

Vergaderjaar 1998–1999

26 670

Grensoverschrijdende projecten

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 juli 1999

In november 1997 is tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in de Eerste Kamer over de Rijksbegroting 1998 toegezegd dat het kabinet serieus en met een positieve houding zou kijken naar mogelijkheden om knelpunten weg te nemen waar men in Limburg tegenaan liep bij de realisering van grensoverschrijdende projecten. Het ging meer in het bijzonder om het grensoverschrijdend bedrijventerrein Aken-Heerlen en het samenwerkingsverband Eurode tussen de gemeenten Kerkrade (NL) en Herzogenrath (D).

Ter uitvoering van die toezegging werden voorjaar 1998 twee werkgroepen ingesteld: een algemene en een fiscale werkgroep. De algemene werkgroep beval in haar rapportage «De grens nader verkend»¹ onder meer aan te komen tot een op grensoverschrijdende bedrijventerreinen toegesneden verdrag tussen Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland, Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen. Een dergelijk verdrag zou langs de gehele Nederlands-Duitse grens moeten gelden. De fiscale werkgroep heeft in haar rapport «Ondernemen in de grensstreek»¹ aanbevelingen gedaan die ertoe moeten leiden dat de fiscale belemmeringen voor ondernemers die zich vestigen op grensoverschrijdende bedrijventerreinen worden weggenomen.

In beide rapporten wordt onderkend dat de belangrijkste aanbevelingen alleen kunnen worden gerealiseerd met medewerking van de Duitse autoriteiten. Om die reden zijn beide rapporten in het Duits vertaald en onder de aandacht gebracht van de autoriteiten van de Bondsrepubliek Duitsland en de deelstaat Noordrijn-Westfalen.

Op 2 juli 1999 heeft de Ministerraad de aanbevelingen van beide werkgroepen overgenomen. De eerste ondergetekende wordt belast met de uitvoering van de aanbevelingen van de algemene werkgroep, de tweede ondergetekende wordt belast met de uitvoering van de aanbevelingen van de fiscale werkgroep.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Bijgaand doen wij u de kabinetsreacties ter zake beide rapporten toekomen. Het kabinet is voornemens beide Kamers der Staten-Generaal halfjaarlijks te rapporteren over de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen.

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

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

1. Algemeen

In november 1997 heeft de Eerste Kamer tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen aandacht gevraagd voor de problemen die zich voordoen bij het opzetten van grensoverschrijdende projecten in het zuiden des lands. In zijn reactie heeft de minister-president toegezegd te zullen laten bezien of voor concrete praktische knelpunten binnen de grenzen van de verdragen en de bestaande wetgeving oplossingen kunnen worden gevonden.

Tijdens een symposium ter gelegenheid van het 75-jarige ABP in december 1997 over het regionale beleid in Zuid-Limburg heeft de staatssecretaris van Financiën toegezegd om de fiscale problemen van het grensoverschrijdend ondernemen door een werkgroep te laten onderzoeken. Uiteindelijk hebben deze gebeurtenissen geleid tot het opzetten van twee werkgroepen: een algemene, ambtelijke werkgroep onder leiding van de heer A.Ch.M. Rijnen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en een fiscale werkgroep onder leiding van de heer drs. M.A.M. Wöltgens, burgemeester van Kerkrade. Tussen beide werkgroepen bestond een personele unie waarmee een goede afstemming van de werkzaamheden werd verzekerd. De fiscale werkgroep kende een gemengde samenstelling met zowel Limburgse als Haagse vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven en de overheid.

De taakopdracht van de fiscale werkgroep heeft zich in het bijzonder toegespitst op de problemen die zich voordoen bij de vestiging van ondernemingen op grensoverschrijdende bedrijventerreinen. Met name in de grensstreek tussen Zuid-Limburg en Duitsland zijn de laatste jaren initiatieven ontplooid om dergelijke bedrijventerreinen van de grond te krijgen. Het onderzoek van de werkgroep heeft zich daarom primair gericht op het inventariseren van de problemen die zich in deze grensregio voordoen. Het onderzoek heeft zich niet beperkt tot de problemen die aan de Nederlandse kant van de grens spelen, maar was ook gericht op de problemen aan de Duitse kant.

Op 14 november 1998 heeft de fiscale werkgroep haar rapport «Ondernemen in de grensstreek» aangeboden aan de staatssecretaris van Financiën. In dit rapport is een brede inventarisatie gemaakt van de fiscale knelpunten waarmee men in de grensstreek te maken krijgt alsmede een lijst met aanbevelingen opgenomen.

In het rapport wordt onderkend dat de belangrijkste aanbevelingen van de fiscale werkgroep alleen gerealiseerd kunnen worden met medewerking van de Duitse autoriteiten. Om die reden is het rapport in het Duits vertaald en onder de aandacht gebracht van de autoriteiten van de Bondsrepubliek Duitsland en het Land Nordrhein-Westfalen. Mocht de medewerking van Duitse kant worden verkregen, dan is er sprake van een belangrijke doorbraak op fiscaal terrein.

2. Rapport «Ondernemen in de grensstreek»

Korte inhoud van het rapport

Het rapport begint met een beschrijving van de bijzondere structuur van de grensregio's (hoofdstuk 2). Geconstateerd wordt dat de regels en voorzieningen aan weerszijden van de grens sterk verschillen. Deze verschillen doen zich sterker gevoelen naar mate het integratieproces sterker voortschrijdt. Binnen een in te stellen eurozone zouden wet- en regelgeving van aangrenzende staten op elkaar kunnen worden

afgestemd, bijvoorbeeld via het treffen van bijzondere regelingen voor «grensondernemers».

De werkgroep heeft vervolgens een brede inventarisatie gemaakt van de problemen die zijn verbonden aan het ondernemen in de grensstreek (hoofdstuk 3). Wellicht het belangrijkste probleem doet zich voor bij ondernemers die een onderneming in het buurland willen starten. Deze krijgen met twee fiscale stelsels te maken hetgeen aanzienlijke extra administratieve lasten met zich meebrengt. Wordt een Nederlandse onderneming naar Duitsland verplaatst, dan kan de onderneming bovendien te maken krijgen met een afrekening over de fiscale en stille reserves. Dit kan bij de onderneming tot liquiditeitsproblemen leiden. Ook in de sfeer van de indirecte belastingen doen zich grensoverschrijdende problemen voor. Zo verloopt de teruggaaf van in het buitenland betaalde BTW via een complexe en administratief omslachtige procedure. Een meer specifiek probleem betreft de verplichting bij het grensoverschrijdend personenvervoer om voor de BTW onderscheid te maken tussen het in Nederland verrichte vervoer en het vervoer dat in de buurlanden plaatsvindt. Ook deze regeling leidt voor de betrokken ondernemers tot extra administratieve lasten.

Een derde terrein waarop de werkgroep de problemen in kaart heeft gebracht, betreft de informatievoorziening aan grensondernemers en -arbeiders. Voorts is er een overzicht gegeven van diverse andere problemen die zich in de grensstreek kunnen voordoen, zoals onduidelijkheid over de vestigingsplaats van ondernemingen, de samenloop van belasting- en premieheffing bij grensarbeiders, de tariefgroepindeling van alleenverdieners, de heffing van loonbelasting van werknemers die werkzaam zijn bij een vaste inrichting in het andere land en de problemen die zich voordoen bij de invordering van gemeentelijke belastingen. Vervolgens heeft de werkgroep een verkenning uitgevoerd van de mogelijke oplossingsrichtingen. Daarbij heeft de werkgroep een aantal duidelijke kaders gehanteerd. Zo dienen oplossingen – gelet op de taakopdracht van de werkgroep – te passen binnen de kaders van de bestaande wetgeving en de verdragen. Voorts zou een oplossing geen strijd mogen opleveren met het gelijkheidsbeginsel. In verband daarmee heeft de werkgroep in een aantal gevallen regelingen op experimentele basis voorgesteld met beperkingen aan de duur en de geografische reikwijdte.

