Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Postbus 20018

2500 EA Den Haag

www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk
www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk

Kenmerk
2022-0000704708

Uw kenmerk

Datum 27 december 2022
Betreft Vervolg bestuurlijke werkgroep grensbelemmeringen

In grensregio's is het maatschappelijke leven in belangrijke mate grensoverschrijdend ingericht. Dat is bijvoorbeeld zichtbaar bij wonen, werken, studeren, kinderopvang, zorgverlening, politie- en ambulance inzet en samenwerking tussen bedrijven. Voor inwoners en bedrijven is gebruikmaken van de mogelijkheden van de grensoverschrijdende regio bijna vanzelfsprekend. Maar het betekent niet dat het ook altijd vanzelf gaat. Immers, de landgrens blijft een markering van verschillen in taal, cultuur, gewoontes en regels. Die verschillen kunnen leiden tot belemmeringen om te kunnen profiteren van de kansen die grensoverschrijdend samenwerken geeft. Grensbelemmeringen zullen daarom in de toekomst blijvend opkomen, zeker daar waar grensoverschrijdende samenwerking intensiveert.

Voor de toenmalige Vlaamse en Nederlandse regeringen waren de inzichtelijk gemaakte grensbelemmeringen in het North Sea Port gebied (Gent – Terneuzen – Vlissingen)[1] aanleiding om mevrouw Berx (gouverneur van de provincie Antwerpen) en de heer Donner te vragen een aanpak uit te werken in een bestuurlijke werkgroep. De werkgroep adviseert knelpunten als gevolg van verschillen in wetgeving niet aan te pakken door nieuwe algemene regels te maken of bestaande regelgeving aan te passen, maar door er gericht voor specifieke gevallen van af te wijken. De werkgroep veronderstelt dat een oplossing van een concreet, zwaarwegend, knelpunt meer aanvaardbaar kan zijn wanneer de wetgeving in één of beide landen niet aangepast hoeft te worden.

Het eindverslag van de werkgroep en de kabinetsreactie daarop heeft Uw Kamer reeds eerder ontvangen en dat geldt ook voor het nadere advies dat aan de werkgroep is gevraagd over de aanbeveling om de bestuurlijke organisatie van de grensoverschrijdende samenwerking Vlaanderen – Nederland te versterken.[2]

[1] Het grensoverschrijdende havengebied North Sea Port heeft een jaarlijkse toegevoegde waarde van ruim 12 mrd euro, huisvest ca 550 bedrijven en biedt werkgelegenheid voor ca 100.000 man: https://www.northseaport.com/over-ons
[2] Kamerstukken 32 851, nrs. 70, 72 en 74

Het kabinet heeft bij de kabinetsreactie van april 2021 aangegeven de analyses en uitkomsten van de werkgroep te delen en het inhoudelijk eens te zijn met de aanbevelingen. Met daarbij de kanttekening dat de door de werkgroep voorgestelde aanpak niet voor alle knelpunten een oplossing kan bewerkstelligen en dat grensbelemmeringen niet altijd opgelost kunnen worden, omdat het nemen van besluiten hierover zoals altijd een afweging van belangen is. Met deze brief informeer ik u namens het kabinet over het nadere advies van de bestuurlijke werkgroep over de versterking van de bestuurlijke organisatie van de grensoverschrijdende samenwerking tussen Vlaanderen en Nederland[3]. Het nadere advies richt zich op zowel de centrale als regionale overheden in Vlaanderen en Nederland. Om die reden heb ik met de Vlaamse minister-president, de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen en de commissaris van de Koning van de provincie Zeeland nadere afspraken gemaakt over het vervolg.

Het belang van goede samenwerking over de landsgrenzen
Grensoverschrijdende samenwerking geeft een belangrijke impuls aan economische groei en de verbetering van de sociale en fysieke leefbaarheid in de grensregio. Tevens kunnen ook de juiste samenwerkingskaders worden gecreëerd voor het verwezenlijken van (trans)nationale opgaven zoals infrastructuur en wonen.

Investeren in regio's aan de grens
Door de nabijheid van de buurlanden geeft grensoverschrijdend samenwerken kansen voor de ontwikkeling van de regio's aan de grens. De bestuurlijke werkgroep concludeert mede daarom dat het belang van de aanpak van grensbelemmeringen groot is. Het kabinet ziet dat belang ook en is, gesteund door onderzoek[4] en de Europese Commissie[5], ervan overtuigd dat grensoverschrijdende samenwerking leidt tot groei van welvaart en welzijn, ontwikkeling van gebieden en het kunnen bereiken van verschillende lokale, regionale en nationale doelen. Ondersteuning van de regio's aan de grens, door middel van o.a. de aanwijzingen van NOVEX-gebieden in de grensregio's, Regio Deals en het mogelijk maken van grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden, dienen derhalve zowel het regionale als nationale belang van Nederland. Binnen dat kader komen ook veel initiatieven en projecten tot stand via Interreg-programma's die Nederland met de buurlanden heeft. Die initiatieven dragen bij aan een verscheidenheid van doelen en ambities in de grensregio's zoals op het vlak van innovatie, energie en duurzaamheid en de arbeidsmarkt.

Interne markt

---

[3] Kamerstuk 32 851, nr. 74

[4] Kamerstuk 32 851, nr. 38 en 75

[5] Mededeling over groei en cohesie stimuleren in grensregio's van de EU: COM(2017) 534 final/2
en: Kamerstuk 22 112-2694: BNC-fiche over voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een mechanisme om juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context uit de weg te ruimen.

Het vrije verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal bevordert de interne markt en daarmee ook de grensoverschrijdende samenwerking met de buurlanden. Eerder dit jaar heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat namens het kabinet uw Kamer een interne-marktagenda gepresenteerd[6]. Daarin maakt het Kabinet duidelijk dat de interne markt van groot belang is, omdat Nederland als export- en handelsland veel profijt heeft van de toegenomen handel binnen de EU. Een goed functionerende interne markt heeft ons ook al veel opgeleverd[7]. Tegelijkertijd maakt de intensieve grensoverschrijdende samenwerking ook inzichtelijk dat buurlanden veel zaken, zoals belasting, sociale zekerheid, zorg en mobiliteit, anders hebben geregeld. België, Duitsland en Nederland hebben nu eenmaal hun eigen jurisdictie waarvoor de landsgrens altijd een markering zal blijven en dat kan tot belemmeringen leiden. Het belang van continu 'onderhoud' aan de interne markt is derhalve evident. Dat wil zeggen: blijven bezien of grensbelemmeringen gemitigeerd of aanvaard kunnen worden. Het succes van de interne markt dwingt op steeds meer terreinen oplossingen te vinden en zo economische en maatschappelijke ontwikkelingen te steunen.

Internationale erkenning
Nederland en de buurlanden erkennen het belang van grensoverschrijdend samenwerken en dat daar extra inzet voor nodig is. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het Benelux Unie-verdrag. In dit verdrag zijn België (mede ondertekend door de Vlaamse regering), Nederland en Luxemburg overeengekomen dat de Benelux-samenwerking tot doel heeft een voortrekkersrol te vervullen binnen de Europese Unie en de grensoverschrijdende samenwerking op alle niveaus te versterken en verbeteren[8].

Goed nabuurschap; een belangrijk doel en randvoorwaarde
Werken in een ander land dan het woonland, grensoverschrijdende zorg, transport van goederen of afval over de grens, het realiseren van grensoverschrijdende mobiliteit, om maar enkele voorbeelden te noemen, vereisen allemaal dat inwoners, bedrijven en overheden zich verdiepen in de gebruiken, cultuur, taal, (de totstandkoming van) regels en procedures van het buurland. Dat is divers en vergt extra inzet en expertise. Grensoverschrijdend samenwerken is investeren in deze kennis en is derhalve ook investeren in goed nabuurschap en dat is randvoorwaardelijk voor het kunnen realiseren van oplossingen.

Goed nabuurschap lijkt voor velen die wonen en werken in de grensregio's bijna vanzelfsprekend, maar dat is in Europa, met de oorlog in de Oekraïne, geenszins overal het geval. Het is mede daarom goed om af en toe stil te staan bij de wijze waarop we de grensoverschrijdende samenwerking met onze buurlanden

[6] Kamerstuk 22 112, nr. 3437

[7] Kamerstuk 22 112, nr. 3437: Uit de recente CPB-studie Handelsbaten van de EU en de interne markt blijkt dat de handelsvoordelen van de EU voor Nederland 3,1% van het bbp bedragen en dat de interne markt verantwoordelijk is voor bijna 80% van die Nederlandse handelsbaten.

[8] Tractatenblad 2008, 135: Artikel 2, lid 1, van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie (Verdrag tot herziening van het op 3 februari 1958 gesloten Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie, gedaan te 's-Gravenhage op 17 juni 2008).

georganiseerd hebben en blijvend te investeren in het onderhouden van goede relaties, op elk niveau.

