

# Nederlandse grensregio's en de glazen muur met Duitsland en België

*Frits Bos en Wouter Hogervorst*

*Ondanks decennia van Europese eenwording blijft de grens met Duitsland en België een economisch probleem: werken, wonen, studeren en dienstverlening met onze burens worden sterk beperkt door institutionele verschillen, grensoverschrijdend weinig samenhangend beleid en verschillen in taal en cultuur. Hierdoor missen inwoners, instellingen en bedrijven uit de grensregio's kansen op werk, opleiding, wonen en een grotere afzetmarkt. Abstraherend van verschillen in sectorsamenstelling, zou de kans op werk in grensregio's zoals Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen toenemen met 7 tot 12% wanneer er geen grensbarrières zouden zijn. Betere grensoverschrijdende samenwerking en pragmatische aanpassing van regels en gewoonten kunnen helpen het gezamenlijke belang van de Nederlandse, Duitse en Belgische buurregio's een centralere plaats in het beleid te geven. Deze samenwerking kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de arbeidsmarkt, het onderwijs, ondernemen en dure publieke voorzieningen zoals ziekenhuizen en vliegvelden. Dergelijk beleid hoeft niet veel Nederlands of Europees geld te kosten en kan soms juist geld besparen. Dit artikel biedt een denkkader om de stand van zaken in Nederlandse grensregio's in vergelijking tot de buurregio's te analyseren en doet een oproep tot vervolgonderzoek om een goede diagnose te maken van knelpunten en kansen in grensregio's en de effectiviteit van verschillende beleidsmaatregelen.*

## 1 Inleiding

De meest perifere Nederlandse grensregio's, zoals Noordoost-Groningen, Limburg en Zeeuws-Vlaanderen hebben het economisch moeilijk. Hun bevolking krimpt, terwijl in de rest van Nederland nog sprake is van bevolkingsgroei. De krimp in deze grensregio's komt niet door een negatief geboorte- en sterftesaldo, maar door een negatief migratiesaldo.<sup>1</sup> Kennelijk is het voor burgers minder aantrekkelijk geworden om daar te wonen en te werken. Dit kan een neerwaartse spiraal op gang brengen, omdat het draagvlak voor publieke en private voorzieningen verschaalt en de regio vanwege het krimpend aantal consumenten en werknemers minder aantrekkelijk wordt voor bedrijven.

Economische theorie suggereert dat de krimp in de meest perifere Nederlandse grensregio's geen toeval is, maar nauw samenhangt met de perifere ligging en de nabijheid van de landsgrens. Volgens de nieuwe economische geografie hebben centrale regio's de

---

<sup>1</sup> Volgens de nieuwe toekomstscenario's van het CPB en PBL zal deze ontwikkeling zich ook komende decennia voortzetten (zie CPB en PBL, 2016).

neiging om verder te groeien en perifere regio's om te krimpen (zie Fujita et al. 1999 Brakman et al. 2005). Ook benadrukt deze economische stroming dat de nabijheid van een landsgrens de arbeids- en afzetmarkt van een regio sterk kan verkleinen en daarmee minder aantrekkelijk wordt voor burgers en bedrijven als vestigingsplaats. Een bekend voorbeeld hiervan zijn de effecten van het IJzeren Gordijn tussen Oost- en West-Duitsland. Deze fysieke en politieke scheiding had grote negatieve effecten op de bevolkingsontwikkeling in nabijgelegen West-Duitse steden, terwijl de Duitse eenwording het omgekeerde effect had (zie Redding en Sturm 1999). Ook was er een duidelijk effect op de nabijgelegen Oostenrijkse steden (zie Brühlhart et al. 2015). Daar zorgde de Duitse eenwording voor hogere werkgelegenheid en stijging van de loonvoet. Vooral minder mobiele werknemers profiteerden van deze vergroting van de arbeids- en afzetmarkt.

Decennia van Europese eenwording suggereren echter ook dat de versturende werking van de grensbarrières met Duitsland en België inmiddels sterk beperkt is. Het invoeren van vrij verkeer van goederen in Europa heeft de Nederlandse goederenexport met ongeveer 20% vergroot en het Nederlandse bbp met ongeveer 5% (zie Straathof et al. 2008). Voor een modaal inkomen komt dat overeen met een inkomensstijging van 1500 tot 2200 euro per jaar. Op lange termijn wordt een verdrievoudiging van dit voordeel van economische integratie van goederenstromen verwacht.

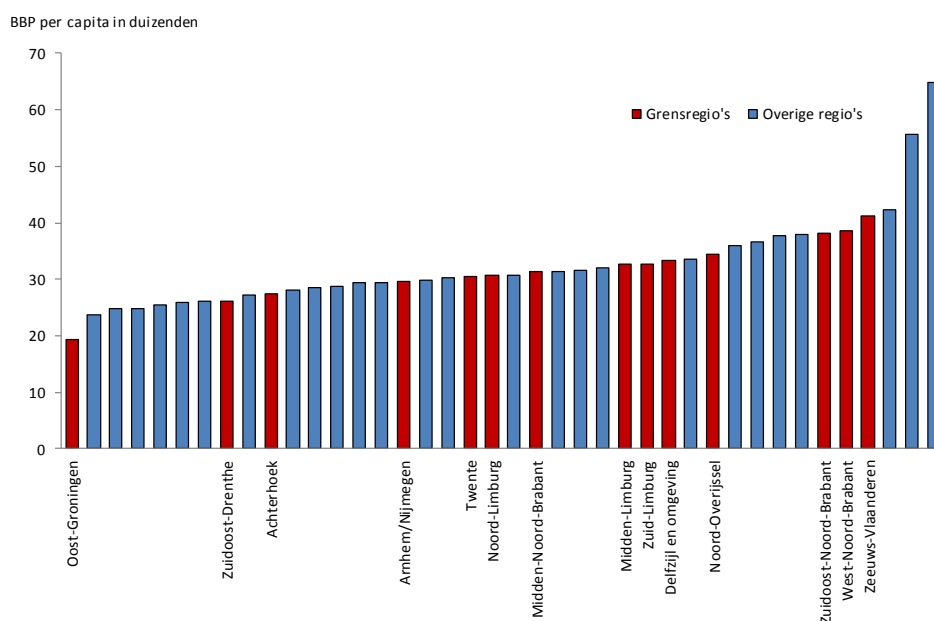
In dit artikel onderzoeken we in hoeverre grensbarrières nog steeds een belemmering zijn voor Nederlandse grensregio's en wat de beleidsimplicaties hiervan zijn. De opzet van dit artikel is als volgt. Eerst wordt gekeken in hoeverre Nederlandse grensregio's verschillen van andere Nederlandse regio's en in hoeverre perifere Nederlandse grensregio's verschillen van meer centraal gelegen grensregio's. Dit geeft een eerste indruk in hoeverre ligging nabij de landsgrens en een perifere ligging in Nederland een verschil maakt voor een grensregio. Vervolgens worden de grensbarrières met Duitsland en België besproken: hoe groot zijn de verschillen in zachte en harde grensbarrières en in hoeverre is op basis van economische indicatoren zichtbaar dat markten van wonen, werken en ondernemen gescheiden worden door de landsgrens. Opvallend is bijvoorbeeld dat in de grensregio Twente de werkloosheid fors hoger is dan in de Duitse buurregio en dat nauwelijks sprake is van grensoverschrijdend werken. De grensbarrières kunnen negatieve effecten hebben op inkomen en welvaart in Nederland en vooral in grensregio's. Dit wordt besproken in sectie 4.

Al vele decennia wordt op vele manieren door de regionale, nationale en Europese overheden geprobeerd de grensbarrières met Duitsland en België te verminderen of de negatieve effecten hiervan te beperken. Voorbeelden zijn subsidies voor vele soorten projecten, informatieverstrekking door de overheid over werken over de grens en investeringen in grensoverschrijdende infrastructuur. In hoeverre moet dit beleid herzien worden en is nieuw en aanvullend beleid nodig? En wat is hierbij dan de rol van de verschillende overheden? En wie moet dat betalen? Dergelijke beleidsimplicaties en suggesties voor vervolgonderzoek worden in sectie 5 besproken.

## 2 Zijn Nederlandse grensregio's anders?

Het laagste niveau van regionale eenheden in Europese statistieken is het zogenaamde NUTS3-niveau. Voor Nederland is dat de COROP-regio. De COROP-regio is kleiner dan een provincie en elke regio heeft een centrale kern, bijvoorbeeld een stad met een omliggend verzorgingsgebied. Uitgaande van de 40 COROP-regio's zijn er in Nederland 14 grensregio's met België en Duitsland, van Zeeuws-Vlaanderen tot Delfzijl en omgeving. Centrale vraag in deze sectie is in hoeverre deze 14 grensregio's verschillen van de andere 26 regio's in Nederland. We kijken hierbij naar 4 economisch-demografische maatstaven: regionaal (bruto binnenlands) product per capita, bevolkingsdichtheid, bevolkingsgroei en groei van de potentiële beroepsbevolking (de bevolking van 15 tot en met 64 jaar). Ook kijken we naar onderlinge verschillen tussen grensregio's: zijn meer perifeer in Nederland gelegen grensregio's anders dan meer centraal gelegen grensregio's?

**Figuur 1** Regionaal product per capita voor 40 COROP-regio's, 2011



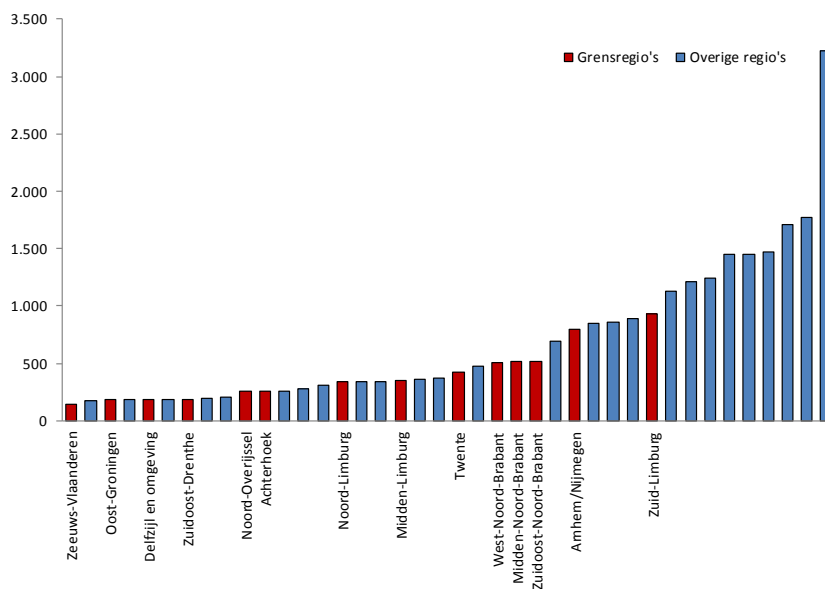
De eerste maatstaf om grensregio's te vergelijken met andere regio's is het regionaal product per capita (zie figuur 1). Het is een maatstaf van de gemiddelde materiële welvaart<sup>2</sup> per inwoner. Dit varieert in 2011 van 19 duizend euro tot 65 duizend euro; het

<sup>2</sup> Strikt genomen gaat het hier om de toegevoegde waarde gecreëerd per inwoner, dus een productiemaatstaf. Als maatstaf voor materiële welvaart is die voor drie regio's wat minder geschikt. Bij regio Overig Groningen kan worden gesproken van een overschatting vanwege de productie van aardgas die wordt meegerekend. Bij regio Flevoland is daarentegen sprake van een onderschatting, omdat relatief veel mensen daar wonen maar niet bijdragen aan de productie, omdat zij werken in Amsterdam. Bij regio Groot Amsterdam zorgt dit voor een omgekeerd effect: forensen uit bijvoorbeeld Almere dragen wel bij aan het regionale bbp maar zijn geen inwoner van de regio.

gemiddelde is 36 duizend euro. Het hoogste regionale product per capita is in Overig Groningen; dit is zo hoog omdat de productie van aardgas in Slochteren wordt meegerekend. Het op een na hoogste regionale product per capita heeft Groot Amsterdam met 56 duizend euro, mede vanwege de vele inkomende forensen. Alle overige regio's hebben een regionaal product per capita dat varieert van 20 tot 40 duizend euro.

Een duidelijk verschil tussen grensregio's en andere regio's kan hier niet worden gevonden. Grensregio Oost-Groningen is op basis van deze maatstaf wel de armste regio, maar grensregio's als Zuidoost-Noord-Brabant, West-Noord-Brabant en Zeeuws-Vlaanderen zijn dubbel zo rijk en horen bij de rijkste regio's van Nederland.

**Figuur 2** Bevolkingsdichtheid per km<sup>2</sup> voor 40 COROP-regio's, 2011

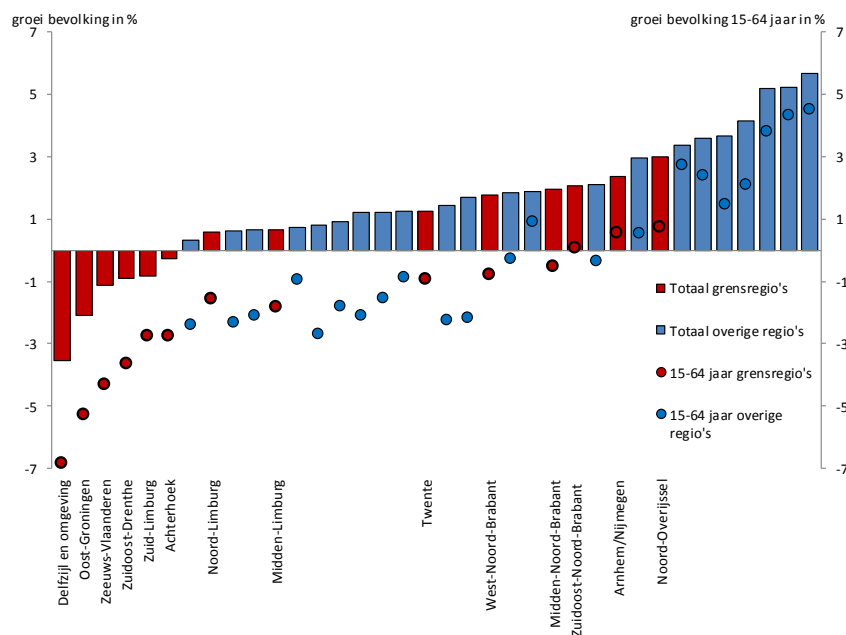


De tweede vergelijkingsmaatstaf is bevolkingsdichtheid (zie figuur 2). De gemiddelde bevolkingsdichtheid in Nederland is 500 inwoners per km<sup>2</sup>. Grensregio Zeeuws-Vlaanderen heeft de laagste bevolkingsdichtheid met minder dan een derde daarvan. Aan het andere uiterste staat de niet-grensregio Agglomeratie Den Haag, waarvan de bevolkingsdichtheid meer dan zes maal zo groot is als het Nederlands gemiddelde en meer dan twintig keer zo groot is als in Zeeuws-Vlaanderen.

Over het algemeen zijn grensregio's minder dichtbevolkt dan andere regio's, met name in vergelijking met die in de Randstad. Maar de spreiding tussen grensregio's is aardig groot: in Zuid-Limburg is de bevolkingsdichtheid 900 en in Arnhem-Nijmegen 800, terwijl die in vier andere grensregio's minder dan 200 is. De bevolkingsdichtheid van grensregio Zuid-Limburg is vergelijkbaar met die van niet-grensregio's Utrecht en Alkmaar. De

bevolkingsdichtheid van de vier dunst bevolkte grensregio's is vergelijkbaar met die van vijf andere regio's in de provincies Friesland, Groningen en Drenthe.

**Figuur** Error! No text of specified style in document.2 Bevolkingsgroei (totaal en 15-64) voor 40 COROP-regio's, 2006-2011



Bij de bevolkingsgroei (totaal en 15-64, zie figuur 3) is wel een duidelijk verschil zichtbaar tussen grensregio's en andere regio's. De zes regio's met een negatieve bevolkingsgroei in de periode 2006-2011 zijn allemaal grensregio's en dit geldt ook voor de vier regio's met een daling van de potentiële beroepsbevolking met meer dan 3% in deze periode.

Binnen de groep grensregio's is sprake van een duidelijke tweedeling. In alle drie grensregio's in Limburg, de twee noordelijkste grensregio's, de meest westelijke (Zeeuws-Vlaanderen) en de meest oostelijke regio (Achterhoek) is sprake van bevolkingskrimp of zeer beperkte bevolkingsgroei, terwijl in de zes andere grensregio's de bevolking is gegroeid met 1 tot 3%.

In deze laatste zes grensregio's is de bevolkingsgroei echter wel weer duidelijk lager dan die in de meeste regio's uit de Randstad en stagneert de groei van de beroepsbevolking, terwijl die in de Randstad duidelijk groeit.

Geconcludeerd kan worden dat bij de demografische groei-indicatoren (bevolkingsgroei en groei beroepsbevolking) een duidelijk verschil bestaat tussen grensregio's en niet-grensregio's. Eigenlijk zijn vier groepen duidelijk zichtbaar: een groep krimpende grensregio's uit de geografisch meest perifere gebieden, een groep sterk groeiende

Randstad-regio's, een groep beperkt groeiende grensregio's en een groep beperkt groeiende overige regio's van buiten de Randstad. Bij de indicator bevolkingsdichtheid is het beeld wat minder uitgesproken: Zuid-Limburg heeft bijvoorbeeld een hoge bevolkingsdichtheid en een tweedeling binnen de groep grensregio's is niet goed zichtbaar. Wat betreft het regionaal product per capita kan zelfs worden gesteld dat dit niet structureel verschilt tussen grensregio's en niet-grensregio's en ook niet van regio's in de Randstad. De spreiding tussen grensregio's is een factor twee en dus aanzienlijk, maar van duidelijk verschillende groepen is ook hier geen sprake. Nader onderzoek met andere indicatoren kan nog een scherper beeld geven waarin grensregio's verschillen van niet-grensregio's en in hoeverre grensregio's onderling verschillen (zie sectie 5).

### 3 Grensbarrières met Duitsland en België

Twee soorten grensbarrières kunnen worden onderscheiden: zachte factoren als taal en cultuur enerzijds en meer harde factoren zoals institutionele verschillen en weinig samenhangend grensoverschrijdend beleid anderzijds.

Verschillen in taal en cultuur zijn een substantiële barrière met Duitsland en, in mindere mate, met België (zie Marlet et al. 2014 en Bos en Hogervorst 2015). Dat geldt zowel voor bedrijven om zich over de grens te vestigen, als voor werknemers om werk te zoeken aan de andere kant van de grens. Het probleem zit bijvoorbeeld in de taalbeheersing. Veel bewoners in de grensregio hebben basale kennis van de andere taal. Toch blijkt een onvoldoende taalbeheersing in de praktijk problemen op te leveren in een werkomgeving aan de andere kant van de grens. Ook kan het samenwerken met bedrijven aan de andere kant van de grens bemoeilijken. Ook culturele verschillen spelen een rol. Het kan dan gaan om omgangsvormen in de samenwerking binnen een buitenlandse organisatie, of tussen organisaties. Ook kunnen bedrijven bang zijn dat een buitenlandse werknemer toch weer terugverhuist of ander werk zoekt in het land van herkomst.

Opvallend is ook dat de taalproblemen en culturele verschillen niet lijken af te nemen, maar zelfs groter lijken te worden. De kennis van de Duitse taal in regio's dichtbij de Duitse grens is bijvoorbeeld sterk afgenomen (zie E&E Advies 2014).

Voorbeelden van institutionele verschillen die belemmerend kunnen werken voor grensoverschrijdend economisch verkeer met Duitsland zijn (zie Marlet et al. 2014; VNG 2013; Euregio Enschede-Gronau 2007):

- In Nederland wonen en in Duitsland werken of andersom kan problemen geven met werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- en zorgverzekeringen.
- Nederlandse bijstandsuitkeringen geven een hoger netto inkomen dan lonen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in Duitsland.

- In Nederland wonen, maar in Duitsland werken betekent dat je de hypotheekrenteaf trek niet in mindering kan brengen op je arbeidsinkomen; wel bestaat er sinds kort een fiscale compensatieregeling.
- Als je gaat wonen in Duitsland verlies je de opbouw van AOW-rechten in Nederland. De pensioenleeftijd is ook verschillend. In Duitsland bouw je onder geheel andere voorwaarden dan in Nederland ouderdomspensioenrechten op.
- Het onderwijssysteem is anders ingericht. Zo verschillen het Nederlandse en Duitse onderwijssysteem aanzienlijk. Daardoor is er, zeker op mbo-niveau, een andere structuur van opleidingen. Dat heeft als gevolg dat er ook verschillen zijn in diplomering, waardoor buitenlandse overheden Nederlandse diploma's niet altijd erkennen en buitenlandse bedrijven ze niet herkennen.
- De reglementering van beroepen in Duitsland is veel strenger. In Nederland zijn veel beroepen vrijgegeven en zijn er weinig officiële vakbekwaamheidseisen. In Duitsland is dit in veel mindere mate het geval. Gevolg hiervan is dat het voor Nederlandse bedrijven relatief moeilijk is om mee te doen met investerings- en onderhoudsprojecten in Duitsland.
- De spoorbeheerders en veiligheidseisen voor het spoor verschillen per land. Openbaar vervoer richt zich vooral op bereikbaarheid binnen een land en binnen een regio en in veel mindere mate op grensoverschrijdende bereikbaarheid.
- Levering van energie is per land georganiseerd en ondanks fysieke nabijheid is het voor bedrijven en burgers nauwelijks mogelijk energie van de andere kant van de grens te kopen en op die manier te profiteren van prijsverschillen.

Niet alle institutionele verschillen zijn een probleem voor grensoverschrijdend economisch verkeer. Betere informatievoorziening kan soms laten zien dat tegenover specifieke bekende financiële nadelen ook minder bekende financiële voordelen staan. Een voorbeeld is dat door in Duitsland te wonen de opbouw van AOW-rechten inderdaad wordt aangetast, maar dat je dan op een andere manier rechten op een ouderdomspensioen opbouwt. Een ander voorbeeld is dat de kinderbijslag in Duitsland een stuk hoger is.

Verschillen in belastingtarieven op benzine en alcohol zijn een belangrijke stimulans voor grensoverschrijdend winkeltoerisme. Hetzelfde geldt voor verschillen in schoolgeld en toelatingseisen bij universiteiten: deze verschillen stimuleren grensoverschrijdend studeren, zo studeren veel Duitsers in Nederland en veel Nederlanders medicijnen in Antwerpen.

In een enkel geval kunnen institutionele verschillen juist de komst van bedrijven van de andere kant van de grens stimuleren. Door vlak over de grens in Nederland te gaan zitten kan men profiteren van de institutionele omstandigheden van Nederland en de economische omstandigheden van Duitsland, zoals de nabijheid van een grote afzetmarkt. Een voorbeeld hiervan was de vestiging van een grote postorderapotheek in Limburg: een aantal jaren geleden was een dergelijke apotheek nog niet in Duitsland toegestaan, maar

wel in Nederland. Vandaar dat werd gekozen voor een internetapotheek met een distributiecentrum in Limburg. Dit distributiecentrum is inmiddels aanzienlijk uitgebreid.

Economische indicatoren kunnen zichtbaar maken dat markten van wonen, werken en ondernemen gescheiden worden door de landsgrens en geven een indicatie van de omvang van de grensbarrières met Duitsland en België. Complicatie bij deze economische indicatoren is dat ze kunnen wijzen op grensbarrières en gescheiden markten, maar dat ze ook gedreven kunnen worden door andere oorzaken dan grensbarrières.

Voor de arbeidsmarkt kan bijvoorbeeld worden gekeken naar verschillen in werkloosheidspercentages aan beide kanten van de grens en de grensoverschrijdende stromen van werknemers:

- *Werkloosheidspercentages.* Volgens Eurostat ligt het werkloosheids-percentage in 2013 in Nederland 1,5%-punt hoger dan in Duitsland (6,7% versus 5,2%). Aan de Nederlands-Duitse grens wordt dit verschil soms niet kleiner maar zelfs aanzienlijk groter. In Twente is de werkloosheid bijvoorbeeld een paar procent hoger dan het landelijke gemiddelde (in Enschede zelfs 9%-punt)<sup>3</sup>, terwijl dit vlak aan de andere kant van de Duitse grens in de regio's Borken en Bentheim juist lager is dan het landelijk gemiddelde (2-3%-punt).
- *Geringe grensoverschrijdende stromen van werknemers.* Op basis van reistijd ligt voor inwoners van Zuid-Limburg meer dan 70% van het aantal banen in Duitsland of België (Marlet et al. p. 41). Maar feitelijk werkt slechts 3% van de beroepsbevolking van Zuid-Limburg in de Duitse of Belgische buurregio. Voor Zeeuws-Vlaanderen gelden soortelijke cijfers: meer dan 90% van de banen binnen acceptabele reisafstand liggen in België, maar slechts 8% werkt inderdaad daar.

Opvallend is ook dat de grensoverschrijdende pendel tussen Nederland en de beide buurlanden niet toeneemt in de tijd, maar in de periode 2008-2012 zelfs nog is afgenomen (zie Weterings et al. 2015).

Voor andere markten, zoals wonen, studeren en ondernemen, geven grensoverschrijdende prijsverschillen en grensoverschrijdende stromen een vergelijkbaar beeld van gescheiden markten. Voorbeelden van opvallend grote grensoverschrijdende prijsverschillen zijn:

- *Prijsverschillen bij woningen:* Volgens Micheli et al. (2014) zijn voor vergelijkbare woningen de prijzen aan de Nederlandse kant van de grens 16% hoger dan aan de Duitse kant.
- *Verschillen in rentetarieven op hypotheek.* Volgens Bijlsma et al. (2013) is de hypotheekrente in Nederland ruim 1%-punt hoger dan in Duitsland.

---

<sup>3</sup> Bron: Regio Twente/POWI (2014).



- *Verschillen in benzineprijs.* In Nederland betaal je voor een tank benzine van 60 liter 18 euro meer dan bij een tankstation vlak over de grens in Duitsland en 15 euro meer dan vlak over de grens in België.<sup>4</sup>
- *Prijsverschillen bij bedrijventerreinen.* Volgens Bos en Hogervorst (2015) zijn de grondprijzen van bedrijventerreinen in elke Nederlandse grensregio een factor 2 tot 10 hoger dan aan de Duitse kant van de grens. Bij aankoop van een hectare kan dit een verschil van 1 miljoen euro betekenen.

Voorbeelden van zeer geringe grensoverschrijdende stromen zijn:

- *Geringe grensoverschrijdende stromen van studenten.* De universiteit van Aken, een prestigieuze Duitse technische universiteit vlak over de grens met Limburg, heeft bijvoorbeeld minder dan 1% Nederlandse studenten (zie Marlet et al., p. 48).
- *Geringe grensoverschrijdende verkeersstromen.* Deze kunnen worden vergeleken met binnenlandse verkeersstromen maar dan moet wel rekening worden gehouden met de invloed van bevolkingsdichtheid op de hoeveelheid verkeer. Onderzoek (zie Rietvelt 2012) laat dan zien dat de verkeersintensiteit op de snelweg A1 tussen Nederland en Duitsland 30% lager is bij de grens dan 10 kilometer verderop; hetzelfde geldt voor de snelweg A16 tussen Nederland en België.
- *Geringe grensoverschrijdende dichtheid van weg- en spoorinfrastructuur* (zie Rietvelt 2012). Bij de Nederlands-Duitse grens is de snelwegcapaciteit 30% lager en bij de Nederlands-Belgische grens 20% lager in vergelijking met binnenlandse snelwegverbindingen. Bij het spoor is het effect bij beide grenzen ongeveer 10%. Ook bij dit onderzoek is gecorrigeerd voor verschillen in bevolkingsdichtheid.
- *Geringe grensoverschrijdende stromen van dienstverlening.* Ondanks een florerende bouwsector vlak over de grens in Noord-Duitsland worden Nederlandse dienstverleners gevestigd binnen enkele tientallen kilometers, zoals architecten, elektriciens en loodgieters, hierbij vrijwel niet ingeschakeld (zie Ministerie van Economische Zaken, 2014).

Alleen nadere analyses van economische indicatoren kunnen inzicht geven of deze grote grensoverschrijdende verschillen in werkloosheidspercentages en prijzen en de geringe grensoverschrijdende stromen komen door grensbarrières en in hoeverre dit echt een probleem is voor Nederlandse burgers, bedrijven en de samenleving. Twee voorbeelden kunnen dit illustreren. Ten eerste, de veel hogere werkloosheid in Twente in vergelijking met vlak over de grens kan bijvoorbeeld voor een belangrijk deel worden verklaard door een andere samenstelling van de beroepsbevolking: ouder en minder hoog opgeleid (zie Marlet et al. 2014). Het grote grensoverschrijdende verschil in werkloosheid is daarom geen goede indicator van een grensbarrière en een gescheiden arbeidsmarkt. In sectie 4 zullen we hier nog nader op in gaan. Bij het tweede voorbeeld ligt dit duidelijk anders. De geringe grensoverschrijdende stroom van Nederlandse studenten naar de universiteit van Aken kan niet worden verklaard door een slechte kwaliteit en reputatie van deze

---

<sup>4</sup> ANWB.nl, op basis van prijzen voor een liter euro 95.

universiteit; deze is juist uitstekend en biedt goede kansen op werkgelegenheid. Deze geringe grensoverschrijdende stroom lijkt daarom wel een duidelijke indicator van een grensbarrière (hoger schoolgeld of andere taal en cultuur) en een gescheiden onderwijs- en arbeidsmarkt. Dergelijke analyses van economische indicatoren van grensbarrières met Duitsland en België zijn echter schaars. Alleen nader onderzoek kan daarom aangeven hoe groot de grensbarrières met Duitsland en België zijn (zie sectie 5).

#### 4 Effecten van landsgrenzen op grensregio's

Volgens economische theorie<sup>5</sup> hangt de groei van bevolking en economie af van de aantrekkelijkheid van een locatie voor burgers en bedrijven. Veel grote steden zijn begonnen als een haven aan de kust of bij een grote rivier. Als burgers en bedrijven zich daar gaan vestigen wordt het voor andere burgers en bedrijven een nog aantrekkelijker locatie voor handel, productie, kennisverwerving, werkgelegenheid en vrijetijdsbesteding. Dit worden agglomeratie- en consumptievoordelen genoemd. Hierdoor kunnen de steden gaan groeien, bijvoorbeeld ten koste van dorpen op het platteland maar soms ook ten koste van andere steden. De groei van een stad kan ook nadelen hebben, zoals congestie, criminaliteit en vervuiling. Dit beperkt de aantrekkelijkheid van de stad. Maar door deze nadelen succesvol aan te pakken of te beperken kan een stad nog aantrekkelijker worden. Als een stad of regio aantrekkelijker wordt zullen de prijzen van grond, huisvesting en lonen relatief sterk stijgen en daarmee de toename van de aantrekkelijkheid van stad of regio matigen.

De Groot et al. (2010) hebben de aantrekkelijkheid van verschillende locaties in Nederland gemeten op basis van grondprijzen en loonverschillen. Zo is de prijs van grond in het centrum van Amsterdam 200 keer zo hoog als die op het platteland in Oost-Groningen. Dit prijsverschil wordt verklaard door een beperkt aantal factoren, zoals bereikbaarheid van banen en het aanbod van winkels, cultuur en horeca. Het verschil in uurloon tussen werknemers in de Randstad en de landelijke gebieden in Noord- en Oost-Nederland bedraagt ongeveer 20%. Ongeveer de helft hiervan wordt verklaard door een hoger gemiddeld opleidingsniveau en persoonskenmerken, zoals leeftijd en geslacht. De rest komt doordat de lonen in de Randstad hoger zijn. Dit betekent dat als een willekeurige werknemer wordt verplaatst van Friesland of Oost-Groningen naar de Randstad, deze naar verwachting ruim 10% meer gaat verdienen.

In de analyse van De Groot et al (2010) is niet gekeken naar de invloed van landsgrenzen. Dit wordt wel gedaan door Marlet et al. (2014) en Weterings et al. (2015). Landsgrenzen werken als een muur die de bereikbaarheid van burgers en bedrijven beperkt (zie onderstaande figuur). Zoals eerder aangegeven, kunnen grensbarrières zachte factoren zijn zoals cultuur en taal, maar ook harde factoren zoals invoerrechten en allerlei andere institutionele en administratieve verschillen. Vermindering van de grensbarrières

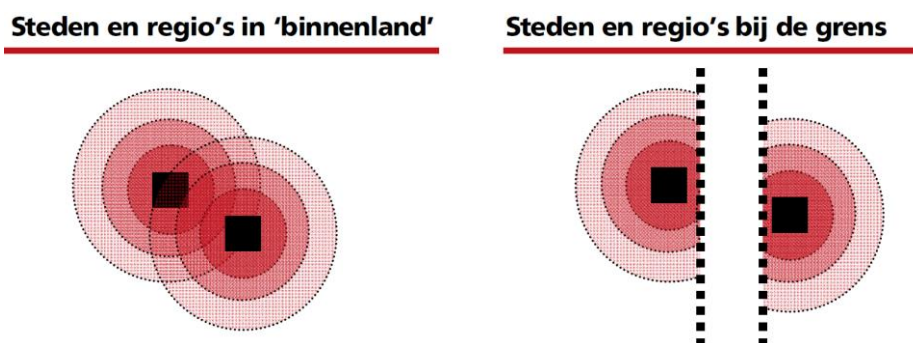
---

<sup>5</sup> Zie Brakman et al. (2005), Glaeser (2010) en De Groot et al. (2010).

vergroot de aantrekkelijkheid van de locatie omdat andere burgers en bedrijven dan beter en goedkoper bereikbaar worden.

Landsgrenzen hebben vooral een negatief effect op de aantrekkelijkheid van nabijgelegen locaties, zoals dorpen en steden in grensregio's. Hoe verder een locatie van de landsgrens ligt hoe minder zal het verminderen van de grensbarrières effecten hebben. In een groot land als de VS wonen burgers en bedrijven over het algemeen ver van de nationale grens en zal het effect dus relatief gering zijn. Voor een klein land als Nederland is de grens altijd aardig dichtbij. Voor de meeste burgers en bedrijven in Nederland is de afstand tot de landsgrens minder dan 100 kilometer. De verstoringende werking van grensbarrières zal in Nederland daarom een stuk groter zijn dan in de VS.

**Figuur 3** Landsgrenzen verminderen de agglomeratie- en consumptievoordelen van steden en regio's



Bron: Marlet et al. 2014, figuur 2.3.

De omvang van de gemiste agglomeratie- en consumptievoordelen hangt af van de locatie van een grensregio en in hoeverre de regio's aan beide kanten van de grens verstedelijkt of landelijk zijn (zie onderstaande tabel).

**Tabel.1** Type grensregio (verstedelijkt of landelijk) en de effecten van het verminderen van de grensbarrières (uitgebreide versie van tabel 4.1 in Marlet et al. 2014).

Nederlandse grensregio	Duitse of Belgische buurregio	Effecten slechten grensbarrières
Verstedelijkt	Verstedelijkt	Meer agglomeratievoordelen voor bedrijven en huishoudens verbetert het vestigingsklimaat voor bedrijven en huishoudens in regio's aan beide kanten van de grens. Gezamenlijk investeren of besparen op dure publieke of private voorzieningen mogelijk kansrijk.
Verstedelijkt	Landelijk	Meer agglomeratievoordelen voor bedrijven en huishoudens verbetert vestigingsklimaat voor bedrijven en huishoudens in de landelijke Duitse of Belgische buurregio. Een groter aanbod van recreatieve natuur en beperkte groei van agglomeratievoordelen vergroot de aantrekkingskracht van de verstedelijkte Nederlandse grensregio in beperkte mate.
Landelijk	Verstedelijkt	Meer agglomeratievoordelen voor bedrijven en huishoudens verbetert vestigingsklimaat voor bedrijven en huishoudens in de landelijke Nederlandse grensregio. Een groter aanbod van recreatieve natuur en beperkte groei van agglomeratievoordelen vergroot de aantrekkingskracht van de verstedelijkte Duitse of Belgische buurregio in beperkte mate.
Landelijk	Landelijk	Draagvlak voor voorzieningen in regio's aan beide kanten van de grens wordt groter en relatief lichte groei van de agglomeratievoordelen op de arbeidsmarkt. Hierdoor neemt de leefbaarheid van beide regio's toe of minder sterk af.

Het verminderen van grensbarrières tussen twee stedelijke gebieden is in veel opzichten vergelijkbaar met vergroting van een stad. Vergroting van een stad zorgt voor agglomeratie- en consumptievoordelen en dit geldt ook voor minder grensbarrières tussen stedelijke gebieden. De omvang van deze voordelen zijn sterk afhankelijk van het type banen en de type activiteiten en ook de specifieke context. Deze voordelen worden veroorzaakt door drie mechanismen: *'matching'*, *'sharing'* en *'learning'*. (zie Duranton en Puga 2004; Raspe et al. 2015).

Vergroting van de stad en minder grensbarrières leiden tot een betere *matching* tussen bedrijven en arbeidskrachten. Steden bieden een grotere en daarmee meer gespecialiseerde arbeidsmarkt (*'labour market pooling'*). Dit verlaagt de zoekkosten van bedrijven die op zoek zijn naar geschikte arbeid. Maar ook arbeidskrachten kunnen makkelijker een geschiktere baan vinden die past bij hun vaardigheden.

Vergroting van de stad en minder grensbarrières leiden ook tot meer *sharing* van input. Dit komt door een betere matching van bedrijven door een grotere en gespecialiseerde markt van toeleveranciers en grootschalige voorzieningen. Voor bedrijven zijn ook de zoek- en transportkosten lager wanneer veel (potentiële) toeleveranciers nabij zijn. En voor toeleveranciers biedt het voordelen nabij een grotere markt van afnemers te zijn.

Ten slotte leidt vergroting van de stad en minder grensbarrières tot *learning*, omdat bedrijven meer profiteren van de overdracht van kennis en interacties met elkaar. Deze interacties kunnen formeel zijn, verpakt in handelsrelaties, maar ook juist informeel, toevallig en onbedoeld. Kern van deze relaties is vaak face-to-facecontact. Mensen hebben face-to-facecontact nodig om persoonlijke en complexe kennis uit te wisselen, vertrouwen op te bouwen, en continue een accurate beoordeling te kunnen maken van het potentieel aan constant veranderende bedrijfsrelaties.

Zuid-Limburg is een voorbeeld van een stedelijk gebied, waarbij de beide buurregio's Luik en Aken ook verstedelijkt zijn. Vermindering van de grensbarrières vergroot dan de arbeids- en afzetmarkt en kan via matching, sharing en learning zorgen voor agglomeratie- en consumptievoordelen. Hierdoor verbetert het vestigingsklimaat voor bedrijven en huishoudens aan beide kanten van de grens. Vanwege de grote gezamenlijke bevolkingsomvang en -dichtheid kunnen ook doublures in dure publieke of private voorzieningen, zoals een vliegveld, ziekenhuizen of spoor, worden verminderd of biedt het juist kansen om gezamenlijk in dergelijke voorzieningen te investeren.

De situatie van Arnhem/Nijmegen is heel anders dan die van Zuid-Limburg: het is ook een verstedelijkte grensregio, maar aan de andere kant van de grens ligt een landelijk gebied met als centrum Kleef, een stadje met 50 duizend inwoners. Verminderen van de grensbarrières met Kleef en omstreken zal daarom maar weinig voordelen bieden voor Arnhem/Nijmegen, maar mogelijk wel voor Kleef en omstreken.

De situatie van Zeeuws-Vlaanderen lijkt op die van Kleef en omstreken. Zeeuws-Vlaanderen is een landelijk gebied en de Belgische steden Brugge, Gent en Antwerpen zijn dichtbij. Verminderen van de grensbarrières zal voor Zeeuws-Vlaanderen daarom relatief gunstig zijn. Het biedt voordelen voor gebruik van Belgische stedelijke voorzieningen en het landelijke gebied van Zeeuws-Vlaanderen kan aantrekkelijk zijn om te wonen en recreëren voor de Belgische burens.

Als landelijke regio's aan elkaar grenzen, zoals in de situatie van Noord-Overijssel, Zuidoost-Drenthe en Oost-Groningen, zullen de agglomeratie- en consumptievoordelen van minder grensbarrières beperkt zijn, maar misschien toch van groot belang om de leefbaarheid te vergroten. Hoewel de directe buurregio van de Achterhoek (Borken) ook relatief landelijk is, kan de nabijheid van het Ruhrgebied en steden als Düsseldorf en Duisburg ervoor zorgen dat ook in deze Nederlandse grensregio de effecten groot zijn.

De omvang van de gemiste agglomeratie- en consumptievoordelen wordt ook bepaald door de mate waarin een grensregio is afgesloten van andere Nederlandse regio's en in hoeverre die verstedelijkt zijn. Zuid- en Midden-Limburg worden vrijwel volledig omsloten door Duitse en Belgische buurregio's. Grensbarrières met deze Duitse en Belgische buurregio's zullen daarom voor Zuid- en Midden-Limburg extra belemmerend werken. Voor Zeeuws-Vlaanderen dat vanwege de Westerschelde een moeilijke aansluiting heeft met andere Nederlandse regio's geldt hetzelfde.

Bovenstaande bespreking geeft vooral kwalitatief een indruk van de voordelen van het slechten van de grensbarrières met Duitsland en België en welke grensregio's hiervan vooral kunnen profiteren. Kwantitatief onderzoek hierover is echter schaars. Een uitzondering betreft de effecten op de arbeidsmarkt. De belangrijkste resultaten van dit type onderzoek zullen we kort bespreken.

Voor het kwantificeren van de effecten op de arbeidsmarkt kan worden gekeken naar de omvang van de arbeidsmarkt in de Duitse of Belgische buurregio binnen een redelijke reisafstand voor woon-werkverkeer. Het effect van het slechten van de grensbarrières is dan gelijk aan het verschil tussen het huidige aantal forensenbanen in de buitenlandse buurregio en het aantal dat kan worden berekend uitgaande van de in Nederland algemene acceptabele reistijd naar het werk (zie Marlet et al. 2014). Hierbij is gekeken naar toename van het aantal banen ten opzichte van de beroepsbevolking. Kenmerk van deze analyse is dat het rekening houdt met de mate van verstedelijking aan beide kanten van de grens. Volgens deze berekening zou de kans op werk in Oost-Groningen, Zuidoost-Drenthe, Noord-Limburg en Zuid-Limburg met 7-8% toenemen en in Zeeuws-Vlaanderen zelfs met 12%. In Midden-Limburg en de Achterhoek zou het effect beperkt blijven tot 4-5%.

Volledig open grenzen zijn vooral gunstig voor een grensregio als de vaardigheden van de werknemers uit de ene regio aansluiten bij de vaardigheden die het werk in de andere regio vereist. Een ruwe manier om hiermee rekening te houden is te kijken naar de sectorsamenstelling van de aangrenzende regio's. Als deze sterk verschilt, dan zullen beide arbeidsmarktregio's beperkt profiteren van het wegnemen van de grensbarrières, ongeacht hoeveel banen direct aan de andere kant van de grens zijn. Niet alle banen die over de grens bereikbaar zijn, zijn geschikt voor elke werknemer. Werkzaamheden vereisen specifieke vaardigheden, waardoor werknemers uit de ene sector niet zonder meer aan de slag kunnen in elke andere sector. De twee Nederlandse grensregio's met het grootste aantal bereikbare banen, Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg, verschillen echter qua sectorsamenstelling sterk van die in de buitenlandse buurregio's (zie Weterings et al. 2015). Dit suggereert dat door alleen naar het totale aantal banen over de grens te kijken, het effect van het wegnemen van de grensbarrières wordt overschat. Voor hardere conclusies zou bijvoorbeeld onderzoek moeten worden gedaan naar de omvang en samenstelling van de openstaande vacatures aan beide kanten van de grens en in hoeverre het werkloze arbeidsaanbod aan beide kanten hierop aansluit.

De effecten op de arbeidsmarkt kunnen ook niet los worden gezien van de situatie op andere markten, zoals de markten voor wonen, onderwijs en ondernemen. Een voorbeeld hiervan is het samenspel tussen de grensoverschrijdende arbeids- en woonmarkt (zie Weterings et al. 2015). Van alle Nederlanders die in de Belgische grensstreek werken woont 80% in België en voor de Duitse grensstreek is dat 50%. Van de Belgen en Duitsers die in de Nederlandse grensstreek werken, woont slechts 25% ook in Nederland. Dit komt vermoedelijk doordat de woningprijzen in Duitsland en België lager zijn. Bovendien

verloopt de hypotheekrenteaftrek in Nederland via de inkomstenbelasting, waardoor die voor veel Nederlanders met een baan over de grens niet meer mogelijk is.

## 5 Beleidsimplicaties en suggesties voor vervolgonderzoek

Voor een klein land met een open economie zoals Nederland zijn institutionele verschillen die het economisch verkeer met de buurlanden en andere belangrijke (potentiële) handelspartners hinderen zeer kostbaar.<sup>6</sup> Vandaar dat Nederland deel uitmaakt van de Europese Unie en veel vrijhandels- en belastingverdragen met andere landen heeft gesloten.

Op diverse manieren probeert de Nederlandse overheid de grensbarrières met Duitsland en België te beperken. Dit kan op Europees niveau, maar bij een onderwerp als erkenning van diploma's blijkt dit nog niet goed te werken. Vandaar dat het kabinet aparte afspraken wil maken met België en Luxemburg over wederzijdse diploma-erkenning. Afspraken met Duitsland als geheel lijkt nog een stap te ver, maar een akkoord met de aan Nederland grenzende deelstaat Noordrijn-Westfalen lijkt op niet al te lange termijn mogelijk.

EU-regio's, een samenwerkingsverband tussen regionale overheden aan beide kanten van de grens, proberen al een halve eeuw deze grensbarrières te verminderen. Hierbij gaat het vooral om het uitdelen van subsidies voor betere grensoverschrijdende infrastructuur, subsidies voor meer samenwerking tussen bedrijven en overheden aan beide kanten van de grens, subsidies en hulp bij grensoverschrijdend werken en subsidies voor grensoverschrijdende sociaal-culturele activiteiten. Dit wordt gefinancierd door Europese subsidies en een aanvulling door nationale overheden. Voor de Nederlands-Duitse grensregio is de Europese subsidie in de periode 2014-2020 ruim 400 miljoen euro.<sup>7</sup>

Beperken van de grensbarrières kan ook bilateraal op nationaal niveau. Een prominent voorbeeld is de zogenaamde Kleefse agenda: in het Duitse grensstadje Kleef werd in 2013 een overleg tussen Nederland en Duitsland gehouden over betere samenwerking. Onderwerpen waren aansluiten van de nationale energienetwerken, doortrekken van de Betuwelijn naar het Duitse hoofdspoorlijn en de strikte Duitse reglementering van beroepen, zoals architecten, ingenieurs en installateurs.

Verrassend is dat nationale overheden soms ook besluiten de aanleg van infrastructuur die volledig aan de andere kant van de grens ligt te financieren. De uitbreiding van de zeesluis in Terneuzen wordt bijvoorbeeld grotendeels gefinancierd door de Vlaamse overheid. De aanleg van een deel van de Duitse snelweg A31 (zie onderstaande figuur) werd voor 40% gefinancierd door de Nederlandse overheid. Door deze snelweg kunnen

---

<sup>6</sup> Eigen beleid, regelgeving en andere instituties hebben het voordeel dat rekening kan worden gehouden met eigen politieke voorkeuren en economische belangen, maar leiden ook tot grensbarrières en daarmee tot nadelen.

<sup>7</sup> Zie de website van het INTERREG programma Duitsland-Nederland, [www.deutschland-nederland.eu](http://www.deutschland-nederland.eu).

Nederlanders in Noordoost-Nederland op weg naar andere bestemmingen in Nederland soms aanzienlijke reistijdwinst boeken.

**Figuur 5** Duitse snelweg A31 belangrijk voor ontsluiting van Noordoost-Nederland



Ondanks al deze beleidsinspanningen blijven de grensbarrières met onze buitenlandse buurregio's aanzienlijk. De bovenstaande voorbeelden suggereren dat de glazen muur met Duitsland en België het beste kan worden afgebroken door een pragmatische aanpak die niet stopt bij de landsgrenzen, maar ook niet alle grensproblemen in Europees verband probeert op te lossen.<sup>8</sup>

Zonder veel moeite kan een lange lijst met beleidsmaatregelen gemaakt die deze grensbarrières verder zouden kunnen verminderen. Een Limburgse gedeputeerde suggereerde bijvoorbeeld dat werkloze Limburgers werk moeten gaan zoeken in België of Duitsland:

*“Als je in Venlo woont, hoef je niet te solliciteren op een baan in Kaldenkirchen, een paar kilometer over de grens, maar wel in Nijmegen, op 70 kilometer afstand. Dat is toch vreemd. Het zit vooral tussen de oren. De mensen gaan wel voor benzine, koffie en thee de grens over. Dat kunnen ze ook voor hun werk doen.”<sup>9</sup>*

<sup>8</sup> Hierbij past ook een grotere landkaart voor analyse van ontwikkeling, kansen en knelpunten van de Nederlandse economie. Als je een straal van 100 kilometer trekt om Nederland, zie je dat Nederland ongeveer een derde is van een grootstedelijk gebied van 50 miljoen inwoners met drie hoekpunten: Randstad, Antwerpen/Brussel, Keulen/Düsseldorf/Duisburg. Vanuit dit perspectief is Eindhoven geen perifere regio, maar juist een zeer centraal en strategisch gelegen regio. Noordrijn-Westfalen is dan niet een nabijgelegen Duitse deelstaat, maar een aangrenzend stedelijk gebied dat qua bevolkingsaantal, bevolkingsdichtheid en bbp vergelijkbaar is met Nederland.

<sup>9</sup> Zie artikel in *de Volkskrant* “Voortaan verplicht solliciteren over de grens”, 13 januari 2015.



Vier Noordelijke grensgemeenten<sup>10</sup> kwamen zelf met een heel pakket aan maatregelen, zoals:

- een fonds voor loonsuppletie omdat lonen aan Duitse zijde lager liggen;
- een fonds voor het harmoniseren van Duitse en Nederlandse beroepskwalificaties;
- speciaal vervoer naar Duitse bedrijven met veel vacatures;
- leerwerkplekken in Duitsland;
- en uitwisseling van docenten en stages.

Voor begeleiding van 800 werkzoekenden naar Duitse vacatures wordt bijvoorbeeld 10 miljoen euro uitgetrokken, dat wil zeggen ruim 10 duizend euro per werkzoekende.

Deze lijst kan worden aangevuld met allerlei oude en nieuwe maatregelen, zoals:

- aanleg van grensoverschrijdende bedrijventerreinen;
- harmoniseren benzine- en alcoholaccijns;
- de vele soorten subsidies in EU-regio-verband (zie boven);
- regionale differentiatie van hoogte van bijstandsuitkeringen en minimumloon;
- en een taskforce voor aanpak verschillen in inkomstenbelasting en sociale zekerheid.<sup>11</sup>

De noodzaak en effectiviteit van deze maatregelen is echter onduidelijk, omdat onduidelijk is wat en hoe groot de grensoverschrijdende problemen zijn en welke van de lange lijst met maatregelen het meest geschikt zijn om deze problemen op te lossen. Nader onderzoek kan dit veel duidelijker maken. Hierin zou veel meer moeten worden geïnvesteerd. Voor een periode van vijf of tien jaar kan bijvoorbeeld een percentage van 10% van de EU-gelden voor Nederlandse grensregio's hieraan worden besteed. Op de lange termijn zal dit ongetwijfeld de beste investering in Nederlandse grensregio's zijn.

---

<sup>10</sup> Emmen, Coevorden, Hardenberg, Hoogeveen, 2014, Vierkant voor werk.

<sup>11</sup> Zie ook Boneschansker en Hospers (2013).

**Tabel 2** Algemeen schema voor vergelijking en analyse van Nederlandse grensregio's en de glazen muur met Duitsland en België

Soort vergelijking en analyse					
	Grensregio vs. andere regio's		Grensregio vs. buurgrensregio in Duitsland of België		
	Nederlandse grensregio's anders dan andere Nederlandse regio's?	Duitse en Belgische grensregio's anders dan andere regio's in hun land?	Zijn Nederlandse grensregio's anders dan hun Duitse of Belgische buurregio? Zijn markten met buurregio gescheiden?	Institutionele oorzaken: welke verschillen, hoe groot negatieve financiële prikkel en voor wie?	Maatregelen om grenseffect te verminderen: welke nu of mogelijk, hoe effectief of kansrijk voor verschillende situaties?
Algemene economische en demografische kenmerken					
<b>Deelmarkt</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wonen</li> <li>• Werken</li> <li>• Studeren</li> <li>• Ondernemen</li> <li>• Publieke dienstverlening (bijv. zorg en vliegvelden)</li> <li>• Recreatie en vrijetijdsbesteding</li> <li>• Financiering</li> </ul>					

Bovenstaande tabel geeft een algemeen schema voor vergelijking en analyse van Nederlandse grensregio's en de maatregelen om de grensbarrières te verminderen. Het schema benadrukt dat onderzoek naar de verschillende deelmarkten nodig is en dat niet alleen naar de Nederlandse kant van de grens moet worden gekeken. Over een beperkt deel van dit schema hebben we nu al redelijke informatie. Voor een evenwichtig en betrouwbaar beeld van de grensproblematiek is echter veel extra onderzoek nodig.

De analyse uit sectie 2 waarin Nederlandse grensregio's zijn vergeleken andere Nederlandse regio's zou bijvoorbeeld kunnen worden aangevuld met additionele kenmerken en met een analyse op gemeenteniveau. De 14 Nederlandse grensregio's kunnen dan worden uitgesplitst naar gemeenten die direct aan de landsgrens liggen en gemeenten die iets verder van de landsgrens liggen. Een regressieanalyse zou dan per kenmerk een indruk kunnen geven hoe groot de invloed van de nabijheid van de landsgrens is. Deze verschillen worden niet alleen veroorzaakt door huidige institutionele verschillen, maar kunnen ook worden veroorzaakt door verschillen in cultuur of taal of

kunnen een historische achtergrond hebben. De hoge bevolkingsdichtheid en krimp in Limburg kan bijvoorbeeld weerspiegelen dat aanwezigheid van steenkolen vroeger een zeer gunstige locatiefactor was, maar dat inmiddels niet meer is. Verminderen van de grensbarrières zal deze belangrijke oorzaak van krimp in Limburg niet kunnen wegnemen, maar misschien wel enig tegenwicht bieden.

Ook kan meer aandacht worden besteed aan het meten en analyseren van het grensoverschrijdende vestigingsklimaat van bedrijven. Bijvoorbeeld, wat is de omvang en dynamiek van de nieuwe vestigingen, verhuizingen en uitbreidingen aan beide kanten van de grens? Welke vestigingsfactoren zijn hierbij belangrijk? En wat is de rol van verschillen in beleid en instituties? En in hoeverre is aanvullend of ander beleid nodig en effectief? De prijzen van bedrijventerreinen in Nederlandse grensregio's zijn bijvoorbeeld een factor 2 tot 10 hoger dan vlak aan de andere kant van de grens. Bij aankoop van een hectare kan dit een verschil van 1 miljoen euro betekenen. Toch is dit geen groot probleem voor het vestigingsklimaat in Nederlandse grensregio's, omdat andere vestigingsfactoren zoals fiscale klimaat, imago van land of regio, infrastructuur en beschikbaarheid van kavels van voldoende omvang veel belangrijker zijn.

De analyse voor Nederlandse grensregio's kan ook worden uitgebreid met een soortgelijke analyse van Duitse en Belgische grensregio's: in hoeverre zijn deze anders dan andere regio's in hun land? En in welke mate hangt dit samen met ligging nabij de Nederlandse landsgrens? De grensproblematiek kan het beste per deelmarkt nader worden geanalyseerd, bijvoorbeeld wat zijn de verschillen, institutionele belemmeringen en maatregelen voor de arbeidsmarkt?

Van veel specifieke maatregelen, zoals de vele subsidies in EU-verband, kunnen op basis van literatuurstudie en specifieke ervaringen uit het verleden, algemene lessen worden getrokken of deze effectief zijn en onder welke omstandigheden en op wat voor manier. Voor degelijke nieuwe kennis zijn vaak ook beleidsexperimenten nodig, bijvoorbeeld verschillende grensgemeenten die op een systematische manier verschillend beleid uitproberen of die verschillende interventies uitproberen voor vergelijkbare gevallen van werklozen.

Ook zonder nieuw onderzoek kunnen echter toch al wel enige duidelijke beleidsimplicaties worden geformuleerd. We noemen er twee, die er hieronder kort toelichten:

- Export van werklozen is weinig kansrijk.
- Het gezamenlijk belang met de Duitse en Belgische buurregio's moet meer voorop staan.

Gelet op de soms veel lagere werkloosheidspercentages aan de andere kant van de grens lijkt exporteren van werklozen een aantrekkelijke optie. Dit is voor de meeste werklozen echter weinig kansrijk (zie ook Edzes et al. 2015 en 2016). Dat zij geen werk vinden aan de

andere kant van de grens komt vermoedelijk maar in beperkte mate door grensbarrières, zoals institutionele drempels en cultuur- en taalverschillen. Een belangrijker reden is dat het profiel van werklozen in de Nederlandse grensregio niet past bij de vacatures in de Duitse of Belgische buurregio. Werkzoekenden aan beide kanten van de grens zijn laagopgeleiden; deze komen overal moeilijk aan het werk. En vacatures aan beide kanten van de grens zijn vaak ook gelijksoortig: goede ICT'ers, mensen voor de bouw en de metaal. Een andere belangrijke reden is dat het financieel niet altijd aantrekkelijk is om aan de andere kant van de grens te gaan werken, bijvoorbeeld vanwege lagere lonen.

Het gezamenlijke belang met de Duitse en Belgische buurregio's op het gebied van arbeidsmarkt, onderwijs, ondernemen en dure publieke voorzieningen als ziekenhuizen en vliegvelden moet meer centraal staan. Dit komt vaak neer op betere grensoverschrijdende samenwerking en pragmatische aanpassing van regels en gewoonten. Dergelijk beleid hoeft niet veel Nederlands of Europees geld te kosten en kan soms juist geld besparen. Regionaal initiatief is hierbij belangrijk en waar nodig kan de nationale overheid een aanvullende en ondersteunende rol hebben. In beroepsopleidingen in de grensregio's kan bijvoorbeeld meer rekening worden gehouden met de grensoverschrijdende arbeidsmarkt, zoals door kennis van de Duitse taal en cultuur te stimuleren, grensoverschrijdende stages en leerwerk-trajecten te organiseren en het curriculum pragmatisch aan te passen aan de diploma-eisen aan beide kanten van de grens. Voor dit laatste zal ook overleg nodig zijn met het Nederlandse ministerie van Onderwijs en de verantwoordelijken in Duitsland voor de erkenning van diploma's. Een maatregel als verplicht Duits op alle scholen voor beroepsonderwijs in de grensregio's met Duitsland lijkt echter niet verstandig. Dit veronderstelt te veel dat de verantwoordelijkheid voor de grensproblematiek bij de nationale overheid ligt en doet weinig recht aan de noodzaak tot maatwerk. Een ander voorbeeld is solliciteren van werklozen over de grens. Gemeenten in grensregio's zouden dit meer moeten stimuleren en niet veronderstellen dat dit vanwege landelijke regels niet mag. Als er gelet op het profiel van de werkloze en de vacatures in de Duitse of Belgische buurregio daar een redelijke baankans is, kan het stimuleren van solliciteren over de grens worden uitgebreid met aanvullend beleid, zoals een tijdelijke subsidie of specifieke aanvullende training en opleiding.

#### **Auteurs**

Frits Bos (e-mail: [F.Bos@cpb.nl](mailto:F.Bos@cpb.nl)) is senior onderzoeker bij het CPB. Wouter Hogervorst (e-mail: [wouter.hogervorst@minbzk.nl](mailto:wouter.hogervorst@minbzk.nl)) is als econoom werkzaam bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; ten tijde van het onderzoek was hij werkzaam bij het CPB.

## Literatuur

- Bos, F. en W. Hogervorst, 2015, Grondprijzen en grensregio's: zijn hoge grondprijzen van bedrijventerreinen een probleem voor het vestigingsklimaat van Nederlandse grensregio's?, CPB Notitie 6 maart 2015.
- Boneschansker, E. en G.J. Hospers, 2013, Focus op verbinden; grensoverschrijdend ondernemen in Noord-Nederland en Noord-Duitsland. Rapport op verzoek van Kamer van Koophandel Noord-Nederland.
- Brakman, S., H. Garretsen, J. Gorter, A. van der Horst en M. Schramm, 2005, *New economic geography, empirics, and regional policy*, CPB bijzondere publicatie 56,
- Brühlhart, M., C. Carrère en F. Robert-Nicaud, 2015, Trade and towns: heterogeneous adjustment to a border shock, CEPR Discussion Paper 10886.
- CPB en PBL, 2016, Regionale ontwikkelingen en verstedelijking, Achtergronddocument bij Welvaart en Leefomgeving (WLO), Toekomst verkenning 2030 en 2050.
- Duranton, G. en D. Puga, 2004, Micro-foundations of agglomeration economies, in: V. Henderson en J.F. Thisse (eds), *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol.4, Amsterdam, North-Holland: 2063-2117.
- Edzes, A.J.E., V. Venhorst en J. van Dijk, 2015, Grensoverschrijdende arbeidsmarkt: Voorbij de romantiek, in H. Blom, C. Zantingh en L. Smit (eds), *Rijnland in de regio: Onderzoek en activiteiten van Stenden Hogeschool en het Alfa-college in de noordelijke Nederlands-Duitse grensregio*.
- Edzes, A., J. van Dijk en V. Venhorst, 2016, Duitse vacatures geen oplossing voor Nederlandse werklozen, *Me Judice*, 14 maart 2016.
- E&E Advies, 2014, Bevordering grensoverschrijdende arbeidsmarkt in de Noord-Nederlandse/Noord-Duitse grensregio. Rapport op verzoek van de Provincie Groningen.
- Euregio Enschede-Gronau, 2007, Grensoverschrijdende arbeidsmarkt afbouw van mobiliteitshindernissen Nederland-Duitsland.
- Fujita, M., P. Krugman en A.J. Venables, 1999, *The spatial economy: cities, regions and international trade*, MIT Press.
- Glaeser, E., 2010, *Triumph of the city; how our greatest invention makes us richer, smarter, greener, healthier and happier*, Penguin.
- Groot, H. de, G. Marlet, C. Teulings en W. Vermeulen, 2010, *Stad en land*, CPB Bijzondere publicatie 89, CPB en Atlas voor gemeenten.
- Marlet, G., A. Oumer, R. Ponds en C. van Woerkens, 2014, Groeien aan de grens; kansen voor grensregio's, Atlas voor Gemeenten.
- Ministerie van Economische Zaken, Directie Europa, 2014, Verslag Kennistafel 'gereguleerde beroepen', 4 juni 2014.
- Rabobank, 2008, Vestigen in de Duitse grensstreek; motivaties om de grens over te steken.
- Raspe, O., P. Zwaneveld en S. Delgado, 2015, De economie van de stad, CPB en PBL notitie 4 maart 2015.
- Redding, S.J. en D.M. Sturm, 2008, The costs of remoteness: evidence from German division and reunification, *The American Economic Review*, vol. 98(5): 1766-1797.
- Rietvelt, P., 2012, Barrier effects of borders: implications for border-crossing infrastructures, *European Journal for Transport and Infrastructure Research*, vol. 12(2): 150-166.
- Straathof, B., G. Linders, A. Lejour en J. Möhlman, 2008, The internal market and the Dutch economy; implications for trade and economic growth, CPB Document 168.
- VNG, 2013, Kansen aan de grens.
- Weterings, A. en G. van Gessel-Dabekaussen, 2015, Arbeidsmarkt zonder grenzen, Beleidsstudie, PBL en CBS.