Aanbevelingen

Binnen deze randvoorwaarden is door de fiscale werkgroep een lijst met aanbevelingen opgesteld. In het kort worden de volgende maatregelen voorgesteld:

1. De invoering van een vaste-inrichtingsmodel (v.i.-model) waarbij een ondernemer die zich op een grensoverschrijdend bedrijventerrein in het andere land vestigt, in eigen land belast blijft.
2. De teruggaaf van de door een ondernemer in een ander land betaalde BTW zou in eigen land moeten kunnen plaatsvinden.
3. De aangifte van de BTW die in een ander land verschuldigd is ter zake van grensoverschrijdend personenvervoer, zou in eigen land moeten plaatsvinden.
4. Voor de informatievoorziening en de afhandeling van klachten van grensondernemers en -arbeiders zouden gezamenlijke informatiepunten moeten worden ingericht. Tevens zouden tweetalige brochures en aangiftebiljetten voor grensondernemers en -arbeiders moeten worden ontwikkeld.

5. Voor ondernemingen die op de grens zijn gelegen, zou een vaste regel met betrekking tot de vestigingsplaats moeten worden gehanteerd.
6. Goedgekeurd zou moeten worden dat buitenlandse alleenverdieners die slechts een gedeelte van het jaar in ons land werken, kunnen worden ingedeeld in tariefgroep 3.
7. Uitstel zou moeten worden verleend voor de afdracht van loonbelasting ter zake van Nederlandse werknemers die in Duitsland werkzaam zijn voor de uitvoering van een bouwwerk of constructiewerkzaamheden gedurende de periode dat er geen duidelijkheid bestaat over de vraag of er sprake is van een vaste inrichting.
8. De reikwijdte van het Invorderingsverdrag met Duitsland zou moeten worden uitgebreid tot de gemeentelijke belastingen, waarbij de drempel voor invordering zou moeten worden verlaagd tot f 200.
9. In het nieuwe belastingverdrag met Duitsland zou een «kapstok»-bepaling moeten worden opgenomen op basis waarvan bijzondere regelingen voor grensoverschrijdende bedrijventerreinen kunnen worden getroffen.
10. In de onderhandelingen over een herziening van de belastingverdragen met Duitsland en België zou de gedachte moeten worden ingebracht dat het heffen van belastingen en premies van grensarbeiders in één staat moet plaatsvinden.
De werkgroep komt bij een aantal aanbevelingen met oplossingen in de vorm van experimenten, een werkwijze waarbij op beperkte schaal de effecten en de praktische uitvoerbaarheid van een maatregel kan worden onderzocht. Deze experimenten moeten worden gezien als een eerste stap op de weg naar meer permanente vormen van (fiscale) grensoverschrijdende samenwerking en afstemming in de grensstreek. Het kabinet onderschrijft het belang van een dergelijke stapsgewijze aanpak op basis van experimenten. Uit een evaluatie van de voorgestelde maatregelen zal moeten blijken of toepassing op ruimere schaal haalbaar is.

3. Verspreiding van het rapport

Het rapport «Ondernemen in de grensstreek» is onder de aandacht gebracht van de instanties die betrokken zijn bij de problematiek van het grensoverschrijdend ondernemen. Daarbij is een Duitse vertaling van het rapport toegezonden aan de minister van Financiën van de Bondsrepubliek Duitsland en de minister-president van de deelstaat Nordrhein-Westfalen.

Voorts is het rapport voorgelegd aan de landsadvocaat teneinde zijn standpunt te vernemen over de vraag of het gelijkheidsbeginsel in het geding zou kunnen komen indien uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen van de werkgroep.

4. Reacties op het rapport

De reacties die op het rapport zijn ontvangen, onderstrepen het belang dat bij betrokkenen wordt gehecht aan het oplossen van de problemen waarmee ondernemers in de grensstreek worden geconfronteerd. Het kabinet is verheugd dat er ook van Duitse zijde positieve reacties zijn ontvangen. Het overleg met de Duitse autoriteiten over de uitvoering van de aanbevelingen zal op korte termijn worden opgestart. De landsadvocaat meent in zijn advies over het rapport dat het binnen een zorgvuldig overheidsbeleid passend kan zijn om door experimenten met

een beperkte duur ervaring op te doen met toekomstig beleid. Wel meent hij dat een beperking van de geografische reikwijdte van dergelijke experimenten – verschillende door de werkgroep voorgestelde experimenten zijn beperkt tot bepaalde grensoverschrijdende bedrijventerreinen – de problematiek van het gelijkheidsbeginsel oproept. Bij de uitwerking van de aanbevelingen zal dan ook nader worden gezien in welke gebieden experimenten zullen worden uitgevoerd.

5. Kabinetsstandpunt

Hierna wordt voor ieder van de aanbevelingen van de fiscale werkgroep het standpunt van het kabinet weergegeven. In beginsel staat het kabinet positief tegenover een nadere uitwerking van de aanbevelingen van de werkgroep. Wel dient te worden bedacht dat voor invoering van de meeste aanbevelingen de medewerking van de Duitse autoriteiten vereist is. Ook de werkgroep wees hier in het rapport reeds op.

Aanbeveling 1: Voor de winstsfeer wordt door de werkgroep de volgende aanbeveling gedaan:

- een grensoverschrijdend experiment;*
- in een beperkt gebied, zijnde de grensoverschrijdende bedrijventerreinen in Heerlen/Vaals/Kreisfreie Stadt Aachen en Kerkrade/Herzogenrath;*
- voor alle daar gevestigde ondernemingen;*
- waarbij voor de duur van het experiment de toepassing van het v.i.-model wordt toegestaan (de ondernemer die zich aan de andere kant van de grens vestigt, blijft in het eigen land belast);*
- en een regeling wordt getroffen om bij toetreding tot of beëindiging van het experiment afrekening over de fiscale en stille reserves uit te stellen.*

In de sfeer van de directe belastingen stelt de werkgroep het zogenaamde vaste-inrichtingsmodel of v.i.-model voor. In dit model kan een ondernemer die zich aan de andere kant van de grens op een grensoverschrijdend bedrijventerrein vestigt, opteren voor belastingheffing in het eigen land. In dat geval wordt er gedurende een bepaalde periode aangenomen dat de onderneming geen vaste inrichting in het andere land heeft en de aldaar behaalde winst in het eigen land belast.

Het kabinet staat positief tegenover deze aanbeveling en meent dat hiermee de administratieve lasten van ondernemers die zich over de grens vestigen, in belangrijke mate kunnen worden beperkt. Ook kan het v.i.-model een oplossing bieden voor de verplichte afrekening die zich kan voordoen in geval van een bedrijfsverplaatsing over de grens.

In dit verband kan ook nog worden gewezen op een eerder aangekondigde regeling voor project-BV's die in het verlengde van deze aanbeveling van de werkgroep ligt. In het rapport van de werkgroep Fiscale Infrastructuur¹ is de mogelijkheid naar voren gebracht om naar Nederlands recht opgerichte lichamen die geheel in het buitenland zijn gevestigd en daar activiteiten met behulp van een vaste inrichting verrichten (een zogenoemde project-BV) gelijk te stellen met een buitenlandse deelneming. Deze gedachte is meegenomen bij de in voorbereiding zijnde wijziging van het fiscale eenheidsregime. De regeling voor project-BV's is van belang voor situaties waarin ondernemingen in de vorm van een rechtspersoon worden gedreven. Door de project-BV aan te merken als buitenlandse deelneming komt de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting te vervallen en daarmee ook de daarmee verband houdende administratieve problematiek. De regeling voor project-BV's zal op korte termijn aan de Kamer worden voorgelegd.

¹ Rapport van 21 februari 1995, Financiën-reeks nr. 95-3.

Aanbeveling 2: In de sfeer van de indirecte belastingen komt de werkgroep met betrekking tot de teruggaaf van de door een ondernemer in een ander land betaalde BTW tot de volgende aanbevelingen:

- een experiment in de relatie met Duitsland;*
- voor ondernemers die zijn gevestigd op een grensoverschrijdend bedrijventerrein in Heerlen/Vaals/Kreisfreie Stadt Aachen en Kerkrade/Herzogenrath;*
- waarbij teruggaaf van BTW kan worden gevraagd in de staat van vestiging.*

Het kabinet erkent dat de invoering van een gewijzigde teruggaaf-procedure voor de BTW waarbij de ondernemer de in het buitenland betaalde BTW in eigen land kan terugvragen, tot een belangrijke administratieve lastenverlichting kan leiden. Het kabinet zal de invoering van een dergelijke maatregel dan ook bevorderen. Voor de vraag of een teruggaaf-procedure haalbaar is, zal rekening moeten worden gehouden met de relevante Europees-rechtelijke aspecten in de afweging moeten worden betrokken. De Europese Commissie heeft in 1998 een voorstel gedaan voor een herziening van de teruggaafprocedure. De onderhandelingen over dit voorstel verlopen moeizaam. Afgewacht zal moeten worden of de Europese Commissie – vooruitlopend op de uitkomsten van de discussies in Europees verband – bereid zal zijn met een «eigen» Nederlands-Duitse regeling in te stemmen.

Aanbeveling 3: met betrekking tot de BTW die verschuldigd is ter zake van grensoverschrijdend personenvervoer komt de werkgroep tot de aanbeveling:

- een experimentele regeling te treffen in de relatie met België en Duitsland;*
- voor ondernemers die gevestigd zijn in de Euregio Maas-Rijn; en*
- actief zijn in het personenvervoer;*
- waarbij van de BTW die verschuldigd is ter zake van in het andere land verrichte vervoersdiensten aangifte kan worden gedaan in het land van vestiging.*

Ook het voorstel om de BTW die verschuldigd is ter zake van in het andere land verrichte vervoersdiensten door de ondernemer te laten betalen in het land van vestiging, wordt door het kabinet positief beoordeeld. De aanbeveling zal aan de autoriteiten van Duitsland en België worden voorgelegd. Ook hier gelden overigens de voorbehouden met betrekking tot de aspecten van Europeesrechtelijke aard die bij aanbeveling 2 reeds aan de orde kwamen.

Aanbeveling 4: Met betrekking tot de informatievoorziening en de klachtenafhandeling doet de werkgroep de volgende aanbevelingen:

- het inrichten van gezamenlijke informatiepunten van de Nederlandse en Duitse belastingdienst in de Nederlandse-Duitse grensstreek, waaronder een informatiepunt op een van de bedrijventerreinen in de Zuid-Limburgse grensstreek, waar ondernemers en grensarbeiders tijdens gesprekken terecht kunnen met vragen over onder meer de fiscaliteit, de sociale zekerheid en het ondernemingsrecht;*
- het door de belastingdienst laten ontwikkelen van een brochure in de Nederlandse en Duitse taal ten behoeve van werknemers en ondernemers die grensoverschrijdend werkzaam zijn;*
- de ontwikkeling van een Duitse vertaling van het Nederlandse C-biljet en de toelichting daarbij; evenzo zou bij de Duitse autoriteiten moeten worden aangedrongen op de vervaardiging van een Nederlandstalig aangiftebiljet voor grensarbeiders en/of een Nederlandstalige toelichting daarbij;*
- het organiseren van periodiek lokaal overleg tussen de Nederlandse en*

Duitse fiscale autoriteiten om klachten, verzoeken en vragen te behandelen die op fiscaal terrein zijn gerezen. Voor Zuid-Limburg zou daarbij gedacht kunnen worden aan een locatie in het Eurode Business Center dat op de grens tussen Kerkrade en Herzogenrath is gelegen.

Het kabinet deelt de opvattingen van de werkgroep met betrekking tot de informatievoorziening en de klachtenafhandeling in de grensstreek. Recent heeft de staatssecretaris van Financiën in antwoord op vragen van het Tweede-Kamerlid Weekers aangegeven het instellen van een gezamenlijk informatiepunt van de Nederlandse en Duitse belastingdienst in de grensstreek gewenst te vinden (Aanhangsel Handelingen nr. 1040, vergaderjaar 1998/99). Daaraan gekoppeld zou periodiek overleg tussen de Nederlandse en Duitse autoriteiten kunnen plaatsvinden voor de afhandeling van klachten op fiscaal terrein. Vooruitlopend op de instelling van een gezamenlijk steunpunt heeft de staatssecretaris van Financiën aangekondigd zo spoedig mogelijk een Nederlands steunpunt te zullen instellen.

Binnen de Belastingdienst wordt hierbij gedacht aan de inrichting van een virtueel loket (belastingtelefoon, Internet) en verschillende fysieke loketten. Op dit moment worden gezamenlijk met het Duitse Steuerramt reeds spreekuren voor grenswerkers gehouden bij de Belastingdienst te Nijmegen en Enschede. De inrichting van het steunpunt zal op korte termijn kunnen worden voltooid.

Bij de instelling van dit steunpunt zal afstemming plaatsvinden met de plannen van de algemene werkgroep voor het opzetten van een pilot project met een of meer virtuele loketten voor informatievoorziening in de grensstreek.

Met betrekking tot de ontwikkeling van brochures voor werknemers en ondernemers in de grensstreek is voor de Nederlands-Belgische grensstreek een brochure «Werken in de Belgische grensstreek» beschikbaar. In de relatie met Duitsland is een Nederlandstalige brochure «Wonen in Nederland en werken in Duitsland» beschikbaar. Een Duitstalige brochure voor diegenen die in Duitsland wonen en in Nederland werken is momenteel in ontwikkeling.

Aanbeveling 5: Het hanteren van een vaste regel met betrekking tot de vestigingsplaats van op de grens gelegen ondernemingen.

De aanbeveling van de werkgroep met betrekking tot het hanteren van een vaste regel bij de vaststelling van de vestigingsplaats van een op de grens gelegen onderneming zal worden meegenomen in het overleg met de Duitse autoriteiten.

Aanbeveling 6: De werkgroep beveelt met betrekking tot de belastingheffing van grensarbeiders aan:

- goed te keuren dat buitenlandse alleenverdieners die slechts een gedeelte van het jaar in Nederland werken, kunnen worden ingedeeld in tariefgroep 3;
- in Duitsland zou een overeenkomstige regeling moeten worden bepleit voor Nederlandse alleenverdieners.

De wenselijkheid om te komen tot een aanpassing van de tariefindeling van buitenlandse alleenverdieners zal nader worden onderzocht.

Aanbeveling 7: Het verlenen van uitstel voor de afdracht van loonbelasting ter zake van Nederlandse werknemers die in Duitsland werkzaam zijn voor de uitvoering van een bouwwerk of constructiewerkzaamheden gedurende de periode dat er nog geen duidelijkheid bestaat over de vraag of er sprake is van een vaste inrichting.

Het kabinet is het met de werkgroep eens dat de afdracht van loonbelasting voor in Duitsland verrichte werkzaamheden in bepaalde situaties een zekere hardheid met zich mee kan brengen. De aanbeveling van de werkgroep met betrekking tot het verlenen van uitstel van afdracht van loonbelasting zal daarom nader worden bezien; daarbij zal de vraag of een tegemoetkomende regeling wordt getroffen met name afhankelijk zijn van de uitvoerbaarheid van een dergelijke regeling. De voldoening van loonbelasting zal als gevolg van de recente ondertekening van het Nederlands-Duitse bijstandsverdrag in de hier bedoelde gevallen zijn verzekerd.

