

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2008

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 november 2007

Naar aanleiding van het verzoek d.d. 5 juli jl. van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, geef ik in deze brief mijn reactie op het rapport van de Commissie Hermans, «De toekomst van Limburg ligt over de grens».

1. Korte inhoud van het rapport: «De toekomst van de provincie Limburg ligt over de grens»

De Commissie Hermans (in het vervolg: de Commissie) adviseert in haar rapport over de versterking van de internationale positie van Limburg. De Commissie is in december 2006 ingesteld door Gedeputeerde Staten van Limburg; haar rapport is op 13 juni jl. in Den Haag aangeboden aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de staatssecretaris voor Europese Zaken en aan het College van Gedeputeerde Staten van Limburg.

De kansen voor Limburg om zich verder tot een sterke en aantrekkelijke (kennis)regio te ontwikkelen, liggen volgens de Commissie in de samenwerking met haar buurregio's. De Commissie wijst in dit verband op de specifieke ligging van Limburg ten opzichte van België en Duitsland. De potenties zijn groot, getuige de grote dichtheid van kennisinstituten en bedrijven in die regio.

Volgens de Commissie worden de grensoverschrijdende potenties onvoldoende benut. Een belangrijke oorzaak is gelegen in de belemmeringen als gevolg van verschillen in beleid, regelgeving- en financierings-systemen tussen de drie verschillende landen. Zij constateert dat het voortbestaan van landsgrenzen voor veel bureaucratie, bestuurlijke drukte en administratieve (over)last zorgt, die de burger, de ondernemer en de bestuurder rechtstreeks raken in hun dagelijks bestaan.

De Commissie pleit ervoor grensoverschrijdende samenwerking eenvoudiger te maken. Volgens de Commissie moeten «nationale» overheden¹ meer ruimte bieden voor grensoverschrijdende samenwerking.

De Commissie stelt een aanpak van onderop voor: Limburg moet van het rijk en van de andere regeringen in België en Duitsland de ruimte krijgen om met haar burens de gesignaleerde knelpunten daadwerkelijk op te ruimen.

De Commissie dringt er bij het bevoegde gezag in Nederland, België en Duitsland op aan om mee te werken aan de inrichting van een aantal proefregio's respectievelijk concrete samenwerkingsprojecten, bijvoorbeeld in de vorm van een Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (EGTS). De Euregio Maas-Rijn dient tot «Europese voorbeeldregio» verklaard te worden. En er moet in 2008 een Euregionale Conventie komen, waarbij de drie regeringen (op hoog politiek niveau) vertegenwoordigd zijn, die een urgentie- en uitwerkingsplan vaststelt. Verder doet de Commissie voor de Euregio Maas-Rijn een aantal operationele aanbevelingen. Concreet beveelt zij een aantal experimenten (innovatieve projecten) aan, bijvoorbeeld op het gebied van:

- Arbeidsmarkt: door grote verschillen in regelgeving op het gebied van sociaal verzekeringsrecht en belastingen wordt werken over de grens ernstig bemoeilijkt. Een speciale Taskforce Grensgangers heeft een advies met concrete oplossingsrichtingen opgesteld.
- Onderwijs: de vergelijkbaarheid van diploma's is ook in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs nog steeds een drempel voor werken in het buurland; praktische problemen op het gebied van accreditatie bemoeilijken de samenwerking van de Universiteit Maastricht met universiteiten in de buurlanden om te komen tot «joint-degrees»/ internationale masters. De Commissie beveelt aan experimenten tussen universiteiten en hogescholen in de Euregio Maas-Rijn te starten.
- Zorg: doordat de verzekering- en financieringssystemen niet op elkaar aansluiten is de uitwisseling van zorg (en dus de patiëntenmobiliteit) een groot probleem. De Commissie stelt voor om voor de samenwerking tussen de academische ziekenhuizen in de Euregio Maas-Rijn een proefregio in te richten voor de ziekenhuizen van Aken en Maastricht, om ervaring op te doen met een dergelijke samenwerking.
- Openbaar Vervoer: vanwege de grote technische en juridische verschillen tussen nationale spoorssystemen zijn grensoverschrijdende spoorverbindingen slecht ontwikkeld. Voor de Euregio Maas-Rijn wordt een Euregionaal Openbaar Vervoerplan voorbereid met verbindingen naar Hasselt, Luik en Aken. Dit initiatief dient volgens de Commissie ondersteund te worden waarbij oplossingen gevonden moeten worden voor nationale belemmeringen.
- Waterbeheer en verontreinigd slib in het stroomgebied van de Maas: de Commissie beveelt aan om een gemeenschappelijk waterbeheer binnen het kader van de Euregio Maas-Rijn in de komende jaren verder uit te werken.

