
Vergaderjaar 1999–2000

27 242

Grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2000

Hierbij doe ik u het Kabinetsstandpunt Grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking toekomen. Het standpunt bevat een geactualiseerde visie van het kabinet op grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking. Tevens wordt ingegaan op de toenemende invloed van Europese wet- en regelgeving op de decentrale overheden. Het kabinet doet een aantal aanbevelingen om de decentrale overheden te faciliteren bij de doorwerking van de Europese integratie en om de grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking een impuls te geven.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. M. de Vries

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

1.1. Aanleiding

De afgelopen jaren zijn er vele ontwikkelingen geweest die van belang waren en veelal nog zijn voor de grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking.

In Europees verband valt te wijzen op de toenemende invloed van de regelgeving van de Europese Unie op de decentrale overheden (gemeenten, provincies, waterschappen en pbo's). Steeds vaker en indringender worden zij daarmee geconfronteerd. Daarnaast is door de Europese Unie voor de komende jaren opnieuw budget beschikbaar gesteld voor grensoverschrijdende samenwerking. De nieuwe structuurfondsenverordening voorziet erin dat voor Nederland tot en met 2006 160 mln. Euro beschikbaar is voor bilaterale grensoverschrijdende samenwerking. Ook de regionalisering in de Europese Unie vraagt om een nieuwe visie op de grensoverschrijdende samenwerking. Tenslotte hebben de verschillende Aanvullende Protocollen bij de European Outline Convention on Trans-frontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (ook wel de Kaderovereenkomst van Madrid genoemd) in Raad van Europa-verband en het Aanvullend Protocol bij de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten geleid tot nieuwe instrumenten voor de grensoverschrijdende samenwerking.

Zes jaar geleden berichtte het kabinet de Kamer over ontwikkelingen op het vlak van de grensoverschrijdende samenwerking. Deze notitie strekt tot actualisering van deze eerdere rapportage¹.

1.2 Leeswijzer

In de notitie wordt eerst een analyse geven van de genoemde ontwikkelingen. Daarbij wordt ingaan op de ontwikkeling binnen de Europese Unie als geheel, de ontwikkeling in de verschillende lidstaten en tenslotte de ontwikkeling binnen de instituties van de Europese Unie.

Hoofdstuk 2 geeft een analyse van de toenemende invloed van Europa op de decentrale overheden. In dat verband wordt ingegaan op het gemeenschapsrecht, de regionalisering van Europa, de organisatiegraad van de regio's in Europa en het kenniscentrum Europa-decentrale overheden.

Hoofdstuk 3 gaat in op de grensoverschrijdende samenwerking waarbij het met name gaat om de euregionale samenwerking.

Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen.

HOOFDSTUK 2. DE ROL VAN DECENTRALE OVERHEDEN IN DE EUROPESE UNIE EN DE TOENEMENDE INVLOED VAN DIE UNIE OP DE DECENTRALE OVERHEDEN

2.1 Ontwikkeling binnen de Europese Unie

Als gevolg van de Europese Akte (1987), het Verdrag van Maastricht (1993) en het Verdrag van Amsterdam (1999) is de Europese Unie uitgegroeid tot de vierde bestuurslaag van het binnenlands bestuur van de lidstaten. Een bestuurslaag waar steeds sterker rekening mee gehouden moet worden, ook door de decentrale overheden. Waarom?

De Europese Akte is een document waarin politieke samenwerking met economische samenwerking tezamen is ondergebracht. Per 1 januari 1993

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 759, nr. 1.

werd een Europese markt zonder binnengrenzen verwezenlijkt waardoor een vrij verkeer van goederen, diensten, arbeid en kapitaal is ontstaan. In het Verdrag van Maastricht werden de Europese integratie en samenwerking verder uitgebouwd en geïntensiveerd. De zogenaamde pijlerstructuur werd geïntroduceerd. De Eerste pijler betreft de economische samenwerking. De Tweede pijler is het gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid en de Derde pijler herbergt de samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken. In dit verdrag werden bovendien bepalingen opgenomen die de positie van de sub-nationale overheden versterken binnen de Europese Unie. In de eerste plaats werd het zogenaamde subsidiariteitsbeginsel vastgelegd. Dit beginsel houdt in dat besluitvorming binnen de EU op een zo «laag» mogelijk bestuursniveau dient plaats te vinden. Bij ieder beleidsvoorstel op EU-niveau moet vooraf een «subsidiariteitstoets» plaatsvinden, waarbij vanuit de lidstaten wordt beoordeeld of het desbetreffende voorstel op EU-niveau thuishoort dan wel op nationaal of sub-nationaal niveau. In Nederland is voor deze toets de Beoordelingscommissie Nieuw Commissiebeleid (BNC) ingesteld. Ten tweede werd in «Maastricht» het structuurbeleid veranderd: een groter aandeel van EU-gelden werd voortaan aan regionale, sub-nationale verbanden toegekend. Ten derde kwam er een nieuwe EU-instelling ter vertegenwoordiging van de lagere overheden, het Comité van de Regio's. In maart 1994 werd het Comité van de Regio's ingesteld. Het Verdrag van Amsterdam heeft met name een verschuiving tot stand gebracht van onderwerpen in de verschillende pijlers. Zo zijn de typisch «vreemdelingenrechtelijke» onderwerpen van de Derde Pijler overgeheveld naar de Eerste Pijler. Deze overheveling heeft ertoe geleid dat de Derde Pijler is beperkt tot politiesamenwerking en strafrechtelijke samenwerking. Daarnaast is het Schengen-acquis overgebracht naar de Europese Unie¹. Ook het Verdrag van Amsterdam heeft een aantal belangrijke bepalingen voor de sub-nationale overheden opgeleverd. Zo kan het Europees Parlement adviesaanvragen voorleggen aan het Comité van de Regio's en zijn verschillende nieuwe beleidsterreinen aangewezen waarover de Raad of de Europese Commissie verplicht het advies moet inwinnen van het Comité. Zo moet het Comité worden geraadpleegd als het gaat om:

- werkgelegenheid
- sociale wetgeving
- gelijke kansen
- milieu
- het Europees Sociaal Fonds
- beroepsopleiding
- transport

Tenslotte heeft het Verdrag van Amsterdam een subsidiariteitsprotocol opgeleverd. Het komt erop neer dat de Unie alleen in actie komt wanneer initiatieven op gemeenschapsniveau meer effect sorteren dan op lidstaatsniveau. Het betreft met name initiatieven die een transnationaal karakter hebben.

Mede als gevolg van de geschetste ontwikkelingen is de Europese Unie een bestuurslaag geworden die van groot belang is voor de decentrale overheden.

Zo kunnen gemeenten en provincies te maken krijgen met zowel de genoemde verdragen, het zogenaamde primaire gemeenschapsrecht, maar ook met verordeningen en richtlijnen, het secundaire gemeenschapsrecht. Bekende voorbeelden zijn de artikelen in het EU-verdrag voor staatssteun (art. 87–89) en de richtlijnen voor aanbestedingen. In de discussienota «Haal pegels uit die regels» van het Ministerie van Economische Zaken² is aangegeven dat de richtlijnen over Europese aanbestedingen onvoldoende worden nageleefd. Uit onderzoek blijkt dat de mate van naleving bij gemeenten slechts 25% is.

¹ Zie voor uitgebreidere uitleg Verdrag van Amsterdam onder andere NJB 19 maart 1999 afl. 11 p. 492 e.v.

² Ministerie van Economische Zaken, Europees Aanbesteden: Haal pegels uit die regels!, 1 oktober 1999.

Daarnaast kunnen de gemeenten en provincies te maken krijgen met de vier vrijheden, vrijheid van goederen, diensten, verkeer en kapitaal. Wat betreft het vrij verkeer van goederen kan als voorbeeld genoemd worden een provinciale verordening op het gebied van afvaltransport die niet in strijd mag zijn met het verbod van maatregelen van gelijke werking bij uitvoer (art. 29 EG, ex art. 34). Bij vrij verkeer van personen kan gedacht worden aan het in acht nemen van het verbod van directe en indirecte discriminatie bij het in dienst nemen van werknemers en bij de regelgeving voor vestiging. Het vrij verkeer van diensten kan bijvoorbeeld in het gedrang komen wanneer decentrale overheden bij aanbesteding de eis stellen dat de aannemer een bepaald percentage langdurig werklozen uit de regio in dienst neemt.

Decentrale overheden worden voorts geconfronteerd met verboden en verplichtingen uit verordeningen. Deze werken rechtstreeks en kunnen daarmee via de nationale rechter worden afgedwongen. Soms worden de decentrale overheden bij de nationale inkadering van een verordening aangewezen als de autoriteit die (mede) betrokken is bij de toepassing en handhaving (bv. structuurfondsen), maar ook wanneer dat niet het geval is kunnen decentrale overheden op grond van hun activiteiten met verordeningen te maken hebben. Voorbeelden zijn verordeningen op het terrein van milieu, landbouw, interne markt.

Behalve deze specifieke voorschriften uit de verordeningen zijn de decentrale overheden gehouden de algemene eisen uit de jurisprudentie in acht nemen. Zo blijkt uit de jurisprudentie dat het beginsel van gemeenschaps-trouw (art. 10 EG) niet alleen geldt voor de centrale overheid, maar ook van toepassing is op de decentrale overheden¹. Dat betekent dat ook de decentrale overheden alle algemene of bijzondere maatregelen dienen te treffen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit het EG-Verdrag of uit handelingen van de instellingen der Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Zij dienen zich te onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstelling van het EG-Verdrag in gevaar brengen.

Ook richtlijnen zijn voor decentrale overheden van belang. Naast het al genoemde voorbeeld van de aanbestedingsrichtlijnen kan bijvoorbeeld de Habitatrichtlijn² genoemd worden. Jurisprudentie van het Hof heeft uitgemakt dat richtlijnbepalingen onder omstandigheden rechtstreekse werking kunnen hebben³.

Uit het voorgaande blijkt dat de decentrale overheden op verschillende manieren geconfronteerd worden met het gemeenschapsrecht. In de zaak-Konle⁴ heeft het Europese Hof van Justitie bepaald dat decentrale overheden door particulieren aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de schade die zij lijden als gevolg van schade ten gevolge van schendingen van het EG-recht. In het rapport «Communautaire verplichtingen van decentrale overheden»⁵ van de Interdepartementale Commissie voor Constitutionele Zaken en Wetgeving wordt hier ook nader op ingegaan. Het rapport is besproken in de Raad voor Justitie Bestuur en Veiligheid van 29 september 1999. Daarin is afgesproken dat het rapport voor advies zou worden voorgelegd aan IPO, VNG, SER en de Unie van Waterschappen. Inmiddels hebben alle instanties gereageerd. Het kabinet zal vervolgens een standpunt innemen.

De Interdepartementale Commissie Europees Recht doet een onderzoek naar de Europese dimensie van het toezicht. Ook daarin wordt aandacht besteed aan de toegenomen invloed van de Europese Unie op de decentrale overheden. Het kabinet komt na de zomer met een standpunt naar aanleiding van beide rapporten.

¹ Zie o.a. zaak 103/88, Constanzo arrest, Jur. 1989, 1839.

² Richtlijn 92/43/EEG van Raad van 21 mei 1992, inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG nr. L 206/7).

³ Constanzo arrest Jur.1989, 1839. Een richtlijn kan rechtstreekse werking hebben als de in de richtlijn genoemde omzettingstermijn is verlopen en de omzetting niet of niet-correct heeft plaatsgevonden. De betreffende richtlijn moet dan wel onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn.

⁴ HvJEG 1 juni 1999, zaak C-302/97, Konle.

⁵ Interdepartementale Commissie voor constitutionele aangelegenheden en wetgevingsbeleid, september 1999.

2.2 Regio als vehikel voor Europees beleid.

«Regionalisering» is een ontwikkeling die in de voorbije decennia in belang is toegenomen in de verschillende lidstaten. Ook de Europese Commissie is zich in de afgelopen jaren meer en meer gaan bezighouden met de sub-nationale overheden, regio's. Voor de uitvoering van veel van haar beleid baseert de EU zich op (sociaal-economische) regio's. Vele verordeningen hebben betrekking op regio's zoals bijvoorbeeld de Verordening (EEG) nr. 4254/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen voor Verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en meer recentelijk tot stand gekomen de Verordening (EG) nr. 1260/99 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen.

Beleid en wetgeving van de EU nopen in toenemende mate tot bestuurlijke samenwerking binnen en tussen die regio's.

Grosso modo kunnen drie vormen van regionalisering worden onderscheiden¹:

1. Regionalisering zonder dat een regionale bestuurslaag wordt gecreëerd.

Deze vorm van regionalisering is zichtbaar in zowel eenheidsstaten als federale staten en is het meest gebruikelijke proces van regionalisering in Europa. Bestaande instituten en bestuurslagen worden zodanig georganiseerd dat zij een regio kunnen zijn. Het meest klassieke voorbeeld is het Verenigd Koninkrijk.

Regionalisering in het VK heeft een lange historie die voortvloeit uit de unificatie van de vier verschillende landen tot één Koninkrijk: Engeland, Schotland, Wales en Noord-Ierland. De verschillen tussen Engeland, Schotland, Wales en Noord-Ierland zijn niet alleen van culturele aard, maar ook bestuurlijk en in het geval van Schotland tevens juridisch. In Groot-Brittannië wordt gesproken over «devolution», een vorm van bestuur in Schotland, Wales en Noord-Ierland die aangeeft dat in de genoemde gebieden een mate van zelfbestuur kan worden uitgeoefend. Door middel van referenda die in september 1997 onder de bevolking in Schotland en Wales werden gehouden, is de situatie tussen het Verenigd Koninkrijk als geheel en Schotland en Wales als onderdelen aanmerkelijk veranderd. Voor Schotland werden in het referendum vragen gesteld naar de wenselijkheid van een eigen Schots parlement en een daaraan gekoppeld eigen begrotingsrecht. Beide vragen werden door de Schotse bevolking bevestigend beantwoord, zodat er een eigen parlement is gevormd met een gedeeltelijke eigen financiële bevoegdheid. Voor Wales leidden de uitslagen van de referenda ook tot een eigen parlement, maar zonder eigen financiële manoeuvreerruimte.

In Duitsland wordt onder het proces van regionalisering verstaan het meer intensief samenwerken van de lokale autoriteiten in de verschillende Länder. De Länder zien zichzelf als de bestuurslaag die de regionale belangen behartigt. Toch zijn er regionale autoriteiten geïntroduceerd in Nedersaksen (zeven regio's) en Noordrijn-Westfalen (regionale samenwerkingsverbanden op vrijwillige basis).

Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn derhalve voorbeelden van landen waar processen van regionalisering plaatsvinden die niet uitmonden in een nieuwe bestuurslaag.

2. Regionale decentralisatie

Met deze vorm van regionalisering wordt bedoeld het creëren of herstruc-

¹ Regionalisation and its effect on local self-government, Council of Europe, January 1998.

tureren van een nieuwe regionale bestuurslaag, zoals in Frankrijk heeft plaatsgevonden.

De huidige regio's in Frankrijk zijn ingesteld als gevolg van de noodzaak van een nationaal beleid voor regionale ruimtelijke ordening. Het zijn derhalve van origine functionele regio's. In de loop der jaren heeft de centrale overheid de regio's ruimere bevoegdheden gegeven. Zo zijn zij inmiddels verantwoordelijk voor regionale natuurparken, infrastructuur van het hoger onderwijs, transport, toerisme, lokale economische ontwikkeling. Regio's in Frankrijk zijn tegelijkertijd territoriale gebiedscorporaties en gedeconcentreerde overheidsdiensten¹. Franse regio's bezitten echter geen grondwettelijk gegarandeerde autonome positie.

3. Politieke regionalisering

Spanje is een goed voorbeeld van politieke regionalisering. De Spaanse staat is territoriaal onderverdeeld in gemeenten, provincies en autonome gemeenschappen. De zeventien autonome gemeenschappen kennen politiek zelfbestuur. Autonomie, zo heeft het Hoge Gerechtshof in Spanje bepaald, is echter geen soevereiniteit; de Grondwet garandeert de suprematie van de Spaanse staat als het symbool van eenheid. Er is in Spanje sprake van een hybride systeem voor wat betreft de bestuurlijke organisatie; het is federaal noch unitair en het kent zowel zijn basis in de eenheid van de Spaanse natie als in de autonomie van de nationaliteiten en de regio's. De mate van regionalisme die aan deze regionalisering ten grondslag heeft gelegen, moet zeker niet worden onderschat. Het is niet overdreven om te stellen dat de sterk regionalistische stromingen in de oude «nationaliteiten» (Catalonië, Baskenland, Galicië, Asturië, Andalusië en Valencia) hebben geleid tot de doorvoering van een regionaal staatsbestel in Spanje².