Aanbeveling 8: Voor de invordering van gemeentelijke belastingen wordt aanbevolen:

- *de reikwijdte van het Invorderingsverdrag met Duitsland uit te breiden tot de gemeentelijke belastingen;*
- *de drempel van f 1500 waarboven bijstand bij invordering in het andere land wordt verleend voor de gemeentelijke belastingen te verlagen tot f 200.*

Met betrekking tot de aanbeveling inzake de invordering van gemeentelijke belastingen wordt gewezen op het op 22 mei 1999 met Duitsland getekende verdrag inzake de wederzijdse administratieve bijstand bij de invordering van belastingsschulden. Dit verdrag is in eerste aanleg weliswaar beperkt tot de directe belastingen, maar de werkingssfeer kan door de bevoegde autoriteiten in onderling overleg worden uitgebreid tot andere belastingen. In antwoord op vragen van de Tweede-Kamerleden Kamp (brief van 24 maart 1997, kenmerk AFZ97/900) en Soutendijk-Van Appeldoorn (brief van 10 februari 1998, kenmerk AFZ98/269) over het innen van parkeerbelastingen van buitenlanders is door de staatssecretaris van Financiën aangegeven dat, indien het verdrag in de praktijk bevredigend blijkt te werken, Nederland en Duitsland kunnen overeenkomen het verdrag ook op andere belastingen – zoals de parkeerbelastingen – toe te passen. In dat kader kan dan tevens de drempel voor het verlenen van bijstand bij invordering worden bezien.

Aanbeveling 9: De werkgroep ondersteunt het idee om in het nieuwe Nederlands-Duitse belastingverdrag een «kapstok»-bepaling op te nemen.

De gedachte om in een nieuw Nederlands-Duits belastingverdrag een algemene «kapstok»-bepaling op te nemen op basis waarvan bijzondere regelingen voor grensoverschrijdende bedrijventerreinen kunnen worden getroffen, is aan de Duitse autoriteiten voorgelegd. Daarop is van die zijde met instemming gereageerd.

Aanbeveling 10: De werkgroep beveelt aan het heffen van belastingen en premies bij grensarbeiders in één staat (de woonstaat of de werkstaat) te laten plaatsvinden.

Met betrekking tot de wenselijkheid van het heffen van belastingen en premies van grensarbeiders in één staat zij erop gewezen dat dit een van de uitgangspunten van het Nederlandse fiscale verdragsbeleid vormt. Zie hiervoor de nota «Internationaal fiscaal (verdrags)beleid» (Kamerstukken II 1997/98, 25 087, nr. 4).

1. Algemeen

Zoals al vaker in het verleden het geval was, vervult de Nederlands-Duitse grensstreek ook nu weer een voortrekkersrol waar het gaat om de ontwikkeling van nieuwe vormen van grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden. Het grensoverschrijdend bedrijventerrein (GOB) Aken-Heerlen en het samenwerkingsverband Eurode tussen de gemeente Kerkrade en de Duitse buurgemeente Herzogenrath zijn hiervan, ook in Europees perspectief gezien, sprekende voorbeelden. De verwezenlijking van beide projecten is inmiddels een eindweegs gevorderd. Desalniettemin stuit men thans op problemen die niet dan met inschakeling van hogere bestuursniveaus kunnen worden opgelost.

In november 1997, tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in de Eerste Kamer over de rijksbegroting 1998, is van verschillende zijden de aandacht van de regering gevraagd voor genoemde grensoverschrijdende projecten in Zuid-Limburg. De regering werd verzocht zich in te spannen om de daar gevoelde problemen tot een oplossing te brengen. De minister-president heeft toegezegd serieus en met een positieve houding te zullen kijken naar mogelijkheden om (praktische) belemmeringen en knelpunten weg te nemen. Daarbij zouden de reeds lopende initiatieven en de betrokkenheid van meerdere departementen moeten worden bekeken.

Van meet af aan was duidelijk dat bij een grensoverschrijdend project als het GOB Aken-Heerlen verschillende departementen in beeld komen, nl. de ministeries van Financiën, Economische Zaken, Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Voorjaar 1998 werden ter uitvoering van de toezegging aan de Eerste Kamer twee afzonderlijke werkgroepen ingesteld: een werkgroep specifiek voor de fiscale problematiek (was reeds door de staatssecretaris van Financiën toegezegd) en een algemene werkgroep die een aantal van de overige problemen van de grensoverschrijdende projecten in Zuid-Limburg diende te verkennen. Via een personele unie is ervoor gezorgd dat de werkzaamheden van beide werkgroepen op elkaar konden worden afgestemd, zodat overlappingen werden voorkomen.

De fiscale werkgroep had tot taak een inventarisatie te maken van de fiscale knelpunten, met name betreffende de vestiging van ondernemingen op grensoverschrijdende bedrijventerreinen. Zij werd voorgezeten door drs. M.A.M. Wöltgens, burgemeester van Kerkrade, en heeft op 14 november 1998 haar rapport «Ondernemen in de grensstreek» aangeboden aan de staatssecretaris van Financiën.

De algemene werkgroep «Grensoverschrijdende samenwerking regio Limburg» had tot taak na te gaan welke juridische en praktische belemmeringen en knelpunten bij de verschillende grensoverschrijdende activiteiten in regio Limburg worden gevoeld, in het bijzonder bij het grensoverschrijdend bedrijventerrein Aken-Heerlen en de samenwerking tussen de gemeenten Kerkrade en Herzogenrath. De werkgroep werd gevraagd aan te geven in hoeverre die praktische belemmeringen en knelpunten binnen de bestaande juridische kaders kunnen worden weggenomen of verminderd. Deze ambtelijke werkgroep, voorgezeten door mr. A.Ch.M. Rijnen, werkzaam bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, heeft op 31 maart 1999 haar rapport «De grens nader verkend» aangeboden aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Zowel de fiscale als de algemene werkgroep kende een gemengde, Haags-Limburgse samenstelling. Daarmee werd tot uitdrukking gebracht

dat de drie bestuursniveaus – provincie en gemeenten in Limburg en van rijkswege de ministeries in Den Haag – een gezamenlijke missie hebben bij de oplossing van de onderhavige problematiek.

Inherent aan grensoverschrijdende samenwerking is dat aan beide zijden van een grens de politieke en bestuurlijke wil bestaat een als gemeenschappelijk gevoeld probleem op te lossen. Dat geldt in casu allereerst voor het lokale niveau; daar is de politieke en bestuurlijke wil overigens in zeer ruime mate aanwezig. Die wil dient echter ook op andere, hogere bestuursniveaus aanwezig te zijn, indien de tussenkomst of medewerking van die niveaus noodzakelijk is voor het welslagen van een grensoverschrijdend project. Daarvoor is gezamenlijk optrekken van Nederlandse en Duitse instanties (de laatste zowel op deelstaats- als op federaal niveau) onontbeerlijk. Vanuit dat besef heeft de algemene werkgroep contact gezocht met de deelstaatregering van Noordrijn-Westfalen en met de federale regering in Bonn. De algemene werkgroep heeft op grond daarvan geconstateerd dat er, sedert de regeringswisseling in Noordrijn-Westfalen in september 1998, evenals overigens ook bij de federale regering in Bonn, een positieve omslag in de houding jegens het concept van grensoverschrijdende bedrijventerreinen heeft plaatsgevonden. Het kabinet is verheugd over deze recente ontwikkeling, omdat uit de rapporten naar voren komt dat in een aantal situaties de voorgestelde oplossingen alleen kunnen worden gevonden in aanpassing van bestaande, dan wel in totstandbrenging van nieuwe internationale overeenkomsten tussen Nederland en Duitsland. Die ontwikkeling in Duitsland was voor de werkgroep aanleiding zich buiten haar strikte taakopdracht te begeven, in die zin dat in overleg met de Duitse partners is gezocht naar mogelijkheden om, ook buiten de bestaande regelgeving om, tot oplossingen te geraken.

2. Rapport «De grens nader verkend»

2.1 Korte inhoud van het rapport

Het rapport van de algemene werkgroep bevat, afgezien van de conclusies en aanbevelingen, drie delen. In het eerste deel wordt een beschrijving gegeven van het GOB Aken-Heerlen en van het samenwerkingsverband Eurode (hoofdstuk 2). Beide projecten staan naar het oordeel van de werkgroep model voor bestaande en toekomstige grensoverschrijdende projecten langs de gehele Nederlands-Duitse grens. Het kabinet deelt die opvatting.

Het tweede deel van het rapport handelt over de maatregelen die volgens de werkgroep nodig zijn om het concept van grensoverschrijdende bedrijventerreinen te realiseren. Daarbij is enerzijds gekeken naar de noodzaak om tussen Nederland en Duitsland overeenstemming te bereiken over regelgeving inzake GOB's. Anderzijds is ook gekeken naar de behoefte aan een adequate informatievoorziening van ondernemers die overwegen zich op een GOB te vestigen. Ook voor toekomstige werknemers zou een dergelijk informatiepunt van vitaal belang zijn. Het is de werkgroep een en andermaal gebleken dat de voortgang van GOB's niet alleen wordt gehinderd door verschillen in regelgeving aan weerszijden van de grens, maar ook door een gebrekkige informatievoorziening (hoofdstuk 3 en 4).

Tenslotte wordt in het derde deel per hoofdstuk een inhoudelijk beleids-terrein behandeld:

- bestuurlijke grensoverschrijdende samenwerking (hoofdstuk 5);
- arbeidsmarkt en sociaal beleid (hoofdstuk 6);
- economische samenwerking (hoofdstuk 7);
- openbare orde en veiligheid (hoofdstuk 8) en
- onderwijs (hoofdstuk 9).

Op overeenkomstige wijze zijn de verschillende facetten en knelpunten die van invloed kunnen zijn op het welslagen van GOB's en van bestuurlijke grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden aan de Nederlands-Duitse grens in kaart gebracht. In zijn algemeenheid is het kabinet van oordeel dat de bevindingen van de werkgroep van groot belang zijn, temeer ook omdat het rapport praktische aanbevelingen bevat om bestaande belemmeringen voor het realiseren van samenwerking weg te nemen. De aanbevelingen zijn in extenso opgenomen in par. 2.2.

De kern van het probleem waar de werkgroep op is gestuit, kan als volgt worden weergegeven. De beide projecten in Zuid-Limburg, het GOB Aken-Heerlen en het samenwerkingsverband Eurode, dreigen in de huidige realiseringsfase aan te lopen tegen complexen van regelgeving die naar hun aard op nationaal niveau geheel zijn «dichtgeregeld», en waarbij dus geen vrije beslissingsruimte bestaat voor andere instanties, zoals bijvoorbeeld gemeenten of provincies. De beginselen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid vereisen in ons rechtstelsel – maar ook in het Duitse – nu eenmaal dat bijvoorbeeld het belastingrecht, het arbeidsrecht en het sociale zekerheidsrecht door de nationale overheid uitputtend worden geregeld. Deze domeinen verschillen daarin nogal van bijvoorbeeld het bouwrecht, het ruimtelijke-ordeningsrecht en het milieurecht. Dit impliceert dat de frictie tussen nationale wetgevingen langs de grens niet alleen scherp voelbaar wordt, maar ook dat die frictie niet kan worden gemitigeerd door de lokale overheden, omdat hun ter zake geen bevoegdheden toekomen.

Decentralisatie van bevoegdheden biedt in dezen geen oplossing, omdat de aard van de materie zich daartegen verzet. De oplossing van deze problematiek zal dan ook gezocht moeten worden in een betere inhoudelijke afstemming van de betrokken regels aan weerszijden van de grens. Dat zou kunnen gebeuren via een bilaterale Nederlands-Duitse actie, maar ook via harmonisatie of coördinatie vanuit Brussel. Welke weg men ook kiest, duidelijk is dat die de nodige tijd zal kosten.

Vanuit de Limburgse regio heeft men ten aanzien van het GOB Aken-Heerlen geruime tijd ingezet op het zogeheten tapkraanmodel teneinde dit lastige probleem het hoofd te bieden. Kern van dit model is de vrijheid van bedrijven die zich op dit GOB willen vestigen om, per sector van wetgeving waarmee men te maken krijgt, te kiezen tussen Duitse of Nederlandse regelgeving, ongeacht of men zich op het Duitse of op het Nederlandse deel van het terrein vestigt. Bepalend voor de rechtskeuze zou moeten zijn welk recht voor een bedrijf het aantrekkelijkst is. Het tapkraanmodel is met name ontwikkeld om de fricties tussen de dichtgeregelde complexen van wetgeving te ondervangen. Inmiddels zijn – vooral ook van Duitse zijde – zoveel bezwaren tegen dit model naar voren gebracht, dat het tapkraanmodel op de korte en middellange termijn slechts in zeer beperkte mate toepasbaar moet worden geacht en derhalve slechts een bescheiden bijdrage kan leveren aan een duurzame oplossing.

2.2 Aanbevelingen

De algemene werkgroep is vervolgens tot de conclusie gekomen dat daar waar gerechtvaardigde Limburgse ambities stuiten op «harde» verschillen in nationale wetgeving en het tapkraanmodel geen uitkomst biedt, gestreefd moet worden om langs andere weg de bestaande juridische kaders te verruimen temeer omdat, zoals reeds is opgemerkt, zowel aan Nederlandse als Duitse zijde de betrokken regeringen de problemen onderkennen en de politieke wil bestaat die op te lossen. Tegen die achtergrond doet de werkgroep de volgende aanbevelingen:

1. Gestreefd moet worden naar een beperkt, op praktische punten

toegesneden verdrag inzake grensoverschrijdende bedrijventerreinen tussen Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland en de Länder Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen. De inhoud van een dergelijk verdrag wordt geschetst in de par. 3.2 en 3.3 van het rapport.

2. Voor de periode tot de inwerkingtreding van het verdrag dient een paritaire Duits-Nederlandse commissie van deskundigen te worden ingesteld die de vestiging van bedrijven op het GOB Aken-Heerlen begeleidt.
3. Er dient een kleine, permanente, interdepartementale werkgroep te worden ingesteld die in Den Haag kan fungeren als aanspreekpunt voor vergelijkbare werkgroepen in Düsseldorf en Bonn en voor de paritaire commissies voor de bedrijventerreinen. Tevens zou deze werkgroep belast moeten worden met de voorbereiding aan Nederlandse kant van het verdrag met de Duitse partners.
4. Op korte termijn zou, liefst in de vorm van een of meer virtuele loketten, een pilot inzake informatievoorziening moeten worden gestart ten behoeve van ondernemers die zich op het GOB Aken-Heerlen, het Technologiepark Herzogenrath of in de gemeente Kerkrade willen vestigen. Tijdens de pilot worden voorstellen ontwikkeld om de informatievoorziening structureel te verbeteren.
5. Het Anholt-verdrag inzake bestuurlijke grensoverschrijdende samenwerking dient te worden aangepast, zodanig dat op basis van dat verdrag ingestelde openbare lichamen de bevoegdheid krijgen besluiten te nemen die burgers rechtstreeks binden. Aldus wordt het Anholt-verdrag op gelijke hoogte gebracht met het parallelle Benelux-verdrag, dat deze mogelijkheid reeds kent. Artikel 24 van de Duitse Grondwet, dat destijds aan deze bevoegdheidstoedeling in de weg stond, is inmiddels aangepast.
6. Onderdeel van het in aanbeveling 1 bedoelde verdrag zou kunnen zijn een nadere afspraak met Duitsland op grond van artikel 17 van EU-verordening 1408/71, waarin ten behoeve van de rechtspositie van grensarbeiders een uitzondering wordt gemaakt op de hoofdregel van de verordening.¹ Ten behoeve van grensarbeiders zouden voorts begrijpelijk geformuleerde en goed toegelichte formulieren moeten worden gemaakt, te verstrekken door sociale-verzekeringsinstanties en belastingdiensten.
7. Nederland en Duitsland zouden in EU-verband aandacht moeten vragen voor de grote verschillen in medezeggenschapsregelingen tussen de lid-staten.
8. Tussen de voor arbeidsomstandigheden bevoegde instanties dienen praktische afspraken te worden gemaakt over wie waar en waarop gaat inspecteren.
9. Het rapport van EURES² dient, wat de problemen betreft op het gebied van ziektekosten, te worden aangeboden aan de minister van VWS, met het verzoek de daarin gedane aanbevelingen te bespreken met haar Duitse ambtgenoot.
10. Wat de op de grens gevestigde ondernemingen betreft zou het rechtsregime van toepassing moeten zijn van het land waarin het grootste deel van de bedrijfsvestiging ligt, tenzij in het in aanbeveling 1 bedoelde verdrag of in een andere bilaterale afspraak anders is bepaald.

¹ Overeenkomstig verordening 1408/71 is op migrerende werknemers de wetgeving van toepassing van het land waar hij zijn werkzaamheden verricht.

² EUROpean Employment Services, «De Duits-Nederlandse arbeidsmarkt». Euregio, 1997.

11. Bij de Duitse autoriteiten zou moeten worden bepleit mogelijk te maken dat Nederlandse rechtspersonen in Duitsland kunnen ondernemen, zonder dat zij door de Duitse rechter worden aangemerkt als Handelsgesellschaft.
12. Met betrekking tot politieke en brandweersamenwerking kunnen nieuwe aanvullende regelingen worden getroffen op basis van bestaande afspraken of overeenkomsten (Nederlands-Duitse bijstands-overeenkomst; Nederlands-Duits Memorandum of Understanding).
13. Voor de inzet van een buitenlands particulier beveiligingsbedrijf moet worden gezien in hoeverre wederzijdse erkenning van vak kwalificaties mogelijk is.
14. Alle betrokkenen dienen actief mee te werken aan de vorming van een transnationale hogeschoolstructuur van de Hogeschool Limburg en de Fachhochschule Aachen. Zolang een formele fusie nog niet binnen bereik ligt dient die situatie zoveel mogelijk te worden benaderd.
15. Er dient gebruik te worden gemaakt van de wettelijke mogelijkheid op het Nederlandse deel van het GOB Aken-Heerlen een dependance van de Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule te vestigen.
16. Dit rapport dient zo spoedig mogelijk te worden vertaald in het Duits en vervolgens verspreid te worden onder de instanties en organisaties die in Duitsland bij de beide onderhavige projecten zijn betrokken.

Uit het rapport van de werkgroep blijkt dat de aanbevelingen 1 tot en met 7 het resultaat zijn van nauwe contacten tussen de werkgroep en ambtelijke vertegenwoordigers van de deelstaatregering van Noordrijn-Westfalen. Dit is een belangrijke aanwijzing dat voor verwezenlijking van die aanbevelingen politiek draagvlak bestaat bij de verantwoordelijke instanties in Düsseldorf. Het kabinet is hierover zeer verheugd.

3. Verspreiding van het rapport

Het rapport «De grens nader verkend» is bij brief van 1 april aangeboden aan de Tweede Kamer¹ en vervolgens onder de aandacht gebracht van alle overheden en instanties die momenteel actief betrokken zijn bij de ontwikkeling van GOB's aan de Nederlands-Duitse grens. Aan Nederlandse kant betreft dit de gemeenten Heerlen, Bergen, Gennep, 's-Heerenberg, Coevorden en Denekamp. Tevens werd het rapport toegezonden aan de grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden van lagere overheden in Nederland en Duitsland, t.w. het eerder genoemde Eurode en verder de vijf zogeheten Euregio's (Eems Dollard Regio, EUREGIO, Euregio Rijn-Waal, Euregio Rijn-Maas Noord en Euregio Maas-Rijn). De provincie Limburg werd eveneens om een reactie gevraagd. De hierboven genoemde instanties kregen de gelegenheid om tot 1 juni jl. hun reacties en bevindingen inzake het rapport kenbaar te maken. Verschillende instanties hebben van die gelegenheid gebruik gemaakt. Voorts is de Duitse vertaling van het rapport door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken van de Bondsrepubliek Duitsland en aan de minister-president van Noordrijn-Westfalen.

4. Reacties op het rapport

De reacties zijn nagenoeg alle positief en de aanbevelingen van het rapport worden onderschreven. De provincie Limburg bijvoorbeeld spreekt zijn waardering uit voor de erkenning van de problemen die zich

¹ Zie brief van 1 april 1999 (kenmerk BW 99/U63 634) van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

voordoen bij grensoverschrijdende samenwerking, meer specifiek in het kader van de ontwikkeling van het GOB Aken-Heerlen. Naar het oordeel van de gemeente Heerlen is de verdienste van het rapport hierin gelegen, dat op samenhangende wijze de problemen aan de grens zijn verkend. Hierdoor is de werkgroep erin geslaagd te komen met praktische aanbevelingen die, wanneer ze worden gerealiseerd, van belang zijn voor het slechten van grensproblemen. De gemeente Kerkrade noemt het rapport een doorbraak ten aanzien van de ambities van het samenwerkingsverband Eurode. Ook de Eems Dollard Regio onderstreept het belang van het rapport. Het kabinet is verheugd te kunnen vaststellen dat uit de reacties van de meest betrokken overheden waardering spreekt voor het rapport. Hiermee wordt geïllustreerd dat er draagvlak bestaat voor de oplossingen die door de algemene werkgroep zijn gesuggereerd.

5. Standpuntbepaling inzake de aanbevelingen

Hierna wordt per aanbeveling een standpunt van het kabinet gegeven. Op een enkele plaats wordt voorts nader ingegaan op de in par. 4 genoemde reacties.

Aanbeveling 1: Gestreefd moet worden naar een beperkt, op praktische punten toegesneden verdrag inzake grensoverschrijdende bedrijven-terreinen tussen Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland en de Länder Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen. De inhoud van een dergelijk verdrag wordt geschetst in de par. 3.2 en 3.3 van het rapport.

Mede gelet op de positieve reacties aan Nederlandse en Duitse zijde onderschrijft het kabinet van de harte deze aanbeveling. Het kabinet wenst nog eens het belang te onderstrepen van het feit dat een gelijksoortig voorstel in Düsseldorf waarschijnlijk op een positief onthaal kan rekenen. Aan Nederlandse zijde zal de aanbeveling worden uitgevoerd door of onder auspiciën van een conform aanbeveling 3 in te stellen interdepartementale werkgroep. In dat kader zal tevens kunnen worden gezien in hoeverre andere lokale initiatieven (bijvoorbeeld het Eurode Business Center in Kerkrade) onder de werking van het verdrag kunnen worden gebracht.

Aanbeveling 2: Voor de periode tot de inwerkingtreding van het verdrag dient een paritaire Duits-Nederlandse commissie van deskundigen te worden ingesteld die de vestiging van bedrijven op het GOB Aken-Heerlen begeleidt.

Het kabinet is er zich van bewust dat het nog enige tijd kan duren voordat het onder aanbeveling 1 bedoelde verdrag tot stand zal zijn gekomen. Ten koste van alles moet evenwel worden voorkomen dat op korte termijn het elan en het commitment betreffende het GOB Aken-Heerlen vermindert of zelfs verloren gaat. Daarom is het wenselijk dat in de periode tussen nu en de inwerkingtreding van het verdrag voorzieningen worden getroffen die een dergelijk risico tegengaan. In dat licht juicht het kabinet de aanbeveling toe om reeds op korte termijn over te gaan tot de instelling van een paritaire Duits-Nederlandse commissie van deskundigen. Ook van Duitse zijde is hierop aangedrongen. Van wezenlijk belang is het om lokale overheden te betrekken bij de werkzaamheden van de paritaire commissie. In dat licht waardeert het kabinet het zeer positief dat de provincie Limburg reeds zijn expertise heeft aangeboden voor de in te stellen commissie van deskundigen, temeer omdat de provincie ook actief betrokken is bij de plannen te komen tot de oprichting van een expertisecentrum voor grensoverschrijdende problematiek. Naar het oordeel van het kabinet is het tevens wenselijk dat ook voor de overige GOB's aan de Duits-Nederlandse grens de instelling van soortge-

lijke paritaire Duits-Nederlandse commissies wordt overwogen. Tussen de afzonderlijke paritaire commissies is, naar het oordeel van het kabinet, ruimte voor personele unies. Na inwerkingtreding van het voorgestelde verdrag zullen de commissies van deskundigen een belangrijke rol blijven spelen (vgl. aanbeveling 4).

Aanbeveling 3: Er dient een kleine, permanente, interdepartementale werkgroep te worden ingesteld die in Den Haag kan fungeren als aanspreekpunt voor vergelijkbare werkgroepen in Düsseldorf en Bonn en voor de paritaire commissies voor de bedrijventerreinen. Tevens zou deze werkgroep belast moeten worden met de voorbereiding aan Nederlandse kant van het verdrag met de Duitse partners.

Omdat voor de opstelling van het hierboven genoemde bilaterale verdrag tussen Nederland en Duitsland periodiek overleg nodig zal zijn over de precieze inhoud van het verdrag en over de eventuele beperkingen waarmee de GOB's in de tussenliggende periode worden geconfronteerd, is er voor het kabinet alle aanleiding de aanbeveling volmondig te onderschrijven. In dat licht verwelkomt het kabinet tevens de suggestie dat zowel in Düsseldorf als in Bonn vergelijkbare interdepartementale werkgroepen worden ingesteld die over en weer, en met de werkgroep in Den Haag, contacten zullen onderhouden. Van wezenlijk belang is dat ook aan Duitse zijde deze behoefte wordt gevoeld. Het kabinet zegt toe dat het zich binnenkort zal beraden over de instelling van bedoelde werkgroep en over de wijze waarop de werkgroep zal rapporteren, teneinde te voorkomen dat in de voortgang van het proces onnodige vertraging optreedt. De uiteindelijke concretisering van de periodieke contacten tussen de werkgroepen aan Nederlandse en Duitse zijde, alsmede de terugkoppeling met de paritaire commissies voor de bedrijven is primair de verantwoordelijkheid van de in te stellen interdepartementale werkgroep.

Aanbeveling 4: Op korte termijn zou, liefst in de vorm van een of meer virtuele loketten, een pilot inzake informatievoorziening moeten worden gestart ten behoeve van ondernemers die zich op het GOB Aken-Heerlen, het Technologiepark Herzogenrath of in de gemeente Kerkrade willen vestigen. Tijdens de pilot worden voorstellen ontwikkeld om de informatievoorziening structureel te verbeteren.

Het kabinet beseft terdege dat grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten bijna altijd worden geconfronteerd met verschillen in nationale wetgevingen die in sommige gevallen het welslagen van samenwerkingsprojecten ernstig kunnen vertragen. Met name voor burgers en ondernemers is het vrijwel ondoenlijk om alle consequenties en mogelijkheden van de regelgeving aan Nederlandse en Duitse zijde te overzien. Het wekt dan ook geen verbazing dat in nagenoeg alle reacties wordt gewezen op het grote belang van een proef inzake informatievoorziening ten behoeve van ondernemers die zich op het GOB Aken-Heerlen, het Technologiepark Herzogenrath of in de gemeente Kerkrade willen vestigen. Daarbij wordt er terecht op gewezen dat de problematiek niet alleen speelt in Zuid-Limburg, maar ook elders langs de Duits-Nederlandse grens. In dat licht oordeelt het kabinet zeer positief over de gevorderde plannen van de provincie Limburg om, samen met andere partners (te weten de Universiteit Maastricht, Arbeidsvoorziening, werkgeversorganisaties, vertegenwoordigers van Heerlen, Kerkrade, Vaals en Maastricht) vorm te geven aan een informatiepunt voor vragen over grensoverschrijdende samenwerking. Bij dit zogeheten Expertise Centrum Grensoverschrijdende Samenwerking (ECGS) wordt gedacht aan het opzetten van een pilot-project met een of meer virtuele loketten voor informatievoorziening en

doorverwijzing. Bij deze plannen kan wellicht ook de belastingdienst worden betrokken.

Aanbeveling 5: Het Anholt-verdrag inzake bestuurlijke grensoverschrijdende samenwerking dient te worden aangepast, zodanig dat op basis van dat verdrag ingestelde openbare lichamen de bevoegdheid krijgen besluiten te nemen die burgers rechtstreeks binden. Aldus wordt het Anholt-verdrag op gelijke hoogte gebracht met het parallelle Benelux-verdrag, dat deze mogelijkheid reeds kent. Artikel 24 van de Duitse Grondwet, dat destijds aan deze bevoegdheidstoedeling in de weg stond, is inmiddels aangepast.

Het kabinet stelt met voldoening vast dat artikel 24 van de Duitse Grondwet thans geen formele belemmering meer is voor de aanpassing van het Anholt-verdrag als bedoeld in de aanbeveling. Het kabinet zegt toe dat met het oog op de uitvoering van de aanbeveling contact zal worden gezocht met Duitse instanties die voor aanpassing van het verdrag verantwoordelijk zijn. In dat kader zal tevens worden bezien in hoeverre andere concrete problemen die voortvloeien uit de intensivering van grensoverschrijdende samenwerking, mede kunnen worden opgelost door hetzij aanpassing van het Anholt-verdrag dan wel aanpassing van bilaterale overeenkomsten. In dat verband wordt in de reacties onder meer gewezen op nu nog onduidelijke (fiscale en sociale zekerheids-) regeling voor personeel werkzaam bij organen ingesteld op basis van het Anholt-verdrag.

Aanbeveling 6: Onderdeel van het in aanbeveling 1 bedoelde verdrag zou kunnen zijn een nadere afspraak met Duitsland op grond van artikel 17 van EU-verordening 1408/71, waarin ten behoeve van de rechtspositie van grensarbeiders een uitzondering wordt gemaakt op de hoofdregel van de verordening. Ten behoeve van grensarbeiders zouden voorts begrijpelijk geformuleerde en goed toegelichte formulieren moeten worden gemaakt, te verstrekken door sociale-verzekeringsinstanties en belastingdiensten.

Het kabinet beseft terdege dat intensivering van grensoverschrijdende samenwerking door middel van GOB's opnieuw -en nog eens in versterkte mate - de aandacht vestigt op de problemen bij grensarbeid op het terrein van sociale verzekeringen en belastingen. In 1997 is over deze materie, zij het in meer algemene zin en derhalve niet toegespitst op GOB's, een rapport van EURES (EUROpean Employment Services) verschenen dat destijds aan het kabinet is aangeboden. Thans wordt in het rapport «De grens nader verkend» opnieuw aandacht gevraagd voor het EURES-onderzoeksverslag. In het verlengde daarvan merkt de werkgroep op dat een groot deel van de problemen zou kunnen worden opgelost door middel van een bilaterale afspraak met Duitsland op grond van artikel 17 van EEG-verordening 1408/71. Een dergelijke algemene bilaterale afspraak tussen Nederland en Duitsland zou voor alle grensarbeiders langs de Nederlands-Duitse grens van belang zijn. Realisering van een dergelijke afspraak blijkt in de praktijk evenwel nog op grote moeilijkheden te stuiten wegens afbakeningsproblemen. Mocht derhalve blijken dat vooralsnog de groep van grensarbeiders niet voldoende is te markeren, dan stelt de werkgroep voor dat wordt nagegaan of het niet haalbaar en wenselijk is dat voor werknemers die werkzaam zijn bij bedrijven gevestigd op GOB's een specifieke op GOB's toegespitste regeling wordt getroffen. Dit zou kunnen plaatsvinden in het kader van het in aanbeveling 1 bedoelde verdrag.

Het kabinet is van oordeel dat de door de werkgroep voorgestelde oplossingsrichting een goed handvat lijkt te bieden om - althans voor de GOB's - de problematiek van loontrekkenden te regelen in de geest van het EURES-rapport. Dit geldt met name, indien mocht blijken dat het op

korte termijn nog niet goed mogelijk is in meer algemene zin uitvoering te geven aan de EURES-aanbevelingen ter zake problemen bij grensarbeid op het terrein van sociale verzekeringen en belastingen. Het kabinet is derhalve bereid om de merites van beide door de werkgroep voorgestelde varianten nader te onderzoeken. Met betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling huldigt het kabinet de opvatting dat het onder aanbeveling 4 genoemde Expertise Centrum Grensoverschrijdende Samenwerking bij voorlichting van grensarbeiders een nuttige rol kunnen vervullen.

Aanbeveling 7: Nederland en Duitsland zouden in EU-verband aandacht moeten vragen voor de grote verschillen in medezeggenschapsregelingen tussen de lid-staten.

Het kabinet zal deze kwestie zowel in bilateraal overleg met Duitsland als ook breder EU-verband aan de orde stellen.

Aanbeveling 8: Tussen de voor arbeidsomstandigheden bevoegde instanties dienen praktische afspraken te worden gemaakt over wie waar en waarop gaat inspecteren.

Het kabinet kan volledig instemmen met deze aanbeveling. De bedoelde instanties zullen ter zake worden geïnformeerd.

Aanbeveling 9: Het rapport van EURES dient, wat de problemen betreft op het gebied van ziektekosten, te worden aangeboden aan de minister van VWS, met het verzoek de daarin gedane aanbevelingen te bespreken met haar Duitse ambtgenoot.

Het kabinet is graag bereid aan deze aanbeveling uitvoering te geven.

Aanbeveling 10: Wat de op de grens gevestigde ondernemingen betreft zou het rechtsregime van toepassing moeten zijn van het land waarin het grootste deel van de bedrijfsvestiging ligt, tenzij in het in aanbeveling 1 bedoelde verdrag of in een andere bilaterale afspraak anders is bepaald.

Het kabinet is bereid na te gaan of ook aan Duitse zijde kan worden ingestemd met deze praktische benadering.

Aanbeveling 11: Bij de Duitse autoriteiten zou moeten worden bepleit mogelijk te maken dat Nederlandse rechtspersonen in Duitsland kunnen ondernemen, zonder dat zij door de Duitse rechter worden aangemerkt als Handelsgesellschaft.

In de contacten met Duitsland zal dit punt eveneens aan de orde worden gesteld.

Aanbeveling 12: Met betrekking tot politieke en brandweersamenwerking kunnen nieuwe aanvullende regelingen worden getroffen op basis van bestaande afspraken of overeenkomsten (Nederlands-Duitse bijstands-overeenkomst; Nederlands-Duits Memorandum of Understanding).

Het kabinet is van mening dat de door de werkgroep voorgestelde aanpak van aanvullende regelingen op basis van eerdere afspraken in beginsel een juist kader biedt voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid op een GOB. Wel is het kabinet van oordeel dat bij het opstellen van aanvullende afspraken uitdrukkelijk rekening moet worden gehouden met knelpunten die zich in de praktijk blijken voor te doen. In dit verband wordt erop gewezen dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter zake openbare orde en veiligheid op het

GOB Aken-Heerlen reeds een brief van de politieregio Limburg Zuid heeft ontvangen. De knelpunten die zich daar voordoen, zijn in een notitie van genoemde politieregio verwoord. Daarbij is tevens gevraagd medewerking te verlenen aan de eliminatie van de knelpunten. Een gelijkluidend verzoek namens de politie in Aken is verzonden aan de minister van Binnenlandse Zaken van Noordrijn-Westfalen. Dergelijke inventarisaties moeten, naar het oordeel van het kabinet, een belangrijke rol spelen bij het treffen van nieuwe aanvullende regelingen op basis van bestaande afspraken of overeenkomsten. Voorts is het kabinet bereid om, analoog aan het recent met België gesloten verdrag, te onderzoeken of aanvullende bilaterale verdragsteksten nodig zijn om de, aan Duitse en Nederlandse zijde, gesignaleerde knelpunten weg te nemen. Tevens zal worden gezien in hoeverre knelpunten door aanpassing van Nederlandse en Duitse nationale wetgeving kunnen worden verholpen. Op het gebied van rampenbestrijding wordt de laatste hand gelegd aan een plan van aanpak inzake het wegnemen van knelpunten bij grensoverschrijdende samenwerking. Daartoe vindt overleg plaats met de bewindslieden van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Verkeer en Waterstaat. In dat kader zal worden besproken welke onderwerpen zich lenen voor nadere uitwerking in één of meer aanvullende overeenkomsten bij de met Duitsland gesloten bijstandsovereenkomst en tevens in hoeverre ook hier knelpunten door aanpassing van nationale wetgeving kunnen worden verholpen.

Aanbeveling 13: Voor de inzet van een buitenlands particulier beveiligingsbedrijf moet worden gezien in hoeverre wederzijdse erkenning van vak kwalificaties mogelijk is.

Ingestemd wordt met de aanbeveling dat nader onderzoek nodig is alvorens kan worden vastgesteld in hoeverre wederzijdse erkenning van vak kwalificaties kan worden gerealiseerd.

Aanbeveling 14: Alle betrokkenen dienen actief mee te werken aan de vorming van een transnationale hogeschoolstructuur van de Hogeschool Limburg en de Fachhochschule Aachen. Zolang een formele fusie nog niet binnen bereik ligt dient die situatie zoveel mogelijk te worden benaderd.

Teneinde de voorgestelde vorming van een transnationale hogeschoolstructuur te kunnen realiseren is het nog wel nodig een aantal belemmeringen op te lossen, zo blijkt uit het rapport. In het rapport wordt een aantal knelpunten opgenoemd. Van wezenlijk belang is dat aan beide zijden van de grens de wens aanwezig is om te komen tot een dergelijke vergaande vorm van samenwerking tussen beide hoger-onderwijsinstellingen. In principe is het kabinet bereid actief mee te werken aan initiatieven in bedoelde richting

Aanbeveling 15: Er dient gebruik te worden gemaakt van de wettelijke mogelijkheid op het Nederlandse deel van het GOB Aken-Heerlen een dependance van de Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule te vestigen.

Ingestemd wordt met deze aanbeveling van de werkgroep.

Aanbeveling 16: Dit rapport dient zo spoedig mogelijk te worden vertaald in het Duits en vervolgens verspreid te worden onder de instanties en organisaties die in Duitsland bij de beide onderhavige projecten zijn betrokken.

Inmiddels is deze aanbeveling reeds gerealiseerd, zoals hierboven in par. 3 is verwoord.

6. Uitvoering van het kabinetsstandpunt

Het kabinet is van oordeel dat de uitvoering van de aanbevelingen dient te geschieden onder verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die is belast met de coördinatie van de grensoverschrijdende samenwerking. Onder zijn verantwoordelijkheid zal tevens halfjaarlijks aan de beide Kamers der Staten-Generaal worden gerapporteerd over de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen.