

Roderik Ponds en Clemens van Woerkens

Groeien in Groningen

6 juni 2019

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, 2019

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.

Groeien in Groningen

De economie van Groningen in beeld

Roderik Ponds en Clemens van Woerkens

Inhoud

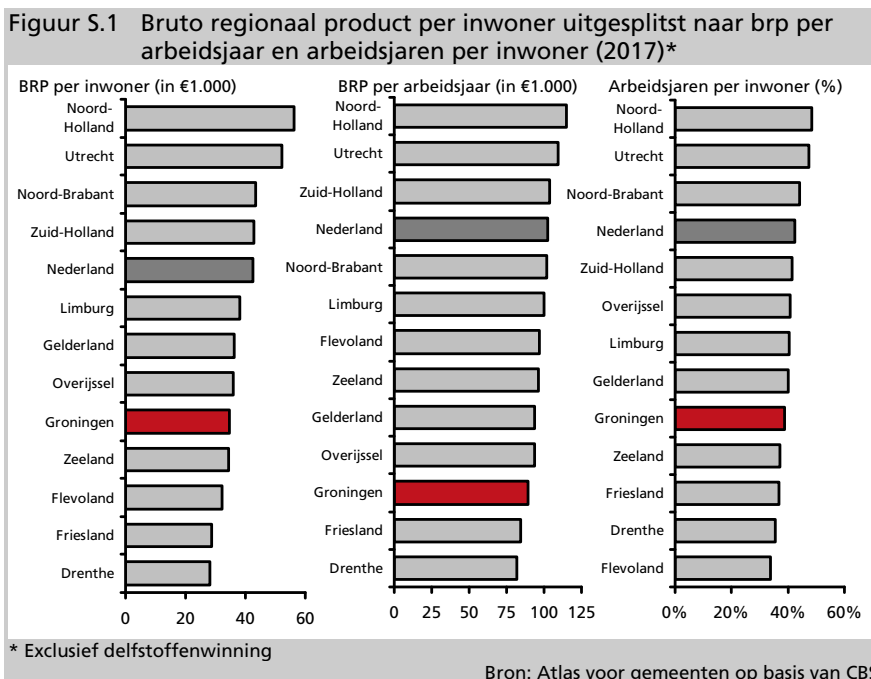
Samenvatting en conclusies	6
1 Inleiding	13
2 Groningen in perspectief	15
2.1 Werkgelegenheid	19
2.2 Specialisatie	22
2.3 Export en bedrijvendynamiek	27
3 Regionale verschillen	29
3.1 Verschillen in beeld	29
3.2 Regio Stad	32
3.3 Westerkwartier	35
3.4 Bevingsgebied	37
3.5 Oost-Groningen	40
3.6 Van sectoren naar banen naar beroepsniveau	42
3.7 Vier regio's vergeleken	46
4 De samenhang tussen de regio's: pendel	48
4.1 Pendelstromen binnen en tussen de regio's	48
4.2 Groningen en Delfzijl/Eemshaven	53
5 Factoren die de regionale economie beïnvloeden	59
5.1 Agglomeratievoordelen	62
5.2 Kennis, innovatie en kapitaal	66
5.3 Human capital	70
5.4 Arbeidsmarkt	75
6 Groei en krimp	78
6.1 Componenten van bevolkingsgroei	82
6.2 Binnenlands migratiesaldo	87
6.3 Sterke stad, sterke regio	90

Samenvatting en conclusies

Dit onderzoek brengt de economische positie van de provincie Groningen in beeld, geeft inzicht in de belangrijkste ontwikkelingen en maakt de sterke en minder sterke punten van de provincie inzichtelijk. Deze inzichten zijn relevant voor de invulling van regionaal economisch beleid. Daarnaast kan het onderzoek als input worden gebruikt voor de nadere uitwerking van het Nationaal Programma Groningen.

De economie ontwikkelt zich in lijn met Nederland

De omvang van de regionale economie kan worden uitgedrukt in het bruto regionaal product: de totale waarde die wordt toegevoegd in een regio. Het bruto regionaal product per inwoner – exclusief delfstoffenwinning – is lager dan het Nederlands gemiddelde, maar vergelijkbaar met de meeste andere provincies buiten de Randstad zoals Overijssel, Gelderland en Zeeland. Dat het bruto regionaal product per inwoner lager is dan het gemiddelde van Nederland komt zowel omdat de productiviteit per baan (in arbeidsjaren) als het aantal banen per inwoner lager is dan gemiddeld (zie figuur S.1).

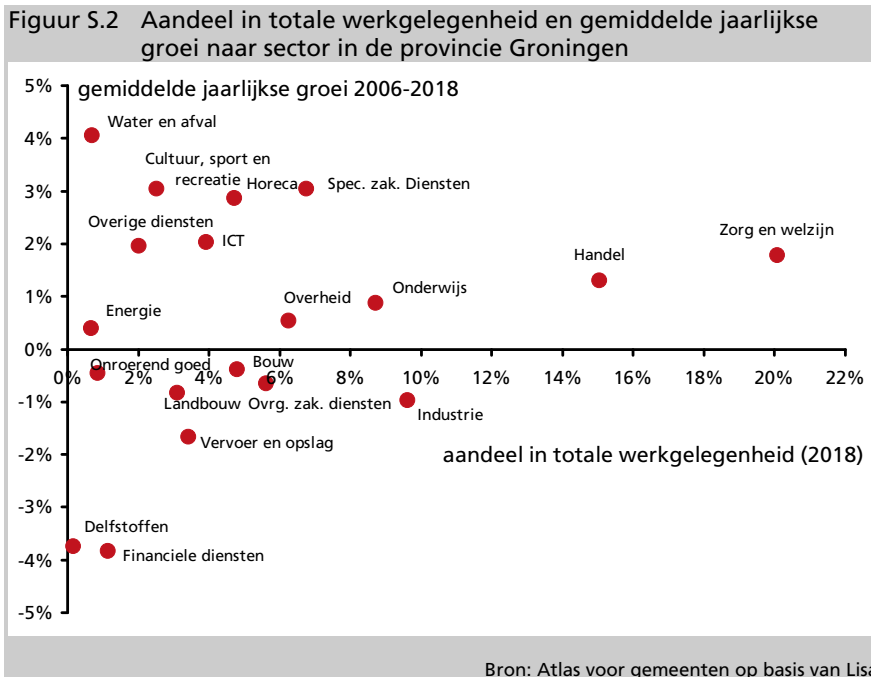


De ontwikkeling van het bruto regionaal product (exclusief delfstoffenwinning) is min of meer in lijn met het Nederlands gemiddelde. Ook de groei van de werkgelegenheid is de afgelopen twaalf jaar grotendeels vergelijkbaar met die van Nederland als geheel. Terwijl er in Nederland sprake lijkt te zijn van toenemende verschillen tussen snelgroeiende provincies enerzijds en achterblijvende provincies anderzijds neemt de provincie Groningen hier een middenpositie in. Tegelijkertijd is er binnen de provincie Groningen wel sprake van divergentie: de stad Groningen kenmerkt zich door een sterke en bovengemiddelde groei terwijl een groot deel van de rest van de provincie duidelijk achterblijft bij het Nederlands gemiddelde.

Groot aandeel overheidsgerelateerde sectoren; sterke groei kennisintensieve diensten en vrijetijdsgerelateerde sectoren

Overheidsgerelateerde sectoren zoals onderwijs, zorg en welzijn, en openbaar bestuur zijn relatief oververtegenwoordigd in de provincie. Deze drie sectoren vertegenwoordigen ruim 35 procent van de banen in de provincie tegenover 27 procent in het gemiddelde van Nederland.

De sector zorg en welzijn groeit hiernaast ook relatief sterk. De meest snelgroeiende sectoren in de provincie zijn echter niet overheidsgerelateerd. Dat zijn op de eerste plaats kennisintensieve diensten als specialistische zakelijke dienstverlening (o.a. reclame, R&D, juridische diensten) en ICT. Op de tweede plaats gaat het om sectoren die gerelateerd zijn aan toerisme en vrijetijdsbesteding, zoals horeca en sport, cultuur en recreatie. Daarnaast groeit de sector water en afval – die wel deels overheidsgerelateerd is – snel. Van deze sectoren groeien de specialistische zakelijke dienstverlening, horeca en water en afval ook sterker dan het Nederlands gemiddelde. Tegenover de groei van de kennisintensieve diensten en de aan toerisme en vrijetijdsbesteding gerelateerde sectoren staat een afname van de werkgelegenheid in sectoren als de industrie en landbouw.



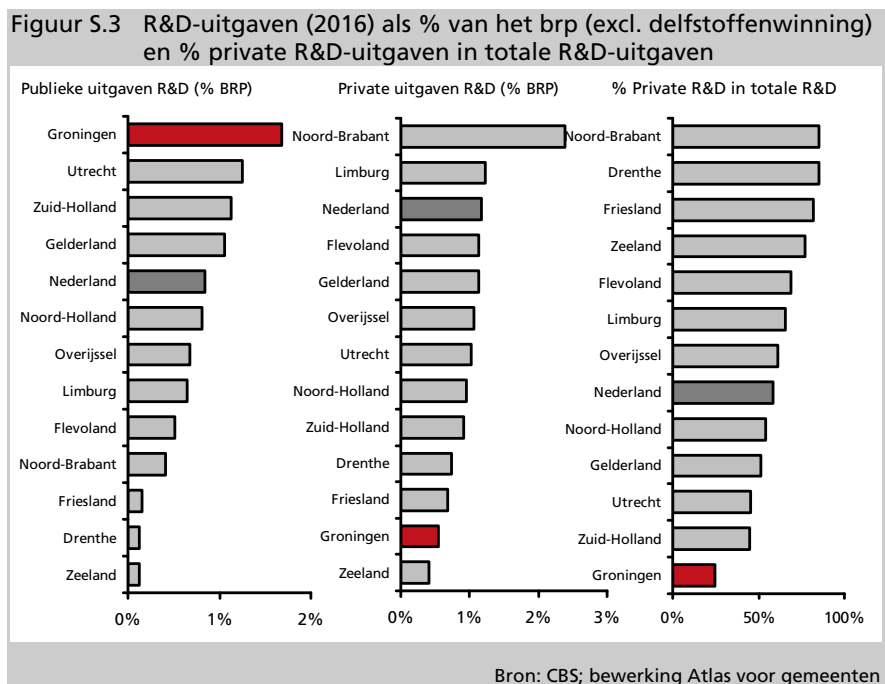
Concurrentievermogen lijkt achter te blijven

De provincie lijkt ten opzichte van de meeste andere provincies achter te blijven als het gaat om concurrentie- en groeivermogen. Hoewel dit een lastig te meten aspect van de regionale economie is, geven het relatief kleine aandeel exporterende en snelgroeiende bedrijven het beeld dat Groningen achterloopt op veel andere provincies. Ook het aandeel innovatieve bedrijven is kleiner dan gemiddeld in Nederland.

De aanwezigheid van de universiteit en andere publieke onderzoeksinstituten leidt er toe dat de provincie Groningen relatief de hoogste publieke R&D-uitgaven kent. Tegelijkertijd kent de provincie relatief de laagste private R&D-uitgaven. Een zekere mate van eigen kennisontwikkeling bij bedrijven is echter noodzakelijk om te kunnen samenwerken met en profiteren van bijvoorbeeld de Rijksuniversiteit Groningen. De scheve verhouding tussen publieke en private R&D-uitgaven kan erop duiden dat het bedrijfsleven weinig profiteert van de aanwezigheid van de publieke kennisinstellingen in de stad. Dat kan ook het gevolg zijn van de verschillen in economische structuur binnen de provincie

waarbij de activiteiten van de publieke kennisinstellingen een andere focus hebben dan de bedrijven.

Daarnaast wordt in de provincie in zowel absolute als relatieve zin weinig door *private equity* en *venture capitalists* in het bedrijfsleven geïnvesteerd. Dit kan duiden op een gebrek aan financiers in de regio zelf maar ook op een gebrek aan bedrijven in de regio die interessant zijn voor partijen om in te investeren.



Arbeidsmarkt en *human capital*

De aanwezigheid van een ruim aanbod (goed opgeleide) potentiële werknemers wordt in toenemende mate als een cruciale factor voor economische groei van regio's beschouwd. De groei of krimp van de (potentiële) beroepsbevolking wordt dan ook in toenemende mate niet meer (alleen) als een gevolg van de ontwikkeling van de werkgelegenheid gezien, maar juist ook als een factor die de werkgelegenheidsgroei mede bepaalt. Het aandeel hoogopgeleiden (als indicator voor *human capital*) in de provincie Groningen is vergelijkbaar met dat van Nederland. De ontwikkeling van de

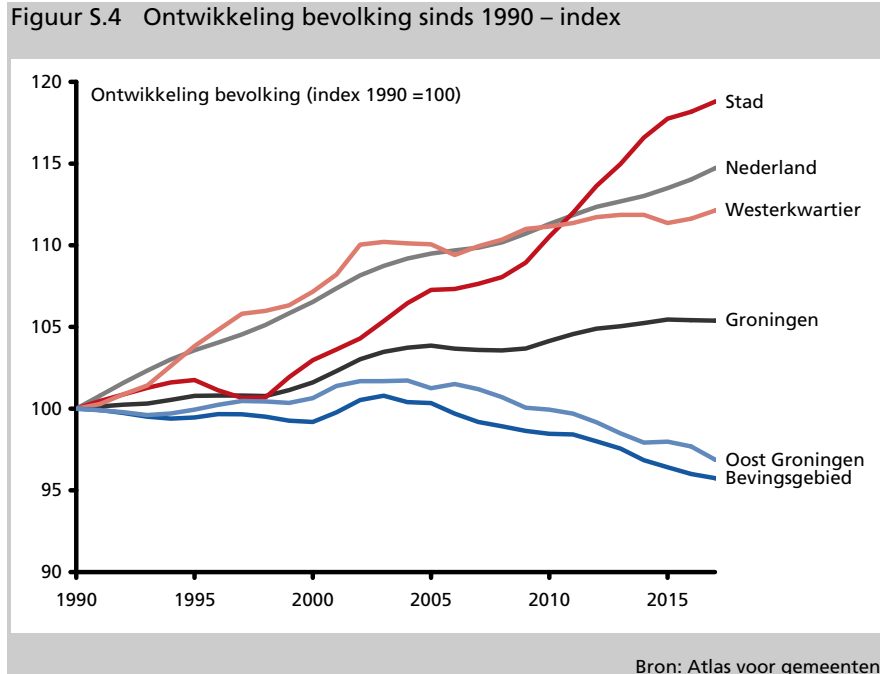
de (potentiële) beroepsbevolking blijft wel wat achter bij het gemiddelde van Nederland als geheel.

Grote verschillen binnen de provincie

De gemiddelden voor de provincie als geheel verhullen de grote verschillen *binnen* de provincie (zie figuur S.4). De stad Groningen groeit sneller dan gemiddeld, het aandeel hoogopgeleiden is groot en dat aandeel neemt bovendien de laatste jaren sterker toe dan gemiddeld. Tegelijkertijd hebben Oost-Groningen en het bevingengebied te maken met een krimp van de beroepsbevolking, die bovendien qua opleidingsniveau steeds verder achterblijft bij de rest van Nederland. Dit komt ook tot uiting in verschillende indicatoren voor de arbeidsmarkt: het beroep op de WW en arbeidsongeschiktheidsregelingen is in de stad lager dan gemiddeld in Nederland; in het bevingengebied en Oost-Groningen is dat beduidend hoger dan gemiddeld.

De grote aantrekkingskracht van de stad op vooral verhuizende jongeren is niet zozeer het gevolg van een ruim aanbod banen – de agglomeratievoordelen op het gebied van arbeidsmarkt zijn door de perifere ligging beduidend lager dan elders in Nederland – maar vooral van de aanwezigheid van onderwijsinstellingen in combinatie met een ruim aanbod aan stedelijke voorzieningen. Een deel van deze jongeren verhuist in een latere leeftijdsfase (na het afstuderen bijvoorbeeld) naar andere steden in Nederland, maar een ander deel verhuist naar gemeenten in het directe ommeland van de stad. Op deze manier versterken stad en ommeland elkaar: een aantrekkelijke stad trekt veel jongeren aan en een aantrekkelijk ommeland zorgt ervoor dat deze jongeren in een latere leeftijdsfase in de directe omgeving blijven wonen. Van de grote aantrekkingskracht van de stad Groningen profiteert dus niet alleen de stad zelf maar ook de rest van de provincie.

Figuur S.4 Ontwikkeling bevolking sinds 1990 – index



De stad als vliegwiel voor het ommeland

De stad Groningen vormt duidelijk het economische zwaartepunt van de provincie: meer dan 53 procent van de banen in de provincie bevindt zich hier (tegenover 38 procent van de bevolking). Veel inwoners van buiten de stad zijn voor hun werk dan ook georiënteerd op de stad. Zeker in het nabij gelegen Westerkwartier en delen van het bevingengebied werken meer mensen in de stad Groningen dan in de eigen regio. Daarmee heeft de regio om de stad in zekere zin een belangrijke rol als ‘leverancier’ van werknemers voor de stad en de stad is de ‘werkverschaffer’ voor het ommeland. Daarnaast is er een duidelijk verschil in economisch profiel: de stad is relatief sterk op kennisintensieve diensten gericht – naast overheidsgerelateerde sectoren ook ICT en zakelijke dienstverlening. In de andere regio’s zijn vooral landbouw, industrie en bouw relatief oververtegenwoordigd.

De stad Groningen is een magneet voor (talentvolle) jongeren en (kennisintensieve) bedrijvigheid in Noord-Nederland waarvan de rest van de regio profiteert. Dat betekent dat inzetten op een verdere (economische)

groei van de stad Groningen ook positief doorwerkt in de regio rond de stad; de stad functioneert dan als vliegwiel voor de regio. Voor het goed functioneren van een dergelijk systeem zijn snelle en goede verbindingen met zowel de werklocaties als de voorzieningen in de stad (per auto, OV en fiets) van belang, maar ook aantrekkelijke woonmilieus in de provincie die aanvullend zijn op het aanbod in de stad. Het op deze manier verder versterken van de (economie van de) stad is in zekere zin dan ook het verder versterken van de economie van de provincie als geheel.

Niet de hele provincie profiteert (in gelijke mate) van het succes van de stad. Oost-Groningen maar ook gemeenten in het oostelijke deel van het bevingingsgebied zoals Delfzijl, liggen te ver weg om met het succes van de stad mee te kunnen groeien. Deze gebieden zullen voor economische groei dan ook meer op 'eigen kracht' moeten voortbouwen en inzetten op specifieke sterktes en kansen. De uitgangspunten hiervoor zijn echter niet onverdeeld gunstig. Juist deze gemeenten hebben te maken met bevolkingskrimp en een relatief klein aandeel hoogopgeleiden. Anderzijds vormen de Eemshaven en Delfzijl met de havens, industrie (o.a. chemie) en energiebedrijven een economisch zwaartepunt dat mogelijk in combinatie met recreatie en toerisme de basis kan vormen voor de toekomstige economische ontwikkeling in deze regio.

1 Inleiding

De afgelopen maanden zijn er bestuurlijke afspraken gemaakt over het vormen van een Nationaal Programma Groningen.¹ Hierin komen de onderdelen ruimte en leefbaarheid, infrastructuur, economie en arbeidsmarkt aan bod. Om invulling te geven aan dit programma kan een goede analyse van de stand van zaken op economisch gebied, de belangrijkste ontwikkelingen en de sterke en minder sterke punten van de regio een belangrijk hulpmiddel vormen. Deze inzichten in de regionale economie kunnen hiernaast een belangrijke bouwsteen vormen voor regionaal economisch beleid.

Het doel van dit onderzoek is om een goed beeld te krijgen van de stand van de economie: hoe heeft deze zich ontwikkeld en wat zijn de relatief sterke en minder sterke punten van de provincie als geheel en van de verschillende regio's? Deze vergelijking vindt ten eerste plaats op indicatoren die een beeld geven van de ontwikkeling en samenstelling van de bedrijvigheid en de werkgelegenheid. Zijn er relatief veel of weinig banen en verschilt dat tussen plekken in het gebied? Hoe heeft de werkgelegenheid zich ontwikkeld ten opzichte van andere provincies? Welke sectoren doen het relatief goed en waar zitten die? Welke sectoren zijn ondervertegenwoordigd? Een antwoord op deze en andere vragen geeft een goed beeld van de stand van de economie.

Ten tweede zal worden gekeken naar factoren die hierop van invloed zijn zoals de omvang van agglomeratievoordelen, innovatie en de omvang en groei van de beroepsbevolking (en kenmerken daarvan). In toenemende mate wordt in de wetenschappelijke literatuur de aanwezigheid van voldoende, goed gekwalificeerd personeel (*human capital*) als de belangrijkste factor voor toekomstige economische groei gezien. Dit zorgt ervoor dat de samenstelling (opleidingsniveau, leeftijd) en ontwikkeling van de (beroeps)bevolking en daarmee indirect het woon- en leefklimaat van groot belang zijn voor de economie.

In hoofdstuk 2 wordt de economie van de provincie Groningen op verschillende aspecten vergeleken met die van de andere provincies. Hoofdstuk 3 gaat in op de economische verschillen tussen de vier

¹ Zie www.nationaalprogrammagoningen.nl

onderscheiden deelregio's in de provincie: de regio Stad (inclusief Haren), Westerkwartier, de gemeenten in het bevingsgebied en Oost-Groningen. Hoofdstuk 4 geeft een beeld van de onderlinge samenhang tussen deze deelregio's aan de hand van woon-werkpendel. Hoofdstuk 5 gaat dieper in op recente inzichten in welke factoren de regionale economie beïnvloeden en hoe de provincie en op hoe de vier deelregio's het doen op deze factoren. In hoofdstuk 6 komen de factoren achter groei en krimp van de (beroeps)bevolking en de unieke positie die de stad Groningen daarin speelt aan bod.

2 Groningen in perspectief

Verschillen in economische omvang en prestaties tussen landen worden doorgaans gemeten aan de hand van het bruto binnenlands product (bbp);² de som van de toegevoegde waarde van alle economische activiteiten in een land. De toegevoegde waarde is het verschil tussen de verkoopprijs van een product of dienst en de kosten van de ingekochte goederen of diensten. Om landen van verschillende omvang met elkaar te kunnen vergelijken wordt het bbp gedeeld door het aantal inwoners: de toegevoegde waarde per inwoner.

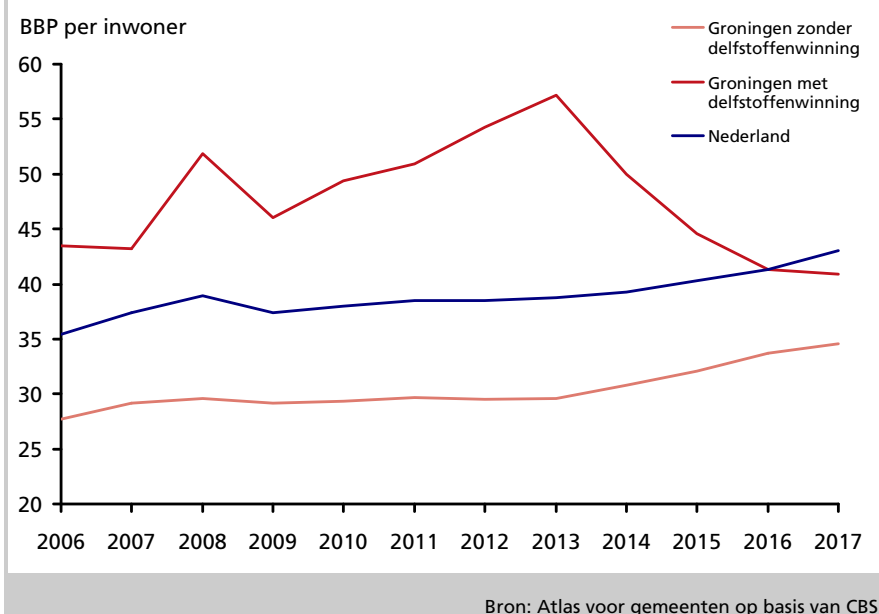
De regionale of lokale variant van het bruto binnenlands product is het regionaal (of zelfs lokaal) binnenlands product: het brp. Tot het bruto regionaal product van de provincie Groningen worden ook alle opbrengsten van de gaswinning in de provincie gerekend. Daardoor is het bruto regionaal product per inwoner niet alleen erg hoog (waardoor de provincie in sommige studies als één van de meest welvarende regio's in Europa naar voren komt) maar is er ook sprake van een sterk schommelende economische groei. Schommelingen in de hoeveelheid gas en de gasprijs leiden tot een sterke groei en krimp van het bruto regionaal product. Voor een goed beeld van de relatieve positie en ontwikkeling van de economie van de provincie ligt het dan ook voor de hand om (ook) naar het bruto regionaal product exclusief delfstoffenwinning te kijken.³

Dat wordt duidelijk in figuur 2.1 en 2.2. Inclusief delfstoffenwinning lag het brp per inwoner tot en met 2013 duidelijk boven het Nederlands gemiddelde (figuur 2.1). Met de afname van de gaswinning vanaf 2014 daalde het brp per inwoner tot net onder het Nederlands gemiddelde in 2017. Het brp per inwoner zonder delfstoffenwinning ligt structureel onder het Nederlands gemiddelde. Figuur 2.2 laat zien dat de economische groei in de provincie inclusief delfstoffenwinning zeer sterke schommelingen kende die ook min of meer 'los staan' van de economische groei van Nederland. Als het effect van delfstoffenwinning niet wordt meegenomen blijkt de economische groei van de provincie Groningen zich min of meer in lijn met die van Nederland als geheel te ontwikkelen.

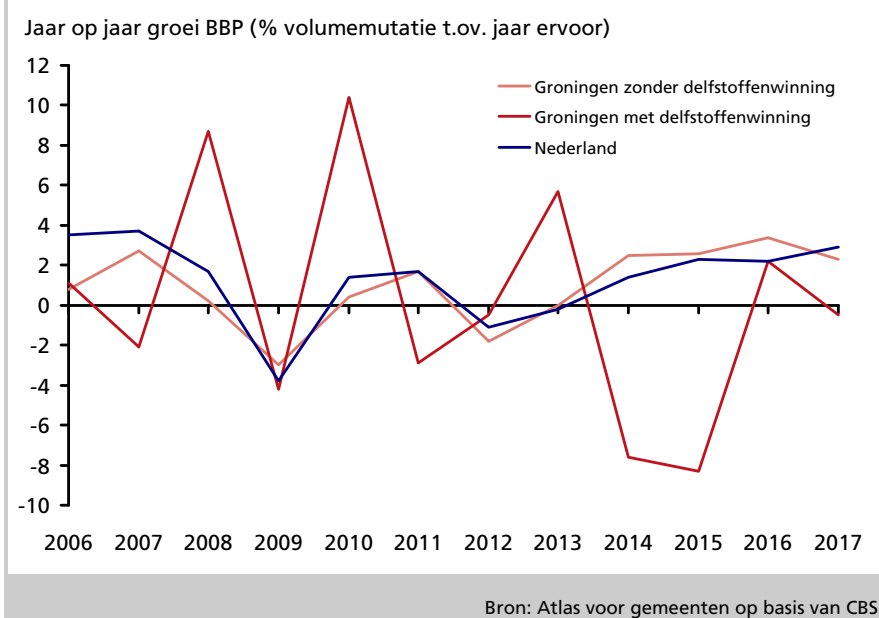
² Hoewel er zeker kanttekeningen te plaatsen zijn het gebruik van deze maat als (enige) indicator voor welvaart – zie bijvoorbeeld F. Dietz en A. Hanemaaijer, 2015: 'Brede welvaart' in het onderzoek van het PBL (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag).

³ Onder delfstoffenwinning valt naast de winning van gas ook de winning van olie, zout en natuursteen. Dat is in de beschikbare data echter niet uit elkaar te halen.

Figuur 2.1 Bruto binnenlands/regionaal product per inwoner – inclusief en exclusief delfstoffenwinning



Figuur 2.2 Economische groei in de provincie Groningen en Nederland – inclusief en exclusief delfstoffenwinning

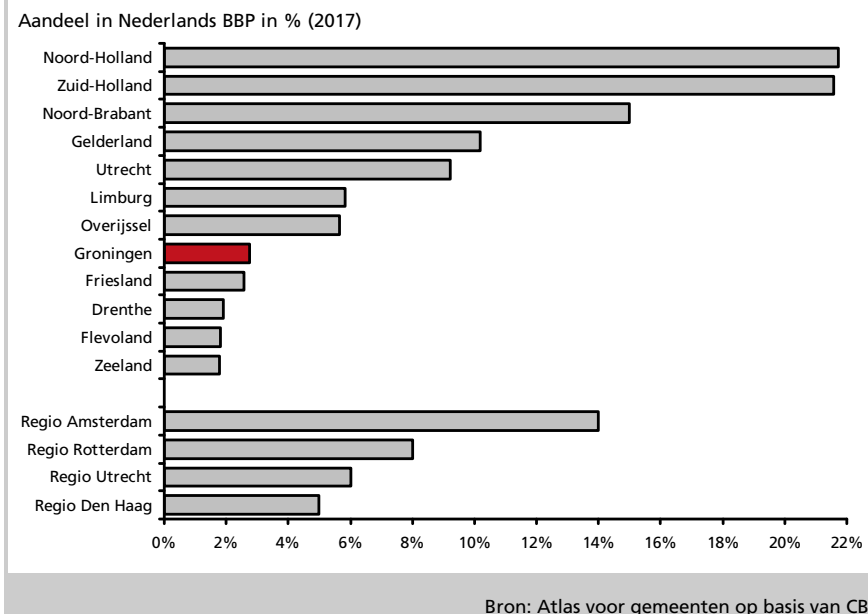


Dat de impact van de delfstoffenwinning op het bruto regionaal product zo groot is, komt doordat de totale toegevoegde waarde van de gasproductie aan de provincie wordt toegedeeld omdat dit de plek is waar het gas onder de grond zit en wordt gewonnen. De bijdrage van de delfstoffenwinning aan het bruto regionaal product bedroeg in 2016 rond de achttien procent en in 2017 vijftien procent. In termen van (directe) werkgelegenheid is de bijdrage van deze sector met minder dan 0,5 procent van alle banen relatief beperkt. Delfstoffenwinning is een zeer kapitaalintensieve sector waarin met relatief weinig mensen veel toegevoegde waarde wordt gegenereerd. Voor een reëler beeld van de economie kan dus beter naar het bruto regionaal product zonder delfstoffenwinning worden gekeken.

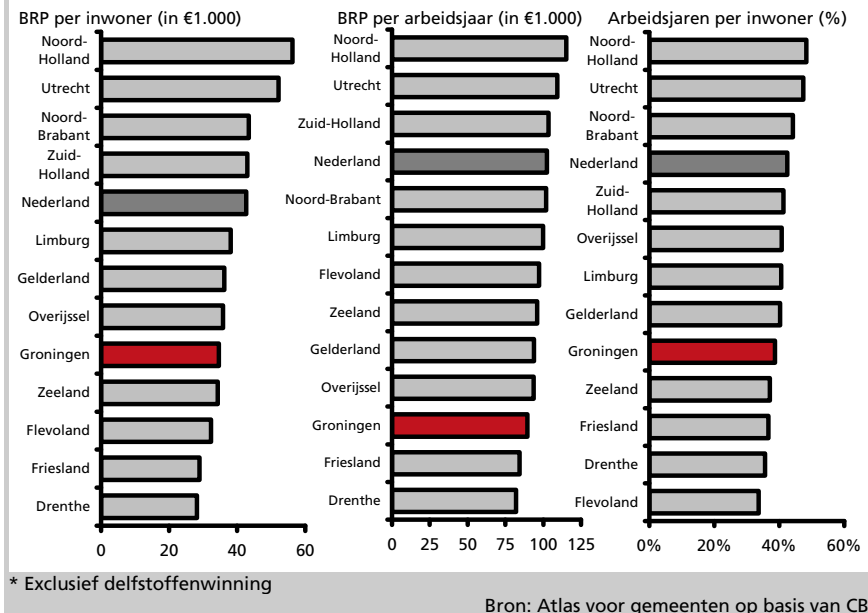
In figuur 2.3 is de bijdrage van alle provincies aan het bruto binnenlands product weergegeven (exclusief delfstoffenwinning). Logischerwijs nemen de (in inwonertal en werkgelegenheid) grotere provincies als Zuid-Holland en Noord-Holland met elk meer dan twintig procent een relatief groot deel voor hun rekening. De provincie Groningen draagt ongeveer drie procent bij aan de totale Nederlandse economie. Daarmee is het aandeel wat groter dan de provincies Zeeland, Friesland, Drenthe en Flevoland, maar de helft van de eerstvolgende provincie: Overijssel.

Om rekening te houden met verschillen in bevolkingsomvang tussen provincies is in de linker grafiek in figuur 2.4 het bruto regionaal product per inwoner (exclusief delfstoffenwinning) weergegeven. Het brp per inwoner van Groningen is lager dan gemiddeld. De provincie blijft net als in figuur 2.3 Zeeland, Friesland, Drenthe en Flevoland 'voor', maar blijft achter bij Overijssel en Gelderland. Noord-Holland en Utrecht zijn de provincies met het hoogste brp per inwoner, gevolgd door Noord-Brabant. Het brp per inwoner is een resultante van de gemiddelde toegevoegde waarde per baan vermenigvuldigd met het aantal banen per inwoner – wat is weergegeven in respectievelijk de middelste en de rechter grafiek in figuur 2.4. Groningen blijkt zowel een lagere productiviteit per baan als een lager aantal banen per inwoner dan gemiddeld te hebben. Dat kan deels het gevolg zijn van de sectorale structuur waar de volgende paragraaf op ingaat.

Figuur 2.3 Aandeel van de verschillende provincies en vier stedelijke regio's in het bruto binnenlands product (exclusief delfstoffenwinning)



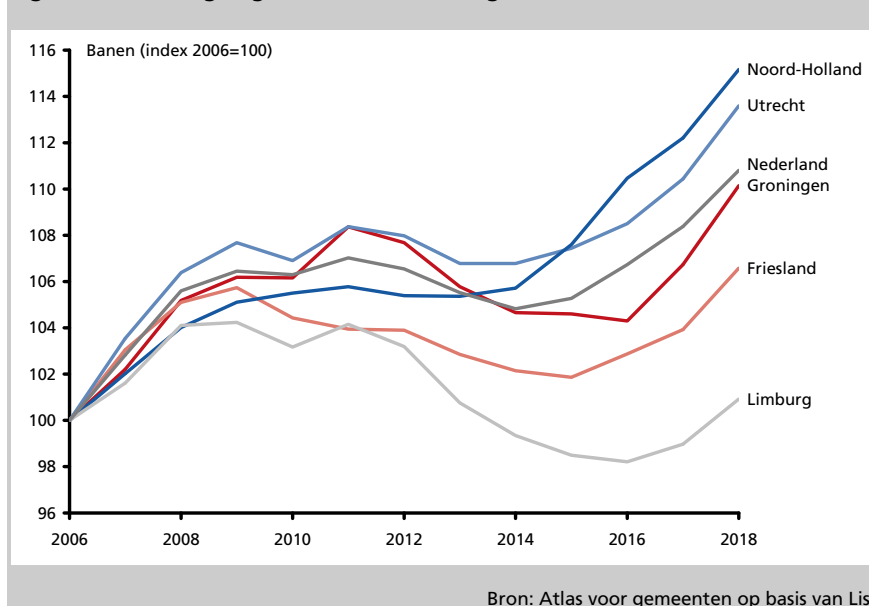
Figuur 2.4 Het bruto regionaal product per inwoner uitgesplitst naar brp per baan en banen per inwoner (2017)*



2.1 Werkgelegenheid

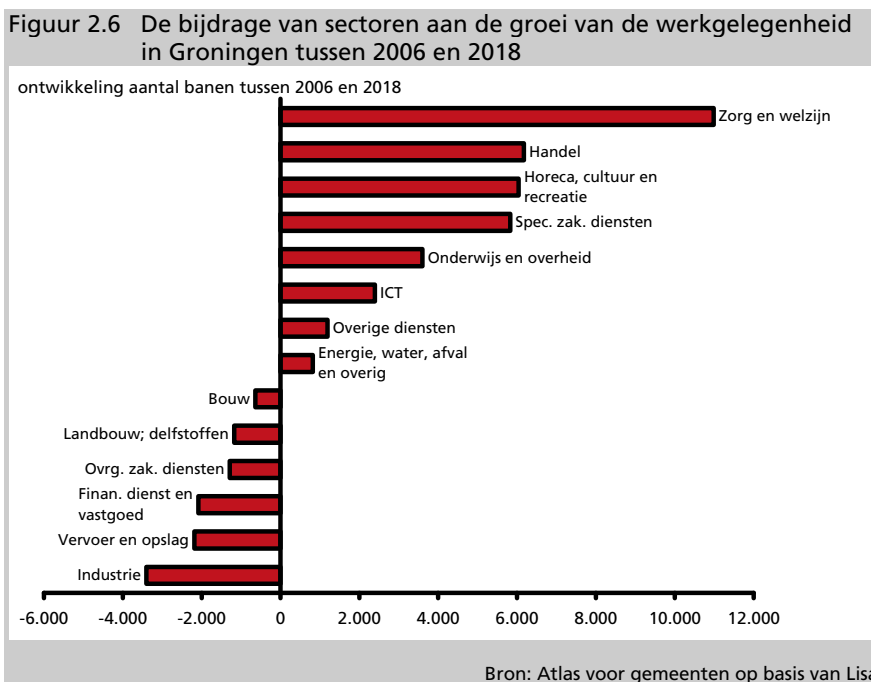
Figuur 2.4 liet zien dat de omvang van de werkgelegenheid (per inwoner) in Groningen kleiner dan gemiddeld is. Deze achterstand is de laatste jaren niet groter maar ook niet kleiner geworden. Tussen 2006 en 2018 nam de werkgelegenheid in de provincie Groningen met tien procent toe (zie figuur 2.5) – en dan met name in de jaren na de crisis (vanaf 2016). Dat is in lijn met de ontwikkeling van Nederland als geheel – een kleine elf procent groei. De economie van Groningen heeft zich dan ook zowel qua werkgelegenheid als bruto regionaal product (exclusief delfstoffen) in lijn met het Nederlandse gemiddelde ontwikkeld. De verschillen tussen provincies zijn in deze periode groter geworden; zo is de werkgelegenheid relatief sterk toegenomen in Noord-Holland en Utrecht en maar in beperkte mate in provincies als Friesland en Limburg.

Figuur 2.5 Werkgelegenheidsontwikkeling sinds 2006 (index)



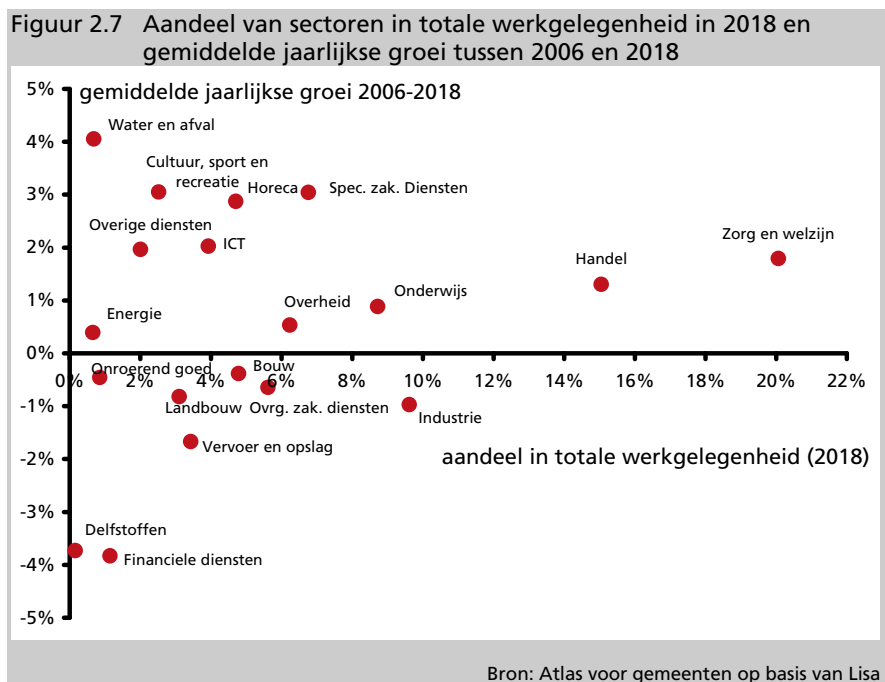
De groei van de werkgelegenheid in Groningen met tien procent tussen 2006 en 2018 komt overeen met een toename van ruim 26.000 banen. Deze toename is niet proportioneel verdeeld over alle sectoren, zo laat figuur 2.6 zien. Per sector (of groepen van gerelateerde sectoren) is de absolute

werkgelegenheidsontwikkeling weergegeven tussen 2006 en 2018. In de industrie zijn in deze periode 3400 banen verdwenen en in de logistiek (vervoer en opslag) bijna 2200. In totaal zijn er ruim 11.000 banen verdwenen; de som van alle staven in figuur 2.6 die naar links wijzen. Daartegenover staat een netto toename van de werkgelegenheid in andere sectoren. Vooral de sectoren zorg en welzijn, handel (groot- en detailhandel), horeca, cultuur en recreatie en specialistische zakelijke dienstverlening kenden een duidelijke toename van het aantal banen. Gezamenlijk zijn er tussen 2006 en 2018 ruim 37.000 banen bijgekomen – waarmee de netto toename in de provincie dus 26.000 bedroeg. Achter de netto groei van de werkgelegenheid van 26.000 banen heeft dus een veel grotere dynamiek plaatsgevonden waarbij er sprake is van een verschuiving van het relatieve belang van verschillende sectoren voor de economie.



Niet elke sector ontwikkelt zich dus gelijk of is even belangrijk voor de werkgelegenheid. Dat wordt duidelijk in figuur 2.7 waarin het aandeel per sector in de totale werkgelegenheid is weergegeven. De sector zorg en welzijn is het grootst met bijna twintig procent van de banen, gevolgd door handel,

industrie en onderwijs. Hoewel er in de provincie via Energy Valley (thans New Energy Coalition) veel aandacht is voor de energiesector is de omvang van de (directe) werkgelegenheid in deze en de gerelateerde sector delfstoffenwinning beperkt. Beide vormen minder dan één procent van de totale werkgelegenheid.



Op de verticale as staat de gemiddelde jaarlijkse groei in procenten per sector tussen 2006 en 2018 weergegeven. Daaruit wordt duidelijk welke sectoren relatief snel zijn gegroeid. In totaal groeide de werkgelegenheid gemiddeld met 0,8 procent per jaar. Voor de snelst groeiende sectoren lag de gemiddelde jaarlijkse groei echter rond de drie procent of hoger. Het gaat dan om de sectoren cultuur, sport en recreatie; water en afval (inclusief recycling) en specialistische zakelijke dienstverlening (reclame, R&D, juridisch advies en advies- en ingenieursbureaus). Delfstoffenwinning en financiële dienstverlening en in mindere mate vervoer en opslag kenden de sterkste krimp.

Van de relatief grote sectoren kende zorg en welzijn een relatief sterke groei en kromp de industrie. Dit zijn dan ook de sectoren die in absolute zin de sterkste groei en krimp kenden (zie figuur 2.6). Figuur 2.7 geeft een goed beeld van welke sectoren relatief belangrijk zijn voor de werkgelegenheid in Groningen. Op basis hiervan kan echter nog niet worden geconcludeerd dat dit ook de sectoren zijn die het in de provincie ‘relatief goed doen’ of dat er voor deze sectoren specifiek regionale voordelen bestaan. Daarvoor is immers een vergelijking nodig met het gemiddelde van Nederland.

2.2 Specialisatie

Veel sectoren die relatief groot zijn in de provincie Groningen zijn dat ook in de rest van Nederland. In figuur 2.8 wordt het aandeel van individuele sectoren in de provincie Groningen vergeleken met het aandeel in de werkgelegenheid van Nederland als geheel. Als een bepaalde sector een groter aandeel in Groningen heeft dan in Nederland als geheel dan is er sprake van een relatieve oververtegenwoordiging van die sector. Dat blijkt het geval te zijn voor overheidsgerelateerde sectoren als zorg en welzijn, onderwijs en overheid. De sectoren handel en specialistische zakelijke dienstverlening hebben weliswaar een grote bijdrage aan de totale werkgelegenheid in de provincie maar de bijdrage van deze sectoren is gemiddeld groter in de rest van Nederland.

De relatieve over- en ondervertegenwoordiging van sectoren in de provincie kan worden uitgedrukt in het verschil in aandeel in de totale werkgelegenheid (in procentpunt) met Nederland. Zo kent de sector zorg en welzijn met een 4,5 procentpunt hoger aandeel in de werkgelegenheid de sterkste oververtegenwoordiging in de provincie Groningen. In figuur 2.9 zijn deze verschillen in procentpunten voor elke sector weergegeven in de waarde op de horizontale as. Op de verticale as is per sector het verschil (in procentpunt) in de gemiddelde jaarlijkse groei ten opzichte van die sector in Nederland als geheel weergegeven. De grootte van de bollen weerspiegelt de relatieve omvang in aantal banen per sector.

Sectoren in het kwadrant rechtsboven zijn dus sectoren waarin de provincie gespecialiseerd is en die bovendien sneller groeien dan gemiddeld (of minder sterk krimpen dan gemiddeld). Het gaat dan om de relatief grote sectoren zorg en welzijn en overheid. Daarnaast is ook het aandeel en de gemiddelde

jaarlijkse groei van de sectoren water en afval en landbouw⁴ groter dan gemiddeld. Dit gaat echter om minder banen dan in de twee genoemde overheidsgerelateerde sectoren.

In het kwadrant rechtsonder staan sectoren waarin Groningen weliswaar een relatieve specialisatie kent, maar waarvan de groei achterblijft bij de rest van Nederland. Het gaat dan om onderwijs, energie, delfstoffen en overige zakelijke diensten. Het kwadrant linksboven betreft sectoren die in Groningen ondervertegenwoordigd zijn, maar die wel sneller groeien dan gemiddeld: handel, horeca, specialistische zakelijke dienstverlening en overige diensten. Het kwadrant linksonder betreft sectoren die ondervertegenwoordigd zijn in de provincie en bovendien minder snel groeien dan gemiddeld in Nederland. Het gaat dan onder andere om financiële dienstverlening en logistiek (transport en opslag).

Deze analyse laat zien dat er een relatief grote rol is voor de overheid en overheidsgerelateerde sectoren als zorg en welzijn en onderwijs in de Groningse economie. Dat kan enerzijds voordelen bieden zoals een stabiele basis in tijden van economische crisis. De kans dat er een werkgelegenheidsschok plaatsvindt door bijvoorbeeld vraaguitval in het buitenland is daardoor kleiner. Tegelijkertijd biedt het ook nadelen: er is sprake van directe of indirecte afhankelijkheid van (politieke) beslissingen over budgetten en mogelijke bezuinigingen. Daarnaast is het (zelfstandig) groeipotentieel beperkt; snelgroeiende sectoren met al dan niet veel innovatieve bedrijven lijken immers ondervertegenwoordigd. Mogelijk zouden de ICT en de specialistische zakelijke dienstverlening een dergelijke rol kunnen vervullen; het zijn beide sectoren met een redelijke omvang en met een oververtegenwoordiging of een snellere groei dan gemiddeld. Een kleinere sector die een dergelijke rol mogelijk kan vervullen is water en afval (inclusief recycling).

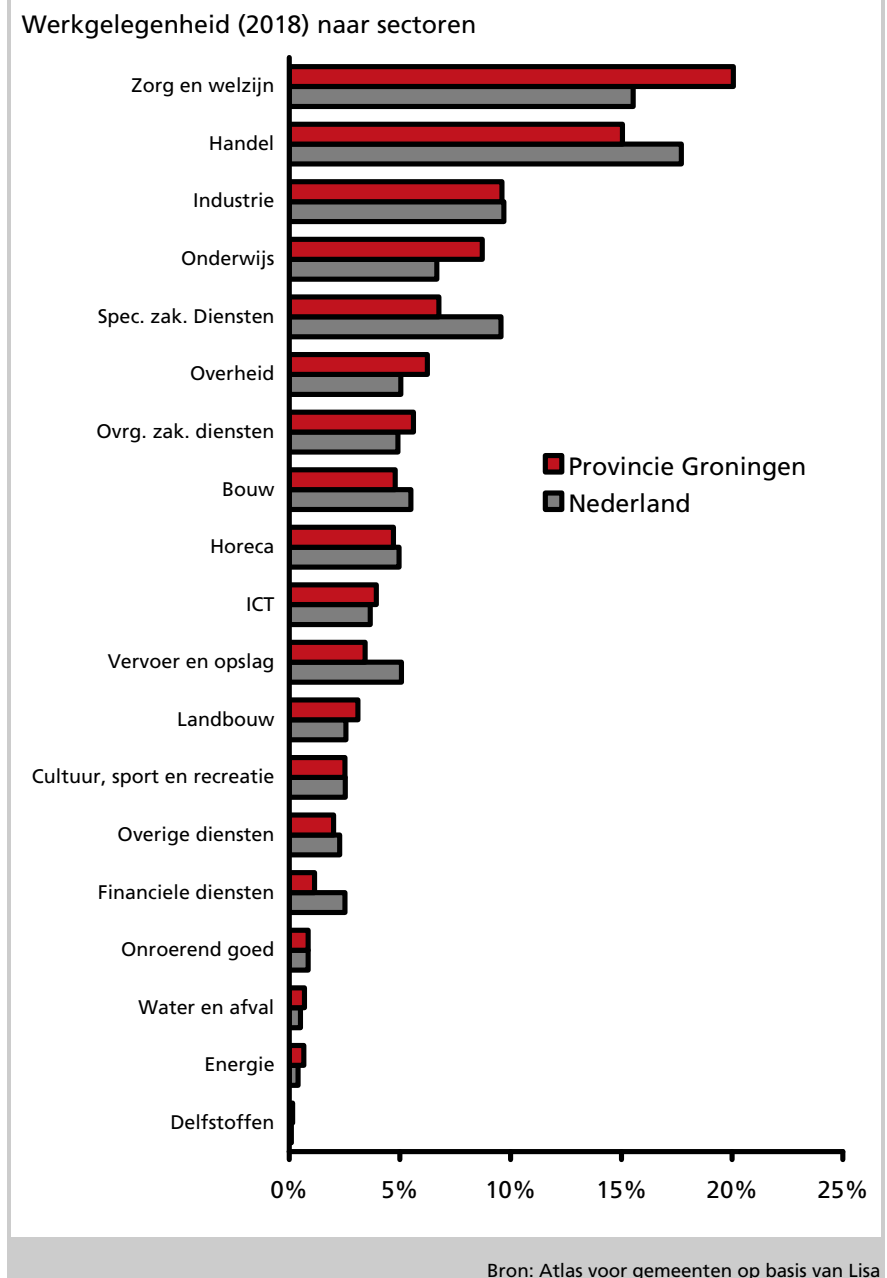
De beschreven sectoren kennen vaak een brede diversiteit aan activiteiten. Om hier een beter beeld van te krijgen is er een nadere analyse gemaakt aan de hand van een meer gedetailleerde sectorindeling. Het doel is om inzichtelijk te maken welke 'subsectoren' in Groningen bovengemiddeld aanwezig zijn en bovendien sneller groeien dan gemiddeld in Nederland. Concreet gaat het om niet-overheidsgerelateerde subsectoren die

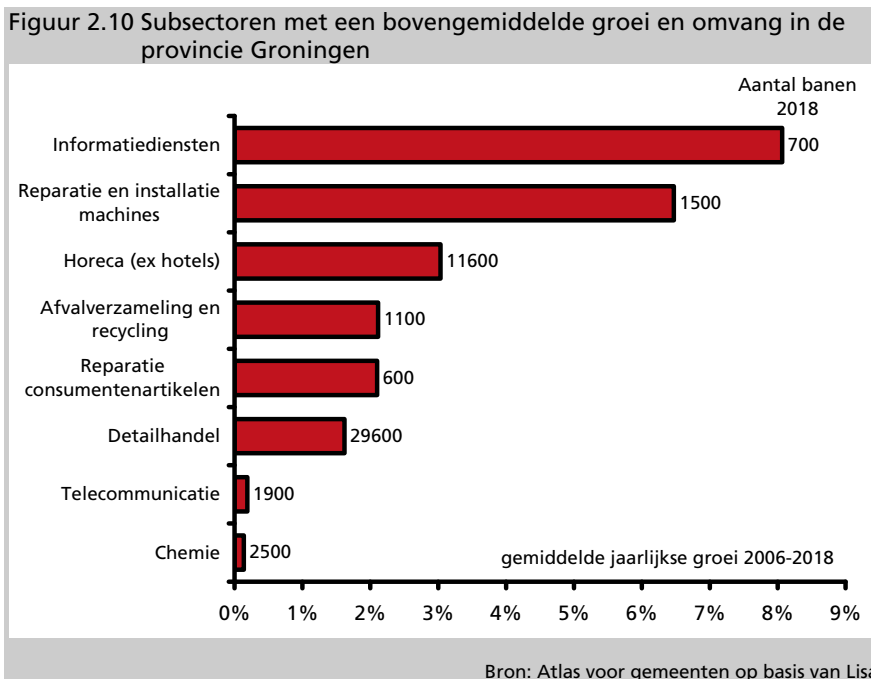
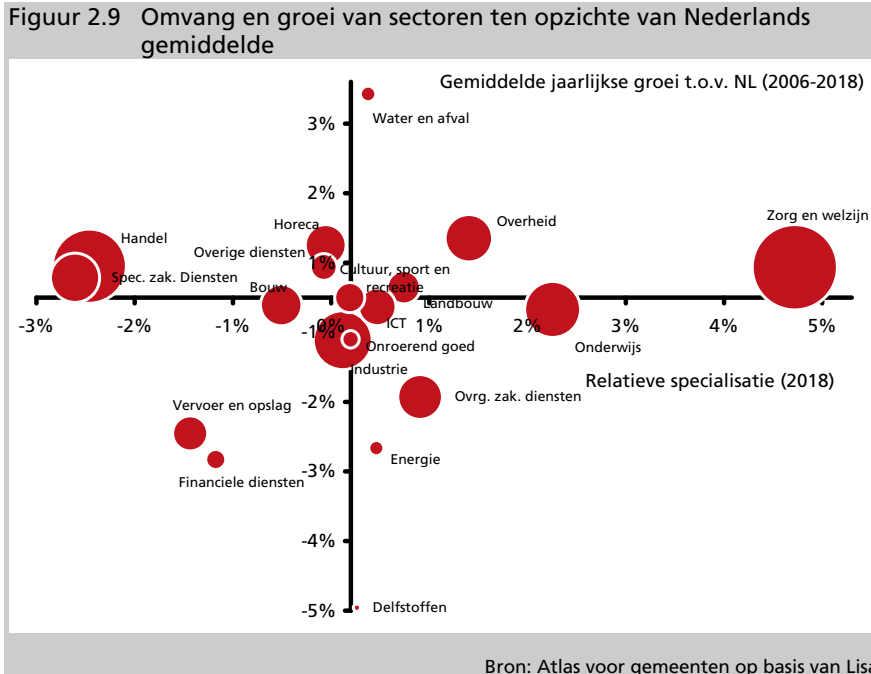
⁴ Feitelijk gaat het hier om een minder dan gemiddelde afname van de werkgelegenheid in de landbouw.

oververtegenwoordigd zijn in Groningen en waarvan de groei tussen 2006 en 2018 boven het landelijk gemiddelde (van die sector) uitkwam. Daarbinnen zijn vervolgens alleen subsectoren met minimaal vijfhonderd banen (~0,2 procent van alle werkgelegenheid) geselecteerd.

In figuur 2.10 staan voor de subsectoren die voldoen aan deze criteria de gemiddelde jaarlijkse groei tussen 2006 en 2018 en het aantal banen in 2018 weergegeven. In zekere zijn dit subsectoren en activiteiten waarin Groningen mogelijk een concurrentievoordeel heeft ten opzichte van het gemiddelde van Nederland. In totaal gaat het om acht subsectoren. Hiervan behoren er twee tot de ICT: telecommunicatie en informatiediensten (dienstverlening op gebied van informatie). Onder die laatste categorie vallen onder andere hosting, data-opslag en dataverwerking. Twee andere zijn aan de industrie gerelateerd: 'reparatie en installatie van machines en apparaten' en chemie. De vier andere subsectoren zijn reparatie van consumentenartikelen, afvalinzameling en -recycling, detailhandel en sport en recreatie.

Figuur 2.8 Aandeel van sectoren in de totale werkgelegenheid in de provincie Groningen en Nederland als geheel





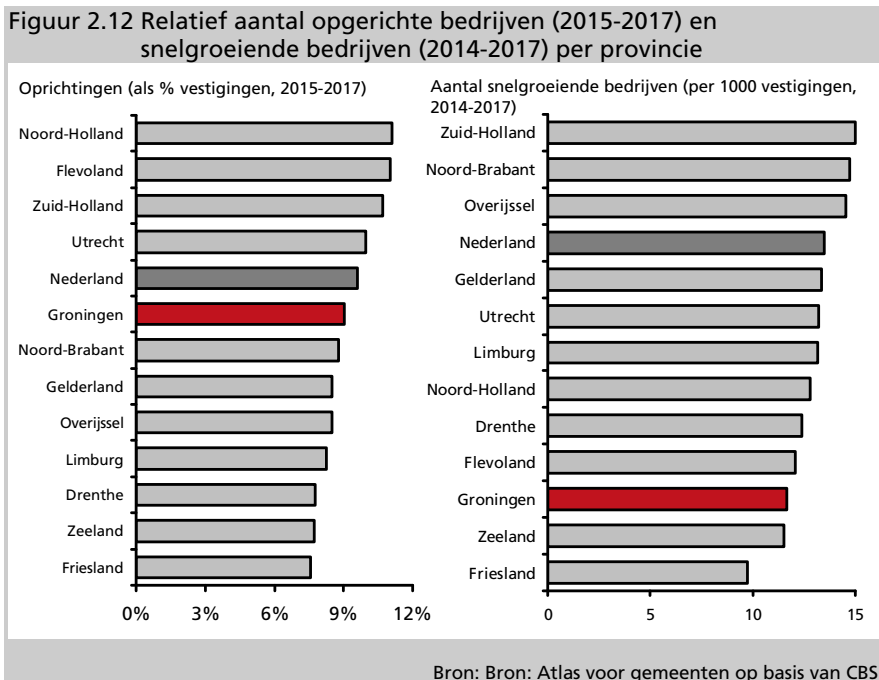
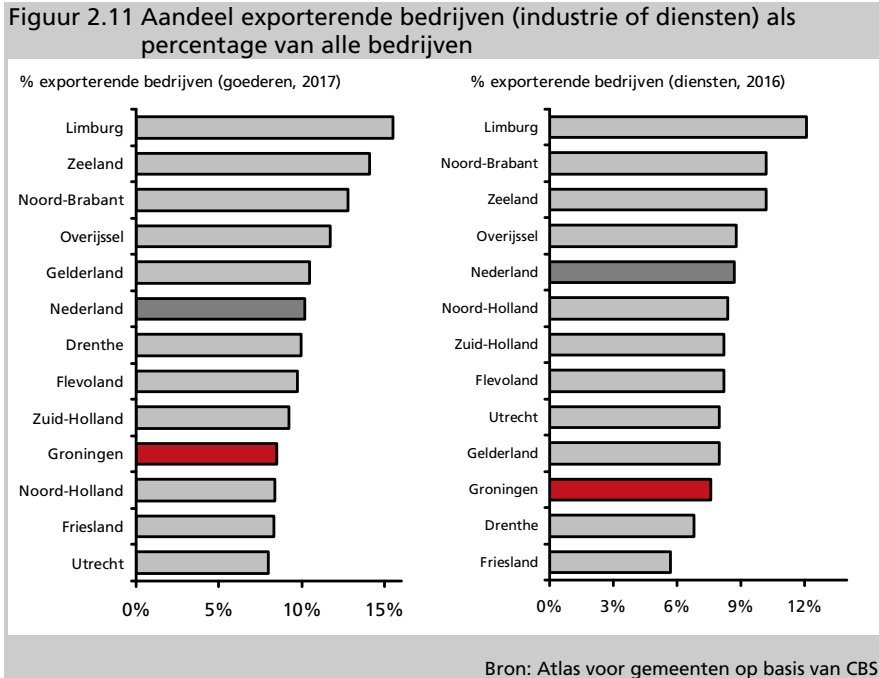
2.3 Export en bedrijvendynamiek

Naast het aandeel en de groei van specifieke (niet-overheidsgerelateerde) sectoren kan er ook naar andere indicatoren worden gekeken om een beeld te schetsen van het economisch potentieel. In figuur 2.11 staat het aandeel bedrijven (goederen en diensten) dat internationaal actief is via export per provincie. De mate waarin het bedrijfsleven internationaal (via export) actief is, kan als een indirecte indicator voor de concurrentiekracht worden gezien omdat internationaal handel drijven complexer en ingewikkelder is dan handelen in eigen land. Exporterende bedrijven blijken dan ook veelal productiever en innovatiever te zijn dan niet-exporterende bedrijven en leveren daarmee mogelijk een grotere bijdrage aan de economische groei en de werkgelegenheid. Het aandeel exporterende bedrijven in de provincie Groningen is kleiner dan gemiddeld in Nederland. Dit beeld is in lijn met bestaande onderzoeken op dit gebied.⁵

Een andere manier om naar de regionale ontwikkelingen in het bedrijfsleven te kijken is om het relatieve aantal startende bedrijven en snelgroeiende bedrijven in beeld te brengen. Het idee hierachter is dat dit een beeld geeft van de mate van ondernemerschap in een regio. Ondernemerschap wordt in de literatuur⁶ gezien als een indicator voor de mate waarin er kansen voor innovatie en groei worden herkend en gerealiseerd en daarmee als een belangrijk mechanisme voor economische ontwikkeling. Figuur 2.12 laat zien dat de provincie Groningen net onder het Nederlands gemiddelde zit als het gaat om het aantal startende bedrijven. Het aantal snelgroeiende bedrijven is fors lager dan het Nederlands gemiddelde. Gezamenlijk roepen deze figuren het beeld op dat het Groningse bedrijfsleven in concurrentiekracht en groeivermogen achterblijft bij het gemiddelde van Nederland en de meeste andere provincies.

⁵ Zie bijvoorbeeld J. de Jong, 2016: De internationalisering van het noordelijk MKB: een verkennend literatuuronderzoek (Hanzehogeschool Groningen, Groningen).

⁶ Zie onder andere: N. Bosma e.a., 2011: Creative Destruction and Regional Productivity Growth; Evidence from the Dutch Manufacturing and Services Industries. In: *Small Business Economics* 36(4): 401-418 en N. Bosma en F. Van Oort, 2013: Agglomeration economies, inventors and entrepreneurs as engines of European regional economic development. In: *The Annals of Regional Science* 51(1): 213-244 en J. Bos en E. Stam, 2014: Gazelles and Industry Growth: A Study of Young High-Growth Firms in the Netherlands. In: *Industrial and Corporate Change* 23 (1): 145-169.



3 Regionale verschillen

De provincie Groningen kenmerkt zich – haast meer dan alle andere provincies in Nederland – door de aanwezigheid van één (sterke) centrumstad enerzijds en omliggende regio's met relatief kleine steden en gemeenten anderzijds. Dit komt ook tot uiting in verschillende economische uitgangssituaties. Dit hoofdstuk gaat dieper in op de groei en samenstelling van de werkgelegenheid in vier verschillende deelregio's. Deze deelregio's zijn gebaseerd op gemeenten en zijn in overleg met de provincie Groningen vastgesteld. In tabel 3.1 staat een overzicht van welke gemeenten bij welke regio zijn ingedeeld en van het aantal inwoners per regio.

Tabel 3.1 Indeling gemeenten naar regio's (gemeente-indeling 01-01-2018)

1. Stad	2. Westerkwartier	3. Bevingsgebied	4. Oost-Groningen
~222.000 inwoners	~61.000 inwoners	~165.000 inwoners	~135.000 inwoners
Groningen Haren	Groote gast Leek Marum Zuidhorn	Appingedam Bedum Delfzijl De Marne Eemsmond Loppersum Ten Boer Winsum Midden- Groningen*	Oldambt Pekela Stadskanaal Veendam Westerwolde**

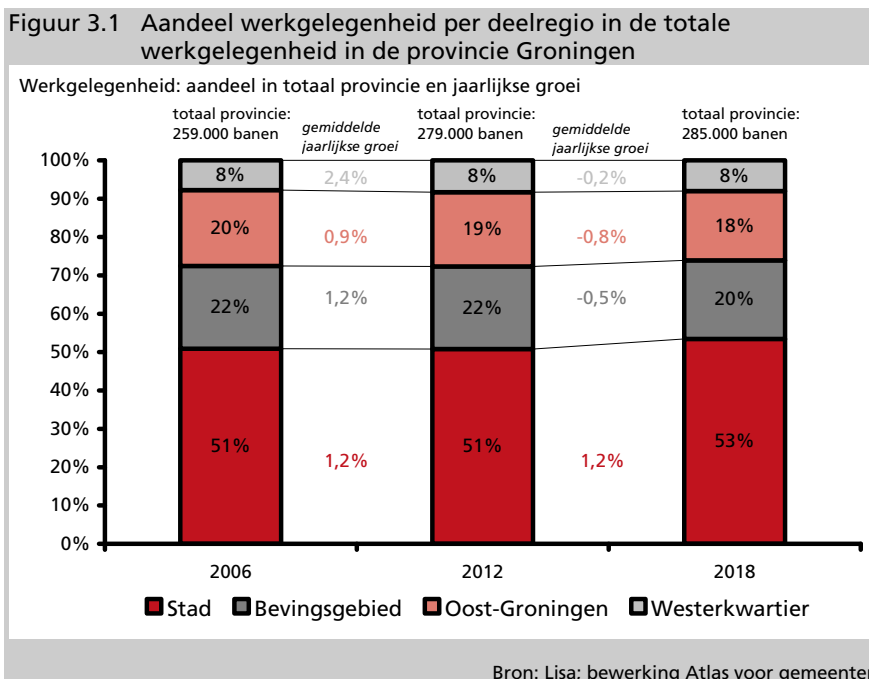
*voormalige gemeenten Slochteren, Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde

**voormalige gemeenten Bellingwedde en Vlagtwedde

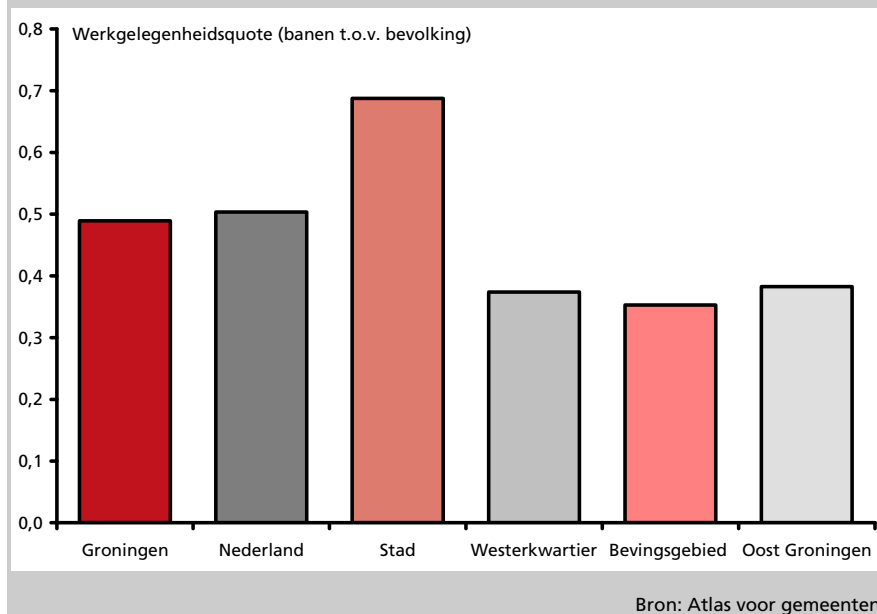
3.1 Verschillen in beeld

De vier regio's verschillen niet alleen in aantal inwoners maar ook in de omvang van de werkgelegenheid (zie figuur 3.1). Ruim 53 procent van alle banen in de provincie Groningen bevindt zich in de regio Stad (Groningen en Haren). Oost-Groningen is 'goed' voor rond de twintig procent van de banen en het Bevingsgebied en Westerkwartier voor respectievelijk achttien en acht procent. Daarmee is de werkgelegenheid 'schever' verdeeld dan het aantal inwoners. Dat blijkt ook uit figuur 3.2 waar het aantal banen per inwoner is weergegeven voor de provincie en de deelregio's. Daaruit wordt direct het grote verschil tussen de regio Stad en de andere regio's duidelijk.

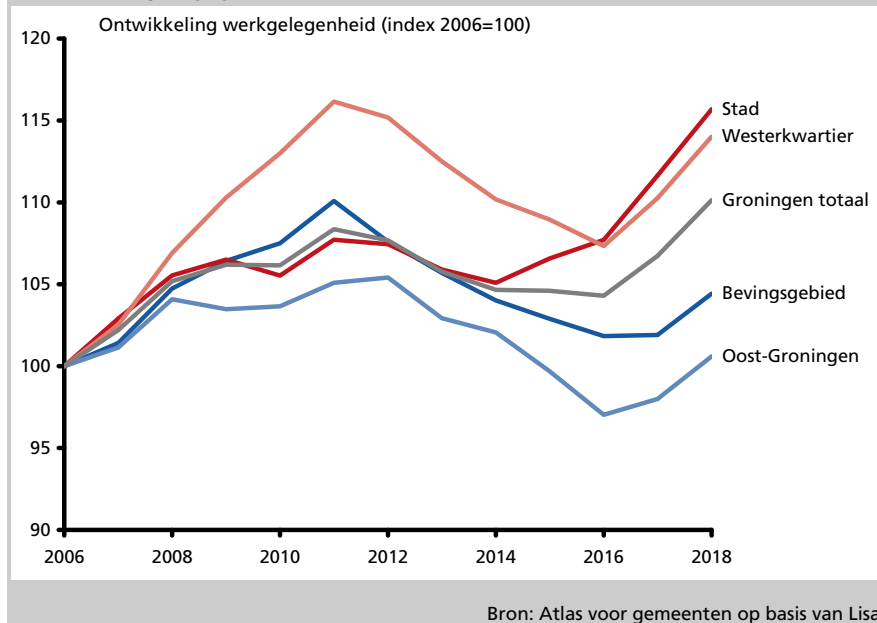
Uit figuur 3.3 blijkt ook dat tussen 2006 en 2011 de werkgelegenheid in alle regio's is gegroeid, maar het sterkst in Stad en Westerkwartier. Vanaf 2011 is de werkgelegenheid in alle regio's afgenomen en vanaf 2016 weer toegenomen. Deze afname was in de regio Stad echter zeer beperkt en de groei juist relatief sterk. In de andere drie regio's is er een veel sterkere daling van de werkgelegenheid waarbij de gemiddelde jaarlijkse (negatieve) groei ongeveer vergelijkbaar was tussen de drie regio's. Opvallend is dat deze daling van de werkgelegenheid in de regio Oost-Groningen tot en met 2016 doorzet. Oost-Groningen lijkt daarmee het slechtst van de economische crisis te herstellen – mogelijk vanwege de samenhang met bevolkingskrimp (zie ook hoofdstuk 6) of de sectorstructuur.



Figuur 3.2 Aantal banen per inwoner (2018)



Figuur 3.3 Ontwikkeling werkgelegenheid in de vier deelregio's tussen 2006 en 2018



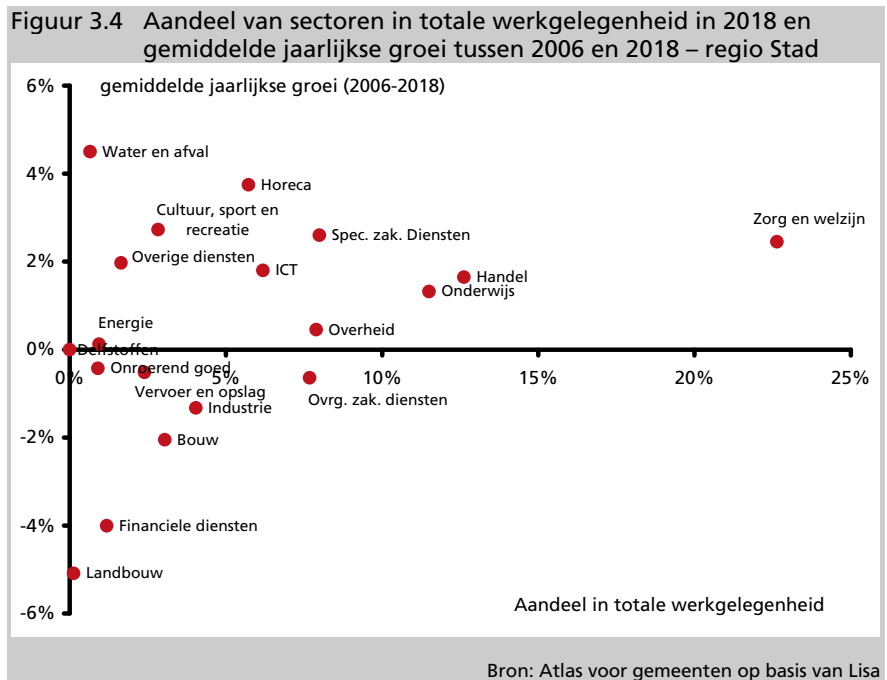
3.2 Regio Stad

In figuur 3.4 staat het aandeel en de gemiddelde jaarlijkse groei tussen 2006 en 2018 per sector weergegeven voor de stad Groningen inclusief Haren. De sector zorg en welzijn is met afstand de grootste sector en is bovendien sneller gegroeid dan de meeste andere sectoren. Bijna 23 procent van alle banen bevinden zich in deze sector – hetgeen ook fors meer is dan het landelijk gemiddelde. De detail- en groothandel en het onderwijs zijn na zorg en welzijn de twee grootste sectoren, gevolgd door de overheid en (specialistische) zakelijke diensten. De snelstgroeïende sectoren zijn water en afval (inclusief recycling); horeca; cultuur, sport en recreatie en de specialistische zakelijke dienstverlening.

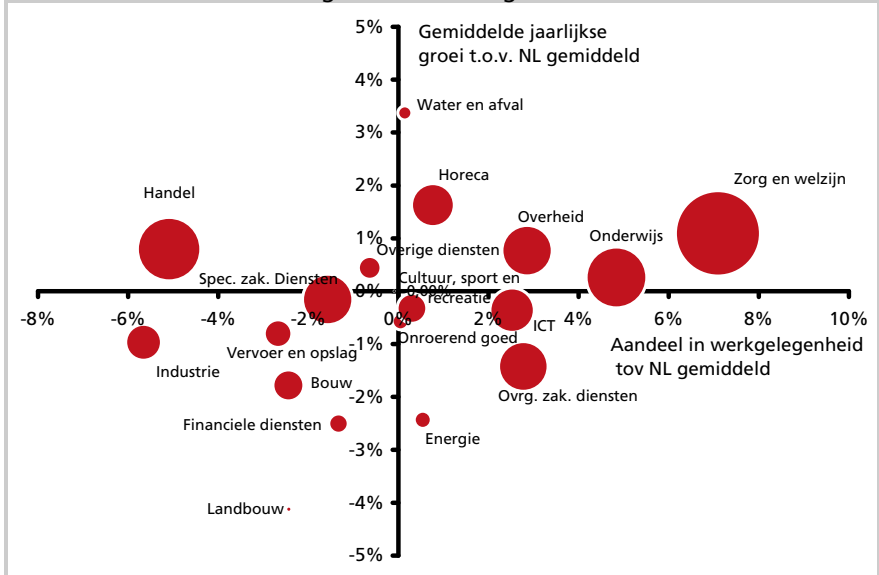
In figuur 3.5 is voor elke sector weergegeven in hoeverre het aandeel in totale werkgelegenheid groter of kleiner is dan gemiddeld in Nederland (horizontale as) en of de groei boven- of benedengemiddeld is (verticale as). De grootte van de bollen weerspiegelt de relatieve omvang in aantal banen per sector. Naast zorg en welzijn zijn onderwijs en overheid oververtegenwoordigd in de stad. De relatief sterke oververtegenwoordiging van overheidsgerelateerde sectoren in de provincie is dan ook voor een groot deel terug te voeren op de regio Stad. Van de niet-overheidsgerelateerde sectoren zijn horeca, ICT en (overige) zakelijke diensten oververtegenwoordigd, maar de groei van die laatste twee is wel wat kleiner dan gemiddeld in Nederland. Water en afval is de enige sector die fors sterker dan gemiddeld groeit, maar is in absolute omvang beperkt.

In figuur 3.6 zijn tot slot zeven niet-overheidsgerelateerde subsectoren weergegeven die een bovengemiddeld aandeel in de totale werkgelegenheid vormen en bovengemiddeld zijn gegroeid tussen 2006 en 2018. Dit zijn activiteiten die het bovengemiddeld ‘goed’ doen in de regio en waar de regio mogelijk een bepaald concurrentievoordeel biedt. Het gaat veelal om kennisintensieve dienstverlening: reclame en marktonderzoek, speur- en ontwikkelingswerk (R&D) en verzekeringen en pensioenfondsen. Telecommunicatie is een andere kennisintensieve subsector die een groter dan gemiddeld aandeel en een sterkere groei dan gemiddeld kent. Dit zijn alle voorbeelden van kennisintensieve sectoren waar hoogopgeleid personeel een belangrijke factor is. Gezien de toenemende concentratie hiervan in stedelijke regio’s groeien deze sectoren ook harder in steden. De stad Groningen (en Haren) behoort – in elk geval voor deze sectoren – tot

de regio's in Nederland die van deze trend profiteren. Het feit dat ook de subsector eet- en drinkgelegenheden bovengemiddeld groot is en groeit, kan het gevolg zijn van een groeiende vraag als gevolg van de bevolkingsgroei, maar ook het gevolg zijn van een toenemend aantal bezoekers aan de stad.

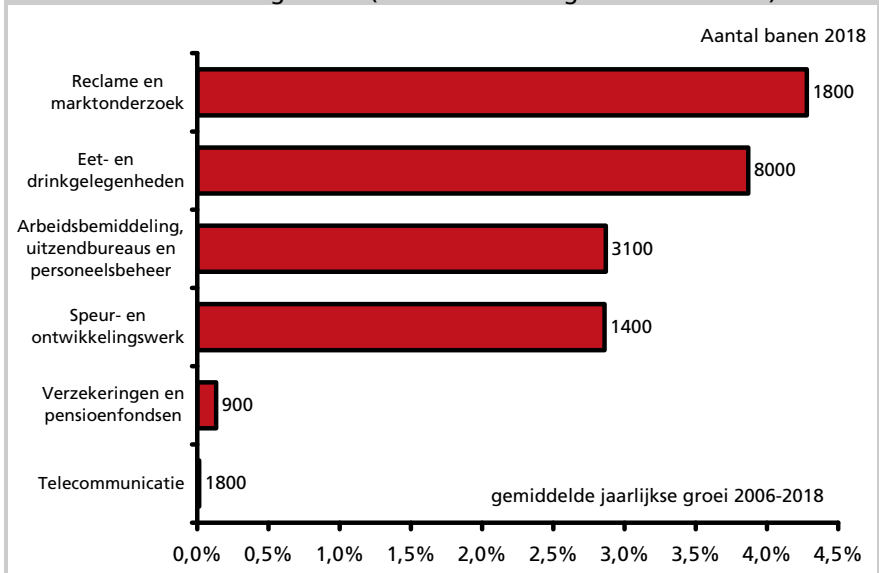


Figuur 3.5 Omvang (2018) en groei van sectoren (2006-2018) ten opzichte van Nederlands gemiddelde – regio Stad



Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

Figuur 3.6 Subsectoren met bovengemiddelde groei (x-as) en hun omvang in 2018 – regio Stad (minimale omvang 760 werknemers)



Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

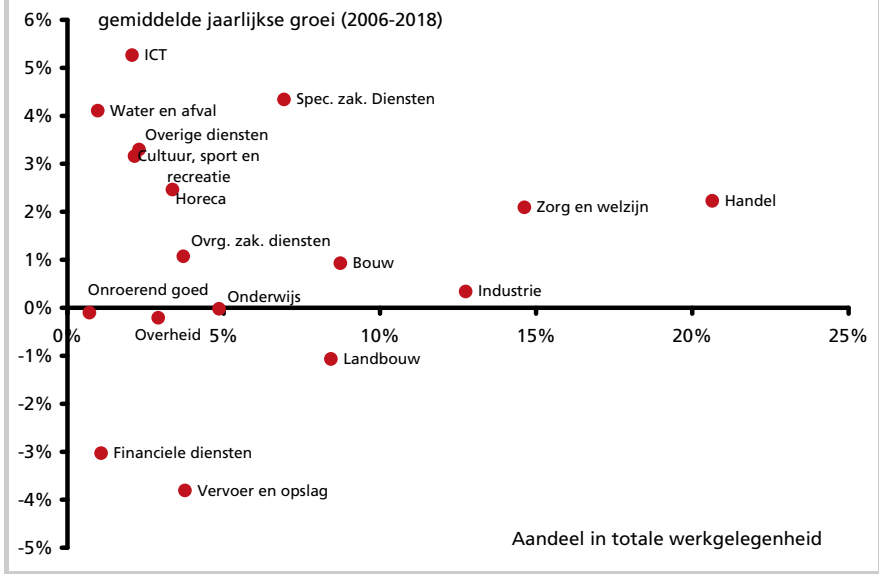
3.3 Westerkwartier

De (groot- en detail)handel is met bijna 21 procent van de totale werkgelegenheid de grootste sector in Westerkwartier (zie figuur 3.7). Zorg en welzijn, industrie, bouw en landbouw zijn de andere grotere sectoren in deze regio. Met uitzondering van zorg en welzijn zijn dit ook allemaal sectoren die relatief oververtegenwoordigd zijn in Westerkwartier, zo blijkt uit figuur 3.8. Daarin staat het aandeel en de gemiddelde jaarlijkse groei tussen 2006 en 2018 per sector ten opzichte van het Nederlands gemiddelde weergegeven. De relatieve specialisatie in de sectoren landbouw, industrie, bouw en handel zorgt ervoor dat de regio een duidelijk ander economisch profiel heeft dan de stad Groningen (inclusief Haren).

De sneller dan gemiddeld groeiende sectoren in de regio zijn ICT, specialistische zakelijke dienstverlening, overige diensten en water en afval. Dat zijn deels ook de sectoren die oververtegenwoordigd zijn of relatief snel zijn gegroeid in de stad Groningen. Gezien de nabijheid en de oriëntatie van gemeenten in Westerkwartier op de stad Groningen (zie hoofdstuk 4) is het goed denkbaar dat deze groei daarmee samenhangt. De transportsector (vervoer en opslag) is als een van de weinige sectoren relatief sterk gekrompen en ook de werkgelegenheid in het onderwijs en financiële diensten nam (meer dan gemiddeld) af.

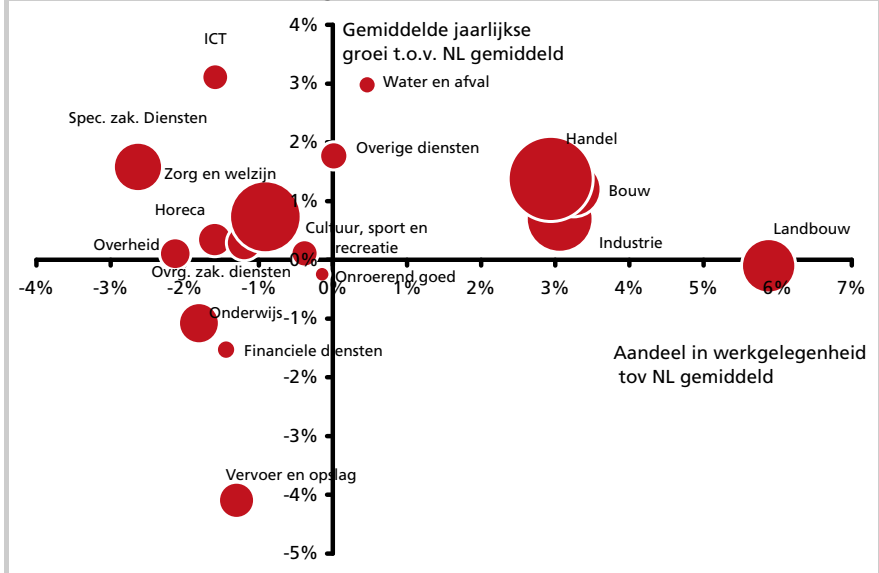
De subsectoren die relatief sterk groeiden en een bovengemiddeld aandeel in de werkgelegenheid hebben, zijn de voedingsindustrie, detail- en autohandel en de bouw of daaraan gerelateerde bedrijvigheid, zoals architecten en ingenieursbureaus (zie figuur 3.9).

Figuur 3.7 Aandeel van sectoren in totale werkgelegenheid in 2018 en gemiddelde jaarlijkse groei tussen 2006 en 2018 – Westerkwartier



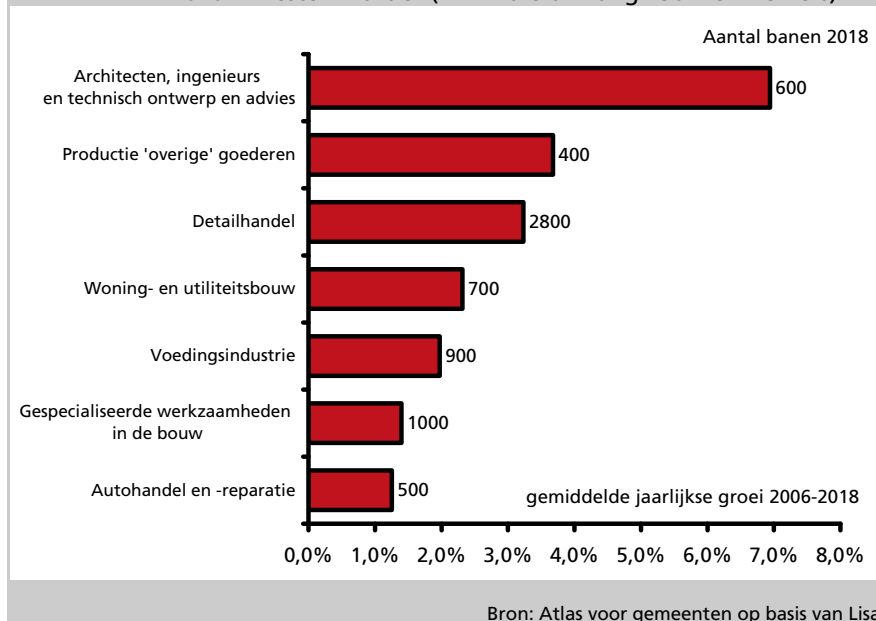
Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

Figuur 3.8 Omvang (2018) en groei van sectoren (2006-2018) ten opzichte van Nederlands gemiddelde – Westerkwartier



Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

Figuur 3.9 Subsectoren met bovengemiddelde groei (x-as) en hun omvang in 2018 – Westerkwartier (minimale omvang 250 werknemers)



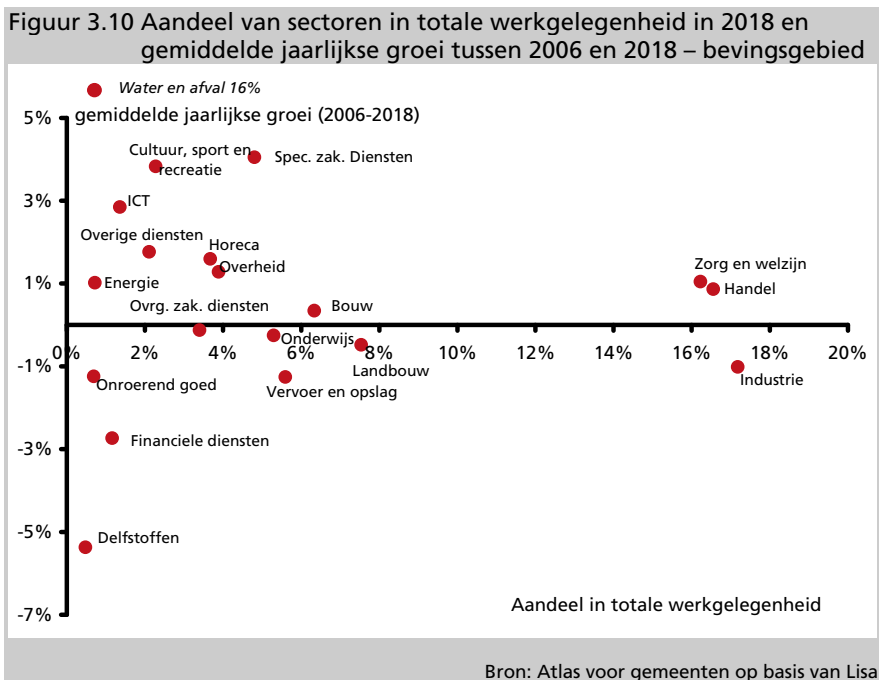
3.4 Bevingingsgebied

In de gemeenten die in deze studie gezamenlijk als het bevingingsgebied zijn gedefinieerd zijn de handel, industrie en zorg en welzijn verreweg de grootste sectoren (zie figuur 3.10), gevolgd door landbouw, onderwijs, bouw en de transportsector. Vooral de landbouw en industrie zijn oververtegenwoordigd in het bevingingsgebied (zie figuur 3.11). Daarmee lijkt de regio enigszins op Westerkwartier.

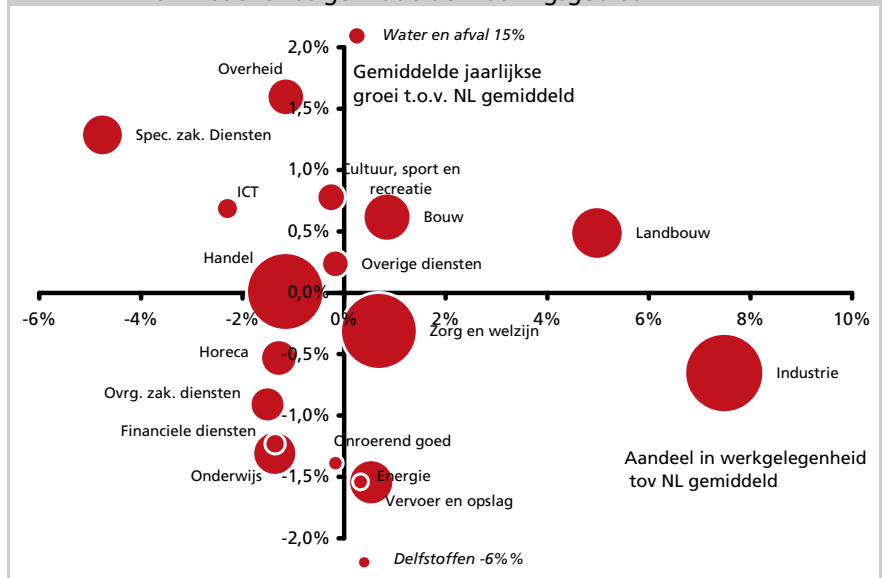
Binnen de industrie is de chemie een belangrijke subsector in het bevingingsgebied. De water en afvalsector is de sterkst groeiende sector. Dat heeft de regio gemeen met de stad Groningen. Delfstoffenwinning is de snelst krimpende sector in de regio wat deels kan samenhangen met de daling van gaswinning tussen 2015 en 2018, maar niet volledig want ook in de periode 2006-2009 was er sprake van een sterke daling van de werkgelegenheid in die sector. Overigens gaat het voor zowel delfstoffenwinning als de water- en afvalsector om relatief weinig banen waardoor hoge groeipercentages snel kunnen worden gehaald.

Daarnaast krimpt in het bevingengebied de werkgelegenheid in de relatief grote sectoren industrie en transport. De relatieve specialisatie in de logistieke en de energiesector hangt samen met de aanwezigheid van de Eemshaven en de haven van Delfzijl en de daar gevestigde energiebedrijven. Beide sectoren hebben zich vanaf 2006 minder gunstig ontwikkeld dan gemiddeld in Nederland.

Dat is ook de reden waarom er onder de subsectoren die oververtegenwoordigd zijn en sneller groeien geen activiteiten vallen binnen de industrie of logistiek. Dat geldt ook voor de chemie waarin de regio duidelijk een specialisatie kent maar waar de gemiddelde groei achterblijft bij de rest van Nederland. In de bouwsector en in afval en recycling is de regio relatief gespecialiseerd en is de groei bovengemiddeld. Andere subsectoren met een bovengemiddelde omvang en groei zijn logiesverstrekking en sport en recreatie, wat een indicatie kan zijn voor een groeiend belang van toerisme – al is de omvang van de werkgelegenheid nog relatief beperkt.

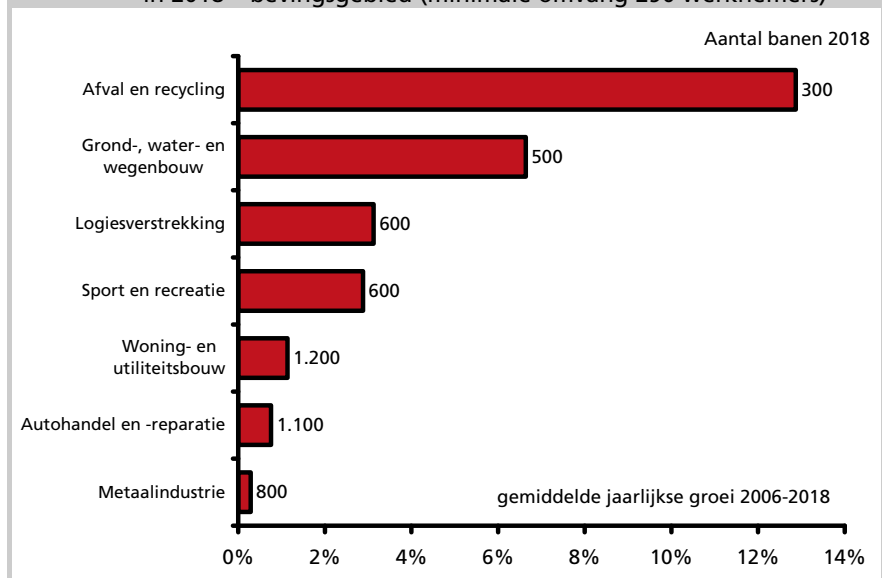


Figuur 3.11 Omvang (2018) en groei van sectoren (2006-2018) ten opzichte van Nederlands gemiddelde – bevingingsgebied



Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

Figuur 3.12 Subsectoren met bovengemiddelde groei (x-as) en hun omvang in 2018 – bevingingsgebied (minimale omvang 290 werknemers)

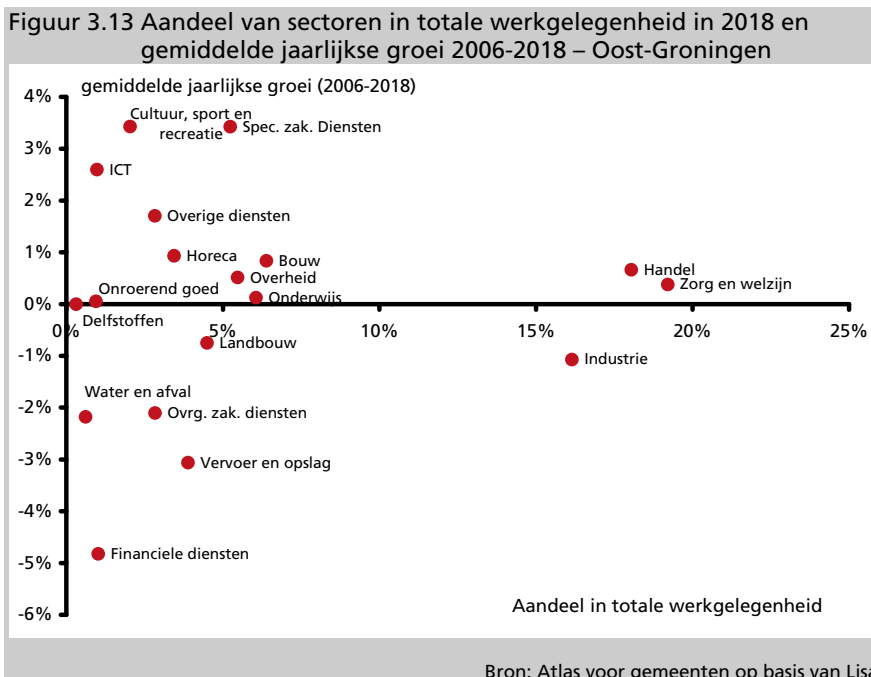


Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

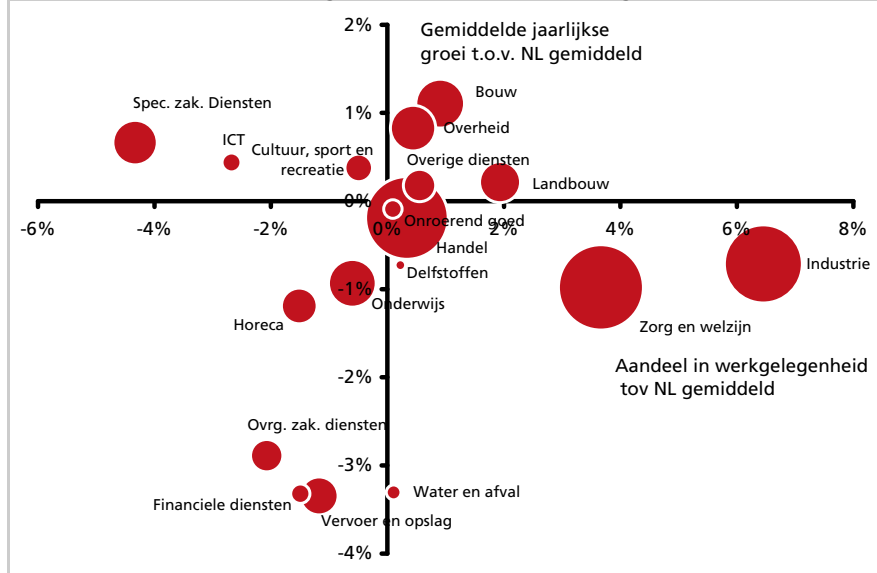
3.5 Oost-Groningen

Oost-Groningen kent een zeer sterke specialisatie in de industrie; het aandeel in de totale werkgelegenheid bedraagt 16 procent. Met zorg en welzijn (19 procent) en handel (18 procent) vertegenwoordigen deze drie sectoren meer dan helft van werkgelegenheid in de regio (zie figuur 3.13). De relatief sterke oververtegenwoordiging van de industrie komt ook naar voren in figuur 3.14. Ook de landbouw en zorg en welzijn zijn oververtegenwoordigd in Oost-Groningen. De industrie en zorg en welzijn ontwikkelen zich minder gunstig dan gemiddeld. Voor de landbouw geldt dat deze sector minder sterk krimpt dan gemiddeld in Nederland.

De snelst groeiende sectoren in Oost-Groningen zijn de bouw, specialistische zakelijke diensten, ICT en cultuur, sport en recreatie. Hoewel ze relatief klein in omvang zijn, is de groei in de laatste drie sectoren groter dan gemiddeld in Nederland. Ondanks de krimp van de sector industrie als geheel zijn er industriële subsectoren die relatief groot zijn en sneller groeien dan gemiddeld: de chemie, de metaalindustrie en de productie van machines (figuur 3.15). Daarnaast behoren net als in het belevingsgebied ook bouwgerelateerde sectoren tot de grotere en relatief snel groeiende subsectoren.

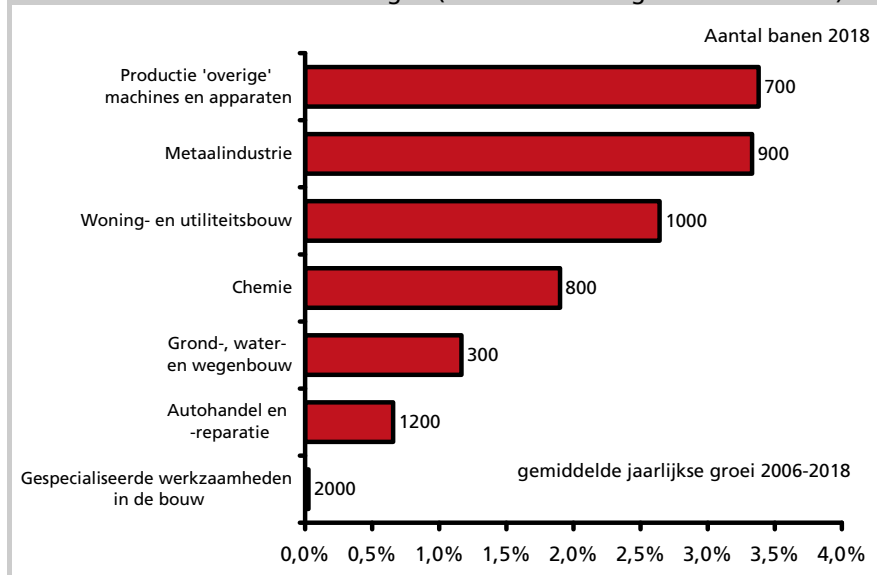


Figuur 3.14 Omvang (2018) en groei van sectoren (2006-2018) ten opzichte van Nederlands gemiddelde – Oost-Groningen



Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

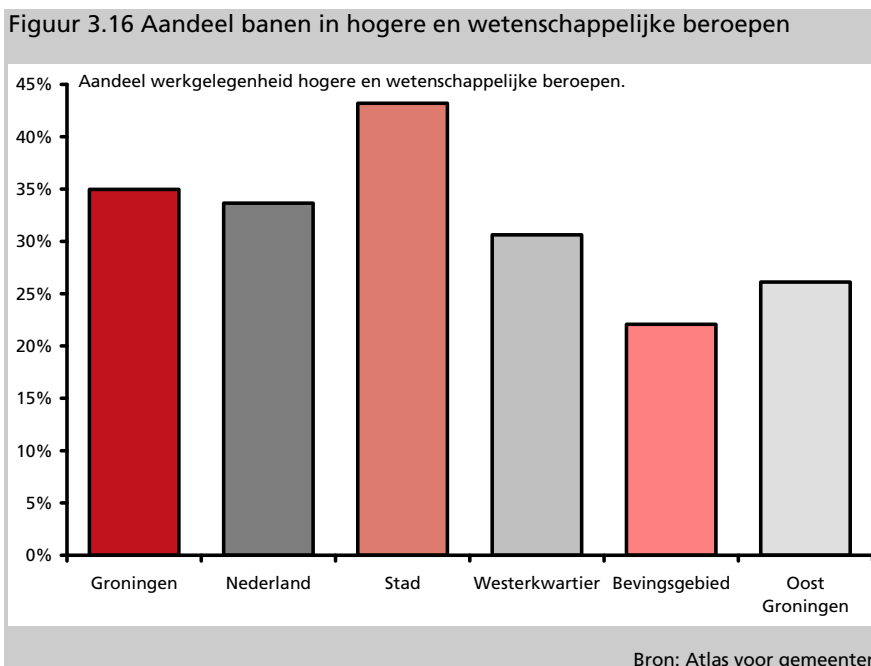
Figuur 3.15 Subsectoren met bovengemiddelde groei (x-as) en hun omvang in 2018 – Oost-Groningen (minimale omvang 260 werknemers)



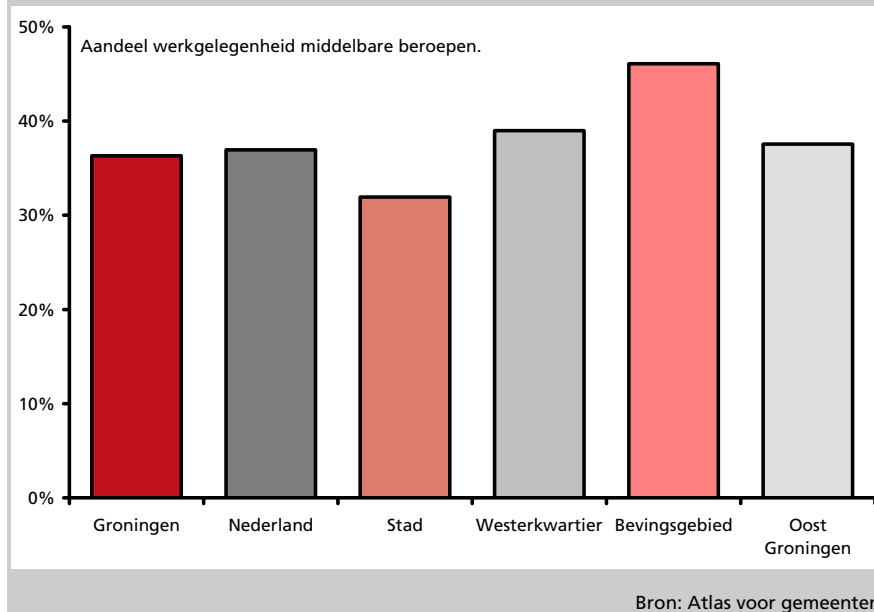
Bron: Atlas voor gemeenten op basis van Lisa

3.6 Van sectoren naar banen naar beroepsniveau

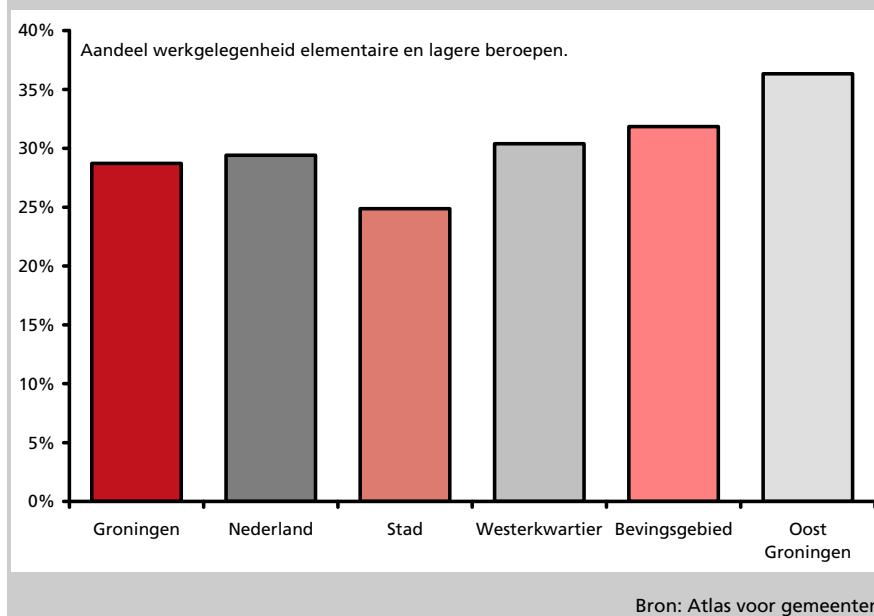
Behalve naar sectoren is werkgelegenheid ook onder te verdelen naar beroepsniveau – het gevraagde opleidingsniveau voor een bepaalde baan. In figuur 3.16 tot en met 3.18 is het aandeel banen naar hoog, middelbaar en laag beroepsniveau weergegeven. Gezamenlijk laten deze figuren zien dat de provincie Groningen als geheel nauwelijks afwijkt van het gemiddelde van Nederland, maar dat er binnen de provincie duidelijke verschillen bestaan. De regio Stad kent een groot aandeel banen in beroepen waarvoor een hoge opleiding wordt gevraagd, onder andere door de aanwezigheid van de universiteit en het academisch ziekenhuis. In Oost-Groningen bestaat een relatief groot deel van de werkgelegenheid daarentegen juist uit banen waarvoor geen of een lage opleiding benodigd is. In het bevingengebied is juist het aandeel banen voor middelbaar opgeleiden relatief groot.



Figuur 3.17 Aandeel banen in middelbare beroepen



Figuur 3.18 Aandeel banen in elementaire en lagere beroepen



Volgens sommige economen zijn het met name de banen voor middelbaar opgeleiden die onder druk (komen te) staan. Op de eerste plaats kunnen technologische ontwikkelingen ongelijke effecten hebben voor verschillende soorten banen.⁷ Waar in eerste instantie nieuwe technologie heeft geleid tot een automatisering van fysiek zware taken en productie-activiteiten, zijn ICT-toepassingen in toenemende mate in staat om routinematige taken in dienstverlenende beroepen over te nemen. Een concreet voorbeeld is de financiële sector waar internetbankieren en online vergelijkingssites hebben geleid tot een daling van de vraag naar baliemedewerkers en verzekeringsadviseurs. Omdat een belangrijk deel van de banen in het middensegment bestaat uit routinematige taken in de dienstverlening staat de werkgelegenheid hier onder druk. Mensen in beroepen die voor een groot deel uit (niet-routinematige) analytische en interactieve taken bestaan, profiteren juist van deze ontwikkeling omdat deze complementair zijn aan veel ICT-toepassingen. Dit zijn vaak banen voor hoogopgeleiden.

De impact van deze ontwikkelingen op de werkgelegenheid voor laagopgeleiden is kleiner omdat een groot deel van hen werkt in beroepen waar taken lastig te automatiseren zijn, zoals persoonlijke diensten. Wel kan er sprake zijn van een toenemende concurrentie om deze banen omdat middelbaar opgeleiden onder hun niveau gaan werken in beroepen waarvoor geen of een lage opleiding vereist is.

Op de tweede plaats is het in toenemende mate mogelijk om productieprocessen (in de industrie en dienstverlening) in taken op te knippen. Deze taken kunnen vervolgens op locaties worden uitgevoerd die daarvoor het meest geschikt zijn. Dit is op zich niet nieuw maar er zijn wel aanwijzingen dat dit de laatste tien tot twintig jaar sterk is toegenomen.⁸ Steden en stedelijke regio's zijn dan bij uitstek de locaties voor taken die door hoogopgeleiden worden uitgevoerd, terwijl andere taken buiten de steden en/of in andere landen terecht zouden komen. Het gaat hierbij niet zozeer om banen voor laagopgeleiden omdat veel persoonlijke dienstverlening (horeca, kappers, beveiliging) gebonden is aan de locatie waar deze wordt geconsumeerd en niet makkelijk is 'op te knippen'.

⁷ Zie bijvoorbeeld: W. van de Berge en B. ter Weel, 2015: Baanpolarisatie in Nederland – middensegment onder druk; CPB Policy Brief 2015-3 (Centraal Planbureau, Den Haag) en B. ter Weel, 2015: De match tussen mens en machine. Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde 2015 (KVS, Amsterdam).

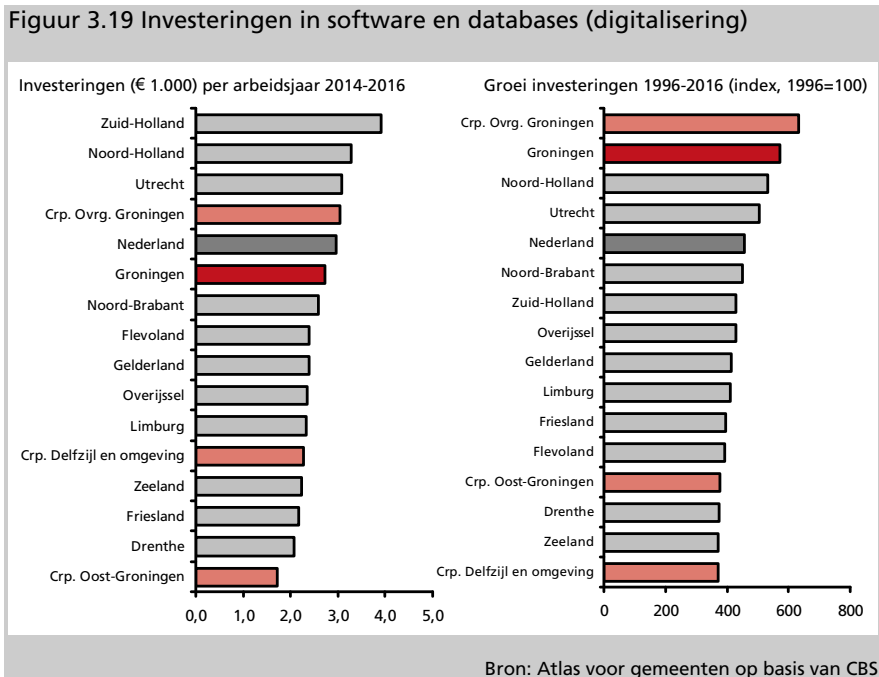
⁸ Zie bijvoorbeeld: M. Timmer, 2015: Een mondiaal perspectief op technologie, handel en de vraag naar arbeid. In: Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 2015: De match tussen mens en machine (KVS, Amsterdam).

In welke mate en met welke snelheid deze trends zullen plaatsvinden in de provincie Groningen is niet of nauwelijks te voorspellen. De mate waarin een regio kan inspelen op of profiteren van de genoemde ontwikkelingen op het gebied van digitalisering is immers lastig te meten. Een indicatie zou de mate kunnen zijn waarin er in de ontwikkeling en aankoop van software wordt geïnvesteerd (zie figuur 3.19). De provincie Groningen zit rond het gemiddelde van Nederland als het gaat om investeringen per arbeidsjaar. Als er een onderscheid wordt gemaakt naar de drie zogenaamde COROP-regio's⁹ in de provincie worden de grote verschillen in de provincie zichtbaar. De COROP-regio waarin de stad Groningen zich bevindt, kent een duidelijk grotere omvang van deze investeringen en kent bovendien de sterkste groei van de onderscheiden regio's.¹⁰ De andere twee COROP-regio's in de provincie, waar een groot deel van de gemeenten in het aardbevingsgebied en Oost-Groningen onder vallen, behoren tot de regio's met de laagste omvang en groei van dit soort investeringen.

Daarmee lijkt de aanname reëel dat de regio Stad een grote kans heeft om van de digitaliseringstrend te profiteren maar dat andere delen van de provincie hier mogelijk vooral last van krijgen. Zeker als ook naar de verschillen op andere indicatoren zoals opleidingsniveau wordt gekeken. Het aandeel hoogopgeleiden is in en rond de stad Groningen erg groot, maar juist klein in onder andere Oost-Groningen (zie hoofdstuk 5).

⁹ Deze gegevens zijn niet beschikbaar op gemeenteniveau waardoor de indeling naar de vier deelregio's niet kon worden gemaakt.

¹⁰ Het is onduidelijk of en in hoeverre de investeringen van Google in de Eemshaven (in de COROP-regio Overig Groningen) hier een rol in spelen. Voor zover het investeringen in software betreft door Google vallen deze ook onder deze investeringen. De investeringen in bijvoorbeeld gebouwen vallen op basis van de definitie van het CBS onder een andere categorie.



3.7 Vier regio's vergeleken

Bovenstaande profielen laten zien dat de economische structuur binnen de provincie nogal uiteenloopt. Aan de ene kant is er de stad Groningen (inclusief Haren) waar overheidsgerelateerde sectoren als zorg en onderwijs en kennisintensieve dienstverlening dominant zijn. Aan de andere kant zijn er de regio's Oost-Groningen, het bevingengebied en Westerkwartier waar de industrie, landbouw, bouwsector en/of handel een relatief groot aandeel in de werkgelegenheid hebben. In deze regio's is het aandeel banen in beroepen waarvoor een middelbare opleiding of een lage opleiding benodigd is juist groter. Tussen de drie regio's zijn er nog wel enige verschillen. Zo is de industrie oververtegenwoordigd in Oost-Groningen en is het aandeel banen voor een laag opleidingsniveau er veel groter. Landbouw is relatief belangrijk in het bevingengebied en Westerkwartier. Daarnaast kent het bevingengebied dankzij de havens ook een specialisatie in logistiek en energie, terwijl Westerkwartier een relatief groot aandeel handel kent.

Eén van de weinige sectoren die het in zekere zin in alle vier de regio's relatief goed doet is ICT. Deze sector is oververtegenwoordigd in de stad Groningen (maar groeit daar langzamer dan gemiddeld) en groeit bovengemiddeld in de andere regio's (al is het aandeel wel kleiner dan gemiddeld). Ook de specialistische zakelijke dienstverlening is in meer of mindere mate in alle vier de regio's sneller gegroeid dan gemiddeld.

Samenvattend is het beeld echter dat de provincie bestaat uit een sterk op (overheidsgerelateerde) kennisintensieve diensten gerichte stad en uit een meer op landbouw, industrie en bouw gericht ommeland. Daarbij geldt dat er in het bevingengebied rond de Eemshaven en Delfzijl nog een zekere specialisatie in logistiek en energie bestaat.

Dit beeld is in zekere zin te verklaren als een 'logische' uitsortering van sectoren naar locaties waar ze het best gedijen. Activiteiten die veel ruimte innemen en weinig voordeel hebben van de nabijheid van veel andere bedrijven zijn gevestigd buiten de stad. Activiteiten waarvoor relatief weinig ruimte per medewerker nodig is en de nabijheid van veel andere bedrijven en organisaties juist voordeel biedt, zijn juist in de stad gevestigd. Hoofdstuk 5 gaat dieper in op deze zogenoemde agglomeratievoordelen.

Dat dit onderscheid tussen de regio's zo duidelijk naar voren komt, hangt ook samen met het monocentrische karakter van de provincie. Groningen is de centrumstad van een verzorgingsgebied dat de provincie zelfs overstijgt.¹¹ Er zijn weinig tot geen andere provincies waarvoor dit zo sterk geldt. Dit roept de vraag op in hoeverre er sprake is van een stad en ommeland die min of meer los van elkaar functioneren of dat er sprake is van een sterke onderlinge samenhang. Naarmate regio's in economisch profiel veel op elkaar lijken of de dominante sectoren in verschillende regio's aan elkaar gerelateerd zijn, kunnen deze elkaar mogelijk versterken. Op basis van de grote verschillen in de economische profielen lijkt er in eerste instantie weinig structurele samenhang of gerelateerdheid tussen de regio's te zijn. Maar dat is niet de enige vorm van onderlinge afhankelijkheid en samenhang tussen regio's. In het volgende hoofdstuk wordt daarom eerst een beeld van gegeven van de woon-werkpendel in de provincie Groningen.

¹¹ Zie G. Marlet en C. van Woerkens, 2014: De nieuwe gemeentekaart van Nederland (VOC uitgevers, Nijmegen).

4 De samenhang tussen de regio's: pendel

Mensen wonen en werken vaak niet in dezelfde gemeente en ook niet in dezelfde regio. De arbeidsmarkt is dan ook geen lokale maar een regionale markt. Voor mensen is niet zozeer het aanbod banen in de eigen gemeente van belang maar het aanbod banen dat binnen acceptebale reistijd te bereiken is. Voor bedrijven is het aanbod aan potentiële werknemers dat bereid is naar dat bedrijf te reizen van belang.

Hierdoor kan de economische ontwikkeling in de ene regio een grote invloed hebben op de arbeidsmarktpositie (en inkomens) van inwoners in de andere regio. En omgekeerd hangen de groei mogelijkheden van bedrijven in de ene regio deels af van het aanbod werknemers in de andere regio's. Inzicht hierin is van belang omdat dit een beeld geeft van de mate waarin (inwoners van) andere gemeenten profiteren van de werkgelegenheidsgroei in de stad Groningen. En omgekeerd in hoeverre investeringen in de werkgelegenheid ook daadwerkelijk leiden tot meer banen voor mensen in die regio of dat een belangrijk deel juist in andere regio's terecht komt.¹²

Dit hoofdstuk brengt de onderlinge samenhang en afhankelijkheid van de vier deelregio's in beeld. Hierbij worden steeds twee perspectieven gehanteerd: werknemers en werkgevers. Vanuit het perspectief van werknemers staat de vraag centraal welk deel van de inwoners in een regio (voor zover werkzaam) daadwerkelijk in dezelfde regio werkt of juist op banen in andere regio's is aangewezen. Vanuit het perspectief van werkgevers staat de vraag centraal in hoeverre bedrijven in een bepaalde regio 'afhankelijk' zijn van werknemers uit andere regio's.

4.1 Pendelstromen binnen en tussen de regio's

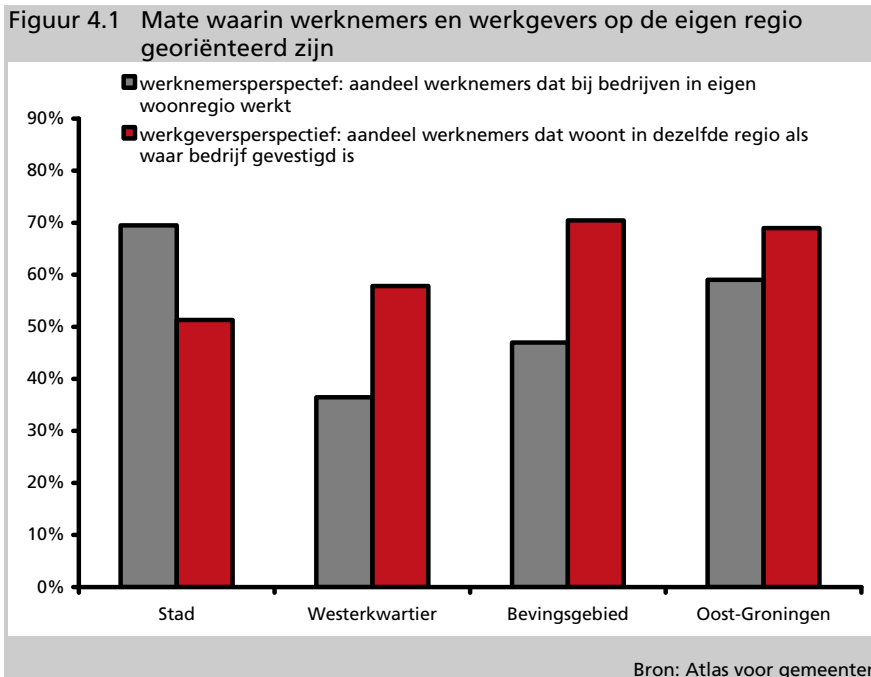
Figuur 4.1 geeft voor elk van de vier regio's weer in hoeverre inwoners voor werk op de eigen regio georiënteerd zijn – de grijze staven – en in hoeverre bedrijven voor hun werknemers afhankelijk zijn van werknemers die wonen in dezelfde regio – de rode staven.

¹² Vanuit het perspectief van Nederland of zelfs de provincie als geheel hoeft dat uiteraard geen probleem te zijn of is het wellicht zelfs wenselijk omdat dan de meest geschikte personen bepaalde banen krijgen.

Bijna zeventig procent van de (werkende) inwoners van de regio Stad (Groningen en Haren) is werkzaam in de eigen regio (de eerste grijze staaf). Daarmee lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat inwoners van Groningen en Haren maar in beperkte mate werken bij en 'afhankelijk' zijn van bedrijven elders in de provincie of daarbuiten. Tegelijkertijd wordt door de inwoners van de regio Stad slechts vijftig procent van alle banen in de stad ingevuld. De helft van de werknemers bij bedrijven en instellingen in de stad komt dus van buiten de stad Groningen. Daarmee is voor het economisch functioneren van de regio Stad het arbeidsaanbod in de omgeving van de regio van groot belang. De regio Stad is een duidelijk voorbeeld van een centrumstad op het gebied van werkgelegenheid.

Voor Westerkwartier en het bevingsgebied geldt feitelijk het omgekeerde: een minderheid van de mensen met een baan werkt ook in die regio (respectievelijk 36 en 47 procent). Deze inwoners zijn dus juist relatief 'afhankelijk' van werkgelegenheid in andere regio's. Voor de bedrijven in deze regio's geldt daarentegen dat verreweg het grootste deel van hun werknemers uit de regio zelf komt. De werkgevers zijn dus vooral aangewezen op het arbeidsaanbod in de regio zelf. Daarmee zijn beide regio's en dan met name Westerkwartier voorbeelden van een forensenregio; een relatief groot deel van de mensen die er wonen werkt elders.

In Oost-Groningen werkt de meerderheid van de inwoners bij bedrijven in de regio zelf én halen de bedrijven de meerderheid van hun werknemers uit de regio. Er is met andere woorden sprake van een relatief 'geïsoleerde' arbeidsmarkt waarbij er sprake is van een sterke wederzijdse afhankelijkheid.



Als een deel van de inwoners of bedrijven niet op de eigen regio georiënteerd is, roept dat de vraag op op welke regio ze dat dan wel zijn. Daarvan geven figuur 4.2 en figuur 4.3 een beeld. In de regio Stad werkt ongeveer dertig procent van alle werknemers die wonen in de regio Stad buiten de regio, weergegeven onder de staaf in figuur 4.2. Van dit aandeel werkt de meerderheid (ruim zeventig procent) elders in Nederland. Slechts een beperkt deel van de inwoners van de stad Groningen en Haren werkt in een van de drie andere regio's in de provincie.

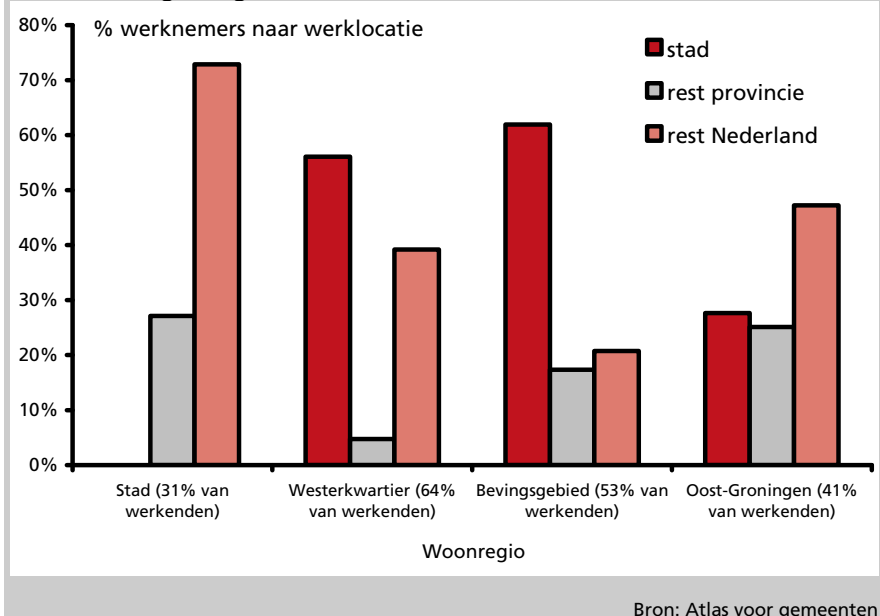
In Westerkwartier en het Bevingsgebied werken de mensen die buiten hun woonregio werken vooral in de regio Stad. Uit Westerkwartier werkt hiernaast ook een belangrijk deel in de rest van Nederland. Voor Oost-Groningen geldt dat mensen die buiten de eigen regio werken dit vooral doen in de rest van Nederland (o.a. in Drenthe). Voor alle drie de regio's geldt dat er relatief weinig in de rest van de provincie wordt gewerkt. Er is met andere woorden relatief weinig interactie tussen de drie regio's in het 'ommand van de stad'.

Figuur 4.3 geeft hetzelfde weer maar dan vanuit werkgeversperspectief: Uit welke regio's trekken werkgevers relatief veel werknemers aan als ze niet uit de eigen regio komen? Van de werknemers die van buiten de stad Groningen komen, komt ongeveer de helft uit de rest van de provincie en de andere helft uit de rest van Nederland. Voor de andere regio's geldt dat er relatief weinig mensen uit de stad Groningen komen; in Westerkwartier en Oost-Groningen werken meer mensen van buiten de provincie dan uit de stad Groningen.

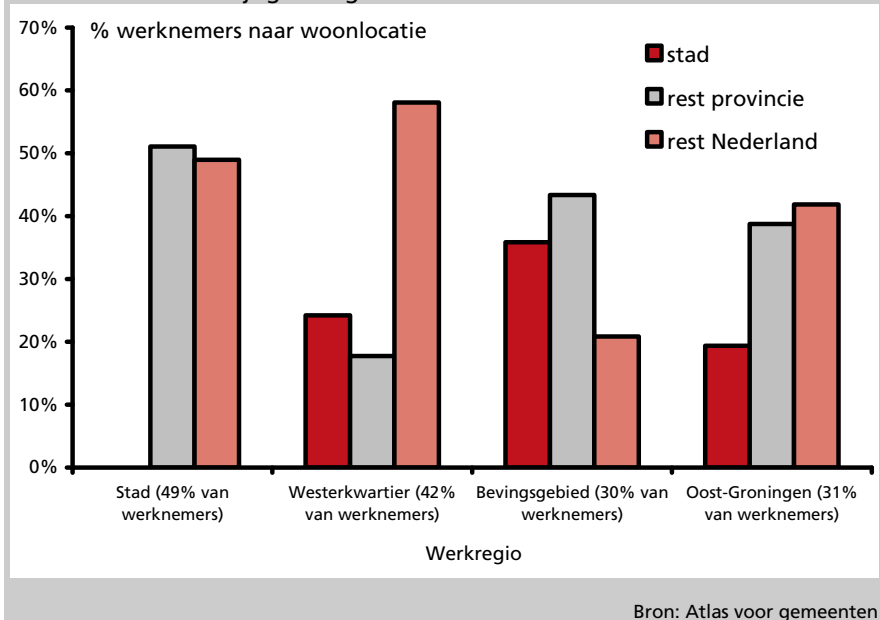
Op basis van deze figuren komt dan ook het beeld naar voren dat de stad Groningen een zeer belangrijke werkgelegenheidsfunctie heeft voor de rest van de provincie en dan vooral voor Westerkwartier en het bevingengebied. Inwoners van die twee gebieden zijn voor werk sterk georiënteerd op de stad. Omgekeerd geldt dat werkgevers in de stad in veel mindere mate afhankelijk zijn van werknemers uit deze regio's; ongeveer 25 procent van alle banen in de stad wordt door inwoners uit deze twee regio's vervuld. Daarmee lijkt de onderlinge samenhang tussen deze regio's dus vooral te zitten in de rol van de stad Groningen als centrum voor (hoogwaardig) werk voor een deel van de mensen in andere regio's. Die andere regio's hebben daarbij dan de functie van (aantrekkelijke) woonplek voor een deel van de werknemers in de stad. De volgende paragraaf gaat dieper in op de pendelpatronen naar de stad Groningen.

Opvallend is dat werkgevers in Westerkwartier en Oost-Groningen weinig werknemers uit de regio Stad halen en eigenlijk sterker op de rest van Nederland (en daarbinnen Drenthe en Friesland) zijn aangewezen. Dat kan te maken met het feit dat het arbeidsaanbod in de stad vooral bestaat uit hoogopgeleiden (zie hoofdstuk 5), maar dat de banen veelal een middelbaar of lager niveau hebben (zie hoofdstuk 3). Dat impliceert dat bijvoorbeeld voor de ontwikkelingen in de Eemshaven en Delfzijl het arbeidsaanbod in de stad Groningen niet zo relevant is. Om hier een beter beeld van te krijgen zoomt de volgende paragraaf in op de pendelpatronen naar Eemshaven en Delfzijl.

Figuur 4.2 Op welke regio's zijn werknemers georiënteerd als ze **niet** in hun eigen regio werken?



Figuur 4.3 Uit welke regio's komen werknemers van **buiten** de regio waar het bedrijf gevestigd is?



4.2 Groningen en Delfzijl/Eemshaven

De stad Groningen speelt duidelijk een cruciale rol als centrale werkgelegenheidslocatie voor een groot deel van de inwoners in de andere regio's. Dat geldt voor Westerkwartier en het bevingengebied sterker dan voor Oost-Groningen. In figuur 4.4 staat per gemeente het aandeel van de (werkende) inwoners dat werkt in de stad Groningen weergegeven. Uiteraard is dat aandeel voor Groningen (en Haren) het grootst. De kaart laat verder zien dat de reikwijdte of het verzorgingsgebied groot is en als concentrische cirkels om de stad ligt – naarmate de reistijd en afstand naar de stad groter wordt, is het aandeel mensen dat in de stad werkt kleiner (en is de kleur blauw lichter).

Voor de inwoners van Bedum, Ten Boer, Winsum (bevingengebied) en Zuidhorn (Westerkwartier) zijn sterk op de stad Groningen georiënteerd. Dat blijkt ook uit figuur 4.5 waarin per gemeente is weergegeven welk deel van de inwoners werkt in de stad Groningen (verticale as) en welk deel in de eigen regio (horizontale as). Voor bovengenoemde gemeenten geldt dat er meer inwoners werken in de stad Groningen dan in de eigen regio (inclusief de eigen gemeente). Ook voor een (groot) deel van de andere gemeenten in Westerkwartier (in grijs weergegeven) en het bevingengebied (in blauw weergegeven) geldt dat een groot deel van de inwoners in Groningen werkt. In lijn met de resultaten uit de vorige paragraaf is dat in veel mindere mate het geval voor de gemeenten in Oost-Groningen. Ook komt de grote diversiteit binnen het bevingengebied duidelijk naar voren: enerzijds (de bovengenoemde) gemeenten die sterk gericht zijn op de stad Groningen en anderzijds de gemeenten Delfzijl, Eemsmond en Appingedam die veel meer op de eigen regio gericht zijn – wat samenhangt met de langere reistijd en grotere afstand tot de stad.

Daarmee lijkt de provincie op basis van deze analyse mogelijk een soort driedeling te kennen: de stad Groningen, de omliggende gemeenten die in meer of minder mate functioneel onderdeel zijn van de stad (het zogenaamde *daily urban system*) en gemeenten die 'te ver weg liggen' van de stad en meer op de eigen regio zijn georiënteerd op het gebied van economie en arbeidsmarkt.

Dat betekent dat een verdere economische groei van de stad Groningen doorwerkt in de regio rond de stad; de stad functioneert dan als vliegwiel

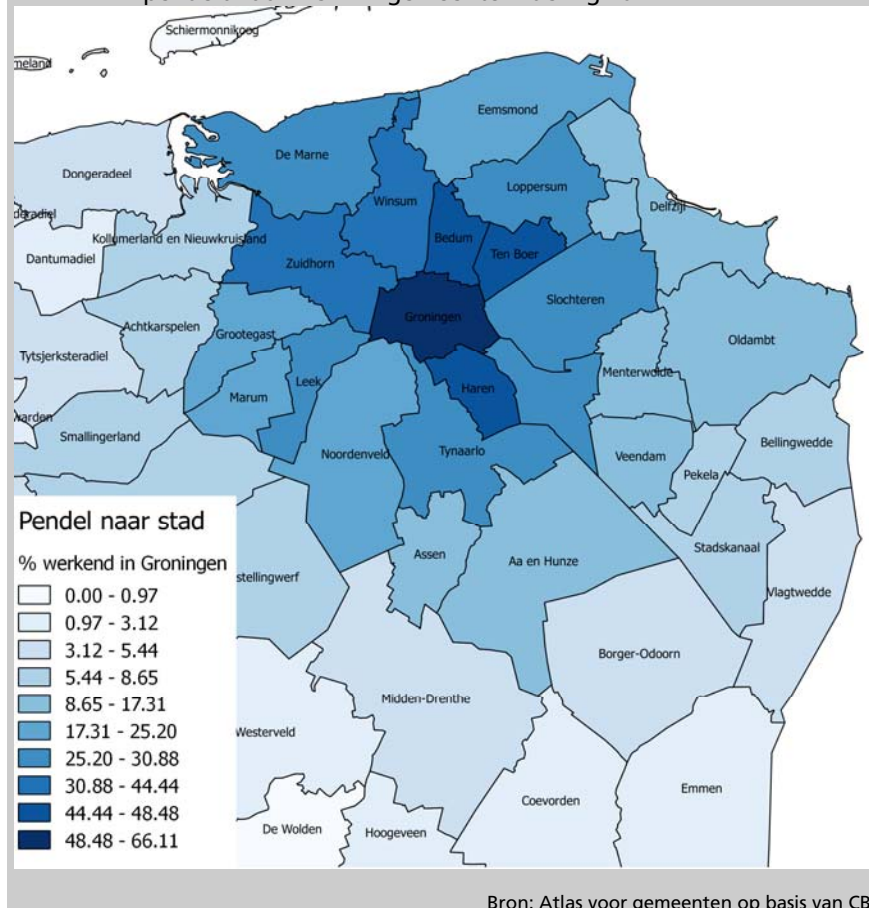
voor de regio. Daarmee heeft de regio om de stad in zekere zin een belangrijke rol als 'leverancier' van werknemers en is de stad de 'werkverschaffer' voor het ommeland. Om een dergelijk systeem goed te laten functioneren zijn snelle en goede verbindingen met zowel de werklocaties als de voorzieningen in de stad (per auto, OV en fiets) van belang, maar ook aantrekkelijke woonmilieus die aanvullend zijn op het aanbod in de stad (zie ook hoofdstuk 6). Het verder versterken (van de economie) van de stad is in zekere zin dan ook het verder versterken van een deel van de provincie.

De uitstraling van de stad Groningen is echter niet zo groot dat heel de provincie daarop 'meelift'. Voor gemeenten in Oost-Groningen maar ook een deel van het bevinggebied (Eemsmond, Delfzijl) ligt de stad Groningen voor een (groot) deel van de bevolking te ver weg en is de economische ontwikkeling in de regio zelf veel belangrijker. Daarbinnen vormen de Eemshaven en Delfzijl met de havens, industrie en energiebedrijven (en het datacentre van Google) een belangrijk economisch zwaartepunt.

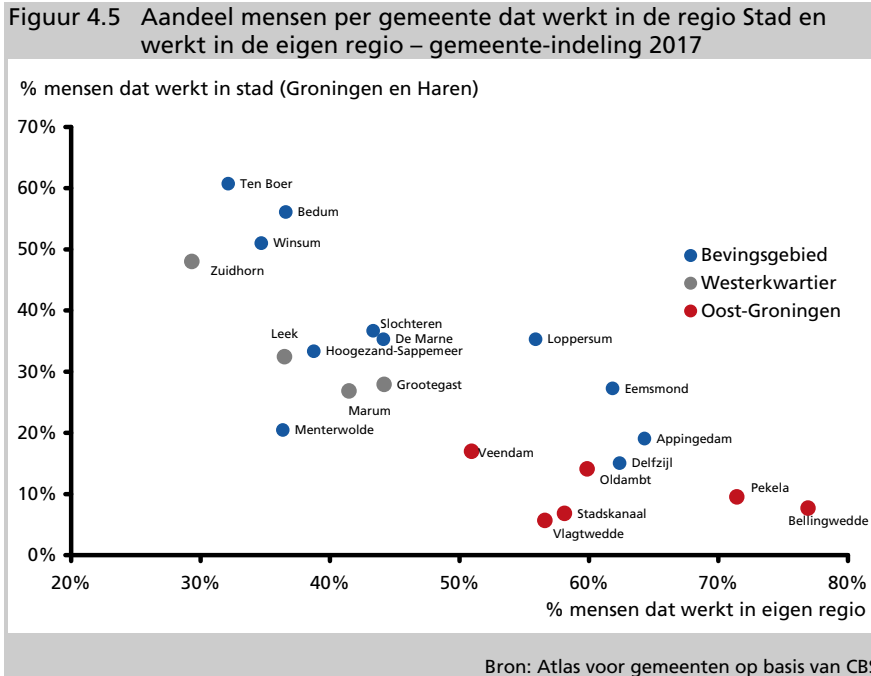
In figuur 4.6 is een kaart afgebeeld waarin per gemeente het aandeel van de (werkende) inwoners staat dat werkt in Delfzijl en Eemsmond. Daarmee ontstaat een beeld van het relatieve belang van de havens en gerelateerde sectoren (en andere sectoren) voor deze gemeenten en andere gemeenten in de provincie. Uiteraard werkt een relatief groot deel van de eigen inwoners in deze gemeenten. Daarnaast werken er in gemeenten in de langgerekte ring van De Marne via Appingedam tot Oldambt relatief veel mensen in Delfzijl en Eemsmond. Uit andere relatief nabij gelegen gemeenten als Ten Boer of Bedum en uit de stad Groningen werken er relatief weinig mensen in Delfzijl en Eemsmond, laat staan uit gemeenten uit Westerkwartier.

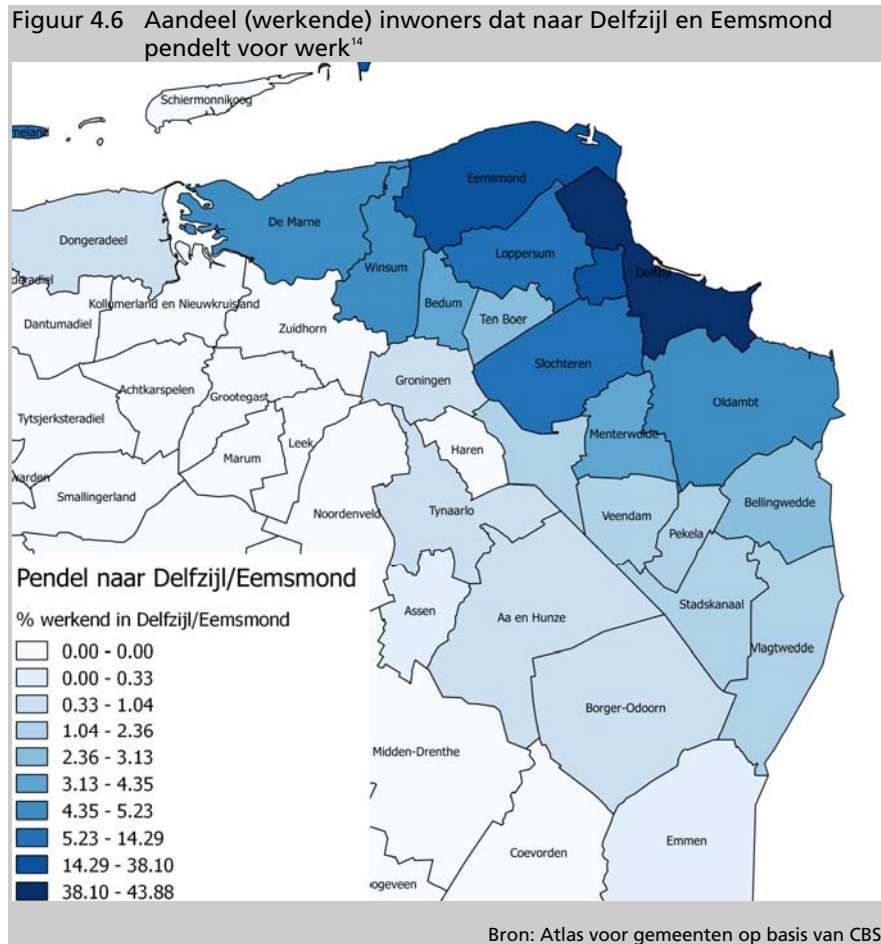
Maar ook uit de gemeente Eemsmond werken er nog relatief veel mensen in de stad Groningen. In figuur 4.7 staat per gemeente het aandeel werkenden in de stad Groningen en in Eemsmond/Delfzijl weergegeven. Alleen uit Eemsmond, Delfzijl en Appingedam werken er meer mensen in Eemsmond of Delfzijl dan in de stad Groningen. Voor alle andere gemeenten geldt dat een groter deel van de mensen op de stad Groningen is aangewezen dan op Eemsmond of Delfzijl.

Figuur 4.4 Aandeel (werkende) inwoners dat naar de stad Groningen pendelt voor werk¹³ – gemeente-indeling 2017



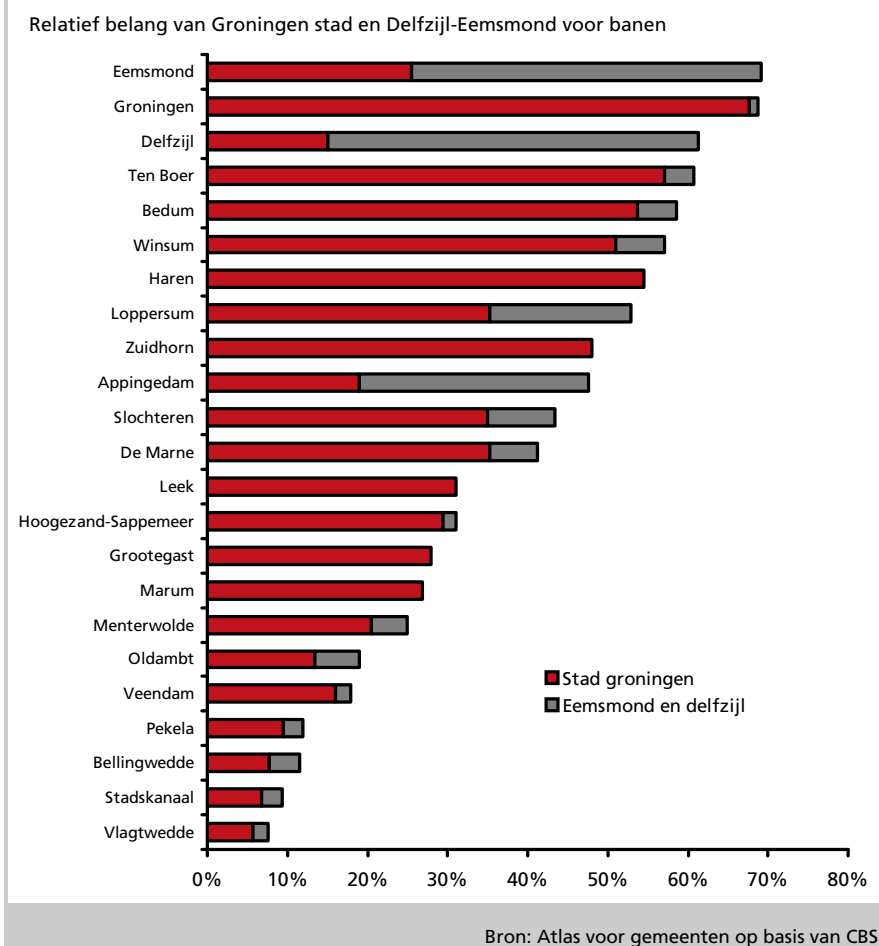
¹³ Het percentage voor de stad Groningen wijkt logischerwijs af van het percentage voor de regio Stad, waar ook de gemeente Haren toe behoort. Pendel van Haren naar Groningen en omgekeerd valt dan onder de pendel in eigen regio.





¹⁴ Andere indeling klassen in de legenda.

Figuur 4.7 Aandeel mensen per gemeente dat werkt in de stad Groningen en Delfzijl/Eemsmond (indeling 2017)



5 Factoren die de regionale economie beïnvloeden

Het verklaren van verschillen in het economisch ‘presteren’ van gemeenten en regio’s staat centraal in de locatietheorieën uit de stedelijke economie en economische geografie. In de klassieke economische theorie is een centrale rol weggelegd voor de aanwezigheid of nabijheid van grondstoffen, (goedkope) werknemers en aan- en afvoermogelijkheden.¹⁵ In Nederland spelen deze factoren een belangrijke rol in de verklaring waarom DSM zich in Zuid-Limburg bevindt, waarom de textielindustrie zich in Twente vestigde en waarom Rotterdam een petrochemisch cluster heeft. Historische padafhankelijkheid verklaart nog altijd een deel van de huidige concentratie van economische activiteiten. De historische beslissing om bijvoorbeeld een haven op een bepaalde plek aan te leggen is nog steeds een belangrijke verklaring voor de locatie van bepaalde economische sectoren en de bijbehorende productie en werkgelegenheid.

Maar deze factoren spelen in de verklaring van de locatie van de dienstensector een veel kleinere rol. In de moderne locatietheorieën spelen andere vestigingsfactoren mee. De zogenoemde *New Economic Geography* van Nobelprijswinnaar Krugman¹⁶ benadrukt de voordelen van stedelijke agglomeraties voor bedrijven. Een ruimtelijke concentratie van bedrijven en huishoudens biedt verschillende externe schaalvoordelen¹⁷ waardoor bedrijven productiever zijn. Deze voordelen worden ook wel agglomeratievoordelen genoemd.

Op de eerste plaats is er een grotere keuze uit toeleveranciers (*input sharing*) waardoor er meer gevarieerde en goedkope inkoopmogelijkheden zijn. Omgekeerd bieden grote stedelijke agglomeraties meer afzetmogelijkheden in de directe omgeving (het thuismarktvoordeel). Ook het aanbod potentiële werknemers is in de stad groter waardoor er een betere matching is wat weer tot een hogere productiviteit leidt (*labor market pooling*). Tot slot zorgt een concentratie van bedrijven en huishoudens voor zogenaamde kennis-*spillovers*. Kennisuitwisseling – bewust of onbewust – wordt bevorderd door een hoge dichtheid van mensen en zorgt door leereffecten voor een stijging van de productiviteit.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld: A. Weber, 1909, *Über den Standort der Industrien* (JCB Mohr, Tübingen).

¹⁶ P.R. Krugman, 1991: Increasing returns and economic geography, in: *Journal of Political Economy*, 99, pp. 483-499.

¹⁷ Interne schaalvoordelen van bedrijven hebben betrekking op de voordelen die samenhangen met een grotere omvang van de productie en staan volledig los van de locatie van een bedrijf.

Dit effect wordt versterkt als er in steden relatief veel hoogopgeleide mensen wonen en werken (het zogenaamde *human capital*).¹⁸ De aanwezigheid van een ruim aanbod hoogopgeleide potentiële werknemers wordt als een steeds belangrijkere factor voor de groei van de economie gezien.¹⁹ De economische groei van steden en regio's is niet langer alleen verbonden met investeringen van bedrijven in (fysiek) kapitaal, maar ook met de aanwezigheid van *human capital*. Op plekken met veel *human capital* blijken ook innovatie en economische activiteiten met de hoogste toegevoegde waarde zich te concentreren. De aanwezigheid van publieke kennisinstellingen en met name universiteiten spelen hier een belangrijke rol – zowel direct via onderzoek (*kennisspillovers*) als indirect via het 'ontwikkelen van *human capital*'.²⁰

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 uit trekken terwijl andere (die profiteren van deze voordelen) zich juist bovengemiddeld in steden bevinden – dit zijn veelal kennisintensieve activiteiten.

De concentratie van bedrijven biedt in de *New Economic Geography* ook voordelen voor huishoudens. In grote agglomeraties is er een breed aanbod aan banen en liggen de lonen hoger.²¹ Door het groeiend aantal tweeverdieners neemt het belang van een breed aanbod banen voor huishoudens toe. De vraag naar strategische woonplaatsen waar beide partners hun carrièrewensen kunnen verwezenlijken stijgt, en daarmee het belang van het aanbod aan banen binnen acceptabele reistijd.²² Daar komt bij dat door de toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt de kans op

¹⁸ 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.

¹⁹ E. Glaeser, J. Scheinkman, A. Schleifer, 1995: Economic growth in a cross-section of cities, in: *Journal of monetary economics*, 36, p. 117-143; C.J. Simon, C. Nardinelli, 2002: Human Capital and the rise of American Cities, in: *Regional Science and Urban Economics*, 32, 1, pp. 59-96.

²⁰ Zie ook A.M. Braam, e.a., 2017: De regionale impact van universiteiten – een literatuuroverzicht. CPB achtergronddocument 4 april 2017 (Centraal Planbureau, Den Haag).

²¹ Zie: H. De Groot, G. Marlet, C. Teulings en W. Vermeulen, 2010: Stad en Land (Centraal Planbureau, Den Haag) en: E. Buitelaar e.a., 2016: De Verdeelde Triomf (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag).

²² 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.

een vast contract en een langdurige carrière bij één werkgever zeker voor jongeren steeds kleiner wordt. Dit leidt ertoe dat de nabijheid van veel verschillende potentiële banen naar verwachting (nog) belangrijker gaat worden. Tegenover deze voordelen van een hoge concentratie van bedrijven ondervinden huishoudens hiervan ook nadelen zoals files, hogere woonlasten en leefbaarheidsproblemen.

Volgens de stedelijke economie (*urban economics*) spelen ook consumptievoordelen een belangrijke rol. Edward Glaeser benadrukt in zijn *consumer city*-theorie het belang van specifiek stedelijke consumptiemogelijkheden die steden aantrekkelijke woonplekken maken.²³ Het gaat hierbij om een combinatie van een groot en divers aanbod aan cultuur, horeca, winkels – zogenoemde *amenities* – die uniek zijn voor grotere agglomeraties omdat er een grote kritische massa voor nodig is. Ook de mate van historiciteit en het aanbod natuur is van belang, zowel het aanbod in directe woonomgeving (parken, wonen aan water) als in de omgeving van de woning (bijvoorbeeld de nabijheid van de Noordzeekust of een bosrijk gebied).

Volgens de moderne locatietheorieën wordt de aantrekkingskracht van steden en regio's op huishoudens dus verklaard door een combinatie van productievoordelen voor bedrijven – die zich vertalen in meer kans op werk en een hoger loon voor huishoudens – én de consumptievoordelen voor huishoudens, door de aanwezigheid van *amenities*. Beide factoren, werk en woonattracties, blijken in Nederland ongeveer even belangrijk te zijn voor het verklaren van regionale verschillen in aantrekkingskracht.²⁴ Daarnaast spelen ook factoren als de kwaliteit van de woningvoorraad en de mate van overlast en onveiligheid een rol.

Steden en regio's kunnen door de relatie tussen het aantal bereikbare banen en de aantrekkingskracht op verhuizende huishoudens enerzijds en de groei van de (beroeps)bevolking en werkgelegenheid anderzijds in een positieve of negatieve spiraal komen. Een groei van het aantal bereikbare banen leidt tot een toename van de aantrekkingskracht en daarmee van de bevolking, wat weer kan leiden tot een groei van de werkgelegenheid waardoor het aantal bereikbare banen toeneemt enzovoorts. Een krimpende (beroeps)bevolking kan via een afname van de agglomeratievoordelen voor bedrijven leiden tot

²³ E. Glaeser, J. Kolko, A. Saiz, 2001: Consumer City, in: *Journal of Economic Geography* 1,1, p. 27-50.

²⁴ G. Marlet, 2009: De aantrekkelijke stad. Moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden (VOC Uitgevers, Nijmegen).

een daling van werkgelegenheid en het aantal bereikbare banen waardoor de aantrekkingskracht weer kleiner wordt, enzovoorts.

Bovenstaande inzichten maken dat regionaal economisch beleid voor een (belangrijk) deel bestaat of zou moeten bestaan uit beleid gericht op *human capital*, een aantrekkelijk woon- en leefklimaat en bereikbaarheid. Dat is in lijn met een studie van het Planbureau voor de Leefomgeving²⁵ waarin wordt geconcludeerd dat succesvol regionaal economisch beleid zich niet richt op specifieke sectoren (*picking winners*) maar juist op (generieke) factoren die groei en innovatie stimuleren en het creëren van aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken.²⁶ Daarnaast benadrukt deze studie dat er geen ‘blauwdruk’ bestaat voor regionaal economisch beleid maar dat de regionale context en bestaande economische structuur de specifieke ‘beleidsmix’ zou moeten bepalen. De rest van dit hoofdstuk gaat in op deze regionale context in de provincie Groningen door op een aantal van de hierboven genoemde factoren in te zoomen.

5.1 Agglomeratievoordelen

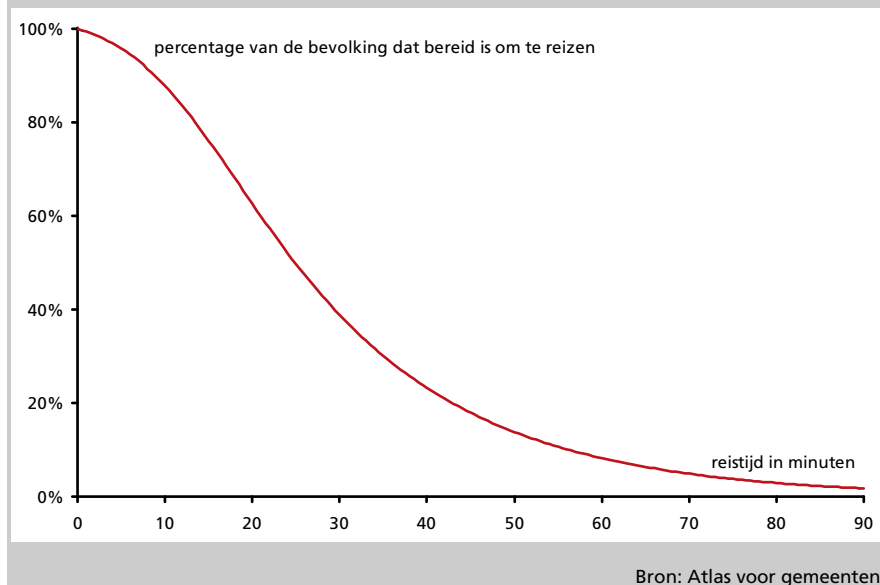
Agglomeratievoordelen stoppen niet bij de grenzen van een stad. Gemeenten die vlakbij een grote stad liggen, profiteren natuurlijk ook van het stedelijke aanbod. Voor inwoners van bijvoorbeeld Westerkwartier ligt Groningen voor werk binnen acceptabele reistijd. De nabijheid van de stad Groningen beïnvloedt daarmee de omvang van de agglomeratievoordelen voor een bedrijf of huishouden in de rest van de provincie Groningen.

Onder acceptabele reistijd wordt de reistijd verstaan die mensen bereid zijn om naar hun werk af te leggen. Wat een acceptabele reistijd wordt gevonden voor werk verschilt per persoon en hangt enerzijds af van de kenmerken van de persoon en anderzijds van de baan. Figuur 5.1 toont de gemiddelde reisbereidheid voor werk in Nederland. Te zien is hoe het percentage mensen dat bereid is te reizen voor werk afneemt naarmate de reistijd langer wordt (ook wel de afstandsvervalcurve genoemd).

²⁵ O. Raspe, e.a., 2017: Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen? (Planbureau voor de Leefomgeving. Den Haag).

²⁶ Zie ook: M. Nathan & H. Overman, 2013: Agglomeration, clusters, and industrial policy, in: Oxford Review of Economic Policy, 292, p. 383-404; S. Brakman & H. Garretsen, 2012: Het misleidende denken in top- en flopsectoren, in: Me Judice: 4 december 2012 en S. Brakman & C. van Marrewijk, 2013: Reflections on cluster policies, in: Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 6, p. 217-231.

Figuur 5.1 Gemiddelde bereidheid tot reizen ten behoeve van werk

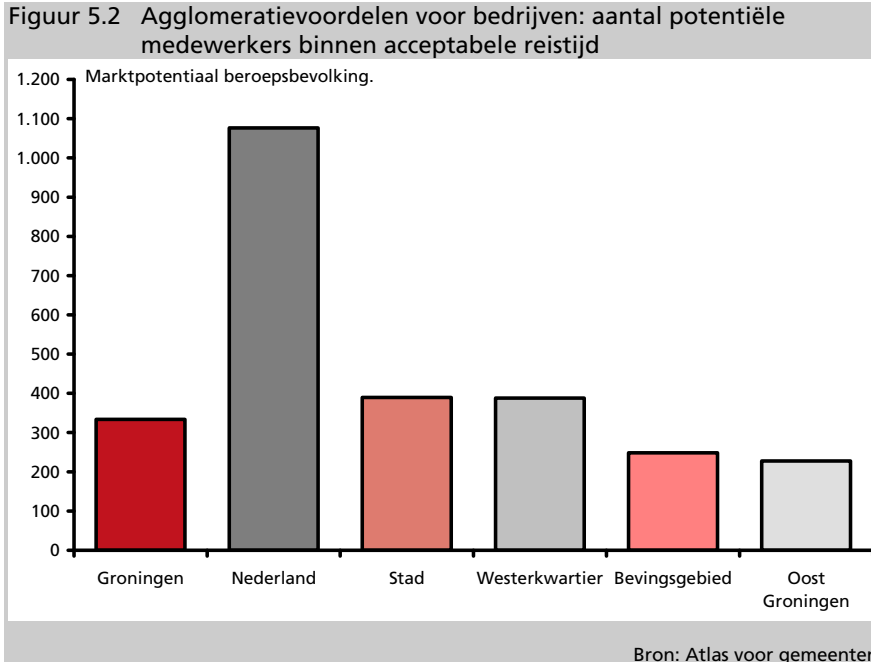


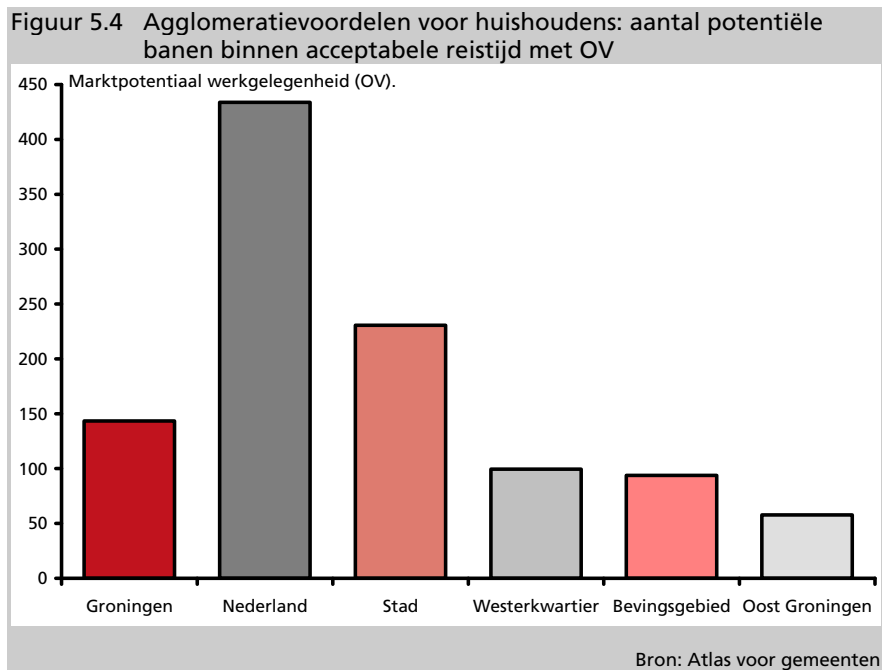
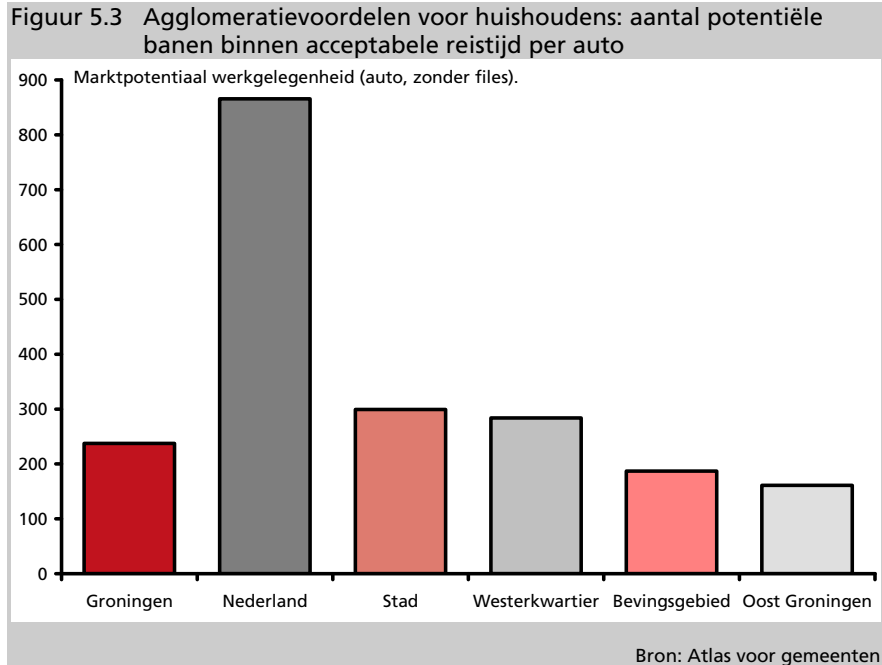
Op basis van deze gemiddelde reisbereidheid is de omvang van de agglomeratievoordelen per gemeente of regio voor zowel bedrijven als huishoudens te berekenen: het aantal potentiële werknemers dan wel banen binnen acceptabele reistijd van een gemeente of regio. In figuur 5.2 tot en met 5.4 wordt duidelijk dat de omvang van deze agglomeratievoordelen in de provincie Groningen fors onder het Nederlandse gemiddelde ligt. De belangrijkste reden hiervoor is dat de reistijd naar andere kernen met een concentratie van werkgelegenheid zoals Leeuwarden of Zwolle voor de meeste mensen te lang is voor het dagelijkse woon-werkverkeer. Binnen de provincie Groningen zijn de agglomeratievoordelen in de regio Stad het grootst en in het bevingsgebied en Oost-Groningen het kleinst. Dat verschil komt vooral naar voren in figuur 5.4 waar de bereikbaarheid van banen per OV wordt weergegeven.

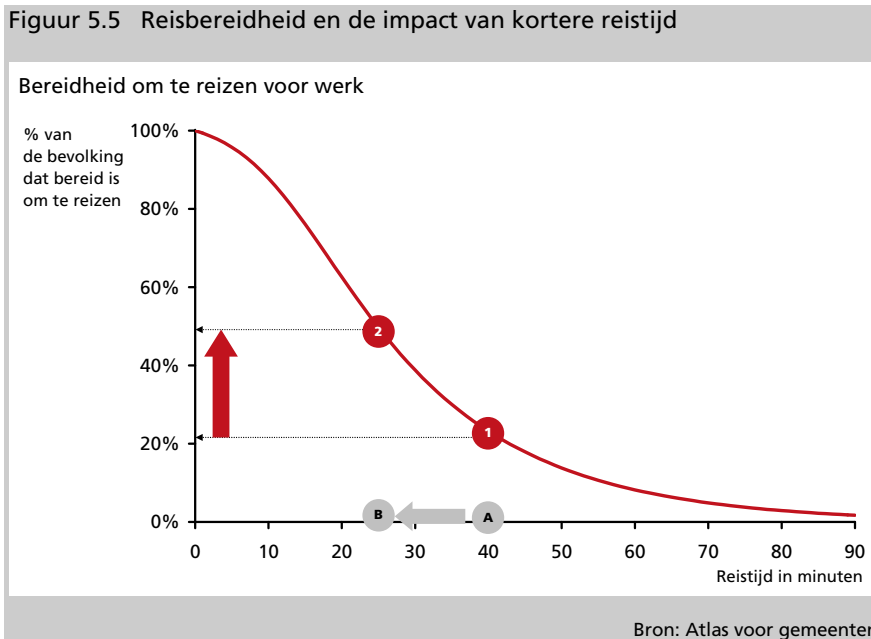
Inzetten op het vergroten van agglomeratievoordelen kan in theorie op twee manieren: de reistijd naar andere steden verkorten en inzetten op de verdere groei van de stad Groningen en omgeving. Figuur 5.5 laat zien hoe in theorie een reistijdverkorting leidt tot een groei van agglomeratievoordelen. Stel dat de reistijd tussen twee steden van veertig minuten naar 25 minuten

wordt verkort. Dan neemt het percentage mensen dat bereid is om van de ene naar de andere stad te reizen (en omgekeerd) toe van ruim twintig procent tot een kleine vijftig procent – een verschuiving van punt 1 naar punt 2 op de verticale as. Daarmee nemen de agglomeratievoordelen voor zowel huishoudens als bedrijven toe.

Investerings in infrastructuur zijn echter kostbaar en de vraag is hoe realistisch een forse afname van de reistijd is naar regio's met werkgelegenheidsconcentraties. De verbinding met Zwolle of Leeuwarden is al relatief goed. Een snellere verbinding met de Randstad (bijvoorbeeld Amsterdam) met bijvoorbeeld een hogesnelheidslijn leidt mogelijk tot kortere reistijden maar het is niet aannemelijk dat hiermee de reistijd zo kort wordt dat er een grote toename is van het aantal mensen dat tussen Groningen en Amsterdam gaat reizen. Hierdoor lijkt het verder inzetten op de groei en verdichting in de stad Groningen en de omliggende gemeenten kansrijker en bovendien minder kostbaar. Dat sluit bovendien aan bij de bestaande trend van een verdere concentratie van huishoudens en werkgelegenheid in het kerngebied.







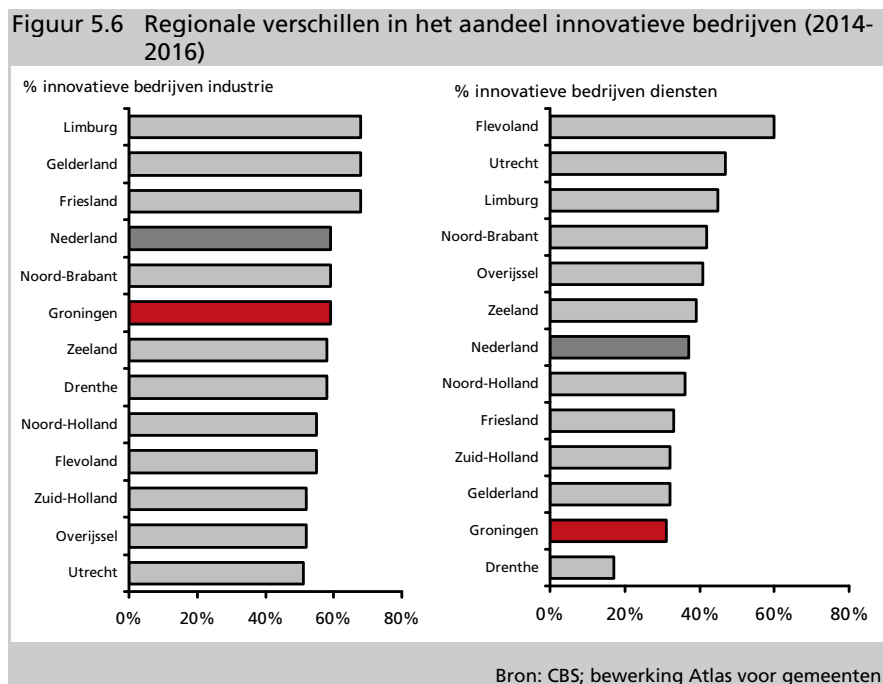
5.2 Kennis, innovatie en kapitaal

Een belangrijke factor voor economische groei is innovatie. Nieuwe producten en diensten die succesvol op de markt worden gebracht zorgen voor een groei van de werkgelegenheid en productiviteit van bedrijven. Dat is op de eerste plaats afhankelijk van de inzet en activiteiten van bedrijven zelf. Maar ook regionale factoren spelen een rol – via kennisspillovers van andere organisaties en de aanwezigheid van *human capital*. De omvang en kwaliteit van de regionale kennisinfrastructuur is een belangrijke factor. Maar ook de mate waarin er financiering beschikbaar is voor risicovolle en onzekere innovatie- en bedrijfsprocessen (durfkapitaal).²⁷

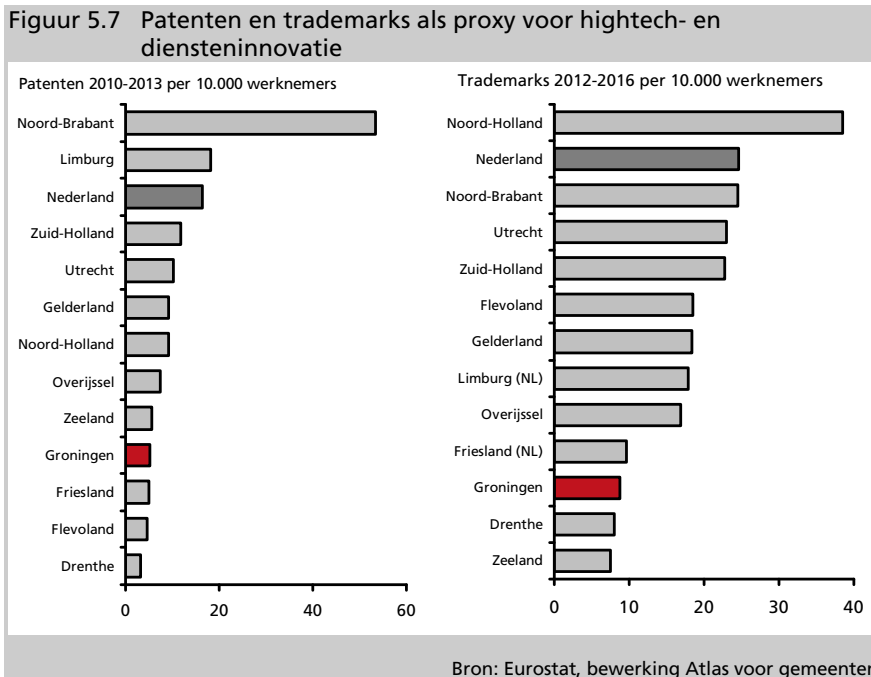
Hoe innovatief het bedrijfsleven is, laat zich lastig meten. Een manier is om via enquêtes te vragen in hoeverre er succesvol nieuwe diensten of producten op de markt zijn gebracht. Op basis van gegevens van het CBS blijkt dat het aandeel innovatieve bedrijven in de provincie Groningen kleiner is dan gemiddeld in Nederland (figuur 5.6).

²⁷ Zie O. Raspe, e.a., 2017: Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen? (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag).

Een andere manier is om te kijken naar bijvoorbeeld het aantal patenten dat is toegekend per regio (uitgaande van de locatie van de uitvinder). Hoewel niet elk patent innovatief is en zeker niet alle innovaties gepatenteerd worden, geeft dit op regionaal niveau wel een indicatie van de mate van technologische innovatie. Op vergelijkbare wijze biedt het relatieve aantal trademarks een indicatie voor aan diensten gerelateerde innovatie.²⁸ Figuur 5.7 laat zien dat op beide indicatoren de provincie Groningen lager dan gemiddeld scoort. Daarmee lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de provincie op het gebied van innovatie achterblijft bij veel andere provincies en het Nederlands gemiddelde.



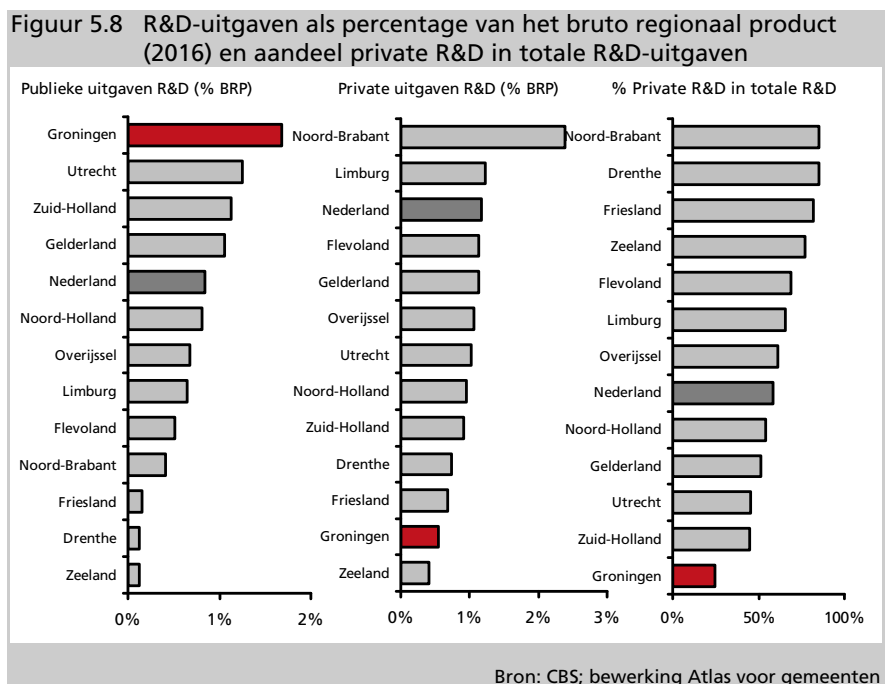
²⁸ Zie M. Flikkema e.a., 2014: Are Trademark Counts a Valid Indicator of Innovation? Results of an In-Depth Study of New Benelux Trademarks Filed by SMEs. In: *Industry and Innovation* 21(4), pp. 310-331.



Dat kan deels verklaard worden door andere kenmerken van de provincie zoals bijvoorbeeld de geringe agglomeratievoordelen en de economische structuur met veel overheidsgerelateerde sectoren. Tegelijkertijd heeft de provincie (en vooral de stad) met de aanwezigheid van de universiteit Groningen (inclusief het academisch ziekenhuis) een sterke publieke kennisinfrastructuur. Dat komt naar voren in het feit dat de publieke R&D-uitgaven (research en development) relatief het hoogst zijn van alle provincies (zie figuur 5.8). Private R&D-uitgaven blijven daar echter fors bij achter en zijn in relatieve zin zelfs het op-één-na laagste van alle provincies. Er is dan ook geen enkele andere provincie waar de publieke R&D-uitgaven zo'n groot deel uitmaken van de totale R&D-uitgaven.

In de innovatiewetenschappen bestaat het begrip *absorptive capacity*; de mate waarin organisaties in staat zijn om nieuwe kennis te benutten. Om nieuwe kennis te kunnen begrijpen en toepassen is een bepaald kennisniveau nodig. Naarmate bedrijven een hogere *absorptive capacity* hebben, zijn ze beter in staat om bijvoorbeeld samen te werken met publieke kennisinstellingen en

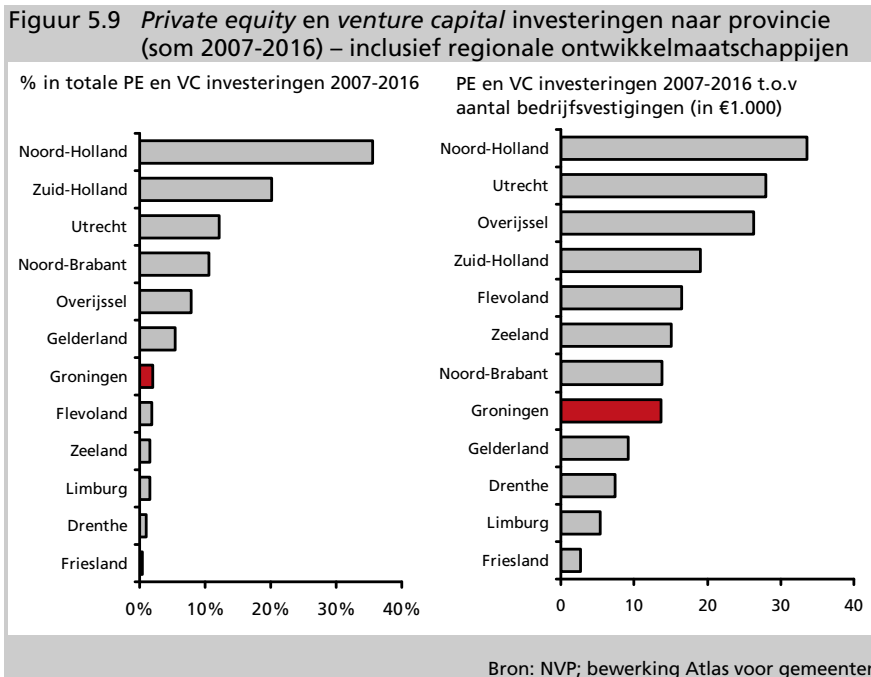
op basis daarvan te innoveren. Uit de literatuur²⁹ blijkt dat regionale verschillen in de mate van *absorptive capacity* van bedrijven samenhangen met de mate van regionale innovatie en het ‘profijt’ dat een regio heeft van de publieke kennisinfrastructuur. De relatief lage private R&D-uitgaven in de provincie Groningen suggereren dat de *absorptive capacity* van het bedrijfsleven relatief laag is en dat de provincie daarmee mogelijk op het gebied van innovatie weinig profiteert van de aanwezigheid van de universiteit.³⁰ Daarnaast blijkt ook dat zowel in absolute als relatieve zin weinig door *private equity* en *venture capitalists* in het Groningse bedrijfsleven wordt geïnvesteerd (zie figuur 5.9). Dit kan duiden op zowel een gebrek aan financiers in de regio zelf³¹ als een gebrek aan interessante bedrijven in de regio om in te investeren.



²⁹ Zie bijvoorbeeld: M. Abreu e.a., 2011: Absorptive Capacity and Regional Patterns of Innovation. DIUS research report 08-11. Department for Innovation Universities and Skills, UK.

³⁰ Om hier meer inzicht in te krijgen is specifiek onderzoek op het niveau van individuele bedrijven nodig.

³¹ *Venture capitalists* en *private equity* blijken bovengemiddeld vaak in de eigen regio te investeren wat deels te verklaren is doordat ruimtelijke nabijheid het makkelijker maakt om vertrouwensrelaties op te bouwen.



5.3 Human capital

Naast agglomeratievoordelen en kennis en innovatie speelt de aanwezigheid van een ruim aanbod (goed opgeleide) potentiële werknemers een belangrijke rol. De groei of krimp van de (potentiële) beroepsbevolking wordt dan ook in toenemende mate niet meer (alleen) als een gevolg van de ontwikkeling van de werkgelegenheid gezien maar ook als een factor die de werkgelegenheids groei bepaalt. Zo blijkt de omvang en ontwikkeling van de voorraad *human capital* een van de factoren die structureel samenhangen met economische groei in regio's in Europa.³² Ook laagopgeleiden kunnen hiervan profiteren. In steden waar het aandeel banen voor hoogopgeleiden toeneemt, groeit ook het aantal banen in ondersteunende sectoren die geschikt zijn voor laagopgeleiden. Recent onderzoek³³ in Nederland heeft aangetoond dat in steden waar het aandeel hoogopgeleiden sneller toeneemt,

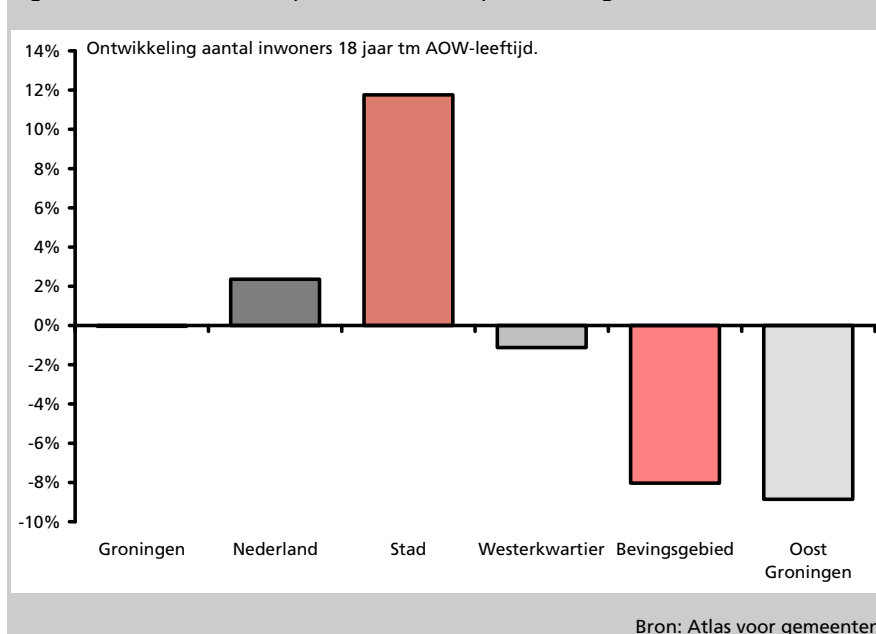
³² O. Raspe, e.a., 2017: Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen? (Planbureau voor de Leefomgeving. Den Haag).

³³ Zie G. Marlet, R. Ponds en C. van Woerkens, 2014: De hoogopgeleide stad en de arbeidsmarkt voor laagopgeleiden, in *Economisch Statistische Berichten*, 100, 4705, pp. 134-137.

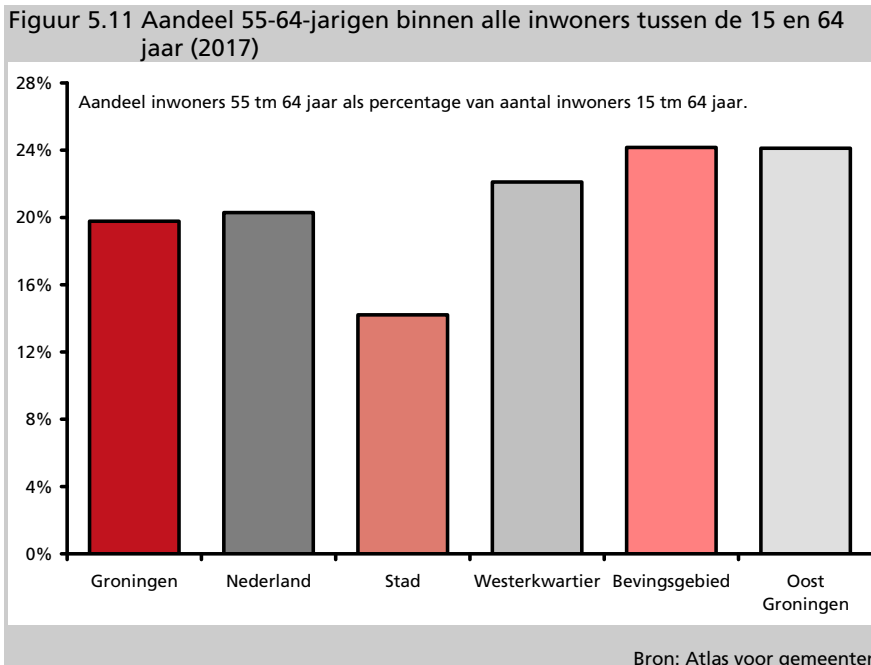
het aantal banen in sectoren met relatief veel banen voor laagopgeleiden zoals de horeca en de vrijetijdssector sneller groeit.

Tussen 2006 en 2017 bleef de potentiële beroepsbevolking in de provincie vrijwel gelijk terwijl er in Nederland gemiddeld sprake was van een groei (zie figuur 5.10). Een uitsplitsing naar de vier deelregio's in de provincie laat een beeld zien van een provincie 'op twee snelheden'. De stad Groningen (inclusief Haren) groeide ongeveer vijf keer zo snel als Nederland terwijl de andere drie gebieden juist te maken hadden met een afname van de beroepsbevolking. Deze krimp van de potentiële beroepsbevolking was het sterkst in Oost-Groningen en het bevingengebied.³⁴ Daar komt bij dat in deze gebieden het aandeel 55-64-jarigen relatief groot is waardoor een verdere krimp de komende tien jaar te verwachten is (figuur 5.11). In de stad Groningen (inclusief Haren) is dit aandeel juist relatief klein. Daarmee is de verwachting dat de divergentie in de ontwikkeling van de beroepsbevolking alleen maar zal toenemen.

Figuur 5.10 Groei van de potentiële beroepsbevolking tussen 2006 en 2017



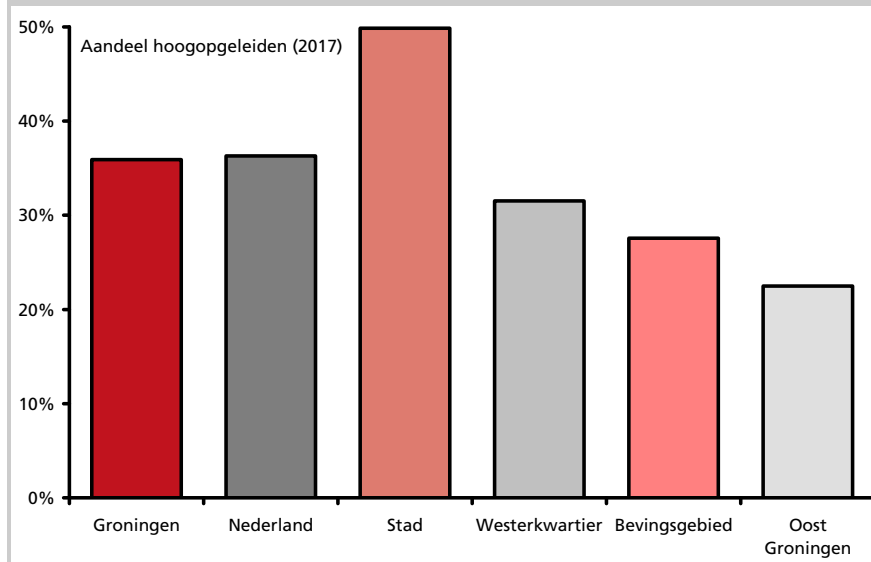
³⁴ Met name binnen het bevingengebied zijn er duidelijke verschillen: in Delfzijl is er sprake van een zeer sterke krimp van de beroepsbevolking terwijl er in Slochteren juist sprake is van een lichte toename.



Uiteraard speelt ook het opleidingsniveau van de beroepsbevolking een rol. Het aandeel hoogopgeleiden in de provincie Groningen als geheel is vergelijkbaar met het Nederlands gemiddelde. Binnen de provincie Groningen zijn er grote verschillen tussen regio's (figuur 5.12). In de stad Groningen (inclusief Haren) is ongeveer de helft van de beroepsbevolking hoogopgeleid – waarmee het tot de regio's behoort met het grootste aandeel hoogopgeleiden in Nederland. In de andere drie regio's is het aandeel hoogopgeleiden juist fors kleiner dan gemiddeld in Nederland. Dat geldt in het bijzonder voor Oost-Groningen.

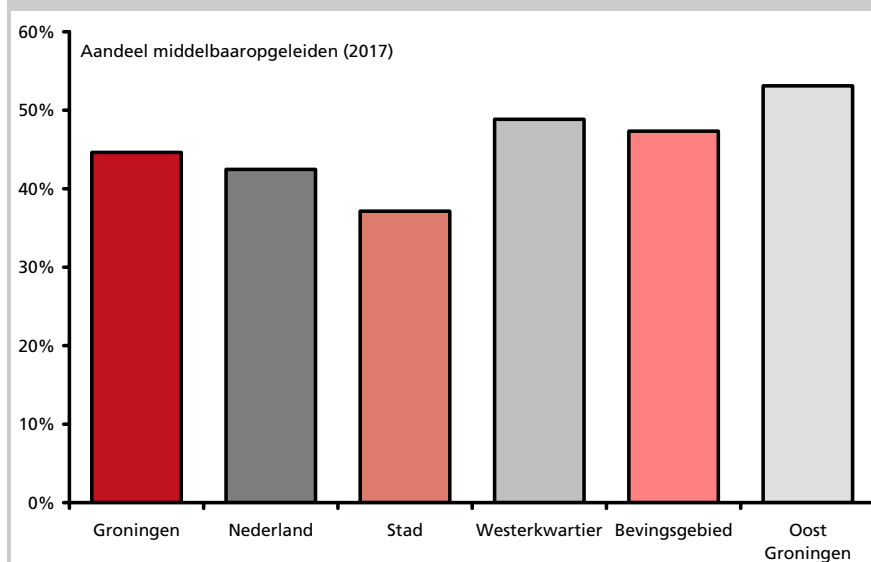
Het aandeel middelbaar opgeleiden is in Oost-Groningen juist relatief groot (figuur 5.13) en het aandeel laagstopgeleiden (maximaal basisonderwijs) is er fors groter dan gemiddeld in Nederland (figuur 5.14). In het bevingsgebied en Westerkwartier is het aandeel middelbaar opgeleiden eveneens groter dan gemiddeld in Nederland en veel groter dan in de stad Groningen. Het aandeel laagstopgeleiden is in het bevingsgebied vergelijkbaar met het gemiddelde in Nederland; in Westerkwartier is dat aandeel fors kleiner dan het Nederlandse gemiddelde.

Figuur 5.12 Aandeel hoogopgeleiden

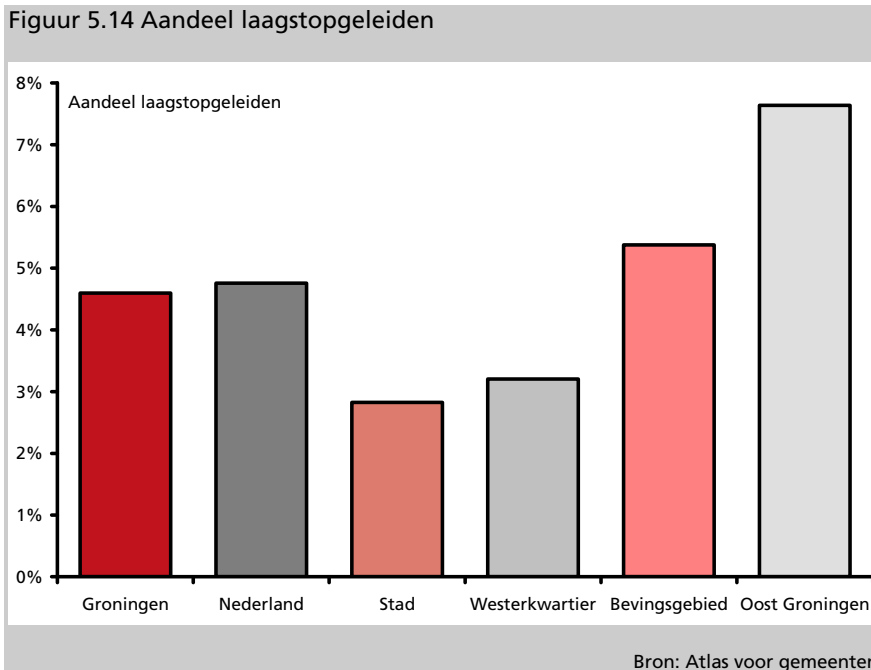


Bron: Atlas voor gemeenten

Figuur 5.13 Aandeel middelbaar opgeleiden



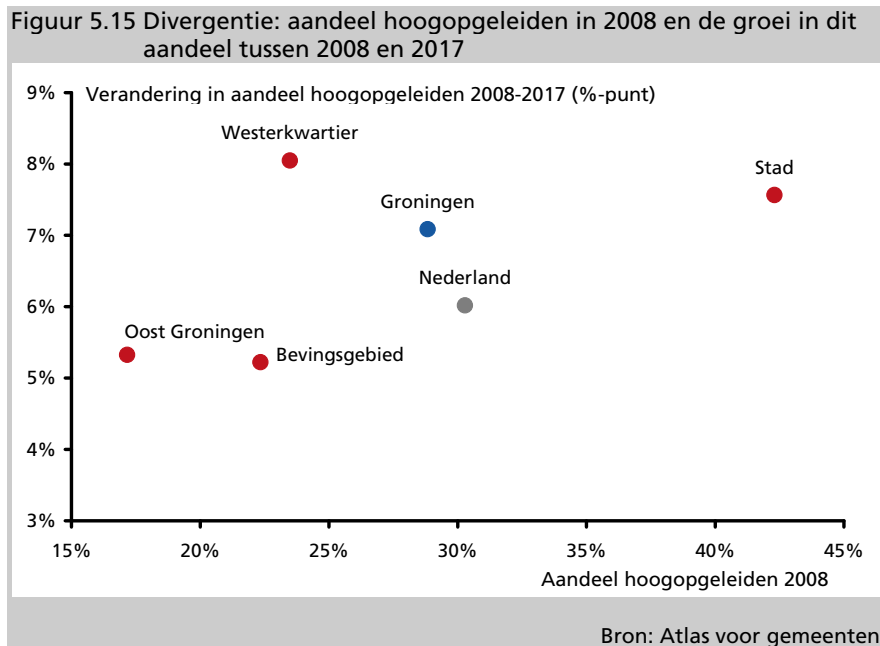
Bron: Atlas voor gemeenten



De verschillen tussen de vier onderscheiden regio's zijn de afgelopen tien jaar steeds groter geworden, zo blijkt uit figuur 5.15. Op de horizontale as staat het aandeel hoogopgeleiden in 2008 – daaruit wordt duidelijk dat de verschillen tussen de stad en andere drie gebieden ook toen al groot waren. Op de verticale as staat de groei in procentpunt van het aandeel hoogopgeleiden. Hoe groter het aandeel hoogopgeleiden in 2008 hoe sterker de toename van het aandeel hoogopgeleiden in de periode tot en met 2017 over het algemeen is.

De stad Groningen en Haren groeien sneller in omvang én in aandeel hoogopgeleiden en vormen als het ware een magneet in de regio. De rest van de provincie kent een daling van de beroepsbevolking en een steeds groter verschil in opleidingsniveau ten opzichte van de stad. De uitzondering daarop is Westerkwartier; daar nam het aandeel hoogopgeleiden nog sneller toe dan in de stad Groningen. Mogelijk komt dat omdat gemeenten in de directe omgeving van de stad als 'overloopgebied' functioneren op de woningmarkt.

Het grote aandeel middelbaar opgeleiden in de andere regio's en het kleine aandeel middelbaar opgeleiden in de stad wijst hier ook op. Westerkwartier profiteert van de nabijheid van de stad Groningen waardoor deze regio (ook) voor hoogopgeleiden als overloopgebied functioneert.



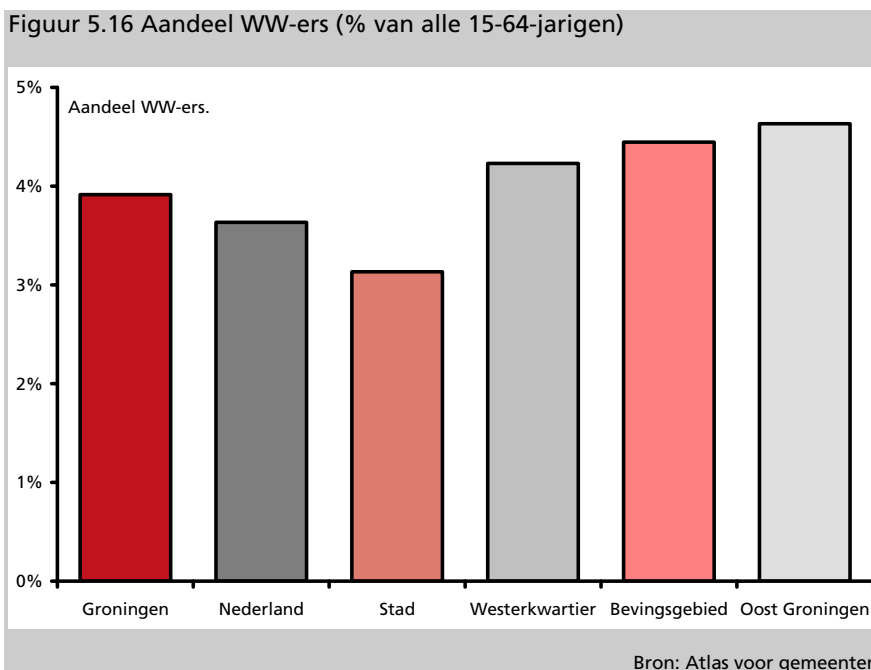
5.4 Arbeidsmarkt

Het aantal banen ten opzichte van de beroepsbevolking, agglomeratievoordelen op de arbeidsmarkt en de samenstelling van de beroepsbevolking (naar opleidingsniveau) zijn belangrijke factoren voor verschillen tussen regio's en gemeenten.³⁵ Op plekken met relatief weinig banen en veel laagopgeleiden is de werkloosheid vaak hoger. Dat is in lijn met de regionale verschillen in het aandeel mensen dat een beroep doet op een WW-uitkering (zie figuur 5.16); dat is relatief groot in Oost-Groningen en relatief laag in de

³⁵ G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2014: Participatie en de klantenkring van gemeenten, in: Atlas voor gemeenten 2014 (VOC Uitgevers, Nijmegen); G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2016: Individuele en regionale ongelijkheid. Verklaringen voor individuele en regionale verschillen in de kans op bijstand (Atlas voor gemeenten, Utrecht); C. Tempelman, S. Vriend, L. Kroon, G. Marlet, C. van Woerkens, 2017: Verfijning Bijstandsverdeelmodel 2018 (SEO/Atlas, Amsterdam/Utrecht).

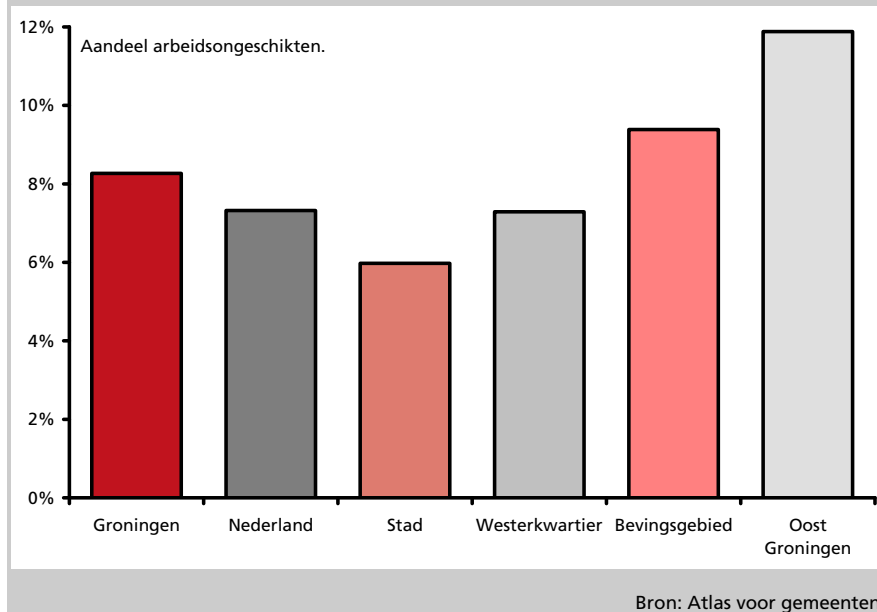
regio Stad. Westerkwartier en het bevingsgebied zitten hier tussenin maar hebben beide een groter aandeel WW-ers dan gemiddeld in Nederland. Het aandeel mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is in Oost-Groningen eveneens fors groter dan gemiddeld in Nederland en ruim twee keer zo groot als in de stad Groningen (zie figuur 5.17). In Westerkwartier is dit aandeel iets kleiner dan gemiddeld en in het bevingsgebied juist groter.

Voorals de regio Oost-Groningen lijkt in negatieve zin af te wijken van de rest van de provincie en Nederland als geheel. Dat beeld ligt wat genuanceerder als ook het aandeel mensen met een bijstandsuitkering van de verschillende regio's met elkaar wordt vergeleken. Dat aandeel is juist het grootst in de regio Stad (zie figuur 5.18). Het grote aandeel mensen met een bijstandsuitkering in de stad ten opzichte van de omliggende gebieden is niet een typisch Gronings fenomeen, maar geldt voor vrijwel alle Nederlandse steden.³⁶

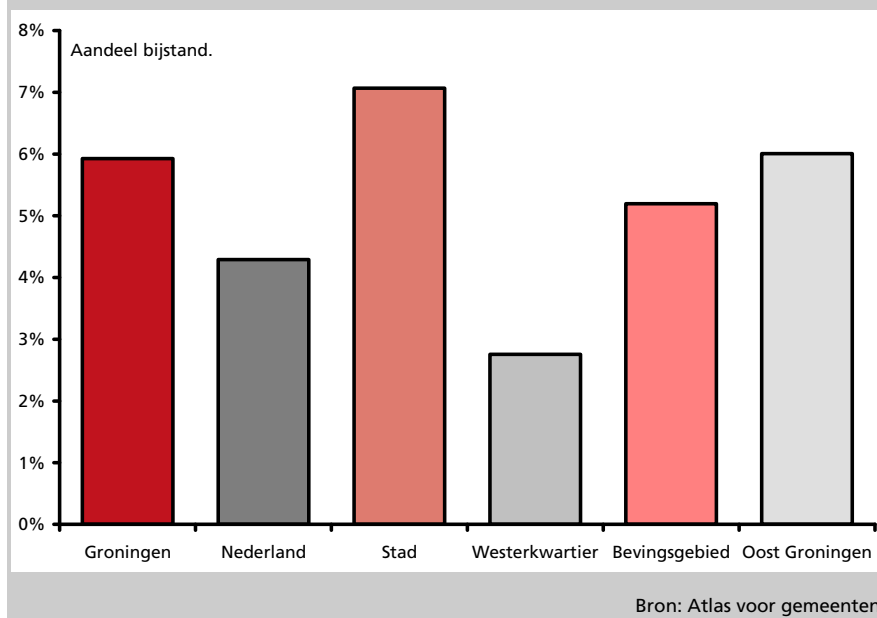


³⁶ G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2014: Participatie en de klantenkring van gemeenten, in: Atlas voor gemeenten 2014 (VOC Uitgevers, Nijmegen); G. Marlet, R. Ponds, C. van Woerkens, R. Zwart, 2016: Individuele en regionale ongelijkheid. Verklaringen voor individuele en regionale verschillen in de kans op bijstand (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

Figuur 5.17 Arbeidsongeschikten (% van 18 jaar tot AOW-leeftijd)



Figuur 5.18 Mensen in de bijstand (% van 18 jaar tot AOW-leeftijd)



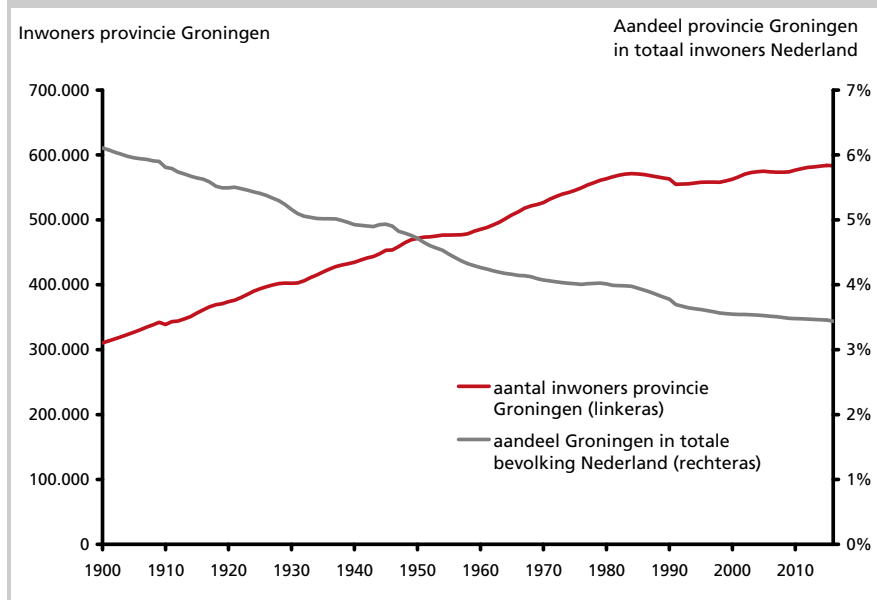
6 Groei en krimp

De groei en samenstelling van de (beroeps)bevolking is van grote invloed op de economie. Daarmee is de aantrekkingskracht van een regio op verhuizende huishoudens dus een belangrijke factor voor economisch beleid. Figuur 6.1 geeft een overzicht van de ontwikkeling van de bevolking in de provincie Groningen sinds 1900. De rode lijn geeft de ontwikkeling van het aantal inwoners weer: die neemt sinds 1900 gestaag toe om vanaf 1980 te dalen en vanaf midden jaren negentig weer licht te stijgen (de linker-as). De grijze lijn geeft het aandeel van de provincie weer in de totale bevolking van Nederland (de rechter-as). Dit aandeel neemt structureel af: in 1900 woonde nog zes procent van alle Nederlanders in de provincie Groningen terwijl dat aandeel nu onder de 3,5 procent ligt. Deze afname betekent dat de rest van Nederland sneller groeit dan de provincie.

Achter de ontwikkeling van de provincie als geheel gaan (wederom) grote regionale verschillen schuil. Dat blijkt ook uit figuur 6.2 waar de ontwikkeling van de bevolking sinds 1990 staat weergegeven voor de provincie als geheel en de vier deelregio's. Twee van de vier regio's groeien ongeveer even snel als Nederland als geheel: Westerkwartier en Stad (en die zelfs wat sneller dan het gemiddelde van Nederland). In Oost-Groningen en het bevingengebied is er sprake van een structurele daling van de bevolking – in het bevingengebied vanaf 2002 en in Oost-Groningen vanaf 2005.

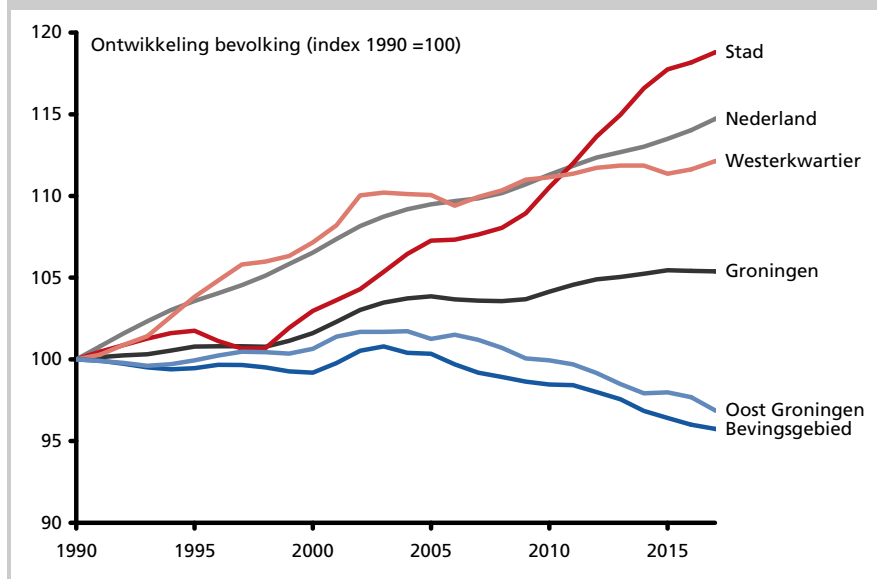
Figuur 6.3 laat de ontwikkeling van de bevolking in absolute zin sinds 1960 zien. Het bevingengebied en Oost-Groningen kenden ook in de jaren tachtig een periode van krimp maar deze was minder sterk en langdurig als de huidige trend. Ook de stad kende in de jaren zeventig een periode van krimp. Vanaf midden jaren negentig neemt de bevolking in de stad sterk en structureel toe. Dat is lijn met veel andere (historische) steden: na een periode van suburbanisatie zijn sinds de jaren negentig de steden weer in trek en dan met name steden met een historische binnenstad en een ruim aanbod stedelijke voorzieningen. Het gaat dan in het bijzonder om hoogopgeleiden en hogere inkomens. Het aandeel hoge inkomens (bovenste twintig procent) is in de regio Stad sinds 2006 duidelijk toegenomen en in het bevingengebied en Oost-Groningen afgenomen (figuur 6.4). Het aandeel lage inkomens (onderste veertig procent) is juist relatief groot in Oost-Groningen (figuur 6.5). Het aandeel middeninkomens is vergelijkbaar tussen de gebieden en met Nederland als geheel (figuur 6.6).

Figuur 6.1 De ontwikkeling van de bevolking in Groningen sinds 1900



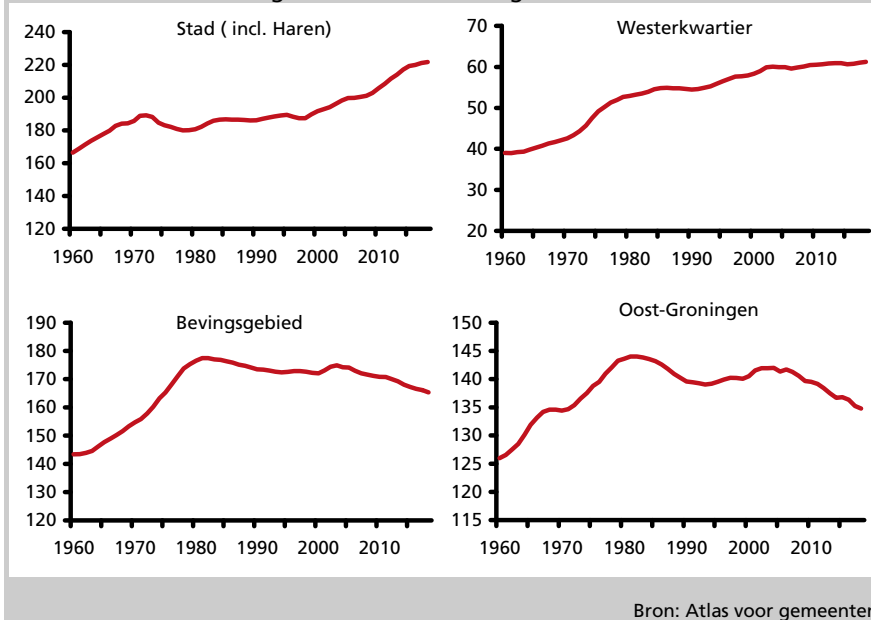
Bron: CBS, VU, Atlas voor gemeenten

Figuur 6.2 Ontwikkeling bevolking sinds 1990 – index

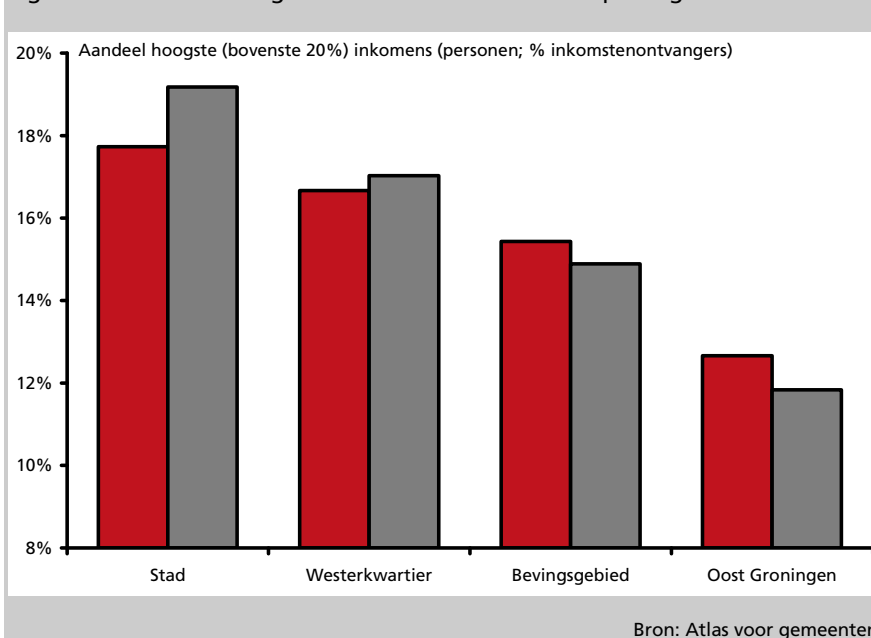


Bron: Atlas voor gemeenten

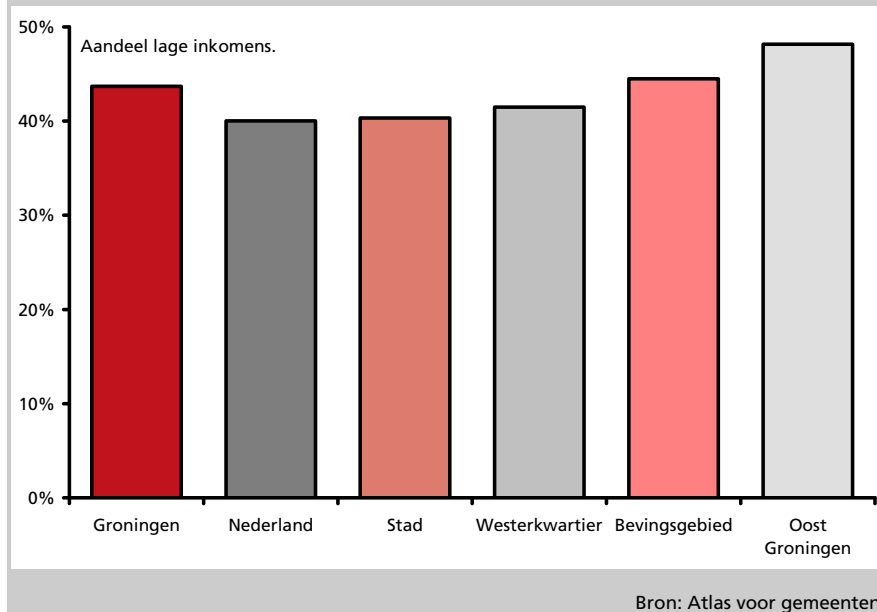
Figuur 6.3 Ontwikkeling bevolking 1960-2017 (in duizend inwoners) in elk van de vier gebieden – as-indeling verschilt



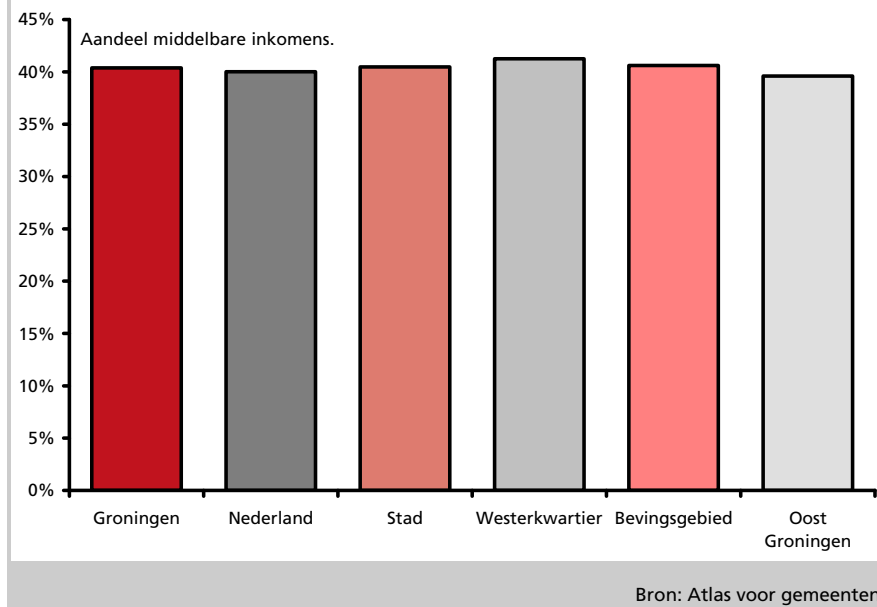
Figuur 6.4 Aandeel hoge inkomens in 2006 en 2015 per regio



Figuur 6.5 Aandeel lage inkomens (onderste 40%)

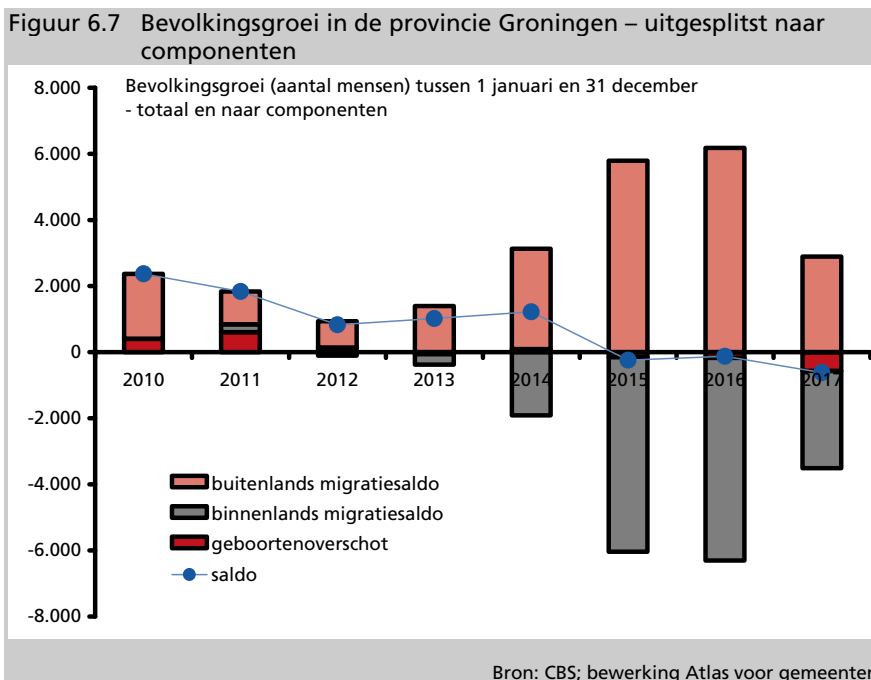


Figuur 6.6 Aandeel middeninkomens (tussen de 40% en 80% van de inkomensverdeling)



6.1 Componenten van bevolkingsgroei

Sinds 2014 is er sprake van een min of meer stabiele bevolkingsomvang in de provincie Groningen. De ontwikkeling van de bevolking is de som van het geboortesaldo (aantal geboortes min het aantal sterfgevallen) en het binnenlands en buitenlands migratiesaldo. Figuur 6.7 maakt duidelijk dat de lichte groei tussen 2010 en 2014 vooral het gevolg was een positief buitenlands migratiesaldo gecombineerd met een klein geboorteoverschot. Het binnenlands migratiesaldo is in die jaren min of meer nul; er verhuizen net zoveel mensen van als naar de provincie. Vanaf 2014 wordt het buitenlands migratiesaldo sterk positief en het binnenlands migratiesaldo sterk negatief, maar per saldo is de bevolkingsgroei bijna nul of licht negatief (dankzij een licht negatief geboortesaldo).



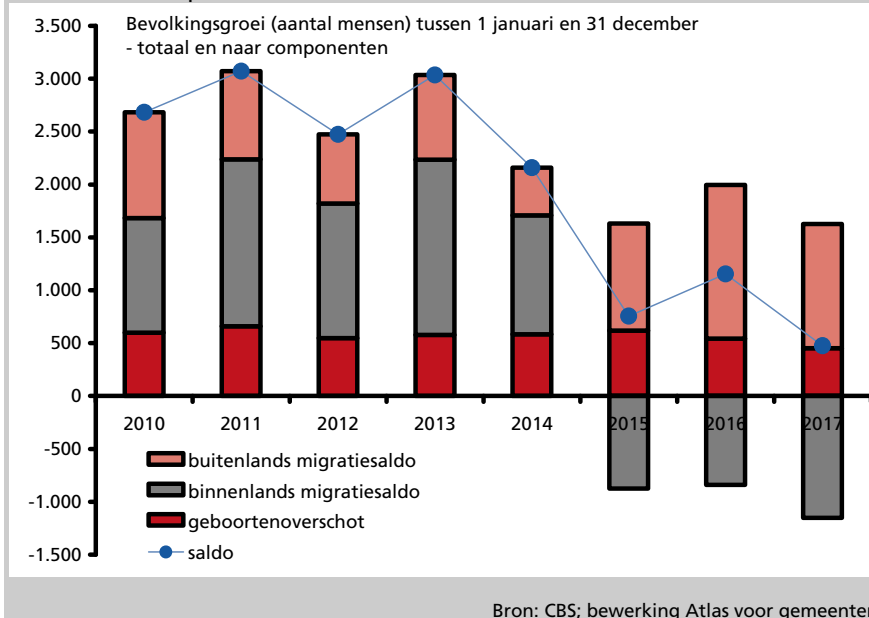
De ontwikkelingen in migratiesaldi blijken vooral te komen door ontwikkelingen in de gemeente Vlagtwedde en dan in het bijzonder de aanwezigheid van het asielzoekerscentrum en aanmeldcentrum in Ter Apel in combinatie met een zogenaamde BRP-straat. Vluchtelingen die een

verblijfstatus hebben, worden daar geregistreerd (buitenlandse migratie naar de gemeente Vlagtwedde) en vervolgens vaak als statushouder in een andere gemeente gehuisvest (binnenlandse migratie vanuit Vlagtwedde). Het gevolg is dat er statistisch min of meer gelijktijdig sprake is van een heel hoog positief buitenlands migratiesaldo en sterk negatief binnenlands migratiesaldo.

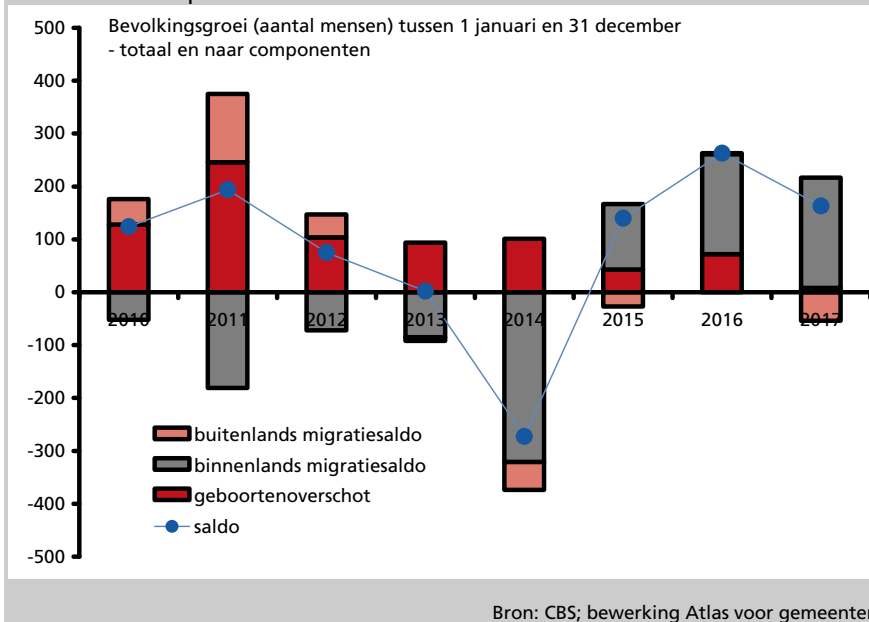
In figuur 6.8 tot en met 6.11 wordt per regio de bevolkingsontwikkeling uitgeplitst naar drie componenten: geboortesaldo, binnenlands en buitenlands migratiesaldo. Voor de regio Oost-Groningen worden de gegevens zonder de gemeente Vlagtwedde weergegeven om vertekening te voorkomen. Figuur 6.8 laat zien dat de stad Groningen tot en met 2014 groeide door zowel een positief binnen- en buitenlands migratiesaldo als een geboorteoverschot. Vanaf 2014 is er sprake van een negatief binnenlands migratiesaldo. De groei van Westerkwartier komt vooral door een structureel geboorteoverschot en sinds 2015 ook een positief binnenlands migratiesaldo (zie figuur 6.9).

Zowel het bevingsgebied als Oost-Groningen (figuur 6.10 en 6.11) kennen juist een negatief geboortesaldo; er overlijden structureel meer mensen dan dat er kinderen geboren worden. Dat hangt samen met een relatief sterke vergrijzing en relatief weinig jongeren (figuur 6.12 en 6.13). Bovendien is er sprake van een structureel negatief binnenlands migratiesaldo – er verhuizen meer mensen naar andere delen van Nederland dan dat er mensen naar deze regio's komen. Wel is er een positief buitenlands migratiesaldo – zonder een netto instroom van mensen uit andere landen zou de bevolking in deze twee regio's nog sneller zijn afgenomen.

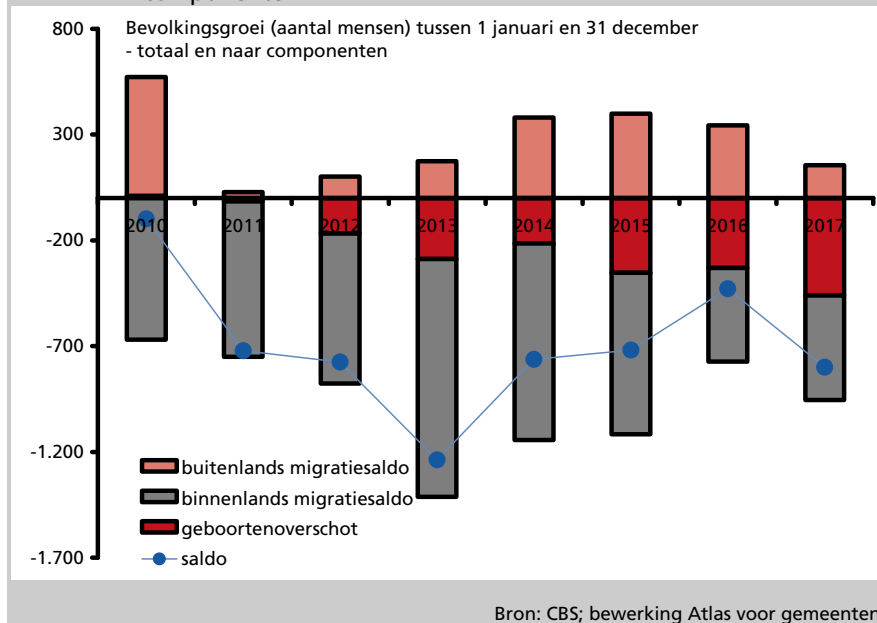
Figuur 6.8 Bevolkingsgroei in de stad Groningen uitgesplitst naar componenten



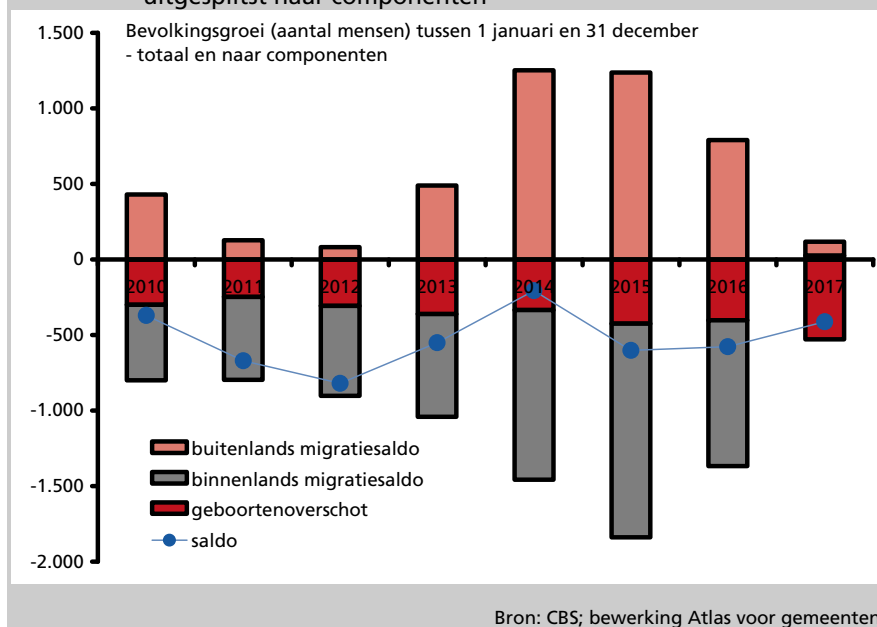
Figuur 6.9 Bevolkingsgroei in Westerkwartier uitgesplitst naar componenten

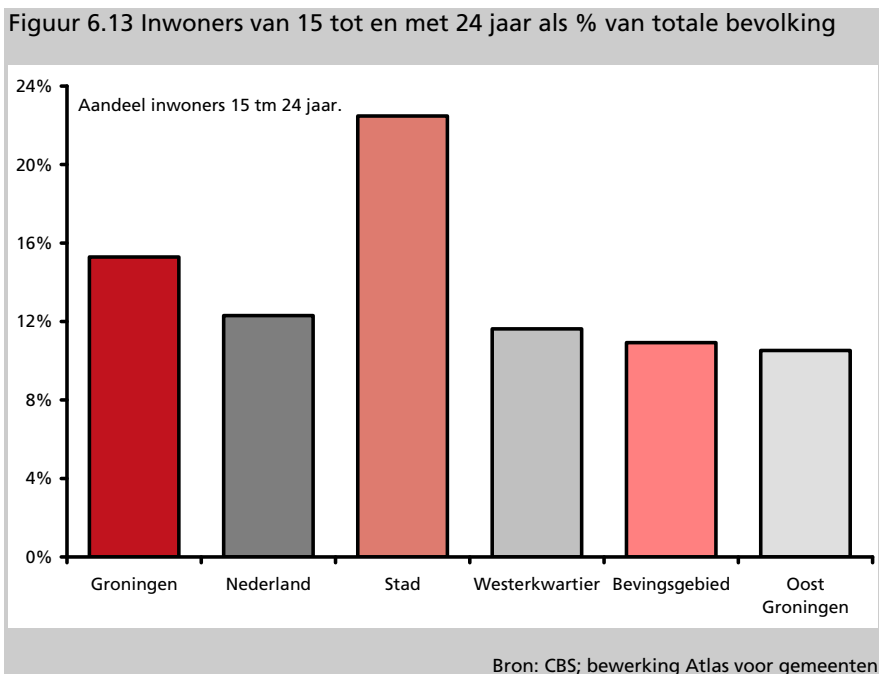
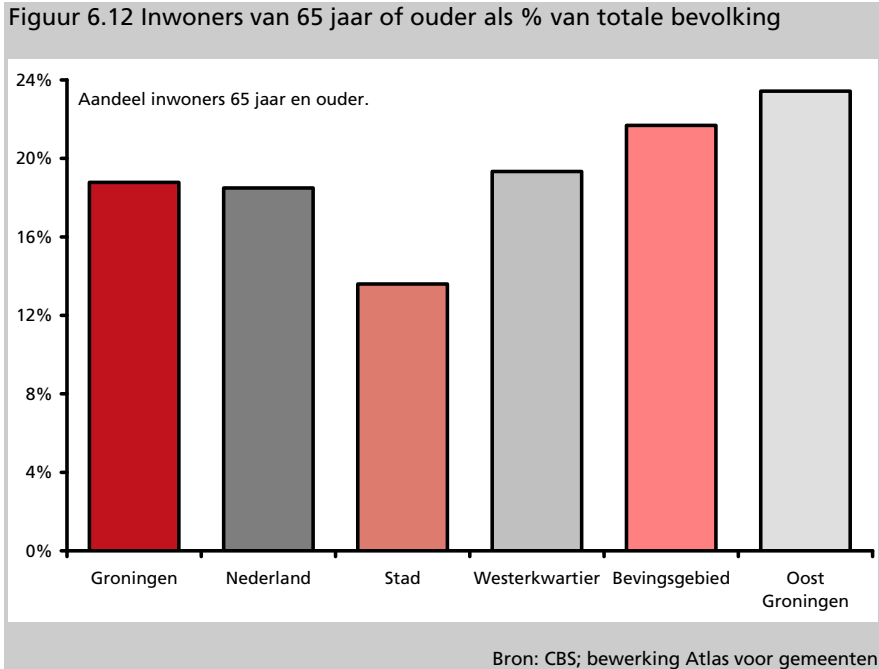


Figuur 6.10 Bevolkingsgroei in het bevinggebied uitgesplitst naar componenten



Figuur 6.11 Bevolkingsgroei in Oost-Groningen (exclusief Vlagtwedde) uitgesplitst naar componenten

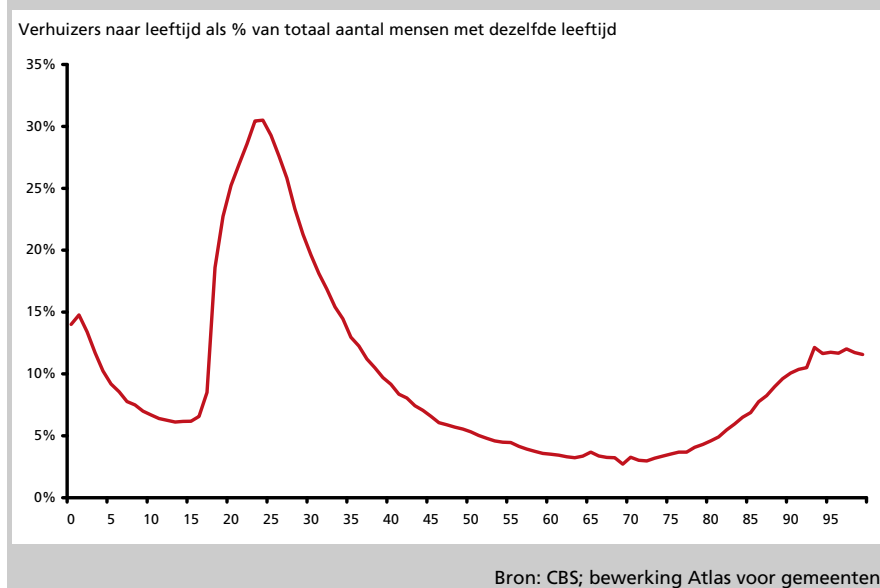




6.2 Binnenlands migratiesaldo

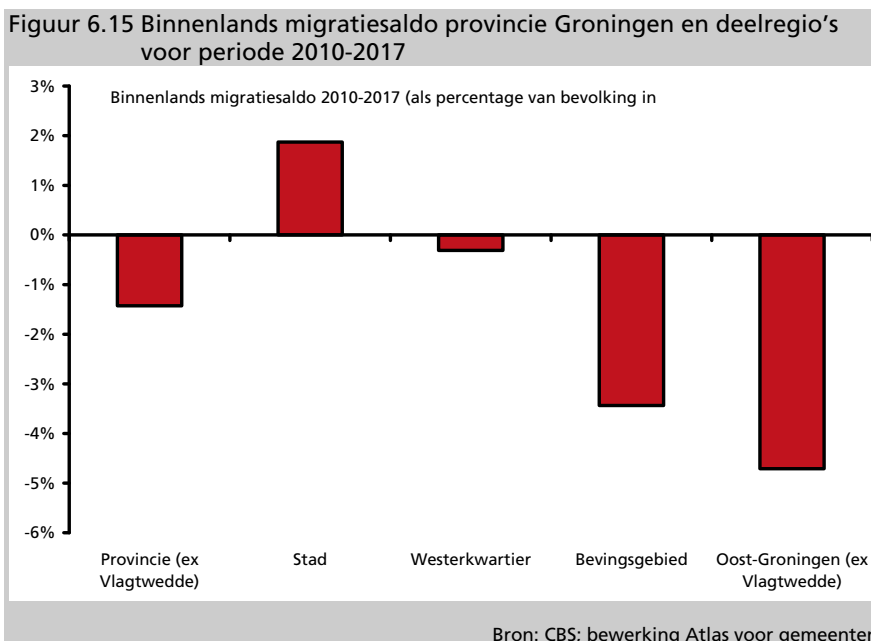
De belangrijkste verschillen tussen de regio's zitten in het geboortesaldo en het binnenlands migratiesaldo. Een positief binnenlands migratiesaldo zegt iets over de relatieve aantrekkingskracht van een regio; er besluiten dan immers structureel meer mensen naar de regio te komen dan dat er weggaan.³⁷ Het zijn vooral 18-30-jarigen die vaak verhuizen en dit ook vaker voor studie of werk over een grotere afstand tussen gemeenten doen (figuur 6.14). Omdat in de leeftijdsfase na dertig jaar vaak kinderen volgen, is de locatie waar deze groep zich uiteindelijk vestigt indirect weer van belang voor de ontwikkeling van het aantal geboortes en daarmee voor een andere component van de bevolkingsontwikkeling. Het binnenlandse migratiepatroon wordt dan ook gezien als de drijvende kracht achter de (steeds grotere) verschillen in groei en krimp en de mate van vergrijzing tussen gebieden in Nederland.

Figuur 6.14 Verhuizingen naar leeftijd



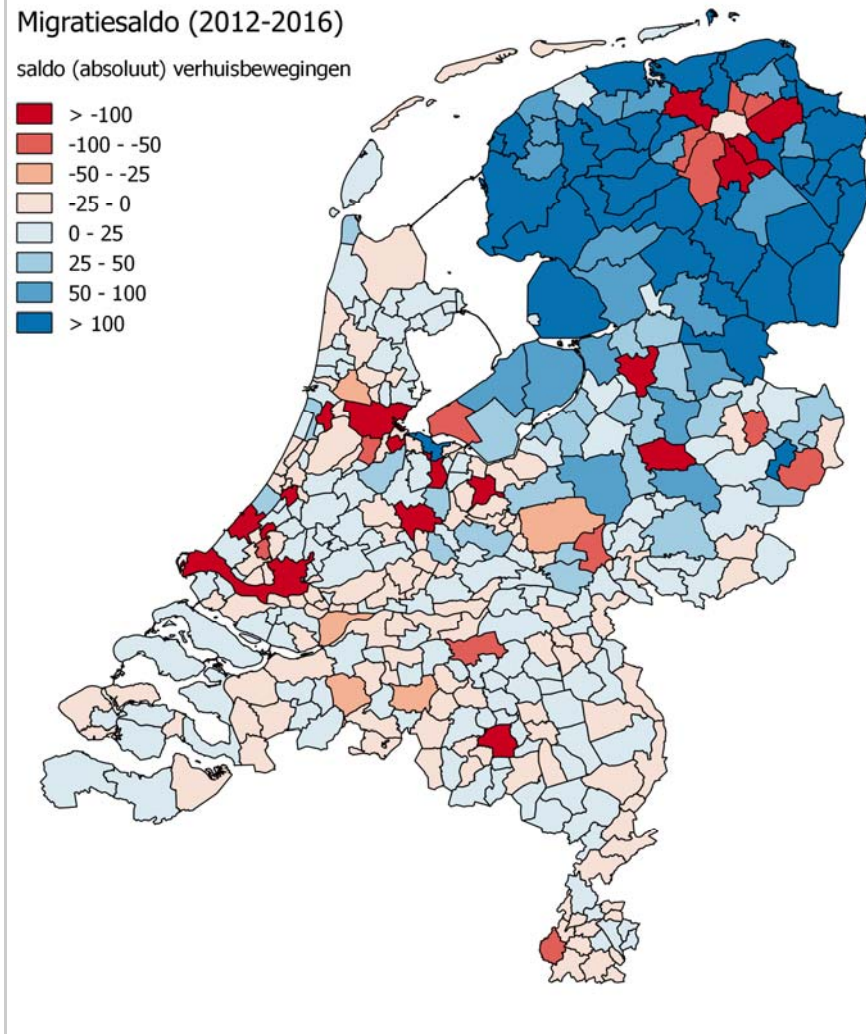
³⁷ Een andere belangrijke indicator is de huizenprijs. Als de vraag naar wonen in een gebied veel sterker toeneemt dan het aanbod woningen is een sterke toename van de huizenprijs het gevolg. Een negatief binnenlands migratiesaldo in combinatie met hoge huizenprijzen betekent dan ook niet dat een regio niet aantrekkelijk is maar vooral dat er veel te weinig woningaanbod ten opzichte van de vraag is waardoor een deel van de mensen wegtrekt naar vaak omliggende gemeenten.

Figuur 6.15 laat zien dat het migratiesaldo over de periode 2010-2017 gemiddeld alleen voor de regio Stad positief was. De andere regio's zien juist gemiddeld meer mensen vertrekken dan komen. Dat geldt in het bijzonder voor het bevingengebied en Oost-Groningen. De stad Groningen (inclusief haren) kent dus een vrij unieke positie in de regio.



In figuur 6.16 zijn de verhuisstromen van en naar de stad Groningen weergegeven. Per gemeente is weergegeven of er sprake is van een positief migratiesaldo (in blauw) vanuit het perspectief van de stad Groningen (de gemeente Groningen 'wint' dan bevolking uit deze gemeenten) of een negatief migratiesaldo (in rood) waarbij de gemeente juist inwoners 'verliest' aan deze gemeenten. De stad Groningen functioneert als een magneet voor heel Noord-Nederland: uit vrijwel alle gemeenten trekken er inwoners naar de stad. Dat geldt ook voor delen van Gelderland en Overijssel. Tegelijkertijd is er een negatief migratiesaldo met de grotere steden in Nederland; met de vier grote steden, maar ook met steden als Enschede, Zwolle, Amersfoort, Haarlem, Deventer en Eindhoven. Daarnaast is er een negatief migratiesaldo met de direct omliggende gemeenten in zowel Westerkwartier als het bevingengebied.

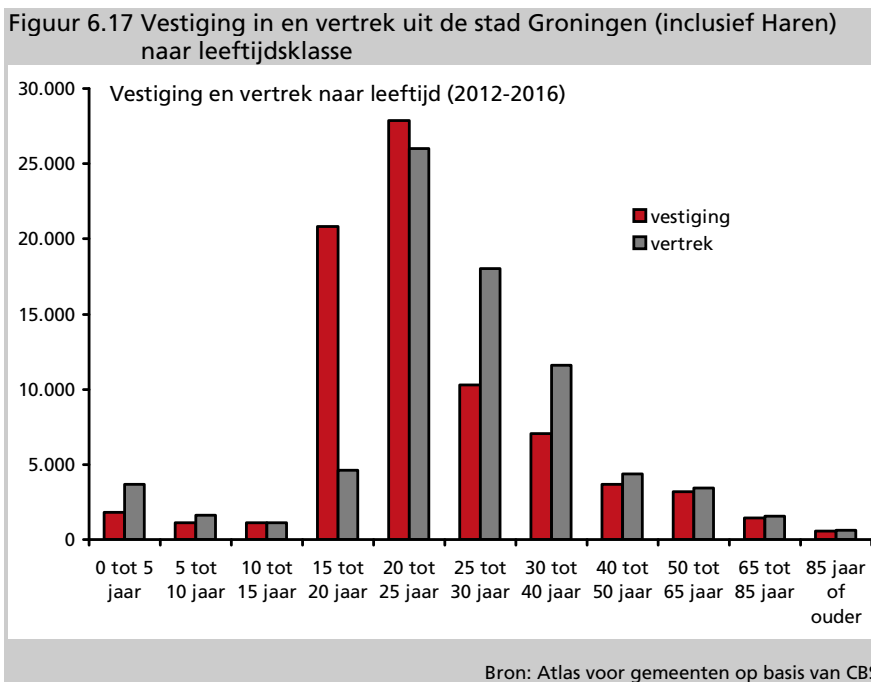
Figuur 6.16 Migratiesaldo (2012-2016) voor de gemeente Groningen (absoluut)



Bron: CBS; bewerking Atlas voor gemeenten

6.3 Sterke stad, sterke regio

De stad Groningen functioneert als het ware als ‘magneet’ en als ‘roltrap’. Deze metaforen worden regelmatig gebruikt om de positie van steden binnen migratiepatronen te beschrijven.³⁸ Groningen trekt mensen uit meer landelijke gemeenten in Noord-Nederland en in mindere mate Oost-Nederland. Dit zijn voor een belangrijk deel jongeren die voor studie, maar mogelijk ook voor de beschikbaarheid van relatief goedkope woningen en stedelijke voorzieningen naar de stad trekken. Vooral in de leeftijdscategorie vijftien tot twintig jaar trekt Groningen namelijk meer mensen aan dan dat ze verliest aan andere gemeenten (zie figuur 6.17). Ook in de leeftijdsklasse twintig tot 25 jaar trekken er veel meer mensen naar de stad maar gaan er tegelijkertijd ook veel (weer) weg.



³⁸ Zie: A.J. Fielding, 1992: Migration and social mobility: South East England as an escalator region in *Regional Studies* 26, pp 1-15 en F. van Dam, 2015: De stad: magneet, roltrap en spons (Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag).

De regio Stad verliest vervolgens meer inwoners dan dat ze aantrekt in de leeftijdscategorieën die daarop volgen. Voor een deel zijn dat mensen in de leeftijdsfase waarin veelal ‘gezinsvorming’ plaatsvindt en veel huishoudens de stad uit trekken voor een ruimere woning in een rustige omgeving. Het is aannemelijk dat dit voor een belangrijk deel de negatieve migratiebalans met de (kleinere) gemeenten in de directe omgeving verklaart. Uit figuur 6.18 en 6.19 komt dat ook naar voren: Westerkwartier en in mindere mate ook het bevingingsgebied ‘verliezen’ vooral jongeren, maar er komen juist meer mensen dan dat er weggaan uit de volgende leeftijdsfasen.

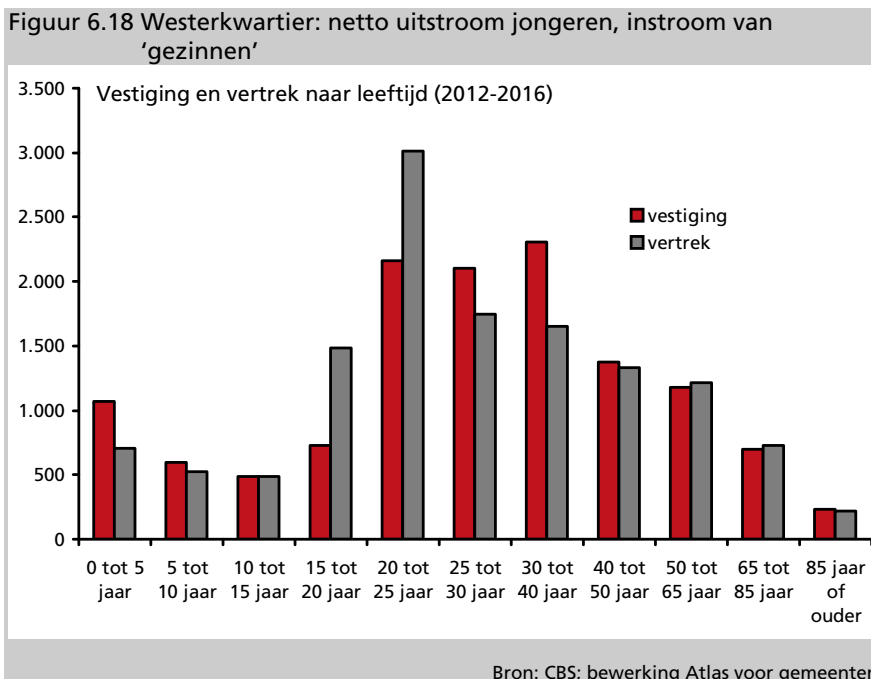
Dit is in lijn met de ‘traditionele’ kijk op steden als magneet voor jongeren die in een latere leeftijds- en carrièrefase welvarender zijn en behoefte hebben aan een luxere woning in een veelal kindvriendelijke omgeving in de directe omgeving van de stad; de roltrapfunctie van de stad. Op deze manier versterken stad en omgeving elkaar: een aantrekkelijke stad trekt veel jongeren aan en een aantrekkelijk ommeland zorgt ervoor dat deze jongeren in een latere leeftijdsfase in de directe omgeving blijven wonen, waardoor de regio als geheel een groeiende bevolking kent. Van de sterke aantrekkingskracht van de stad Groningen profiteert dus niet alleen de stad zelf maar ook de rest van provincie. Zonder (de aantrekkingskracht van) de stad Groningen zou de bevolkingsontwikkeling in de rest van de provincie (nog) veel ongunstiger zijn.

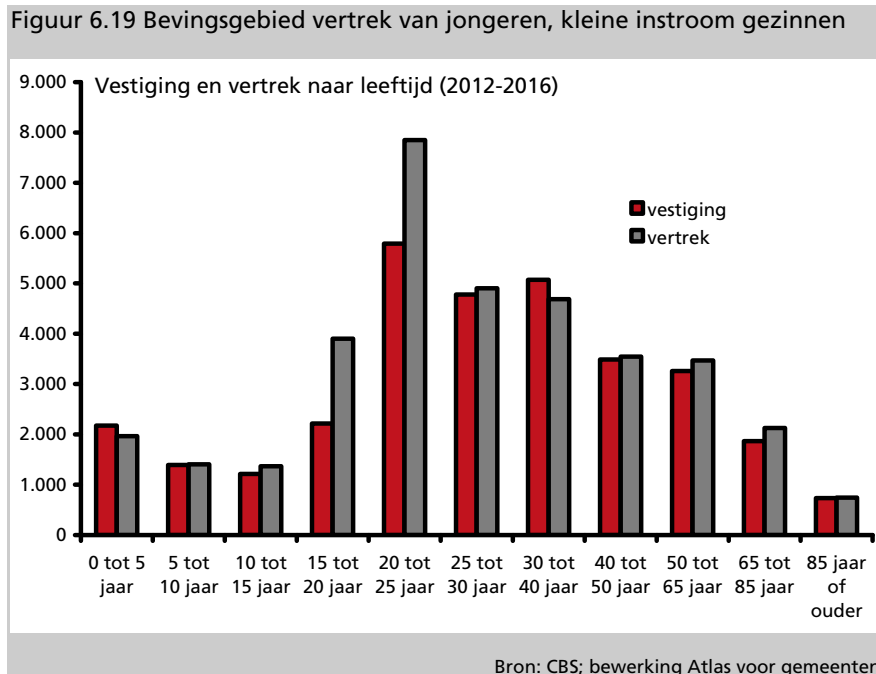
Die aantrekkingskracht van de stad Groningen bleek uit eerder onderzoek vooral gestoeld te zijn op de aanwezigheid van de universiteit en het ruime aanbod stedelijke voorzieningen. Een belangrijke rol is daarin weggelegd voor het culturele aanbod. De meest aantrekkelijke woonsteden blijken over het algemeen ook de steden waar op cultureel gebied veel te kiezen valt. Waar mensen ’s avonds spontaan terecht kunnen in een van de vele theaters, concertgebouwen, poppodia en jazzcafés. Zonder daarvoor maanden van tevoren een kaartje te hoeven kopen. Het zijn de zogenoemde *walking cities*; steden waarvan de inwoners op loop- of fietsafstand van hun huis een gevarieerd aanbod aan cultuur, horeca en andere voorzieningen in een historische, esthetische binnenstad kunnen bereiken. Die steden worden door de economisch kansrijke bevolkingsgroepen de meest aantrekkelijke woonsteden gevonden.³⁹ Groningen is zo’n stad bleek uit onderzoek.⁴⁰

³⁹ G.A. Marlet, 2009: De aantrekkelijke stad (VOC Uitgevers, Nijmegen).

⁴⁰ G.A. Marlet e.a., 2012: Het belang van cultuurstad Groningen (Atlas voor gemeenten, Utrecht).

Het relatief lage aantal banen binnen acceptabele reistijd zorgt ervoor dat een deel van de jongeren wegtrekt naar steden in vooral de Randstad. Maar zonder het ruime aanbod culturele en andere stedelijke voorzieningen zou dat aandeel waarschijnlijk veel groter zijn en de stad er een stuk minder rooskleurig voor staan. En daarmee de rest van de provincie ook. Dat betekent ook dat voor een optimaal wederzijds profijt naast het investeren in de aantrekkingskracht van de stad het ook van belang is om aantrekkelijke woonmilieus in de gemeenten in de directe omgeving van de stad te hebben in combinatie met goede fiets-, auto- en OV-verbindingen.





Niet de hele provincie profiteert van de aantrekkingskracht van de stad. Hoe verder weg van de stad Groningen, hoe minder het profijt is. Uit de regio Oost-Groningen trekken bijvoorbeeld in vrijwel alle leeftijdscategorieën meer mensen weg dan dat er bij komen (zie figuur 6.20). Hoe ver het 'profiert' van de stad Groningen reikt, wordt duidelijk in figuur 6.21. Daarin staat per gemeente in de provincie Groningen het migratiesaldo per leeftijdscategorie weergegeven. De bovenste twee kaarten maken duidelijk dat Groningen de enige gemeente is die meer jongeren aantrekt dan dat er weggaan. In alle andere gemeenten is er sprake van een netto uitstroom van jongeren. De onderste twee kaarten laten zien dat gemeenten in de directe omgeving van de stad een positief migratiesaldo kennen in de 'gezinsvormende' leeftijdscategorieën. Het gaat dan vooral om gemeenten in Westerkwartier en het westelijke deel van het bevingingsgebied.

Deze resultaten in combinatie met de inzichten over de reikwijdte van de economie van de stad (zie hoofdstuk 4) leiden daarmee tot een tweeledige conclusie. De stad Groningen is een magneet voor (talentvolle) jongeren en (kennisintensieve) bedrijvigheid in Noord-Nederland. De positieve effecten

daarvan reiken tot buiten de stad zelf – de hele omliggende regio profiteert. Daarmee is de stad in zekere zin een vliegwiel voor de bredere economische ontwikkeling van de regio. Van het inzetten op de verdere groei van de stad profiteert dan ook een groot deel van de provincie: Westerkwartier en een belangrijk deel van het bevingingsgebied. Tegelijkertijd profiteert niet de hele provincie van het succes van de stad. Oost-Groningen maar ook gemeenten in het oostelijke deel van het bevingingsgebied zoals Delfzijl liggen te ver weg om met het succes van de stad mee te kunnen groeien. Deze gebieden zullen voor hun economische groei dan ook meer op ‘eigen kracht’ moeten voortbouwen.

