectief 2012

⁴² Zie hiervoor bijvoorbeeld het nieuwsitem 'Veel Vlamingen wijken uit naar Nederland' van de VTM van 13-09-2012 dat te bekijken is via www.vtm.be.





5.2 De aantrekkingskracht van de regio's Achterhoek en Borken

In hoofdstuk 2 is uitgebreid stilgestaan bij de theoretische achtergronden van de lagere aantrekkingskracht van grensregio's. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt de relatief lage aantrekkingskracht van de regio's Achterhoek en Borken verklaard, en wordt becijferd in welke mate die regio's hun aantrekkingskracht kunnen vergroten door grensbarrières te verlagen.

De relatief lage aantrekkingskracht van Borken en de Achterhoek wordt in onderstaande grafieken verklaard. Aan die grafieken liggen regressieanalyses ten grondslag, waarin de verschillen in aantrekkingskracht tussen regio's zo goed mogelijk worden verklaard uit zoveel mogelijk kenmerken van die regio's. Op basis van ruimtelijk-economische theorieën⁴³ is bekend dat de aantrekkingskracht van regio's wordt bepaald door de carrièrekansen in de

⁴³ Zie o.a.: E. Glaeser e.a. 2001: Consumer City, in: Journal of Economic Geography, 1, 1, 27-50; J. K. Brueckner 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.

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.⁴⁴ Het uiteindelijke model in tabel 5.2 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).

Tabel 5.2 Wat verklaart de verschillen in aantrekkingskracht tussen regio's?

	Coëfficiënt	T-Waarde*
Bereikbare van banen binnen acceptabele reistijd	0,81	29,0***
Nabijheid (groene) natuur	0,98	11,5***
Aanbod podiumkunsten binnen acceptabele reistijd	0,39	13,1***
Culinair aanbod binnen acceptabele reistijd	7,76	2,3**
Overlast en onveiligheid	-15,04	-14,3***
Universiteit	79,11	3,3***
Aandeel vrijstaande woningen	409,00	5,1***
Aandeel hoekwoningen	6,86	0,1
Aandeel tussenwoningen	-262,00	-2,8**
Aandeel appartementen	-278,80	-3,5**
Adjusted R2: 0,54		

*De t-waarde geeft een indicatie van de sterkte van het statistisch verband: *** betekent een verband met een 99% of hogere zekerheid, ** met 95% of hogere zekerheid

In de figuren 5.3 en 5.4 is op basis van de uitkomsten uit die regressiemodellen de relatieve aantrekkingskracht van de beide 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.

⁴⁴ 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 5.2 gepresenteerde model is een (op basis van de beschikbaarheid van vergelijkende grensoverschrijdende data) enigszins ingedikte variant van deze modellen.

Uit de figuren blijkt dat de aantrekkingskracht van beide grensregio's lager is dan gemiddeld. Dat komt vooral omdat vanuit een woning in die grensregio's minder banen binnen acceptabele tijd te bereiken zijn, waardoor de carrièrekansen voor (potentiële) inwoners van beide regio's geringer zijn dan in andere regio's in de beide landen. Daarnaast zijn er ook minder voorzieningen in de buurt. Daar staat tegenover dat de kwaliteit van de woningvoorraad en de woonomgeving hoger is dan in de andere regio's in Nederland en Duitsland, en dat de woonlocaties (in het geval van de Achterhoek) in een aantrekkelijke, natuurlijke omgeving liggen. Maar die voordelen wegen – voor een gemiddelde inwoner van Nederland of Duitsland – niet op tegen de nadelen van het wonen in een grensregio.

Door het wegnemen van de bestaande grensbarrières veranderen de waarden van deze '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 omdat mensen daarvoor minder bereid zijn ver te reizen. Bovendien is de grensweerstand voor die voorzieningen al lager dan voor werk.

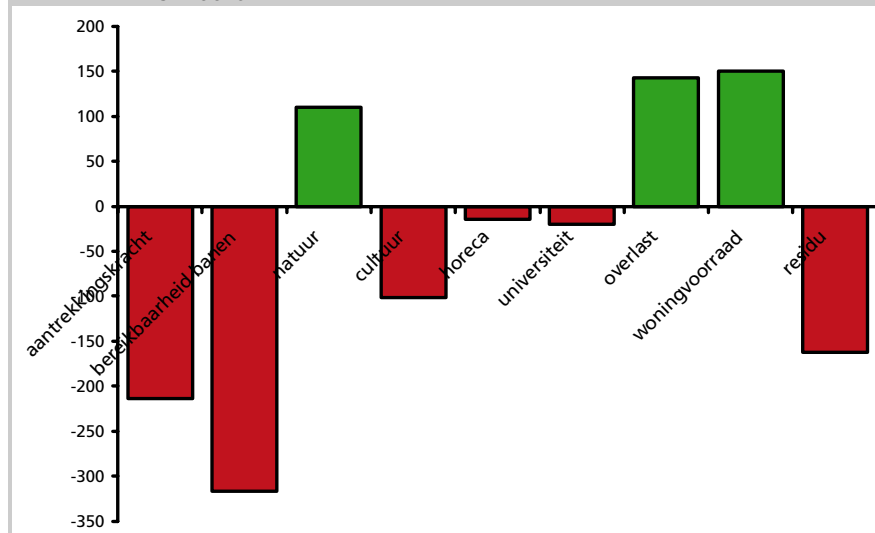
Uit hoofdstuk 2 bleek dat met name voor culturele voorzieningen nog forse grensbarrières bestaan. Daarom is in de figuren 5.3 en 5.4 uitgegaan van een grensweerstand van 90%; dat wil zeggen dat 10% van het aanbod aan podiumkunsten in het buitenland meetelt bij het aanbod voor de inwoners van een grensregio.

Voor het horeca-aanbod is uitgegaan van een lagere weerstand van 50%. Voor natuurrecreatie over de grens bleken niet of nauwelijks grensbarrières te bestaan (zie hoofdstuk 2). Daarom is uitgegaan van grensweerstand van 5%; 95% van de natuur over de grens telt mee bij de beschikbare natuur in een grensregio. Als de grensweerstand voor voorzieningen op het gebied van cultuur en horeca wordt verlaagd neemt de beschikbaarheid van die voorzieningen voor de inwoners aan beide kanten van de grens toe (zie de kaarten 5.2 tot en met 5.7). Maar die winst is niet heel erg groot. Dat komt omdat het aanbod culturele en culinaire voorzieningen aan beide kanten van de grens niet bijzonder groot is, mede als gevolg van de geringe stedelijkheid van beide regio's. De gemiddelde bereidheid om te reizen voor dit type

voorzieningen is bovendien lager is dan voor werk. In tegenstelling tot het aanbod banen telt het aanbod van de steden die wat verder voorbij de grens liggen, zoals Münster, Osnabrück en Oberhausen in Duitsland en Arnhem en Nijmegen in Nederland, daarom nauwelijks mee voor de inwoners aan andere kant van de grens.

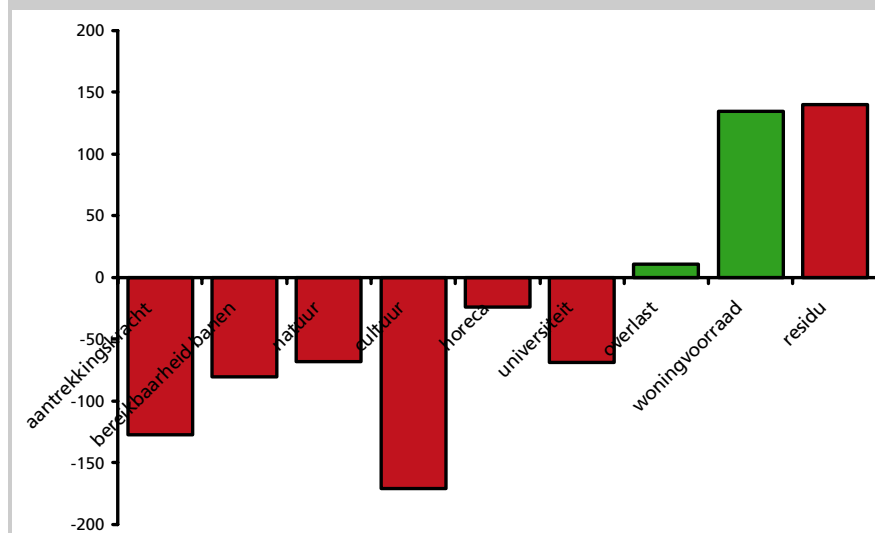
Naast werk is er ook bij recreatieve voorzieningen in beperkte mate sprake van een groei van het aanbod bij het wegvallen van de huidige barrières. Het slechten van de grensbarrières verhoogt op die manier de (relatieve) aantrekkingskracht voor huishoudens aan beide kanten van de grens. Die winst is weergegeven in de figuren 5.5 tot en met 5.8. In de eerste twee figuren is ervan uitgegaan dat op korte termijn alle grensbarrières voor voorzieningen kunnen worden geslecht, maar slechts een klein deel (20%) van de grensbarrières op de arbeidsmarkt. In dat geval leveren zowel het toegenomen aantal banen als de betere bereikbaarheid van (culturele) voorzieningen een belangrijke bijdrage aan de toegenomen aantrekkingskracht van beide regio's. In de laatste twee figuren zijn ook de grensbarrières op de arbeidsmarkt in zijn geheel weggenomen. Daarmee komt de aantrekkingskracht van beide regio's boven het gemiddelde van de andere regio's in het land uit. Dit komt vooral doordat er ineens veel meer banen binnen acceptabele reistijd komen te liggen, waardoor de carrièremogelijkheden voor (potentiële) inwoners sterk toenemen.

Figuur 5.3 De relatieve aantrekkingskracht van de regio Achterhoek, verklaard



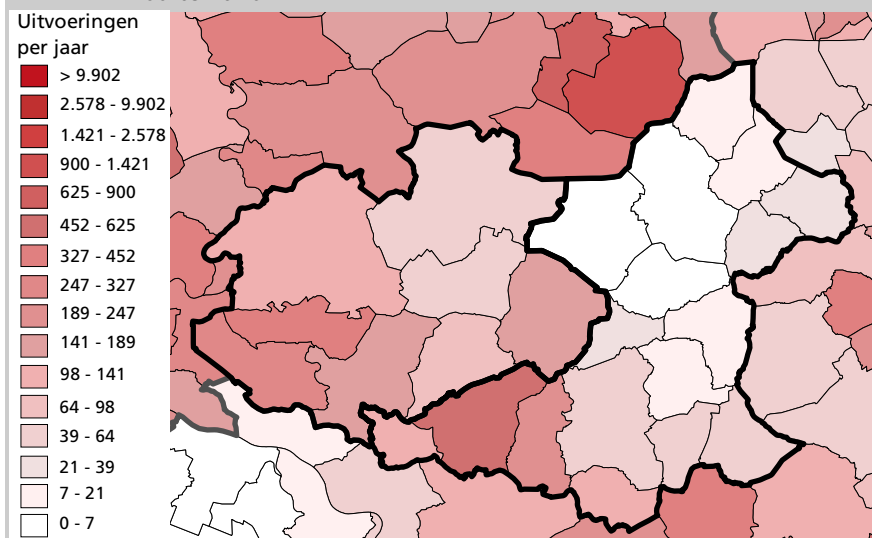
Bron: Atlas voor gemeenten

Figuur 5.4 De relatieve aantrekkingskracht van de regio Borken, verklaard



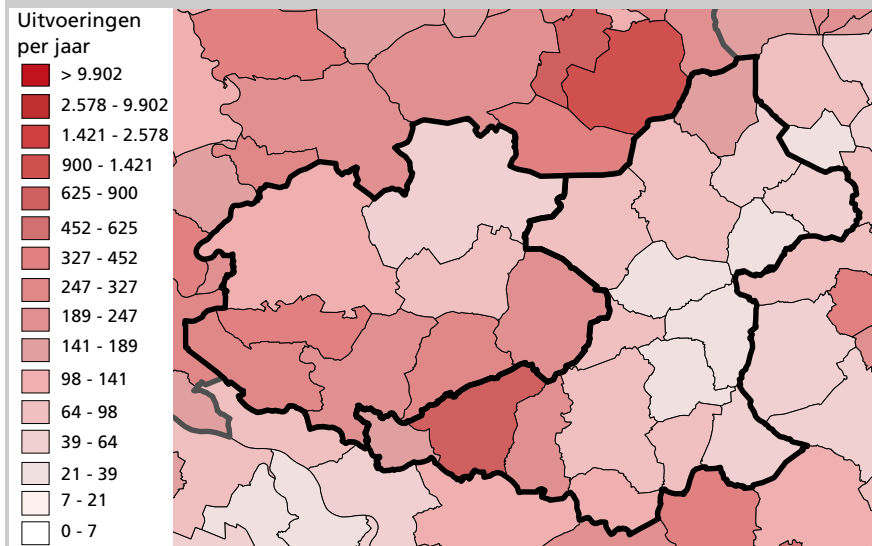
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.2 Aanbod podiumkunsten binnen acceptabele reistijd – exclusief buitenland



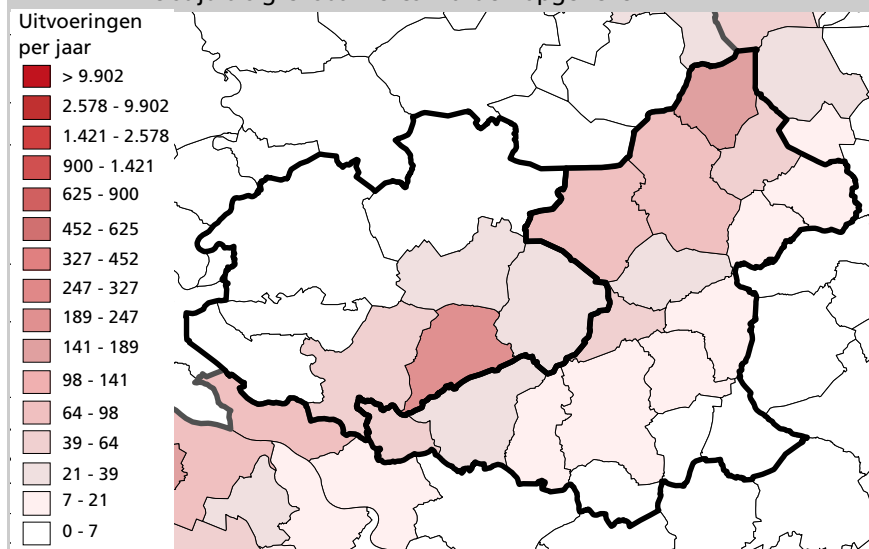
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.3 Aanbod podiumkunsten binnen acceptabele reistijd – inclusief buitenland



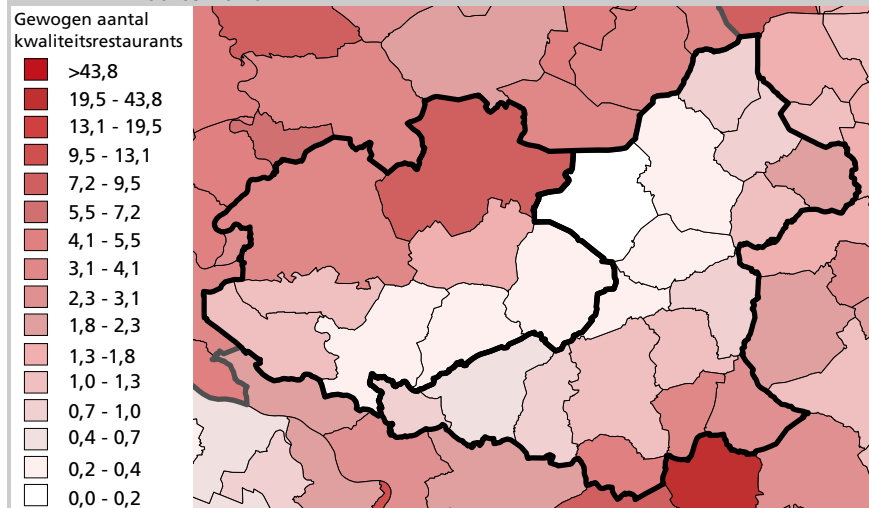
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.4 Verandering in het aanbod podiumkunsten binnen acceptabele reistijd als grensbarrières worden opgeheven



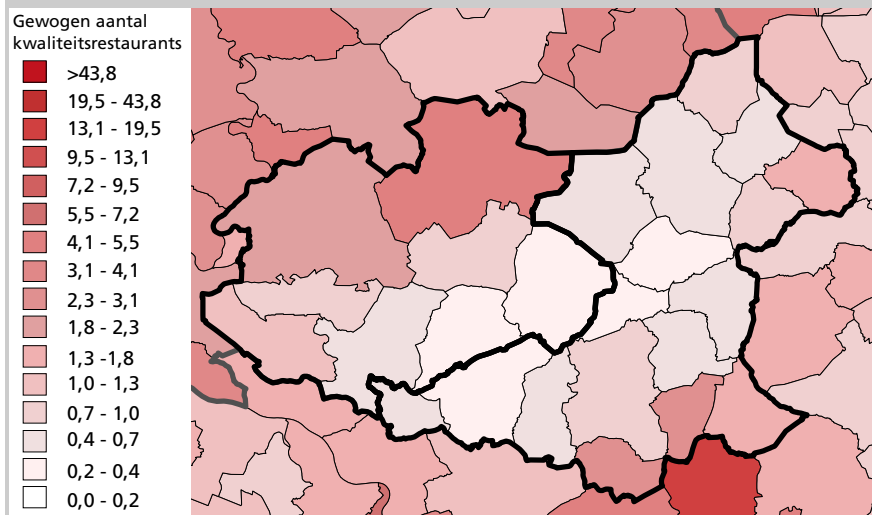
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.5 Culinair aanbod binnen acceptabele reistijd – exclusief buitenland



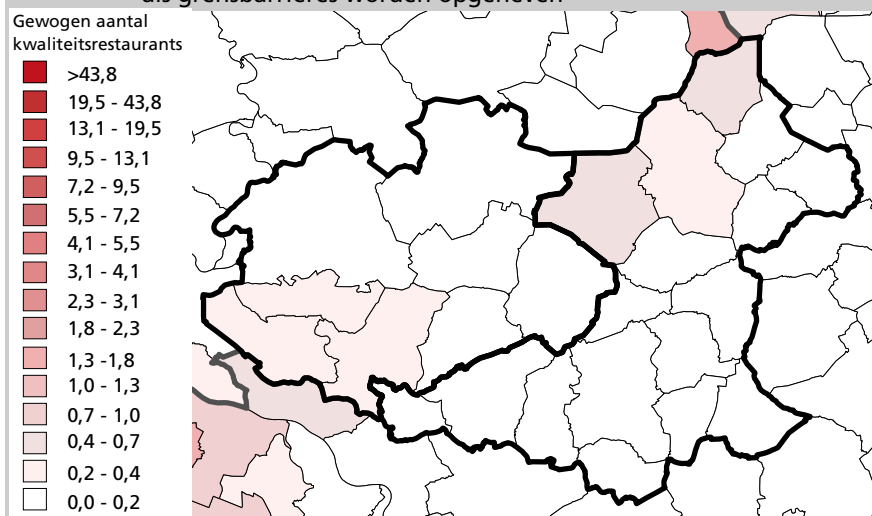
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.6 Culinair aanbod binnen acceptabele reistijd – inclusief buitenland



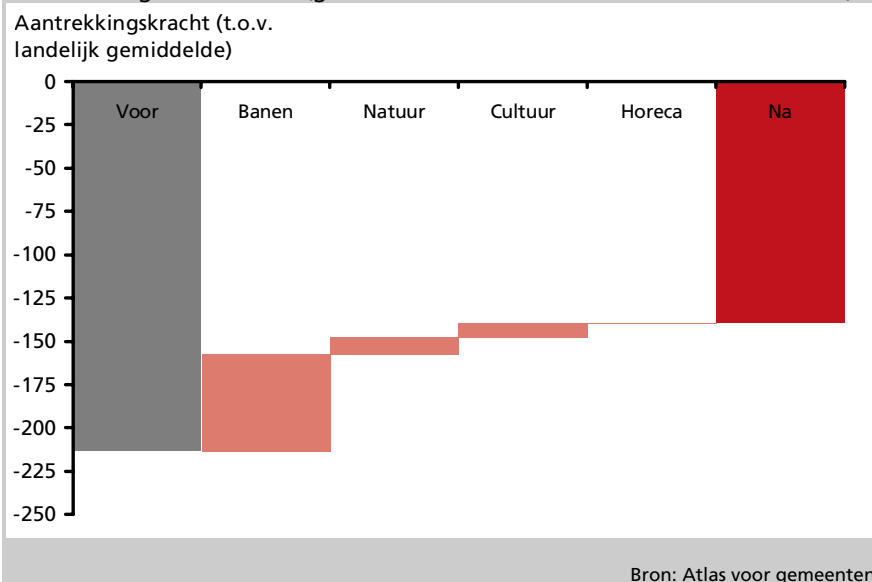
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 5.7 Verandering in het culinaire aanbod binnen acceptabele reistijd als grensbarrières worden opgeheven

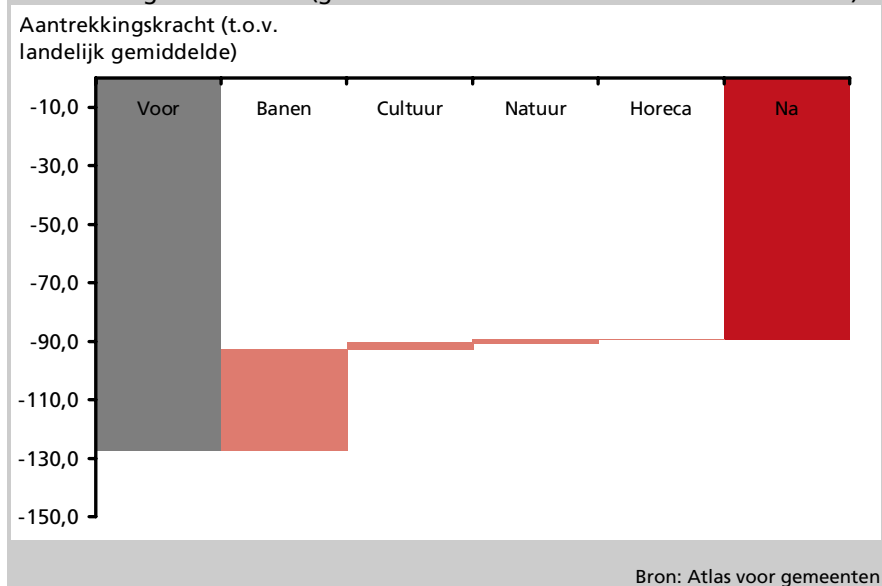


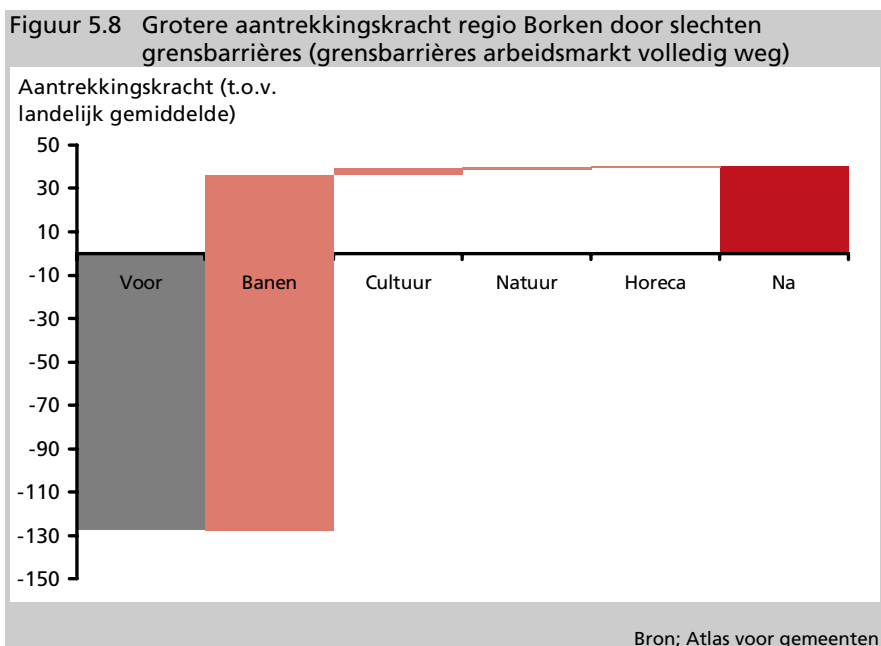
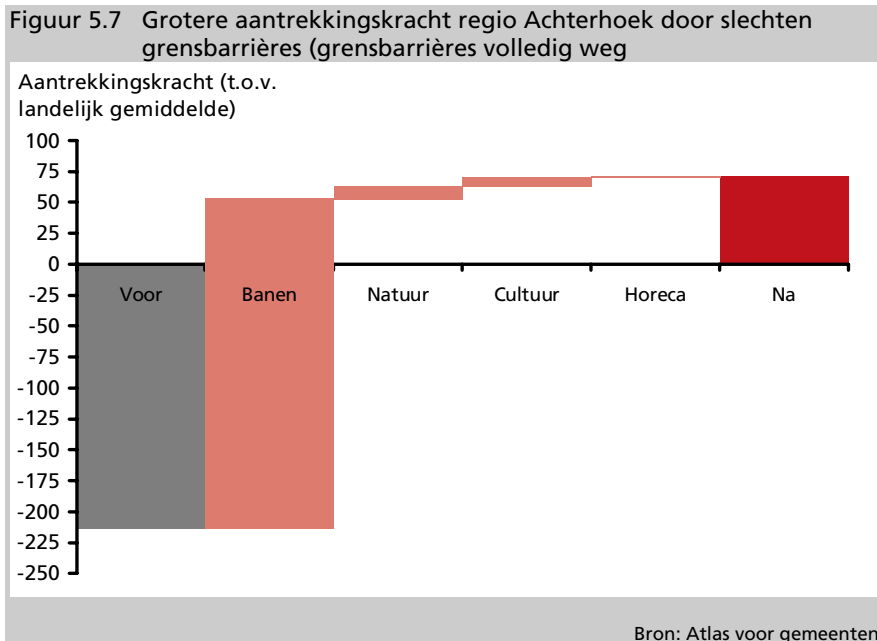
Bron: Atlas voor gemeenten

Figuur 5.5 Grotere aantrekkingskracht regio Achterhoek door slechten grensbarrières (grensbarrières arbeidsmarkt van 95% naar 80%)



Figuur 5.6 Grotere aantrekkingskracht regio Borken door slechten grensbarrières (grensbarrières arbeidsmarkt van 95% naar 80%)





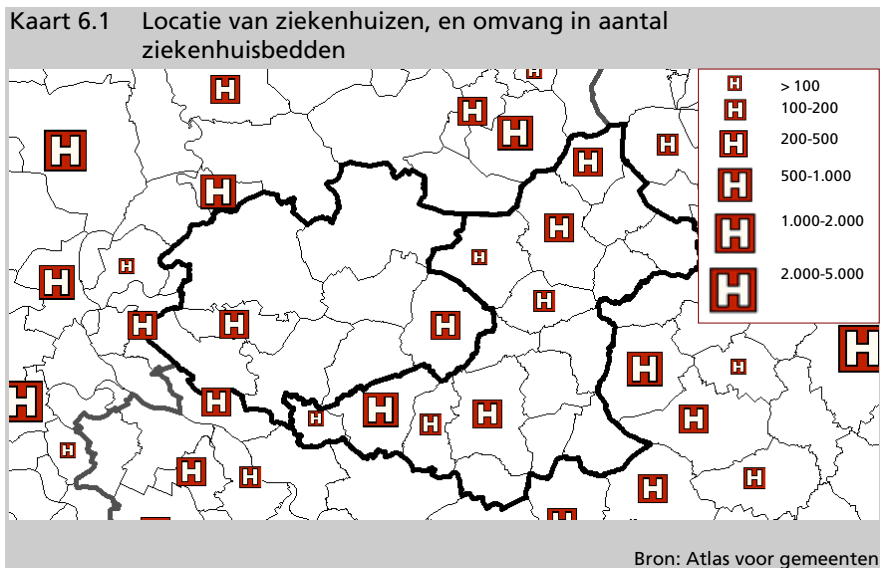
6 Voorzieningen

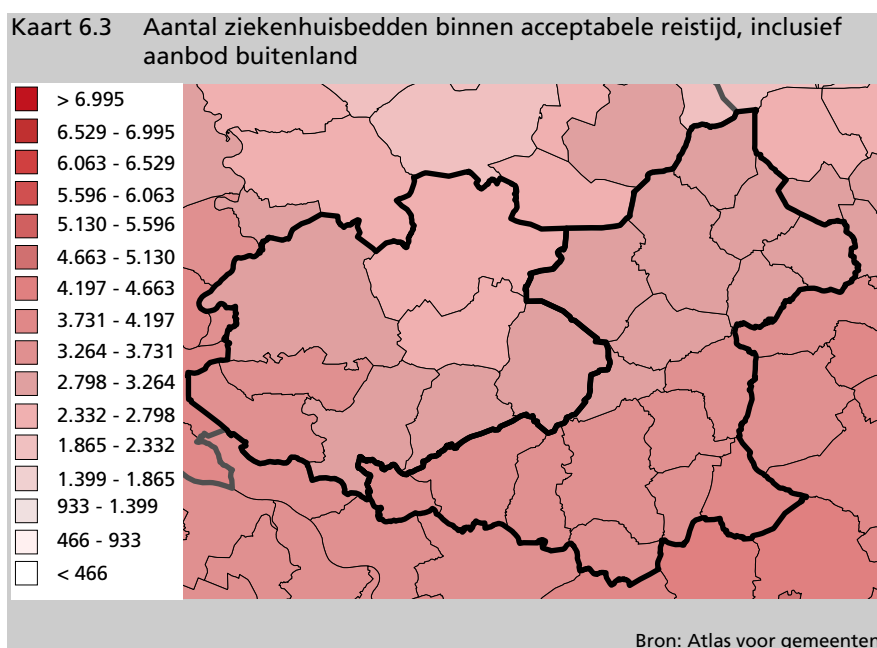
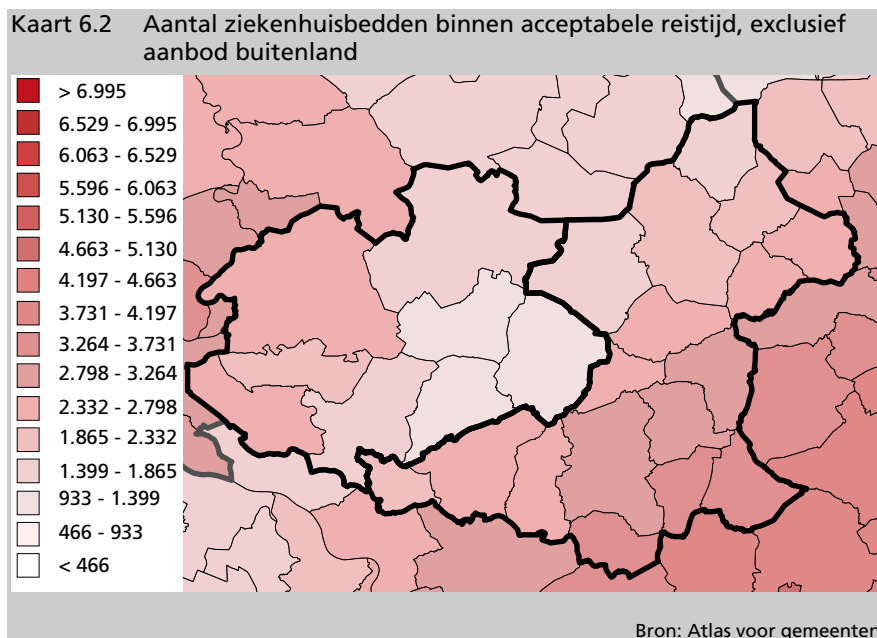
Naast voorzieningen die samenhangen met de aantrekkingskracht van regio's (hoofdstuk 5) zijn er natuurlijk ook basisvoorzieningen waarin gemeenten en regio's niet echt onderscheidend kunnen zijn, maar die wel bijdragen aan de 'kwaliteit van leven': zorg, onderwijs maar ook het winkelaanbod. Door de ligging aan de grens is het arbeidspotentieel en het klantenpotentieel voor voorzieningen en winkels veelal lager als er wordt gekeken vanuit het perspectief van één land ('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. Om die redenen is er in grensregio's een groter risico op verschraling van dat voorzieningenniveau. Als de regio's aan beide kanten van de grens door grensoverschrijdende samenwerking zouden kunnen profiteren van elkaars voorzieningen, 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 Achterhoek en Borken flink zouden kunnen profiteren van elkaars zorg- en onderwijsvoorzieningen, en in mindere mate van elkaars winkelaanbod.

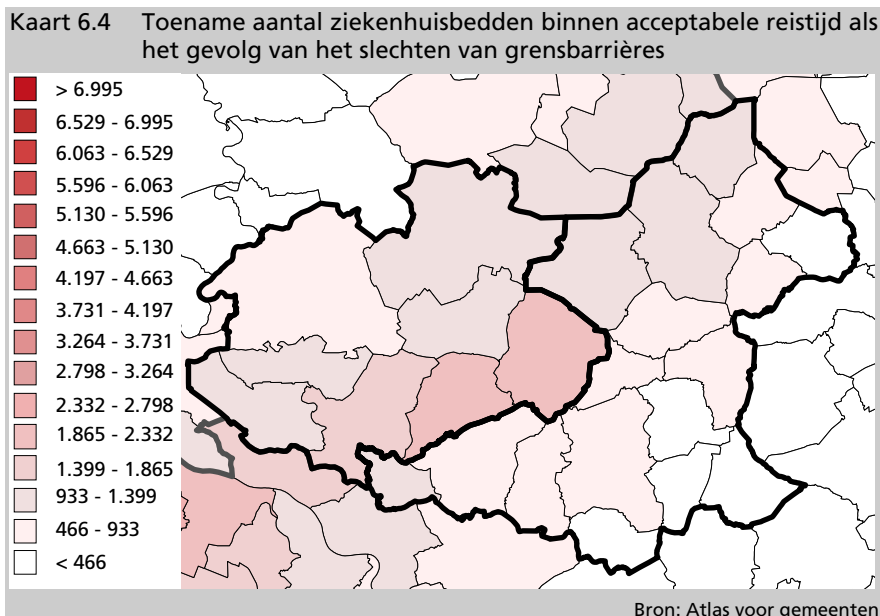
6.1 Ziekenhuizen

In deze paragraaf staat het aanbod van ziekenhuiszorg (gemeten aan het aantal bedden binnen acceptabele reistijd) in de grensregio's centraal. In kaart 6.1 zijn de huidige locaties en de omvang van ziekenhuizen in beeld gebracht. Borken heeft vergeleken met de Achterhoek relatief veel (kleine) ziekenhuizen. Verder blijkt dat er in de directe omgeving van beide regio's (in eigen land) ook verschillende grotere ziekenhuizen staan (o.a. in Arnhem, Nijmegen en Enschede in Nederland en in Münster en Coesfeld in Duitsland). Dat aanbod is, als het aanbod over de grens niet meetelt, in de beide grensregio's, maar vooral in de Achterhoek, lager dan in de rest van het land. Als de grensbarrières in de zorg zouden worden geslecht is dat verschil er niet of nauwelijks meer (zie kaart 6.3). Vooral de inwoners van de Achterhoek zouden daarvan profiteren (zie kaart 6.4), maar ook de inwoners ten noorden van Kreis Borken door de nabijheid van Enschede. Hierbij is uitgegaan van de locaties (en het aantal bedden) van de verschillende ziekenhuizen en de reistijdwaardering voor ziekenhuisbezoek (zie de bijlage

voor een beschrijving). Bij het opheffen van deze grensbarrières neemt het aanbod voor de inwoners logischerwijs sterk toe. Dit leidt tot de conclusie dat er op dit gebied zeker potentie is voor samenwerking – vooral in de directe nabijheid van de grens.







6.2 Onderwijs

Op het gebied van onderwijs kan er een onderscheid worden gemaakt tussen de basisscholen en middelbare scholen, de beroepsopleidingen, en de *Hochschule/Universität/hbo/VO*. De eerste twee typen scholen kunnen worden gezien als basisvoorzieningen die in regio's met vergrijzing en bevolkingsdaling onder druk kunnen 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 hier op basis van de locatie van de instellingen en de reisbereidheid voor het aanbod met en zonder grensbarrières berekend. Op deze manier wordt direct duidelijk hoe groot het effect op het aanbod van onderwijsvoorzieningen voor de inwoners van beide regio's is.

Voor het VO en in mindere mate het hbo geldt echter dat dit vooral een *amenity* is die een rol speelt in de aantrekkingskracht van steden en regio's (zie hoofdstuk 5). Jongeren trekken (ook over grotere afstanden) 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 een hbo of universiteit aan de andere kant van de grens.⁴⁵ Anderzijds biedt de nabijheid van een hbo of universiteit werkgevers aan de andere kant van de grens een hoger aanbod van hoogopgeleide werknemers – mits de barrières op het gebied van 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 hbo.

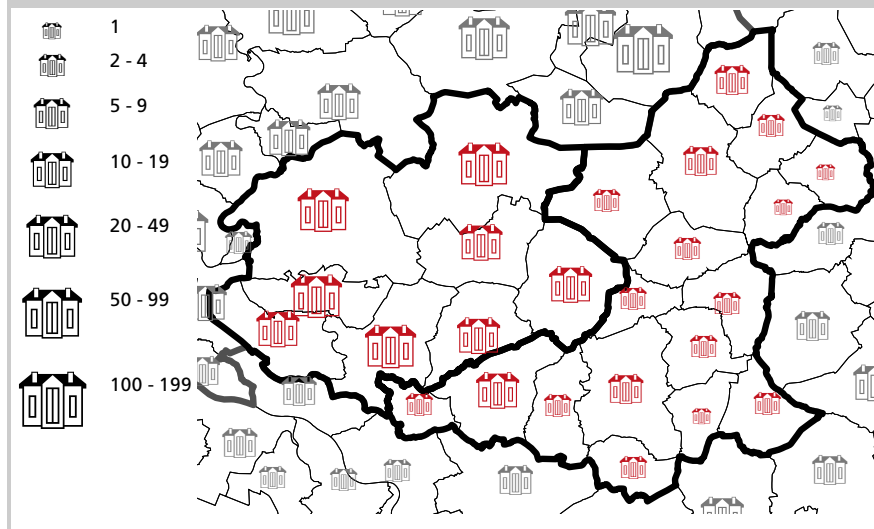
Beroepsopleidingen vallen hier feitelijk tussenin. Een mbo heeft enerzijds een sterkere regiofunctie dan het hbo of WO, maar is niet zo lokaal georiënteerd als basisscholen of middelbare scholen. Het wegnemen van grensbarrières zou ervoor kunnen zorgen dat een mbo-opleiding in een grensgebied met vergrijzing en krimp voldoende draagvlak behoudt om te blijven bestaan. Ook kan het zijn dat (een deel van) de jongeren dat nu wel verhuisd uit een grensregio voor een opleiding bij het wegvallen van grensbarrières in de toekomst wel zou blijven omdat net over de grens een geschikte mbo-opleiding wordt aangeboden.

In de kaarten 6.5 tot en met 6.11 wordt van alle typen onderwijsinstellingen getoond waar die zich aan beide kanten van de grens bevinden. Vervolgens wordt in kaart gebracht waar de beschikbaarheid van die onderwijsvoorzieningen het meest toeneemt als de bestaande 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. Voor de overige onderwijsinstellingen is de winst van het slechten van grensbarrières behoorlijk. Bij het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs profiteren vooral de inwoners van de Achterhoek daarvan. Bij het hoger beroepsonderwijs ligt het profijt juist vooral aan de Duitse kant van de grens.

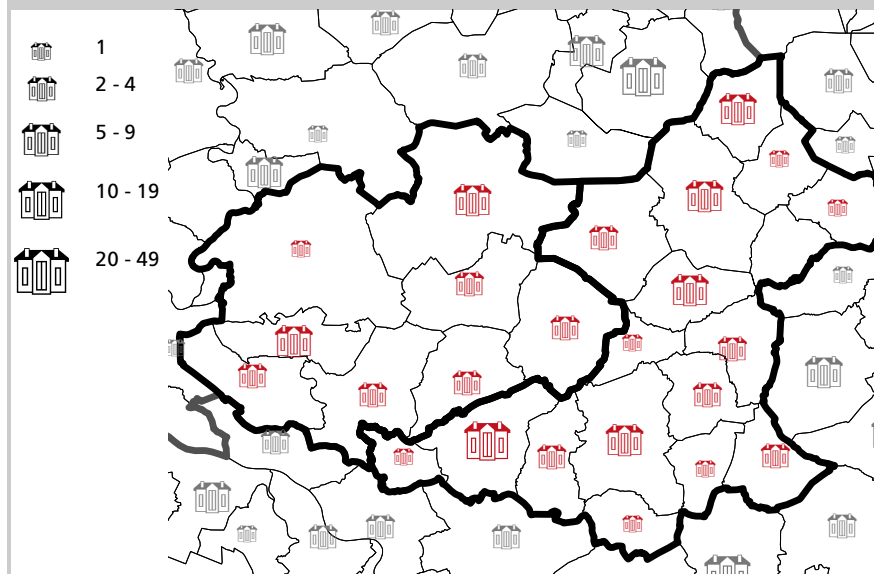
⁴⁵ Zo hopen de gemeente Vaals en Heerlen op de komst van studenten van de Universiteit Aken omdat er in Aken zelf een tekort aan studentenwoningen is.

Kaart 6.5 Waar zitten de basisscholen?



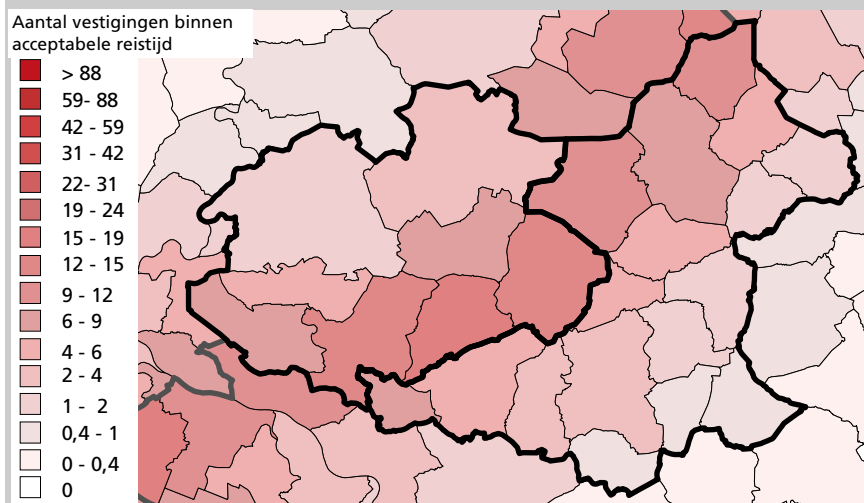
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 6.6 Waar zitten de middelbare scholen?



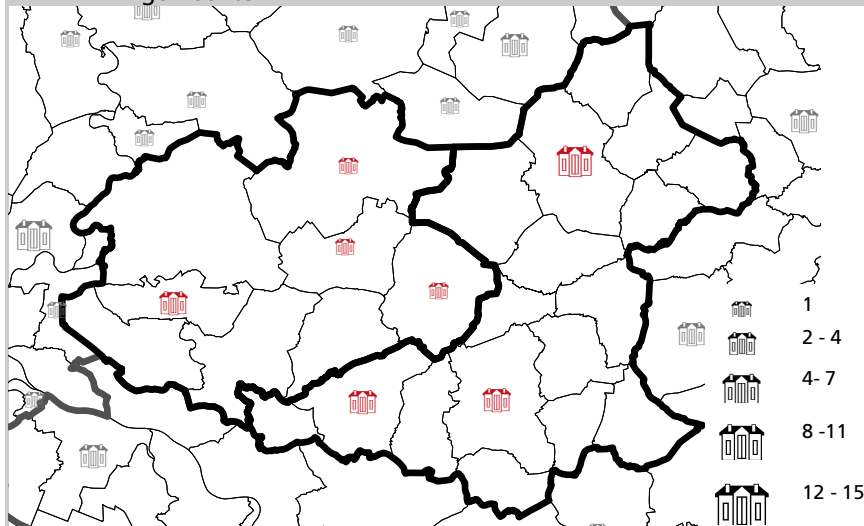
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 6.7 Groter aanbod aan voortgezet onderwijs voor de inwoners van de grensregio's als gevolg van het opheffen van grensbarrières

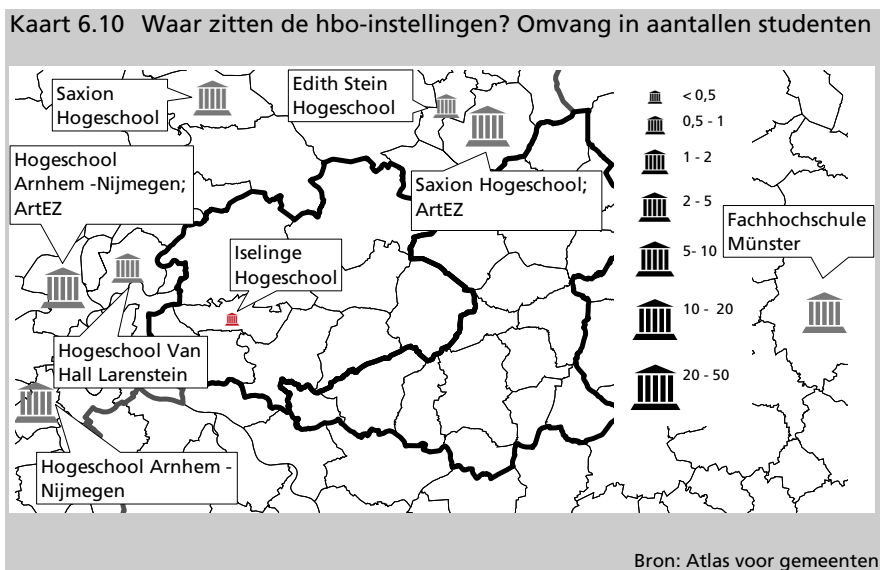
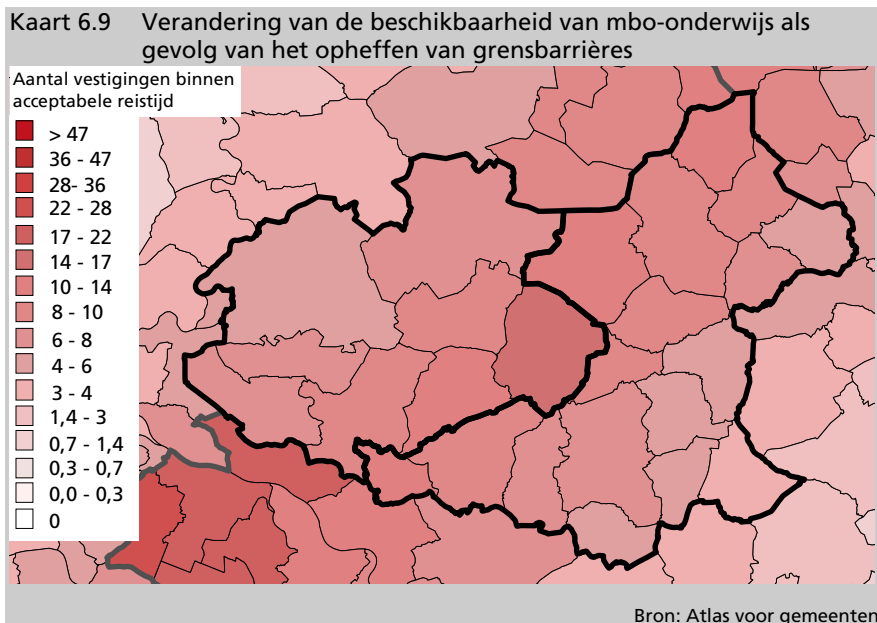


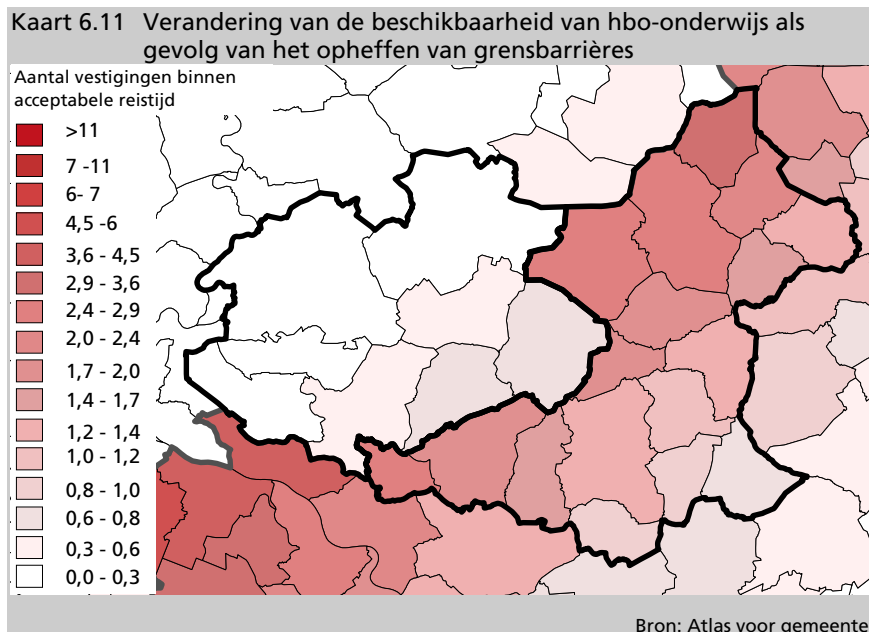
Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 6.8 Waar zitten de mbo-instellingen? Aantal mbo-instellingen per gemeente



Bron: Atlas voor gemeenten





6.3 Winkelaanbod

Uit de kaarten 6.12 tot en met 6.14 blijkt dat er voor zowel de inwoners van de Achterhoek als van Borken flink wat meer winkelmogelijkheden ontstaan als ook de winkels over de grens in dat aanbod 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 op het gebied van bijvoorbeeld benzine⁴⁶ of alcohol⁴⁷ kunnen sterke prikkels geven om over de grens inkopen te doen.

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld F. Bruinsma, P. Rietveld en D. Van Vuuren, 1998; Benzine-accijns op de helling. ESB (83' nr 4178): 899.

⁴⁷ 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 er een inschatting gemaakt van de mogelijke groei van grensoverschrijdende alcoholinkoop bij toenemende prijsverschillen tussen Nederland enerzijds en Duitsland en België anderzijds.

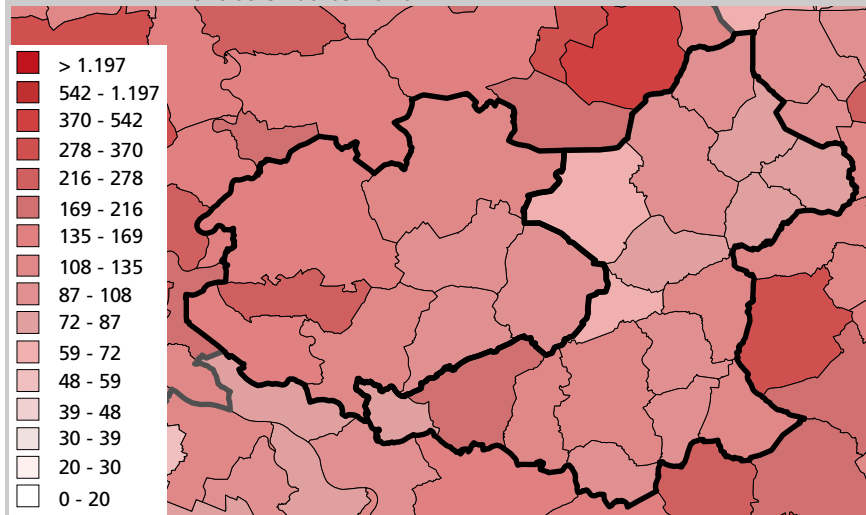
Uit diverse onderzoeken⁴⁸ blijkt dat voor (andere) dagelijkse boodschappen de meeste inwoners van grensregio's gebruikmaken van het aanbod in hun eigen gemeente of de directe buurgemeenten, en slechts beperkt over de grens inkopen doen. Dit ligt anders voor 'winkelen': de aankoop van niet-dagelijkse 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 maar de nabijheid van deze steden biedt juist ook veel voordelen voor de inwoners aan de andere kant van de grensregio. 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 krimpende of vergrijzende gemeenten volledig meetelt in de winkelmogelijkheden biedt dat een tegenwicht tegen het (mogelijk) dalende aanbod in de eigen gemeente of regio.

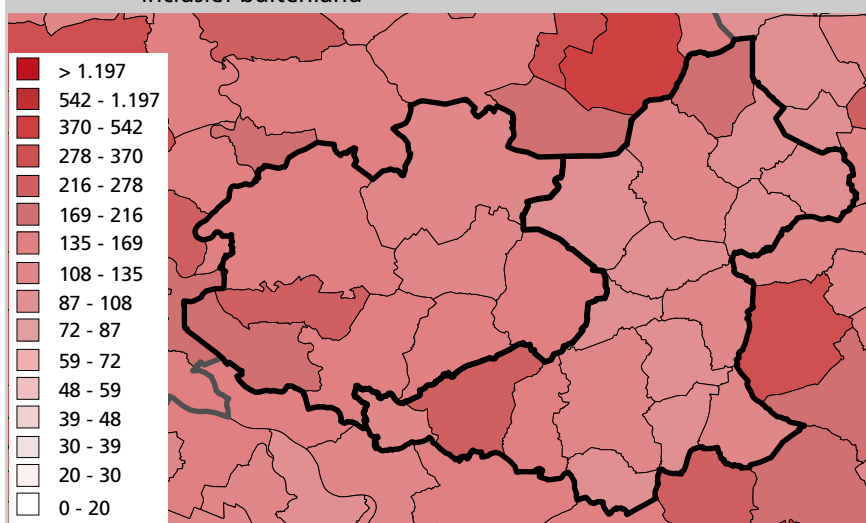
⁴⁸ Zie bijvoorbeeld A. Boekesteijn, I. Damen en O. Renders (2009) Monitor Grenzeloos Winkelen (Boxtel: BRO) en J. Boxum, P. van Beek, R.J. de Graaf en T. van Huffelen (2009) Euregionaal Koopstromenonderzoek 2009 Stadsregio Arnhem/Nijmegen (Goudappel Coffeng) De belangrijkste reden om wel eens dagelijkse boodschappen over de grens te doen blijkt vooral het (verschil in) prijsniveau te zijn.

Kaart 6.12 Aanbod winkels (mode & luxe) binnen acceptabele reistijd – exclusief buitenland

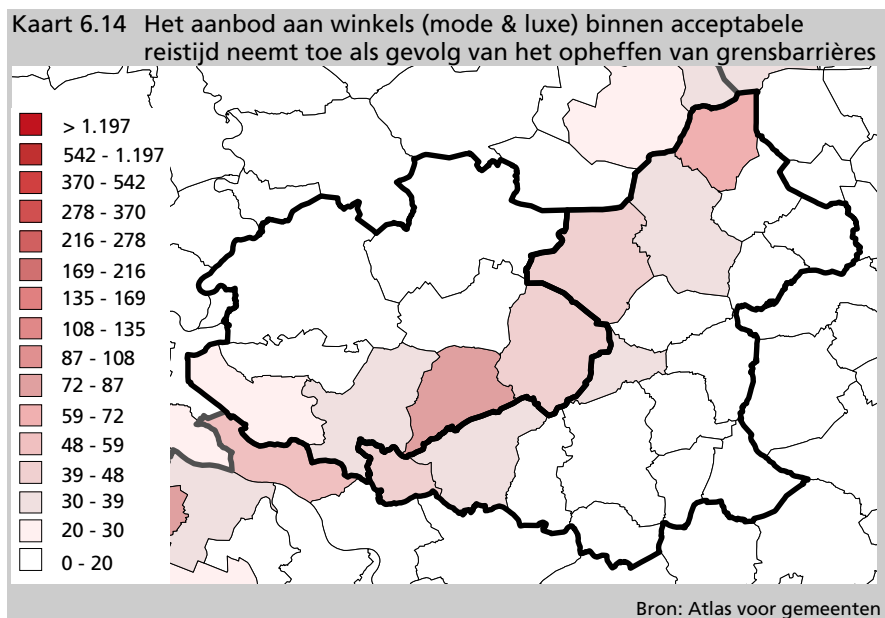


Bron: Atlas voor gemeenten

Kaart 6.13 Aanbod winkels (mode & luxe) binnen acceptabele reistijd – inclusief buitenland



Bron: Atlas voor gemeenten



7 Kansen voor grensoverschrijdende samenwerking

De meeste kansen voor grensoverschrijdende samenwerking voor de regio's Achterhoek en Borken liggen op de arbeidsmarkt. Daar zijn de grensbarrières het hoogst, en daar is de meeste winst te behalen, zowel voor de aantrekkingskracht als de economische vitaliteit van de beide regio's.

In hoofdstuk 2 is een overzicht gegeven van het type grensbarrières op de grensoverschrijdende arbeidsmarkt. Een deel van die belemmeringen hebben te maken met taal- en cultuurverschillen. Het ligt voor de hand dat het initiatief voor het slechten van dit type grensbarrières bij de individuele werknemers en (deels ook) werkgevers ligt. Lokale en regionale overheden en instellingen zouden hierbij ook een rol kunnen spelen, bijvoorbeeld door het stimuleren van het nemen van taalcursussen en het informeren over de feitelijke verschillen. Of door vanaf de laagste klassen tweetalig onderwijs aan te bieden. Het ligt echter niet voor de hand dat die taal- en cultuurverschillen op korte termijn kunnen worden overbrugd. Uit het in de zomer van 2012 uitgevoerde onderzoek door Procap⁴⁹ blijkt dat de geïnterviewde sleutelpersonen in beide regio's samenwerking op het gebied van onderwijs (o.a. tweetalig onderwijs) de belangrijkste sleutel tot een integrale arbeidsmarkt in de toekomst vinden.

Andere, meer administratieve, barrières zijn wel op korte termijn te slechten. De geïnterviewde sleutelpersonen (in het Procap-onderzoek) gaven aan dat dit op dit moment de belangrijkste belemmeringen zijn voor een verdere integratie van de arbeidsmarkt. En daar ligt tevens een belangrijke taak voor de landelijke overheden. Voor het verlagen van de juridische, administratieve en fiscale grensbarrières op de arbeidsmarkt zijn de landelijke overheden nodig. Daar wordt overigens ook al aan gewerkt. Naar verwachting treedt op 1 januari 2014 bijvoorbeeld een nieuw belastingverdrag tussen Nederland en Duitsland in werking waarin een deel van de grensbarrières op de arbeidsmarkt wordt geslecht.⁵⁰

De regionale en lokale overheden kunnen hiernaast een belangrijke rol spelen in de informatie en advisering voor (potentiële) grenspondelaars. Zo

⁴⁹ Procap: Kansen en belemmeringen in de grensoverschrijdende samenwerking Achterhoek / Kreis Borken – powerpointpresentatie van 12 september 2012.

⁵⁰ Ministerie van Financiën, 2012: "Staatssecretaris Weekers ondertekent belastingverdrag met Duitsland" (persbericht 12-04-2012) en de Nederlandse tekst van het belastingverdrag met Duitsland (beschikbaar op www.rijksoverheid.nl).

hebben verschillende Euregio's adviseurs in dienst die zowel telefonisch als via een spreekuur (potentiële) grenspendelaars kunnen helpen en adviseren. Ook zouden lokale en regionale overheden en instellingen in samenwerking met het bedrijfsleven een belangrijke initiërende rol kunnen spelen bij het inzichtelijk maken van de vraag naar (vacatures) en het aanbod van (werkzoekenden) werk aan beide kanten van de grens.

Naast het slechten van grensbarrières op de arbeidsmarkt is ook nog winst voor de Achterhoek en Borken te behalen door het aanbod voorzieningen beter op elkaar af te stemmen. Vooral met het delen van culturele voorzieningen, en in mindere mate horeca en winkels, is nog winst te behalen. Voor zowel de podiumkunstinstanties als de aanbieders in de horeca en detailhandel geldt dat zij zelf – eventueel verenigd en in samenwerking met lokale en regionale overheden – de eerst aangewezen partijen zijn om het aanbod aan beide kanten van de grens meer bekendheid te geven, en de programmering en kaartverkoop beter op elkaar af te stemmen.

Enige winst is tot slot nog te behalen met het wegnemen van de overgebleven grensbarrières voor natuurrecreatie. Als die barrières al bestaan zullen die binnenkort naar verwachting vrijwel volledig zijn geslecht omdat er in verschillende Interreg-programma's veel wordt geïnvesteerd in het verbinden van grensoverschrijdende (toeristische) fiets- en wandelroutes. Voor het verder verminderen van die overgebleven grensbarrières lijkt vooral een rol weggelegd voor de beheerende organisaties van de natuurgebieden in combinatie met de regionale overheden. Voor het Rijk lijkt hier geen taak weggelegd.

Behalve maatregelen om de aantrekkingskracht en de economische vitaliteit van de grensregio's verbeteren, is tot slot ook nog redelijk wat winst te behalen bij het wegnemen van grensbarrières voor de dagelijkse behoefte aan zorg, onderwijs en winkels (zie hoofdstuk 6). Met name op die eerste twee terreinen zijn nog flink wat grensbarrières te slechten, waarbij de landelijke overheden een belangrijke rol kunnen spelen.

In de acute (nood)zorg en in specifieke gevallen wordt er al veelvuldig grensoverschrijdend samengewerkt tussen ziekenhuizen en andere hulpdiensten.⁵¹ Dit gaat vaak slechts om een beperkt aantal patiënten, maar

⁵¹ Zoals bijvoorbeeld tussen Klinikum Oldenburg en Universitair Medisch Centrum Groningen op het gebied van kindercardiologie en tussen Maastrichts Universitair Medisch Centrum en het Universitätsklinikum Aachen.

van een structurele grensoverschrijdende patiëntenmobiliteit is (nog) geen sprake.⁵² Ziekenhuizen opereren hoofdzakelijk (en veelal noodzakelijk) vanuit een nationale context. Bij een groeiende zorgvraag door vergrijzing in combinatie met een krappe arbeidsmarkt voor zorgpersoneel en de discussie (in elk geval in Nederland) over nut en noodzaak van specialisatie van ziekenhuizen,⁵³ biedt grensoverschrijdende samenwerking en het slechten van grensbarrières veel kansen voor de inwoners van grensregio's.⁵⁴ Bijvoorbeeld als het gaat om de reistijd naar het dichtstbijzijnde ziekenhuis voor specifieke specialismen of ingrepen.⁵⁵

Voor het verminderen en opheffen van de overgebleven grensbarrières op het gebied van zorg is het noodzakelijk dat afspraken worden gemaakt tussen nationale overheden en verzekeraars over de financiering. Voor de andere type barrières lijkt het regionale niveau juist meer geschikt: ziekenhuizen, andere zorgaanbieders en regionale overheden kunnen onder andere de onbekendheid met het aanbod en de mogelijkheden aan de andere kant van de grens wegnemen. Grote vraag is hierbij of elke zorgaanbieder daarin ook daadwerkelijk geïnteresseerd is: grensoverschrijdende zorg betekent immers niet alleen een groter verzorgingsgebied, maar ook meer concurrentie in dat grotere verzorgingsgebied, wat dus ook tot verdere druk op het zelfstandig voortbestaan van ziekenhuizen in grensregio's zou kunnen leiden.

Uit hoofdstuk 6 bleek dat er voor de inwoners van de grensregio's flink wat winst te behalen is als de grensbarrières voor onderwijs zouden kunnen worden geslecht. Het zal echter niet eenvoudig zijn om die barrières te slechten of te verminderen, omdat hiervoor een structurele wijziging van een of twee onderwijssystemen op landelijk niveau nodig is. Het wegnemen van grensbarrières kan hiervoor een argument zijn, maar zal door het relatief lokale karakter van basisscholen en middelbare scholen waarschijnlijk niet erg zwaar wegen op landelijk niveau. De geïnterviewde personen door

⁵² Zie bijvoorbeeld de conclusies in het verslag van een symposium over grensoverschrijdende zorg tussen Nederland en Duitsland in Nijmegen: Ministerie van BZK, 2011; Grenzeloze samenwerking tussen Duitse en Nederlandse grensziekenhuizen (Den Haag).

⁵³ Wat weer bevorderd wordt door het selectief inkopen op basis van kwaliteitsnormen door verzekeraars.

⁵⁴ Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2011): Demografische krimp en ziekenhuiszorg. Den Haag: RVZ.

⁵⁵ Zo staat het enige 'Gamma-Knife centrum' – voor precieze neurochirurgische ingrepen – van Nederland in Tilburg terwijl er zich ook een net over de grens in Krefeld bevindt.

Procap⁵⁶ geven aan dat in de regio door kleinschalig en op jonge leeftijd de *Nachbarsprache* te leren en te starten met een gezamenlijk regionaal onderwijsprogramma (inclusief tweetalig onderwijsmateriaal) er stappen in de regio kunnen worden gezet. Andere, meer structurele, veranderingen zoals wederzijdse erkenning van elkaars diploma's in het beroepsonderwijs vergt afstemming op landelijk niveau.

En tot slot is er volgens deze *Atlas van kansen* voor de inwoners van Achterhoek en Borken nog winst te behalen door beter gebruik te maken van elkaars winkelvoorzieningen (zie hoofdstuk 6). Inwoners van grensregio's maken in de praktijk al lang gebruik van de winkels aan de andere kant van de grens, maar in de beleving van de consument in de grensregio's blijken de winkels over de grens nog niet voor de volle honderd procent mee te tellen⁵⁷ – er bestaan dus (nog) grensbarrières. Als deze kunnen worden weggenomen profiteren zowel de winkeliers⁵⁸ als de inwoners aan beide kanten van de grens (nog) sterker van de mogelijkheden.

Uit onderzoek⁵⁹ blijkt dat een deel van de 'grensoverschrijdende kansen' op het gebied van winkelen reeds wordt benut. Tegelijkertijd blijkt ook dat de grensregio's nog niet als een volledig geïntegreerde winkelmarkt functioneren. Daar blijken verschillende redenen aan ten grondslag te liggen: onbekendheid met het aanbod, teveel moeite (zonder dat dit nader gespecificeerd is), slechte ervaringen (met winkelpersoneel en service). Cultuurverschillen (zoals de bejegening in winkels) en onbekendheid met het aanbod lijken de belangrijkste barrières te zijn. Winkeliers (eventueel georganiseerd in binnenstadsverenigingen) lijken samen met lokale en regionale overheden de aangewezen partijen om deze barrières te verminderen. Voor landelijke overheden is hier geen logische rol weggelegd.

⁵⁶ Procap: Kansen en belemmeringen in de grensoverschrijdende samenwerking Achterhoek / Kreis Borken – powerpointpresentatie van 12 september 2012.

⁵⁷ Idem, en zie ook R. Esselink, G. Huijgen en T. Lenderink (2010) Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (Enschede: I&O Research).

⁵⁸ Merk op dat hier ook geldt dat dit betekent dat er meer concurrentie zal zijn waardoor het aanbod in specifieke gemeenten in het ene land onder druk kan komen te staan ten faveure van het aanbod in gemeenten in het andere land. Hoewel dit naar alle waarschijnlijkheid vanuit welvaartseconomisch perspectief positief uitpakt voor de maatschappij als geheel kan dit dus ten koste gaan van individuele winkeliers en het aanbod in kleinere gemeenten dichtbij de grens.

⁵⁹ Zie bijvoorbeeld A. Boekesteijn, I. Damen en O. Renders (2009) Monitor Grenzeloos Winkelen (Boxtel: BRO) en J. Boxum, P. van Beek, R.J. de Graaf en T. van Huffelen (2009) Euregionaal Koopstromenonderzoek 2009 Stadsregio Arnhem/Nijmegen (Goudappel Coffeng) De belangrijkste redenen om wel eens dagelijkse boodschappen over de grens te doen blijkt vooral het (verschil in) prijsniveau te zijn.

Bijlage: 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. De bron voor België is hierbij NSI, Voor Nederland is gebruik gemaakt 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 huizenprijsverschillen. De bron hiervoor 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 hierbij 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. Bron België: NSI.

Bevolking: leeftijdscategoriën

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. Bron België: NSI.

Bevolking: niet-westerse allochtonen

Het aantal niet-westerse allochtonen als percentage van de bevolking. Voor 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. Bron België: NSI.

Werkloosheid

De gebruikte definitie van werkloosheid is het aantal werklozen als percentage van de totale potentiële beroepsbevolking. Voor Nederland is hierbij gebruikt gemaakt van gegevens van het UWV Werkbedrijf: het aantal niet-werkende werkzoekenden. Voor Duitsland is gebruik gemaakt van gegevens van de Bundesagentur für Arbeit waarin de Arbeitslose in Rechtskreise SGB III en SGB II op Gemeindeniveau zijn meegenomen. Bron België: Vlaamse Arbeidsrekening o.b.v. RSZ-DMFA, RSZPPO, RSVZ, RIZIV, CBS, IGSS, OEA, SEE, RVA, IWEPS, FOD Economie - Bevolkingsstatistieken, DWH AM&SB bij de KSZ (Bewerking Steunpunt WSE/Departement WSE).

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* 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) zijn wel beschikbaar op Kreisniveau. Het verschil tussen het totaal aantal banen op Kreisniveau en de som van de banen in de verschillende *Gemeinde* in dat *Kreis* is proportioneel verdeeld over de *Gemeinde* naar rato van het aantal banen in de niet-ambtelijke sectoren. Omdat de definitie van een baan ook verschilt tussen landen (o.a. vanaf welk aantal uren per week, wel of niet meerekenen van (deels) gesubsidieerde arbeid etc.) is ten slotte een correctiefactor gebruikt op basis van Eurostat-gegevens over werkgelegenheid op Nuts3-niveau (*Kreise* en COROP).

Voor België zijn de gegevens over de locatie van banen afkomstig van de Vlaamse Arbeidsrekening o.b.v. RSZ Gedecentraliseerde statistiek, RSVZ,

RSZ, RSZPPO, RSVZ, RVA (Bewerking Steunpunt WSE/Departement WSE). Hier is dezelfde bewerking toegepast als voor Duitsland om het probleem van definities te omzeilen.

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) . Voor België is alleen het aandeel banen in de secundaire sector bekend: dit zijn de industriële sectoren inclusief de bouwsector (Bron: Vlaamse Arbeidsrekening o.b.v. RSZ Gedecentraliseerde statistiek, RSVZ, RSZ, RSZPPO, RSVZ, RVA (Bewerking Steunpunt WSE/Departement WSE)).

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). Voor België is de bron de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.

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. Bron voor Nederland is CBS, Bodemstatistiek. Bron voor Duitsland is Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung. 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. Voor België is de bron het NSI.

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 Concertgebouwdirecteuren (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 theaters is vervolgens via een *internetsearch* bepaald of het theater nog bestaat en of het geen amateurtheater is. Vervolgens is van de overgebleven theaters op basis van kentallen (Bron: Deutscher Bühnerverein en de Kulturstatistiken van Statistische Ämter des Bundes und der Länder) het aantal voorstellingen per Gemeinde bepaald. Vervolgens is dat aantal opgehoogd – onder de aanname dat het aantal voorstellingen per hoofd van de bevolking even groot is.

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 Michelinids voor Nederland en door rapporteurs van de Michelinids en Gault Millau (13 of meer ‘mutsjes’) voor Duitsland en België. Elk vermeld restaurant krijgt één punt – voor restaurant vermeld met een ‘Bib Gourmand’ in de Michelinids 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 gids 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, Duitsland en België. 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 controle-variabele voor verschillen binnen een land in het aantrekkingskrachtmodel (hoofdstuk 4) 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.⁶⁰ 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 proberen 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 een Polizeidistrikt. Vervolgens is 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 de Duitsland ‘gelijk’ te schalen met die voor Nederland. Hoewel deze indicator dus qua brondata afwijkt

⁶⁰ 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).

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 en België is gebruikgemaakt van het aantal winkels (verkooppunten) voor mode en luxe per gemeente (bron: Vastgoedmonitor). Voor Duitsland zijn geen landelijk dekkende data beschikbaar over het aantal winkels mode-luxe. De ruimtelijke verschillen in het aantal winkels mode-luxe is daarom modelmatig bepaald. Hiervoor zijn allereerst de locatie 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 allerverwachting ook een relatief ruim aanbod van winkels mode-luxe in het algemeen hebben. Op basis van de aanname dat het totaal aantal winkels mode-luxe per inwoner in Duitsland gelijk is aan dat in Nederland is het totaal aantal winkels mode-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 mode-luxe winkels over deze Gemeinde is gelijk aan de verdeling van het aantal vestigingen van de geselecteerde ketens over deze Gemeinde. De overige mode-luxe winkels in Duitsland zijn proportioneel verdeeld met het aantal inwoners – voor Gemeinde met meer dan 10.000 inwoners.

Ziekenhuizen

Voor ziekenhuizen zijn zowel de locatie 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 volwasseneneducatie'. 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 gemeente 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 Universitäre) 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. Omdat Borken en de Achterhoek vergelijkbare regio's zijn is daarom de aanname gedaan dat de afwijking van het landelijk gemiddelde in de samenstelling van de woningvoorraad in Borken gelijk is aan de afwijking van de Achterhoek t.o.v. Nederland.