Versterking bestuurlijke organisatie
Het nadere advies van de Vlaams – Nederlandse bestuurlijke werkgroep gaat verder in op de noodzakelijke versterking van de bestaande organisatie van de grensoverschrijdende samenwerking voor zowel de voorbereiding, het gecreëerde commitment en het verplichtend karakter van gemaakte afspraken. Nieuwe structuren hoeven niet in het leven geroepen te worden.

Uw Kamer heeft de motie van de leden Bikker en Van Dijk, over het samen met de Duitse deelstaten Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen aanpakken van grensbelemmeringen, aangenomen[9]. Na consultatie van de grensregio en de Duitse deelstaten zal ik uw Kamer in 2023 hierover nader informeren.

Bestaande bestuurlijke organisatie Vlaanderen – Nederland
In 2018 hebben de toenmalige Vlaamse en Nederlandse regering een bestuurlijke organisatie voor de grensoverschrijdende samenwerking vastgesteld. Die organisatie is bekrachtigd tijdens de Vlaams – Nederlandse top van 2018 en omvat:

1. een regionaal bestuurlijk grensregio-overleg met daarbij een ambtelijk grensregio-overleg, met deelname van de provinciale coördinatoren grensoverschrijdende samenwerking en vertegenwoordigers van centrale overheden;
2. een coördinerende en sturende rol voor de commissaris van de Koning van de provincie Zeeland en de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen;
3. tenminste jaarlijks overleg tussen de ministers voor grensoverschrijdende samenwerking;
4. bespreking tijdens de tweejaarlijkse Vlaams – Nederlandse top.

Een sterke governance van de grensoverschrijdende samenwerking biedt een structuur voor het oplossen van grensbelemmeringen. Die structuur is een co-productie van alle deelnemende overheden. Het vergt intensieve samenwerking tussen alle lagen, aan twee kanten van de grens en met internationale organisaties als de Benelux en de EU. Met de Vlaamse minister-president, de commissaris van de Koning van de provincie Zeeland en de gouverneur van Oost-Vlaanderen heb ik de adviezen besproken. Hieronder treft u een overzicht van de adviezen aan en daarbij een toelichting welke acties het kabinet, de Vlaamse regering en de regionale bestuurders zullen gaan nemen om de adviezen te implementeren.

1. **Het bestuurlijke grensregio-overleg selecteert de prioritaire grensbelemmeringen**.

De bestuurlijke werkgroep adviseert dat de grensregio zelf bepaalt welke grensbelemmeringen zij aangepakt wil zien. De afweging bij die keuze vraagt

[9] Kamerstuk 36200 VII, nr. 33

inzicht in (de relevantie van) een oplossing, de baten en de haalbaarheid, hetgeen onderzoek en voorbereiding vergt.

Reactie:
De samenstelling en werkwijze van het bestaande bestuurlijke grensregio-overleg zal worden aangepast:

a) Onder leiding van de commissaris van Zeeland en de gouverneur van Oost-Vlaanderen zal de werkwijze van het bestuurlijke grensregio-overleg anders worden ingericht, zodat voor de gehele grensregio duidelijk wordt dat lokaal geïdentificeerde grensbelemmeringen, waarbij de centrale overheid nodig is om oplossingen te bereiken, via dit bestuurlijk grensregio-overleg worden geselecteerd en geprioriteerd en vervolgens bij de betrokken centrale overheden onder de aandacht worden gebracht.
b) De Vlaamse bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid zal meer in lijn worden gebracht met de Nederlandse afvaardiging. Afhankelijk van de agenda en de bevoegdheidsverdeling in Nederland en Vlaanderen kunnen ook vertegenwoordigers van departementen aan dit overleg deelnemen.
c) Voor een goed functionerende bestuurlijke organisatie wordt een goede koppeling georganiseerd met overheden aan beide kanten van de grens. Hiertoe wordt ingezet op verbinding met frontoffices, zoals gemeenten, grensinformatiepunten, euregio's en andere samenwerkingsverbanden zoals bijvoorbeeld de Benelux Groepering voor Territoriale Samenwerking (BGTS) Baarle en de BGTS North Sea Port District voor de lokale grensoverschrijdende initiatieven.
d) De rol, zoals hiervoor beschreven, die het bestuurlijke grensregio-overleg krijgt bij de aanpak van grensbelemmeringen zal op de Vlaams – Nederlandse top van januari 2023 worden verankerd in een afspraak tussen de Vlaamse en Nederlandse regeringen.

2. Inzet van bestuurlijke schakel(s).

De bestuurlijke werkgroep adviseert een bestuurlijke schakel in te richten voor de verbinding van de regio met de centrale overheden voor het onder de aandacht brengen bij vakministers, alsmede voor de voortgangsbewaking.

Reactie:
De commissaris van de Koning van de provincie Zeeland en de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen zijn, sinds de Vlaams Nederlandse top van 2018, reeds aangewezen als coördinerende bestuurders voor de grensoverschrijdende samenwerking tussen Vlaanderen en Nederland. Die taak gaat nu ook inhouden dat ze als voorzitters van het bestuurlijke grensregio-overleg geselecteerde grensbelemmeringen onder de aandacht zullen brengen bij ministers in Den Haag en Brussel. Ten einde effectief mandaat te krijgen zal de aanvullende taak van de provinciebestuurders als bestuurlijke schakel voor grensbelemmeringen richting de leden van de Vlaamse respectievelijk Nederlandse regering onderdeel van de beraadslagingen worden ten tijde van de Vlaams Nederlandse top in januari 2023.

3. Professionaliseren van de ondersteuning

De huidige ondersteuning van de grensoverschrijdende samenwerking Vlaanderen – Nederland is belegd bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties, het Vlaamse departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken en de provincies Oost-Vlaanderen en Zeeland. De bestuurlijke werkgroep adviseert, omwille van de diversiteit van de grensoverschrijdende samenwerking en de geadviseerde aanpak/ methodiek, de ondersteuning verder te professionaliseren voor de gehele Vlaams – Nederlandse bestuurlijke organisatie voor de aanpak van de grensproblematiek en de voorbereiding, agendering, ondersteuning en begeleiding van projecten die in dat kader ter hand worden genomen.

Het nadere advies van de werkgroep omschrijft de veelomvattende taken en rollen van de ondersteuning om de arbeids- en kennisintensieve aanpak in de praktijk te kunnen waarmaken. Dat houdt onder meer in:

- Inhoudelijk ondersteunen van de agenda van het bestuurlijke grensregio-overleg;
- Opbouwen, onderhouden en uitbreiden van het netwerk in de grensregio's en binnen de centrale administraties;
- Inzetten van juridische en beleidsinhoudelijke kennis en expertise van (inter)nationale organisaties en Universiteiten, zoals het instituut ITEM[10] en overige kennisinstellingen;
- Analyseren en concretiseren van kansen en belemmeringen;
- Oplossingsgericht opereren richting alle stakeholders in de grensregio's en in Brussel en Den Haag;
- Bespreken van knelpunten/belemmeringen en potentiële oplossingen met vakdepartementen;
- Samenwerken met en input geven aan bestuurlijke verbindingsschakels voor agendering hiervan binnen onderscheiden regeringen.

De ondersteuning heeft ook een voorname rol bij het kenbaar maken van de structuur, zodat ook vanuit de gehele grensregio het bestuurlijke grensregio-overleg wordt beschouwd als het bestuurlijke gremium waar (mogelijke) grensbelemmeringen moeten worden opgebracht en geprioriteerd ter eventuele agendering in Den Haag en Brussel.

Reactie:
In de reactie uit 2021 heeft het kabinet reeds aangegeven de aanbeveling van de inrichting van een professioneel secretariaat te steunen. Het nadere advies geeft meer duidelijkheid omtrent de taken en rollen die de ondersteuning op zich zou moeten nemen. De geadviseerde ondersteuning fungeert als spil in de structuur en is daarom onmisbaar om het gehele stelsel goed te laten functioneren. Met de Vlaamse minister-president en de provinciebestuurders ben ik overeengekomen om deze ondersteuning te gaan inrichten. Daarvoor zijn wij voornemens gebruik te maken van de financieringsmogelijkheden die het Interreg-programma Vlaanderen-Nederland hiervoor biedt, zodat een adequate facilitering van de aanpak van de grensknelpunten kan worden gerealiseerd. Het voornemen is om tijdens de Vlaams – Nederlandse top van januari 2023 aan de hand van een concreet voorstel een definitief besluit te nemen over de inrichting van deze

[10] Het Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility (ITEM) is verbonden aan de Universiteit van Maastricht.

ondersteuning. De ondersteuning kan operationeel gemaakt worden indien het comité van toezicht van het Interreg-programma Vlaanderen – Nederland daaraan zijn goedkeuring geeft.

4. Algemene regelgeving om in specifieke gevallen van de regels af te wijken

Onderdeel van de opbrengst van het werk van de bestuurlijke werkgroep is dat inzichtelijk is gemaakt dat ministers voor een aantal onderwerpen mogelijkheden hebben voor specifieke aanpak van grensbelemmeringen die zich voordoen binnen hun portefeuilles. Deze mogelijkheden bevinden zich in het Benelux-instrumentarium, maar kunnen voor bepaalde onderwerpen ook tot stand komen op basis van andere bestaande instrumenten, zoals uitzonderingsbepalingen binnen EU-regelgeving. Deze mogelijkheden zijn niet vanzelfsprekend bij alle partijen even goed bekend.

Zo lang een grens vooral een scheidslijn is van twee rechtsgebieden, zullen bij grensoverschrijdend samenwerken altijd verschillen optreden en grensbelemmeringen zullen derhalve altijd blijven bestaan. Als de huidige trend van steeds verder intensiverende grensoverschrijdende samenwerking zich voortzet, zullen daardoor ook meer grensbelemmeringen ervaren worden. Navenant zal de noodzaak van oplossingen ook toenemen. Daarom stelt de werkgroep dat het, naast gebruikmaken van bestaande instrumenten, ook nodig is in de regelgeving zelf mogelijkheden te creëren om af te kunnen wijken voor specifieke gevallen in de grensregio's. De bestuurlijke werkgroep adviseert daarom algemene regelgeving mogelijk te maken waar afwijken nu nog niet mogelijk is en die vanzelfsprekend met de nodige waarborgen te omkleden.

Reactie:
Nederland is in 2023 voorzitter van de Benelux Unie. Het kabinet zal het komende voorzitterschap van de Benelux Unie onder andere gebruiken om de reeds bestaande mogelijkheden van de Unie beter voor het voetlicht te brengen. De minister van Buitenlandse Zaken informeert u binnenkort nader over het komende voorzitterschap van de Benelux Unie.

Het kabinet steunt het doel om meer handelingsperspectief te bieden om bepaalde grensbelemmeringen, die het gevolg zijn van regelgevingsverschillen, aan te pakken zonder dat daarvoor de regelgeving zelf telkens aangepast hoeft te worden. De landen en regeringen in de Benelux beschikken voor dat doel al over een systematiek en kader met instrumenten die kunnen worden ingezet. Die systematiek is derhalve reeds gemeengoed en dat geeft ruimte om te verkennen of het Benelux-instrumentarium kan worden uitgebreid naar een meer algemene vorm waarmee ministers, in bepaalde gevallen, zonder overdracht van bevoegdheden regelingen tot stand kunnen brengen voor specifieke grensbelemmeringen die hun portefeuille raken. Deze systematiek zal echter niet voor alle beleidsterreinen en grensbelemmeringen geschikt zijn.

Of een nieuw Benelux-instrument wenselijk is en voor welke situaties passend, is een aangelegenheid van alle bij de Benelux Unie betrokken regeringen en parlementen. Derhalve wenst het kabinet een verkenning te starten naar de

haalbaarheid hiervan. Los van de uitkomsten van die verkenning en dus de politieke wenselijkheid van een dergelijk algemeen instrument, is dit punt een kwestie van lange adem. In de tussentijd is het zaak om goed gebruik te maken van de mogelijkheden die er reeds bestaan. Met dank aan het werk van de bestuurlijke werkgroep voor het geleverde overzicht, kan daarmee al veel bereikt worden.

Vlaams – Nederlandse top in januari 2023
De minister-president en ik zijn met de Vlaamse minister-president overeengekomen om het versterken van de bestuurlijke organisatie ook te agenderen en vast te leggen bij de komende Vlaams – Nederlandse top van 31 januari 2023. De versterking van deze structuur is een weerspieging van de politieke prioriteit die de beide regeringen aan de aanpak van grensbelemmeringen geven. De combinatie van het belang van de aanpak en een goed opererende bestuurlijke organisatie moet worden vervolmaakt met een inspanningsverplichting van beide regeringen om grensbelemmeringen waar mogelijk ook tot oplossingen te brengen. Tezamen met de maatregelen, zoals Regio Deals, aanwijzing van NOVEX-gebieden, grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden, moet deze versterking van de bestuurlijke organisatie ons in staat stellen om de uitbreiding van de grensoverschrijdende samenwerking blijvend te steunen en een proeftuin te laten zijn voor goed nabuurschap in Europa.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hanke Bruins Slot