Ook Italië is een voorbeeld van een lidstaat waar politieke regionalisering heeft plaatsgevonden. Ook in Italië zijn regio's in de Grondwet verankerd. De regio's hebben, naast hun autonome taken, gedelegeerde taken van de centrale overheid opgedragen gekregen.

Een bijzonder geval is België. Daar heeft een ontwikkeling plaatsgevonden van een unitaire staat tot een federale staat, die overigens nog steeds niet teneinde lijkt. België is een federale staat, samengesteld uit gemeenschappen en gewesten (artikel 1 van de Belgische Grondwet). De bevoegdhedenafbakening tussen federatie en gewesten (regio's) en de gemeenschappen is zeer ver doorgevoerd. Er is geen sprake van hiërarchie tussen de federale overheid en de regio's en gemeenschappen.

De geschetste ontwikkelingen geven aan dat het proces van regionalisering in de Europese Unie vele vormen kent. Wel is sprake van een trend naar krachtiger vormen van decentraal bestuur.

In Nederland is sprake van twee regio-begrippen:

1. sub-provinciaal, dan wel boven-lokaal (binnen de provincies; bijvoorbeeld de kaderwetgebieden)
2. sub-nationaal (de zogenaamde landsdelen)

In beide gevallen gaat het vooral om functionele regionalisering. Daarnaast kent Nederland ook andere functionele regio's zoals die van de brandweer en de politie.

2.3. Organisatiegraad van lokale en regionale autoriteiten

De toenemende invloed van de Europese integratie op de decentrale overheden heeft er toe geleid dat decentrale overheden toenadering tot elkaar zoeken, ook over de landsgrenzen heen.

In de Europese Unie is het belangrijkste adviesorgaan voor de lokale en regionale autoriteiten het Comité van de Regio's. In het Verdrag van Maastricht werd het Comité van de Regio's ingesteld. Het is een sterk op

¹ R.J.P. Schobben (2000), Politieke regio en de Europese Unie, Delft: Eburon p. 164.

² R.J.P. Schobben (2000), Politieke regio en de Europese Unie, Delft: Eburon p. 176.

territoriale grondslagen gebaseerd adviesorgaan. Het Comité geeft gevraagd en ongevraagd advies. Zoals al gesteld is in paragraaf 2.1, is het verplichte advies bij de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam uitgebreid. Wanneer wordt gedifferentieerd naar de aard van het beleids-terrein waarop advies wordt uitgebracht, blijkt dat het merendeel van de adviezen een functioneel of sectoraal beleidsterrein betreft¹.

Naast het Comité van de Regio's bestaan in Europa verschillende belangenverenigingen voor regio's. In 1913 werd de International Union of Local Authorities (IULA) opgericht met als doel de bevordering van een democratisch lokaal bestuur en de uitwisseling van kennis en ervaring daaromtrent. Na de totstandkoming van de Verenigde Naties en de Europese Economische Gemeenschap kwam daar de behartiging van de belangen van lokale en regionale overheden bij die internationale instellingen bij. De hoofdzetel van deze associatie is in Den Haag.

Hiernaast ontstond in 1951 de Council of European Municipalities (CEM), met als politieke doelstelling het geven van steun door lokale politici aan de bevordering van de Europese gedachte en daadwerkelijke Europese samenwerking en eenwording.

In 1990 werd besloten tot een volledige fusie van de twee organisaties, waarbij dient te worden opgemerkt dat de CEM inmiddels was omgedoopt tot Council of European Municipalities and Regions (CEMR), teneinde een politiek kader te kunnen geven voor de opkomende kracht van de Regio's in Europa.

Daarnaast worden de belangen van de Europese regio's behartigd door de Assembly of European Regions (AER), de opvolger van de in 1985 opgerichte Council of European Regions². De AER telt bijna driehonderd leden van binnen en buiten de EU. Binnen de EU vertegenwoordigt de AER 80 tot 85% van de EU-bevolking. Volgens haar statuten is haar primaire doel het organiseren en versterken van de politieke vertegenwoordiging van regio's binnen de EU en de Raad van Europa.

De vertegenwoordiging van de Europese lokale en regionale overheden binnen de Raad van Europa vindt plaats binnen het in 1957 opgerichte Congress of Local and Regional Authorities.

Tenslotte zijn er nog de zogenaamde regionale bureaus in Brussel, waarin de vertegenwoordiging van de regio's van de verschillende lidstaten gevestigd is. Het aantal van deze bureaus is sinds het midden van de jaren tachtig aanzienlijk gestegen; 2 in 1985, 15 in 1988, 94 in 1994, 140 in 1995 en inmiddels ruim 150.

Het Nederlandse Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hebben sinds 1994 een gezamenlijke vertegenwoordiging in Brussel.

Op 30 maart jl. vond de opening plaats van het Nederlandse Huis der Provincies in Brussel. In het Huis zijn de lobbyisten van de provincies georganiseerd in vier bureaus: Randstad, Noord-, Oost-, en Zuid-Nederland.

De toegenomen betrokkenheid van de Nederlandse decentrale overheden bij het functioneren van de Europese Unie is toe te juichen. De provincies en gemeenten ontwikkelen en benutten op deze manier een extra kanaal om namens hun burgers invloed uit te oefenen en de Europese Unie wint aan bekendheid en begrip in de lidstaten. Hoe dichterbij de burger het werk van de Europese Unie zichtbaar wordt, hoe transparanter de Unie wordt. Een vraag is wel welke gevolgen deze verdichting van contacten tussen lokaal, regionaal en Europees bestuur heeft voor het functioneren van de rijksoverheid. Het is van belang de nodige synergie te bewerkstelligen tussen de verschillende bestuurslagen als het gaat om beleid of wetgeving van de Europese Unie die alle bestuurslagen raakt. Daarbij

¹ R.J.P. Schobben (2000), Politieke regio en de Europese Unie, Delft: Eburon p. 65.

² In 1987 werd de Council of the European Regions voorgezet in de Assembly of the European Regions.

moeten ook de uit dit proces mogelijk voortvloeiende bestuurlijke risico's onder ogen worden gezien. Het toenemende belang van Europese wetgeving en beleid voor de decentrale overheden kan tot frictie leiden tussen die overheden en de nationale staat. Het nationale belang kan een ander belang zijn dan het decentrale belang. Die frictie moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Dat kan door vroegtijdig informatie uit te wisselen. Het rijk en IPO en VNG hebben hierin een taak. In het kabinetsstandpunt op het Rob-advies «Wijken of herijken»¹ heeft het kabinet een eerste stap gezet om deze taak vorm te geven. Daarin heeft het kabinet voorgesteld het al enige tijd bestaande overleg tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, IPO en VNG te formaliseren. Het Europa-overleg rijk-IPO-VNG, zoals het overleg nu heet, staat onder voorzitterschap van BZK en bespreekt onder meer de agenda van de commissie Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen. Overigens kunnen ook andere departementen op ad hoc-basis deelnemen aan dit overleg. Op de fiches inzake de nieuwe Commissievoorstellen, die ook worden toegezonden aan de Tweede Kamer en de Nederlandse leden van het Europees Parlement toekomen, staat aangegeven welke gevolgen een voorstel heeft voor de decentrale overheden. Op deze wijze kunnen IPO en VNG in een vroeg stadium hun stem laten horen, en kan het rijk tijdig rekening houden met hun inbreng. Het Europa-overleg rijk-IPO-VNG is in december vorig jaar van start gegaan.

Het is nog te vroeg om het effect van dit overleg voor de decentrale overheden goed in kaart te kunnen brengen. Het kabinet is voornemens dit overleg met IPO en VNG begin 2002 te evalueren.

2.4 Kenniscentrum Europa-decentrale overheden

Het formaliseren van het Europa-overleg Rijk-IPO-VNG is een verdere stap op weg naar het meer betrekken bij en bewust maken van de decentrale overheden van de gevolgen en mogelijkheden die de Europese Unie hun biedt.

Gelet op de autonomie van gemeenten en provincies is het de eigen verantwoordelijkheid van de decentrale overheden om in hun beleid rekening te houden met de gevolgen van Europese wet- en regelgeving. De complexiteit van het Europese recht en de snelle ontwikkelingen maken het evenwel moeilijk voor afzonderlijke provincies en gemeenten om daarvan voldoende en tijdig op de hoogte te zijn. Om gemeenten en provincies te ondersteunen bij het inbedden van Europees beleid en regelgeving in het eigen autonome gebied, is het kabinet bereid een kennis/coördinatiecentrum Europa en decentrale overheden te faciliteren. Gezamenlijk met IPO en VNG zullen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Buitenlandse Zaken de oprichting van het kenniscentrum voorbereiden. Het voornemen is het centrum van start te laten gaan op 1 januari 2001. Dit centrum zal gemeenten en provincies informeren over de gevolgen van de Europese wet- en regelgeving op hun beleidsterreinen. Daarnaast zal het centrum een rol gaan spelen ten behoeve van gemeenten en provincies in de voorbereidende fase van het Europese beleid, waarbij gedacht kan worden aan het analyseren van de gevolgen voor decentrale overheden van voorstellen van de Europese Commissie en ander voorgenomen Europees beleid. In verband met de verantwoordelijkheden en de aansprakelijkheid van decentrale overheden conform het Europese recht is van belang dat deze overheden zich tijdig voorbereiden op de rechtsgevolgen van besluitvorming door instellingen van de Europese Unie. Tevens zullen die decentrale overheden door adequate monitoring en analyse van voorgenomen Europese regelgeving en beleid beter in staat kunnen zijn hun stem te laten horen in de voorbereiding van Nederlandse standpunten in Raad en Parlement. Hierbij stelt het kabinet wel als voorwaarde dat de beantwoording van

¹ Wijken of herijken: nationaal bestuur en recht onder Europese invloed, Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag, september 1998. Kabinetsstandpunt Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 21 109, nr. 101.

deze vragen geen vertraging mag opleveren in de nationale besluitvorming zoals bijvoorbeeld in de Commissie Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Een belangrijke taak van het kenniscentrum is verder het opbouwen en bundelen van kennis en expertise, onder meer door het onderhouden van contacten met andere instituten die raakvlakken hebben met het Europese recht. Om die reden liggen contacten met het in oprichting zijnde Expertisecentrum Grensoverschrijdende Samenwerking (ECGS) zeker in de reden. Het ECGS richt zich in hoofdzaak op de problematiek van ondernemers in de grensstreek en van de grensarbeiders, waarbij met name de verschillen in de nationale regelgeving aan weerszijden van de Duits-Nederlandse en Belgisch-Nederlandse grens centraal staan. De provincie Limburg neemt, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, hier het voortouw¹. Door het ECGS zal nauw worden samengewerkt met andere instanties, zoals het fiscale «Steunpunt Grensstreek» dat de belastingdienst in februari 2000 in het leven heeft geroepen.

De Minister van Justitie werkt op dit moment onder meer aan een (virtueel) kenniscentrum Europees recht voor de rechterlijke macht. De vormgeving daarvan vindt in afstemming met de rechterlijke macht plaats. Gelet op mogelijke raakvlakken met het kenniscentrum voor decentrale overheden zal de Minister van Justitie betrokken worden bij de verdere uitwerking van het kenniscentrum voor decentrale overheden.

HOOFDSTUK 3. GRENSOVERSCHRIJDENDE SAMENWERKING

3.1 Inleiding

Niet alleen de ontwikkelingen van de Europese Unie hebben bijgedragen aan groeiende belangstelling voor en deelname aan grensoverschrijdende samenwerking van decentrale overheden, ook van het buurlandenbeleid van de rijksoverheid zijn impulsen uitgegaan. Verscheidende departementen bewegen zich actief op het vlak van de grensoverschrijdende samenwerking. Een overzicht van deze activiteiten is opgenomen in bijlage A.

Ook de grensoverschrijdende samenwerking van de lokale en regionale autoriteiten zelf is de laatste decennia toegenomen. Soms werken zij rechtstreeks samen met hun bureaus, dan weer in samenwerkingsverbanden met andere lokale en regionale autoriteiten, de zogenaamde euregionale samenwerkingsverbanden. Een overzicht van de instrumenten op grond waarvan dit beleid gestalte krijgt is opgenomen in bijlage B. In dit hoofdstuk zal met name de bilaterale grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale autoriteiten aan weerszijden van de grens worden beschreven.

3.2 Samenwerking in Europa

Lokale en regionale autoriteiten zijn in de loop der jaren steeds meer gaan samenwerken met hun «evenknieën» in Europa.

Uit recent onderzoek van de VNG² blijkt dat driekwart van alle Nederlandse gemeenten momenteel op enigerlei wijze aan gemeentelijke internationale samenwerking deelneemt. Dit gebeurt binnen uiteenlopende verbanden, variërend van niet geformaliseerde vriendschapsbanden en tijdelijke projecten tot structurele samenwerkingsrelaties gebaseerd op een officiële overeenkomst of zelfs hele netwerken van gemeenten. Ongeveer 170 Nederlandse gemeenten werken samen met een partnergemeente in een ontwikkelingsland, terwijl meer dan 250 gemeenten samenwerkingsrelaties onderhouden met gemeenten in Midden- en Oost-Europa. Deze laatstgenoemde contacten zijn vooral na de val van de Muur

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 670, nr. 1, aanbeveling 4. Zie ook de brief van de staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën over de voortgangsrapportage inzake het kabinetsstandpunt Grensoverschrijdende projecten (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26 670, nr. 3).

² Gemeenten zonder grenzen, VNG, maart 2000.

ontstaan. Verder zijn er talloze contacten met partners binnen de Europese Unie en in andere westerse landen. Zo hebben ruim tweehonderd Nederlandse gemeenten zogenaamde jumelages met gemeenten in Duitsland en België.

Er bestaat een grote verscheidenheid zowel in de aard van al deze contacten als in de landen waar Nederlandse gemeenten samenwerkingspartners hebben. Vanwege die grote verscheidenheid aan contacten is overdracht van kennis en ervaringen tussen Nederlandse gemeenten onderling dus niet altijd van toepassing. In geval van concentraties van contacten met partners in een bepaald land vinden er overigens wel – al dan niet in VNG-verband – bijeenkomsten van de Nederlandse gemeenten plaats die contacten hebben in hetzelfde land. Recentelijk is er bijvoorbeeld een bijeenkomst geweest onder leiding van de VNG van gemeenten die contacten hebben met Hongaarse gemeenten.

Gemeentelijke samenwerking met partners in ontwikkelingslanden vindt veelal plaats in de vorm van overdracht van financiële en materiële middelen. Het beleidsterrein dat hierbij de meeste aandacht krijgt is het terrein van onderwijs en scholing, maar ook aan terreinen als gezondheidszorg, agrarische zaken en algemeen bestuur wordt veel aandacht besteed. De samenwerking met partners in Midden- en Oost-Europa is vooral gericht op het faciliteren van contacten van particuliere initiatieven in beide gemeenten. Ook wordt er veel bestuurlijke en/of technische assistentie verleend, wat met name gebeurt op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs en scholing. Met partners binnen de EU en in andere westerse landen wordt vooral samengewerkt op beleidsterreinen als cultuur, sport en toerisme.

Wat betreft de aansturing van internationale samenwerking kan in het algemeen opgemerkt worden dat deze in veel gevallen is ingebed in de gemeentelijke organisatie. Daar waar dit niet het geval is, maar waar het initiatief van de samenwerking ligt bij een stichting of particuliere organisatie, blijken gemeenten als geldschieter vaak toch nog grote invloed te hebben op de samenwerking.

Gesteld kan worden dat gemeentelijke internationale samenwerking in de loop der jaren een sterke ontwikkeling heeft doorgemaakt. Op uiteenlopende beleidsterreinen werken Nederlandse gemeenten tegenwoordig samen met partners over vrijwel de hele wereld. Bovendien valt er bij de gemeenten een toename te constateren in zowel aandacht als materiële steun voor internationale samenwerking. Met name in de gemeenten van boven de 100 000 inwoners zijn de uitgaven in de afgelopen jaren gestegen, tot meer dan f 100 000,- per jaar in 1999 (exclusief arbeidskosten) in tweederde van de gevallen. Gemeenten van een grootte van tussen de 50 000 en 100 000 inwoners geven over het algemeen f 50 000,- of meer uit, terwijl in de meeste kleinere gemeenten niet meer dan f 20 000,- wordt besteed aan internationale samenwerking.

In het perspectief van deze notitie wordt een bijzondere categorie gevormd door gemeentelijke en provinciale samenwerkingsverbanden tussen Nederland en Duitsland en tussen Nederland en België. Voorbeelden daarvan zijn de samenwerking tussen de Nederlandse gemeente Kerkrade en de Duitse gemeente Herzogenrath (het openbaar lichaam Eurode) en de Nederlandse gemeente Baarle-Nassau en de Belgische gemeente Baarle-Hertog (het gemeenschappelijk orgaan Baarle). Ook kan hierbij gewezen worden op de euregionale samenwerking die soms formeel en soms informeel van opzet is. Op de structuur van de Nederlands-Duitse en Nederlands-Belgische euregio's wordt in paragraaf 3.4 nader ingegaan.

3.3. Euregionale samenwerking

De Europese Unie kent op dit moment zo'n zeventig verschillende grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden. Ook met landen buiten de Europese Unie bestaan dergelijke samenwerkingsverbanden. Hoewel in veel gebieden de samenwerking pas in de jaren tachtig en negentig werkelijk op gang is gekomen, zijn in andere gebieden al geruime tijd daarvoor grensoverschrijdende activiteiten ontplooid ten behoeve van de behartiging van gemeenschappelijke belangen. Zo hebben in de jaren zestig en zeventig bijvoorbeeld talrijke provincies, kantons en andere decentrale overheden in de Alpenlanden multilaterale samenwerkingsverbanden opgericht met als doel de bescherming en ontwikkeling van de Alpen¹.

Behalve door een weinig geïnstitutionaliseerde structuur worden deze en andere soortgelijke verbanden gekenmerkt door hun grootte qua deelnemersaantal en vooral hun grootte qua gebiedsoppervlakte. Daarnaast zijn in de laatste decennia tientallen samenwerkingsverbanden ontstaan die minder grote gebieden beslaan, maar waarbinnen van een veel intensievere en meer omvattende grensoverschrijdende samenwerking sprake is. Inmiddels werken decentrale overheden in de Europese Unie samen op een groot aantal terreinen, uiteenlopend van transport en energie tot toerisme en onderwijs. Dit vindt veelal plaats in structuren die als «euregio» worden aangeduid, terwijl men ook variaties kan aantreffen als «euroregio» of «Europaregio». (Hierbij dient te worden opgemerkt dat, hoewel op zich van toepassing, het gebruik van een dergelijke term in sommige gevallen achterwege is gelaten, in tegenstelling tot andere verbanden die wel onder een dergelijke naam werkzaam zijn zonder dat er in feite sprake is van grensoverschrijdende samenwerking). De meeste van deze euregionale samenwerkingsverbanden treft men aan langs de grenzen van Duitsland en de omringende buurlanden, maar ook elders in Europa zijn grensregio's een hechte samenwerking aangegaan. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de Euregio Tirol aan de Italiaans-Oostenrijkse grens, de Grieks-Bulgaarse Euroregio Nestos/Mesta en de Euroregio Midi-Pyrénées/Languedoc-Roussillon/Cataluña in het grensgebied van Frankrijk en Spanje. Ook in de landen van Midden- en Oost-Europa ontstaan steeds meer van dergelijke structuren van grensoverschrijdende samenwerking.

Deze euregionale samenwerkingsverbanden vertonen in vele opzichten overeenkomsten, zoals een permanent karakter en een eigen identiteit naast die van hun leden. Dit betekent overigens niet dat hiermee een nieuwe bestuurslaag op lokaal of regionaal niveau is ontstaan. De euregionale samenwerkingsverbanden kennen vaak wel een eigen besluitvorming en beschikken over eigen administratieve en financiële middelen en expertise. Daarnaast hebben vrijwel alle euregio's in de EU een belangrijke rol toegewezen gekregen in de uitvoering van het INTERREG-programma².

Naast overeenkomsten bestaan er echter ook aanzienlijke verschillen tussen de euregionale samenwerkingsverbanden. Vooral de verscheidenheid in juridische status springt in het oog. In sommige gevallen is slechts sprake van een belangengroep zonder rechtspersoonlijkheid zoals de Duits-Pools-Tsjechische Euroregio Neisse, in andere gevallen gaat het om privaatrechtelijke verenigingen zoals de Euregio Saar-Lor-Lux in de voormalige mijnbouwstreek langs de Rijn, welke bovendien niet alleen een aantal regio's omvat (het Saargebied en Lotharingen) maar ook het gehele groothertogdom Luxemburg.

Het gaat te ver om hier een uitputtende beschrijving te geven van alle grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden in Europa. De hiervoor aangehaalde voorbeelden zijn dan ook vooral bedoeld om de langs de

¹ Bijvoorbeeld ARGE ALP, de «Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer» met Italiaanse, Duitse, Oostenrijkse en Zwitserse overheden als leden. In navolging hiervan ontstonden ook in andere delen van de Alpen samenwerkingsverbanden, zoals de «Communauté de Travail des Cantons et des Régions des Alpes Occidentales» (COTARO) met deelnemers uit Zwitserland, Italië en Frankrijk.

² Institutional aspects of cross-border co-operation, AEBR/LACE (1999), Gronau, p. 8 e.v.

Nederlandse grens ontstane samenwerkingsverbanden in een vergelijkend perspectief te kunnen plaatsen.

Samenvattend kan gesteld worden dat in grote lijnen vier soorten van grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden in Europa te onderscheiden zijn¹:

1. informele grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden (vb. jume-lages),
2. geïnstitutionaliseerde (niet-juridische) samenwerkingsvormen (vb. EUREGIO),
3. privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden (vb. Euregio Maas-Rijn),
4. publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden (vb. Euregio Rijn-Waal).

3.4 Euregionale samenwerking Nederland-Duitsland en Nederland-België

Nederland heeft in de jaren tachtig en negentig met België de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten gesloten, en met Duitsland de Duits-Nederlandse Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten². Deze overeenkomsten maken het mogelijk dat grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden zich publiekrechtelijk organiseren. De overeenkomsten bieden drie vormen van grensoverschrijdende samenwerking: de administratieve afspraak, het gemeenschappelijk orgaan en het openbaar lichaam. De administratieve afspraak is de meest lichte vorm van samenwerking. Het gemeenschappelijk orgaan is een tussenvorm. Het is een publiekrechtelijk platform, zonder gelede structuur, voor overleg tussen lokale overheden aangaande grensoverschrijdende aangelegenheden. Het biedt deze overheden een vaste overlegstructuur en kan desgewenst worden voorzien van bestuurlijke bevoegdheid, dit betekent de bevoegdheid om de deelnemende partijen te binden. Het openbaar lichaam is een publiekrechtelijk orgaan, dat in tegenstelling tot het gemeenschappelijk orgaan rechtspersoonlijkheid bezit. Dit houdt in dat het openbaar lichaam zelf middelen kan werven, eigen personeel in dienst kan nemen, en (althans een openbaar lichaam opgericht op grond van de Benelux-Overeenkomst) de burgers bindende besluiten kan nemen. Bovendien kunnen op basis van de Benelux-Overeenkomst bevoegdheden van regelgeving en bestuur worden overgedragen.

Nederland kent vanouds zeven zogenaamde euregio's, namelijk de Eems Dollard Regio (EDR), de EUREGIO, de Euregio Rijn-Waal, de euregio Rijn-Maas-Noord, de Euregio Maas-Rijn, het Benelux Middengebied en de Euregio Scheldemond.

Sinds kort kan hieraan de Euregio de Wadden worden toegevoegd, welke in 1999 is opgericht door de Nederlandse, Duitse en Deense Waddeneilanden. Dit privaatrechtelijke samenwerkingsverband bestaat uit een aantal verenigingen onder één bestuur die alleen met elkaar in vergadering bij meerderheid besluiten kunnen nemen. De Euregio de Wadden staat echter nog in de kinderschoenen.

Daarnaast bestaan de Nieuwe Hanze Interregio (provinciaal samenwerkingsverband tussen de provincies Groningen, Fryslân, Drenthe, Overijssel en de Duitse Länder Nedersaksen en Bremen), BENEGO (Nederlandse en Belgische grensgemeenten), Eurode (samenwerkingsverband tussen de gemeenten Kerkrade en Herzogenrath) en het gemeenschappelijke orgaan Baarle (samenwerkingsverband tussen de gemeenten Baarle-Hertog en Baarle-Nassau). Tenslotte zijn er nog verschillende stedelijke netwerken zoals bijvoorbeeld het MHAL (samenwerkingsverband tussen de steden Maastricht, Heerlen, Hasselt, Aken en Luik). Voor een zo

¹ R.J.P. Schobben (2000), Politieke regio en de Europese Unie, Delft: Eburon p. 121 e.v.

² Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten (Trb. 1986,160), Nederlands-Duitse Overeenkomst tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten (Anholt-Verdrag) (Trb. 1991, 102).

compleet mogelijk overzicht van de grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden die Nederland kent, kan verwezen worden naar de databank van de Benelux Economische Unie¹ en het Vademecum Belgisch-Nederlandse betrekkingen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken².

In deze paragraaf wordt kort stilgestaan bij de structuur, organisatie en doelstellingen van de genoemde Nederlands-Duitse en Nederlands-Belgische euregionale samenwerkingsverbanden.

EDR

De in 1977 opgerichte Eems Dollard Regio (EDR) is sinds 1 januari 1998 een Nederlands-Duits grensoverschrijdend openbaar lichaam. De EDR omvat gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, Kreisen, Kamers van Koophandel en andere publiekrechtelijke organisaties in het gebied van de provincies Groningen en Drenthe, de Landkreisen in Ostfriesland, de Kreisfreie Stadt Emden en de Landkreis Emsland. Doelstelling van de EDR is de bevordering van de samenwerking en versterking van de grensoverschrijdende contacten in dit gebied. De belangrijkste organen van de EDR zijn het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en het secretariaat. Elk lid van de EDR is vertegenwoordigd in het Algemeen Bestuur, dat uit zijn midden weer het Dagelijks Bestuur kiest.

EUREGIO

In de in 1958 opgerichte EUREGIO werken ruim honderd Duitse en Nederlandse gemeenten in het grensgebied tussen de rivieren Rijn, IJssel en Ems samen. Vanuit de drie regionale samenwerkingsverbanden Regio Achterhoek, Regio Twente en Kommunalgemeinschaft Rhein-Ems wordt gepoogd de grensoverschrijdende integratie binnen het EUREGIO-gebied te bevorderen en daarmee de economische structuur van het gebied en de levensstandaard van de inwoners te bevorderen. Het hoogste orgaan is de EUREGIO-raad, een regionaal parlement waarin Nederlandse en Duitse lokale politici in grensoverschrijdende fracties samenwerken. Het dagelijks bestuur wordt gevormd door de EUREGIO-Arbeitsgruppe, welke wordt ondersteund door het secretariaat. Daarnaast bestaan er verscheidene werkgroepen, waaronder de op sociaal-cultureel gebied werkzaam zijnde Mozercommissie.

Euregio Rijn-Waal

In 1978 opgericht als een vrijblijvend orgaan voor grensoverschrijdende samenwerking heeft de Euregio Rijn-Waal sinds 1993 de rechtsvorm van een Nederlands-Duits grensoverschrijdend openbaar lichaam. Meer dan vijftig Nederlandse en Duitse gemeenten³, regionale overheden en instanties in het grensgebied rond Rijn, Waal en Maas maken er deel van uit. De Euregio Rijn-Waal heeft zich tot doel gesteld de maatschappelijke integratie in het gebied te bevorderen door middel van het organiseren van grensoverschrijdende samenwerking. De euregionale organisatie bestaat uit de Euregioraad, het Dagelijks Bestuur, het secretariaat en diverse themawerkgroepen.

Euregio Rijn-Maas-Noord

De in 1978 opgerichte euregio Rijn-Maas-Noord is een vrijwillig samenwerkingsverband van gemeenten, gewesten, Kreisen en Kamers van Koophandel in het Nederlands-Duitse grensgebied tussen Rijn en Maas⁴. De euregio streeft naar het opheffen van bestaande belemmeringen aan de grens en het tot elkaar brengen van de inwoners aan weerszijden van

¹ Grensoverschrijdende samenwerking databank Nederland-Vlaanderen: structuren, Benelux Economische Unie, september 1999.

² Vademecum Belgisch-Nederlandse betrekkingen, Belgisch-Nederlandse conferentie 23/24 september 1999, Ministerie van Buitenlandse Zaken.

³ Deelnemers zijn onder meer de Nederlandse gemeenten Arnhem en Nijmegen en de Duitse Stadt Duisburg.

⁴ Belangrijke steden in het gebied zijn onder meer de steden Venlo, Roermond en Mönchengladbach.

die grens. Aan het hoofd van de organisatie staat de Regioraad, welke is samengesteld uit vertegenwoordigers van alle deelnemers aan de euregio. De Regiocommissie draagt zorg voor de voorbereiding en uitvoering van de besluiten van de raad, waarbij zij wordt ondersteund door het secretariaat. Verder zijn er enkele werkgroepen die zijn belast met de projectvoorbereiding.

EMR

De Euregio Maas-Rijn (EMR) is opgericht in 1976. In 1991 kreeg de EMR een juridische status in de vorm van een stichting volgens Nederlands recht. De leden van deze stichting zijn de Nederlandse en de Belgische provincie Limburg, de provincie Luik, de Regio Aachen en de Duitstalige Gemeenschap in België. Het doel van de stichting is om grensbelemmeringen af te bouwen, sociaal-economische factoren te verbeteren, contacten tussen de burgers te stimuleren en samenwerking tussen instellingen en bedrijven in het grensgebied te bevorderen. Het hoogste besluitvormingsorgaan van de EMR is het Bestuur, waarin de bestuurders van de verschillende partnerregio's zitting hebben. Het belangrijkste adviesorgaan is de in 1995 gevormde Euregioraad met afvaardigingen van politieke, economische en maatschappelijke instanties in het gebied van de EMR. De dagelijkse administratieve werkzaamheden worden gedaan door het Bureau van de EMR. Daarnaast bestaan er enkele stuurgroepen voor de coördinatie van de activiteiten van de Euregio Maas-Rijn op elk afzonderlijk aandachtsgebied.

Benelux Middengebied

De deelnemende overheden aan de euregio Benelux Middengebied zijn de Nederlandse provincies Noord-Brabant en Limburg en de Belgische provincies Antwerpen en Limburg en het arrondissement Leuven. Het Benelux Middengebied is een vrijblijvend grensoverschrijdend samenwerkingsverband zonder lidmaatschap in formele zin. Doelstelling is het bevorderen van de regionale economische ontwikkeling en het versterken van de grensoverschrijdende samenwerking in het gebied.

Euregio Scheldemonde

De Euregio Scheldemonde is een interprovinciaal grensoverschrijdend samenwerkingsverband tussen de provincies Oost- en West-Vlaanderen en de provincie Zeeland. In 1993 kreeg de reeds lang bestaande samenwerking in dit grensgebied de status van een gemeenschappelijk orgaan. Tegelijkertijd werd de Scheldemonde raad opgericht, waarin de bestuurders van de drie provincies zetelen en vertegenwoordigers van een aantal gemeenten en enkele andere instanties in het gebied. Naast het Dagelijks Bestuur en het secretariaat zijn er verder nog verscheidene vakgroepen die als overlegplatform fungeren voor de verschillende beleidsdomeinen. In oktober 1999 zijn de statuten van het gemeenschappelijk orgaan geactualiseerd en hebben ook de gemeenten in het gebied een belangrijke rol gekregen.

Al deze samenwerkingsverbanden hebben een eigen historische oorsprong en achtergrond. Zo zorgden problemen in een gemeenschappelijke industrie (textiel) voor intensivering van de contacten tussen Gronau en Enschede en leidden die contacten uiteindelijk tot het samenwerkingsverband EUREGIO. In het noorden groeiden contacten tussen Kamers van Koophandel en Industrie und Handelskammer en tussen burgemeesters uit tot het samenwerkingsverband EDR. De komst van het INTERREG-initiatief in 1990 heeft ertoe geleid dat de samenwerking over de grens in een stroomversnelling raakte. In korte tijd raakte de hele

Nederlands-Duitse en Nederlands-Belgische grens bedekt met grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden. Door de mogelijkheid om subsidies te verwerven werden ook besturen actief die dit voorheen niet waren, waardoor tussen de verschillende samenwerkingsverbanden om die gelden concurrentie ontstond. Zo zijn het Benelux Middengebied en de Euregio Scheldemond ontstaan.

Aan de Nederlands-Duitse grens was het grensgebied al bedekt met euregio's op het moment dat Europese middelen beschikbaar kwamen. De provincies, die niet als lid aan de euregio's deelnamen (in tegenstelling tot de euregionale samenwerkingsverbanden aan de grens met België), hadden de slag gemist. Omdat het bij het INTERREG-initiatief gaat om regionale zaken vonden zij zich de aangewezen overheidsorganen om grensoverschrijdend samen te werken. De vier noordelijke provincies zochten daarom toenadering tot de Duitse Länder Nedersaksen en Bremen. Steunend op een gemeenschappelijke cultuur en relatieve economische achterstand, werd in 1991 de Nieuwe Hanze Interregio opgericht. Echter het nieuwe samenwerkingsverband kon in tegenstelling tot de gekoesterde verlangens geen aanspraak maken op INTERREG-gelden.

3.5 Bestuurlijke inbedding

De Benelux-Overeenkomst en het Anholt-Verdrag maakten het mogelijk dat de samenwerkingsverbanden zich publiekrechtelijk gingen organiseren. Het verwerven van een publiekrechtelijke status en het daarmee inluiden van een nieuwe fase, was een middel om de samenwerking te intensiveren. Voordeel van een publiekrechtelijke status (zoals die is geregeld in de Benelux-Overeenkomst) ten opzichte van een privaatrechtelijke status is dat de deelnemers hun eigen wetgevings- en bestuurstaken kunnen overdragen aan het grensoverschrijdend openbaar lichaam. Met dit punt hangt samen dat een grensoverschrijdend vertegenwoordigend lichaam in het leven kan worden geroepen, die de burgers bindende besluiten kan nemen. Het Anholt-Verdrag maakt ook een publiekrechtelijke status mogelijk, echter niet zo vergaand als die van de Benelux-Overeenkomst. Een grensoverschrijdend openbaar lichaam op grond van het Anholt-Verdrag kan niet de burgers bindende besluiten nemen. Verschillende euregio's hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een grensoverschrijdend openbaar lichaam te vormen. Zo heeft de Euregio Rijn-Waal hier gebruik van gemaakt en werd in 1993 een grensoverschrijdend openbaar lichaam. De Euregio Scheldemond koos de wat lichtere vorm van publiekrechtelijke samenwerking en werd in 1993 een gemeenschappelijk orgaan. De Euregio Scheldemond heeft in 1999 haar statuten geactualiseerd zodanig dat ook een gemeentelijke invloed mogelijk is gemaakt. In 1998 koos ook de EDR voor de constructie van een grensoverschrijdend openbaar lichaam, de meest vergaande vorm van samenwerking op basis van de genoemde verdragen. Naast de genoemde euregio's hebben ook gemeenten gebruik gemaakt van de mogelijkheden van de Overeenkomsten. Zo hebben de Nederlandse gemeente Kerkrade en de Duitse gemeente Herzogenrath gekozen voor een publiekrechtelijk orgaan, het zogenaamde Eurode. De Nederlandse gemeente Baarle-Nassau en de Belgische gemeente Baarle-Hertog werken samen in het gemeenschappelijk orgaan Baarle. Het Nederlands-Belgische gemeentelijke samenwerkingsverband BENEGO is een grensoverschrijdend openbaar lichaam.

Hoewel de Nederlands-Duitse en de Nederlands-Belgische grens nog niet geheel bedekt zijn met publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden¹, valt de laatste jaren toch een toename van het gebruik van de bestaande instrumenten te constateren. Dit is een positieve ontwikkeling. Willen euregio's in de toekomst bestaansrecht houden, dan is een hechte en bestendige bestuurlijke inbedding noodzakelijk.

¹ De Euregio Maas-Rijn, de euregio Rijn-Maas-Noord, de EUREGIO en het Benelux Middengebied zijn geen publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden.

Euregio's zullen moeten zorgen voor een eigen bestuurlijk en financieel draagvlak in hun regio willen zij na het eventueel wegvallen van het INTERREG-initiatief nog kunnen blijven functioneren. Een proces dat vooral van onderop gestalte moet krijgen en waarbij de rijksoverheid een stimulerende en faciliterende rol speelt. Een vraag die hierbij van belang is, is of de bestaande instrumenten voldoende aanknopingspunten bieden voor die bestuurlijke inbedding.

Hoewel van de Nederlands-Duitse grensregio's alleen de Euregio Rijn-Waal en de EDR gebruik hebben gemaakt van het Anholt-Verdrag, zijn de euregio's aan de Nederlands-Duitse grens van mening dat het Anholt-Verdrag niet voldoende ver gaat in de bevoegdheden. Dit zou een reden zijn waarom zij geen gebruik hebben gemaakt van het Anholt-Verdrag. Concreet gaat het daarbij dan om twee punten:

1. Grensoverschrijdende openbare lichamen kunnen geen besluiten nemen die de burgers binden. De euregio's zouden graag zien dat hun vertegenwoordigend lichaam ook de burgers bindende besluiten zou kunnen nemen.

Artikel 24 van de Duitse Grondwet lijkt thans geen formele belemmering meer voor de aanpassing aan het Anholt-Verdrag op dit punt. De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft overleg geopend met de Duitse autoriteiten over een zodanige aanpassing van het Anholt-Verdrag dat een grensoverschrijdend openbaar lichaam in het vervolg de burgers bindende besluiten kan nemen.

2. Het «fiscale probleem» van de werknemers in dienst van een dergelijk grensoverschrijdend openbaar lichaam.

Op grond van het Anholt-Verdrag is het recht van de staat waar de zetel van het grensoverschrijdend openbaar lichaam is gevestigd van toepassing op de werknemers in dienst van dat grensoverschrijdend openbaar lichaam. Een grensoverschrijdend openbaar lichaam met een zetel in Duitsland kan als gevolg hiervan slechts Duitse werknemers in dienst hebben c.q. nemen. Om ook Nederlandse ambtenaren in dienst te kunnen nemen, werd ten tijde van het sluiten van het Anholt-Verdrag afgesproken hiervoor de detacheringsvorm te kiezen. Door de deelnemers aan het grensoverschrijdend openbaar lichaam kunnen ambtenaren gedetacheerd worden bij het grensoverschrijdend openbaar lichaam. Zo leveren bijvoorbeeld de gemeenten Wijchen en Wageningen twee ambtenaren aan het grensoverschrijdend openbaar lichaam Euregio Rijn-Waal. In 1998 dreigde echter de Duitse fiscus deze twee ambtenaren aan te slaan voor de loonbelasting omdat zij feitelijk in Duitsland werkzaam zijn. Nederland heeft aan de bevoegde fiscale autoriteiten van de Duitse bondsregering voorgesteld om voor gedetacheerde werknemers die (beoordeeld naar de feiten en omstandigheden van het geval) niet geacht kunnen worden in materiële zin in dienstbetrekking te zijn van het grensoverschrijdend openbaar lichaam, op grond van het Nederlands-Duitse belastingverdrag onderling een regeling te treffen waarbij de belastingheffing over de arbeidsinkomsten van die medewerkers (die tijdelijk gedetacheerd zijn bij een grensoverschrijdend openbaar lichaam) over te laten aan het land van waaruit zij gedetacheerd zijn. Daarbij is als voorwaarde gesteld dat het dienstverband met de uitzendende instantie materieel in stand is gebleven. Voor het geval over dat – binnen de context van het Nederlands-Duitse belastingverdrag passende – voorstel geen overeenstemming kan worden bereikt, is aan het Ministerie van Financiën in Bonn voorgesteld om op korte termijn besprekingen aan te vangen over een aanvullend protocol bij dit belastingverdrag.

Beide door de euregio's gesignaleerde knelpunten worden derhalve op dit moment besproken met de Duitse autoriteiten.

3.6 Rol van de provincies bij grensoverschrijdende samenwerking

De provincies spelen bij grensoverschrijdende samenwerking in euregio-nale samenwerkingsverbanden uiteenlopende rollen. De provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland zijn partners en mede-oprichters van de Nederlands-Belgische euregio's. De provincies Groningen, Drenthe, Overijssel en Gelderland participeren niet formeel in de Nederlandse-Duitse euregio's. Wel zijn zij soms partners in projecten die door de euregio's worden uitgevoerd in het kader van INTERREG.

De provincies Groningen, Fryslân, Drenthe, Overijssel werken met de Duitse Länder Nedersaksen en Bremen wel samen in de Nieuwe Hanze Interregio, een samenwerkingsverband dat gericht is op versterking van die regio, in aanvulling op dat wat de EDR en de EUREGIO in dit kader reeds doen.

De rol van de provincies in euregio-nale samenwerkingsverbanden krijgt een nieuw accent in het kader van het INTERREG-programma¹. Zo wordt de provincie Overijssel belast met de besteding van de door het Ministerie van Economische Zaken beschikbaar gestelde cofinanciering voor de uitvoering van het programma voor de EUREGIO, de provincie Gelderland voor het programma van de Euregio Rijn-Waal, de provincie Limburg voor de programma's van de euregio rijn-maas-noord en Euregio Maas-Rijn, de provincie Noord-Brabant voor het programma Benelux Middengebied en de provincie Zeeland voor het programma Scheldemond².

De nieuwe rol van provincies bij het INTERREG-initiatief op het punt van de cofinanciering vraagt om een visie van die provincies op de bestuurlijke aspecten van grensoverschrijdende samenwerking. Zouden de provincies geen partner moeten zijn bij euregio-nale samenwerkingsverbanden? Op die manier wordt er ook een nieuwe bestuurlijke inbedding in de regio gecreëerd. Of moeten de provincies juist meer afstand nemen gelet op hun financiële toezicht op de euregio's? Het kabinet zal het IPO uitnodigen de rol van de provincies in de grensoverschrijdende samenwerking nader te bespreken.

3.7 Bevoegdheidsverdeling tussen de overheidslagen in Duitsland en België

Hoewel de laatste jaren in ruime mate mogelijkheden gecreëerd zijn om al dan niet formeel juridisch over de grenzen heen samen te werken, loopt de grensoverschrijdende samenwerking niet altijd even soepel. Een belangrijke oorzaak daarvan is het verschil in bestuurlijke inrichting en in bevoegdheden van de diverse bestuurslagen in Nederland, Duitsland en België en de wederzijdse onbekendheid met wie waarvoor verantwoorde-lijk is.

– Duitsland³

Conform het *Bundesstaatsprinzip* is de Bondsrepubliek verdeeld in een aantal deelstaten, die zijn verenigd in een Bond. De onderlinge taakverdeling is zodanig dat de staatsbevoegdheden en de uitvoering van de staats-taken toebehoren aan de deelstaten (Länder), voor zover de Grondwet geen andere regeling treft of toelaat. De deelstaten hebben het recht wetgeving tot stand te brengen voor zover de Grondwet dit niet aan de Bond heeft opgedragen. De wetgeving van de deelstaten is in de praktijk beperkt tot onderwijs, cultuur, politie en het gemeentewezen, taken die in Nederland zijn opgedragen aan de nationale overheid. In de uitvoerende macht is er eveneens een verdeling tussen Bond en deelstaten. De deelstaten kunnen de federale wetgeving in eigen beheer uitvoeren voor zover de Grondwet het niet anders regelt. In de praktijk tekent zich echter een

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 21 062, nr. 89.

² De cofinanciering voor het programma van de EDR is geregeld in het zogenaamde Langman-Akkoord met het Noorden. De gelden worden daar verdeeld via het SNN (Samenwerkingsverband Noord Nederland).

³ Rapport van de Staatscommissie dualisme en lokale democratie: Dualisme en lokale democratie, Alphen aan de Rijn, 2000, Samsom p. 131 e.v.

tendens af naar een concentratie van wetgeving op federaal niveau. Daarbij behouden de deelstaten het monopolie op de uitvoering. Het beginsel van *kommunale* of *gemeindliche Selbstverwaltung* heeft tot doel te voorkomen dat gemeenten slechts uitvoeringsorganen van hogere overheden worden. Gemeenten mogen volgens de wet plaatselijke aangelegenheden in eigen verantwoordelijkheid regelen. Toch wordt de autonome sfeer van de Duitse gemeenten als beperkter ervaren dan die van de Nederlandse. Dit wordt nog versterkt door het feit dat de Duitse gemeenten weliswaar feitelijk een aparte bestuurslaag vormen, maar in staatsrechtelijke zin onder het bestuursniveau van de *Länder* vallen. Zo is de inrichting van de gemeentebesturen geregeld in de door de *Länder* vast te stellen gemeentewetten. Daarnaast oefenen de *Länder* het toezicht uit op de gemeenten en hebben zij het recht van goedkeuring ten aanzien van de gemeentelijke besluiten. Al met al is het toezicht op de gemeenten in Duitsland strakker en uitgebreider geregeld dan in Nederland.

Naast gemeenten behoren ook de zogenoemde *Kreise* tot de *kommunale Selbstverwaltung*. *Kreise* zijn samenwerkingsverbanden van gemeenten en worden ingesteld om de bestuurskracht van kleinere gemeenten te ondersteunen dan wel te ontlasten. Daartoe voeren zij specifieke taken uit, zoals op het gebied van de ziekenhuizen en het secundair onderwijs. Verder voeren zij taken uit in opdracht van de deelstaat (*Auftragsverwaltung*) en ondersteunen zij de samenwerking tussen de aangesloten gemeenten. *Kreise* vervullen dus zowel taken die de draagkracht van gemeenten te boven gaan (*Selbstverwaltungsangelegenheiten*) als gedeconcentreerde taken van de deelstaat (behalve in Nedersaksen). Anders dan in de Nederlandse Wgr-gebieden kennen de *Kreise* een direct gekozen volksvertegenwoordiging (*Kreistag*).

Zoals eerder opgemerkt, voeren Duitse gemeenten hun taken uit enerzijds in autonomie (*Selbstverwaltung*) en anderzijds in medebewind (*Auftragsverwaltung*). Bij dit laatste gaat het zowel om de uitvoering van bondswetten als landswetten. De uitvoering van bondswet-taken is toevertrouwd aan de deelstaten, die deze op hun beurt kunnen delegeren aan de gemeenten. De autonomie wordt beheerst door het beginsel van *Allzuständigkeit* of *Universalität des Wirkungskreises*. Dit houdt in dat gemeenten alle plaatselijke aangelegenheden kunnen regelen die niet door hogere instanties zijn geregeld. Voor wat betreft de autonome taakuitoefening mag de deelstaat uitsluitend toezicht houden op de rechtmatigheid. Voor de taakuitoefening in medebewind mag de deelstaat ook aanwijzingen geven.

De gemeenten zijn met name verantwoordelijk voor Ruimtelijke Ordening, Volkshuisvesting en Welzijn (kinderopvang e.d.). Verder dragen ze zorg voor Verkeer en Vervoer, Cultuur en (school)gebouwen. Terreinen waarvoor ook de Nederlandse gemeenten zorgdragen. Omdat in Duitsland echter het toezicht scherper is, beschikken de Duitse gemeenten over minder beleidsvrijheid dan de Nederlandse.

– België

De geschiedenis van de huidige staatsinrichting in België begint in 1970, toen een baanbrekende grondwetsherziening de aanzet gaf tot de vorming van een federale staat.

België heeft sedert de laatste grondwetsherziening van 1993 op federaal niveau de volgende territoriale indeling:

1. de Vlaamse gemeenschap;
2. het Vlaamse gewest;
3. de Franse gemeenschap;
4. het Waalse gewest;
5. het Brussels Hoofdstedelijk gewest;
6. de Duitstalige gemeenschap.

De gemeenschappen en gewesten kregen in 1993 zelfstandige bevoegdheden toegewezen. De federale staat, de gewesten en de gemeenschappen zijn in formele zin elkaars gelijke, maar hebben bevoegdheden op verschillende domeinen. Het uitgangspunt bij deze staatsinrichting is exclusiviteit¹: slechts één van de drie soorten instanties kan over een bevoegdheid beschikken.

Onder deze drie instanties volgen de provincies, waarvan er tien zijn. De provincie heeft op haar grondgebied de verantwoordelijkheid voor alles wat van provinciaal belang is. Dat is alles wat niet valt onder het algemeen belang van de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten, of onder het gemeentelijk belang. Heel België is ingedeeld in provincies. Alleen het grondgebied van Brussel als hoofdstedelijk gewest valt niet onder de jurisdictie van een provincie. Het gewest treedt hier in de plaats van de provincie.

De gemeente voert taken uit in autonomie en in medebewind en is algemeen bevoegd voor alles wat van lokaal belang is: onder meer op het gebied van openbare werken, sociale bijstand, ordehandhaving, huisvesting en onderwijs. De omschrijving van de gemeentelijke bevoegdheden is zodanig dat hogere overheden steeds meer regels zijn gaan stellen op terreinen die eerst aan het lokaal bestuur waren voorbehouden. In het Belgische staatsbestel hebben vooral de gewesten steeds meer bevoegdheden aan zich getrokken en regels uitgevaardigd,² waardoor de gemeentelijke taken voor het merendeel medebewindstaken zijn geworden³. De gemeentelijke autonome taken bestaan vooral uit de bevoegdheden op het gebied van de politie, het beheer van de burgerlijke stand en het bijhouden van de bevolkingsregisters. Door deze ontwikkeling is de beleidsvrijheid van de Nederlandse gemeenten groter dan die van de Belgische gemeenten. In Nederland kan een gemeente vanuit haar autonomie bijvoorbeeld beslissen tot de bouw van een schouwburg, bibliotheek of museum. In België is de beslissing tot de bouw van een schouwburg niet enkel een beslissing van de betreffende gemeente, ook de gemeenschap speelt daarin een rol vanwege haar verantwoordelijkheid voor de culturele aangelegenheden op haar grondgebied.

Uit het voorgaande blijkt dat, als het gaat om grensoverschrijdende samenwerking, naast de decentrale overheden ook de deelstaten in Duitsland en de gemeenschappen of de gewesten in België taken en verantwoordelijkheden hebben. Dat maakt grensoverschrijdende samenwerking tussen decentrale overheden soms gecompliceerd. Sommige problemen die ontstaan bij grensoverschrijdende samenwerking zijn dan ook niet alleen op centraal niveau op te lossen, bijvoorbeeld als het gaat om de aanleg van grensoverschrijdende bedrijventerreinen. Uit onderzoek met betrekking tot het grensoverschrijdend bedrijventerrein Aken-Heerlen⁴ bleek dat zowel in Nederland als Duitsland alle overheidsniveaus nodig waren. De gemeente als het gaat om het opstellen van een bestemmingsplan, de provincie als het gaat om het aanleggen van de watervoorziening en de nationale overheid als het gaat om het ruimtelijke orderingsbeleid. Ook in Duitsland komen bij de ontwikkeling van een grensoverschrijdend bedrijventerrein alle overheidsniveaus in beeld: de gemeente, het Regieringsbezirk, de deelstaatregering en de federale regering in Berlijn. De Nederlandse regering bereidt thans met de Duitse autoriteiten een verdrag voor om grensoverschrijdende bedrijventerreinen mogelijk te maken. Dit verdrag is mede nodig omdat decentrale overheden in Nederland en Duitsland geconfronteerd worden met verschillen in nationale regelgeving tussen beide landen, die de ontwikkeling van grensoverschrijdende bedrijventerreinen in de weg kunnen staan. Het streven is nog dit jaar een ontwerpverdrag gereed te hebben.

¹ Alen, A. «Belgium», in: International Encyclopedia of Laws, Volume 1, Constitutional Law, Kluwer, Den Haag, 1992, 162.

² Mast, A. en Dujardin, J. Overzicht van het Belgische administratief recht, 1992, 12e druk, 339.

³ Delmartino, F. «Local government in Belgium: Decentralising the state», in: Local government and urban affairs in international perspective, Hesse, J. Baden-Baden, 1990–1991, 349–350 en Craenen, G. «Het Koninkrijk België», in: Prakke, L. en Kortmann C.A.J.M. red.), Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie, 1998, 5e druk, 51.

⁴ Buck Consultants, Grensoverschrijdende bedrijventerreinen Duitsland/Nederland, Plan van aanpak, Nijmegen, 1998.

Wat betreft de eerder genoemde problemen als gevolg van de onwetendheid met elkaars bestuurlijke opbouw, kan als voorbeeld de grensoverschrijdende brandweer en rampenbestrijding worden genomen. Ten aanzien van die samenwerking hebben de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport recentelijk een onderzoek¹ naar de problemen op dit gebied laten uitvoeren. Uit dat onderzoek blijkt dat de problemen zich met name voordoen in vier categorieën:

1. Problemen op organisatorisch gebied. De ambtenaren kennen de eigen organisatie wel, maar zijn niet bekend met de organisatie van de diensten aan de andere kant van de grens.
2. Problemen op het gebied van wet- en regelgeving en het gebrek aan kennis omtrent die regels.
3. Problemen van technische aard. Bij spoedeisende medische hulpverlening wordt in Nederland, België en Duitsland gebruik gemaakt van verschillende communicatiemiddelen en zendfrequenties.
4. Problemen door cultuurverschillen. Taalbarrières, verschillen in werkwijze en omgangsvormen, en soms vooringenomenheid staan een vruchtbare samenwerking niet zelden in de weg.

In kaart is gebracht welke wet- en regelgeving van toepassing is. Ook werd in dat onderzoek aangegeven dat kennis van elkaars bevoegdheden onder de maat is. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is voornemens gezamenlijk met zijn collega's in Duitsland en België een gids uit te brengen waarin de verschillende verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van de rampenbestrijding in de drie landen worden vermeld.

Op het terrein van de politiesamenwerking komen soortgelijke problemen voor. Voor de politiediensten is door de grensregio's een aantal jaren geleden eveneens een dergelijke gids tot stand gebracht. Het kabinet is voornemens in overleg met de grensregio's deze gids te actualiseren.

3.8 Het Arnhemoverleg

Het Arnhemoverleg, een overleg tussen de grensregio's, de betrokken decentrale overheden en de ministeries van Economische Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bestaat sinds de jaren tachtig. Het Arnhemoverleg is de afgelopen jaren een forum gebleven waarin op ambtelijk niveau informatie en ervaringen worden uitgewisseld. Pogingen om het Arnhemoverleg op bestuurlijk niveau te brengen, zoals in het kabinetsstandpunt van 1994² werd beoogd, hebben tot nu toe niet tot resultaat geleid. De oorzaak is gelegen in het feit dat de euregio's in Nederland verschillend gestructureerd zijn. In het oosten van het land zijn het vooral gemeentelijke samenwerkingsverbanden, terwijl bij de euregio's in het zuiden van het land de provincies partners zijn. Daarbij blijkt ook hier het verschil in niveau van bevoegdheden tussen Nederland, Duitsland en België, zoals eerder uiteen is gezet.

Het kabinet zal daarom de deelnemers aan het Arnhemoverleg voorstellen het overleg te herstructureren en te splitsen in een Nederlands-Duits en een Nederlands-Belgisch beraad. De werking van het Arnhemoverleg zal gezamenlijk met de grensregio's in de eerste helft van 2002 worden geëvalueerd.

¹ Post en Stal, Grensoverschrijdende spoedeisende medische hulpverlening in België-Duitsland-Nederland, Iets, wetenschap voor beleid en samenleving, Nijmegen, 2000.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 759, nr. 1.

HOOFDSTUK 4. CONCLUSIES

De Europese Unie speelt een steeds grotere rol in onze samenleving. Naast de toegenomen betekenis voor de lidstaten werkt de Europese Unie ook door naar de sub-nationale overheden in de lidstaten. Steeds vaker worden zij geconfronteerd met wet- en regelgeving van de Europese Unie die – zoals aangegeven – direct voor hen van belang is. In het kabinetsstandpunt op het Rob-advies «Wijken of herijken»¹ heeft het kabinet daarom besloten het al enige tijd bestaande overleg tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, IPO en VNG te formaliseren in het Europa-overleg rijk-IPO-VNG. Doel van dit overleg is de voor de decentrale overheden relevante Europese ontwikkelingen en voorstellen te bespreken. Het Europa-overleg tussen rijk, IPO en VNG zal begin 2002 worden geëvalueerd.

Daarnaast heeft ook de bilaterale samenwerking een ontwikkeling doorgemaakt. Naast de bestaande euregionale samenwerkingsverbanden die Nederland kent met haar buurlanden, zijn de decentrale overheden ook steeds meer zelfstandig samenwerkingsverbanden aangegaan, niet alleen direct aan de grens maar in heel Europa.

Ten aanzien van die bilaterale grensoverschrijdende samenwerking heeft het kabinet initiatieven ontplooid om in het bijzonder de aanleg en exploitatie van grensoverschrijdende bedrijventerreinen te vergemakkelijken². De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Financiën rapporteren de Kamer halfjaarlijks over de gemaakte vorderingen. Nederland streeft ernaar nog dit jaar met Duitsland een verdrag te sluiten over grensoverschrijdende bedrijventerreinen.

Ook op het terrein van de grensoverschrijdende brandweer en rampenbestrijding wordt gewerkt aan hechtere betrekkingen met België en Duitsland. Zo heeft de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties u op 15 december 1999³ een voortgangsbericht inzake de grensoverschrijdende ongevals- en rampenbestrijding aangeboden. In overleg met de verantwoordelijke Belgische en Duitse overheden wordt thans onderzocht hoe knelpunten in de samenwerking kunnen worden weggenomen. Zo wordt onder andere een Nederlands-Duitse overeenkomst over het gebruik van bijzondere signalen voorbereid. De totstandkoming van grensoverschrijdende rampenplannen zal door het rijk worden ondersteund. In samenwerking met de Belgische autoriteiten zal een inventarisatie worden opgesteld van de taken en verantwoordelijkheden van brandweer, politie en medische hulpverlening op het terrein van de rampenbestrijding. Tevens zal de verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden aan weerszijden van de grens in kaart worden gebracht. Op korte termijn zal de Kamer de haar toegezegde notitie over internationale samenwerking op het gebied van de brandweer en rampenbestrijding ontvangen.

Gezamenlijk met de VNG en het IPO richt het kabinet een kenniscentrum Europa en decentrale overheden op dat gemeenten en provincies zal informeren over de gevolgen van Europese wet- en regelgeving op hun beleidsterreinen. Dit kenniscentrum dient op 1 januari 2001 van start te gaan.

De rol van de provincies bij euregionale samenwerkingsverbanden wordt de komende maanden gezamenlijk met het IPO en de grensprovincies bezien.

¹ Wijken of herijken: nationaal bestuur en recht onder Europese invloed, Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag, september 1998. Kabinetsstandpunt Tweede Kamer vergaderjaar 1999–2000, 21 109, nr. 101.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 670, nr. 1.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 25 387, nr. 10.

In overleg met het secretariaat van het Arnhemoverleg wordt dit overleg geherstructureerd waarbij er een splitsing komt op werkniveau in een Nederlands-Duits overleg en een Nederlands-Belgisch overleg. De werking van het Arnhemoverleg wordt gezamenlijk met de grensregio's in de eerste helft van 2002 geëvalueerd.

In de grensoverschrijdende samenwerking met de Belgische gewesten en de Duitse Länder komen met enige regelmaat knelpunten aan het licht die oplossingen vergen welke raken aan de bevoegdheden van de Nederlandse centrale overheid. Tot nu toe vonden contacten tussen de Nederlandse regering met de gewesten en de Länder op ad hoc basis plaats. Gelet op het toenemend belang van de grensoverschrijdende samenwerking acht het kabinet een regelmatig overleg inmiddels aangewezen. Een dergelijk bestuurlijk overleg wordt jaarlijks beoogd met de Duitse Länder Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen, en de Belgische gewesten Vlaanderen en Wallonië. Aan Nederlandse zijde zal het overleg worden gecoördineerd door de staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Buitenlandse Zaken. Het eerste bestuurlijk overleg zal deze herfst plaatsvinden met het Land Noordrijn-Westfalen. De bestuurlijke overleggen zullen worden aangekondigd bij de nationale regeringen van Duitsland en België. Zij kunnen op ad hoc basis betrokken worden bij de overleggen indien zij dat wenselijk achten.

Het kabinet is voornemens de Staten-Generaal over de ontwikkelingen op het terrein van de grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking opnieuw te berichten in de zomer van 2002.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

1. Bestuurlijke samenwerking

Euregio's

De grenzen van Nederland met Duitsland en België zijn geheel bedekt met de zogenaamde euregio's: grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden die soms op publiekrechtelijke en dan weer op privaatrechtelijke leest geschoeid zijn. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties staat deze regio's terzijde bij de uitvoering van de Benelux-Overeenkomst en het Anholt-Verdrag (zie bilaterale overeenkomsten). Ook wanneer gemeenten of provincies bestuurlijke relaties willen aangaan met hun burens aan de andere kant van de grens geeft BZK juridisch advies.

Het Arnhemoverleg

Het Arnhemoverleg is het periodiek overleg tussen de euregio's, de betrokken decentrale overheden, BZK en EZ. Het overleg is met name bedoeld om informatie uit te wisselen tussen de verschillende euregio's over de in te dienen INTERREG-projecten. Het overleg is niet besluitvormend. Op dit moment wordt door het secretariaat van het Arnhemoverleg bezien op welke manier het Arnhemoverleg geherstructureerd kan worden.

Bijzondere Commissie gros Benelux

Op grond van artikel 6 van de Benelux-Overeenkomst is de Bijzondere Commissie (BC) voor de grensoverschrijdende samenwerking in het leven geroepen. De BC bestaat uit door de regeringen van de drie betrokken landen samengestelde delegaties. De Nederlandse delegatie in de BC bestaat uit vertegenwoordigers van de meest betrokken ministeries, van de VNG, van het IPO en van de Unie van Waterschappen. De Nederlandse delegatie staat onder voorzitterschap van BZK. Het doel van de BC is de grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen en zich in te zetten voor een juiste toepassing van de Benelux-Overeenkomst.

Het *Directiecomité grensoverschrijdende samenwerking* is een adviesorgaan van de BC. Zitting in het Comité hebben ambtenaren van de Ministeries van Binnenlandse Zaken van de Vlaamse Gemeenschap, Wallonië, de federale regering van België, Nederland en Luxemburg. Van beide overlegorganen voert de Benelux het secretariaat.

Comité directeur sur la démocratie locale et régionale (CDLR) van de Raad van Europa

Het CDLR is binnen de Raad van Europa het forum waar vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten informatie uitwisselen en op intergouvernementeel niveau voorstellen doen ter bevordering van de democratie op lokaal en regionaal niveau. Voor Nederland participeert BZK in dit overleg. Binnen het CDLR worden aanbevelingen gedaan en handvesten en kaderverdragen voorbereid, o.m. op het terrein van de grensoverschrijdende samenwerking. Zo is in dit verband tot stand gekomen het Handvest voor Lokale Autonomie. Bekend in dit verband is ook het Kaderverdrag van Madrid van 1980 inzake grensoverschrijdende samenwerking van decentrale overheden en de daarbijbehorende protocollen (voor nadere details, zie het bijgevoegde overzicht van verdragen en overeenkomsten).

Binnen het CDLR is één van de *select committees* specifiek belast met de grensoverschrijdende samenwerking van decentrale overheden. Het CDLR werkt onder verantwoordelijkheid van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.

Grensoverschrijdende bedrijventerreinen

Op verschillende plaatsen langs de grens met Duitsland ontwikkelen Nederlandse en Duitse gemeenten gezamenlijk initiatieven om te komen tot grensoverschrijdende bedrijventerreinen. Door verschillen in regelgeving tussen beide landen blijken er in de praktijk problemen te zijn voordat een dergelijk terrein geëxploiteerd kan worden. Daarom bereidt Nederland op dit moment samen met Duitsland de totstandkoming van een bilateraal verdrag voor grensoverschrijdende bedrijventerreinen voor. Dit gebeurt in het kader van een tripartiete werkgroep met vertegenwoordigers van de Bondsrepubliek Duitsland, van Noordrijn-Westfalen en van Nederland (BZK en BZ). Daarnaast wordt samen met de provincie Limburg een informatiepunt ontwikkeld waar ondernemers die zich willen vestigen op een grensoverschrijdend bedrijventerrein langs de Nederlandse oostgrens terecht kunnen voor informatie omtrent de vestiging.

2. Brandweer en rampenbestrijding

Bilateraal overleg

BZK heeft contacten gelegd met Duitsland en België, teneinde de knelpunten die er nog zijn bij een eventuele bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen op basis van de met België en Duitsland gesloten bijstandsovereenkomsten zoveel mogelijk weg te nemen.

Vlaams-Zuid Nederlandse contactgroep (heeft primair betrekking op rampenbestrijding)

Tussen de Zuid Nederlandse en Vlaamse grensprovincies vindt regelmatig overleg plaats, waarbij ook een vertegenwoordiger van de beide ministeries aanwezig is (Vlaams-Zuid Nederlandse contactgroep).

3. Politieke samenwerking

Operationeel

Belgisch-Nederlands Politie samenwerkingsverband BNPS

Betreft een overlegplatform voor politiesamenwerking langs de gehele landsgrens Zuid-Nederland en Vlaanderen. De deelnemers zijn de korpschefs van de Nederlandse politieregio's, een vertegenwoordiger van de marechaussee, de districtscommandanten van de rijkswacht-districten, de commandanten van de gerechtelijke politie van de grensarondissementen en per arrondissement een vertegenwoordiger van de gemeentepolitie.

Gemeenschappelijk orgaan Baarle (GOB)

In 1998 opgericht in overeenstemming met de Benelux-overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten en heeft een eigen statuut. Het betreft een formaliseren van de intergemeentelijke samenwerking tussen Baarle-Hertog en Baarle-Nassau. Op 11 juni 1997 is een gezamenlijk Politiesteunpunt opgericht.

Het GOB heeft deze stuurgroep ingesteld met het oog op een verdere uitbouw en mogelijke formalisering van de politiesamenwerking. Inmiddels is een inventarisatie van knelpunten opgesteld. Aan het overleg neemt ook BZK/Directie Politie/BJZ deel. Een regeling op verdragsrechtelijke basis wordt voorgestaan.

Ministerie van Economische Zaken

INTERREG-III programma

In het kader van Agenda 2000 hebben de Regeringsleiders op de Top van Berlijn eind 1998 besloten dat ook in de periode 2000–2006 het Communautaire Initiatief INTERREG voortgezet zal worden zowel aan de buitengrenzen als aan de bestaande binnengrenzen. Dit betekent dat ons land voor de uitvoering van het grensoverschrijdende INTERREG-III-A programma een bedrag van 160 miljoen EURO zal ontvangen. Aangezien ook Duitsland en België hiervoor bedragen beschikbaar krijgen betekent dit dat het budget voor de zeven euregio's de komende periode zal toenemen van rond 141,6 miljoen EURO tot rond 250 miljoen EURO.

Het doel blijft de grensregio's te helpen bij de ontwikkeling van structurele samenwerking en het oplossen van bestaande problemen door het wegvallen van de binnengrenzen. Het Ministerie van EZ staat ze daarin bij. Het INTERREG-III programma wordt opgezet langs dezelfde lijnen als het huidige programma. Kernpunt is het gezamenlijk grensoverschrijdend uitvoeren van projecten die betrekking hebben op de volgende thema's:

- a. ruimtelijke structuur
- b. economie, technologie en innovatie
- c. leefmilieu
- d. ontwikkelen van menselijk potentieel
- e. stimuleren van maatschappelijke integratie
- f. onderzoek en programmamanagement

De Europese Commissie heeft op 11 mei 2000 de definitieve richtlijnen ten aanzien van de Communautaire Initiatieven waaronder die voor INTERREG III goedgekeurd. De zeven euregio's tussen Nederland, Duitsland en België hebben nu zes maanden de tijd een programma op te stellen dat vervolgens gezamenlijk door de drie lidstaten ter goedkeuring aangeboden zal worden aan de Europese Commissie.

Het gaat hierbij om de volgende zeven euregio's:

1. Eems Dollard Regio;
2. EUREGIO;
3. Euregio Rijn-Waal;
4. euregio rijn-maas-noord;
5. Euregio Maas-Rijn;
6. Euregio Benelux Middengebied en
7. Euregio Scheldemond.

Ministerie van Financiën

Grensoverschrijdende bedrijventerreinen

De fiscale problemen van ondernemers en werknemers die werkzaam zijn aan de andere zijde van de grens, zijn in kaart gebracht door de Commissie Wöltgens in haar rapport van 14 november 1998. De aanbevelingen van deze Commissie liggen op het terrein van de directe belastingen, de indirecte belastingen en de informatievoorziening c.q. klachtenafhande-

ling. In het bijzonder voor grensoverschrijdende bedrijventerreinen zouden in samenwerking met de Duitse autoriteiten regelingen getroffen moeten worden om de fiscale problemen die verbonden zijn aan het ondernemen in de grensstreek, weg te nemen. Voor de uitwerking van de aanbevelingen is inmiddels een Nederlands-Duitse werkgroep in het leven geroepen. Zowel vertegenwoordigers van de centrale als van de regionale overheden van Nederland en Duitsland maken deel uit van deze werkgroep. De werkgroep heeft tot taak te onderzoeken welke problemen zich voordoen bij het werken en ondernemen op grensoverschrijdende bedrijventerreinen in de sfeer van de directe belastingen (loon- en inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting) en de omzetbelasting. Daarnaast zal worden bezien hoe in onderlinge samenwerking tussen Nederlandse en Duitse instanties verbeteringen kunnen worden bereikt inzake de informatievoorziening met betrekking tot het werken en ondernemen over de grens in het algemeen. Op 14 februari 2000 is door de staatssecretaris van Financiën in Heerlen het Landelijk steunpunt grensoverschrijdende activiteiten geopend, waar belanghebbenden met vragen en klachten op fiscaal terrein verbonden aan het werken en ondernemen over de grens terecht kunnen. Voor de behandeling van vragen op andere terreinen, zoals bijvoorbeeld betreffende de sociale zekerheid of het ondernemingsrecht vindt met andere instanties afstemming plaats. Voor nadere informatie wordt verwezen naar de voortgangsrapportage van de staatssecretaris van Financiën inzake de aanbevelingen uit het rapport «Ondernemen in de grensstreek»¹.

Commissie grensarbeiders

Op 10 februari 2000 is de Commissie grensarbeiders ingesteld die onder leiding staat van oud-Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer Linschoten. Deze Commissie waarin de overheid, het bedrijfsleven, de werknemersorganisaties en de wetenschap zijn vertegenwoordigd, heeft als taak te adviseren over mogelijke knelpunten waarmee grensarbeiders in de praktijk kunnen worden geconfronteerd vanwege het feit dat men aan de ene zijde van de landsgrens woont en aan de andere zijde van die grens werkt. Daarnaast heeft de Commissie tot taak te adviseren over de wijze van implementatie van de maatregelen die in het nieuwe belastingverdrag tussen Nederland en België zijn opgenomen teneinde te voorkomen dat grensarbeiders bij overgang van belastingheffing over hun arbeidsinkomen van de woonstaat naar belastingheffing in de werkstaat een inkomensachteruitgang zouden ondervinden.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

Nederlands-Duitse Commissie voor Ruimtelijke Ordening

De Nederlands-Duitse Commissie voor de Ruimtelijke Ordening bestaat sinds 1967. Sinds 1977 berust deze commissie op de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake samenwerking op het gebied van Ruimtelijke Ordening. De commissie bestaat uit een hoofdcommissie en twee regionale subcommissies Noord en Zuid, elk met een Vaste Werkgroep. Deze werkgroepen hebben als taken de voorbereiding van de bijeenkomsten van de subcommissies en de uitvoering van de afspraken/besluiten in de subcommissies. De Nederlandse delegatie in de hoofdcommissie bestaat uit vertegenwoordigers van de rijksoverheid. De hoofdcommissie is overigens als gevolg van de delegatie van de verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening naar de Deelstaten al een aantal jaren niet meer bijeengekomen. In overleg met de Bondsregering en de Deelstaten wordt naar een oplossing voor deze situatie gezocht. In de subcommissies en werkgroepen zijn centrale en decentrale over-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26 670, nr. 3.

heden en belangengroeperingen vertegenwoordigd. Regionaal participeren ook de Inspecties van de Ruimtelijke Ordening. In de commissies vindt informatie en afstemming plaats met betrekking tot Nederlandse en Duitse bovenlokale ruimtelijke plannen en beleid, met name ten aanzien van de grensoverschrijdende aspecten van deze plannen en beleid. Het grensoverschrijdend overleg met betrekking tot lokale plannen dient bij voorkeur rechtstreeks tussen de betreffende buurgemeenten plaats te vinden. In de beide subcommissies zijn Grensoverschrijdende Ontwikkelingsperspectieven voor het grensgebied opgesteld. Voor de subcommissie Noord is dit gevolgd door een Actieprogramma waaraan op dit moment uitwerking wordt gegeven. Voor de subcommissie Zuid fungeert het Perspectief als vergelijkingskader.

Bijzondere Commissie voor de Ruimtelijke Ordening van de Benelux

Met een beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie is in 1969 de Bijzondere Commissie voor de Ruimtelijke Ordening ingesteld. Deze Commissie is belast met de beleidscoördinatie op het gebied van de ruimtelijke ordening in het Benelux-gebied. In de commissie vindt overleg plaats over de hoofdlijnen van de ruimtelijke ordening. Daarnaast wordt geadviseerd over maatregelen en ontwerpplannen zoals planologische kernbeslissingen in de ontwerpfase en de afstemming van streek- en structuurplannen van de Benelux-partners. In de commissie werken de overheden van diverse niveaus in de Benelux-landen samen. Onder de Bijzondere Commissie functioneert een werkgroep Coördinatie Ruimtelijke Ordening ter voorbereiding van de vergaderingen van de ministers en van de Bijzondere Commissie en ter uitwerking van de besluiten uit de Bijzondere Commissie. Daarnaast bestaan de grenscommissies Nederland/Vlaanderen (VLANED) en Oost voor het direct grensoverschrijdend overleg. In deze grenscommissies participeert de Inspectie Zuid van de Ruimtelijke Ordening. In de Bijzondere Commissie is een Tweede Benelux Structuurschets voorbereid. Naar verwachting zal deze in het jaar 2000 definitief worden vastgesteld. Aan deze Schets is een Actieprogramma toegevoegd, waarmee uitvoering gegeven zal worden aan de beleidsopties uit de Schets. Tevens zal, in de vorm van een Doorwerkingsnota, regelmatig geëvalueerd worden in welke mate de beleidsopties uit de Schets een vertaling hebben gekregen in het beleid van de vijf partners.

Grensoverschrijdende nadere uitwerkingen van de Vierde Nota over de ruimtelijke ordening (Extra)

Van de nadere uitwerkingen van de Vierde Nota zijn er tot dusverre drie grensoverschrijdend, namelijk die voor het gebied Maastricht/Heerlen-Aken-Luik-Hasselt/Gent (MHAL), die voor de Stedendriehoek Enschede/Hengelo-Münster-Osnabrück, en die voor de Rijn-Schelde Delta. Bij de totstandkoming van de nadere uitwerkingen werken de overheden van diverse niveaus in de betrokken landen samen. Wat de Rijksplanologische Dienst betreft, participeren ook de Inspecties van de Ruimtelijke Ordening. Het langst functioneert de nadere uitwerking van het MHAL-gebied. In 1994 is het Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief voor het MHAL-gebied vastgesteld door de Internationale Stuurgroep MHAL en eind 1994 door de Nederlandse Ministerraad aanvaard. In de Internationale Stuurgroep waren naast de regeringen van de betrokken landen ook de provincies en het MHAL-Stedenoverleg vertegenwoordigd. In het Ontwikkelingsperspectief wordt een visie gegeven op de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden m.b.t. verstedelijking, woon- en werklokaties, infrastructuur en groene gebieden. Voor de uitvoering van het Ontwikkelingsperspectief is

voor de komende jaren een zestal prioritaire projecten zoals b.v. de realisatie van een grensoverschrijdend bedrijvenpark Aken-Heerlen geselecteerd.

Voor de nadere uitwerking Rijn-Schelde Delta (RSD) functioneert sinds 1998 een projectbureau dat uitwerking geeft aan een gezamenlijk werkprogramma.

De nadere uitwerking Enschede/Hengelo-Münster-Osnabrück bevindt zich nog in de ontwikkelingsfase.

Milieu-effectrapportage

Er zijn afspraken gemaakt met betrekking tot grensoverschrijdende aspecten van MER's in zowel een Duits-Nederlandse als een Nederlands-Vlaamse werkgroep. Deze afspraken vinden in de praktijk navolging. In overleg met de provinciale MER-coördinatoren wordt de uitkomst van de werkgroepen teruggekoppeld. De werkgroepen zijn tot stand gekomen naar aanleiding van het Vier-Landen-Milieuministeroverleg van november 1990.

Hoofdinspectie Milieuhygiëne (HIMH)

Er is een formeel overleg tussen de Hoofdinspectie Milieuhygiëne en de aanpalende regionale inspecties met AMINAL (Vlaanderen). Dit overleg, twee maal per jaar, houdt zich bezig met grensoverschrijdende problemen die de inspecties aangaan en gebiedsgerichte ontwikkelingen. Ook de grensoverschrijdende aspecten van de mestproblematiek worden besproken. Bij de vergaderingen is ook een provinciale waarnemer uitgenodigd namens de drie betrokken provincies (Zeeland, Noord-Brabant, Limburg). In voorbereiding is ook uitwisseling met Duitsland, Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen.

Hoofdinspectie Milieuhygiëne, Hoofdafdeling Handhaving (HIMH/HM)

HIMH/HM is betrokken bij twee projecten waarin het merendeel van de EU-lidstaten participeert. In beide heeft Nederland een coördinerende rol. In een samenwerkingsverband inzake de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen («TFS-2») wordt de handhaving en controle door de verantwoordelijke bestuursorganen van de bepalingen van de verordening (EEG) nr. 259/93 gecoördineerd. Het andere samenwerkingsverband («NONS») houdt zich bezig met de handhaving en controle van de bepalingen van richtlijn 92/32/EEG. Hier wordt nagegaan of de voorgeschreven kennisgevingsprocedure voor (nieuwe) stoffen correct is uitgevoerd en of de verpakking en etikettering conform de regels zijn.

Milieudelicten

Bij grensoverschrijdende milieucriminaliteit ontstaan ad hoc diverse contacten tussen decentrale overheden (waaronder ook de openbare aanklagers), waarbij ook de afdeling Milieudelicten van de Hoofdinspectie Milieuhygiëne betrokken is. De afdeling Milieudelicten levert, via Interpol, naar gelang het gewicht van de zaak met name milieutechnische ondersteuning aan binnen- en buitenlandse autoriteiten.

Regionale Inspecties Milieuhygiëne (RIMH's)

Een formeel overleg is het overleg van de werkgroep Schelderegio van de Subcommissie Laboratoria, Bijzondere Commissie voor de Volksgezondheid, Benelux Economische Unie. Vanuit Vlaanderen nemen AMINAL, de Vlaamse Milieumaatschappij en het centrum tegen Lucht- en Waterverontreiniging deel; vanuit Nederland de provincies Zeeland en Noord-Brabant

en de RIMH's Zeeland en Noord-Brabant. De werkgroep vergadert tweemaal per jaar en heeft als thema alle grensoverschrijdende milieu-problematiek. Het laatste project bijv. behelsde een inventarisatie van koolwaterstoffen en het werken met rekenmodellen voor emissies en inmissies, voor bronnen aan beide zijden van de grens.

Crisismanagement bij kernongevallen

In het kader van crisismanagement bij kernongevallen is met België een Memorandum of Understanding afgesloten en is met Duitsland een officieel overlegorgaan (de Niederländisch-Deutsche Kommission für grensnahe kerntechnische Einrichtungen) ingesteld. Naast een kader voor crisismanagement vinden ook preventieve activiteiten zoals gezamenlijke opleidingen en oefeningen plaats. Bij deze oefeningen zijn ook decentrale overheden betrokken. Memoranda of Understanding met Noorwegen, Engeland en Frankrijk staan op de rol.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Trilaterale samenwerking Waddengebied

In 1978 besloten Denemarken, Duitsland en Nederland op een Regeringsconferentie om de trilaterale Waddenzee voortaan gezamenlijk te beheren. Iedere drie jaar werd een Regeringsconferentie gehouden (met ingang van 1997 iedere vier jaar). Hoofddoelstelling voor de Waddenzee is een zo ongestoord mogelijke ontwikkeling van de natuur. Deze hoofddoelstelling werd op de Regeringsconferentie van Leeuwarden (1974) uitgewerkt in een aantal ecologische doelen. Het betreft doelstellingen voor kwelders, getijdegebieden, stranden en duinen, estuaria, kustwateren en het landelijk gebied. Ook zijn doelen geformuleerd voor het water als zodanig, het sediment, de vogels en zeezoogdieren en voor landschap en cultuur. Tevens werden in Leeuwarden de grenzen van het trilaterale beschermingsgebied en het trilaterale samenwerkingsgebied vastgesteld. Voor Nederland behoort het pkb-gebied Waddenzee tot het trilaterale beschermingsgebied. Het Nederlandse deel van het samenwerkingsgebied begint bij de teen van de vastelandsdijk en loopt tot de 3-mijls-lijn ten noorden van de eilanden.

Op de Regeringsconferentie van Stade (1997) is voor elk van de ecologische doelen aangegeven met welke acties en projecten de drie landen de doelen de komende jaren verder willen realiseren. Eén en ander is vastgelegd in de Verklaring van Stade en het daaraan gekoppelde Waddenzee Plan.

De volgende conferentie vindt plaats in Denemarken in oktober 2001.

De Nederlandse inbreng voor de Regeringsconferenties wordt gecoördineerd door de directie Noord van het ministerie van LNV. Hiertoe functioneert een Nederlands kernteam, waarin vertegenwoordigd zijn de ministeries van LNV, V&W, VROM, EZ, Defensie en Buitenlandse Zaken alsmede de Stuurgroep Waddenprovincies.

Eems-Dollard

Het grensgebied tussen Nederland en Duitsland aan de landgrens ligt niet vast. Daarom is in het Eems-Dollardmilieuprotocol vastgelegd hoe op het gebied van water- en natuurbeheer zal worden samengewerkt. In 1998 is een gezamenlijk actieprogramma voor het water- en natuurbeheer vastgesteld onder de titel «Waterbeheer en natuurbescherming in het Eems-Dollardestuarium (Plan van aanpak)». Op basis van het Eems-Dollardmilieuprotocol is een subcommissie G aan de Permanente Grenswateren Commissie toegevoegd (zie ook onder Verkeer en Waterstaat). In deze subcommissie zitten van Nederlandse zijde vertegenwoordigers van het

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (de H.I.D. van Rijkswaterstaat Noord Nederland), het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (de Directeur Noord), de Provincie Groningen (Directeur Ruimte en Milieu), de waterschappen Eemshaven en Dollardzijlvest.

Duits-Nederlandse Commissie voor Ruimtelijke Ordening, Subcommissie Zuid

Deze grensoverschrijdende commissie richt de afgelopen jaren de aandacht meer op het uitwisselen van informatie en afstemming van bovenregionale plannen die voor de partners bij besluitvorming van belang kan zijn. In het overleg van de subcommissie Zuid wordt onder andere gesproken over de grensoverschrijdende aspecten van de Vijfde Nota RO, het NVVP e.d. Daarnaast bestaat ook aandacht voor de grensoverschrijdende ruimtelijke aspecten van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn (zie ook onder Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu).

Grenspark Maas Swalm Nette

Dit grensoverschrijdende park is gelegen in Midden Limburg en bestaat inmiddels ruim twintig jaar. Het Nationaal Park de Meinweg maakt onderdeel uit van het park. Doelstelling van het grensoverschrijdende park is om de kwaliteiten van natuur en landschap te vergroten en daarbij ook aandacht te hebben voor de potenties voor recreatie en toerisme. Binnen de adviescommissie wordt momenteel gezocht naar een adequate vorm om de uitvoering van de activiteiten beter te laten verlopen.

Grensoverschrijdende Stuurgroep Gelderse Poort

Nederlands-Duitse stuurgroep voor de realisatie van het grensoverschrijdend natuurontwikkelingsproject de Gelderse Poort. LNV geeft een bijdrage aan dit project vanuit het Strategisch Groenproject de Gelderse Poort (SGR). De Grensoverschrijdende stuurgroep regelt de afstemming van het beleid en de uitvoering daarvan. LNV is lid van zowel de projectgroep als van de stuurgroep.

Habitat- en Vogelrichtlijn

Er vindt overleg plaats over de implementatie van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Er wordt getracht voor een aantal gebieden te komen tot een grensoverschrijdende aanwijzing. Betrokken zijn van Duitse Zijde de Bezirksregierungen Münster, Düsseldorf en Köln, Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft en van Nederlandse zijde de LNV-directies Oost en Zuid. In de richting van Vlaanderen zal in 2000 ook worden nagegaan of overleg en afstemming voor de gebieden aan de orde is. Overleg over soorten vindt op dit moment met NRW (Noordrijn-Westfalen) plaats.

Landbouw

Met de Afdeling Landbouw van MURL (Duitsland) vindt overleg plaats over met name grensoverschrijdende veterinaire aspecten. Deze afstemming heeft inmiddels al geleid tot een adequaat ingrijpen bij het optreden van een calamiteit (uitbraak Varkenspest in mei 1999 in Wegberg (D)).

Ontwikkeling Drielandenpark

De Provincie Limburg heeft het voortouw genomen tot het ontwikkelen van het Drielandenpark in Zuid-Limburg en de aangrenzende gebieden in België en Duitsland. LNV is betrokken vanuit het perspectief van de natio-

nale belangen die in het Nederlandse gedeelte spelen op het gebied van natuurbeheer.

Samenwerkingsprotocol Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Minister van Middenstand en Landbouw

Op 27 oktober 1999 is door de bovengenoemde bewindslieden, teneinde de samenwerking tussen Nederland en België op het gebied van de landbouw verder te intensiveren en op een aantal beleidsgebieden uit te breiden, een Samenwerkingsprotocol ondertekend. Het gaat daarbij met name om het gebruik van groeibevorderaars (waaronder hormonen) in de dierhouderij, de voedselveiligheid (in het bijzonder contaminatie met dioxinen), diervoeders, bestrijding van besmettelijke dierziekten en biotechnologie.

Ter uitvoering van dit protocol is een, door de Secretarissen-Generaal van de beide betrokken departementen ondertekend, werkplan opgesteld dat voorziet in twintig concrete acties ter uitvoering van de overeengekomen thema's van het protocol i.c.:

- Bestrijding illegaal gebruik groeibevorderaars en hormonen,
- Samenwerking op gebied van voedselveiligheid,
- Samenwerking op gebied van diervoederbeleid,
- Bestrijding Klassieke Varkenspest,
- Implementatie nitraatrichtlijn,
- Biotechnologie.

De implementatie is in overleg tussen de Nederlandse en Belgische betrokken diensten en instellingen in gang gezet. Ook wordt bezien waar mogelijk in EU-kaders een gezamenlijke lijn kan worden gevolgd.

Halfjaarlijks vindt er een overleg plaats van beide betrokken Secretarissen-Generaal inzake de voortgang van de uitvoering van het werkplan. Dit sluit aan bij het reeds bestaande jaarlijks ambtelijk overleg tussen de beide Secretarissen-Generaal gericht op bilaterale samenwerking op het gebied van de landbouw, het natuurbeheer en de visserij.

Bezien worden de mogelijkheden om Luxemburg te betrekken in deze samenwerking, bijvoorbeeld ten aanzien van de implementatie van de nitraatrichtlijn.

Samenwerking Instituut voor Dierhouderij en Diergezondheid (ID-Lelystad) en het Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agro-chemie

De samenwerking, sinds 10 april 1997, is gericht op het gebied van dierlijke productie, zoötechnologie en veterinaire wetenschappen en een gezamenlijke aanpak op het terrein van:

- diagnostiek- en vaccinontwikkeling,
- bestrijdingsaanpak en eradicatie,
- monitoring van ziekteverwekkers.

Belgisch-Nederlandse Commissie voor Visserij-aangelegenheden

Regulier bilateraal overleg op ambtelijk niveau, sinds april 1998, inzake aangelegenheden die op het terrein van de visserij tussen beide landen spelen of kunnen gaan spelen.

Met name betreft het :

- bespreking van alle visserij-aangelegenheden die tussen Nederland en België spelen en waar mogelijk afstemmen van beider nationaal visserijbeleid,
- bespreking van aspecten van het Europese visserijbeleid, zowel wat

betreft het beleid als de uitvoering en de controle, en waar mogelijk samenwerking op deze gebieden.

Bijzondere Commissie van Overleg en Advies voor het grenspark De Zoom-Kalmthout

Doelstelling is de voorbereiding van een beheers- en inrichtingsplan ten behoeve van de inrichting van het grenspark «De Zoom-Kalmthoutse Heide», waarin natuurbehoud en natuurontwikkeling van het gebied voor de komende vijf en twintig jaar wordt gegarandeerd.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Internationalisering onderwijs

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voert sinds 1991 een zeer geprononceerd beleid waar het de samenwerking met grenslanden betreft. De samenwerking vindt plaats op basis van rechtstreekse samenwerkingsovereenkomsten tussen betrokken ministers (Vlaanderen, Noordrijn-Westfalen, Nedersaksen en Bremen), waarbij alle sectoren van onderwijs zijn betrokken. Hoofddoelstelling van het grenslandenbeleid is het realiseren van een open onderwijsruimte in deze landen waardoor geen belemmeringen meer bestaan als het gaat om de onderwijskeuze in het hele gebied. Doelstellingen zijn onder meer: het vergroten van mogelijkheden voor grensoverschrijdende institutionele samenwerking, vergroting van wederzijdse mobiliteit van staf en studenten en het bevorderen van kennis van de «buurtaal». Initiatieven vanuit de onderwijsinstellingen worden ondersteund, waarbij het ministerie met name aandacht besteedt aan mogelijke belemmeringen.

Ook op het terrein van cultuur wordt samenwerking met Vlaanderen en Noordrijn-Westfalen gestimuleerd.

Extra middelen zijn beschikbaar gesteld om de samenwerking te stimuleren in het bijzonder in het programma «grensoverschrijdende Onderwijssamenwerking», uitgevoerd door intermediaire organisaties op het gebied van onderwijs. Deze dienen zorg te dragen voor afstemming met de betrokken decentrale overheden. Deze laatste spelen een stimulerende rol onder meer door het stimuleren van onderwijs in de buurtaal in het basisonderwijs, zoals thans door verschillende gemeenten wordt bevorderd en door de organisatie van conferenties en studiebijeenkomsten met de betrokken instellingen.

In 1998 zijn drie regionale platforms voor regionale samenwerking ingesteld, met financiële ondersteuning vanuit OCenW. Door de Nederlandse betrokkenen op mbo-, hbo- en op wo-niveau bijeen te roepen kunnen activiteiten op elkaar worden afgestemd. Verder zijn er inmiddels twee versies van een gezamenlijke studiegids voor de grenslanden verschenen. In deze beide gidsen komt met name de institutionele samenwerking tot uitdrukking, wat een belangrijke basis vormt voor de uitwisseling van studenten en docenten.

De Ministers in de grenslanden hebben geconstateerd dat de samenwerkingsrelaties die in het grenslandenbeleid tot stand zijn gekomen doorgaans bilateraal van karakter zijn. Met de andere grenslanden is afgesproken de multilaterale benadering in de toekomst met name te richten op transparantie en informatieoverdracht. Voor het daadwerkelijk wegnemen van drempels in de samenwerking lijkt een bilaterale aanpak succesvoller.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Grensoverschrijdende samenwerking tussen diensten voor de arbeidsvoorziening

Het zgn. vrij verkeer van werknemers is binnen de EU geregeld middels Verordening 1612/68. Op basis hiervan zijn de diensten voor de arbeidsvoorziening gestimuleerd door de Europese Commissie – een samenwerkingsverband aangegaan: Eures (European Employment Services). Het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening heeft zich in 1989 uitgesproken voor een volledige samenwerking en tracht sedertdien te komen tot een praktische optimalisering van de internationale bemiddeling.

Doelstelling van Eures is het vrij verkeer van werknemers te faciliteren door het transparant maken van de Europese arbeidsmarkt. Dit wordt onder meer bereikt door een netwerk van specialistische bemiddelaars: de euroconsulenten. Dit netwerk breidt zich geleidelijk steeds verder uit: de oorspronkelijk landelijke organisatie is aangevuld met consulenten uit de regio's, met name de regio's grenzend aan België en Duitsland, waar van oudsher een grote belangstelling voor de internationale bemiddeling bestaat. Daarnaast is het netwerk van euroconsulenten uitgebreid doordat meer staten zijn toegetreden tot de Europese Unie en ook Noorwegen en IJsland deelnemen aan het vrij verkeer.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Gezamenlijk Duits-Nederlands vervoerproject «Optimierung des Güterverkehrs»

Met deze Duits-Nederlandse aanpak – een novum – wordt getracht op concrete wijze een grensoverschrijdend beleid tot stand te brengen dat antwoord geeft op een actuele, hedendaagse situatie waarin modaliteiten niet langer sectoraal en nationaal opereren maar in een grote, geliberaliseerde vervoersmarkt deel uitmaken van transportketens die door grote internationale logistieke operators worden aangestuurd. Hierbij gaat het om het nauw(er) op elkaar afstemmen van het Duitse en Nederlandse nationale beleid inzake:

- het mono- en intermodaal vervoer; de herkomst/bestemming van het vervoer Duitsland-Nederland; de transitie van/naar/door Duitsland en Nederland;
- de milieubelasting door het goederenvervoer;
- de infrastructuur;
- nut en noodzaak van gezamenlijk Duits-Nederlands optreden naar de Europese Commissie.

Tijdens het gesprek tussen Minister Netelenbos en haar voormalig collega Müntefering op 16 maart 1999 is het belang van dit project onderstreept en hebben beide Ministers bevestigd dat een gezamenlijke studie moet worden uitgevoerd. Hieraan wordt momenteel invulling gegeven.

Hoge-Snelheidslijn-Oost

De komende jaren zullen Nederland en Duitsland overleg voeren over de grote infrastructuur als de Betuweroute en de Hoge-Snelheidslijn-Oost, het fiscaal beleid, verkeer en vervoer over de weg, subsidiebeleid voor gecombineerd vervoerprojecten, infrastructuurheffing voor het spoorvervoer, de liberalisatie en commercialisering van de spoorwegen.

Binnenvaart

Ook aan binnenvaart zal de nodige aandacht worden besteed. De

binnenvaartmarkt moet volledig geliberaliseerd zijn tegen 1 januari 2000. Hierdoor verandert de binnenvaartmarkt aanzienlijk. Het hoofdvaarwegnet wordt verder verbeterd en bedrijven aan het water worden aangemoedigd om hun goederen per schip te transporteren. Dit bevordert het intermodaal vervoer dat ook terecht in Duitsland wordt nagestreefd. Hierbij zal telematica een steeds grotere rol gaan spelen.

Waterbeheer

Op basis van het Grensverdrag tussen Nederland en Duitsland (Trb. 1960, 68) functioneert de Permanente Nederlands-Duitse Grenswaterencommissie (PGC) en haar zeven subcommissies. Dit verdrag geldt voor alle grensoverschrijdende wateren tussen Nederland en Duitsland, met uitzondering van Rijn, Eems en Dollard. Op basis van dit verdrag komen overeenkomsten inzake het onderhoud van grensoverschrijdende wateren tot stand tussen de bevoegde beheersautoriteiten aan weerszijden van de grens. Het afgelopen decennium zijn de volgende onderhoudsovereenkomsten opgesteld:

- De bepalingen van de op 5 juni 1989 tot stand gekomen Overeenkomst tussen polderdistrict Groot Maas en Waal en Deichverband Kleve-Landesgrenze inzake het onderhoud van de watergang, achtereenvolgens genaamd Bimmensche Wetering, Zeeländisch Wasserung en Hauptwässerung, zijn op 1 maart 1992 in werking getreden;
- De bepalingen van de op 25 september 1990 tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Waterschap Roer en Overmaas en de stad Aken inzake het onderhoud van de Selzerbeek zijn op 1 april 1992 in werking getreden;
- De bepalingen van de op 25 september 1990 tot stand gekomen Overeenkomsten tussen het waterschap Roer en Overmaas en het Wasserverband Obere Wurm inzake het onderhoud van de Anselderbeek, Crombachernbeek en Bleijerheidebeek zijn op 1 mei 1992 in werking getreden;
- De op 24 maart 1994 tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Waterschap Roer en Overmaas en het Duitse Rodebachverband inzake het onderhoud van de Rode Beek, de Grensgraaf, de vroegere Rigolbach en de Ruisscherbeek is op 30 januari 1995 goedgekeurd;
- De op 7 december 1993 tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Waterschap Maasterras en het Duitse Wasser- und Bodenverband Baaler Bruch inzake het onderhoud van de Kendel is op 2 maart 1999 goedgekeurd.

De jaarlijkse bijeenkomsten van de PGC en haar subcommissies bieden tevens de gelegenheid tot regelmatig overleg op het terrein van grondwaterbeheer.

Voor de Eemsmonding is het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland tot regeling van de samenwerking in de Eemsmonding (Eems-Dollard-verdrag) (Trb. 1960, 69) van kracht. In dit verdrag wordt niet voorzien in specifieke regelingen op het gebied van water- en natuurbeheer, m.u.v. bepalingen inzake de jacht en de visserij. Om die reden is op 22 augustus 1996 bij dit Eems-Dollard-verdrag een Aanvullend Protocol tot regeling van de samenwerking met betrekking tot het waterbeheer en het natuurbeheer in de Eemsmonding ondertekend. Dit Eems-Dollardmilieuprotocol is in de zomer van 1998 in werking getreden. De uitvoering van dit milieuprotocol vindt plaats in een subcommissie van de PGC (zie ook Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) (zie voor de verdragen ook het overzicht van de bilaterale overeenkomsten grensoverschrijdende samenwerking).

Internationalisering vergoedingen ziektekosten

Beleid ten aanzien van ziektekosten in grensstreken: sinds de informele sociale Raad van Ministers in 1994 in Charleroi het streven heeft vastgelegd belemmeringen voor grensoverschrijdende zorgverlening weg te nemen, worden er steeds meer initiatieven voor grensoverschrijdende samenwerking op dit vlak genomen. In breed EU-verband wordt onderzocht in hoeverre de mogelijkheden kunnen worden verruimd voor verzekerden om over de grens medische voorzieningen te krijgen waar die vaak dichterbij verkrijgbaar zijn dan in eigen land.

In samenhang met dit onderzoek is tussen Nederland en Duitsland een ontwerp-verdragtekst opgesteld die in de relatie tussen beide landen een grotere vrijheid aan verzekerden kan bieden om aan weerszijden van de grens zorg in te roepen; een recht dat grensarbeiders op grond van de Verordening (EEG) nr. 1408/71 al hebben.

Daarnaast is het Ministerie van VWS betrokken bij de volgende experimenten:

- Project Zeeuws-Vlaanderen. Dit betreft een onderzoek naar het over de grens contracteren van zorg teneinde te bezien tegen welke problemen men hierbij aanloopt om ervaring op te doen met mogelijke ontwikkelingen ten gevolge van de arresten Kohll en Decker. Ziekenfonds OZ dient als pilot voor alle in de regio werkzame ziekenfondsen.
- Project Gesundheitskarte International. Dit project bestaat uit een samenwerkingsverband tussen ziekenfonds CZ-verzekeringen (een Nederlands ziekenfonds) en de AOK (een Duits ziekenfonds). Het is de bedoeling dat verzekerden van CZ in het buurland medische zorg in kunnen roepen bij door de AOK gecontracteerde hulpverleners tegen de door de AOK overeengekomen tarieven en andersom. Wat de tarieven betreft wordt «meegelift» met de tarieven die door het collega-ziekenfonds in het buurland zijn overeengekomen. Het ligt in de bedoeling om bij voldoende behoefte zelfstandig buitenlandse zorgaanbieders te contracteren. De experimenten worden gevolgd door een Begeleidingscommissie grensoverschrijdende zorg van het College voor Zorgverzekeringen, waarin VWS participeert.

Overzicht bilaterale overeenkomsten grensoverschrijdende samenwerking

- *Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten (Trb. 1986, 160)*
Deze overeenkomst maakt het mogelijk dat Nederlandse en Belgische decentrale overheden aan weerszijden van de grens op publiekrechtelijke basis met elkaar samenwerken.
- *Aanvullend Protocol bij de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking (Trb. 1998, 261)*
Dit Aanvullend Protocol breidt de Benelux-Overeenkomst uit in die zin dat naast decentrale overheden ook privaatrechtelijke organisaties zoals bijvoorbeeld Kamers van Koophandel of VVV's deel kunnen nemen aan een publiekrechtelijk grensoverschrijdend samenwerkingsverband.
- *Nederlands-Duitse Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten (Anholt-Verdrag) (Trb. 1991, 102)*
Deze overeenkomst maakt het mogelijk dat Nederlandse en Duitse decentrale overheden aan weerszijden van de grens op publiekrechtelijke basis met elkaar samenwerken.
- *Vier-Landenverklaring smog*
In de Vierlandenverklaring tussen de Benelux-landen en Duitsland, ondertekend door respectievelijke ministers van Milieu, wordt geregeld dat decentrale overheden in grensgebieden hun acties bij smogalarm en de voorlichting aan de bevolking harmoniseren. Voor ozon («zomersmog») is een en ander inmiddels op Europees niveau geregeld.
- *Nederlands-Duitse Commissie voor de Ruimtelijke Ordening (Trb. 1976, 75)*
Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de samenwerking op het gebied van de ruimtelijke ordening.
Het doel van deze regeling is dat de Regeringen van de Bondsrepubliek Duitsland en de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden met elkaar overleg plegen aangaande problemen met ruimtelijke ordening ten einde hun in ruimtelijk opzicht van belang zijnde plannen en maatregelen, vooral in de grensgebieden op elkaar af te stemmen.
- *Overeenkomst tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen inzake de samenwerking van hoge scholen van Nederland met de Fachhochschulen van Noordrijn-Westfalen (Trb. 1992, 179)*
Deze overeenkomst maakt het mogelijk de uitwisseling tussen studenten te bevorderen en te vergemakkelijken.
- *Overeenkomst tussen Nederland en de deelstaat Nedersaksen inzake de Vecht en enige zijtakken (Trb. 1974, 62)*
Deze overeenkomst regelt het beheer en onderhoud van de Vecht en haar zijtakken, dijken en overige werken door partijen op hun eigen grondgebied.
- *Eerste Aanvullend Protocol bij de Kaderovereenkomst van Madrid (Trb. 1996, 352)*
Dit protocol biedt territoriale gemeenschappen en autoriteiten de

mogelijkheid publiekrechtelijke overeenkomsten te sluiten over grensoverschrijdende samenwerking.

- *Tweede Aanvullend Protocol bij de Kaderovereenkomst van Madrid (Trb. 1999, 43)*
Op grond van dit protocol is het mogelijk publiekrechtelijke overeenkomsten te sluiten tussen geografisch van elkaar verwijderde gemeenschappen.
- *Overeenkomst tussen Nederland en België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen (Trb. 1984, 155)*
Deze overeenkomst geeft onder meer de procedures aan voor het aanvragen en uitvoeren van bijstand en bevat bepalingen die de bijstandsverlening faciliteren.
- *Eerste Aanvullende Overeenkomst tussen Nederland en België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen (Trb. 1990, 42)*
In deze overeenkomst worden enkele aspecten van de Nederlands-Belgische bijstandsovereenkomst nader geregeld, onder meer het op de verschillende bestuursniveaus uitwisselen van informatie bij een incident.
- *Overeenkomst tussen Nederland en Duitsland inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen, zware ongevallen daaronder begrepen (Trb. 1988, 95)*
Deze overeenkomst geeft onder meer de procedures aan voor het aanvragen en uitvoeren van bijstand en bevat bepalingen die de bijstandsverlening faciliteren.
- *Overeenkomst tussen Nederland en Duitsland inzake de kosten van bijstandsverlening, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Overeenkomst van 7 juni 1988 inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen, zware ongevallen daaronder begrepen (Trb. 1996, 100)*
Deze overeenkomst behelst enkele beperkingen aan het aan de Nederlands-Duitse bijstandsovereenkomst ten grondslag liggende beginsel van bijstandsverlening met gesloten beurzen.
- *Overeenkomst tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie van Nederland en het Bondsministerie van Binnenlandse Zaken van de Bondsrepubliek Duitsland inzake politieke samenwerking in het grensgebied tussen Nederland en de Bondsrepubliek Duitsland, ondertekend op 17 april 1996 in Den Haag*
Deze overeenkomst beoogt de politieke samenwerking in het Nederlands-Duitse grensgebied in overeenstemming met de deelstaten Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen te versterken. Het gaat daarbij om informatie-uitwisseling, contactpunten, coördinatie politie-optreden in het grensgebied, aanwijzingen van bevoegde autoriteiten bij grensoverschrijdende observatie en achtervolging, het dragen van dienstwapens en overige uitrusting, uitwisseling van opleidings- en oefenactiviteiten. De basis voor deze Overeenkomst is geweest de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, artikel 39 lid 4.
- *Memorandum van overeenstemming inzake de samenwerking op het terrein van politie, justitie en immigratie tussen de ministers van Justitie van België, Nederland en Luxemburg, de Ministers van Binnenlandse Zaken van België en Nederland en de Minister van de*

Versterking van de samenwerking op het terrein van politie, justitie en immigratie door intensiever onderling overleg tussen Benelux-landen. Doel, structuur en prioriteiten worden aangegeven.

- *Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake grensoverschrijdend politie-optreden ter handhaving van de openbare orde en veiligheid tijdens het Europees Kampioenschap voetbal voor landenteams in het jaar 2000, Bergen op Zoom, 26 april 1999 (Trb. 1999, 87)*

In de structuur van dit Verdrag is rekening gehouden met

- voorzienbare en onvoorzienbare situaties.
- verzoek vooraf c.q. mededeling aan bevoegd gezag, zodra optreden is aangevangen en (eventuele) overdracht van de politie-inzet
- rol bevoegd gezag
- bevoegdheden politie
- dragen wapens en gebruik (noodweer of wettige verdediging)
- aansprakelijkheid politieoptreden
- evaluatie met het oog op de toekomst

- *Convenant samenwerking Europese Kampioenschappen Voetbal landenteams in 2000, Den Haag 30 juni 1997 (Stcrt. 31-07-1997, 144)*
In dit convenant wordt het voornemen vastgelegd om met het oog op het welslagen van de Europese kampioenschappen in 2000 voor de duur van de voorbereidingen van deze kampioenschappen en de periode dat deze kampioenschappen zullen plaatsvinden op uitvoerend en beleidsmatig niveau samen te werken daar waar overheids-bemoeienis geboden is. Daarin worden naast de organisatie en de besluitvormingsstructuur de prioriteiten aangegeven waarop de beleidsontwikkeling zal zijn gericht.

- *Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de toepassing van artikel 20 van de Verordening (EEG) nr. 1408/71 voor gezinsleden van grensarbeiders van 15 februari 1982 (Trb. 1982, 29)*

Grensarbeiders hebben op grond van de Verordening (EEG) nr. 1408/71 standaard de mogelijkheid om gebruik te maken van zorgvoorzieningen over de grens. Hun gezinsleden hebben die mogelijkheid ook indien tussen de betrokken lidstaten terzake een overeenkomst bestaat of, indien een dergelijke overeenkomst niet bestaat, als de verzekering-instelling waarbij men is verzekerd (het bevoegde orgaan) daartoe voorafgaande toestemming heeft verleend. Nederland en Duitsland hebben een overeenkomst gesloten op grond waarvan gezinsleden van grensarbeiders in de staat waar men is verzekerd ook recht hebben op medische zorg, indien vooraf toestemming wordt gegeven door de verzekeringsinstelling van de woonplaats.

- *Bilaterale en multilaterale overeenkomsten met Bremen (23-6-96), Nedersaksen (7-4-97), Noordrijn-Westfalen (25-05-99), Vlaanderen (GENT 5, 07-02-00; nieuwe overeenkomst is in voorbereiding) en multilateraal (Münster 20-5-97)*

De overeenkomsten hebben onder andere betrekking op het vergroten van de studentenmobiliteit in de grensregio's, het meenemen van de studiefinanciering over de grenzen, de toelating van abiturienten uit het voorgezet onderwijs tot elkaars hoger onderwijs, gezamenlijke kwaliteitszorg, afstemming onderwijsaanbod, omgang instructietaal, transnationale samenwerking instellingen en het wegnemen van belemmeringen die leiden tot artificiële mobiliteit, mobiliteitsstromen als gevolg van verschillen in wet- en regelgeving.

- *Privaatrechtelijke overeenkomsten in het gemeenschappelijke verdragsgebied zoals omschreven in het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland tot regeling van de samenwerking in de Eemsmonding, met Bijlagen en Slotprotocol (Eems-Dollardverdrag) van 8 april 1960*
Partijen mogen onder handhaving van wederzijdse rechtsstandpunten ten aanzien van het verloop van de staatsgrens in de Eemsmonding, in uitvoering van artikel 48 van het Eems-Dollard verdrag, privaatrechtelijke overeenkomsten sluiten met betrekking tot de waterstaatszorg zoals omschreven in artikel 20 van het Eems-Dollard verdrag. Deze overeenkomsten mogen echter uitsluitend betrekking hebben op het treffen van maatregelen inzake:
 1. aansprakelijkheid
 2. opruimen en/of herstel oude toestand, voor zover mogelijk
 3. eenmalige legesheffing
 4. kosten verband houdende met de uitvoering van artikel 20.
- *Eems-Dollardmilieuprotocol*
Voor het grensgebied tussen Nederland en Duitsland waarvoor het Eems-Dollardverdrag geldt, is in 1996 een Aanvullend protocol op dit verdrag, het Eems-Dollardmilieuprotocol ondertekend. Dit Eems-Dollardmilieuprotocol is in 1998 geratificeerd.
- *Verdrag tussen Nederland, België en het Vlaams Gewest tot herziening van het Reglement ter uitvoering van Artikel IX van het Tractaat van 19 april 1839 en van hoofdstuk II, afdeling 1 en 2, van het Tractaat van 5 november 1842, zoals gewijzigd, voor wat betreft het loodswezen en het gemeenschappelijk toezicht daarop (Scheldereglement; samenwerking beloodsen zeeschepen)(Trb. 1995, 48)*
In dit verdrag wordt het, gelet op de ontwikkeling van het scheepvaartverkeer op de Westerschelde en het kanaal van Gent naar Terneuzen, wenselijk geacht het Reglement van 20 mei 1843 ter uitvoering van artikel IX van het Tractaat van 19 april 1839 en van hoofdstuk II, afdeling 1 en 2, van het Tractaat van 5 november 1842, te wijzigen.
- *Overeenkomst tussen Nederland en België over het aanleggen van een walradarketen langs de Westerschelde en haar mondingen (Schelde-radar-verdrag; verkeersbegeleiding zeescheepvaart)(Trb. 1979, 5)*
In deze overeenkomst wordt geregeld dat er langs de Westerschelde en haar mondingen een walradarketen wordt aangelegd teneinde de scheepvaart van de meest doeltreffende informatie te kunnen voorzien.
- *Overeenkomst tussen Nederland en Duitsland over gemeenschappelijke informatie en begeleiding van de scheepvaart in de Eemsmonding door middel van walradar- en hoogfrequent-radio-installaties (Eems-radar-verdrag) (Trb. 1981, 2)*
Deze overeenkomst heeft tot doel partijen te binden walradar- en hoogfrequent-radio-installaties in bedrijf te houden om het scheepvaartverkeer in de Eemsmonding door middel van informatie en begeleiding gemeenschappelijk te beveiligen en vlot af te wikkelen.
- *Verdrag tussen Nederland en België betreffende de toepassing der wederzijdse wetgeving op het punt der sociale wetgeving (29 augustus 1947) zoals nadien gewijzigd met Aanvullend Protocol van 4 november 1957*
Doel van het verdrag is de Belgische en Nederlandse stelsels van zorg-verzekerden te coördineren. Het verdrag kent verscheidende uitvoeringsakkoorden, zoals:
 1. Akkoord tussen de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid

- van Nederland en de Minister van Arbeid, Sociale Voorzorg van België inzake ziekengeld, moederschaps- en overlijdensverzekering (begrafenisvergoeding), verzekering voor de geneeskundige verzorging en invaliditeitsverzekering van 4 november 1957.
2. Akkoord tussen de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid van Nederland met de Minister van Sociale Voorzorg van België inzake de ziekte, invaliditeits- en werkloosheidsverzekeringen voor zeelieden ter koopvaardij van 10 april 1965.
- *Akkoord tussen de Nederlandse Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en de Belgische Minister van Sociale Voorzorg inzake de verzekeringen voor geneeskundige verzorging (24 dec. 1980, Brussel, Trb. 1981, 84), zoals nadien gewijzigd (Trb. 1994, 161)*
 Het Akkoord strekt tot uitvoering van een aantal bepalingen van Verordeningen (EEG) nr. 1408/71 en (EEG) nr. 574/72. Met name heeft het Akkoord betrekking op de verlening van medische zorg aan gezinsleden van grensarbeiders ex artikel 20 van de Verordening. Grensarbeiders hebben op grond van de Verordening (EEG) nr. 1408/71 standaard de mogelijkheid om gebruik te maken van zorgvoorzieningen over de grens. Hun gezinsleden hebben die mogelijkheid ook indien tussen de betrokken lidstaten terzake een overeenkomst bestaat of, indien een dergelijke overeenkomst niet bestaat, als de verzekeringsinstelling waarbij men is verzekerd (het bevoegde orgaan) daartoe voorafgaande toestemming heeft verleend. Nederland en België hebben een overeenkomst gesloten op grond waarvan gezinsleden van grensarbeiders in de staat waar men is verzekerd ook recht hebben op medische zorg, indien vooraf toestemming wordt gegeven door de verzekeringsinstelling van de woonplaats.
 Voorts wordt voorzien in regelingen met betrekking tot de wederzijdse vergoedingen van kosten van verleende medische zorg aan wederzijdse verzekerden.
 - *Akkoord tussen de Nederlandse Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Belgische Minister van Sociale Voorzorg inzake ziekengeld-, moederschaps- en invaliditeitsverzekering (12 augustus 1982, Brussel)*
 De verschillende regelingen ter verwezenlijking van de aanspraken op ziekengeld, moederschapsuitkering en invaliditeitsuitkering die op grond van de betrekkingen tussen Nederland en België voortvloeien uit Verordening nr. 1408/71 van de Raad van de Europese Gemeenschappen, dan wel uit het op 29 augustus 1947 in Den Haag gesloten Verdrag tussen Nederland en België over de toepassing van wederzijdse wetgeving op het punt van sociale verzekering, te ordenen in één gecoördineerd Akkoord.
 - *Bilateraal verdrag betreffende de uitoefening van de geneeskunst in de grensgemeenten (28 april 1947, Brussel)*
 Met dit verdrag wordt het mogelijk gemaakt dat voor de uitoefening van de geneeskunst en de verloskunst in grensgemeenten wederzijds vergunningen worden verleend. De vraag op dit moment is of dit verdrag moet worden gehandhaafd nu specifieke EU-richtlijnen voor artsen en verloskundigen het vrij verkeer tussen de EU-landen en publiekrechtelijke verzekeringsmaatschappijen waarborgen waarbij wederzijdse afspraken kunnen worden gemaakt over de bekostiging van hulp.
 - *Benelux-Overeenkomst «Natuurbehoud en Landschapsbescherming»*
 De overeenkomst voorziet in een inventarisatie van waardevolle natuurgebieden en landschappen in de grensstreken. Op basis van de inventarisatie worden vervolgens de grensoverschrijdende natuur-

projecten in de grensstreek bepaald. Voorts voorziet de overeenkomst in de instelling van samenwerkingscommissies voor het beheer en de projectuitvoering van de gebieden. Vormt tezamen met de Benelux-Overeenkomst «Jacht en Vogels» het juridisch kader voor Benelux-samenwerking op het terrein van natuureducatie, natuurbescherming en jacht- en vogelregelgeving.

In het kader van deze overeenkomst functioneren ook werkgroepen die betrekking hebben op de invulling van de verschillende grensoverschrijdende gebieden en themata en van de grensoverschrijdende ecologische structuur.

Onder deze overeenkomst ressorteert de Vlaams-Nederlandse Coördinatiecommissie Grensmaas. Doelstelling is samenwerking bij de verwezenlijking van het Grensmaasproject.