



Planbureau voor de Leefomgeving

Arbeidsmarkt zonder grenzen

Beleidsstudie



Centraal Bureau
voor de Statistiek

Arbeidsmarkt zonder grenzen

Anet Weterings (PBL)

Gusta van Gessel-Dabekaussen (CBS)



Planbureau voor de Leefomgeving



Centraal Bureau
voor de Statistiek

Arbeidsmarkt zonder grenzen

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving)
Den Haag, 2015
PBL-publicatienummer: 1759

Eindverantwoordelijkheid

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving)

Auteurs

Anet Weterings (PBL) en
Gusta van Gessel-Dabekaussen (CBS)

Contact

Anet Weterings (anet.weterings@pbl.nl)

Met medewerking van

Anne Otto (Institut für Arbeitsmarkt und
Berufsforschung, IAB) en Katja Sillen (CBS)

Met dank aan

We danken Hans Hilbers (PBL), Frank Neffke (Harvard University), Ljubica Nedelkoska (Harvard University), Roderik Ponds (Atlas voor Gemeenten), Otto Raspe (PBL) en Daniëlle Snellen (PBL) voor hun hulp bij de totstandkoming van deze studie.

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Opmaak

Textcetera, Den Haag

U kunt de publicatie downloaden via de website www.pbl.nl en www.cbs.nl. Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Weterings, A. & G. van Gessel-Dabekaussen (2015), *Arbeidsmarkt zonder grenzen*, Den Haag: PBL.

Het PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is vóór alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud

BEVINDINGEN

Samenvatting 6

Aanleiding en bevindingen 8

Inleiding 8

Deze studie 8

Bevindingen 9

Beleidsdiscussie 12

Tot slot 14

VERDIEPING

1 Grensoverschrijdend werken in beeld 18

1.1 Inkomende pendel 18

1.2 Uitgaande pendel 22

1.3 Migratie tussen landen 25

1.4 Samenvatting 30

2 Belemmerende effecten van de grens en potentie voor grensoverschrijdend werken 32

2.1 Omvang van het grenseffect 32

2.2 Regionale verschillen 34

2.3 Samenvatting 42

Literatuur 44

Bijlagen 46

BEVINDINGEN

BEVINDINGEN

Samenvatting

De grens tussen Nederland, Duitsland en België vormt een grote barrière voor de arbeidsmarkt aan weerszijden ervan. De grensoverschrijdende pendel tussen Nederland en de buurlanden is in 2012 beperkt en ten opzichte van 2008 zelfs afgenomen. De totale pendelstroom is 5 procent van wat mogelijk zou zijn, uitgaande van het aantal banen én inwoners binnen acceptabele woon-werkreistijd van de grens. Bovendien bestaat deze stroom voor bijna 55 procent uit Nederlanders, Belgen en Duitsers die over de grens zijn gaan wonen en hun baan in het eigen land hebben aangehouden; zij hebben om andere redenen dan werk gekozen voor grenspendelen. In plaats van pendelen kunnen werknemers met een baan in de grensstreek van het buurland daar ook gaan wonen. Maar deze groep migranten is nog kleiner dan het aantal grenspendelaars: ruim 35.000 ten opzichte van 44.000 grenspendelaars, exclusief de hiervoor genoemde 55 procent werknemers met dezelfde nationaliteit als het land waar ze werken.

Beleidsmatig is er in Nederland veel aandacht voor het verminderen van de belemmerende werking van de grens (het zogenoemde grenseffect), om zo de mogelijkheden op de arbeidsmarkt in de grensregio's te vergroten. Dit is een zeer complexe opgave, die de inzet van en afstemming tussen verschillende beleidsvelden en bestuursniveaus uit Nederland, België en Duitsland vergt. Gezien de grote beleidsinspanning is het belangrijk een zorgvuldige afweging te maken waar en hoeveel moet worden geïnvesteerd om de belemmerende werking van de grens op de arbeidsmarkt weg te nemen. Dit vereist inzicht in welke werknemers en welke regionale arbeidsmarkten vooral hinder ondervinden van de landsgrenzen, maar ook in hoe die arbeidsmarkten eruit zouden kunnen zien wanneer er géén grenzen zouden zijn. Met deze studie willen we dit inzicht helpen vergroten.

In deze studie beschrijven we de grensoverschrijdende arbeidsstromen en de potentie voor grensoverschrijdend werken vanuit zowel het Nederlandse als het Belgische en Duitse perspectief. Vanwege de hoge werkloosheid in de Nederlandse grensregio's is het Nederlands beleid echter vooral gericht op het stimuleren van het vinden van werk in de buurlanden. Daarom beperken we ons in de beleidsdiscussie tot de mogelijke implicaties van de bevindingen van dit onderzoek voor het vergroten van de potentie voor uitgaande pendel.

De benodigde beleidsinitiatieven verschillen per regio

- Het beleid gericht op het stimuleren van grensoverschrijdend werken van Nederlandse werknemers vergt een invulling op regionaal schaalniveau. Doordat de verstedelijking en sectorsamenstelling van Nederlandse regio's en hun Duitse en Belgische buurregio's niet gelijk zijn, verschillen ook de mogelijkheden voor grensoverschrijdend werken. Bovendien is arbeid beperkt mobiel, waardoor de informatievoorziening over vacatures en afstemming tussen de vaardigheden van werknemers en de behoeften van werkgevers op regionaal niveau moeten plaatsvinden.
- Omdat de meeste banen in steden zijn te vinden, zal bij het verminderen van het grenseffect het aantal bereikbare banen vooral toenemen in arbeidsmarktregio's waar aan de andere kant van de grens een sterk verstedelijkt gebied ligt. Maar als de sectorsamenstelling van de aangrenzende regio's sterk verschilt, dan zullen beide arbeidsmarktregio's beperkt profiteren van het wegnemen van het grenseffect, ongeacht hoeveel banen er aan de andere kant zijn: de werknemers uit de ene regio beschikken dan over heel andere kennis en vaardigheden dan de werkzaamheden in de regio aan de andere kant vragen.
- De twee Nederlandse regio's waar het grootste aantal banen over de grens bereikbaar is (Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg) hebben een andere sectorsamenstelling dan de aangrenzende Belgische en Duitse regio's. Hierdoor is de potentie voor grenspendel hier minder groot dan alleen op basis van verstedelijking kan worden verondersteld.
- Voor specifieke sectoren is de sectorsamenstelling van regio's aan beide kanten van de grens wel complementair: als de barrièrewerking van de grens daar vermindert, kunnen de werknemers uit die sectoren in beide regio's terecht voor een geschikte baan. Dat vergroot de kans op een goede match tussen werknemer en werkgever en daarmee verbetert het functioneren van de arbeidsmarkt. Dit is bijvoorbeeld zo voor de gemeenten in de Nederlandse provincies Zeeland en (het westen van) Noord-Brabant en de Belgische arrondissementen West- en Oost-Vlaanderen in de sector vervoer en opslag, de gemeenten in het noorden van Limburg en de aangrenzende Duitse districten in de groothandel

en de zakelijke diensten, en voor de noordelijke gemeenten en districten voor de bouw, de consumentendiensten en in iets mindere mate industrie en delfstoffen.

- Regionale beleidsmakers uit regio's waar veel potentiële banen bereikbaar zijn aan de andere kant van de grens én waar de sectorsamenstelling van de aangrenzende regio's goed op elkaar aansluit, kunnen zich vooral richten op initiatieven die het voor werknemers en werkgevers eenvoudiger maakt elkaar te vinden. Hierbij is vooral de informatievoorziening belangrijk: voor werknemers en werkgevers aan beide kanten van de grens moet één punt zijn waar informatie over zowel vacatures als werkzoekenden is te vinden.
- Als de banen aan de andere kant van de grens heel andere kennis en vaardigheden vragen dan waar de werknemers in de grensregio over beschikken, is omscholing een optie. Ook kunnen beroepsopleidingen in de regio worden afgestemd op de behoeften van de werkgevers die zijn gevestigd aan de andere kant van de grens. Hierbij moet rekening worden gehouden met de specifieke eisen die de buurlanden stellen aan diploma's en certificaten.

Naast regionaal beleid is er ook een rol voor nationaal beleid

- Het stimuleren van grensoverschrijdend werken vereist ook de inzet van de nationale overheid. Zo kunnen nationale verschillen in bijvoorbeeld de erkenning van diploma's, lonen en de wet- en regelgeving op het gebied van belastingen, pensioenen en de sociale zekerheid niet alleen de zoektocht naar een baan over de grens bemoeilijken, maar (op de lange termijn) ook grote gevolgen hebben voor werknemers met een baan over de grens. Deze verschillen kunnen niet volledig worden weggenomen, omdat op EU-niveau alleen wordt gestreefd naar coördinatie en niet naar harmonisatie van deze verschillen. Maar de nationale overheid kan wel bijdragen aan het wegnemen van de onzekerheid door werknemers snel inzicht te geven in de mogelijke financiële gevolgen van het accepteren van een baan over de grens voor hun persoonlijke situatie (onder andere informatie over pensioenen en uitkeringen). Dit kan bijvoorbeeld via informatievoorziening op één punt dat bij iedereen bekend is en/of via het beperken van de gevolgen van veranderingen in de regelgeving.
- Het is belangrijk nader inzicht te krijgen in waarom er zoveel meer Duitsers (27.000) in de Nederlandse grensstreek werken dan Nederlanders (11.000) in de Duitse grensstreek. In discussies over grenspondel wordt vaak gewezen op de kloof in taal en cultuur

tussen Duitsland en Nederland, maar deze is voor de beide groepen even groot. Verschillen in het aantal bereikbare banen over de grens spelen evenmin een rol: de potentie voor grensoverschrijdend werken vanuit Nederland naar Duitsland is zelfs groter dan omgekeerd. Nader inzicht in wat wel de doorslaggevendende factoren zijn, draagt bij aan het vormgeven van een efficiënter beleid gericht op het stimuleren van de uitgaande pendel.

- Het stimuleren van grensoverschrijdende pendel kan als onbedoeld neveneffect hebben dat de bestaande krimp van de beroepsbevolking in de Nederlandse grensregio's wordt versterkt. Nederlanders met een baan in de grensstreek van de buurlanden wonen daar ook veel vaker dan de Duitsers en Belgen met een baan in Nederland: van alle Nederlanders die in de Belgische grensstreek werken, woont 77 procent ook in België en voor de Duitse grensstreek is dat 54 procent. Van alle Belgen en Duitsers die in de Nederlandse grensstreek werken, woont slechts 25 respectievelijk 28 procent ook in Nederland. Waarschijnlijk is wonen in Nederland voor Nederlanders met een baan over de grens te duur; ze hebben in veel gevallen niet langer de mogelijkheid de hypotheekrente af te trekken en in het algemeen zijn de lonen in de buurlanden lager. Vanuit een arbeidsmarktperspectief hoeft dit geen probleem te zijn, zeker niet als deze werknemers anders werkloos waren. Maar het versterkt wel de krimp van de (beroeps)bevolking in de Nederlandse grensregio's. Dat heeft gevolgen voor, bijvoorbeeld, het draagvlak voor voorzieningen.

Langetermijneffect van het wegnemen van het grenseffect op de arbeidsmarkt van grensregio's

- Het Nederlandse beleid is momenteel vooral gericht op het stimuleren van uitgaande pendel, in de hoop de werkloosheid in Nederland te verlagen. Maar het is belangrijk ook oog te hebben voor het faciliteren van de inkomende pendel. Hoewel werkloosheid op dit moment een belangrijk probleem is, kunnen grensregio's op de lange termijn juist te maken krijgen met een tekort aan werknemers. Het is daarom belangrijk de initiatieven die het grenseffect voor de arbeidsmarkt moeten verminderen zo vorm te geven dat deze ook bijdragen aan de toekomstige mogelijkheden voor het aantrekken van geschikte werknemers uit Duitsland en België naar Nederland.

Aanleiding en bevindingen

Inleiding

Landsgrenzen belemmeren de arbeidsmarkt...

Nationale grenzen vormen nog steeds belangrijke barrières voor arbeidsmarkten binnen Europa (Nerb et al. 2009). Hoewel een steeds grotere groep mensen voor seizoensarbeid of andere tijdelijke, vaak laagwaardige, werkzaamheden, vanuit Oost-Europa naar West-Europa komt, werken maar weinig mensen met een niet-seizoensgebonden voltijd baan over de grens. Dat geldt ook voor Nederland en de buurlanden Duitsland en België (Bruls 2013).

Vele factoren belemmeren het grensoverschrijdend werken. Binnen Europa spelen taal- en cultuurverschillen een belangrijke rol, maar ook het 'wij-zij-denken' (Van Houtum & Van der Velde 2003). Bovendien zijn werknemers vaak onbekend met de vacatures in het aangrenzende buitenland, en is het voor werkgevers moeilijk vast te stellen welke potentiële werknemers over de grens beschikbaar zijn. Daarnaast wordt het werken over de grens bemoeilijkt door 'harde' factoren, zoals de nationale verschillen in belastingregimes en sociale-zekerheidsregelingen, het niet erkennen van diploma's, en de minder ontwikkelde infrastructurele verbindingen, vooral in het openbaar vervoer, tussen regio's die worden gescheiden door een landsgrens (Bruls 2013; Corpeleijn 2009; Nerb et al. 2009).

...op de korte en de lange termijn

De belemmerende werking van de grens heeft belangrijke implicaties voor de arbeidsmarktsituatie van grensregio's, zowel op de korte als de langere termijn. Op de korte termijn kan de werkloosheid daar sneller stijgen: mensen die hun baan verliezen, hebben in de grensregio meer moeite een nieuwe baan te vinden. Door de grens is hun zoekgebied – de regio die binnen acceptabele woon-werkreistijd bereikbaar is – kleiner dan het zoekgebied van mensen in meer centraal gelegen delen van Nederland. Marlet et al. (2014) laten zien dat dit nu al het geval is: in de grensregio's is verhoudingsgewijs meer werkloosheid dan in de Randstad.

Maar op de langere termijn is het verminderen van de belemmerende werking van de grens juist van belang voor het aantrekken van potentiële werknemers naar de Nederlandse grensregio's: dan leidt dit 'grenseffect' mogelijk tot een tekort aan werknemers in de grensregio's. De beperktere mogelijkheden voor het vinden van een nieuwe baan in de arbeidsmarkten langs de grens

leiden er nu al toe dat jongeren die gebieden verlaten om elders in Nederland te gaan studeren, en vaak besluiten na hun studie niet terug te keren (PBL 2015). Die trend versterkt de vergrijzing in deze regio's. En ook dan hebben grensregio's een slechtere uitgangspositie, omdat het gebied kleiner is van waaruit potentiële werknemers kunnen worden aangetrokken.

Beleid gericht op stimuleren van grensoverschrijdend werken

Beleidsmakers uit de grensregio's dringen dan ook aan op acties om deze belemmeringen van de grens op de arbeidsmarkt aan te pakken (zie de motie-Schouten-Mulder en motie-Schouten c.s.).¹ Sinds 2013 beschouwen beleidsmakers in toenemende mate grensoverschrijdend werken als een middel voor het verlagen van de werkloosheid in Nederlandse grensregio's.² In de afgelopen jaren nam de werkloosheid in Nederland snel toe, terwijl aan de Duitse kant van de grens wel vacatures waren. Door het voor Nederlandse werknemers makkelijker te maken om over de grens te werken, zou de hoogopgelopen werkloosheid in Nederland kunnen afnemen. Maar het verminderen van het 'grenseffect' is niet alleen van belang voor werklozen: het verder integreren van de arbeidsmarktregio's langs de grens vergroot de mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor alle werknemers, niet alleen de werklozen. Nationale en regionale beleidsmakers zijn daarom in overleg met hun Duitse en Belgische collega's gestart met het vormgeven van initiatieven die kunnen bijdragen aan het reduceren van het grenseffect.

Vanwege de veelheid aan factoren die ten grondslag liggen aan het effect van de grens op de arbeidsmarkt, is dit geen eenvoudige opgave: het vergt de inzet van en afstemming tussen vele partijen uit verschillende beleidsvelden en bestuursniveaus, zowel in Nederland als in de buurlanden. Gezien de grote beleidsinspanning is het belangrijk zorgvuldig af te wegen wat waar nodig is om de belemmerende werking van de grens op de arbeidsmarkt weg te nemen.

Deze studie

Met deze studie willen we meer inzicht geven in welke werknemers en regionale arbeidsmarkten vooral hinder ondervinden van de landsgrens en hoe die arbeidsmarkten er kunnen uitzien wanneer er geen

landsgrens zou zijn. Deze inzichten kunnen beleidsmakers helpen bij het prioriteren en nader vormgeven van de vele initiatieven gericht op het verminderen van het grenseffect.

Met behulp van een uniek databestand waarin gegevens over alle werknemers uit Nederland, Duitsland en België zijn gecombineerd, kunnen we meer inzicht geven in het grenseffect.

Ten eerste brengen we het grensoverschrijdend werken tussen Nederland en Duitsland en België voor de jaren 2008 tot en met 2012 in beeld. Er is weinig bekend over de omvang en kenmerken van de grensoverschrijdende arbeidsstromen in de afgelopen jaren³, terwijl deze stromen belangrijke informatie geven over hoe de grens de verschillende groepen op de arbeidsmarkt beïnvloedt en of de grens voor sommige groepen een grotere belemmering vormt dan voor andere. We beantwoorden de volgende vragen: hoeveel werknemers werken er vanuit Nederland in België en Duitsland en hoeveel vanuit Duitsland en België in Nederland? In welke regio's en sectoren zijn zij werkzaam? En hoe verhoudt het aantal grenspondelaars zich ten opzichte van het aantal werknemers dat niet alleen in een ander land is gaan werken, maar daar ook woont?

Ten tweede analyseren we hoe groot het belemmerende effect van de grens op de arbeidsmarkt is, en welke grensregio's vooral profiteren van het wegnemen van dit effect als ook rekening wordt gehouden met de vaardigheden van de werknemers uit die regio's. In een recente studie laten Marlet et al. (2014) zien dat sommige Nederlandse grensregio's sterk zouden profiteren van een verdere integratie van de Nederlandse, Belgische en Duitse arbeidsmarkten. We vullen deze studie aan door nader inzicht te geven in de mate waarin de kennis en vaardigheden van werknemers aan de ene kant van de grens aansluiten op de werkzaamheden aan de andere kant van de grens. Eenvoudiger gezegd: zijn de banen die binnen een acceptabele woon-werkreistijd bereikbaar zijn over de grens ook geschikt voor de werknemers uit de grensregio's?

Voor het beantwoorden van deze vragen hebben we empirische gegevens gecombineerd over alle werknemers in loondienst uit Nederland, Duitsland en België in de jaren 2008 tot en met 2012. Deze gegevens zijn afkomstig uit drie bronnen: de polisadministratie van het CBS voor de werknemers uit Nederland, gegevens van het Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) voor alle Duitse werknemers, en voor de werknemers met een baan in België gegevens van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de Kruispuntbank.⁴ De beschreven grensoverschrijdende arbeidsstromen hebben alleen betrekking op werknemers die in het land waar ze werken ook onder de socialezekerheidswetgeving vallen. Zelfstandigen met een eigen bedrijf aan de andere kant

van de grens en werknemers die voor tijdelijke opdrachten in het buitenland zijn gedetacheerd, vallen buiten beeld.

Leeswijzer

Hieronder vatten we de bevindingen samen van het onderzoek en bespreken we wat de consequenties zijn van deze bevindingen voor het beleid. Een uitgebreide verantwoording van de onderzoeksopzet en de uitgevoerde analyses staan in hoofdstuk 1 en 2.

Bevindingen

De grens vormt een grote belemmering voor regionale arbeidsmarkten aan weerszijden ervan

In 2012 pendelen ruim 97.000 Nederlanders, Duitsers en Belgen regelmatig de grens over voor hun werk. Uitgaande van het aantal inwoners en banen dat zich binnen een acceptabele woon-werkreisafstand van de grens bevindt, is dit voor de pendelstromen vanuit Duitsland en België richting Nederland nog geen 10 procent van wat er mogelijk zou zijn, en vanuit Nederland naar de andere twee landen zelfs minder dan 2 procent. De beperkte omvang van de huidige grensoverschrijdende pendel hangt dus niet samen met een gering aantal inwoners of banen in de grensregio's: er zijn genoeg mogelijkheden voor grenspondel, maar deze worden nauwelijks benut.

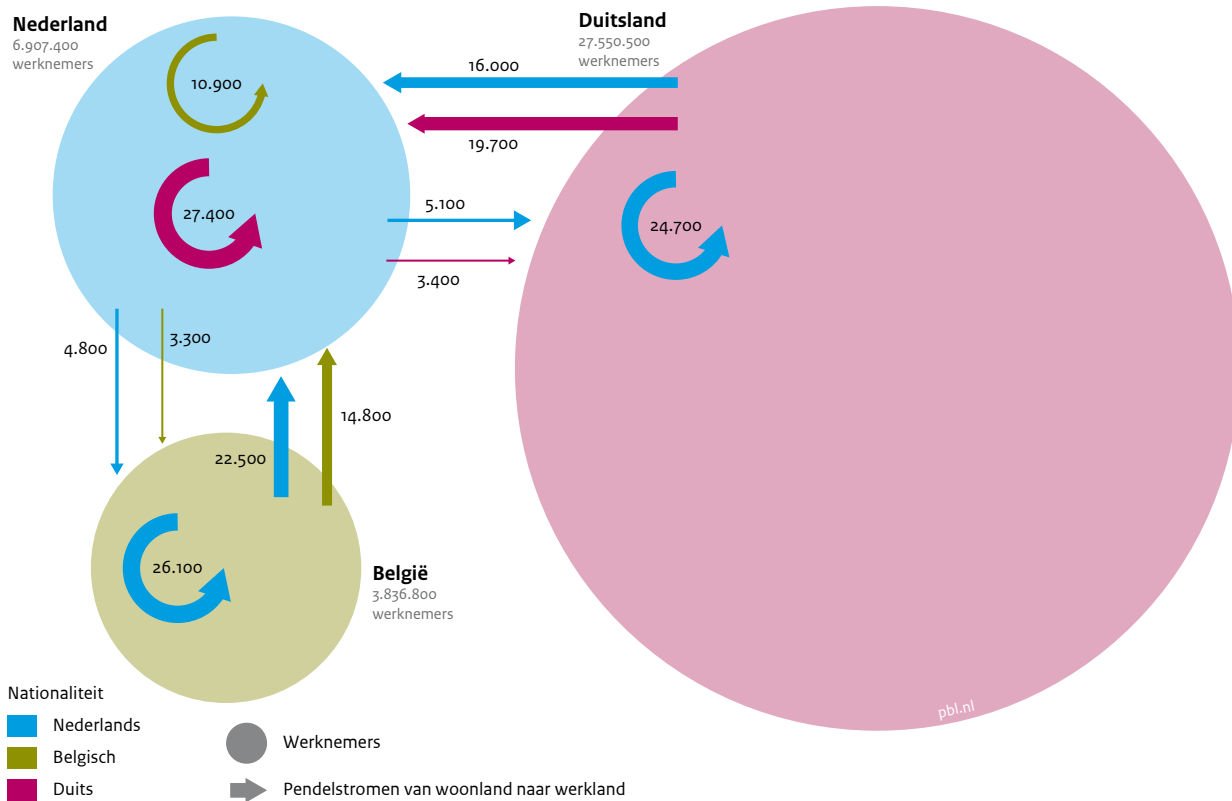
Een groot deel van grenspondelaars is afkomstig uit het 'werkland'

Bovendien kiezen veel van deze werknemers niet vanwege de arbeidsmarktsituatie voor grenspondelen; het gaat dan om Nederlanders, Belgen en Duitsers die aan de andere kant van de grens wonen, maar hun baan in het land van oorsprong hebben. Zij hebben besloten in het buurland te gaan wonen vanwege de aantrekkelijke woningmarkt, het gunstiger belastingklimaat of om persoonlijke redenen. Dit is vooral het geval voor de pendelstroom van België naar Nederland: bijna 60 procent van degenen die in België wonen en in Nederland werken, heeft de Nederlandse nationaliteit (zie figuur 1). Vanuit Duitsland is dat iets minder dan 40 procent. Ook van degenen die vanuit Nederland naar een van de buurlanden pendelen, heeft bijna 40 procent de Duitse of Belgische nationaliteit. Exclusief alle werknemers met dezelfde nationaliteit als het land waar ze werken zijn er in 2012 slechts 44.000 grenspondelaars (45 procent van het totaal).

De grensoverschrijdende pendel tussen Nederland en Duitsland is tussen 2008 en 2012 afgenomen

Volgens de enkele eerdere studies naar grensoverschrijdende pendel van en naar Nederland steeg het

Figuur 1
Aantal pendelaars en migranten, 2012



Bron: CBS 2014; Kruispuntbank 2014; IAB 2014; bewerking PBL en CBS

aantal grenspendelaars tussen 2000 en 2007 (Corpeleijn 2009; Nerb et al. 2009), maar deze trend heeft niet voor alle pendelstromen doorgezet. Vanaf 2008 is de totale grensoverschrijdende pendel tussen Nederland, Duitsland en België gedaald, in ieder geval voor alle werknemers in loondienst. Dit komt vooral door een afname van de grenspendel tussen Nederland en Duitsland: vanuit Nederland naar Duitsland is het aantal grenspendelaars met 12 procent gedaald, en vanuit Duitsland naar Nederland zelfs met 20 procent. Wel zijn in dezelfde periode 10 procent meer werknemers uit Nederland gaan werken voor een bedrijf in België.

Ook het aantal migranten in de grensstreek is beperkt, maar wel toegenomen

Werknemers met een baan in de grensstreek kunnen in plaats van grenspendelen ook over de grens gaan wonen. Deze vorm van grensoverschrijdende arbeid is ook beperkt in vergelijking met de potentie voor werken over de grens: het totale aantal migranten is in 2012 90.000 (dat wil zeggen: alle werknemers met de Nederlandse nationaliteit die in Duitsland of België wonen en

werken en alle werknemers met de Duitse of Belgische nationaliteit die in Nederland werken en wonen). Van deze migranten werkt 39 procent in de grensstreek. Het aantal migranten in de grensstreek is in de periode 2008-2012 wel met ruim 9 procent toegenomen. Er zijn vooral meer Nederlanders over de grens gaan wonen en werken: 22 procent meer in België en net iets meer dan 3 procent in Duitsland. Het aantal Duitse en Belgische migranten met een baan in de Nederlandse grensstreek is min of meer gelijk gebleven.

Nederlanders met een baan over de grens wonen vaker ook in het buurland

Het aantal Nederlanders dat in de buurlanden werkt én woont is veel groter dan het aantal Nederlanders dat regelmatig de grens oversteekt voor het werk (zie figuur 1). Van alle Nederlandse migranten in België heeft maar liefst 63 procent een baan in een regio die direct aan Nederland grenst. In Duitsland is dat het geval voor 23 procent van alle Nederlandse migranten. Ook al was grenspendel voor hen een optie, ze vinden het blijkbaar toch aantrekkelijker in het buurland te gaan

wonen. Voor de Belgen en Duitsers zijn de verschillen tussen het aantal migranten naar Nederland en het aantal grenspendelaars veel minder groot.

Meer inkomende dan uitgaande grenspendel in Nederland

Een vergelijking van de verschillende grensoverschrijdende arbeidsstromen laat zien dat veel meer werknemers van Duitsland en België naar Nederland pendelen dan omgekeerd (zie figuur 1). Zelfs als we alle werknemers met dezelfde nationaliteit als het land waar ze werken buiten beschouwing laten, is de inkomende pendel nog 3,5 keer groter dan de uitgaande pendel. Ook dit grote verschil in omvang tussen de inkomende en uitgaande pendelstromen hangt niet samen met een beperkter aanbod aan banen in de Duitse en Belgische grensregio's: de potentie voor pendel is zelfs groter van Nederland naar Duitsland dan van Duitsland naar Nederland (zie hoofdstuk 2).

De grens vormt voor Nederlanders een grotere belemmering dan voor Duitsers

De belemmerende werking van de grens tussen Nederland en Duitsland lijkt voor Nederlanders aanzienlijk groter dan voor Duitsers: er werken 2,5 keer meer Duitsers in de Nederlandse grensstreek (grenspendelaars plus migranten) dan Nederlanders in de Duitse grensstreek (27.000 en 11.000 respectievelijk). Voor de Nederlandse en Belgische werknemers lijkt de grens tussen beide landen een vergelijkbare barrière: er werken net iets meer Nederlanders in de Belgische grensstreek dan Belgen in de Nederlandse grensstreek (ruim 21.000 en bijna 20.000 respectievelijk).

Samenspel van grensoverschrijdende arbeidsmarkt- en woningmarktsituatie

De omvang van de grensoverschrijdende arbeidsstromen hangt af van zowel de arbeidsmarkt- als de woningmarktsituatie aan de andere kant van de grens. Van alle Nederlanders die in de Belgische grensstreek werken, woont 77 procent in België, en van alle Nederlanders met een baan in de Duitse grensstreek is dat 54 procent. Van de Belgen en Duitsers die in de Nederlandse grensstreek werken, woont slechts iets meer dan 25 procent ook in Nederland. Hier liggen waarschijnlijk de verschillen in de situatie op de woningmarkt in de drie landen aan ten grondslag: de woningprijzen in Duitsland en België zijn lager (Van Houtum & Gielis 2006). Bovendien verloopt de hypotheekrenteaftrek in Nederland via de inkomstenbelasting, waardoor die voor veel Nederlanders met een baan over de grens niet meer mogelijk is (Van Agtmaal-Wobma et al. 2007). Daarnaast zijn de lonen in de buurlanden gemiddeld lager, waardoor

het voor een Nederlander met een baan over de grens duur is om in Nederland te blijven wonen.

Grenspendelaars werken vaker in de industrie dan in de diensten

Grenspendelaars werken bovengemiddeld vaak in de sector industrie en delfstoffen, met uitzondering van de Nederlandse grenspendelaars in Duitsland. In Nederland werkt 11 procent van alle werknemers in deze sector, ten opzichte van bijna een kwart van alle Duitse grenspendelaars en 17 procent van alle Belgische grenspendelaars. In België is 14 procent van alle banen in de industrie en delfstoffen, terwijl maar liefst 27 procent van alle Nederlandse grenspendelaars in deze sector werkt. Het aandeel Nederlandse grenspendelaars dat in Duitsland in deze sector werkt, is ongeveer gelijk aan het nationale gemiddelde (24 procent en 25 procent respectievelijk), maar het totale aantal banen in de industrie is daar ook heel hoog. Naast de industrie werken grenspendelaars vaak in vervoer en opslag, groothandel en de bouw.

Grenspendelaars werken relatief weinig in de dienstensector. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat communicatie met collega's en klanten in deze sector erg belangrijk is; taal- en cultuurverschillen kunnen in deze sector een grotere belemmering vormen. Van alle Belgische grenspendelaars in Nederland werkt weliswaar bijna 25 procent in de niet-commerciële diensten (onder andere in het onderwijs en de gezondheidszorg), maar in deze sector werkt een nog veel groter aandeel van alle Nederlandse werknemers, namelijk 33,5 procent. Alleen in de zakelijke diensten is het aandeel Belgische grenspendelaars iets groter dan het nationale gemiddelde (respectievelijk 15 en 13,5 procent). De Duitse grenspendelaars in Nederland werken nog minder vaak in de diensten dan de Belgen. Ook in België en Duitsland werken relatief weinig Nederlandse grenspendelaars in de dienstensector, uitgezonderd de consumentendiensten in België.

Migranten werken in andere sectoren dan grenspendelaars

Migranten werken wel relatief vaak in de dienstensector. In tegenstelling tot de grenspendelaars, werken Duitse en Belgische migranten in Nederland zelfs relatief weinig in de industrie en delfstoffen (4 procent). Ook is het aandeel van deze migranten dat in de zakelijke diensten en de niet-commerciële diensten werkt vergelijkbaar met dat van alle Nederlandse werknemers. De verdeling van de Nederlandse migranten in België en Duitsland over de sectoren is min of meer vergelijkbaar met die van het totale aantal werknemers in deze landen. Net als bij de grenspendelaars werken er wel bovengemiddeld veel migranten in de bouw en vervoer en opslag.

Wegnemen van het grenseffect heeft een grotere impact op regio's die grenzen aan een stad

Omdat de meeste banen in de stad zijn te vinden, zal het verminderen van het grenseffect vooral leiden tot een sterke toename van het aantal bereikbare banen in gebieden waar aan de andere kant van de grens op acceptabele woon-werkafstand een sterk verstedelijk gebied ligt. Dat is vooral het geval in de Nederlandse en Belgische provincies Limburg en het aangrenzende Duitse Aken, waar in alle drie de regio's veel banen zijn. In de landelijke gemeenten in het noorden van Nederland en Duitsland zijn daarentegen weinig banen, waardoor het aantal banen ook na het integreren van deze arbeidsmarkten beperkt blijft. En hoewel het aantal bereikbare banen voor de inwoners van de regio Zeeuws-Vlaanderen sterk zou toenemen vanwege de nabijheid tot een aantal Belgische steden, maakt de lage mate van verstedelijking van deze Nederlandse regio dat het aantal bereikbare banen in de aangrenzende Belgische gemeenten weinig zal toenemen. De gemeenten langs de grens in de Nederlandse provincie Noord-Brabant profiteren minder sterk van open grenzen dan de gemeenten in het Nederlandse Limburg: de afstand tussen de steden in Noord-Brabant en de Belgische steden is groter dan de meeste werknemers bereid zijn (dagelijks) af te leggen. Dit geldt ook voor de gemeenten in het oosten van Nederland.

Naast verstedelijking zijn ook regionale verschillen in sectorsamenstelling belangrijk

Als de sectorsamenstelling van de aangrenzende regio's sterk verschilt, dan zullen beide arbeidsmarktregio's beperkt profiteren van het wegnemen van het grenseffect, ongeacht hoeveel banen er aan de andere kant zijn. Niet alle banen die over de grens bereikbaar zijn, zijn geschikt voor elke werknemer. Door alleen naar het totale aantal banen over de grens te kijken, wordt het effect van het wegnemen van de grens overschat. Werkzaamheden in sectoren vereisen specifieke vaardigheden, waardoor werknemers uit de ene sector niet zonder meer aan de slag kunnen in elke andere sector. Volledig open grenzen zijn daarom voor grensregio's vooral gunstig als de vaardigheden van de werknemers uit de ene regio aansluiten bij de vaardigheden die het werk in de andere regio vereist. Zo niet, dan zullen werknemers moeite hebben een geschikte baan te vinden aan de andere kant van de grens, ongeacht hoeveel banen daar zijn.

Sommige grensregio's hebben een complementaire sectorsamenstelling ...

Sommige regio's die nu nog gescheiden worden door de grens, hebben een complementaire sectorsamenstelling. In de gemeenten in de provincie Zeeland en in het westen van Noord-Brabant en in de Belgische arrondissementen

West- en Oost-Vlaanderen is een groot aandeel van de banen geschikt voor werknemers uit vervoer en opslag, in de gemeenten in het noorden van Limburg en de aangrenzende Duitse districten voor de groothandel en de zakelijke diensten, en voor de noordelijke gemeenten en districten voor de bouw, de consumentendiensten en in iets mindere mate industrie en delfstoffen. Als de belemmerende werking van de grens hier wordt weggenomen, dan zullen werknemers uit die sectoren daar in beide regio's terecht kunnen voor een geschikte baan.

... andere grensregio's juist niet

Er zijn ook regio's waar de sectorsamenstelling aan de verschillende kanten van de grens heel anders is. Voor sommige sectoren zijn slechts aan één kant van de grens relatief veel gerelateerde sectoren te vinden, waardoor ook bij volledig open grenzen voor de werknemers uit die sector niet veel meer extra banen bereikbaar zijn. Voor de werknemers in die sector en die regio zal het slechten van de barrièrewerking van de grens weinig veranderen.

Combinatie van veel verstedelijking en complementaire sectorsamenstelling komt niet voor

De sectorsamenstelling in de twee Nederlandse regio's waar over de grens het grootste aantal banen bereikbaar is, Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg, verschilt sterk van die in de aangrenzende regio's in de buurlanden. Van alle banen die vanuit Zeeuws-Vlaanderen over de grens bereikbaar zijn, is slechts een klein deel geschikt voor werknemers uit de sectoren industrie en delfstoffen, de bouw, de consumentendiensten en de overige commerciële diensten, terwijl dat juist de specialisaties van Zeeuws-Vlaanderen zijn. Ook de sectorsamenstelling van de gemeente Maastricht verschilt van die van de aangrenzende Belgische gemeenten Luik en Tongeren, waardoor maar een klein deel van het totale aantal in België bereikbare banen geschikt is voor werknemers uit de bouw en zakelijke diensten.

Beleidsdiscussie

De pendel- en migrantenstromen van werknemers tussen Nederland, Duitsland en België verschillen sterk in omvang. Hoewel deze grensoverschrijdende stromen in het algemeen klein zijn, weerspiegelen die verschillen dat het voor sommige werknemers makkelijker is een baan over de grens te accepteren dan voor andere. Niet alle werknemers worden dus in dezelfde mate met de belemmeringen van de grens geconfronteerd. Bovendien leidt het wegnemen van het grenseffect niet in elke regio tot een even grote toename van het aantal bereikbare én geschikte banen. Bij het vormgeven van de initiatieven gericht op het stimuleren van grensoverschrijdend

werken is het belangrijk rekening te houden met deze verschillen. We gaan hierna verder in op de implicaties van die verschillen voor zowel regionale als nationale beleidsmakers. We focussen daarbij als gezegd op de uitgaande pendel.

De benodigde beleidsinitiatieven voor grenspendel verschillen per regio

Het beleid gericht op het stimuleren van grensoverschrijdend werken van Nederlandse werknemers vergt een invulling op regionaal schaalniveau. Doordat de sectorsamenstelling van Nederlandse regio's en hun Duitse en Belgische buurregio's verschilt, verschillen ook de mogelijkheden voor grensoverschrijdend werken. Bovendien is arbeid beperkt mobiel, waardoor de informatievoorziening over vacatures en de afstemming tussen de vaardigheden van werknemers en de behoeften van werkgevers het beste op regionaal niveau kunnen plaatsvinden. In grensregio's waar de regio over de grens een complementaire sectorsamenstelling heeft – dat wil zeggen, waar banen beschikbaar zijn in sectoren die vaardigheden vragen die (deels) overeenkomen met de vaardigheden waarover de werknemers uit de grensregio beschikken –, zijn andere initiatieven voor het stimuleren van grensoverschrijdend werken nodig dan in regio's waar dat niet het geval is.

Complementaire sectorsamenstelling: matching en informatie op maat

Beleidsinitiatieven in grensregio's met een complementaire sectorsamenstelling kunnen zich vooral richten op het verbeteren van de 'matching' tussen werknemers en werkgevers aan beide kanten van de grens. In deze regio's is veel potentie voor het verder integreren van beide arbeidsmarkten; die potentie wordt op dit moment nog maar weinig benut. Deels komt dit door een gebrek aan informatie over de beschikbaarheid van geschikte werknemers en banen aan de andere zijde van de grens. Het is dus belangrijk dat werkgevers en werknemers uit de verschillende landen elkaar makkelijker kunnen vinden; daarvoor moet informatie over vacatures én werkzoekenden aan weerszijden van de grens bekend zijn. Dat zou kunnen door al die informatie voor werknemers én werkgevers op één plek aan te bieden. Regionale beleidsmakers kunnen hieraan bijdragen in samenwerking met het UWV, de Arbeitsagenturen für Arbeit en/of het Vlaamse VDAB en regionale werkgeversorganisaties uit beide landen.

Geen complementaire sectorsamenstelling: omscholing

Als de aangrenzende regio's een heel verschillende sectorsamenstelling hebben, maar aan de andere kant van de grens wel (relatief) veel banen zijn,

dan kan inzetten op omscholing zinvol zijn. Deze omscholingstrajecten kunnen zich richten op werkzoekenden zonder baan, maar ook op werknemers die nog wel een baan hebben, maar voor wie de kans groot is dat zij bij verlies van hun baan niet snel een andere baan kunnen vinden (zie Weterings et al. 2013). Het gaat dan bijvoorbeeld om werknemers uit sectoren waar het aantal banen in de laatste jaren sterk is afgenomen, of bij bedrijven die mogelijk besluiten hun activiteiten te verplaatsen naar een ander land.

Deze omscholingstrajecten moeten dan wel zo veel mogelijk aansluiten op de vaardigheden die de banen aan de andere kant van de grens vereisen. Dit kan worden bereikt door potentiële werkgevers aan de andere kant van de grens bij het vormgeven van de omscholingstrajecten te betrekken. Daarnaast kan ook worden gedacht aan het afstemmen van beroepsopleidingen in de regio op de werkzaamheden aan de andere kant van de grens. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met de specifieke eisen die de buurlanden stellen aan diploma's en certificaten.

Het stimuleren van grensoverschrijdend werken vergt ook de inzet van de nationale overheid

Naast regionaal beleid is er ook een rol voor nationale beleid. Daarbij is de nationale overheid niet alleen aan zet wat betreft het vereenvoudigen van de erkenning van diploma's of de afstemming van opleidingen op de eisen in het buurland, maar ook wat betreft verschillen in de wet- en regelgeving op het gebied van belastingen en de sociale zekerheid (zie ook Bruls 2013). Die laatstgenoemde verschillen kunnen zowel op de korte als de lange termijn grote financiële gevolgen hebben voor werknemers die een baan over de grens accepteren. De onzekerheid over deze gevolgen maakt dat werkzoekenden minder snel geneigd zijn een baan over de grens te accepteren dan binnen Nederland. Inzetten op het verminderen van die onzekerheid is daarom van groot belang voor het aantrekkelijker maken van grensoverschrijdend werken. Alleen door het harmoniseren van alle verschillen tussen de landen kan die onzekerheid volledig worden weggenomen, maar dat is niet haalbaar, mede omdat op EU-niveau is afgesproken dat alleen wordt gestreefd naar coördinatie en niet naar harmonisatie van deze verschillen. Wel kan de nationale overheid zorgen voor een heldere informatievoorziening over de gevolgen van nationale verschillen voor het werken over de grens. Het oprichten van de website grensinfo.nl en het recent toevoegen van de mogelijkheid de persoonlijke situatie in te vullen zodat informatie op maat wordt gegeven, zijn al belangrijke stappen hierin. De overheid kan bijdragen aan het breed bekend maken van deze website bij de inwoners van de grensregio's.

Nader inzicht is nodig in waarom er meer Duitsers over de grens werken dan Nederlanders

Het is belangrijk nader inzicht te krijgen in waarom er zoveel meer Duitsers in de Nederlandse grensstreek werken dan omgekeerd, Nederlanders in de Duitse grensstreek. In discussies over grenspendel wordt vaak gewezen op de kloof in taal en cultuur tussen Duitsland en Nederland, maar deze is voor de beide groepen even groot. Ook komt dit niet door verschillen in het aantal bereikbare banen over de grens: de potentie voor grensoverschrijdend werken vanuit Nederland naar Duitsland is zelfs groter dan omgekeerd. Nader inzicht in wat wél de doorslaggevendende factoren zijn, draagt bij aan het vormgeven van een efficiënter beleid gericht op het stimuleren van de uitgaande pendel.

Het stimuleren van grensoverschrijdend werken kan krimp in de grensregio's versterken

Het stimuleren van grensoverschrijdende pendel kan als onbedoeld neveneffect hebben dat de reeds bestaande krimp van de beroepsbevolking in de Nederlandse grensregio's wordt versterkt. Nederlanders met een baan in de grensstreek besluiten vaak ook over de grens te gaan wonen. De lagere woningprijzen en lonen in de buurlanden, gecombineerd met in veel gevallen niet langer de mogelijkheid te hebben de hypotheekrente af te trekken bij een baan buiten Nederland, maken het voor hen aantrekkelijker helemaal uit Nederland te vertrekken. Vanuit een arbeidsmarktperspectief hoeft dit op de korte termijn geen probleem te zijn, zeker niet als deze werknemers anders werkloos waren geweest. Maar op de langere termijn kan dit wel gevolgen hebben voor de Nederlandse grensregio's: het versterkt de krimp van de beroepsbevolking in deze regio's, en als het grenseffect onverminderd blijft bestaan, dan kunnen werkgevers in deze regio's steeds meer moeite gaan krijgen met het aantrekken van geschikt personeel, zeker als de arbeidsmarkt weer aantrekt. Ook kan deze migratie leiden tot een afname van het draagvlak voor voorzieningen in de Nederlandse grensregio's. Zo kan een negatieve spiraal ontstaan die de grensregio's nog minder aantrekkelijk maken als woon- en werkregio.

Ook oog hebben voor het verbeteren van de mogelijkheden voor het aantrekken van werknemers uit buurlanden

Het Nederlandse beleid is momenteel vooral gericht op het stimuleren van uitgaande pendel, in de hoop de werkloosheid in Nederland te verlagen. Maar het is belangrijk ook oog te hebben voor het faciliteren van de inkomende pendel. Hoewel werkloosheid op dit moment een belangrijk probleem is, kunnen grensregio's op de lange termijn juist te maken krijgen met een tekort aan werknemers. Het is daarom belangrijk de initiatieven die het grenseffect voor de arbeidsmarkt moeten verminderen zo vorm te geven dat deze ook bijdragen aan de toekomstige mogelijkheden voor het aantrekken van geschikte werknemers uit Duitsland en België naar Nederland.

Tot slot

Deze studie laat voor werknemers uit verschillende grensregio's en sectoren zien hoeveel geschikte banen over de grens bereikbaar zijn binnen een acceptabele woon-werkreisafstand. Of bij een vermindering van het grenseffect hun kans op het vinden van een (nieuwe) baan daadwerkelijk groter is, hangt echter niet alleen af van het aantal beschikbare banen. Het gaat ook om het arbeidsaanbod, dat wil zeggen, het aantal inwoners in de grensoverschrijdende arbeidsmarktregio dat over dezelfde vaardigheden beschikt. Bovendien kunnen meer open grenzen op de langere termijn leiden tot verhuizingen van inwoners en bedrijven. Hoe dit uitpakt, kan regionaal sterk uiteenlopen. Ook dit wordt in grote mate beïnvloed door regionale verschillen in verstedelijking (zie Marlet et al. 2014 voor een inschatting hiervan). Maar voor de arbeidsmarktsituatie is het ook hier belangrijk rekening te houden met de verschillen in sectorsamenstelling: deze bepalen in grote mate hoe vraag en aanbod van arbeid in de grensregio's zullen veranderen, en daarmee of het voor werknemers en werkgevers aantrekkelijker wordt zich in de grensregio te vestigen of juist niet.

Noten

- 1 Zie Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 36 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34000-XIII-36.html>) en Kamerstuk 34 000 XV, nr. 35 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34000-XV-35.html>).
- 2 Zie Kamerstuk II 32 851, nr. 6 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32851-6.html>).
- 3 Tot 2006 bracht het CBS jaarlijks statistieken uit over grenspendel van ziekenfondsverzekerde werknemers op basis van gegevens van de Nederlandse ziekenfondsen. Na het afschaffen van het ziekenfonds zijn er geen jaarlijkse statistieken voor grenspendel meer beschikbaar. Sinds 2006 hebben slechts enkele studies de omvang van grensoverschrijdende pendelstromen onderzocht (Corpeleijn 2009; Marlet et al. 2014; Nerb et al. 2009), maar deze studies richten zich vooral op de inkomende pendelstromen terwijl wij in deze studie alle grensoverschrijdende arbeidsstromen bekijken, wel met de nadruk op uitgaande pendelstromen.
- 4 Het CBS is in 2015 gestart met een project grensoverschrijdende statistieken, waarin onder andere wordt onderzocht welke databronnen hiervoor het meest geschikt zijn. De in dit onderzoek gepubliceerde gegevens zijn alleen gebaseerd op de polisadministratie en vergelijkbare bronnen uit België en Duitsland. Mogelijk zal het CBS in de toekomst aanvullende bronnen gebruiken, waardoor verschillen kunnen ontstaan met de in dit rapport vermelde resultaten.

VERDIEPING

VERDIEPING

Grensoverschrijdend werken in beeld

In dit hoofdstuk brengen we in beeld hoeveel werknemers de landgrens oversteken om in het buurland te gaan werken. We beschrijven dit voor drie verschillende groepen:

1. alle personen die wonen in België of Duitsland en werken in Nederland (inkomende pendel);
2. alle personen die wonen in Nederland en werken in België of Duitsland (uitgaande pendel);
3. alle Nederlanders die wonen én werken in België of Duitsland, en alle Belgen en Duitsers die wonen én werken in Nederland (migranten).

De gegevens die we voor de analyse gebruiken, zijn afkomstig uit drie verschillende bronnen. De databron voor werknemers met een baan in Nederland is de polisadministratie van het CBS. Voor werknemers met een baan in België of Duitsland hebben we gebruikgemaakt van vergelijkbare databronnen uit die landen. De Duitse gegevens zijn afkomstig van het Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) en de Belgische gegevens van de Rijksdienst en de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid (RSZ en KSZ-BSS). Het gaat hierbij alleen om werknemers die in het land waar ze werken ook onder de sociale zekerheidswetgeving vallen; zelfstandigen die een eigen bedrijf aan de andere kant van de grens hebben, blijven buiten beeld, evenals werknemers die voor tijdelijke opdrachten in het buitenland zijn gedetacheerd (zie bijlage 1 voor een verdere toelichting op de databronnen).

We spreken van grenspendel als een werknemer zijn woonplaats heeft in het ene land en zijn baan in het andere. Uit de gegevens in dit hoofdstuk blijkt dat de grenspendel zich voornamelijk in de buurt van de landsgrenzen afspeelt, maar het komt ook voor dat werknemers een baan hebben op een zodanige afstand van de woonplaats dat het onwaarschijnlijk is dat die dagelijks wordt afgelegd. Deze groep wordt desondanks meegeteld bij de grenspendel.

In dit rapport staat de arbeidsmarkt aan de andere kant van de grens centraal. We laten daarom in de analyses

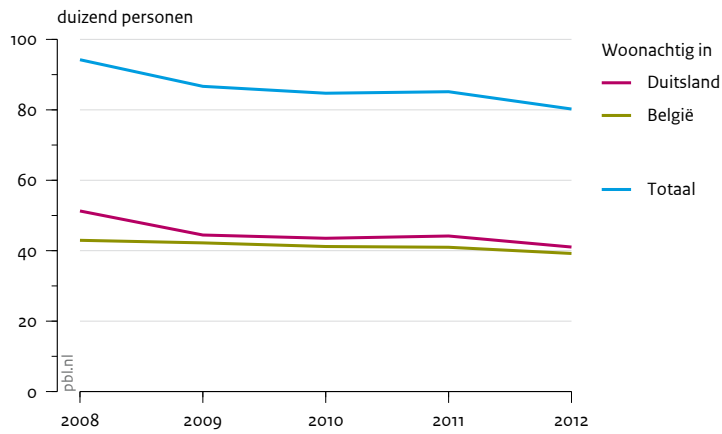
alle grenspendelaars buiten beschouwing die de nationaliteit hebben van het land waar ze werken; het gaat dan om bijvoorbeeld Nederlanders die in België zijn gaan wonen, maar in Nederland hun baan hebben. Deze groep is vanuit het oogpunt van de arbeidsmarkt minder interessant, omdat zij waarschijnlijk om andere redenen dan de arbeidsmarkt hebben besloten grenspendelaar te worden.

1.1 Inkomende pendel

Het totale aantal werknemers dat in 2012 vanuit België en Duitsland voor werk naar Nederland pendelt, bedraagt 80.000. In 2008 waren dat er nog 96.000. De totale inkomende pendel is in de periode 2008-2012 dus met 15 procent afgenomen (zie figuur 1.1). Vanuit België pendelen in 2012 ruim 39.000 werknemers naar Nederland. Vanuit Duitsland zijn dat er net iets meer, ruim 41.000. Het aantal pendelaars is tussen 2008 en 2012 vanuit beide landen afgenomen, maar de afname vanuit Duitsland is beduidend groter, namelijk 20 procent tegenover bijna 9 procent vanuit België. Het totale aantal banen in Nederland is in de periode 2008-2012 nauwelijks veranderd. De inkomende pendel is daarmee niet alleen in absolute aantallen, maar ook ten opzichte van de totale werkgelegenheid afgenomen.

Als we de pendelstromen vanuit Duitsland en België splitsen naar nationaliteit, dan valt op dat een groot deel van de inkomende pendel bestaat uit Nederlanders die in het buitenland wonen, maar nog altijd in Nederland werken (zie figuur 1.2). De pendel uit België bestaat zelfs voor meer dan de helft (57 procent) uit Nederlanders. Het aantal pendelaars binnen deze groep Nederlanders is in de periode 2008-2012 met ruim 3.000 afgenomen en is daarmee de belangrijkste oorzaak van de afname van het aantal pendelaars uit België. In absolute aantallen is het aantal Belgen dat in Nederland werkt zo goed als stabiel gebleven. Hun aantal is in die periode met slechts 300 gedaald. De groep pendelaars met een andere

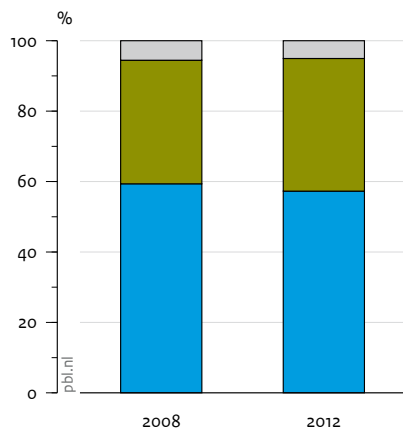
Figuur 1.1
Inkomende pendel naar Nederland



Bron: CBS 2014

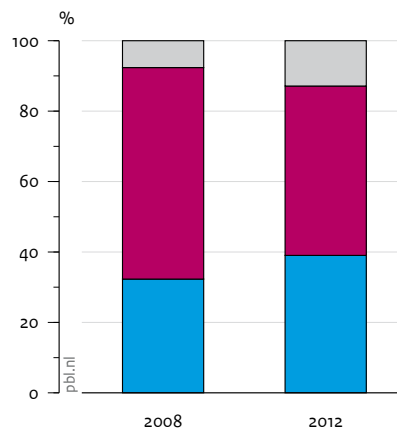
Figuur 1.2
Inkomende pendel naar Nederland per nationaliteit

Woonachtig in België



Nationaliteit
 Overig
 Belgisch
 Nederlands

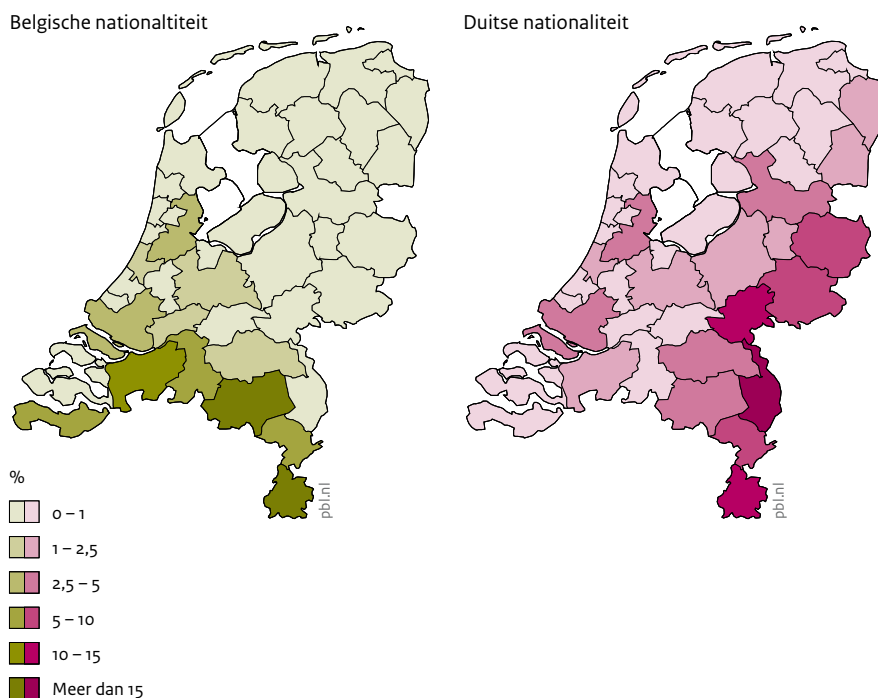
Woonachtig in Duitsland



Nationaliteit
 Overig
 Duits
 Nederlands

Bron: CBS 2014

Figuur 1.3
Inkomende pendel naar Nederland per COROP, 2012



Bron: CBS 2014

nationaliteit dan de Belgische of Nederlandse vormt maar een fractie van het aantal pendelaars vanuit België; deze groep is in de periode 2008-2012 nog kleiner geworden.

De samenstelling van de groep pendelaars uit Duitsland verschilt van die uit België (zie figuur 1.2). Daar maken de Nederlanders 39 procent uit van het totale aantal pendelaars. Ook in absolute aantallen is het aantal Nederlandse pendelaars dat in Duitsland woont kleiner dan het aantal dat in België woont, maar deze groep is tussen 2008 en 2012 in omvang wel redelijk constant gebleven, namelijk ruim 16.000. In 2008 was het aantal Duitse pendelaars nog tweemaal zo groot als het aantal Belgische pendelaars. In 2012 pendelen er nog steeds meer Duitsers dan Belgen naar Nederland, maar is het verschil veel kleiner geworden. In relatieve zin is het aandeel pendelaars met de Duitse nationaliteit dan ook afgenomen. Vanuit Duitsland is er wel een toename van het aantal pendelaars met een andere nationaliteit dan de Nederlandse of Duitse. De afname van de inkomende pendelstroom vanuit Duitsland wordt dus veroorzaakt door een afname van het aantal personen met de Duitse nationaliteit dat in Nederland werkt.

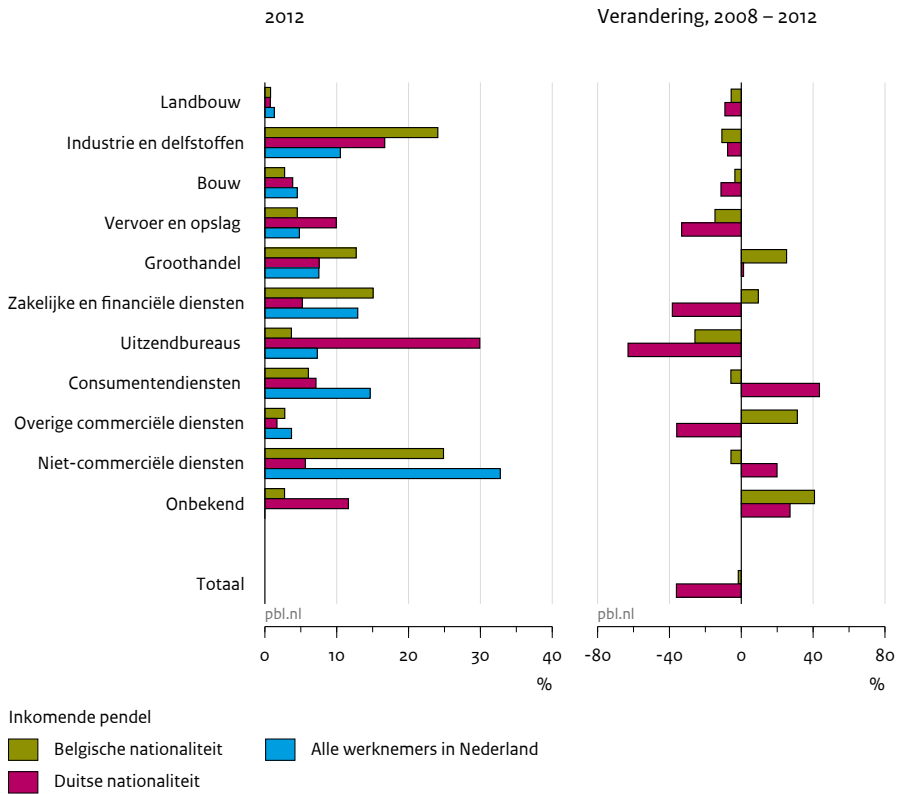
Zoals toegelicht in de inleiding laten we in de verdere analyses van de inkomende pendel alle personen met de Nederlandse nationaliteit buiten beschouwing, omdat zij waarschijnlijk om andere redenen dan de arbeidsmarkt

grenspendelaar zijn geworden. We beperken ons hierna tot de pendelaars met de Belgische of Duitse nationaliteit, in 2012 een groep van in totaal 34.500 pendelaars.

Het merendeel van de Belgen en Duitsers die in Nederland werken, heeft een baan in het Nederlandse grensgebied (zie figuur 1.3). Van de naar Nederland pendelende Belgen werkt 82 procent in de COROP-gebieden langs de Belgische grens (Zeeuws-Vlaanderen, Overig Zeeland, West-, Midden- en Zuidoost-Noord-Brabant, Midden- en Zuid-Limburg), de meesten in Zuid-Limburg en in Zuidoost-Noord-Brabant. De overige 18 procent werkt verspreid door het hele land, waarvan meer dan de helft in de COROP-gebieden van de vier grote steden. Deze verdeling was in 2008 niet veel anders. Het enige COROP-gebied waar in 2012 beduidend meer Belgen werken dan in 2008, is West-Noord-Brabant: een toename van 17 procent. Zuid-Limburg springt er uit als het gebied waar in 2012 ongeveer 9 procent minder Belgen aan het werk is dan in 2008.

Voor de Duitsers geldt ongeveer hetzelfde beeld: 79 procent is werkzaam in de grensgebieden, als tenminste ook het niet direct aan Duitsland grenzende COROP-gebied Noordoost-Noord-Brabant tot de grensgebieden wordt gerekend. Dat is gezien de afstand

Figuur 1.4
Inkomende pendel naar Nederland per sector



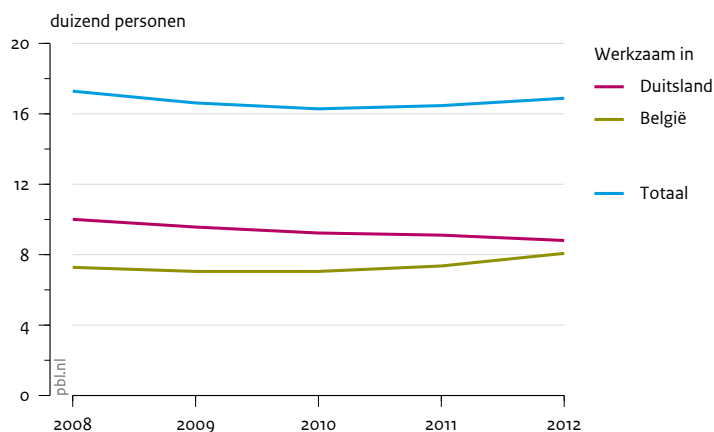
Bron: CBS 2014 (pendelaars) en Arbeidsrekeningen 2015 (werknemers)

tot de Duitse grens een acceptabele aanname. De meeste Duitsers werken in Arnhem-Nijmegen en in Zuid- en Noord-Limburg. Vooral in de regio's Arnhem-Nijmegen, Twente, Zuid-Limburg en Noordoost-Noord-Brabant is het aantal Duitse pendelaars tussen 2008 en 2012 afgenomen. In Arnhem-Nijmegen en Noordoost-Noord-Brabant is hun aantal zelfs ruim gehalveerd. Het grootste aandeel van de inkomende pendelaars met de Belgische nationaliteit is werkzaam in de niet-commerciële dienstverlening (zie figuur 1.4).¹ De meesten van hen (2.600) werken in de gezondheidszorg, maar ook in het onderwijs zijn een kleine 700 Belgen aan het werk. Van de Duitsers die naar Nederland pendelen, heeft 30 procent een baan via een uitzendbureau, oftewel 5.900 werknemers. Ten opzichte van 2008 is dat een daling van 63 procent, want toen werkten zelfs 16.000 werknemers via een uitzendbureau in Nederland. Dat is veel meer dan bij de Belgen (zie figuur 1.4). In welke sectoren deze personen uitzendwerk verrichten, is niet bekend. Zodra een uitzendkracht wordt uitgezonden naar een bedrijf, treedt hij in dienst bij het uitzendbureau.

In vergelijking met de verdeling van de banen over de sectoren van alle werknemers in Nederland werken zowel

Belgen als Duitsers relatief vaker in de industrie. Ongeveer een kwart van alle Belgen werkt in de industrie, vooral in de auto-industrie, de chemie, de metaal- en machinebouw. De industriële bedrijfstak waar de meeste Duitsers in 2012 aan het werk zijn, is de voedings-middelenindustrie. Voor het overige is er overeenkomst met de sectoren waar ook de Belgen werken: de metaal- en machinebouw en de auto-industrie. Naast via uitzendbureaus werken Duitsers ook relatief veel in de transportsector (groothandel en vervoer en opslag), terwijl de Belgen relatief goed zijn vertegenwoordigd in de groothandel en in mindere mate in de zakelijke en financiële dienstverlening. Er zijn naar verhouding weinig grenspendelaars werkzaam in de niet-commerciële dienstverlening (onder andere overheid, onderwijs en zorg) en de consumentendiensten. Ten opzichte van 2008 werken in 2012 meer Belgen in de groothandel, de overige commerciële diensten en de zakelijke en financiële dienstverlening (zie figuur 1.4). In de industrie en de transportsector is het aandeel werkzame Belgen afgenomen. Door de terugloop in het aantal Duitse pendelaars, zijn er in 2012 in de meeste sectoren minder Duitsers aan het werk dan in 2008. Uitzonderingen daarop zijn de consumentendiensten,

Figuur 1.5
Uitgaande pendel uit Nederland



Bron: RSZ 2014; IAB 2014

vooral de detailhandel, en de niet-commerciële diensten, vooral de gezondheidszorg en het onderwijs. Grenspendelaars zijn sinds 2008 dus meer gaan werken in de dienstensector. Dit is in lijn met de ontwikkeling van het aantal werknemers in Nederland in totaal. Ook voor hen geldt dat het aandeel werknemers in de industrie en bouw afneemt en dat in de dienstensector toeneemt.

1.2 Uitgaande pendel

Tegenover de inkomende pendel in 2012 vanuit Duitsland en België van 80.000 werknemers staat een veel geringere uitgaande pendel in omgekeerde richting van 17.000. Net als de inkomende pendel is ook de totale uitgaande pendel in de periode 2008-2012 afgenomen, maar voor de uitgaande pendel is die afname, met 2 procent, veel geringer. Uit figuur 1.5 blijkt dat de afname tot 2010 wat sterker was, maar dat de uitgaande pendel vervolgens tussen 2010 en 2012 weer wat is toegenomen.

Van Nederland naar België pendelen in 2012 ruim 8.000 werknemers; dat is 10 procent meer dan in 2008. Ondanks deze toename is de uitgaande pendel nog altijd maar een fractie van de inkomende pendel vanuit België van 39.000 werknemers. Ook als de pendel naar België wordt gerelateerd aan de totale werkgelegenheid in België, is er sprake van een toename, want de totale werkgelegenheid in België is in die periode met slechts 1 procent gegroeid. Voor de pendelaars uit Duitsland is het beeld weinig anders. Bijna 9.000 pendelaars gaan dagelijks vanuit Nederland voor hun werk naar Duitsland, terwijl de pendelstroom in omgekeerde richting bijna vijf keer zo groot is. Bovendien is het aantal pendelaars dat in Duitsland werkt sinds 2008 afgenomen met 12 procent.

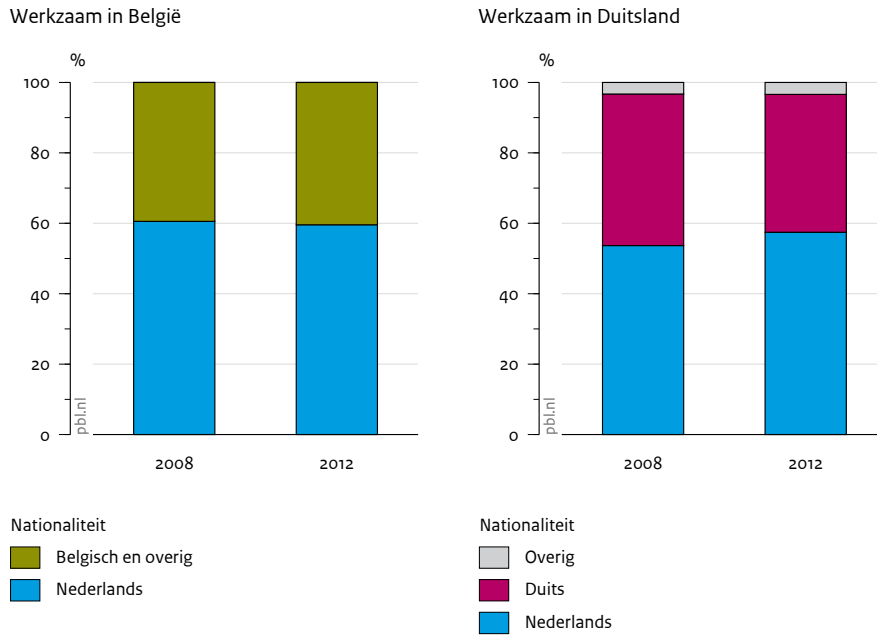
Deze afname staat in contrast met de groei van bijna 3 procent van de totale werkgelegenheid in Duitsland in die periode.

Net als bij de inkomende pendel bestaat een deel van de pendelaars uit Belgen en Duitsers die in Nederland wonen en in hun 'eigen' land aan het werk zijn (zie figuur 1.6). Maar bij de uitgaande pendel is dit niet de meerderheid: van alle werknemers die vanuit Nederland in België of Duitsland werken heeft de grootste groep (in totaal 9.900) de Nederlandse nationaliteit. Naar België is sinds 2008 zowel de pendel van Nederlanders als van Belgen toegenomen, terwijl naar Duitsland zowel de pendel van Nederlanders als van Duitsers is afgenomen. Ook voor de uitgaande pendel worden de Belgen en Duitsers die woonachtig zijn in Nederland maar nog altijd in hun eigen land werken in de verdere analyses buiten beschouwing gelaten. Deze analyses zijn dus beperkt tot de 4.800 Nederlanders die in België werken en de ruim 5.000 Nederlanders die voor hun werk naar Duitsland pendelen.

Van alle Nederlandse pendelaars die in 2012 in België werken, is 84 procent werkzaam in een arrondissement dat grenst aan Nederland, waarvan maar liefst twee derde in de regio's in de Vlaamse provincies Antwerpen en Limburg (zie figuur 1.7). In de provincie Antwerpen werkt 43 procent van de pendelaars, de meesten in het arrondissement Antwerpen; 22 procent is werkzaam in Belgisch Limburg.

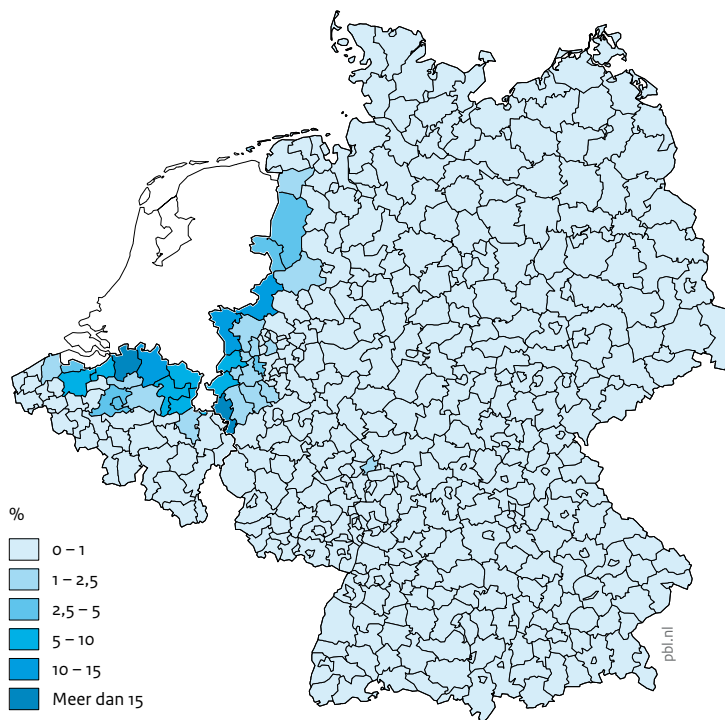
Slechts 17 procent van alle grenspendelaars in België werkt in de provincie Oost-Vlaanderen. Dit kleine percentage hangt waarschijnlijk samen met de lagere bevolkingsdichtheid van de Nederlandse regio,

Figuur 1.6
Uitgaande pendel uit Nederland



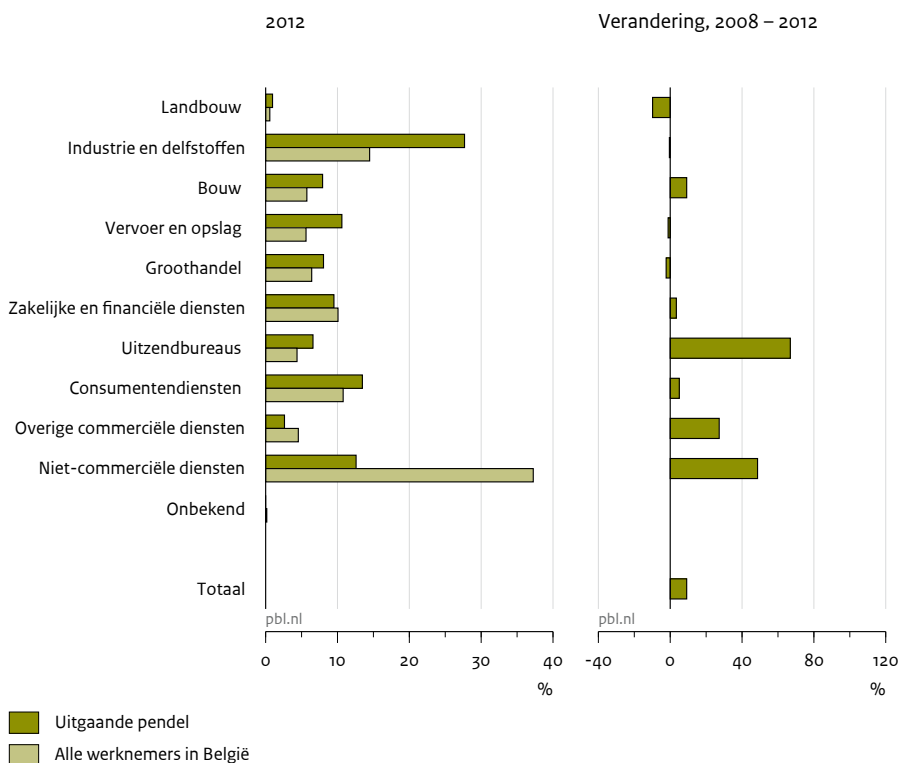
Bron: Kruispuntbank 2014; RSZ 2014; IAB 2014

Figuur 1.7
Uitgaande pendel van Nederlanders naar België en Duitsland per regio, 2012



Bron: Kruispuntbank 2014; IAB 2014

Figuur 1.8
Uitgaande pendel uit Nederland naar België per sector



Bron: Kruispuntbank 2014; IAB 2014

Zeeuws-Vlaanderen, waaraan Oost-Vlaanderen grenst. Maar nog veel kleiner is het aandeel Nederlandse grenspendelaars dat in de Franstalige provincie Luik werkt. Dat is opvallend, aangezien Luik grenst aan het veel dichterbekende Zuid-Limburg. Het verschil in taal lijkt een belangrijke barrière voor de grenspendel te vormen.

Het aantal pendelaars is tussen 2008 en 2012 met 10 procent toegenomen, maar in de regionale verdeling is in die periode weinig veranderd; de stijging deed zich in praktisch alle provincies voor.

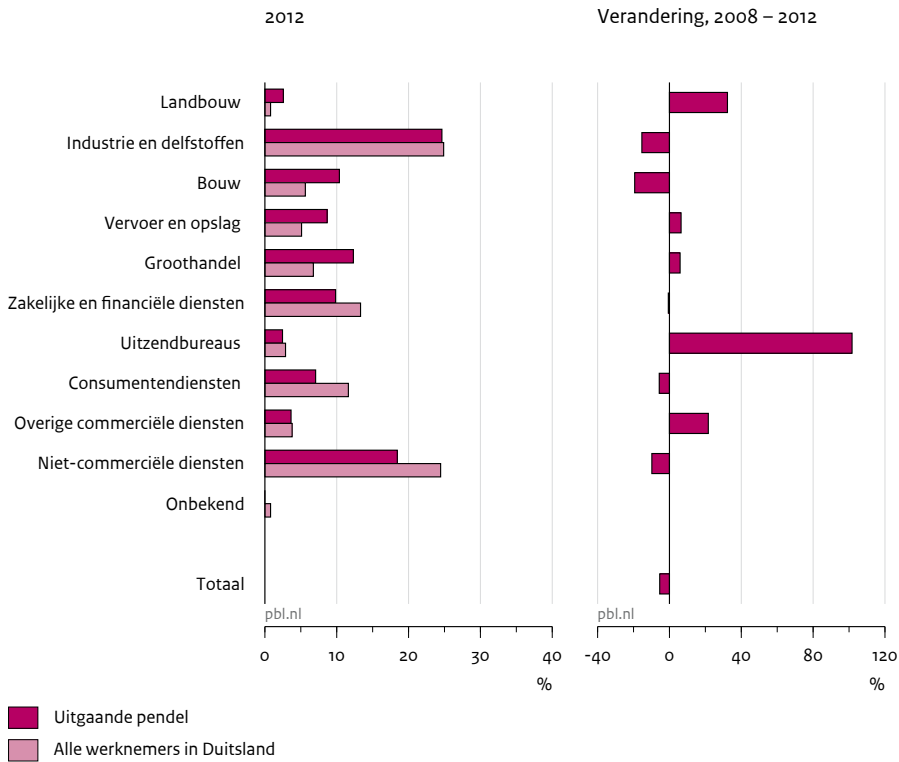
Van de Nederlandse pendelaars die in Duitsland werken, is 78 procent werkzaam in het grensgebied in de deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen (zie figuur 1.7). De districten (*Kreise*) met de meeste Nederlandse pendelaars zijn de stadsgewesten Aken, Kleve, Borken, Heinsberg en Viersen (alle in Noordrijn-Westfalen) en het graafschap Bentheim (in Nedersaksen). Ten opzichte van 2008 is de pendel naar Duitsland gemiddeld met 6 procent afgenomen. In het grensgebied bedraagt de afname eveneens 6 procent (zie bijlage 3 voor een definitie van het grensgebied), maar vooral in de gebieden die grenzen aan Limburg (Aken, Heinsberg en Viersen) is die afname met 18 procent fors. In Kleve

(bij Nijmegen) en in Emsland, graafschap Bentheim en Leer in Nedersaksen is de pendel toegenomen.

Het grootste aandeel van de Nederlanders die in Nederland wonen en in België of Duitsland werken, is werkzaam in de industrie en delfstoffen en in de niet-commerciële dienstverlening (zie figuur 1.8 en 2.9). Maar het aandeel pendelaars dat in de niet-commerciële diensten werkt, is wel vele malen kleiner dan dat aandeel voor alle werknemers in beide landen.

De Nederlandse grenspendelaars in België werken wel veel vaker dan de gemiddelde werknemer in België in de industrie en delfstoffen: het aandeel Nederlandse grenspendelaars in deze sector is bijna tweemaal groter dan het aandeel voor alle werknemers (28 en 14 procent respectievelijk). De meeste Nederlandse grenspendelaars zijn werkzaam in de sectoren chemie, de metaalbouw, voedingsmiddelenindustrie en de vervaardiging van elektrische apparatuur. In Duitsland werkt een kwart van de Nederlandse pendelaars in de industrie, ongeveer vergelijkbaar met het aandeel voor alle werknemers in Duitsland. Van hen werkt de grootste groep in de machine- en metaalbouw en de voedingsmiddelenindustrie.

Figuur 1.9
Uitgaande pendel uit Nederland naar Duitsland per sector



Bron: Kruispuntbank 2014; IAB 2014

Zowel in België als in Duitsland zijn in de sectoren bouw, groothandel en vervoer en opslag ook bovengemiddeld veel Nederlandse grenspendelaars werkzaam. Relatief weinig grenspendelaars hebben een baan in de dienstensectoren, met als enige uitzondering de consumentendiensten in België. In vergelijking met de Duitsers die in Nederland werken, werken Nederlandse pendelaars veel minder vaak via een uitzendbureau in een van de buurlanden.

Het aantal Nederlandse grenspendelaars dat in de industrie en delfstoffen in België werkt, is tussen 2008 en 2012 nagenoeg niet veranderd (zie figuur 1.8). In Duitsland is dit aandeel wel wat gedaald (zie figuur 1.9). De toename van de uitgaande pendel van Nederlanders naar België is vooral terug te zien in een stijging van het aantal Nederlanders dat daar werkt in de niet-commerciële dienstverlening (vooral in het onderwijs) en in de overige commerciële diensten. Ook is het aandeel Nederlanders dat via een uitzendbureau werkt in beide landen sterk gestegen.

Ondanks de daling van de pendel van Nederlanders naar Duitsland in de periode 2008-2012, zijn er wel enkele sectoren waar in 2012 meer Nederlanders werken dan in 2008. Net als in België zijn er ook in Duitsland meer

Nederlanders via een uitzendbureau aan het werk, en zijn er meer Nederlandse grenspendelaars in de overige commerciële diensten gaan werken. Ook in de groothandel, landbouw en in vervoer en opslag is hun aandeel licht gestegen.

1.3 Migratie tussen landen

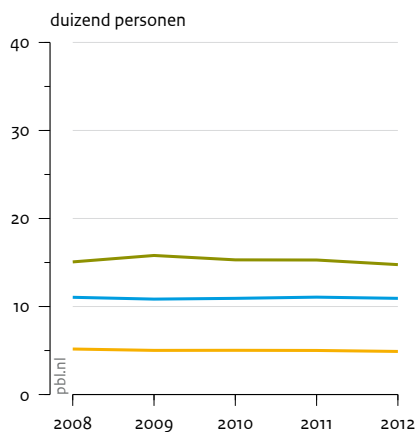
Als de arbeidsmarkt in het buurland interessante mogelijkheden biedt voor een baan, is naast pendel ook verhuizen naar het buurland een optie. In deze paragraaf bekijken we daarom de migrantenstromen tussen Nederland, België en Duitsland.²

Het aantal Nederlanders dat in België of Duitsland woont en werkt, overtreft ruim vijfmaal het aantal Nederlanders dat in Nederland woont en voor werk naar een van beide landen pendelt. De groep grenspendelaars bestaat uit 9.900 Nederlanders, terwijl in België en Duitsland meer dan 50.000 Nederlanders wonen en werken.

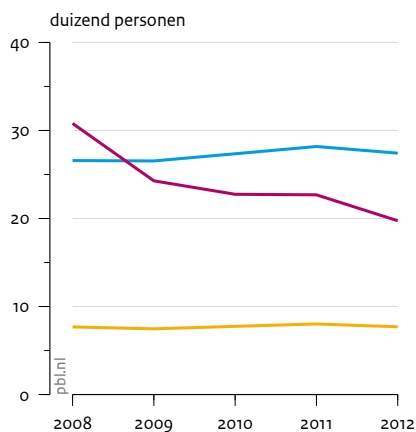
In Nederland wonen bijna 11.000 Belgen die ook in Nederland een baan hebben; dat zijn er niet zoveel in vergelijking met de 14.800 Belgen die vanuit België naar Nederland pendelen (zie figuur 1.10). Deze groep

Figuur 1.10
Migranten in Nederland en inkomende pendel naar Nederland

Belgische nationaliteit



Duitse nationaliteit



Woonachtig in Nederland

— Werkzaam in Nederland
— Werkzaam in Nederlandse grensstreek

Woonachtig in België

— Werkzaam in Nederland

Woonachtig in Nederland

— Werkzaam in Nederland
— Werkzaam in Nederlandse grensstreek

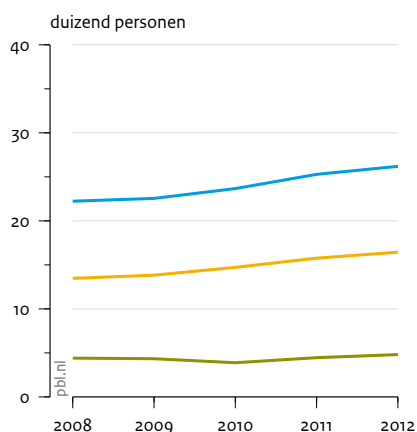
Woonachtig in Duitsland

— Werkzaam in Nederland

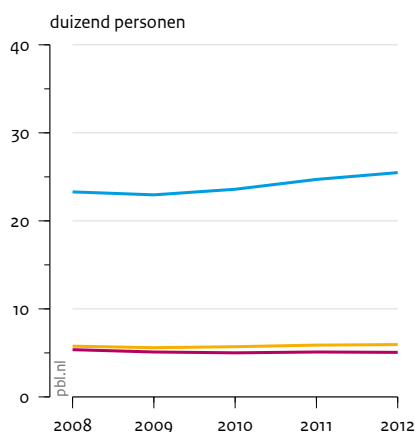
Bron: CBS 2014; Kruispuntbank 2014; IAB 2014

Figuur 1.11
Nederlandse migranten en uitgaande pendel uit Nederland

Werkzaam in België



Werkzaam in Duitsland



Woonachtig in België

— Werkzaam in België
— Werkzaam in Belgische grensstreek

Woonachtig in Nederland

— Werkzaam in België

Woonachtig in Duitsland

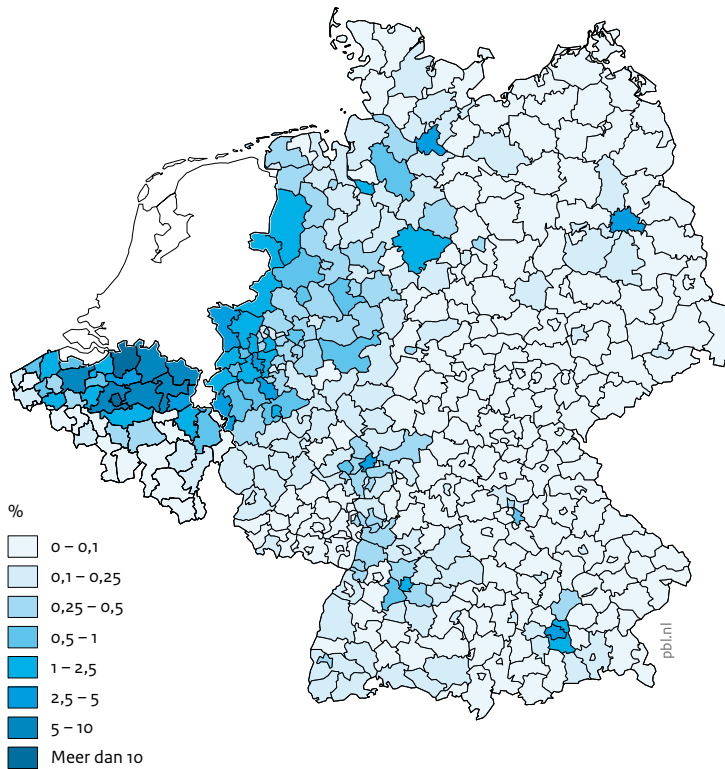
— Werkzaam in Duitsland
— Werkzaam in Duitse grensstreek

Woonachtig in Nederland

— Werkzaam in Duitsland

Bron: CBS 2014; Kruispuntbank 2014; IAB 2014

Figuur 1.12
Uitgaande pendel van Nederlanders naar België en naar Duitsland per regio, 2012



Bron: Kruispuntpank 2014; IAB 2014

migranten is in de periode 2008-2012 iets kleiner geworden. Het aantal Duitse migranten in Nederland is veel groter: 27.400 in 2012. In tegenstelling tot de Belgen zijn er meer Duitse migranten in Nederland dan Duitse grenspendelaars (iets minder dan 20.000).

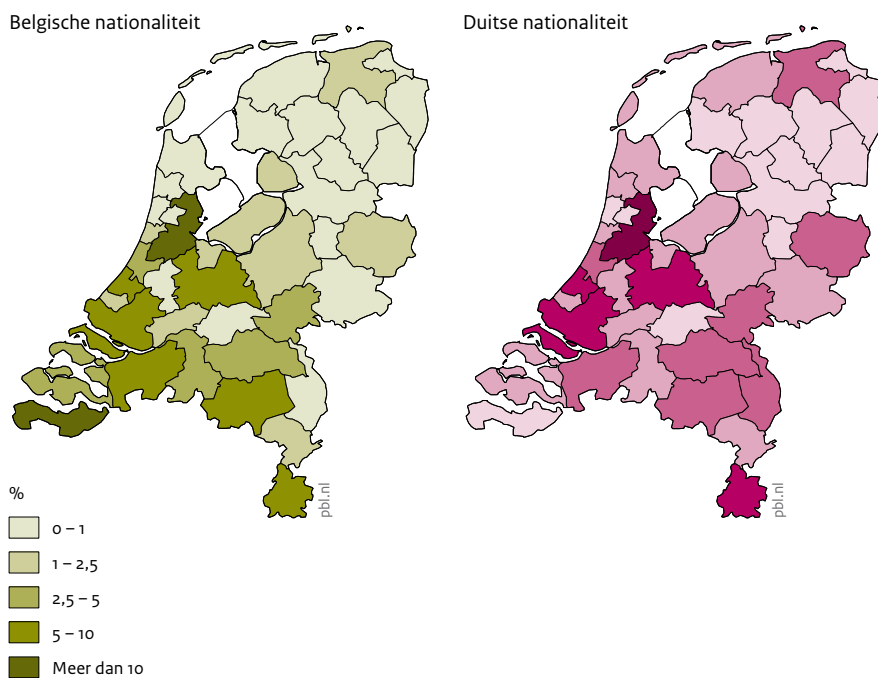
Bij het vergelijken van de migranten met de pendelaars is het vooral interessant om naar de migranten in de grensstreek te kijken (zie bijlage 3 voor een definitie). Deze migranten, met een baan niet ver van de landsgrens, hebben immers ook de mogelijkheid om niet te verhuizen naar een ander land maar te pendelen naar de nabijgelegen grensregio. Veruit de meeste Belgen en Duitsers pendelen naar de Nederlandse grensstreek (zie figuur 1.10). Van alle Belgen die in de Nederlandse grensstreek werken, dat wil zeggen alle Belgische grenspendelaars plus de migranten in de grensstreek, woont ruim 75 procent nog in België, en van de Duitsers die in de Nederlandse grensstreek werken, woont 72 procent in Duitsland.

Het aantal Nederlanders dat in België woont en werkt is net wat groter dan dat aantal in Duitsland (zie figuur 1.11).

Dat is opvallend, omdat Duitsland veel groter is dan België. Het aantal Nederlanders dat in België of Duitsland woont en werkt, is tussen 2008 en 2012 toegenomen. Met 18 procent is de toename van de Nederlandse migranten in België groter dan de toename in Duitsland (9 procent). Maar liefst 63 procent van alle Nederlandse migranten in België heeft een baan in de Belgische grensstreek. Zoals figuur 1.11 laat zien is de groep Nederlandse grenspendelaars in België veel kleiner dan het aantal migranten in de grensstreek. Van alle Nederlanders met een baan in de grensstreek, dat wil zeggen alle grenspendelaars plus migranten in de grensstreek, woont slechts 23 procent in Nederland.

De Nederlandse migranten in Duitsland werken juist veel vaker in regio's buiten de grensstreek: 23 procent van alle Nederlandse migranten werkt in de Duitse grensstreek (zie rechtergrafiek in figuur 1.10). Het aantal Nederlandse migranten dat in de Duitse grensstreek werkt, is net iets groter dan het totale aantal Nederlanders dat vanuit Nederland naar Duitsland pendelt. Van alle Nederlanders die in de grensstreek werken woont 46 procent in Nederland. Maar dat is nog altijd veel minder dan het

Figuur 1.13
Migranten per werkregio (COROP), 2012



Bron: CBS 2014

aandeel Belgische en Duitse werknemers dat vanuit België en Duitsland naar de Nederlandse grensstreek pendelt.

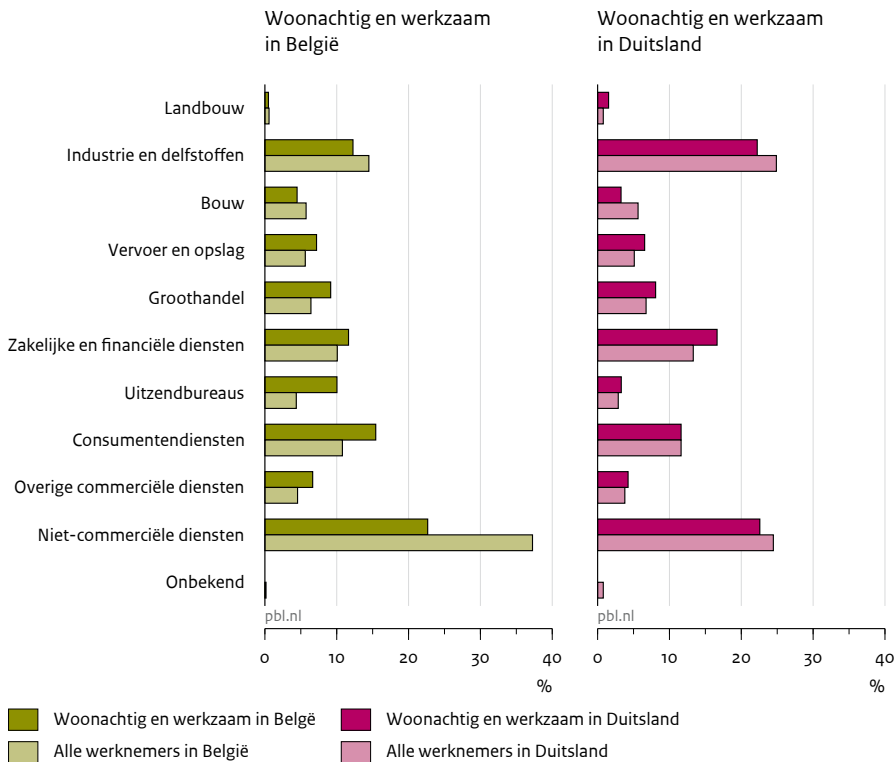
Het merendeel van de Nederlandse migranten in België werkt in het Vlaamse deel van België (zie figuur 1.12). In Wallonië werkt in 2012 slechts 5 procent van de Nederlandse migranten. Een op de acht Nederlandse migranten in België heeft een baan in Brussel. Nederlandse migranten lijken dus bij voorkeur in het Vlaamstalige deel van België te wonen. Dat kan met de taalbarrière te maken hebben, maar ook met een voorkeur voor een nabijheid tot het land van herkomst, wat het bezoeken van familie en vrienden, maar ook het gebruikmaken van voorzieningen in Nederland, zoals scholen, makkelijker maakt (Van Houtum & Gielis 2006). In de Belgische arrondissementen die aan Nederland grenzen, werken 16.400 Nederlandse migranten. Dat is ruim drie keer zoveel als de 4.800 Nederlanders die vanuit Nederland naar België pendelen. Nederlanders die net over de grens met België werken, kiezen dus vaak voor migreren, terwijl ze er qua woon-werkafstand ook voor hadden kunnen kiezen te pendelen vanuit de Nederlandse grensregio's.

In Duitsland werken de meeste Nederlandse migranten (ruim de helft van het totale aantal) in de aan Nederland grenzende deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen (figuur 1.12). Ze werken wel meer verspreid over deze twee deelstaten dan de grenspendelaars: bijna een kwart van de Nederlandse migranten werkt in een van de districten in de grensstreek. Van de verder weg gelegen deelstaten zijn vooral de zuidelijk gelegen deelstaten Baden-Württemberg, Beieren en Hessen in trek.

De meeste Belgische en Duitse migranten die in Nederland wonen, werken in de Randstad (vooral in Groot-Amsterdam) en in de grensregio's (zie figuur 1.13). Van de 27.400 Duitse migranten in Nederland, werken er bijna 12.000 in Noord- en Zuid-Holland en bijna 8.000 in de regio's die aan Duitsland grenzen (vooral in Zuid-Limburg, Noord-Limburg, Noordoost-Noord-Brabant, Arnhem-Nijmegen, Twente en Overig Groningen). Er werken dus meer Duitse migranten in de Randstad dan in de grensregio's.

Bijna 5.000 Belgische migranten werken in de Nederlandse regio's die grenzen aan België, en dat is bijna de helft van alle in Nederland woonachtige Belgen. In Zeeuws-Vlaanderen werken de meeste Belgische migranten. Dat is opvallend, omdat er in Zeeland relatief weinig banen zijn. Verder zijn voor Belgische werknemers

Figuur 1.14
Nederlandse migranten per sector, 2012



Bron: Kruispuntbank 2014; IAB 2014

ook Groot-Amsterdam in trek en de grensregio's West- en Zuidoost-Noord-Brabant en Zuid-Limburg.

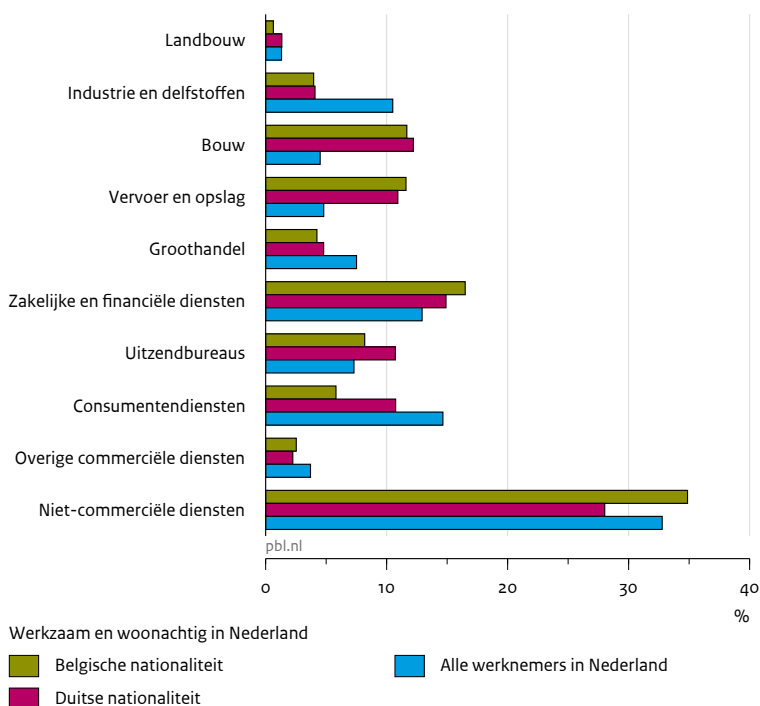
Een groot deel van de Nederlanders die wonen en werken in België of Duitsland is werkzaam in de niet-commerciële dienstensector (zie figuur 1.14). Die betreft niet alleen de gezondheidszorg en het onderwijs, maar ook de sector openbaar bestuur en overheidsdiensten. In België vallen de internationale organisaties die in Brussel zijn gevestigd onder deze bedrijfstak. In vergelijking met de Nederlandse grenspendelaars werken Nederlandse migranten veel vaker in de niet-commerciële diensten (15 en 23 procent respectievelijk). Maar het aandeel Nederlandse migranten dat in deze sector werkt, ligt in België nog steeds onder het gemiddelde van alle werknemers in België.

In Duitsland verschilt het aandeel van Nederlandse migranten en dat van alle werknemers minder. Een groot deel van de Nederlandse migranten is werkzaam in de industrie en delfstoffen en in de sector niet-commerciële diensten. In deze sectoren is het aandeel van de migranten maar net iets kleiner dan het nationale gemiddelde van Duitsland. De Nederlandse migranten in Duitsland werken juist iets vaker dan gemiddeld in de financiële en zakelijke dienstensector.

Ook de Belgen en Duitsers die in Nederland wonen en werken, verschillen wat betreft het type sector waarin ze werken van de Duitsers en Belgen die naar Nederland pendelen (zie figuur 1.15). Van de Belgische pendelaars werkt in 2012 een kwart in de industrie, tegenover slechts 4 procent van de Belgische migranten. Daarentegen werkt van de Belgische migranten in Nederland een derde in de niet-commerciële dienstverlening, terwijl het aandeel in deze sector van de Belgische pendelaars maar 26 procent is. Bij de Duitse pendelaars viel op dat maar liefst 30 procent via een uitzendbureau aan de slag is in Nederland. Dat is bij de Duitsers die in Nederland wonen een veel kleiner percentage.

De Belgische en Duitse migranten in Nederland verschillen niet zoveel van elkaar wat betreft de sectoren waarin ze werkzaam zijn. De Belgen werken iets vaker in de niet-commerciële dienstverlening en de Duitsers iets meer in de consumentendiensten. In vergelijking met alle werknemers in Nederland werken de Belgische en Duitse migranten vaker in de bouw, de zakelijke en financiële diensten, vervoer en opslag, en minder vaak in de industrie en delfstoffen, de groothandel en de consumentendiensten.

Figuur 1.15
Belgische en Duitse migranten in Nederland per sector, 2012



Bron: CBS 2014

1.4 Samenvatting

Wat bij de analyse van de grensoverschrijdende pendel allereerst opvalt, is dat er veel meer mensen voor werk van België en Duitsland naar Nederland komen dan omgekeerd. Met andere woorden: de inkomende pendel is veel omvangrijker dan de uitgaande pendel. Zelfs als we de grote aantallen grenspendelaars met dezelfde nationaliteit als het land waar ze werken buiten beschouwing laten (bijvoorbeeld Nederlanders die in België zijn gaan wonen, maar in Nederland hun baan hebben), is de inkomende pendel nog veel omvangrijker dan de uitgaande.

Een belangrijke oorzaak voor dat grote verschil is dat Nederlanders die een baan accepteren in België of Duitsland vaak ook daar gaan wonen, zelfs als ze een baan vinden op pendelafstand van de Nederlandse grens. Als we ook rekening houden met die migranten dan is het aantal Nederlanders dat in de Belgische grensstreek werkt – dat wil zeggen: de Nederlandse grenspendelaars plus migranten in dat deel van België – nagenoeg gelijk aan het aantal Belgen dat in de Nederlandse grensstreek werkt (ruim 21.000 en bijna 20.000). Het verschil is dat de Belgen met een baan in de Nederlandse grensstreek veel vaker nog in hun eigen land wonen (75 procent) dan de

Nederlanders met een baan in de Belgische grensstreek (minder dan 23 procent). Ook al is grenspendel voor deze groep Nederlanders een optie, het is blijkbaar toch aantrekkelijker om dan ook in het buurland te gaan wonen.

In Duitsland is dit iets anders: ook als we de migranten in de grensstreek meetellen werken er 2,5 keer meer Duitsers in de Nederlandse grensstreek dan Nederlanders in de Duitse grensstreek (27.000 en 11.000 respectievelijk). De belemmerende werking van de grens tussen Nederland en Duitsland is aanzienlijk groter voor Nederlandse werknemers dan voor Duitsers.

De pendel- en migratiestromen van Nederlanders naar de twee buurlanden zijn ongeveer even groot. Dat is opvallend, aangezien Duitsland vele malen groter is en het arbeidsaanbod derhalve ook veel groter is. Mogelijk beperkt het verschil in taal de arbeidsstromen naar Duitsland. Omgekeerd lijken Duitsers zich daar wat minder door te laten remmen: het aantal Duitse migranten is groter dan het aantal Belgische migranten. Maar hierbij moet niet worden vergeten dat het potentiële arbeidsaanbod in Duitsland ook veel groter is. Zo bezien zijn de pendel- en migratiestromen vanuit Duitsland relatief klein.

Tot slot blijken de grenspendelaars veel vaker in de industrie, bouw, en vervoer en opslag te werken dan in de diensten. Dit geldt voor alle grenspendelaars. Het is voor werkgevers in de diensten wellicht moeilijker om iemand uit een ander land aan te nemen dan in de andere sectoren. De migranten werken wel vaker in de diensten.

Noten

- 1 Zie bijlage 2 voor de definitie van de sectoren.
- 2 Het motief voor de migratie is niet bekend. Hierdoor kunnen we geen onderscheid maken tussen personen die vanwege werk naar het buitenland zijn verhuisd en de migranten die om andere redenen naar het buitenland zijn vertrokken. Deze migratiecijfers moeten daarom als indicatief worden beschouwd voor de aantrekkelijkheid van de arbeidsmarkt over de grens.

Belemmerende effecten van de grens en potentie voor grensoverschrijdend werken

Ondanks alle inspanningen op EU-niveau om te komen tot één Europese arbeidsmarkt, passeren maar weinig mensen de Nederlandse grens op weg naar hun werk (zie hoofdstuk 1). De grens vormt nog altijd een belangrijke barrière voor het woon-werkverkeer, en daarmee een belemmering voor het functioneren van de regionale arbeidsmarkten langs de grens. Maar hoe groot is het belemmerende effect van de grens op de arbeidsmarkt? En welke kansen biedt het wegnemen van dit ‘grenseffect’ voor de verschillende regionale arbeidsmarkten langs de grens? Deze vragen staan centraal in dit hoofdstuk.

Eerst bekijken we op nationaal niveau hoe groot de impact van de grens is op de bestaande pendelstromen tussen Nederland en Duitsland en tussen Nederland en België. We vergelijken daartoe de grensoverschrijdende pendelstromen zoals beschreven in hoofdstuk 1 met de potentiële omvang ervan als de grens niet zou bestaan: hoeveel procent van degenen voor wie een baan over de grens zich binnen een acceptabele woon-werkreistijd bevindt, werkt daar ook daadwerkelijk?

Vervolgens berekenen we voor elke grensregio het verschil tussen het aantal banen dat binnen een acceptabele woon-werkreisafstand bereikbaar is binnen het eigen land (gesloten grens) en het aantal bereikbare banen bij een volledig open grens. Zo bieden we inzicht in hoeveel extra potentiële banen er vanuit elke grensregio bereikbaar zijn als het voor inwoners net zo eenvoudig zou zijn om in regio’s aan de andere kant van de grens te werken als in regio’s in eigen land. Omdat niet elke werknemer zonder omscholing in elke andere sector aan de slag kan, berekenen we dit voor zowel het totale aantal banen als voor het aantal banen dat geschikt is voor werknemers uit verschillende sectoren.

Bij het inschatten van de potentiële pendelstromen tussen de Nederlandse, Duitse en Belgische regio’s bij volledig open grenzen, veronderstellen we dat geen enkele factor die nu de grenspendel belemmert nog een

rol speelt. Dit scenario is uiteraard weinig realistisch; het grenseffect bestaat uit veel verschillende typen belemmeringen en niet elke belemmering kan even makkelijk worden weggenomen. Vooral cultuurverschillen en ‘wij-zij-denken’ kunnen hardnekkig zijn (Van Houtum & Van der Velde 2003). Zelfs als het lukt de wetgeving van de drie landen op elkaar af te stemmen, kunnen cultuurverschillen er nog toe leiden dat de pendelstromen tussen twee regio’s uit verschillende landen kleiner zijn dan de stromen tussen twee regio’s uit hetzelfde land. Met de hier beschreven omvang van de potentiële pendelstromen wordt de situatie die in de praktijk haalbaar is dus zeer waarschijnlijk overschat. Ook inventariseren we in deze studie alleen de toename van het aantal banen dat bereikbaar is binnen een acceptabele woon-werkreistijd over de grens. We houden geen rekening met de mogelijke concurrentie tussen werknemers uit de verschillende landen om dezelfde banen bij volledig open grenzen of – op de langere termijn – met eventuele veranderingen in de vestigingslocatie van bedrijven. Hierdoor kunnen we niet aangeven of de werkloosheid in een regio zal dalen bij volledig open grenzen, maar alleen dat er meer mogelijkheden zijn voor het vinden van een baan binnen pendelafstand.

2.1 Omvang van het grenseffect

Voor het duiden van de omvang van het belemmerende effect van de grens op de arbeidsmarkt vergelijken we de bestaande pendelstromen met de potentiële pendelstromen bij volledig open grenzen. We schatten de potentiële pendelstromen in met behulp van een zogenaamd zwaartekrachtmodel. Volgens dit model is de omvang van een pendelstroom van drie factoren afhankelijk: het aantal inwoners van de herkomstregio, het aantal banen in de bestemmingsregio en de afstand tussen de herkomst- en bestemmingsregio. Afstand speelt een belangrijke rol, omdat mensen maar een

Tabel 2.1

Vergelijking daadwerkelijke en potentiële pendelstromen tussen drie landen, 2012

	Potentieel zonder grens	Aantal grenspendelaars	Percentage
<i>Inkomende pendel</i>			
Van België naar Nederland	469.900	39.200	8,3%
Van Duitsland naar Nederland	437.600	41.000	9,4%
<i>Uitgaande pendel</i>			
Van Nederland naar België	407.400	8.100	2,0%
Van Nederland naar Duitsland	566.100	8.800	1,6%
	Potentieel zonder grens	Aantal grenspendelaars en migranten in de grensstreek	Percentage
<i>Inkomende pendel</i>			
Van België naar Nederland	469.900	19.700	4,2%
Van Duitsland naar Nederland	437.600	27.400	6,3%
<i>Uitgaande pendel</i>			
Van Nederland naar België	407.400	21.300	5,2%
Van Nederland naar Duitsland	566.100	11.000	1,9%

Bron: CBS, LISA, IAB, RSZ, 2014 en afstandenmatrix Omnitrans, 2008

beperkt deel van hun dag willen besteden aan het reizen naar hun werk en omdat het afleggen van een grotere afstand gepaard gaat met hogere reiskosten. Als de afstand tussen een woon- en werkplek toeneemt, neemt het aandeel mensen dat bereid is een baan te accepteren af. Het aantal inwoners van de herkomstregio is relevant, omdat dit het aantal potentiële pendelaars beïnvloedt. Omgekeerd is het aantal banen in de regio van invloed op de aantrekkelijkheid van een regio als bestemming voor woon-werkverkeer. De verschillen in het aantal banen per regio verklaren waarom er bijvoorbeeld meer mensen dagelijks van Utrecht naar Amsterdam pendelen dan van Utrecht naar Ede, ook al is de afstand tussen deze regio's min of meer gelijk.

Voor het achterhalen van de invloed van regionale verschillen in aantal inwoners, banen en reisafstand over de weg op de omvang van pendelstromen, maken we gebruik van gegevens van het CBS over pendelstromen tussen gemeenten in Nederland (zie bijlage 4 voor een uitgebreidere toelichting).¹ Daarbij gebruiken we gegevens over het pendelgedrag van forensen in Nederland en veronderstellen we dat het pendelgedrag van de inwoners van de grensregio's – bij volledig open grenzen – vergelijkbaar zou zijn met dat van de Nederlandse forensen.

Met behulp van het zwaartekrachtmodel is voor elke combinatie van regio's in Duitsland (*Kreise*), Nederland en België (gemeenten) een inschatting gemaakt van de omvang van de potentiële pendelstromen tussen deze regio's. Voor de daadwerkelijke pendel is dat op regionaal niveau niet mogelijk, omdat van de grenspendelaars alleen het woonland en niet de woonregio bekend is.

De daadwerkelijke en potentiële pendel kunnen we om deze reden alleen op nationaal niveau met elkaar vergelijken. Daarom hebben we de potentiële pendelstromen tussen de regio's in Nederland en Duitsland en tussen de regio's in Nederland en België geaggregeerd op nationaal niveau. Op die manier weten we het potentiële aantal mensen dat dagelijks de Nederlandse grens zou kunnen passeren voor het werk. Door de potentiële pendelstromen eerst op regionaal niveau te schatten, houden we bij het bepalen van de nationale pendelstromen wel rekening met verschillen in het aantal inwoners en banen van de regio's die zich binnen een acceptabele woon-werkafstand van de grens bevinden.

Tabel 2.1 laat zien hoeveel personen er mogelijk voor het werk van Duitsland naar Nederland, van België naar Nederland en vanuit Nederland naar de andere twee landen zouden reizen als de landsgrens geen barrière zou vormen voor de arbeidsmarkt. Door deze aantallen af te zetten tegen de daadwerkelijke grenspendelstromen die we hebben beschreven in hoofdstuk 1, wordt de zeer grote impact van de grens op de pendelstromen tussen de drie landen duidelijk: richting Nederland vindt ruim 90 procent van de potentiële pendel niet plaats, en vanuit Nederland zelfs ruim 98 procent niet.

De beperkte omvang van de bestaande grensoverschrijdende pendel hangt dus niet samen met het geringe aantal inwoners of beschikbare banen in de regio's langs de grens. Er zijn genoeg mogelijkheden voor grenspendel, maar deze worden op dit moment nauwelijks benut. Ook het grote verschil in omvang tussen de inkomende en uitgaande pendelstromen komt niet voort uit een beperkter aanbod aan banen in de Duitse en Belgische

grensregio's. De potentiële pendelstroom van Nederland naar Duitsland is zelfs groter dan die van Duitsland naar Nederland.

De meer gedetailleerde beschrijving van het grensoverschrijdend werken in hoofdstuk 1 geeft aan dat het aantal grenspendelaars in tabel 2.1 enerzijds wordt overschat en anderzijds wordt onderschat. De overschatting komt omdat veel van de grenspendelaars dezelfde nationaliteit hebben als het land waar zij werken: deze mensen zijn dus naar het buurland verhuisd, maar hebben de baan in het land van herkomst aangehouden. Zij zijn dus niet om arbeidsmarktredenen grenspendelaar geworden. Maar de pendelstromen worden ook onderschat. Als werknemers een baan vinden in de grensstreek van het buurland, dan kunnen ze gaan pendelen vanuit hun eigen land, maar ze kunnen ook besluiten te verhuizen naar het buurland. Als we veronderstellen dat de meeste van de migranten in de grensstreek pas na het accepteren van een baan naar het buurland zijn verhuisd², dan is het beter deze migranten ook mee te nemen bij de vergelijking met de potentiële pendel tussen landen: de kans is groot dat als het voor hen (in financieel opzicht) gunstiger was geweest om in het land van herkomst te blijven wonen, dan waren ze mogelijk niet verhuisd en hadden ze behoord tot de groep grenspendelaars. Daarom vergelijken we in tabel 2.1 nogmaals de potentiële pendelstromen, maar dan met het totale aantal werknemers in de Nederlandse grensstreek met de Duitse of Belgische nationaliteit en het totale aantal werknemers in de Belgische en Duitse grensstreek met de Nederlandse nationaliteit (zie bijlage 3 voor de definitie van grensstreek). Richting Nederland vindt dan een nog groter percentage van de potentiële grenspendel niet plaats; vanwege de lagere woningprijzen zijn er vooral veel Nederlanders die in de buurlanden wonen, maar nog steeds een baan in Nederland hebben (Van Agtmaal-Wobma et al. 2007). De percentages voor het grensoverschrijdend werken vanuit Nederland naar België en Duitsland zijn daarentegen juist wat hoger: een groot deel van de Nederlandse werknemers met een baan over de grens woont ook in het buurland (zie hoofdstuk 1). Als we rekening houden met de nationaliteit van de grenspendelaars en de werknemers die ook naar het buurland zijn verhuisd, dan is het verschil tussen de uitgaande en inkomende stroom tussen Nederland en België veel kleiner, terwijl deze verschillen voor de grenspendel tussen Nederland en Duitsland juist nog groter zijn. Nederlanders werken dus veel minder vaak in de Duitse grensstreek dan Duitsers in de Nederlandse grensstreek. Dit grote verschil komt niet omdat er minder banen aan de Duitse zijde van de grens zijn. Sterker nog, de potentie voor grensoverschrijdende pendel is juist het grootst vanuit Nederland naar Duitsland. Hoewel de lage percentages laten zien dat de grens een grote barrière

vormt voor alle pendelstromen tussen Nederland en haar buurlanden, is de belemmerende werking van de grens het grootst voor Nederlanders die aan de slag zouden in Duitsland.

2.2 Regionale verschillen

Nationaal gezien zijn er veel meer mogelijkheden voor grensoverschrijdende pendel dan op dit moment worden benut. Maar het wegnemen van het grenseffect leidt niet overal tot een even grote toename van het aantal bereikbare banen: door verschillen in de mate van verstedelijking en de sectorsamenstelling is er in sommige grensregio's veel meer potentie voor het vergroten van de regionale arbeidsmarkt dan elders. In deze paragraaf brengen we die verschillen in beeld. Eerst berekenen we voor elke regio het totale aantal extra banen dat bereikbaar is over de grens. De regionale verschillen weerspiegelen dan de verschillen in verstedelijking, omdat in meer verstedelijkte regio's meer banen zijn. Vervolgens berekenen we hoeveel van die extra banen over de grens geschikt zouden zijn voor werknemers uit verschillende sectoren, met het oog op hun sectorspecifieke vaardigheden. De kaarten met regionale verschillen laten dan zien hoe de aangrenzende regio's over de grens verschillen in zowel de mate van verstedelijking als in sectorstructuur.

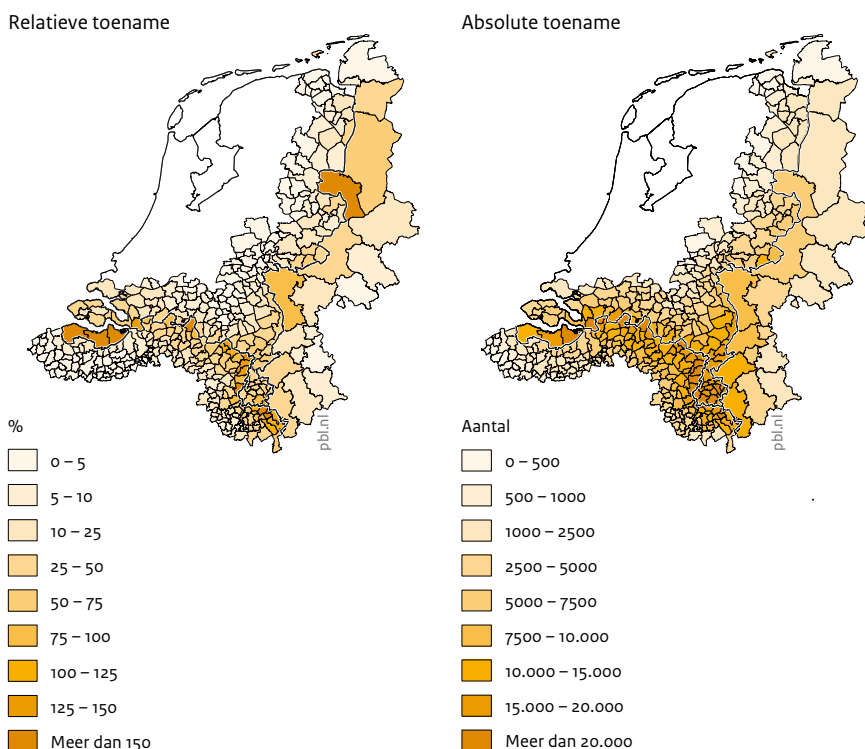
Regionale verschillen in verstedelijking

Voor elke grensregio in Nederland, Duitsland en België vergelijken we het aantal bereikbare banen bij een gesloten grens (dus alleen de banen in eigen land) en een volledig open grens (alle banen in eigen land plus die in het buurland). 'Bereikbaar' is hier gedefinieerd als het aantal potentiële banen dat bereikbaar is vanuit een bepaalde regio, rekening houdend met hoe ver werknemers bereid zijn te reizen voor werk (zie bijlage 5 voor een toelichting). Net als in de vorige paragraaf hebben we de bereidheid tot reizen voor het werk afgeleid uit de daadwerkelijke pendelstromen tussen Nederlandse gemeenten. Hier veronderstellen we dat die bereidheid van werknemers die in België en Duitsland wonen vergelijkbaar is met die van Nederlandse werknemers. Daarnaast gaan we ervan uit dat mensen maximaal 100 kilometer willen reizen tussen hun woon- en werkplaats.³ De banen die zich op meer dan 100 kilometer rijden over de weg van de woonregio bevinden, worden dus niet meegeteld bij het aantal bereikbare banen.

Figuur 2.1 laat voor alle regio's die zich binnen 25 kilometer⁴ van de Nederlandse grens bevinden de relatieve en absolute toename in het aantal bereikbare banen zien als de grens van gesloten naar volledig open zou gaan.⁵ Uiteraard neemt het aantal bereikbare banen

Figuur 2.1

Toename in aantal bereikbare banen bij volledig open en gesloten grenzen



Bron: CBS 2014; IAB 2014; RSZ 2014; Omnitrans 2014; bewerking PBL

het sterkst toe in de regio's die zich het dichtst bij de grens bevinden, maar de omvang van die toename verschilt aanzienlijk per grensregio. Binnen Nederland is de toename van het aantal bereikbare banen veel kleiner voor grensgemeenten in het noorden van het land dan voor de gemeenten in de provincies Limburg, Zeeland en Noord-Brabant. In België profiteren de gemeenten in de provincies Antwerpen, Limburg en Luik veel meer van open grenzen dan de gemeenten in Oost- en West-Vlaanderen. Voor Duitsland laat de kaart met de relatieve toename een minder duidelijk patroon zien: de toename is in relatieve zin het grootst in het graafschap (*Grafschaft*) Bentheim in de deelstaat (*Bundesland*) Nedersaksen, terwijl de toename beperkt is in de districten (*Kreise*) in Noordrijn-Westfalen. Maar uit de kaart met de absolute toename blijkt dat het in de noordelijke districten om veel minder extra banen gaat dan in die in Noordrijn-Westfalen.

De regio's met de grootste relatieve toename in het aantal bereikbare banen zijn regio's met een vrij perifere ligging binnen het eigen land die grenzen aan meer verstedelijkte gebieden over de grens. Zo is de relatieve toename het grootst in de twee Nederlandse gemeenten Hulst en Sluis, beide gelegen in de regio Zeeuws-Vlaanderen. Door de lage mate van verstedelijking

van deze regio en de beperkte verbindingen met andere regio's zijn vanuit deze gemeenten in eigen land maar weinig banen bereikbaar. Maar aan de andere kant van de grens bevinden zich meerdere Belgische steden. Hierdoor zou bij een volledig open grens het aantal vanuit Hulst en Sluis bereikbare banen bijna verviervoudigen. Ook in de Nederlandse gemeenten Vaals (Zuid-Limburg), Terneuzen (Zeeuws-Vlaanderen) en Woensdrecht (West-Noord-Brabant) is sprake van een sterke relatieve toename in het aantal bereikbare banen (225 procent, 200 procent en 138 procent respectievelijk). Vaals grenst aan de Duitse stad Aken, terwijl Terneuzen en Woensdrecht profiteren van de nabijheid tot Antwerpen.

In België is de relatieve toename het grootst in de drie gemeenten Lontzen, Kelmis en Plombières in de Ardennen, die net als Vaals grenzen aan de Duitse stad Aken, en in de gemeenten Kinrooi (ten zuiden van Weert) en Lanaken (ten westen van Maastricht). In al deze gemeenten zou het aantal bereikbare banen ongeveer verdubbelen. In de overige Belgische gemeenten in de provincies Limburg en Antwerpen neemt het aantal bereikbare banen met 100 tot 150 procent toe (ondere andere in Ravels, Hamont-Achel, Neerpelt, Maaseik, Maasmechelen en Bocholt).

Binnen Duitsland neemt in relatieve zin het aantal bereikbare banen het sterkst toe in het graafschap Bentheim (156 procent). Deze weinig verstedelijkte Duitse regio grenst aan de Nederlandse gemeenten Almelo, Enschede en Emmen, waar relatief gezien meer banen zijn geconcentreerd. Ook in Kleve, de regio die grenst aan de Nederlandse gemeente Nijmegen, zou het aantal bereikbare banen aanzienlijk toenemen bij een open grens (81 procent), op enige afstand gevolgd door de regio's Emsland (58 procent), Heinsberg (50 procent), Borken (44 procent) en Aken (36 procent).⁶

De rechterkaart in figuur 2.1 laat tegelijkertijd zien dat voor een deel van deze weinig verstedelijkte regio's de toename van het aantal bereikbare banen in absolute aantallen beperkt is. Dat geldt vooral voor de Duitse districten in het noorden, waaronder het graafschap Bentheim. De zeer lage mate van verstedelijking van deze regio's maakt dat al een kleine toename in het absolute aantal bereikbare banen resulteert in een hoge relatieve toename. Hetzelfde geldt voor de Nederlandse gemeenten Sluis, Hulst en Terneuzen in Zeeuws-Vlaanderen. Zelfs bij een volledig open grens is het totale aantal bereikbare banen in deze gemeenten nog altijd vele malen kleiner dan bijvoorbeeld in meer stedelijke gemeenten langs de grens, zoals Almelo of Maastricht. De afstand tot de Belgische steden in de buurt van Zeeuws-Vlaanderen is dusdanig groot dat het voor de meeste inwoners van deze regio te ver is voor hun dagelijkse woon-werkreis, ervan uitgaande dat hun pendelbereidheid vergelijkbaar is met die van een gemiddelde forens in Nederland. Dat geldt ook voor de Belgische gemeenten Plombières, Kelmis, Lontzen en Kinrooi.

In absolute zin neemt het aantal bereikbare banen het sterkst toe in de Belgische gemeente Lanaken en de Nederlandse gemeenten Vaals, Kerkrade en Woensdrecht. Hoewel van alle gemeenten in de provincie Limburg alleen in Vaals het aantal bereikbare banen zou verdubbelen bij een volledig open grens, is de toename in absolute aantallen banen in de hele provincie aanzienlijk (zie rechterkaart in figuur 2.1).

Het wegnemen van het grenseffect leidt in de Nederlandse gemeenten in Oost-Nederland tot een minder grote toename in het aantal bereikbare banen. Hetzelfde geldt voor de Duitse regio's aan de andere kant van de grens. Een belangrijke reden hiervoor is dat de Duitse regio's die grenzen aan bijvoorbeeld de Achterhoek en Twente veel minder sterk verstedelijkt zijn dan de Duitse regio's die grenzen aan Limburg. Maar dit heeft deels ook een technische oorzaak: de Duitse districten (*Kreise*) zijn in oppervlak veel groter dan de Belgische en Nederlandse gemeenten. Hierdoor is de afstand vanuit een Nederlandse regio naar het middelpunt van een van de districten automatisch altijd

groter dan de afstand tussen de kleinere Nederlandse en Belgische gemeenten; door de weging met behulp van de afstandsvervalcurve (zie bijlage 5) valt het aantal bereikbare banen vanuit deze regio's hierdoor lager uit.

Regionale verschillen in sectorsamenstelling

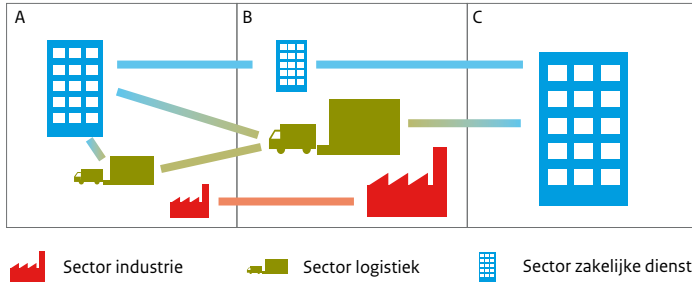
Als de twee regio's aan beide zijden van de grens sterk verschillen in sectorsamenstelling, zal het wegnemen van het grenseffect tot een minder sterke vergroting van de regionale arbeidsmarkt leiden dan in de vorige paragraaf is beschreven. Werknemers zullen dan meer moeite hebben om een geschikte baan over de grens te vinden, omdat de meeste banen heel andere vaardigheden vereisen dan die waarover zij beschikken.

Gedurende hun loopbaan ontwikkelen werknemers kennis en vaardigheden die grotendeels specifiek zijn voor de sector waarin ze werken. Deze vaardigheden zijn van grote invloed op de mogelijkheden die ze hebben om – zonder omscholing – aan de slag te gaan in andere sectoren (Neffke et al. 2013). Sectorspecifieke vaardigheden zijn de kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het efficiënt en effectief uitvoeren van werkzaamheden in een bepaalde sector. Werknemers investeren doorgaans veel tijd en geld om zich deze vaardigheden eigen te maken, wat het wisselen van een baan tijdrovend en kostbaar maakt. Vooral banen die volstrekt andere vaardigheden vragen dan de huidige baan zijn hierdoor onaantrekkelijk. Ook voor werkgevers is het interessanter om iemand aan te nemen die (deels) al over de benodigde vaardigheden beschikt; zo iemand kan sneller aan de slag waardoor er minder geld en tijd hoeft te worden besteed aan omscholing. Het gevolg is dat mensen die van baan veranderen vaak een nieuwe baan in dezelfde sector zoeken of in sectoren die soortgelijke vaardigheden vragen, de zogeheten skillgerelateerde sectoren (Neffke & Henning 2013). Uit onderzoek in Zweden (Neffke & Henning 2013), Duitsland (Neffke et al. 2013) en Nederland (Weterings et al. 2013) blijkt dan ook dat mensen vaak maar tussen een beperkt aantal sectoren van baan veranderen. Met andere woorden: sectoren zijn wat betreft kennis en vaardigheden meestal maar aan een beperkt aantal andere sectoren gerelateerd. Dit betekent ook dat werknemers uit de grensregio's niet zomaar aan de slag kunnen over de grens; dit is alleen een optie als de kennis en vaardigheden van de sector waarin zij werkten ook van nut zijn voor potentiële banen over de grens. Hetzelfde geldt voor werkgevers: de potentiële arbeidskrachten over de grens zijn alleen van nut als zij over kennis en vaardigheden beschikken die relevant zijn voor de sector waarin zij actief zijn.

Afhankelijk van de aansluiting tussen een sector en de economische activiteit in de buurregio's, verschillen de kansen die het wegnemen van het grenseffect oplevert

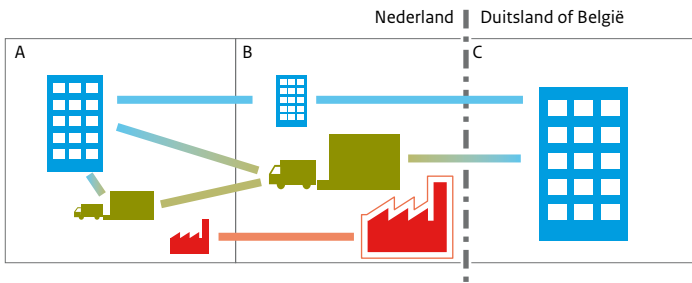
Figuur 2.2
Complementariteit in sectorsamenstelling van grensregio's

Samenhang tussen sectoren



In de drie regio's A, B en C zijn drie verschillende sectoren actief. Het totale aantal banen is per regio gelijk, maar het aantal banen per sector verschilt. De werkzaamheden in de diensten en logistiek vragen deels dezelfde vaardigheden en zijn daarom aan elkaar gerelateerd. De industrie is niet aan de andere twee sectoren gerelateerd.

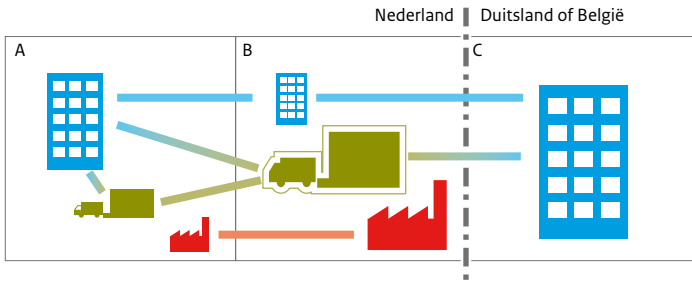
Lands grens tussen regio B en C



Als regio B en C in verschillende landen liggen dan leidt het wegnemen van de grens niet tot een toename van het aantal geschikte banen voor werknemers uit de industrie uit regio B, omdat in regio C geen banen zijn in de industrie of daaraan gerelateerde sectoren.

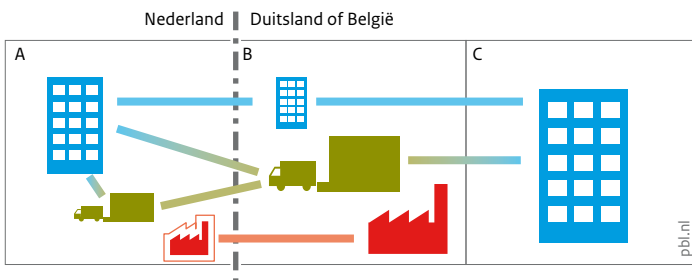
Lands grens

Lands grens tussen regio B en C



Het wegnemen van de grens tussen regio B en C leidt wel tot een toename van het aantal geschikte banen voor werknemers uit de logistiek uit regio B, omdat in regio C veel banen zijn in de zakelijke diensten en deze sector is gerelateerd aan de logistiek.

Lands grens tussen regio A en B



Bevindt de grens zich tussen regio A en B dan leidt het wegnemen van de grens wel tot een grote toename van het aantal banen dat geschikt is voor werknemers uit de industrie in regio A. In regio B zijn namelijk veel banen in de industrie.

Bron: PBL

sterk per sector. Figuur 2.2 illustreert dit. In regio's A, B en C zijn evenveel banen, maar deze banen zijn niet gelijkmatig verdeeld over de drie sectoren: de industrie, de logistiek en de zakelijke diensten. De kennis en vaardigheden van de werknemers uit de logistiek zijn wel toepasbaar in de diensten, maar niet in de industrie. Als de landsgrens tussen regio B en C zou liggen, dan zou het wegnemen van de belemmerende werking van de grens leiden tot een sterke toename van het totale aantal bereikbare banen in beide regio's. Maar hoeveel de werknemers uit de drie sectoren in regio B hiervan profiteren, verschilt sterk per sector. Voor de werknemers uit de industrie neemt het aantal banen helemaal niet toe: geen van de banen aan de andere kant van grens is geschikt voor hen, want hun kennis en vaardigheden zijn niet toepasbaar in de diensten. De werknemers in de diensten profiteren maximaal, omdat alle banen in regio C in de diensten zijn. Maar het wegnemen van de grens is ook gunstig voor de werknemers uit de logistiek in regio B: zij kunnen ook aan de slag in de diensten omdat deze sector is gerelateerd aan de logistiek. Regio C is een extreem voorbeeld omdat alle banen in één sector zijn geconcentreerd. Meestal zal de situatie meer lijken op het verschil in sectorsamenstelling tussen regio A en B, waarbij in A minder mensen werken in de industrie en logistiek dan in regio B. Maar ook dan verschilt het effect van het wegnemen van de grens per sector: voor de werknemers uit de industrie in regio A leidt een volledig open grens tot een belangrijke toename van het aantal bereikbare banen, omdat een groot deel van de banen over de grens voor hen geschikt is. Voor werknemers uit de zakelijke diensten uit regio A is het effect minder groot, maar zij kunnen wel profiteren van de vele banen in de logistiek in regio B.

In deze paragraaf bekijken we voor verschillende sectoren hoeveel procent van het totale aantal extra bereikbare banen (zoals te zien in de rechterkaart van figuur 2.1) geschikt is voor werknemers uit die sector als we rekening houden met hun sectorspecifieke vaardigheden. We bepalen nogmaals het aantal over de grens bereikbare banen en houden daarbij niet alleen rekening met hoe ver mensen bereid zijn dagelijks te reizen voor hun werk, maar ook of er banen in sectoren zijn die (deels) vergelijkbare kennis en vaardigheden vragen. Voor het meten van de samenhang tussen sectoren op de arbeidsmarkt maken we gebruik van de door Neffke en Henning (2013) ontwikkelde maat voor skillgerelateerdheid (*skill-relatedness*). In plaats van direct te meten welke vaardigheden de werkzaamheden in een sector vereisen, gebruiken zij de omvang van arbeidsstromen tussen sectoren als een indicator voor hoe makkelijk het is om vanuit de ene sector aan de slag te gaan in de andere sector. Als de arbeidsstroom tussen twee sectoren groter is dan kan worden verwacht gezien het aantal banen in

beide sectoren en het aantal personen dat van baan is veranderd, dan beschouwen Neffke en Henning (2013) die sectoren als (skill)gerelateerd.

We hebben dit voor Nederland gemeten met behulp van gegevens van het CBS over alle werkzame personen in loondienst die tussen 2009 en 2010 en tussen 2010 en 2011 zijn gaan werken in een andere sector (gedefinieerd als 2-digit standaardbedrijfsindeling 2008).

We beschouwen alleen de 5 procent sterkst gerelateerde sectorcombinaties als gerelateerde sectoren. Op die manier voorkomen we dat de resultaten te veel worden beïnvloed door plotse veranderingen, zoals een bedrijf dat na een overname ineens onder een andere sectorcode wordt geregistreerd, terwijl de werkzaamheden van de werknemers in het bedrijf niet zijn veranderd. Bijlage 6 laat zien welke sectoren aan elkaar zijn gerelateerd. Vervolgens bepalen we per gemeente en sector het aantal banen in dezelfde en in gerelateerde sectoren binnen een acceptabele woon-werkreisafstand. Net als in de vorige paragraaf berekenen we het verschil tussen het aantal banen dat bereikbaar is binnen het eigen land en binnen het eigen land plus over de grens. Daarna delen we het aantal over de grens bereikbare banen in de gerelateerde sectoren door het totale aantal over de grens bereikbare banen. Dat percentage geeft weer hoe groot het aandeel banen over de grens is dat (deels) vergelijkbare vaardigheden vraagt als waar de werknemers in een bepaalde sector over beschikken. Nadat we voor elke sector het gemiddelde percentage hebben bepaald, meten we per regio of over de grens bovengemiddeld veel banen bereikbaar zijn die aansluiten bij de kennis en vaardigheden waarover werknemers uit die sector beschikken.

Figuur 2.3 laat de resultaten zien voor acht sectoren.⁷ We hanteren dezelfde sectorindeling als in hoofdstuk 1 (zie bijlage 2), maar we laten de landbouw en uitzendbureaus buiten beschouwing. Voor beide activiteiten is het niet goed mogelijk te bepalen wat de gerelateerde sectoren zijn: in de landbouw werken de meeste mensen als zelfstandige en van deze 'categorie' ontbreken arbeidsmobiliteitsgegevens, en van mensen die werkzaam zijn via een uitzendbureau is niet bekend in welke bedrijfstak zij hun werkzaamheden verrichten. Uit de kaarten in figuur 2.3 blijkt dat het aandeel geschikte banen over de grens regionaal sterk varieert. Dit wijst op grote verschillen in de sectorsamenstelling van de regio's aan de andere kant van de grens. In de gemeenten in de noordelijke en oostelijke provincies van Nederland is een groot aandeel van de over de grens beschikbare banen geschikt voor werknemers uit de industrie en delfstoffen. Veel van de banen in de aangrenzende Duitse regio's zijn dus in de industrie en delfstoffen of aan die sectoren gerelateerde activiteiten. Dat geldt in iets mindere mate ook voor de Belgische

gemeenten in Oost-Vlaanderen: in de aangrenzende Nederlandse regio Zeeuws-Vlaanderen zijn veel banen in de chemie en kunstmeststoffen. Maar in Oost-Vlaanderen zelf zijn relatief weinig banen geschikt voor werknemers uit deze sector, zo laat het lage percentage geschikte banen in Zeeuws-Vlaanderen zien. Dit gaat ook op voor de Belgische gemeenten in de provincies Luik en Limburg en de Duitse districten rondom Aken die grenzen aan Zuid-Limburg.

In de Belgische gemeenten in de provincies Antwerpen en Limburg is een groot aandeel van de over de grens bereikbare banen geschikt voor werknemers uit de groothandel, wat de specialisatie van de Nederlandse provincie Noord-Brabant in deze sector weerspiegelt. Het aandeel voor de groothandel geschikte banen is ook vrij hoog in de gemeenten in het noordelijk deel van de Nederlandse provincie Limburg en de aangrenzende Duitse districten. In de Belgische gemeenten in Oost- en West-Vlaanderen en rondom het zuiden van de Nederlandse provincie Limburg is het aandeel voor de groothandel geschikte banen laag.

De kaart voor de sector vervoer en opslag laat een heel ander beeld zien: voor deze sector is het aandeel geschikte banen juist hoog in de westelijk gelegen Belgische en Nederlandse gemeenten. Aan beide kanten van de grens zijn dus relatief veel banen in sectoren die zijn gerelateerd aan vervoer- en opslagactiviteiten. Het aandeel geschikte banen voor deze sector is ook hoog in de Nederlandse gemeenten in het noorden, maar behalve in het district Aurich hebben de aangrenzende Duitse regio's juist een laag aandeel.

In tegenstelling tot de sectoren industrie, bouw, groothandel en vervoer, zijn er in de noordelijk gelegen Nederlandse gemeenten weinig banen over de grens die geschikt zijn voor werknemers uit de verschillende dienstensectoren. Alleen voor de consumentendiensten zijn er vanuit de gemeenten in de oostelijke provincies nog relatief veel geschikte banen over de grens te vinden. Het aandeel bereikbare banen dat geschikt is voor de zakelijke diensten, overige commerciële en niet-commerciële diensten is in alle Nederlandse gemeenten langs de Duitse grens laag. Vanuit de Belgische gemeenten in West- en Oost-Vlaanderen is het hoogste aandeel banen over de grens dat geschikt is voor werknemers in de consumentendiensten. In de Nederlandse gemeente Sluis is een vrij hoog aandeel van de banen te vinden in deze sector. Ook werknemers uit de consumentendiensten in de Belgische gemeenten die grenzen aan Maastricht zouden profiteren van meer open grenzen, omdat in die Nederlandse gemeenten veel banen in gerelateerde sectoren zijn te vinden.

Het aandeel voor de zakelijke diensten geschikte banen is het hoogst in de gemeenten in de Belgische en Nederlandse provincie Limburg. Beide provincies bieden dus vrij veel banen in aan deze sector gerelateerde activiteiten. In de Nederlandse provincie Zeeland zijn weinig banen in de zakelijke diensten, waardoor het aandeel banen over de grens dat geschikt is voor werknemers uit deze sector het laagst is in West- en Oost-Vlaanderen.

Het patroon voor de overige commerciële diensten is bijna gespiegeld aan dat van de zakelijke diensten: hier is het aandeel geschikte banen over de grens juist het laagst in de Nederlandse provincie Limburg en de omliggende regio's in Duitsland en België en het hoogst voor Oost- en West-Vlaanderen en de Duitse districten die grenzen aan het noorden en oosten van Nederland. Binnen Nederland is het aandeel geschikte banen voor werknemers uit de overige commerciële diensten het hoogst in de gemeenten rondom Breda.

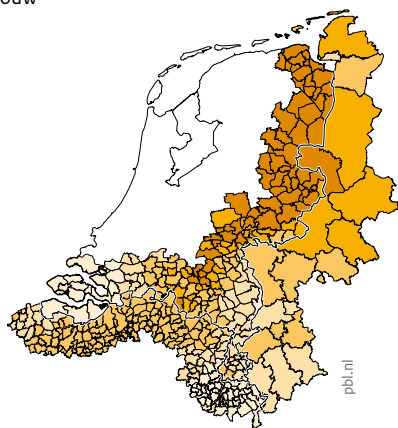
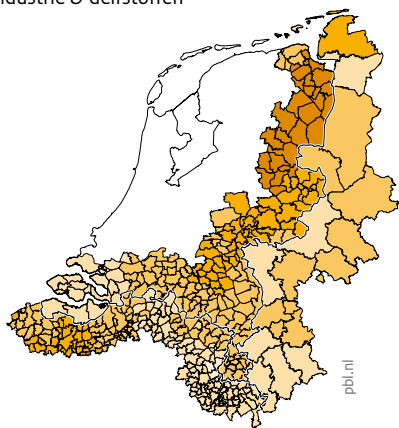
Voor de niet-commerciële diensten, tot slot, is het aandeel geschikte banen het hoogst in de districten rondom Aken, de districten in het noorden van Duitsland, in de Nederlandse regio Zeeuws-Vlaanderen en de Nederlandse en Belgische gemeenten rondom Maastricht. In wat mindere mate zijn er ook vanuit de gemeenten in Midden-Brabant vrij veel banen bereikbaar over de grens die geschikt zijn voor werknemers uit de niet-commerciële diensten. In de Nederlandse gemeenten die grenzen aan Duitsland is het aandeel voor deze typen diensten geschikte banen juist zeer laag.

In een aantal aangrenzende regio's is de sector-samenstelling dus complementair: aan beide kanten van de grens is het aandeel voor een bepaalde sector geschikte banen hoog. Vooral in die regio's zal het wegnemen van het grenseffect kunnen resulteren in een aanzienlijke vergroting van de arbeidsmarkt, omdat de beschikbare en gevraagde vaardigheden aan beide zijden van de grens matchen. Dit is het geval voor de gemeenten in het westen van Nederland en België voor vervoer en opslag, de gemeenten in het noorden van Limburg en de aangrenzende Duitse districten voor de groothandel en de zakelijke diensten, en voor de noordelijke gemeenten en districten voor de bouw, de consumentendiensten en in iets mindere mate industrie en delfstoffen. Als de barrièrewerking van de grens verdwijnt, dan zullen de werknemers uit die sectoren daar in beide regio's terecht kunnen voor een geschikte baan. Maar er zijn ook regio's waar de sectorsamenstelling aan beide kanten van de grens sterk verschilt. Daar is een groot contrast tussen het aandeel voor een sector geschikte banen, wat aangeeft dat zich in slechts één van de twee grensregio's banen bevinden die geschikt zijn

Figuur 2.3a
Geschikte banen die over de grens bereikbaar zijn

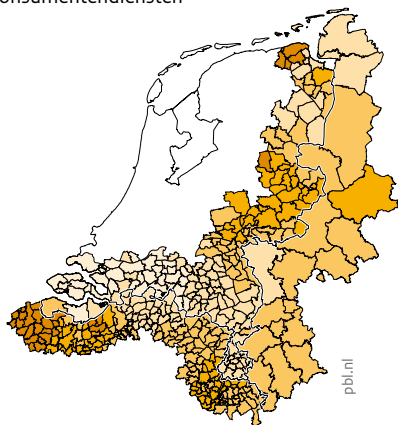
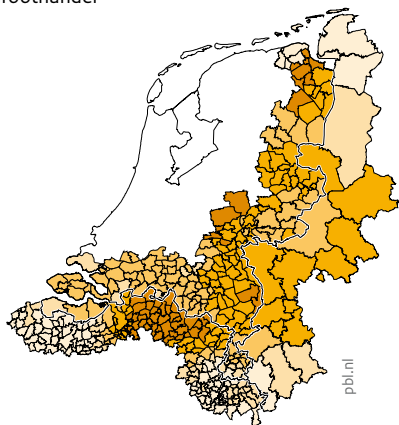
Industrie & delfstoffen

Bouw

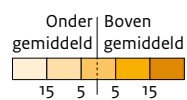


Groothandel

Consumentendiensten



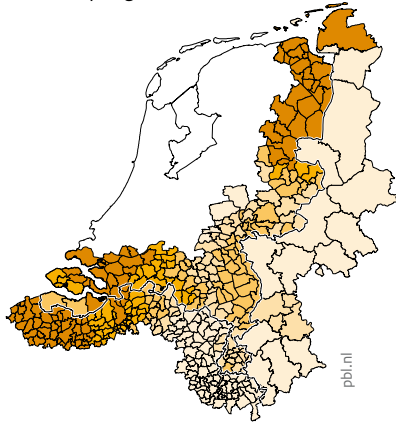
Afwijking van het gemiddelde
 per sector (%)



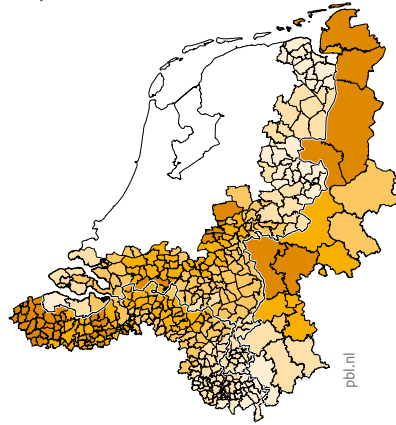
Bron: CBS 2014; IAB 2014; Omnitrans 2014; bewerking PBL

Figuur 2.3b
Geschikte banen die over de grens bereikbaar zijn (vervolg)

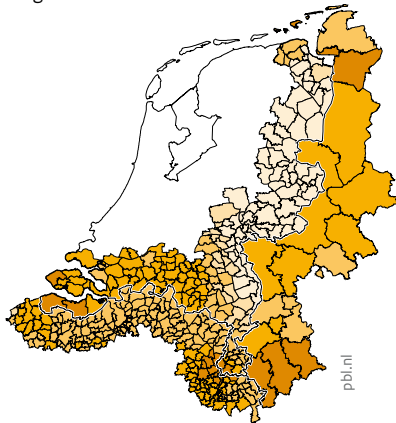
Vervoer & opslag



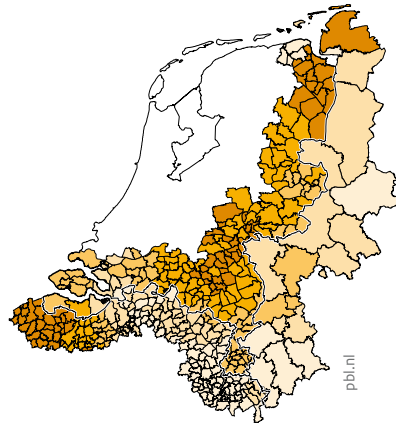
Zakelijke diensten



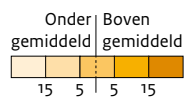
Overige commerciële diensten



Niet-commerciële diensten



Afwijking van het gemiddelde
 per sector (%)



Bron: CBS 2014; IAB 2014; Omnitrans 2014; bewerking PBL

voor de werknemers uit die sector. De mogelijkheden voor het vergroten van de arbeidsmarkt via het slechten van de grens zijn daar dus beperkt. Voor de gemeenten in het Nederlandse Zeeuws-Vlaanderen en het Belgische West- en Oost-Vlaanderen is dit het geval voor een aantal sectoren: de industrie en delfstoffen, de bouw, de consumentendiensten en de overige commerciële diensten. Voor de Duitse districten en de Nederlandse gemeenten in het noorden en oosten is dit vooral het geval in vervoer en opslag en de niet-commerciële diensten. Ook de gemeente Maastricht heeft een andere sectorsamenstelling dan de aangrenzende Belgische gemeenten Luik en Tongeren: er is een groot contrast in het aandeel banen dat geschikt is voor werknemers in de bouw en zakelijke diensten. Het wegnemen van de grens zal voor de werknemers uit deze sectoren in deze regio dus maar weinig extra potentiële banen opleveren.

In deze analyses brengen we alleen het relatieve aandeel geschikte banen in beeld en houden we geen rekening met het absolute aantal bereikbare banen over de grens. Een laag aandeel geschikte banen dat bereikbaar is vanuit de Nederlandse provincie Limburg, is in absolute aantallen mogelijk nog altijd groter dan het aantal bereikbare banen dat zorgt voor het hoge percentage geschikte banen in de noordelijke regio's. Bovendien houden we in figuur 2.2 geen rekening met regionale verschillen in het aantal inwoners van de grensregio's. In de noordelijke regio's, de Belgische gemeenten in de provincie Luik en in de Nederlandse gemeenten in Zeeuws-Vlaanderen wonen erg weinig mensen. Een kleine toename in het aantal bereikbare banen bij volledig open grenzen kan hierdoor voor de inwoners van deze regio's een groot verschil maken. De kaart met de relatieve toename van het totale aantal banen in figuur 2.1 illustreert dit voor het totale aantal banen. Hetzelfde geldt voor het aantal bereikbare banen per sector: als in een regio weinig mensen werkzaam zijn in een bepaalde sector, dan leidt een kleine toename van het aantal bereikbare banen in gerelateerde sectoren over de grens al tot een aanzienlijke vergroting van hun mogelijkheden.

2.3 Samenvatting

De landsgrens tussen Nederland en Duitsland en Nederland en België vormt nog altijd een grote barrière voor de arbeidsmarkt. Minder dan 10 procent van alle personen die binnen een acceptabele woon-werkreistijd van een van de andere landen woont, werkt ook over de grens. Bovendien weten we uit het vorige hoofdstuk dat een aanzienlijk deel van hen oorspronkelijk afkomstig is uit het land waar men werkt en waarschijnlijk niet vanwege de arbeidsmarkt heeft besloten te gaan pendelen over de grens. De beperkte omvang van

de bestaande grensoverschrijdende pendelstroom hangt niet samen met het zeer kleine aantal inwoners of banen in de regio's langs de grens: er zijn genoeg mogelijkheden, maar deze worden op dit moment nauwelijks benut.

Zelfs als het zou lukken de belemmerende werking van de grens op de arbeidsmarkt volledig weg te nemen, dan zal dit niet overal tot evenveel extra banen leiden.

Een belangrijke oorzaak zijn de regionale verschillen in de mate van verstedelijking van de regio's aan de andere kant van de grens. Vooral in de grensregio's in het noorden van Nederland en Duitsland zijn weinig banen, waardoor het integreren van deze arbeidsmarkten resulteert in een beperkt aantal extra banen. En hoewel het aantal bereikbare banen voor de inwoners van de regio Zeeuws-Vlaanderen sterk zou toenemen vanwege de nabijheid tot een aantal Belgische steden, zal de lage mate van verstedelijking van deze Nederlandse regio het aantal bereikbare banen in de aangrenzende Belgische gemeenten weinig doen toenemen. Open grenzen zullen vooral in de Nederlandse en Belgische provincies Limburg en het aangrenzende Duitse Aken tot een aanzienlijke toename van het aantal bereikbare banen leiden, omdat daar in alle drie de regio's vrij veel banen zijn geconcentreerd. Het potentiële aantal bereikbare banen is niet zo groot in de gemeenten in de Nederlandse provincie Noord-Brabant: de afstand tussen de steden in Noord-Brabant en de meeste Belgische steden is groter dan de meeste werknemers bereid zijn dagelijks af te leggen. Naast verschillen in verstedelijking beïnvloeden ook verschillen in de sectorsamenstelling van de grensregio's de kansen voor het vergroten van de regionale arbeidsmarkten bij volledig open grenzen. De arbeidsmarkt bestaat uit deelmarkten, niet alleen regionaal, maar ook sectoraal: werknemers uit de ene sector kunnen niet zonder meer aan de slag in elke andere sector. Voor een goede integratie van de arbeidsmarkten van grensregio's is het daarom belangrijk dat de vaardigheden waar de werknemers in de ene regio over beschikken aansluiten op de vaardigheden die het werk in de andere regio vereist. Is dat niet het geval, dan zullen werknemers moeite hebben om een geschikte baan te vinden aan de andere kant van de grens, ongeacht hoeveel banen daar zijn.