Kenmerkend voor de door de Commissie voorgestelde aanpak is dat zij zich richt op de realisering van concrete en substantiële grensoverschrijdende ontwikkelingen, en daarvoor de aanwezige grensknelpunten, die veroorzaakt worden door verschillen tussen de Nederlandse, Belgische en/of Duitse regels en systemen, wil oplossen. Op die wijze wordt voorkomen dat het proces blijft steken in theoretische knelpuntenanalyses.

¹ Dit kunnen ook Länder (in het geval van Duitsland) of Gewesten en Gemeenschappen (in het geval van België) zijn.

2. Reactie op de voorstellen

Terecht constateert de Commissie Hermans dat Limburg een bijzondere positie heeft. Zo heeft Limburg meer grenzen met het buitenland dan met het binnenland; Zuid-Limburg, gelegen in de Euregio Maas-Rijn neemt daarin weer een bijzondere positie in. Daarbij komt nog eens, dat Limburg te maken heeft met Nederlandse, Belgische en Duitse overheden, alle met een wezenlijk van elkaar verschillende bestuurlijke organisatie en bevoegdhedenverdeling. Die verschillen bieden een verhoogde kans op bestuurlijke drukte en complexiteit. De mogelijkheden voor regionale groei en ontwikkeling liggen volgens de Commissie juist in een versterking van samenwerking met de regio's over de grens.

Dit alles is een stimulans voor de provincie Limburg om de kansen en knelpunten voortvarend aan te pakken. Limburg wil bureaucratie en bestuurlijke drukte opruimen en bovenal concrete ontwikkelingen mogelijk maken, en realiseert zich dat een extra inzet nodig is als de knelpunten worden veroorzaakt door de landsgrenzen.

Ik ben het in principe eens met de Commissie dat de decentrale overheden aan beide zijden van de grens de ruimte moeten krijgen om bestaande knelpunten op te ruimen. In de praktijk blijkt het echter niet altijd eenvoudig voor de betrokken regionale en lokale overheden om zelfstandig bepaalde grensoverschrijdende ontwikkelingen of projecten in gang te zetten omdat de bevoegdheden op beleidsterreinen zoals arbeidsmarkt, onderwijs, zorg en infrastructuur in belangrijke mate op nationaal niveau liggen. De Commissie constateert dan ook terecht, dat de steun van de verantwoordelijke nationale overheden respectievelijk op het niveau van Länder en Gewesten nodig is om de grensoverschrijdende knelpunten aan te kunnen pakken.

In mijn brief aan uw Kamer van 18 september 2007 betreffende de beleidsvisie «Binnenlandse Bestuurskracht Europa»¹ heb ik aangekondigd dat het kabinet de grensoverschrijdende samenwerking in de landsgrensregio's wil versterken. Ik zeg bij deze toe dat het rijk steun zal geven bij het vinden van oplossingen, waar rijksbeleid en rijksregelgeving in het geding zijn.

Hoewel de positie van de provincie Limburg bijzonder is, wil ik mij op alle landsgrensregio's richten. Ook de andere grensregio's hebben te maken met knelpunten, die de grensoverschrijdende samenwerking bemoeilijken. Gegeven de verschillen in ontwikkeling en in de aard van de knelpunten, is maatwerk nodig. Hieronder ga ik in op de aanpak waarvoor ik gekozen heb (par. 3). Gelet op het rapport van de Commissie Hermans en de ambities van Limburg, ga ik er vanuit dat Limburg en de Euregio Maas-Rijn in dit proces een voortrekkersrol kunnen spelen. Ik wil bevorderen dat het komende jaar over de hele linie een flinke stap voorwaarts wordt gemaakt.

De analyse van de Commissie en de door haar voorgestelde aanpak voor de verschillende sectoren zoals arbeidsmarkt en economie, infrastructuur/waterbeheer/verbindingen, zorg en onderwijs, vind ik een goede aanzet voor de bevordering van grensoverschrijdende samenwerking in Limburg. De door de Commissie voorgestelde aanpak om uit te gaan van concrete initiatieven spreekt mij aan. Overigens vragen ook andere onderwerpen dan door de Commissie worden behandeld, zoals veiligheid, in dit verband om aandacht.

De Commissie bepleit op een aantal gebieden (proefregio's) innovatieve samenwerkingsverbanden in te richten alsmede de EGTS te benutten om een bestuurlijk fundament onder de samenwerking te leggen.