Het wegnemen van het grenseffect zal daarom niet in elke regio en voor werknemers uit elke sector leiden tot een sterke toename in het aantal bereikbare banen. Vanuit de Zeeuws-Vlaamse gemeenten zijn weliswaar veel banen over de grens bereikbaar, maar de sectorsamenstelling van deze gemeenten verschilt sterk van die van de aangrenzende Belgische gemeenten. Over de grens zijn veel banen beschikbaar die geschikt zijn voor werknemers in vervoer en opslag en de niet-commerciële diensten, maar voor andere sectoren zijn er relatief weinig geschikte banen. Gezien de sterke specialisatie

van de Zeeuws-Vlaamse economie in de industrie, is dat een belangrijke belemmering. Ook de sectorsamenstelling van de Nederlandse regio Zuid-Limburg wijkt af van de sectoren waar de omliggende Belgische en Duitse regio's in zijn gespecialiseerd. Over de grens zijn er relatief veel geschikte banen voor werknemers uit de zakelijke diensten en niet-commerciële diensten, maar veel minder voor degenen die werken in de industrie, bouw, groothandel en vervoer en opslag. Voor de regio's in het noorden geldt eerder het omgekeerde: er zijn weinig banen over de grens bereikbaar, maar veel van die banen zijn wel in sectoren waar beide regio's in zijn gespecialiseerd (industrie en delfstoffen, bouw, en groothandel).

Noten

- 1 Voor een zo exact mogelijke inschatting was het beter geweest hiervoor gegevens van de daadwerkelijke grenspendelaars te gebruiken, maar van deze groep is het woonadres niet bekend. Hierdoor kan niet worden vastgesteld hoe ver ze dagelijks reizen voor het werk en hoeveel inwoners hun woongemeente heeft.
- 2 We beschikken niet over informatie over de motieven van de migranten, maar uit een studie van de IND uit 2004 blijkt bijvoorbeeld dat de meerderheid van de Belgische migranten in Nederland voor werk naar Nederland komt (Van Agtmaal-Wobma et al. 2007).
- 3 Met dit maximum sluiten we aan bij het huidige beleid dat voor iedereen die langer dan 6 maanden een ww-uitkering ontvangt een baan als passend wordt beschouwd als de totale reistijd minder dan 3 uur per dag bedraagt (<http://www.uwv.nl/particulieren/Images/een-ww-uitkering-en-nu-1013.pdf>). In de praktijk wordt dit vaak vertaald naar een enkele reisafstand van ongeveer 100 kilometer (zie bijvoorbeeld *de Volkskrant* van 13 januari 2015; <http://www.volkskrant.nl/binnenland/verplicht-solliciteren-over-de-grens-a3828373/>).
- 4 We laten de resultaten alleen voor deze regio's zien, omdat deze zich op een dusdanige afstand van de grens bevinden dat het effect van volledig open grenzen ook in absolute aantallen nog aanzienlijk is.
- 5 De relatieve toename van het aantal bereikbare banen is berekend door het verschil tussen het aantal bereikbare banen bij een gesloten en een volledig open grens te delen door het aantal bereikbare banen bij een gesloten grens.
- 6 De minder sterke toename van het aantal bereikbare banen in de Duitse districten in vergelijking met de Nederlandse en Belgische gemeenten heeft ook een technische oorzaak: de oppervlakte van de districten is groter dan die van de gemeenten. Hierdoor is gemiddeld genomen niet alleen het aantal bereikbare banen in de eigen regio groter, maar ook de reisafstand naar het middelpunt van de andere regio's. Gecombineerd leiden deze twee factoren ertoe dat de toename in het aantal bereikbare banen bij open grenzen relatief klein is ten opzichte van het aantal bereikbare banen bij gesloten grenzen.
- 7 Zoals bijlage 2 laat zien, bestaan deze sectoren uit verschillende 2-digit standaardbedrijfsindeling-categorieën. In sommige gevallen zijn die 2-digit bedrijfstakken aan dezelfde sectoren gerelateerd. Om dubbelstellingen te voorkomen, tellen we de banen die bereikbaar zijn over de grens in die sector maar één keer mee bij het aggregeren van het aantal bereikbare banen over de grens naar de sectorindeling uit bijlage 2.

Literatuur

- Agtmaal-Wobma, E. van, C. Harmsen, L. Dal & M. Poulain (2007), *Belgen in Nederland en Nederlanders in België*, Bevolkingstrends, 4^e kwartaal 2007. Leidschendam/Heerlen: CBS.
- Bruls, H.M.F. (2013), *Advies wegnemen praktische belemmeringen bij grensoverschrijdende arbeid*, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/06/13/advies-wegnemen-praktische-belemmeringen-bij-grensoverschrijdende-arbeid.html>.
- Corpeleijn, A. (2009), *Grensoverschrijdende arbeid: werken in Nederland, wonen in het buitenland*, Sociaaleconomische trends, aflevering 4^e kwartaal 2009. Leidschendam/Heerlen: CBS.
- Hilbers, H. & E.J. Verroen (1993), *Het beoordelen van bereikbaarheid en locaties: definiëring, maatstaven, toepassing en beoordeling*. Delft: TNO Inro.
- Houtum, H. van & M. van der Velde (2004), 'The power of cross-border labour market immobility', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 95(1): 100-107.
- Houtum, H. van & R. Gielis (2006), 'Elastic migration: the case of Dutch short-distance transmigrants in Belgian and German borderlands', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 97(2): 191-198.
- Marlet, G., A. Oumer, R. Ponds & C. van Woerkens (2014), *Groeien aan de Grens*. Nijmegen: VOC uitgevers.
- Neffke, F. & M. Henning (2013), 'Skill relatedness and firm diversification', *Strategic Management Journal*, 34(3): 297-316.
- Neffke, F.M.H., C. Hidalgo, A. Otto & A. Weyh (2013), *Inter-industry labor flows*. Mimeo.
- Nerb, G., F. Hitzelsberger, A. Woidich, S. Pommer, S. Hemmer & P. Heczko (2009), *Scientific report on the mobility of cross-border workers within the EU-27/EEA/EFTA countries, final report*. Munchen: MKW Wirtschaftsforschung GmbH, Sopron: Empirica Kft.
- PBL (2015), *De stad: magneet, roltrap en spons*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Weterings, A., D. Diodato & M. van den Berge (2013), *De veerkracht van regionale arbeidsmarkten*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Bijlagen

1 Bronnen

Voor het bepalen van het aantal werknemers in Nederland, België en Duitsland en de omvang van de grensoverschrijdende pendel en migratiestromen zijn verschillende bronnen gebruikt:

1. de polisadministratie voor alle werknemers in Nederland, de inkomende pendel van werknemers die wonen in België of Duitsland en werken in Nederland, en alle werknemers met de Belgische of Duitse nationaliteit die werken en wonen in Nederland;
2. de gegevens van het Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) voor alle werknemers in Duitsland, de uitgaande pendel van werknemers die wonen in Nederland en werken in Duitsland, en alle werknemers met de Nederlandse nationaliteit die wonen en werken in Duitsland;
3. de gegevens van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ-BSS) voor alle werknemers in België, de uitgaande pendel van werknemers die wonen in Nederland en werken in België en alle werknemers met de Nederlandse nationaliteit die wonen en werken in België.

In de polisadministratie is opgenomen bij welk bedrijf een werknemer werkt. Als een bedrijf in Nederland meerdere vestigingen heeft, is niet bekend in welke vestiging de werknemer werkt. Daarvoor is aangenomen dat een werknemer die in het buitenland woont, werkzaam is bij de vestiging die het dichtst bij de grens ligt. In de drie databronnen zijn de werknemers opgenomen die in het land waar ze werkzaam zijn onder de sociale zekerheidswetgeving vallen. De Europese regelgeving stelt: 'Iedere loontrekkende is onderworpen aan de socialezekerheidswetgeving van de lidstaat waar hij werkt, zelfs als hij in een andere lidstaat woont en/of zijn

werkgever in een andere lidstaat is gevestigd.

De werkgever moet de verplichtingen nakomen t.o.v. de socialezekerheidsinstelling van het land van tewerkstelling.¹ Er is een uitzondering voor tijdelijk opdrachten in het buitenland, de zogenoemde detacheringen: 'Indien een werkgever zijn werknemer uitstuurt naar een andere lidstaat om daar voor zijn rekening te gaan werken, blijft de werknemer onderworpen aan de socialezekerheidswetgeving van het land waar hij normaal werkt indien de volgende voorwaarden vervuld zijn:

- de voorziene duur van de tewerkstelling in het andere land is niet langer dan 24 maanden;
- de werkgever ontplooit economische activiteiten van betekenis in het uitsturende land. Let wel, het louter voeren van administratie wordt niet beschouwd als een economische activiteit;
- er blijft een band van ondergeschiktheid bestaan tussen werknemer en werkgever gedurende de ganse detacheringsduur;
- de werknemer was voorafgaand aan het moment van de detachering sociaal verzekerd in het uitsturende land;
- de werknemer wordt niet gestuurd om een andere werknemer te vervangen.²

Noten

- 1 Zie https://www.socialsecurity.be/portail/instructions/idmfa/2008_03_n.nsf/3c5a699d138e6fa1c12566c80051b41b/494d09393d954d24c12574e30026f130?OpenDocument.
- 2 Zie https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfa/nl/2014-03/instructions/crossborderemployment/bilateral_and_multilateral_agreements/eeamemberstates/detachment.html.

2 Definitie van tien sectoren

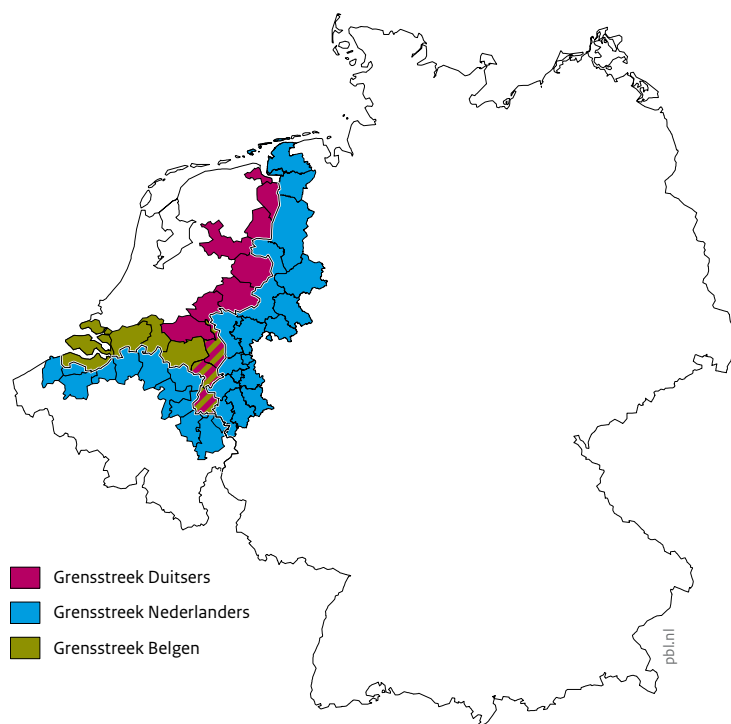
Tabel B2.1

Definitie van tien sectoren op basis van de standaardbedrijfsindeling 2008

Sector	SBI-code	SBI-naam
Landbouw	Sectie A	Landbouw, bosbouw en visserij
Industrie en delfstoffen	Sectie B	Winning van delfstoffen
	Sectie C	Industrie
	Sectie D	Productie en distributie van en handel in elektriciteit, aardgas, stoom en gekoelde lucht
	Sectie E	Winning en distributie van water; afval- en afvalwaterbeheer en sanering
Bouw	Sectie F	Bouwnijverheid
Groothandel	Sbi 45	Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen en aanhangers
	Sbi 46	Groothandel en handelsbemiddeling
Consumentendiensten	Sbi 47	Detailhandel
	Sectie I	Logies-, maaltijd- en drankverstrekking
	Sbi 79	Reisbemiddeling, reisorganisatie, toeristische informatie en reserveringsbureaus
	Sbi 95	Reparatie van computers en consumentenartikelen
	Sbi 96	Wellness en overige dienstverlening; uitvaartbranche
Vervoer en opslag	Sectie H	Vervoer en opslag
Uitzendbureaus	Sbi 78	Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer
Zakelijke en financiële diensten	Sectie J	Informatie en communicatie
	Sectie K	Financiële instellingen
	Sectie L	Verhuur van en handel in onroerend goed
	Sectie M (excl sbi 75)	Advisering, onderzoek en overige specialistische zakelijke dienstverlening (excl. veterinaire dienstverlening)
Overige commerciële diensten	Sbi 75	Veterinaire dienstverlening
	Sectie N (excl sbi 78)	Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening (exclusief uitzendbureaus)
Niet-commerciële diensten	Sectie O	Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen
	Sectie P	Onderwijs
	Sectie Q	Gezondheids- en welzijnszorg
	Sectie R	Cultuur, sport en recreatie
	Sbi 94	Levensbeschouwelijke en politieke organisaties, belangen- en ideële organisaties, hobbyclubs

3 Definitie van de grensstreek

Figuur B3.1
Grensstreek



Bron: PBL

4 Meten van potentiële pendelstromen

Tabel B4.1

Resultaat van Poissonregressie van arbeidsstromen tussen alle gemeenten (geschat met robuuste standaardfouten, gemeentelijke indeling 2011)

	Parameter	Standaardfout	p-waarde
Log(Reisafstand _{ro,rd})	-2,015***	0,000	0,000
Log(Werkzamepersonen _{ro})	0,687***	0,000	0,000
Log(Banen _{rd})	0,875***	0,000	0,000
Constante	-3,569***	0,004	0,000
Wald Chi ²		64.234,44***	
Log likelihood		-444.306,9	
Aantal observaties		174.724	

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Voor het bepalen van de pendelmogelijkheden tussen gemeenten gebruiken we gegevens over de banen van alle personen in loondienst afkomstig uit het Sociaal-Statistisch Bestand (SSB) van het CBS en gegevens over de woonplaats uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) (2012). Het SSB bevat gegevens over de gemeente waar iemand in loondienst werkt. Als een bedrijf meer dan één vestiging heeft, dan is het niet bekend bij welke vestiging deze persoon werkt. Het CBS gebruikt een algoritme om deze personen toe te wijzen aan de verschillende vestigingen. Daarbij is het uitgangspunt dat iemand werkt bij de vestiging die het dichtst bij de woongemeente is. Aangezien dat niet altijd juist zal zijn, worden de woon-werkafstanden enigszins onderschat. Het voordeel van het SSB-bestand is echter dat dit een populatiebestand is, en dus gegevens bevat over alle werkzame personen. Alle andere mogelijke bronnen voor pendelstromen bevatten alleen gegevens van een steekproef. Ook dat kan leiden tot een bias.

De gegevens uit het SSB en de GBA zijn geaggregeerd op gemeenteniveau, wat resulteert in arbeidsstromen tussen woon- en werkgemeenten. Aan dit bestand zijn gegevens toegevoegd over de reisafstand over de weg (gemeten in kilometers) afkomstig uit de reisafstandenmatrix van het Omnitransmodel. De omvang van de pendelstromen hangt af van de reisafstand tussen gemeenten, het aantal personen dat woonachtig is in de herkomstgemeente en het aantal banen in de bestemmingsgemeenten. Daarom schatten we het volgende model:

$$p_{ro,rd} = \exp(\alpha + \beta_1 * \ln(\text{Afstand}_{ro,rd}) + \beta_2 * \ln(\text{Werkzamepersonen}_{ro}) + \beta_2 * \ln(\text{Banen}_{rd}))$$

De drie onafhankelijke variabelen zijn als volgt gemeten:

Afstand_{ro,rd} : het aantal kilometers over de weg om van het middelpunt van de ene gemeente naar het middelpunt van de andere gemeente te reizen. De oorspronkelijke reisafstanden uit de reisafstandenmatrix van het Omnitransmodel zijn geaggregeerd per gemeente, rekening houdend met de spreiding van werkzame personen en banen per gemeente (gewogen gemiddelde);

Werkzamepersonen_{ro} : aantal werkzame personen per woongemeente (exclusief zelfstandigen) in 2008;

Banen_{rd} : aantal banen per werkgemeente in 2008.

De pendelstromen hebben nooit een negatieve waarde en zijn altijd hele getallen. Daarom is het bovenstaande model geschat met een Poissonmodel. Bij de schatting laten we de sectoren A (landbouw, bosbouw en visserij), T (huishoudens als werkgever) en U (extraterritoriale organisaties en lichamen) buiten beschouwing, omdat het pendelpatroon van de meeste werknemers uit deze sectoren sterk afwijkt van dat uit de andere sectoren. Tabel B4.1 toont de resultaten. Het effect van alle drie de variabelen is statistisch significant en in de verwachte richting. Het aantal werkzame personen in de herkomstgemeente en het aantal banen in de bestemmingsgemeente hebben een positief effect op de omvang van de pendelstroom, terwijl een toename van de reisafstand over de weg de omvang van de pendelstroom negatief beïnvloedt. Er pendelen dus meer mensen tussen gemeenten met meer inwoners en meer banen, maar het aantal forensen neemt af als de afstand tussen deze gemeenten toeneemt.

We gebruiken de resultaten van het model om de potentiële pendelstromen tussen alle Nederlandse, Belgische en Duitse regio's in te schatten. Voor de Duitse en Belgische regio's beschikken we niet over het aantal werkzame personen per regio. In plaats daarvan gebruiken we het aantal banen in de herkomstregio, waarbij we ervan uitgaan dat de regionale verschillen in het aantal banen overeenkomen met regionale verschillen in het aantal werkzame personen.

De baangegevens voor de Nederlandse gemeenten zijn afkomstig uit het LISA-werkgelegenheidsbestand, voor de Belgische gemeenten van RSZ en voor de Duitse districten (*Kreise*) van het IAB. Het gaat om het aantal banen in 2012.

Nadat we voor elke combinatie van regio's hebben bepaald hoe groot de pendelstromen tussen deze regio's zouden zijn gezien de afstand en het aantal banen van de betrokken gemeenten, tellen we alle pendelstromen vanuit het ene land naar regio's in het andere land bij elkaar op. Dat resulteert in de totale potentiële pendelstroom tussen de drie landen.

5 Bepalen van potentieel aantal bereikbare banen

Aan de hand van gegevens over de pendelstromen tussen gemeenten van alle werknemers in 2008 is een afstandsvervalcurve berekend; deze is samengesteld door het CBS op basis van het Sociaal-Statistisch Bestand en de reisafstandenmatrix die is opgenomen in het Omnitransmodel (geaggregeerd naar gemeenteniveau via een gewogen gemiddelde). Het CBS verstrekt alleen gegevens over pendelstromen van meer dan 100 personen. Alle stromen met 1 tot 100 personen zijn op 0 gezet, terwijl gemeentecombinaties waar niemand tussen pendelt zijn aangeduid met een '-'. Om te voorkomen dat alle gemeentecombinaties met stromen tussen de 1 en 100 personen onterecht worden beschouwd als combinaties waartussen niet wordt gependeld, zijn alle combinaties met een score '0' omgezet naar een score van 10, ervan uitgaande dat de meeste stromen vrij klein zullen zijn.

We meten hoeveel banen met hoeveel moeite (weerstand gemeten in reisafstand over de weg) bereikbaar zijn vanuit elke Nederlandse en Belgische gemeente, en elk Duits district (*Kreis*). Door rekening te houden met het wegennetwerk en de hoeveelheid banen die aanwezig zijn op een bepaalde reisafstand ontstaat een distributieverdeling. De potentiële interactie van het gebied per reisafstandsklasse bestaat uit alle mogelijke verplaatsingen die in het gebied kunnen plaatsvinden

(product van het aantal banen in de bestemmingsgemeente en het aantal inwoners in de herkomstgemeente). Door de eigenlijke hoeveelheid verplaatsingen te delen door de mogelijke verplaatsingen, ontstaat er een kansmaat voor de verplaatsingen binnen een bepaalde afstandsklasse. De getallen die hier per reisafstandsklasse (reisafstand afgerond op hele getallen) ontstaan, zijn vervolgens via een non-lineaire regressie omgezet in een distributiefunctie. De functie die bij de regressie is toegepast, is een log-logistische S-curve met asymmetrisch buigpunt zoals Hilbers & Verroen (1993) die hebben toegepast:

$$\frac{\max}{1 + e^{(b+c*\ln(\text{reistijd})}}$$

In Excel is de fit van de geschatte curve gecontroleerd. Vervolgens wordt voor elke herkomstregio berekend hoeveel banen er bereikbaar zijn in alle bestemmingsregio's, waarbij het aantal banen wordt gewogen met de factor van de afstandsvervalcurve, afhankelijk van de reisafstandsklasse waaronder de regiocombinatie valt. Alleen de banen van bestemmingsregio's die zich op maximaal 100 kilometer van de herkomstregio bevinden worden meegeteld.

Centraal Bureau voor de Statistiek

Postadres
Postbus 24500
2490 HA Den Haag

Bezoekadres
Henri Faasdreef 312
2492 JP Den Haag

www.cbs.nl
[@statistiekcbs](https://twitter.com/statistiekcbs)

Planbureau voor de Leefomgeving

Postadres
Postbus 30314
2500 GH Den Haag

Bezoekadres
Oranjevuitensingel 6
2511 VE Den Haag
T +31 (0)70 3288700

www.pbl.nl
[@leefomgeving](https://twitter.com/leefomgeving)

Juli 2015