¹ Brief van 18 september 2007, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VII, nr. 4, pp. 4–5

Het opzetten van een experimenteerregio spreekt mij aan, maar dan wel als deze gericht is op het mogelijk maken van concrete ontwikkelingen c.q. het oplossen van één of meerdere specifieke knelpunten. Ik denk daarbij aan oplossingsrichtingen waarbij regels en of beleidsmogelijkheden van één van beide lidstaten in een grensgebied worden toegepast, niet alleen in Limburg, maar in één of meerdere regio's in het hele grensgebied. Ik zal de mogelijkheden hiervoor bezien, in goed overleg met de betrokken regio's, departementen en de bevoegde overheden in Duitsland en België.

Voor de grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden in de landsgrensregio's heeft Nederland met de buurlanden bestuurlijke arrangementen mogelijk gemaakt. Het betreft hierbij de:

- Overeenkomst tussen Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland, het Land Neder-Saksen en het Land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten (Anholt-overeenkomst);
- Benelux-overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten.

Deze verdragen zijn in Nederland van toepassing op de provincies en gemeenten. De verdragen bieden de mogelijkheden om een gemeenschappelijke regeling te treffen waarbij een grensoverschrijdend openbaar lichaam, een grensoverschrijdend gemeenschappelijk orgaan of een grensoverschrijdende publiekrechtelijke overeenkomst zijnde geen openbaar lichaam en geen gemeenschappelijk orgaan wordt ingesteld. Het gaat daarbij in onze landsgrensregio's alleen om Nederlands-Duitse of Nederlands-Belgische lokale en/of regionale samenwerkingsverbanden.

Voor de meeste landsgrensregio's verwacht ik dat de Anholt-overeenkomst met Duitsland en de Benelux-overeenkomst voor de grens met België een goede basis vormen om grensoverschrijdende samenwerking bestuurlijk structureel in te richten. Voor Zuid-Limburg ligt dit lastiger, omdat de verdragen alleen Duits-Nederlandse of Belgisch-Nederlandse samenwerking maar geen Duits-Belgisch-Nederlandse samenwerking mogelijk maken. Juist voor de Euregio Maas-Rijn zou de EGTS een oplossing kunnen bieden, omdat de bestaande verdragen niet voorzien in een publiekrechtelijke samenwerking tussen lokale en regionale overheden uit de drie landen. Daarmee kan de Euregio Maas-Rijn ook een voortrekkersrol in de EU vervullen. Een initiatief vanuit Limburg en de Euregio Maas-Rijn om de wenselijkheid en mogelijkheid van het EGTS-instrument voor de samenwerking binnen deze Euregio nader te onderzoeken, zal ik gaarne ondersteunen. Om zeker te stellen dat dit in Europees kader ook mogelijk is, is naar mijn mening een oordeel van de Europese Commissie wenselijk zijn. Ook de betrokken overheden in de buurlanden zullen vanzelfsprekend bij de studie betrokken moeten worden.

De Commissie beveelt aan om in 2008 een Euregionale conventie te houden op politiek hoog niveau, met als doel het tekenen van een grensoverschrijdende bestuurlijke intentieverklaring als basis voor verdere samenwerking. Mijn streven is erop gericht om de knelpunten en oplossingen van alle regio's zoveel mogelijk te bundelen, zodat op een effectieve manier afspraken kunnen worden gemaakt over oplossingen en een werkprogramma ter uitvoering daarvan kan worden vastgesteld. De staatssecretaris voor Europese Zaken en ik willen dan ook nog eens goed kijken naar de opzet van een internationaal overleg met België en Duitsland, in goed overleg met de provincie Limburg en de overige grensprovincies.

De Commissie adviseert om de Euregio Maas-Rijn in Europees verband een voorbeeldfunctie te geven. Het Europese Interreg-instrumentarium kan hier wellicht voor benut worden. Ik ben bereid hier samen met mijn

collega's van VROM en EZ ondersteuning aan te geven. Ook andere regio's kunnen zich bij dit initiatief aansluiten.

3. Aanpak Versterking Grensoverschrijdende Samenwerking

In de eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer van 18 september 2007 betreffende de beleidsvisie «Binnenlands Bestuurskracht Europa» heb ik het belang van grensoverschrijdende samenwerking benadrukt: circa 70 gemeenten en 7 provincies grenzen direct aan Duitsland en/of België. In punt 10 van de in die brief genoemde actiepunten wordt aangekondigd dat het Rijk samen met de grensprovincies en -gemeenten een agenda zal opstellen om de grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren.

Ik heb begin november mede namens de staatssecretaris voor Europese Zaken brieven uitgezonden aan de meest betrokken bewindslieden en de grensprovincies om hun medewerking aan deze aanpak te krijgen. De knelpunten en kansen waar het rijk een bijdrage aan kan leveren, moeten de komende maanden in kaart worden gebracht en voortvarend worden aangepakt. Samen met met name de grensprovincies, de Euregio's en de betrokken ministeries zal ik per regio een «top 3» knelpuntenlijst opstellen. Het streven is daarbij zo concreet mogelijk knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen aan te geven, bijvoorbeeld in de vorm van samenwerkingsprojecten. In goede samenwerking moeten decentrale partners en de departementen concreet aangeven hoe de voorstellen geïmplementeerd kunnen worden. Het ministerie van BZK zal de procescoördinatie op zich nemen. Ik zal mij daarnaast beleidsinhoudelijk buigen over de grensoverschrijdende problematiek op het terrein van veiligheid en bestuur, overigens in goed overleg met andere betrokken departementen.

In januari 2008 zal met vertegenwoordigers van ministeries, grensprovincies, Euregio's en gemeenten op bestuurlijk en ambtelijk niveau een conferentie over grensoverschrijdende samenwerking worden gehouden om de problemen en ervaren knelpunten waarbij het rijk een belangrijke rol speelt op tafel te krijgen, en oplossingsrichtingen met elkaar te bespreken. De regio's kunnen hier hun regionale en lokale knelpunten en voorstellen voor een aanpak presenteren. Ook is het de bedoeling om aan de hand van een aantal goede voorbeelden van elkaar te leren. Het doel hiervan is dat we de problemen en mogelijke oplossingen kunnen opnemen in een werkprogramma.

De staatssecretaris voor Europese Zaken en ik nemen ons voor om in maart of april 2008 een bestuurlijk overleg te organiseren met in eerste instantie de grensprovincies en de Euregio's. Het is de bedoeling om de prioriteiten en een werkprogramma vast te stellen en de voortgang die regio's en departementen hebben gemaakt, te bespreken.

Wij zijn voornemens om eind 2008 een politiek-bestuurlijke top te organiseren met de meest betrokken overheden in Nederland, Duitsland en België, waarin concrete knelpunten en oplossingen worden besproken en een uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld. Bezien moet nog worden welke regeringsniveaus daarbij betrokken moeten worden. Ik zal ook voorbereidend overleg entameren met de betrokken bewindslieden in Duitsland en België.

Verder zijn de volgende activiteiten in dit verband van belang.

Ik verwacht begin volgend jaar een Uitvoeringswet ter implementatie van de EGTS-verordening (nr. 1082/2006; Publicatieblad van de EU L 210, 2006) bij uw Kamer in te kunnen dienen. Lidstaten zijn gehouden om die maatregelen te treffen die nodig zijn om een goede uitvoering van de

EGTS-verordening mogelijk te maken, zoals het aanwijzen van een bevoegde autoriteit die instemming moet geven voor deelname aan een samenwerkingsverband. Gelet op de primaire verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK voor de bestuurlijke vormgeving, ligt het voor de hand dat mijn ministerie als autoriteit wordt aangewezen.

Ik zal aan de Raad voor het Openbaar Bestuur vragen te adviseren over het bestuurlijke functioneren van de Euregio's. De Euregio's vervullen al sinds lang een belangrijke brugfunctie voor grensoverschrijdende samenwerking. Zij hebben een rol in het kader van de Interreg-programma's, met inbegrip van de ontwikkeling van grensoverschrijdende projecten. Maar daarnaast vervullen Euregio's een aantal publieksondersteunende en algemeen bestuurlijke functies. De vraag is vooral hoe aan die bruggenhoofdfunctie invulling wordt gegeven en of aanpassingen wenselijk zijn. Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van de advisering en u te zijner tijd een reactie doen toekomen.

4. Tot slot

De aanpak die de Commissie Hermans voorstaat, spreekt mij zeer aan. Versterking van grensoverschrijdende samenwerking is evenwel niet alleen voor Limburg van belang maar ook voor de andere grensregio's. Het gaat er nu om in de komende tijd concrete oplossingen te vinden en met elkaar wegen te vinden om het proces van grensoverschrijdende samenwerking over de hele linie te versterken. Door een gerichte en gezamenlijke actie zal het proces een impuls krijgen. Met de overheden over de grens moeten we aan de hand van een concrete en uitgewerkte agenda tot goede afspraken te komen. Ook zullen we samenwerking zoeken met andere lidstaten op het terrein van euregionale samenwerkingsverbanden in de Europese Unie. Onze landsgrensregio's kunnen in dit proces een voorbeeldrol krijgen. Nederland moet deze uitdaging aannemen en tot een succes maken.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst