



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking



European Grouping
for Territorial Cooperation



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Voordelen	4
Voordeel 1: Europese rechtspersoonlijkheid	4
Voordeel 2: Europese identiteit en zichtbaarheid	4
Voordeel 3: Versterking van de samenwerkingsstructuur	4
Voordeel 4: Erkenning	5
Voordeel 5: Europese subsidies	6
Voordeel 6: Niet-EU partners kunnen ook deelnemen aan een EGTS	6
Voordeel 7: Multilevel governance	6
Voordeel 8: Ondersteuning van het Comité van de Regio's	7
Voordeel 9: Aantrekkelijk instrument voor gemeenten	7
Voordeel 10: Nieuw instrument en momentum	8
Voordeel 11: Belangenbehartiging	8
Nadelen	9
Nadeel 1: Lange aanlooptijd	9
Nadeel 2: Politiek proces	9
Nadeel 3: Nederland kent al bilaterale verdragen en samenwerkingsvormen	10
Nadeel 4: Overlapping van samenwerkingsovereenkomsten	10
Nadeel 5: Het blijft liefdewerk oud papier	11
Nadeel 6: Bestuursdruk en bureaucratie	11
Nadeel 7: Praktische aspecten	11
Nadeel 8: Een EGTS is geen rode loper naar Brussel	12
Nadeel 9: Er worden geen bevoegdheden overgedragen	12
Nadeel 10: Een EGTS lost de cultuurverschillen niet op	12
Tips en aanbevelingen	13
Bijlage 1 Interviews	15
Linieland van Waas en Hulst	15
EUKN	17
Arbeitsgemeinschaft Charlemagne Grensregio	20
Cittaslow Europe	24
Euregio Maas-Rijn	28
Bijlage 2 Literatuur	33

Inleiding

Hoewel de grenzen binnen Europa vervagen, lopen gemeenten (en andere organisaties) bij grensoverschrijdende regionale samenwerking nog regelmatig aan tegen juridische, administratieve, culturele en praktische grenzen. Om dit probleem aan te pakken heeft de Europese Commissie een Europees instrument in het leven geroepen: een Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (EGTS). De EGTS heeft een fundament in het Europese recht en geeft de samenwerking weer nieuwe autoriteit, bevoegdheden en mogelijkheden.

Maar waarom zou een gemeente kiezen voor een EGTS? Wat is het directe voordeel ten opzichte van andere mogelijkheden voor grensoverschrijdende samenwerking? Vele (regio)studies en rapporten hebben hier meerdere antwoorden op geformuleerd. Maar wat hebben de organisaties zelf ervaren en wat zouden ze adviseren?

De VNG interviewde EGTS Linieland van Waas en Hulst, EGTS EUKN, EGTS Cittaslow en Arbeitsgemeinschaft Charlemagne, die voor een andere samenwerkingsvorm hebben gekozen. Dit is aangevuld met informatie van de Euregio Maas Rijn, waar door het EIPA onderzocht is in hoeverre de oprichting van een EGTS van toegevoegde waarde zou kunnen zijn voor de Euregio Maas-Rijn, om zo een realistisch beeld te krijgen wat nu de daadwerkelijke voor- en nadelen zijn van het oprichten en werken door middel van een EGTS.

Dit onderzoek biedt een praktisch overzicht over wat de EGTS concreet inhoudt, de voor- en nadelen en toegevoegde waarde van een EGTS en sluit af met tips en aanbevelingen voor de oprichting en organisatie van dit Europese instrument. Bijgesloten zijn ook de interviews met uitleg, tips en aandachtspunten en literatuurverwijzingen voor meer informatie over de EGTS.

Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking

De EGTS is een grensoverschrijdend lichaam met rechtspersoonlijkheid, verankerd in het Europese recht. Door middel van een EGTS kunnen samenwerkingsverbanden tussen lidstaten, regionale en plaatselijke organen (publiekrechtelijke instellingen) grensoverschrijdende projecten en programma's gemakkelijker gezamenlijk uitvoeren. Een EGTS kan zelf Europese subsidies aanvragen, personeel aantrekken, heeft een eigen budget en kan zelfstandig beslissingen nemen.

De Europese Commissie wil grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking met dit instrument makkelijker maken en heeft voor ogen daarmee de economische en sociale cohesie te versterken.

Bijzonder is dat de EGTS overheden in instanties uit verschillende landen voor het eerst de mogelijkheid biedt zich te verenigen zonder dat daarvoor een internationale overeenkomst gesloten hoeft te worden. Voor een EGTS is wel goedkeuring vereist van de lidstaten die erbij betrokken zijn. De leden van een EGTS kunnen lidstaten, regionale en lokale overheden en publiekrechtelijke instellingen zijn en moeten uit minimaal 2 lidstaten komen. De EGTS krijgt specifieke bevoegdheden voor grensoverschrijdende projecten op regionaal en lokaal niveau: overheidsbevoegdheden en politie en justitie zijn uitgesloten.

Taken

De organisatie van een EGTS kan:

- Projecten coördineren met of zonder Europese fondsen,
- Het opzetten van projecten om grensoverschrijdende regionale ontwikkeling stimuleren
- Als grensoverschrijdend netwerk dienen
- Het programma voor projecten opstellen (en uitvoeren)
- Optreden als beheersautoriteit voor het Interreg-programma.

Voordelen

Een EGTS is een relatief nieuw instrument (2006). Het aantal is met name in 2013 sterk toegenomen en er zijn 15 nieuwe EGTS-constructies in voorbereiding. Wat is het voordeel van dit instrument?

Voordeel 1: Europese rechtspersoonlijkheid

Voor alle EGTS-constructies is de rechtspersoonlijkheid een belangrijke motivatie. Met een EGTS kunnen partners uit verschillende Europese lidstaten een autonome organisatie oprichten, met beslissingsbevoegdheid en eigen personeel waardoor de organisatie in staat is eigen projecten te coördineren. Er zijn geen andere (bilaterale/ internationale) verdragen nodig en een EGTS biedt meer structuur en mogelijkheden dan de alternatieven zoals een grensoverschrijdend openbaar lichaam. Een EGTS is ook geschikt voor samenwerking tussen drie of meerdere partners.

Voor Europese transnationale samenwerking is een EGTS eigenlijk de enige mogelijkheid als er een rechtspersoon nodig is voor de organisatie, bevestigen zowel Mart Grisel (EUKN) als Arnoud Rodenburg (Cittaslow) die beiden een transnationale samenwerking coördineren. Er is geen juridisch alternatief voor Europese samenwerking tussen partners uit verschillende landen op een gestructureerd niveau, met dezelfde voordelen als een EGTS.

Het Verdrag van Madrid, voorziet ook in grensoverschrijdende samenwerking, maar dit gaat veel minder ver dan een EGTS: met een EGTS krijgt de organisatie echt een status binnen de Europese organen. Bovendien zorgt een EGTS voor een steviger fundament voor een samenwerking op basis van het recht van één van de betrokken lidstaten, omdat het verankerd is in het communautair recht van de Europese Unie.

Voordeel 2: Europese identiteit en zichtbaarheid

De EGTS geeft een extra dimensie aan grensoverschrijdende samenwerking. De oprichting creëert een Europese identiteit waardoor de identiteit van de lidstaten op de achtergrond komt en het gemeenschappelijke belang kracht bij wordt gezet.

Het Europese instrument brengt gunstige PR met zich mee en kan het samenwerkingsproces daardoor ook aanjagen, aldus Richard Meersschaert, directeur EGTS Linieland van Waas en Hulst en dat beeld wordt bevestigd bij de andere EGTS. Het Europese instrument wordt gezien als een nieuwe, spannende optie die nieuwe mogelijkheden biedt.

Voor Cittaslow is het ook een manier om te kunnen laten zien dat je als organisatie als geheel en de gemeenten individueel Europees georiënteerd zijn en dat ze meedoen op Europees niveau. Cittaslow kan door middel van de EGTS laten zien dat de organisatie bijdraagt aan de Europese doelstellingen en meteen de verbinding maken met de EU voor de toekomst. Voor de gemeente Midden-Delfland (en de andere aangesloten gemeenten van het Cittaslow-netwerk) geldt dat ook de Europese oriëntatie van de gemeente zichtbaar is en dat ze meedoen en meedenken op Europees niveau.

Op deze manier kan er met een EGTS meer zichtbaarheid in Brussel gecreëerd worden en tegelijkertijd kunnen gemeenten zelf meer inzicht en grip krijgen op hoe de zaken in de Europese Unie lopen en ontstaat er meer toegang tot samenwerking, projecten en financiering. Een EGTS zorgt dus voor erkenning en zichtbaarheid in Brussel.

Voordeel 3: Versterking van de samenwerkingsstructuur

Een EGTS versterkt in veel gevallen de bestaande samenwerkingsstructuur en is een stap verder voor de grensoverschrijdende partners. Bij de EGTS EUKN, Linieland van Waas en Hulst en Cittaslow is dit een motivatie geweest: een EGTS verankert de betrokkenheid van de partners en geeft meer gestalte aan de samenwerkings-

structuur. Ook voor de grensregio Charlemagne was dit het aspect van een EGTS dat van toegevoegde waarde zou zijn.

Met de EGTS kan een samenwerking groeien: van een project of overleg naar een duurzame structuur. Hiermee wordt de samenwerking intensiever, formeel en langdurig. Een EGTS kan meer toegevoegde waarde bieden voor de verschillende partners doordat er meer bevoegdheid is en doordat het netwerk wordt uitgebreid en ondersteund. Het wordt ook minder makkelijk om als partner te uit de samenwerking terug te treden.

Voor Cittaslow, de EUKN en Linieland van Waas en Hulst gold al dat de voorgaande samenwerking verplichtingen met zich meebracht, maar de EGTS gaat nog een stap verder, naar verplichtingen op projectniveau, meer focus binnen de samenwerking en meer activiteit op de verschillende programma's.

Bovendien biedt een EGTS de samenwerking de mogelijkheid om verder te groeien, de taken en het aantal projecten uit te breiden (mits binnen de bevoegdheid), en met meerdere actoren samen te werken. Na verloop van tijd weten meer actoren je te vinden als organisatie: zo benaderde Stad Antwerpen de EGTS Linieland om bij een project voor regionale ontwikkeling aan te sluiten. Ook bij de EU is de ontwikkeling van de samenwerking wat meer onder de aandacht omdat het een Europees instrument is.

Cittaslow heeft door de oprichting van de EGTS de kans gekregen om het netwerk op de Expo in Milaan in 2016 te profileren, daar hebben ze tijd en ruimte gekregen voor presentaties en gesprekken. 'Dit soort mogelijkheden komen binnen bereik door de EGTS, door het Europese karakter terwijl Cittaslow toch allemaal kleine gemeenten zijn die daarop aangesloten zijn. 'Dit zijn *stepping stones* en zulke gelegenheden bieden nieuwe mogelijkheden, ook voor grotere samenwerking', aldus Rodenburg.

Herstructurering

Een bijkomend voordeel kan nog zijn, dat wanneer het bestaande samenwerkingsverband aan verandering toe is (en daar overeenstemming over bestaat), de oprichting van de EGTS daaraan kan bijdragen. Het structureert de organisatie op een andere, nieuwe manier, er ligt een ander recht aan ten grondslag en de doelen en projecten moeten opnieuw geformuleerd. Als de Euregio, IGO of andere bestaande organisatie of samenwerking toch al op het punt staat om de organisatie anders in te richten kan een EGTS een aanleiding en nieuwe werkvorm zijn.

Voordeel 4: Erkenning

Een EGTS brengt autoriteit met zich mee, zowel bij de EU als intern. In Brussel weten ze wat een EGTS is, maar niet altijd wat een Arbeidsgemeenschap inhoudt, legt Nermin Dizdarevic, voormalig coördinator van de samenwerking in grensregio Charlemagne, uit. Hij deed tevens zijn afstudeeronderzoek naar de EGTS-constructie.

Een EGTS legt ook meer gewicht in de schaal in Brussel dan een AG, niet alleen omdat men daar weet wat de constructie inhoudt (beter dan een bilaterale vorm van grensoverschrijdende samenwerking), maar ook omdat er vanuit het Comité van de Regio's aan wordt gewerkt. Er zijn medewerkers bij het Comité, die zich er hard voor maken dat de EGTS goed bekend wordt. 'Zo komt iets van de EGTS toch eerder bovenop de stapel in plaats van in de bureaula' denkt Rodenburg. De EGTS is daarbij ook een mooie profileringskans. De oprichting van de EGTS geeft Cittaslow veel nieuwe aandacht (vanuit de Europese instellingen), het is een ingang in Brussel een nieuwe netwerk Mogelijkheid zeker nu met de EGTS en het is een vorm van erkenning.

De studie over de toegevoegde waarde van een EGTS in de Euregio Maas-Rijn (EIPA, 2009) geeft ook aan: de oprichting is een sterk politiek signaal over de ambitie met grensoverschrijdende samenwerking. De oprichting van een EGTS toont voor de partners onderling en voor de omgeving dat de samenwerking serieus genomen wordt en zich verder ontwikkelt: men is bereid een stap verder te gaan met de samenwerking en neemt deze serieus. Het oprichten van een EGTS geeft zichtbaar aandacht aan deze stap in de samenwerking. Zowel naar Brussel als naar de burger maar ook naar de eigen organisatie.

Een EGTS geeft ook intern bij de verschillende partners het af dat je serieus met de grensoverschrijdende samenwerking bezig bent en dat het voor de gemeente belangrijk is, waardoor collega's er ook tijd voor vrij willen maken. Een vrijblijvende, informele samenwerking of een die minder gestructureerd is dan een EGTS wordt toch makkelijker aan de kant geschoven of in ieder geval niet als prioriteit gezien. Bij de werkzaamheden van de Arbeitsgemeinschaft Charlemagne is dit een bekend verschijnsel.

Voordeel 5: Europese subsidies

De EGTS kan, omdat het een rechtspersoon is, zelfstandig subsidies aanvragen. Als grensoverschrijdend samenwerkingsverband zonder deze juridische identiteit is dit een stuk ingewikkelder. De EUKN heeft bijvoorbeeld voordat het een EGTS was al cofinancieringsprojecten gedaan, maar dat vroeg wel om allerlei administratieve omwegen, omdat het dan via één lidstaat moet gaan. Nu kunnen ze op naam van de EGTS als één organisatie financiering aanvragen en zelf besteden.

Er is ook nog ruimte om het instrument verder in te zetten volgens het Verdrag van Lissabon, om de territoriale cohesie te bevorderen (Europese Commissie, 2009:13). Er bestaat de kans dat de EGTS steeds meer hét instrument wordt om cohesiegeld in te zetten en de Europese fondsen langs te verspreiden (Dizdarevic, 2011:15,16).

De burgemeester van Midden-Delfland verwacht dat een interessant aspect is aan de transnationale vorm is dat je ook effectief om kunt gaan met Europese financiering. Als een project in Polen opgezet wordt kan daar evt. personeel aangetrokken worden en daar ook de Europese financiering voor gezocht. De nadruk van de fondsen is verschillend in de verschillende landen, dus daar kan dan op ingespeeld worden. Dit past goed bij het internationale karakter van het Cittaslow netwerk, en levert bovendien extra fondsen op voor projectfinanciering.

Voordeel 6: Niet-EU partners kunnen ook deelnemen aan een EGTS

De samenwerking binnen een EGTS staat open voor Verdragstaten (IJsland en Noorwegen) en kandidaat staten (Turkije). 'Wat interessant is, is dat landen als Turkije en Noorwegen ook in kunnen stappen' vertelt Rodenburg. Voor de EGTS in oprichting Cittaslow Europe is dit een voordeel: zo kunnen ook andere lidstaten buiten de EU ook deelnemen. 'Met Noorwegen werken we al samen, ze financieren al projecten en deze constructie maakt het makkelijker. Maar ook Turkije, zij willen graag meer doen in en met Europa en heeft op deze manier de kans om aan te sluiten, te laten zien wat ze kunnen en dat ze ook mee willen werken.'

Voordeel 7: Multilevel governance

In een EGTS kunnen meerdere bestuurslagen worden vertegenwoordigd en samenwerken. Vanuit de EU wordt op deze manier gewerkt aan de versterking van multilevel governance, voor de EGTS zelf betekent het dat er zowel horizontale en verticale vertegenwoordiging is, maar ook dat er politiek soms wat meer mogelijkheden zijn. Meersschaert legt uit: 'de samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen is erg goed, op gelijke voet én het biedt wel extra mogelijkheden omdat bijvoorbeeld de provincie wat meer geld beschikbaar heeft en daarom een project kan aanjagen.' Vervolgens durven gemeenten ook wat makkelijker in het project te stappen.

OVEREENKOMST VAN ISSELBURG-ANHOLT

Duits-Nederlandse Overeenkomst

23 mei 1991 / in werking: 1 januari 1993

Met deze overeenkomst zijn binnen de bevoegdheden van het interne recht mogelijkheden gecreëerd voor decentrale overheden om op publiekrechtelijke basis grensoverschrijdend samen te werken.

Voor wie?

- Nederland: Gemeenten, provincies, openbare lichamen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen, voor zover bevoegd op basis van hun interne (gemeenschappelijke) regelingen.
- Nedersaksen: Gemeinden, Samtgemeinden en Landkreise.
- Noordrijn-Westfalen: Gemeinden, Kreise, Landschaftsverbände en de Kommunalverband Ruhrgebiet
- Noordrijn-Westfaalse en Nedersaksische samenwerkingsverbanden van gemeenten
- Privaatrechtelijke rechtspersonen

Samenwerkingsvormen

Er zijn drie soorten gemeenschappelijke regelingen mogelijk:

- een grensoverschrijdend openbaar lichaam (Zweckverband)
- een grensoverschrijdend gemeenschappelijk orgaan (Arbeitsgemeinschaft)
- Gemeenschappelijke regeling zonder openbaar lichaam/orgaan (öffentlich-rechtliche Vereinbarung).

Het openbaar lichaam en gemeenschappelijke orgaan zijn gelijk aan die uit het Beneluxverdrag. De gemeenschappelijke regeling zonder openbaar lichaam is een soortgelijke regeling als de administratieve afspraak.

Een EGTS kan zorgen voor betere aansluiting bij de Europese Territoriale Samenwerking. Dit geldt niet zo sterk voor Nederland omdat de organisaties die Interreg beheren al ingebed zijn bij verschillende organisaties, maar wel voor veel andere Europese lidstaten is dit nog niet het geval. Voor veel Europese lidstaten (met name Oost Europese) is een EGTS een belangrijke optie omdat er geen alternatief is zoals in Nederland het verdrag van Anholt. Een EGTS is dus aantrekkelijk als de partners uit landen komen waar geen bilaterale samenwerkingsverdragen voor zijn. Het kan de lokale samenwerking versterken door een officieel orgaan te vormen.

Doordat de EGTS een Europese organisatie is die de samenwerkende partijen samenbrengt is levert het bovendien een nieuwe dynamiek op, die los staat van de rollen die op het nationale niveau al gespeeld worden.

Voordeel 8: Ondersteuning van het Comité van de Regio's

Het Comité van de Regio's is actief in het promoten van de EGTS-regeling en ondersteunen van de EGTS-constructies: er wordt jaarlijks een monitoringsrapport uitgebracht, er is een EGTS platform opgericht dat verschillende EGTS-vormen bij elkaar brengt, informeert over de samenwerkingsvorm, evenementen organiseert, adviseert, studies verzamelt en fungeert als netwerk voor politici, officials, experts en het maatschappelijk middenveld.

Daarnaast voorziet het platform een functie als belangenbehartiger voor grensregio's: het platform wordt ook gezien als een manier om beleidsmakers in Brussel er van te overtuigen dat er gewerkt moet worden aan de infrastructuur voor grensoverschrijdende samenwerking en publieke dienstverlening aan de grens. Mede om meer aandacht te vragen voor territoriale samenwerking, werd in 2013 is een prijs ingevoerd om succesvolle projecten van EGTS te belonen en de EGTS als samenwerkingsinstrument meer onder de aandacht te brengen.

Het platform levert ook een uitwisseling van ervaringen en goede voorbeelden op, die overgenomen kunnen worden in andere regio's. Rodenburg is erg enthousiast over deze ontmoetingsplek in Brussel: 'het is enthousiaste groep mensen, met verschillende projecten in verschillende gebieden maar wel allemaal fanatiek bezig met grensoverschrijdende samenwerking. Het is goed om daar rond te lopen en kennis te maken.' Het EGTS-platform biedt zeker toegevoegde waarde. 'Het leuke is dat de platformvergaderingen ook echt iets toevoegen, er wordt bijvoorbeeld ook een prijs uitgereikt. Het Comité van de Regio's zet er echt kracht achter, het is niet alleen maar een vergadercircus.' Ook Meersschaert van EGTS Linieland denkt in de toekomst meer gebruik te gaan maken van dit platform.

Het platform zet zich ook in voor de positie van deze grensoverschrijdende samenwerkingsvorm in de EU en de mogelijkheden van Europese financiering. Mogelijk wordt de EGTS ook een belangrijker instrument in de toekomst, doordat er steeds meer EGTS ontstaan en doordat de EGTS door de commissie wordt gezien als instrument dat de integratie verder kan bevorderen (Dizdarevic, 2011:12).

Voordeel 9: Aantrekkelijk instrument voor gemeenten

Voor gemeenten kan een EGTS specifiek interessant zijn, omdat het meer heft in eigen handen kan nemen: door middel van een EGTS kan zonder bilaterale overeenkomsten een organisatievorm opgezet worden voor grensoverschrijdende samenwerking.

Een gemeente krijgt meer initiatiefrecht 'tegen de achtergrond van Europese wetgeving' zoals in het EIPA rapport (2009) beschreven wordt: een EGTS biedt gemeenten de mogelijkheid om met behulp van de toepassing van de EGTS-verordening de regionale en nationale regeringen in politiek opzicht nadrukkelijker op hun verantwoor-

delijkheid te wijzen (p.59 EIPA).

Het is voor gemeenten ook interessant, omdat het ook een EGTS ook het netwerk vergroot op Europees niveau. Het wordt, weliswaar voorzichtig, toch gezien als een eigen weg naar Brussel, een eigen Europees netwerk (naast de EGTS-partners ook nieuwe contacten in Brussel). Er ontstaat dus ook voor de gemeente in een EGTS een netwerk naar Europees niveau, de mogelijkheid van een eigen lobbykanaal, waardoor het wat makkelijker wordt om op de juiste plekken in Brussel te komen.

Het is voor Rodenburg ook een manier om contact te houden met het Comité van de Regio's. Door de EGTS en het platform in Brussel blijft hij op de hoogte wat daar gebeurt, maar gaat hij nu wel meer voor zijn eigen gemeente naar Brussel in plaats van als vertegenwoordiger van lokale overheden in het algemeen.

Daarnaast kan een EGTS ook zorgen voor ownership van de betrokken burgemeesters bij de samenwerking. Met een EGTS wordt het echt hun eigen Europese project.

Voordeel 10: Nieuw instrument en momentum

De EGTS bestaat pas sinds 2006 en de eerste organisatie is in 2009 opgericht. Het is dus een relatief nieuw instrument, wat de nieuwsgierigheid wekt.

Voor Midden-Delfland is de EGTS echt een nieuw, onbekend instrument en betekent het nieuwe wegen en nieuwe financieringsmogelijkheden uitproberen en een kwestie van nieuwe dingen durven doen. 'Misschien is dat ook wel eigen aan een landelijke gemeente, dat je allerlei paadjes hebt waarvan je niet weet waar ze uitkomen.'

Ook bij Linieland en Charlemagne grensregio was dit bepalend: zowel Meersschaert als Dizdarevic geven aan dat er veel aandacht was voor de EGTS. Er werd veel over gesproken, het was echt een beetje een hype, een modewoord. Om als gemeente zo'n nieuwe organisatie op te richten geeft ook nieuwe energie en maakt mensen enthousiast. Het zorgt voor een nieuwe start en goede reclame.

Voordeel 11: Belangenbehartiging

Naast het EGTS platform voor belangenbehartiging, dat zorgt voor stevige formele positie binnen de EU, wordt ook de EGTS zelf als lobbyinstrument gezien: richting Brussel maar ook richting Den Haag. Partners kunnen gezamenlijk het standpunt bepalen en grensoverschrijdende samenwerking op de agenda zetten, doordat ze een nieuwe samenwerking beginnen en de aandacht krijgen en doordat ze sterker staan in Brussel. Dit geldt voor veel samenwerkingsverbanden, maar de EGTS heeft een sterke, formele positie met een Europese achtergrond.

Nadelen

Een EGTS bestaat sinds 2006, toch zijn er maar weinig in Nederland opgericht, zeker in vergelijking met Oost-Europa, maar ook in Spanje en Italië zijn er meerdere vormen van een EGTS opgezet. Wat zijn voor Nederlandse gemeente drempels voor het oprichten van een EGTS?

Nadeel 1: Lange aanlooptijd

Een EGTS is vooral nuttig om op te richten voor een bestaande samenwerking die al concrete plannen heeft voor projecten want oprichting kan erg tijdrovend zijn. Niet zozeer het formele proces van de statuten, daarin is veel vrijheid om een eigen structuur in te richten, en die makkelijk en overzichtelijk te houden, maar de volledige oprichting heeft wel wat voeten in aarde.

Bij de EUKN was dit het geval omdat het de eerste EGTS was die uit lidstaten ging bestaan in plaats van territoriale partners. De omvang is zowel geografisch als politiek groot, er moest goedkeuring komen van alle deelnemende lidstaten op hoog politiek niveau. De EGTS-regeling was ook nog niet in alle lidstaten doorgevoerd, wat het proces vertraagde. Ook in Nederland was er nog een aanpassing in de wet nodig voor ratificatie. Het voorstel is door alle parlementen en in sommige landen, waaronder Nederland, door de ministerraden goedgekeurd. De Nederlandse goedkeuring werd nog heel spannend omdat het in een tamelijk Eurosceptische tijd moest worden aangenomen (Rutte I met Wilders als gedoogpartner). Daarnaast moest er erg gezocht worden naar de juiste fiscale vorm en boekhouding.

Het hele proces van idee naar EGTS kostte ook voor Cittaslow in de praktijk veel tijd. In 2008 is Midden-Delfland bij Cittaslow aangesloten, in 2010 is de Cittaslow Europe tak ontstaan en vanaf toen werd gezocht naar de juiste vorm voor de organisatie. Rond 2012 kwam de EGTS in hiervoor in beeld, hiervoor was dit Europese instrument eigenlijk onbekend bij de partners. In juni 2014 werd de oprichting uiteindelijk bekrachtigd. Deze basis en aanloop zijn echter wel nodig voor een EGTS, want er moet wel een plan liggen, een samenwerking zijn en in het geval van Cittaslow een identiteit en een filosofie waarop verder gebouwd kan worden.

Een EGTS is alleen een structuur die aangeboden wordt door de EU. De samenwerking moet wel inhoud hebben anders is een EGTS een te zwaar middel voor het doel, ondanks dat een EGTS ook voor projectmanagement kan worden opgericht.

Nadeel 2: Politiek proces

De oprichting van een EGTS is voor de betrokkenen politieker dan verwacht. Zowel op nationaal niveau als regionaal niveau draait de oprichting van een EGTS niet zozeer om organisatorische aspecten, maar het is met name een politiek proces. Het is niet alleen een kwestie van praktische afwegingen maar vooral ook van politieke welwillendheid van de bestuurders op zowel nationaal als lokaal niveau. Dit geldt zowel positief als negatief: het kan een enthousiaste politicus zijn die het proces aanjaagt en tot stand brengt of juist tegenwerkt. Nadelig is in ieder geval dat met een wisseling van de wacht ook de wil tot samenwerken verandert, waardoor de oprichting moeizamer kan verlopen. Dit geldt zowel op lokaal als op nationaal niveau.

Zo werd het voor de EUKN erg spannend op het moment dat het parlement de oprichting en deelname van Nederland goed moest keuren. In een Eurosceptische tijd, met de PVV als gedoogpartner van het kabinet, was het van tevoren moeilijk te zeggen of de goedkeuring zonder slag of stoot gegeven zou worden. Het Europese karakter van de samenwerking zorgde voor argwaan: over eventuele hoge kosten voor deze samenwerking en over de reizen naar het buitenland die daarvoor nodig zouden zijn.

Ook op het lokale/regionale niveau speelt de politiek: bij Grensregio Charlemagne veranderde met de bestuurlijke top in de regio, tevens de welwillendheid ten opzichte van de EGTS. Doordat zowel Aken als Heerlen nieuwe

burgemeesters kregen, was het politieke momentum voor de oprichting grotendeels verdwenen en is het proces op een ander spoor gezet.

Nadeel 3: Nederland kent al bilaterale verdragen en samenwerkingsvormen

Het is geen nadeel voor grensoverschrijdende samenwerking in Nederland, maar wel een tegenargument voor de oprichting van een EGTS: Nederland heeft al verdragen met België en Duitsland voor de samenwerking tussen grensregio's en een EGTS voegt in veel gevallen weinig toe wat betreft bevoegdheden en mogelijkheden.

Deze verdragen (de Overeenkomst van Isselburg-Anholt en het Benelux-verdrag, zie kaders) dienden als voorbeeld voor de EGTS-verordening. Dit heeft er ook voor gezorgd dat de EGTS-constructie voor Nederlands-Duitse en Nederlands-Belgische samenwerking minder interessant is, er zijn immers al mogelijkheden voor grensoverschrijdende samenwerkingsvormen. Deze bestaande grensoverschrijdende structuren bieden tevens ook al een organisatorische en juridische basis waardoor een EGTS nog maar weinig meerwaarde heeft. Een EGTS moet nadrukkelijk complementair zijn anders is het alleen maar veel extra werk of dezelfde samenwerking in een nieuw jasje.

De EIPA zegt met betrekking tot een EGTS voor de Euregio Maas-Rijn dan ook: 'Of de EGTS-verordening al dan niet volledig nieuwe mogelijkheden biedt, hangt enerzijds samen met de juridische randvoorwaarden die reeds in het grensgebied tussen Duitsland, Nederland en België door bilaterale verdragen zijn gecreëerd (...) In tegenstelling tot de situatie in bepaalde delen van Oost-Europa vormt de EGTS in de MR derhalve geen initiatief voor het opzetten van nieuwe gemeentelijke Euregionale activiteiten tussen actoren uit twee lidstaten die tot nog toe in juridisch opzicht niet mogelijk waren.' (EIPA, 2009:36).

De bestaande verdragen maken de drempel voor het oprichten van een EGTS hoger, zeker omdat in een aantal gevallen deze overeenkomsten ook nog eenvoudiger of effectiever blijken: 'Daarbij kunnen de bilaterale overeenkomsten tevens instrumenten bieden die veel eenvoudiger zijn dan de EGTS en waarvoor bijvoorbeeld niet het oprichten van een gemeenschappelijk lichaam noodzakelijk is, bijvoorbeeld een bestuursovereenkomst op basis van de Benelux-overeenkomst. Een EGTS-verordening vervangt dus zeker niet alle andere vormen van samenwerking op basis van de bestaande overeenkomsten.' (EIPA, 2009:38). De oprichting van de Arbeitsgemeinschaft voor de Charlemagne Grensregio is hier ook een voorbeeld van.

BENELUX-OVEREENKOMST

inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten

In werking: 1 april 1991

De Benelux-overeenkomst is de toepassing van de 'Kader Overeenkomst Grensoverschrijdende Samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten' van Madrid. Het biedt een juridisch instrumentarium voor publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerking.

Voor wie?

Gemeenten, provincies, intercommunales, OCMW, streekgewesten en zelfs polders en wateringeng of waterschappen rechtstreeks grensoverschrijdend met elkaar samenwerken op basis van het publiek recht

Met een aanvullend protocol opgesteld is het toepassingsgebied uitgebreid en is het ook voor publiekrechtelijke en onder voorwaarden privaatrechtelijke rechtspersonen om een grensoverschrijdend samenwerkingsverband aan te gaan.

Samenwerkingsvormen

- administratieve afspraak: 'lichte regeling' voor leveringen en diensten tussen lokale overheden.
- Grensoverschrijdende gemeenschappelijk orgaan: 'lichte startvorm' voor grensoverschrijdende samenwerking, geen rechtspersoonlijkheid en kan geen financiële middelen beheren of personeel in dienst nemen.
- Grensoverschrijdend openbaar lichaam is de zwaarste vorm van samenwerking: rechtspersoonlijkheid en een gelede structuur, bindende besluitvorming worden genomen.

Nadeel 4: Overlappend van samenwerkingsovereenkomsten

Een gevaar van de EGTS is, met name ook weer in Nederland omdat daar al veel (geïstitutionaliseerde) vormen van grensoverschrijdende samenwerking zijn, dat de verschillende overeenkomsten, constructies en afspraken door elkaar gaan lopen. Nederland heeft al de Euregio's, kan grensoverschrijdende openbare lichamen en orga-

nen opzetten, kent grensoverschrijdende intergemeentelijke overleggen en nu is daar sinds kort nog de EGTS bij. Een EGTS zou zich op andere thema's of terreinen moeten richten dan de bestaande samenwerkingsorganen al doen, maar moet wel genoeg inhoud hebben om de organisatie te legitimeren. Er is dan een klein gebied wat nog overblijft en met name aan de Duitse grens is daarom een EGTS al snel te veel. De Grensregio Charlemagne bevindt zich bijvoorbeeld ook al in de Euregio Maas-Rijn en heeft daardoor minder ruimte voor grensoverschrijdende taken die in een EGTS georganiseerd zouden kunnen worden.

En ook voor de EMR zelf geldt dat 'politieke vervlechting en principiële rugdekking op regionaal en nationaal niveau' al bestaat in het gebied. Een politiek signaal over grensoverschrijdende samenwerking is in deze Euregio niet meer nodig en de bestaande (politieke) tekortkomingen van de Euregio kunnen ook door een EGTS niet worden weggenomen (p. 40).

Nadeel 5: Het blijft liefdewerk oud papier

De oprichting van een EGTS is sterk afhankelijk van het enthousiasme van de medewerkers in de regio (of van het netwerk) om de organisatie op te zetten en de meerwaarde ervan te bewijzen. De partners moeten bereid zijn om tijd te investeren om deze samenwerking en de nieuwe mogelijkheden daarvan te ontdekken. De EGTS is nog steeds relatief onbekend, dus het vraagt tijd, enthousiasme en inzet om bij iedereen helder op het netvlies te krijgen wat een EGTS gaat inhouden, wat er ondernomen moet worden voor de oprichting en om mensen over te halen worden om ook in te stappen. Het is afhankelijk van de inzet van individuen die er wat in zien. Zo vertelt Rodenburg over Cittaslow: 'Het blijft liefdewerk oud papier, het is een uitdaging die uit enthousiasme is opgepakt en volgend jaar wordt er hopelijk tegen elkaar gezegd: die EGTS is een goede stap geweest'.

Nadeel 6: Bestuursdruk en bureaucratie

Voor veel samenwerkingsvormen is een EGTS een te zwaar bestuurlijk en bureaucratisch instrument en niet zo flexibel door de Europese eisen aan de organisatie. Voor een enkel project of informeel overleg is de structuur en het proces van de oprichting bestuurlijk en ambtelijk te veel werk om het uiteindelijke doel te realiseren. De samenwerking heeft massa nodig om een stap tot een EGTS te nemen. Het zorgt voor extra administratie, extra overleg en politieke besluitvorming.

In de Charlemagne grensregio paste het instrument uiteindelijk niet omdat het een te zwaar middel was voor de samenwerking die de regio voorlopig voor ogen stond. Voor een beperkte samenwerking, of zonder vooraf bepaalde specifieke doelen is een EGTS een langdurig proces en veel werk om op te richten. Het is dus van belang om goed af te wegen wat voor samenwerking beoogd is, of daar specifiek een rechtspersoon en Europese organisatie voor nodig is. De vrijblijvendheid van de samenwerking is voorbij. Coördinator van Charlemagne Grensregio Helga Klinkers benadrukt: het over en weer met elkaar in gesprek blijven is heel belangrijk. Dat kan ook heel goed informeel, mits de positieve grondhouding aanwezig is om samen te werken en open te communiceren.

Veel andere samenwerkingsvormen zijn wat flexibeler, bestuurlijk minder zwaar en kunnen tot op zekere hoogte hetzelfde regelen. Met een EGTS wordt een organisatie opgetuigd, en een verdrag ondertekent. Dit kan weliswaar klein en beperkt gehouden worden, maar het blijft een formele organisatie, met bindende kracht, waarbij ook exit bepalingen worden opgesteld. Enerzijds om lidstaten te beschermen als partners er mee willen stoppen: De EGTS is toch een rechtspersoon met (financiële) verantwoordelijkheid en personeel etc. en dit kan problemen opleveren als een partner opstapt. Anderzijds maakt dit het ook lastiger om de samenwerking te stoppen of minder intensief te werken.

Nadeel 7: Praktische aspecten

Er zijn een aantal praktische aspecten die wat geduld vragen: zo kenden de Kamer van Koophandel en de belastingdienst geen optie 'EGTS' als organisatievorm en moesten er daarom aangepaste regelingen ontworpen worden om de organisaties in Nederland in te kunnen schrijven.

Het bureau van een EGTS is vrijwel altijd onderdeel van een grotere organisatie. Voor de EUKN is dit Platform31,

Linieland van Waas en Hulst zetelt in het gemeentehuis van Sint-Gillis-Waas, en Cittaslow wordt georganiseerd en ingericht door het internationale Cittaslow secretariaat. Dit is praktisch, zo kunnen de organisaties faciliteiten delen, want de Europese fondsen voorzien vaak in projecten maar niet altijd in overheadkosten, maar het is wel van groot belang dat de organisaties gescheiden blijven en dat daar transparantie over is.

De boekhouding is voor de transnationale EGTS EUKN daardoor in de praktijk wel lastig, de EGTS staat los van platform 31 maar zit wel qua facilitaire voorzieningen ingebed en dat levert wel administratief lastige situaties op. Voor de EGTS Cittaslow is het juist weer vrij gemakkelijk, omdat hun internationale secretariaat de administratieve taken van de EGTS erbij zal nemen. Zij zullen wel weer alert moeten zijn op het verschil tussen het internationale netwerk en de EGTS Cittaslow.

Voor verschillende aspecten moet voor iedere EGTS dus 'het wiel opnieuw worden uitgevonden' omdat de organisatiestructuren en praktische en fiscale regelingen verschillend zijn.

Nadeel 8: Een EGTS is geen rode loper naar Brussel

Het kan weliswaar een bijkomend voordeel zijn, maar de respondenten wijzen erop dat het oprichten van een EGTS om meer invloed uit te oefenen in Brussel een verkeerd uitgangspunt is. Hiervoor is de EGTS een te klein instrument van de EU. 'Het is belangrijk dat je al bewust werkt aan het bereiken van enkele of meerdere Europese doelstellingen. Het oprichten van een EGTS om Europese subsidies binnen te halen of meer invloed in Brussel te krijgen is een verkeerd uitgangspunt en lijkt mij op lange termijn niet realistisch', aldus Rodenburg.

Nadeel 9: Er worden geen bevoegdheden overgedragen

Het EIPA-rapport beschrijft nadrukkelijk: een EGTS is geen instrument waardoor de publiekrechtelijk toegekende bevoegdheden van nationale overheden in grensregio's worden overgeheveld naar grensoverschrijdende instellingen (EIPA, 2009:27-28). De verordening heeft een artikel opgenomen wat voorschrijft dat de taken van een EGTS geen betrekking kunnen hebben op bevoegdheden van de staat of andere overheidsinstanties, zoals politiele en regelgevende bevoegdheden, justitie en buitenlands beleid (art. 7, lid 4).

De invloed van de lidstaat binnen de verordening is nog verder uitgebreid: de nationale overheid mag een EGTS weigeren wanneer 'de lidstaat van oordeel is dat deze deelneming niet in overeenstemming is met deze verordening of met zijn nationale wetgeving, ook wat betreft de bevoegdheden en taken van het kandidaat-lid, of dat deze deelneming niet gerechtvaardigd is om redenen van algemeen belang of openbare orde van die lidstaat'. De gemeente kan dus weliswaar het heft meer in eigen hand nemen, de nationale overheden hebben wel degelijk nog veel in de melk te brokkelen.

Nadeel 10: Een EGTS lost de cultuurverschillen niet op

Cultuurverschillen blijven een punt van aandacht bij grensoverschrijdende samenwerking en een Europees instrument kan weliswaar bijdragen aan het slechten van deze barrières, maar het blijft een samenwerking tussen mensen uit meerdere lidstaten, met verschillende gewoonten op het gebied van besturen, besluiten, communicatie en omgangsvormen. De EGTS kan ervoor zorgen dat het Europese karakter van de samenwerking meer benadrukt wordt, en dat wordt ook wel zo ervaren bij de EGTS Linieland van Waas en Hulst en ook de EUKN kent echt een Europese invalshoek in plaats van de belangen van de verschillende lidstaten, maar een EGTS is geen wondermiddel om de bestaande barrières op het gebied van interculturele samenwerking weg te nemen.

Tips en aanbevelingen

- Maak gebruik van bestaande structuur: De bestaande samenwerking kan dienen als basis voor de EGTS en het is eigenlijk ook wel noodzakelijk om een bestaand samenwerkingsverband te hebben voordat er aan een EGTS kan worden gedacht, omdat er dan kan worden voortgebouwd op projecten en thema's.
- Een EGTS is een goede stap voorwaarts om de bestaande organisatie versterken en de effectiviteit vergroten.
- Het is belangrijk is dat er al bewust gewerkt wordt aan het bereiken van enkele of meerdere Europese doelstellingen.
- Het oprichten van een EGTS om Europese subsidies binnen te halen of meer invloed in Brussel te krijgen is een verkeerd uitgangspunt en op lange termijn niet realistisch: het gaat in eerste instantie om de samenwerking en realiseren van de eigen doelstellingen en projecten.
- Voor de inrichting van een secretariaat is het praktisch om aan te sluiten bij een gemeente of organisatie die zich met soortgelijke thema's bezighoudt, omdat dit het oprichtingsproces versnelt en het scheelt in overheadkosten die soms moeilijk te financieren zijn (in ieder geval vanuit de Europese fondsen). Blijf wel alert op de verschillen tussen de bestaande organisatie en de nieuwe EGTS: de inbedding is praktisch maar de organisaties zijn wel gescheiden. Een goede voorbereiding en slimme oplossingen voor de organisatie kunnen leiden tot een snelle, flexibele werkstructuur
- Een EGTS is van toegevoegde waarde voor een langdurige samenwerking met concrete projecten, en complementair aan andere samenwerkingsverbanden
- Het is van belang dat je goed weet hoe het bij alle partners bestuurlijk en ambtelijk werkt. Wat voor macht een burgemeester heeft (bijvoorbeeld als die zelf gekozen is) en wat je nodig hebt van de gemeenteraad, hoe het nationaal niveau in elkaar steekt en hoe alle betrokkenen tegenover een samenwerking middels een EGTS staan.
- Het EGTS-forum is zeker van toegevoegde waarde: het is een enthousiaste groep mensen die in heel verschillende gebieden met verschillende projecten bezig zijn, maar zich allemaal wel fanatiek inzetten voor grensoverschrijdende samenwerking, het is goed om daar rond te lopen en kennis te maken. Aanrader om daar ook naar toe te gaan.
- De grootste uitdaging is de afstemming tussen de verschillende nationaliteiten: dit geldt al voor een samenwerking tussen twee lidstaten, maar is helemaal een complex proces voor een transnationale EGTS. Voor alle EGTS-constructies geldt dat de organisatie te maken krijgt met verschillende soorten wetgeving, maar ook culturen. Heldere communicatie en uitleg is dus heel belangrijk.
- Omdat het oordeel over de oprichting uiteindelijk politiek en ook op nationaal niveau ligt, is het belangrijk om alle betrokkenen goed op de hoogte stellen en informeren over het nut en de noodzaak van een EGTS-constructie voor de grensoverschrijdende samenwerking, wat het proces precies inhoudt en wat het kan opleveren om op deze manier samen te werken.
- Een EGTS is gunstig als: de scope meerjarig is en het proces van de oprichting moet in verhouding staat tot de plannen en projecten die beoogd zijn. Voor een eenmalige samenwerking of project is het te veel werk om een EGTS op te richten. Voor een meerjarig traject of voor een samenwerking van onbepaalde duur is het een aantrekkelijke optie.
- Een EGTS kan, ook als het juridisch weinig nieuwe mogelijkheden biedt ten opzichte van een grensoverschrijdend openbaar lichaam of orgaan, wel zorgen voor herstructurering van de samenwerking en daarbij ook nog de aandacht vanuit de Europese Unie trekken en gebruiken in de eigen regio.
- Als een EGTS wordt opgericht levert dit publiciteit en aandacht op, en dus ook verwachtingen over de samenwerking. Richt als gemeente geen EGTS op als het doel niet helemaal duidelijk is, want dan moeten de plannen ook wel waargemaakt worden. Andere samenwerkingsvormen zijn informeler en hebben dit effect minder.
- Een EGTS is aantrekkelijk voor gemeenten omdat het meer initiatief kan nemen op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking.
- De politieke implicaties kunnen de samenwerking kwetsbaar maken.

- Informeer bij andere Europese gemeenten die een EGTS hebben en bezoek deze ook!
- Een EGTS kan zorgen voor nieuwe energie en hervormingen van de samenwerking en de grensoverschrijdende structuur.

Bijlage 1 Interviews

De voor- en nadelen, tips en aanbevelingen zijn voortgekomen uit de interviews met Richard Meersschaert (Directeur EGTS Linieland van Waas en Hulst), Mart Grisel (EUKN), burgemeester Arnoud Rodenburg (Cittaslow), Nermin Dizdarevic en Helga Klinkers (Charlemagne Grensregio) en de studie van het EIPA over de Euregio Maas-Rijn.

Linieland van Waas en Hulst

Omschrijving

Binnen de Euregio Scheldemond werkten de vier gemeenten aan de Vlaams-Nederlandse grens al gedurende een lange tijd samen in de vorm van een intergemeentelijk samenwerkingsorgaan (IGO). In een uitgebreide studie (Grensoverschrijdende Ontwikkelingsvisie Linieland van Waas en Hulst, 2009) naar de ontwikkeling van het linkerscheldeoevergebied komt naar voren dat er noodzaak is toe en behoefte is aan grensoverschrijdende samenwerking op vier thema's: haven en economie, mobiliteit, natuur, recreatie en cultuur historie en wonen en leefbaarheid. Onderdeel van het rapport was een concreet actieplan met 11 verschillende projecten. Om de ontwikkeling in dit gebied op deze thema's gemeenschappelijk aan te kunnen pakken en met de aangewezen projecten aan de slag te kunnen gaan gaf het IGO niet voldoende structuur. De intensievere samenwerking werd daarom ondergebracht in de EGTS Linieland van Waas en Hulst. Op 15 juni 2011 is de EGTS officieel bekrachtigd.

Partners

Gemeente Beveren, Sint-Gillis-Waas en Stekene, provincie Oost-Vlaanderen, intergemeentelijke samenwerkingsverband Interwaas (België) en de gemeente Hulst en provincie Zeeland (Nederland). De gemeenten vormen de kern, de provincies zijn ondersteunend en Interwaas is betrokken op basis van de kennis en ervaring die zij al hebben. De BeNeLux is ook partner, met een adviserende stem in de Linieraad.

Doelen

De EGTS Linieland van Waas en Hulst heeft zich tot doel gesteld om de grensoverschrijdende dialoog en samenwerking te bevorderen in het bijzonder door het opstarten en uitvoeren van samenwerkingsprojecten, om zo de grenzen slechten (politiek, administratief, economisch) en de ontwikkeling van de regio te bevorderen door middel van grensoverschrijdende samenwerking. De EGTS wordt ook wel gezien als 'hefboom voor een sterke ontwikkeling in de grensstreek.'

De EGTS heeft twee rollen: de organisatie treedt op als intermediair tussen de verschillende partners en voert actief projectmanagement.

Organisatie

Het secretariaat van de EGTS is gevestigd in Sint-Gillis-Waas, in het gemeentehuis. De directeur van de EGTS, voorheen werkzaam bij de gemeente Sint-Gillis-Waas heeft het voorbereidende werk voor de oprichting van de EGTS uitgevoerd en daaruit is voortgevloeid dat hij momenteel aan het hoofd van de organisatie staat.

De organisatie bestaat uit de volgende onderdelen:

- Linieraad: bestuurlijke leiding, zeven afgevaardigden van de deelnemende besturen hebben daarin plaats.
- Dagelijks bestuur: Voorzitter Jan Frans Mulder, burgemeester van de gemeente Hulst, ondervoorzitter Peter Deckers, schep en van de gemeente Beveren en projectmanager/directeur Richard Meersschaert
- Werkgroep: deskundigen en ambtenaren (alle partijen vertegenwoordigd)
- Stuurgroep: bestuurders en ambtenaren (alle partijen vertegenwoordigd)
- Hoofdkantoor: gemeentehuis Sint-Gillis-Waas
- Website: <http://www.egHYPERLINK> "http://www.egtslinieland.eu/"tHYPERLINK "http://www.egtslinieland.eu/"slinieland.eu/

Recht

De Europese verordening betreffende de Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking uit 2006 is leidend, en omdat de EGTS in België is gevestigd geldt de Belgische wetgeving inzake publieke rechtspersonen, onder verantwoordelijkheid van de Vlaamse autoriteit.

Motivatie

Om de 11 aangewezen projecten te realiseren is gekozen voor een EGTS, bij die beslissing zijn ook de provincies betrokken. Een keuze waarmee ze achteraf erg blij zijn vanwege de extra bestuurskracht. De juridische en Europese status van de samenwerkingsconstructie zijn twee gunstige eigenschappen die aantrekkelijk zijn de samenwerkende gemeenten. De oprichting van de EGTS zorgde voor een versterking van bestuurlijke verhoudingen en de samenwerking.

Voordelen

Met een EGTS konden de samenwerkende gemeenten een autonome organisatie oprichten met beslissingsbevoegdheid, eigen personeel aannemen en eigen projecten coördineren.

De opdrachten die waren voortgevloeid uit de regiostudie waren te groot en omvangrijk voor één gemeente of het IGO en het alternatief van een Grensoverschrijdend Openbaar Lichaam is minder vergaand. Aan een GOL kunnen weliswaar ook bevoegdheden van regeling en bestuur worden overgedragen en bindende besluiten nemen en een GOL heeft ook rechtspersoonlijkheid, maar is niet zoals een EGTS een Europees instrument.

Een derde voordeel is dat een EGTS een vrij nieuw Europees instrument was en daarom een interessante optie. Bestuurders waren geïnteresseerd naar de nieuwe mogelijkheden en bevoegdheden, het zorgde voor aandacht en publiciteit en vormt een nieuw 'keurmerk' voor grensoverschrijdende samenwerking binnen de Europese Unie. Er was veel politieke goodwill om de bestaande grensoverschrijdende samenwerking op deze nieuwe, Europese manier vorm te geven.

Daarnaast hebben de partners zelf veel vrijheid in hoe de organisatiestructuur wordt ingevuld. Linieland van Waas en Hulst heeft gekozen voor een eenvoudig model, waardoor de structuur snel werkt. De organisatie is klein, de lijnen zijn kort en er is weinig hiërarchie. Een groot voordeel is geweest dat ze gebruik maken van de faciliteiten van de gemeente Sint-Gillis-Waas.

De EGTS zorgt tevens voor een gedegen gemeenschappelijke structuur waarbinnen de projecten kunnen worden uitgevoerd, in plaats van de pendeldiplomatie die anders tussen de gemeenten plaatsvindt. EGTS biedt meer mogelijkheden door een verregaande en ruime bevoegdheid en de voordelen van de Europese identiteit, dit helpt ook om het gemeenschappelijke belang te benadrukken.

Ontwikkeling

De organisatie krijgt steeds meer projecten en wordt aangesproken als een knelpunt in de grensregio zich voordoet. Inmiddels is de EGTS een organisatiestructuur die respect heeft gekregen, zowel van gemeenten, provincies, rijksoverheid en in Brussel.

Binnen de EGTS zijn alle partijen één op één in het bestuur vertegenwoordigd en gunnen elkaar daadwerkelijk het recht van een gelijke, ondanks dat de verhoudingen binnen de nationale structuur anders liggen.

De EGTS werkt continue aan visibiliteit en ontwikkeling, waardoor zowel bestuurders, ambtenaren maar ook de nationale overheid meekrijgt dat de organisatie geen "lege doos" is, maar daadwerkelijk een rol van betekenis heeft in grensoverschrijdende samenwerking en gebiedsontwikkeling.

Groei en uitbreiding zijn geen expliciete doelen van Linieland. Er worden wel steeds meer projecten uitgevoerd en ook andere partners (zoals Stad Antwerpen) weten de EGTS voor samenwerking te vinden.

In de toekomst zal de Europese link mogelijk wel meer gaan worden benut, zoals het EGTS platform bij het Comité van de Regio's. Er worden steeds meer EGTS opgericht en dus krijgt de EGTS ook wat meer impact in Europa, een zwaardere stem en meer mogelijkheden tot belangenbehartiging via het Comité van de Regio's.

Nadelen

Ten tijde van de oprichting van Linieland waren er nog weinig EGTS-verbanden. Er was dus nog geen draaiboek voor de oprichting en de gemeenten hebben alles zelf in moeten vullen. Dit geeft veel ruimte voor eigen inbreng, maar ook een langere voorbereidingstijd.

Tips

- De EGTS c.q. de medewerkers moeten zich goed diplomatiek kunnen bewegen tussen alle partijen
- Heldere communicatie is van groot belang: terugkoppeling tussen de verschillende partijen moet continue en consequent zijn.
- De regiostudie, met als resultaat de concrete projecten, was voor EGTS Linieland heel bepalend. Daardoor waren projecten al goedgekeurd en geprioriteerd. Dit is aan te raden als uitgangspunt.
- Het is belangrijk om de organisatie eenvoudig houden en inbedden in bestaande organisatie (zoals bij Linieland bij de gemeente Sint-Gillis-Waas), dit scheelt in de opstartfase aan tijd doordat deze praktische zaken al geregeld zijn.

Aandachtspunten

- Blijf alert op culturele verschillen: zelfs tussen Nederland en België en zelfs na de jarenlange samenwerking loopt men nog tegen verschillen in werkwijze aan. Dit kan ook positief zijn en nieuwe inzichten opleveren.
- Zorg dat het gemeenschappelijk grensoverschrijdende belang binnen de EGTS altijd voorop blijft staan. De EGTS moet leunen op de overtuiging dat je meer kunt doen samen.
- Er zitten grenzen aan politieke goodwill, het is veelal beperkt tot het gemeenschappelijk belang voor cofinanciering. Wat wel weer voordelig is aan de samenwerking met de provincies, is dat zij wat meer geld beschikbaar hebben voor regionale ontwikkeling.

EUKN

Omschrijving

De EUKN is 'een vreemde eend in de bijt': het is vooralsnog de enige EGTS die transnationaal werkt en waarvan de leden lidstaten zijn. De EUKN is een kennisnetwerk, gericht op de stedelijke omgeving, stedelijke ontwikkeling en de stedelijke agenda. Het is een interactief, dynamisch en groeiende database en platform, voortkomend uit een pilot project van de Europese ministers die verantwoordelijk zijn voor stedelijk beleid, ten tijde van de conferentie 'Cities Empower Europe' (2004). Hieruit is een blijvende samenwerking ontstaan, die in 2012 verder is geformaliseerd tot een EGTS.

Partners

Cyprus, België, Tsjechië, Frankrijk, Duitsland, Hongarije, Luxemburg, Nederland, Roemenië, Spanje.

Doelen

De EUKN is een intergouvernementeel kennisnetwerk, gericht op vergroten van de uitwisseling van kennis en expertise op het gebied van stedelijke ontwikkeling in heel Europa, en een brug slaan tussen stedelijk beleid, onderzoek en praktijk. De EUKN is gericht op alle overheidsniveau's en beoogt om de professionals die stedelijk beleid en initiatieven ontwikkelen en implementeren. Ze verzamelen, creëren en geven toegang tot documenten in de database, ondersteunen beleid met kennis en onderzoek en voorzien de stedelijke agenda van inhoud.

De EUKN kent drie verschillende taken:

1. Op strategisch-politiek niveau fungeert de EUKN als kennispartner. Er wordt onderzoek gedaan voor de zittende voorzitter van de EU (ook als het geen lid van het EUKN-netwerk is). Dit vormt de basis voor de stedelijke agenda.

2. Dienstverlening op maat voor de leden van het netwerk: bijeenkomsten, onderwerpen in kaart brengen met de EU dimensie (kennisontwikkeling, conferenties en dossieropbouw), kennis bij elkaar brengen en een zoeklichtfunctie.
3. Kennisbank en netwerk voor stedelijke ontwikkeling.

Organisatie

De EUKN is een EGTS met een afwijkende vorm. Het is transnationale samenwerking tussen de lidstaten. De EGTS-constructie ondersteunt het netwerk voor stedelijke beleidsmakers, uitvoerders en onderzoekers. Deze EGTS 'institutionaliseert de sferen voor intergouvernementele samenwerking'.

Praktische informatie:

- Algemene vergadering: belangrijkste besluitvormingsorgaan, bestaande uit gedelegeerden uit iedere lidstaat (maximaal 2 per land), hebben allen gelijk stemrecht.
- Directeur: dagelijks management, relaties met derden.
- Secretariaat: verantwoordelijk voor de dagelijkse coördinatie van de EGTS.
- National Focal Points: nationale contactpunten van het netwerk. Zij onderhouden de contacten met het lokale, regionale en nationale niveau binnen de lidstaat.
- Hoofdkantoor: Den Haag.
- De EGTS EUKN werkt nauw samen met Platform31, met name op facilitair gebied.
- Website: www.eukn.org

Recht

Nederlands publiekrecht. De EUKN is juridisch onafhankelijk en vrijgesteld van bepaalde belastingen onder de voorwaarde dat ze niet als marktpartij opereren (de EUKN kan niet optreden als consultant) om niet vals te concurreren.

Motivatie

Het is nuttig en noodzakelijk dat landen, netwerken en de Europese Commissie kennis delen. Een netwerkorganisatie kan daarin fungeren als *linking pin*. Het thema nationaal gecoördineerd stedelijk beleid had momentum ten tijde van het vorige Nederlandse voorzitterschap en het netwerk is daaruit ontstaan en vervolgens blijven voortbestaan. De oprichting van de EGTS was bedoeld om de samenwerking van het netwerk meer structuur en meer body te geven. De EUKN wilde verder: van project naar structuur, en een verankering van de commitment van de leden. Bovendien biedt de EGTS een juridisch fundament aan het netwerk. De EGTS is voor een transnationale, Europese organisatie als de EUKN eigenlijk de enige optie. Daarbij wilde de EUKN de EGTS oprichten om zo nog meer toegevoegde waarde te kunnen bieden.

Voordelen

Om te beginnen is de EGTS een Europese organisatievorm, wat voor een expliciet Europese organisatie als de EUKN een enorm voordeel is. Een Europese stichting is nog niet mogelijk, dus er is ook geen serieus alternatief voor een samenwerking tussen zoveel lidstaten. De EUKN kon zo een Europese juridische identiteit krijgen voor Europese projecten.

De EGTS-constructie zorgt ook voor de duurzaamheid van het netwerk. Een EGTS kan de samenwerking tussen de bestaande partners versterken, omdat het partnerschap wordt geformaliseerd en gestructureerd. Een bijkomend voordeel is dat met een formele organisatiestructuur de samenwerking minder vrijblijvend is en het lidmaatschap wat stabiel en aantrekkelijker wordt om nieuwe leden aan te trekken. Door de tijd heen zijn er verschillende partners bijgekomen, maar ook zijn lidstaten weer uit het netwerk gestapt. Met een EGTS is het minder makkelijk om er weer uit te stappen.

Met het oprichten van de EGTS kan meer toegevoegde waarde gecreëerd worden, door onder andere de directe aanspraak op Europese fondsen maar ook deelname *policy learning* platforms. De EUKN heeft voor dat het net-

werk een EGTS is geworden al projecten gedaan met Europese financiering, maar dit was vrij omslachtig omdat één van de lidstaten dan leadpartner moest worden namens de EUKN. Nu komen ze direct in aanmerking voor financiering en is het een stuk gemakkelijker geworden om te participeren in Europese programma's.

De EUKN is nu door de EGTS geen verzameling landen maar heeft één Europese identiteit en dat helpt bij hun herkenbaarheid, hun taken voor het Europese voorzitterschap en de versterking van de identiteit van het netwerk.

De EGTS is een onafhankelijke, Europese organisatie en kan zelfstandig handelen. Dit betekent ook dat het makkelijker is om personeel aan te trekken (ook internationaal personeel) en als leadpartner op te treden. Het contract, het risico maar ook de voordelen zijn nu de verantwoordelijkheid van de EUKN.

De EUKN heeft een open contract voor opdrachten voor de Europese Commissie, er wordt gewerkt aan een samenwerking met Urbact en dat gaat makkelijker als Europese organisatie dan als internationaal netwerk.

Ontwikkeling

Het netwerk is uitgegroeid als vaste, gewaardeerde ondersteuning van het Europese voorzitterschap, zowel voor leden als niet leden.

De EUKN blijft rondkijken voor de mogelijkheden en het functioneren van de EGTS. Momenteel wordt gewerkt aan een evaluatie van de EGTS-constructie voor de EUKN, waarbij de belangrijkste vragen zijn: hoe kunnen we optimaal gebruiken maken van de EGTS, en gebeurt dat nu al? Het zal tevens advies over nieuwe kansen en businessmodellen opleveren.

Groei uitbreiding zijn nog wel doelen voor EUKN, omdat er dan meer toegevoegde waarde gecreëerd kan worden, ook in economische zin, en meer kans op Europese cofinanciering. Als het netwerk zich uitbreidt kan er meer kennis ontwikkeld worden en meer fondsen gegenereerd.

Nadelen

De oprichting van de EGTS EUKN is in gang gezet medio 2010 en er is bijna 3 jaar nodig gehad om het allemaal op poten te zetten, zowel administratief als politiek was het proces niet altijd even makkelijk.

De EUKN bestaat uit lidstaten en dit is een vreemde samenstelling voor EGTS: partners zijn landen in plaats van regio's, de geografische omvang is groot (veel groter dan bij territoriale samenwerking) en goedkeuring van alle lidstaten (op nationaal niveau) nodig. Dit zorgt voor veel meer politieke inmenging op hoog niveau.

De EGTS regelingen moesten nog ingevoerd worden in de lidstaat, ook in Nederland moest de verordening nog worden geïmplementeerd. In Nederland viel het onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en er was een aanpassing in de wet nodig voor ratificatie.

Er is voor de oprichting goedkeuring nodig op lidstaatniveau van alle lidstaten en dan ook nog van verschillende instanties op hoog politiek niveau (ministerraad en parlement) van iedere deelnemende lidstaat. Spanje is door dit ratificatieproces formeel niet toegetreden, omdat het niet helemaal voltooid is. Ze hebben wel een *observer status* gekregen, wat betekent dat ze nog wel bij het netwerk horen alleen officieel niet binnen de EGTS en dus ook minder bindend lidmaatschap.

Het bleef tot aan het einde spannend of de oprichting door zou kunnen gaan: de positie was vrij kwetsbaar omdat het in een Eurosceptische tijd werd voorgelegd aan de Tweede Kamer (ten tijde van Rutte I, gedoogd door de PVV). Er was veel argwaan tegen een nieuw Europees instrument vanwege de Europese identiteit maar ook de angst voor hoge kosten, door de verwachting van heen- en weer gereis tussen de lidstaten, vergaderingen in verschillende Europese lidstaten etc. Dit blijkt in de praktijk overigens enorm mee te vallen: de organisatie coördineert vanuit Den Haag en heeft nationale contactpunten.

Er was aanvankelijk ook enige scepsis bij de Europese Commissie, omdat zij zelf al het Europese programma voor stedelijke ontwikkeling URBACT hebben, maar de EUKN is er met een 'cowboymentaliteit' in gegaan en heeft hard gewerkt en zichzelf bewezen waardoor het gelukt is een uitgebreid netwerk op te zetten wat echt meerwaarde heeft.

Ook praktisch leverde de oprichting wat nieuwe vraagstukken op: er moest een fiscale oplossing voor een EGTS in Nederland worden gezocht. In eerste instantie waren er problemen met de belastingdienst en de regelingen rond BTW afdragen omdat een EGTS nog geen optie was in het Nederlandse systeem. Voor de fiscale kant van de organisatie was het even zoeken naar de juiste vorm want het is onbekend en er zijn eigenlijk geen voorbeelden die de EUKN zou kunnen gebruiken. Zo was er bijvoorbeeld bij de Kamer van Koophandel geen optie EGTS, waardoor het formaliseren langer duurde.

De boekhouding is in de praktijk wel lastig, de EGTS staat los van platform 31 maar zit wel in de organisatie ingebed, vooral de facilitaire kant loopt nog wel eens door elkaar (er is een *service level agreement*). Transparantie is dus van groot belang om het onderscheid tussen het instituut (platform31) en het netwerk (EUKN), duidelijke scheiding maar de wisselwerking is wel in beider voordeel.

Tips

- Er zijn wat lastige administratieve processen, maar als de EGTS eenmaal is opgericht is het een handig instrument en voor transnationale samenwerking het enige instrument beschikbaar om deze samenwerking mogelijk te maken.
- Het is van belang om op politiek niveau goed te informeren en alle betrokken partijen goed op de hoogte stellen van zowel het proces van oprichting als de daaruit voortvloeiende samenwerking.
- Communiceer goed over de voordelen naar alle partijen.

Aandachtspunten

- Politieke implicaties zijn groter dan gedacht en maakt de samenwerking kwetsbaar
- Een EGTS is gunstig voor een langdurige samenwerking met een inhoudelijk stevig programma.
- De oprichting moet in verhouding staan tot de plannen en projecten die beoogd zijn.

Arbeitsgemeinschaft Charlemagne Grensregio

Omschrijving

De Charlemagne Grensregio is een samenwerking tussen Nederland, Duitsland en de Duitstalige gemeenschap van België, op basis van een Arbeitsgemeinschaft (AG). De burgemeesters van Aken en Heerlen tekenden in 2009 een intentieverklaring voor het opzetten van een EGTS om de samenwerking in het Duits-Nederlandse grensgebied te intensiveren, op de kaart te zetten en duurzaam te maken. Later zijn ook de Duitstalige Gemeenschap van België en de gemeente Vaals hierbij betrokken. In 2011 is besloten om geen EGTS op te richten maar voorlopig een flexibele en laagdrempelige samenwerkingsvorm op te zetten door middel van een Arbeitsgemeinschaft. Met een AG kunnen gezamenlijk projecten worden opgezet, maar deze afspraak heeft organisatorisch minder om het lijf dan een EGTS. Er zijn drie voorwaarden waarop deze keuze is gebaseerd: de nieuwe samenwerkingsstructuur moest complementair te zijn ten opzichte van de Euregionale structuren, een meerwaarde creëren voor alle betrokkenen en de samenwerking mocht geen nieuwe grenzen creëren.

Partners

Duitstalige Gemeenschap België, Gemeente Aachen, Gemeente Heerlen, Gemeente Vaals, Stadsregio Parkstad Limburg, StädteRegion Aachen. Dit gebied telt in totaal 910.000 inwoners.

Doelen

Er wordt binnen de AG samengewerkt op drie thema's: Arbeidsmarkt, Economie en Infrastructuur/Mobiliteit. De Charlemagne Grensregio wil de economische ontwikkeling van de regio stimuleren, (arbeids)mobiliteit tussen de landen bevorderen en vergemakkelijken en dient bovendien als informatieplatform en afstemmingsorgaan voor

beleidsplannen en actuele ontwikkelingen in de regio.

Organisatie

- Bestuur: de burgemeesters van de partnergemeenten, de voorzitters van de stadsregio's (Aken en Parkstad Limburg), de Städtereionsrat van de StädteRegion Aachen, de minister-president van de Duitstalige Gemeenschap België (DG) en twee burgemeesters uit de Duitstalige Gemeenschap België. Het bestuur kiest tevens een voorzitter en een vicevoorzitter. Beide functies rouleren.
- Trinationale werkgroep (Trinat): de gedelegeerden van alle samenwerkingspartners komen elke maand bijeen in een werkgroep. In dit orgaan wordt gewerkt aan de inhoudelijke thema's met betrekking tot Charlemagne Grensregio, de planning van evenementen en de ontwikkeling van initiatieven en projecten.
- De interne organisatie wordt verzorgd door het Charlemagne Bureau in Aken. De directie wordt gevormd door een Nederlandse en een Duitse werknemer, om zo de taalverschillen op te vangen en het netwerk aan beide kanten van de grens te onderhouden. Het Charlemagne Bureau is verantwoordelijk voor de dagelijkse organisatie van het samenwerkingsverband, de bestuurlijke ondersteuning de projectagenda, het initiatief voor projecten en de ondersteuning van de projectuitwerking. Het bureau organiseert zelf ook evenementen en bijeenkomsten
- Voor de politieke vertegenwoordiging is het Charlemagne Café in het leven geroepen: de politieke vertegenwoordiging van de partners komen één keer per jaar bijeen voor betrokkenheid bij het samenwerkingsverband, dit is tevens een informatie- en participatiemoment om de aandacht voor Charlemagne te vergroten en contact met de politiek warm te houden en ideeën te ontwikkelen.
- Hoofdkantoor: Aken
- Website: <http://www.charlemagne-grensregio.eu/>

Recht

De Arbeitsgemeinschaft van de Charlemagne Grensregio is een informele afspraak tot samenwerking, zonder juridische consequenties. Er is een overeenkomst gesloten over de taken, doelen, structuur en partners.

Motivatie

Hoewel met de intentieverklaring de eerste stappen richting een EGTS op papier gezet werden, is de oprichting van een EGTS uiteindelijk een stap te ver bevonden. Dit had tevens te maken met de bestuurlijke wisseling van de wacht, waardoor de EGTS meer op de achtergrond kwam te staan. Er was nog geen enkele formele, geïnstitutionaliseerde samenwerkingsvorm tussen de betrokken partners. Wel was er de intentie om de samenwerking op te schalen, te structureren en te zorgen voor een mindere mate van vrijblijvendheid. Er was behoefte aan een vorm van institutionalisering, in een simpele, laagdrempelige vorm en pragmatischer dan een EGTS. Voor een EGTS was er nog te weinig 'massa' om op te kunnen voortbouwen en bovendien zijn er in het gebied al meerdere formele samenwerkingsverbanden (Euregio's). Het bestuur zag, met het oog op het stadium en de doelen van samenwerking, een Arbeitgemeinschaft (AG) als een betere optie.

Voordelen EGTS ten opzichte van een AG

De belangrijkste voordelen van een EGTS ten opzichte van een AG zijn dat het meer mogelijkheden geeft op juridisch gebied. De AG die de Charlemagne Grensregio heeft opgericht is geen rechtspersoon en de administratie en beslissingsbevoegdheden zijn dus niet gecentreerd in een zelfstandige organisatie maar ligt nog bij alle partners. Ieder voorstel heeft goedkeuring nodig van alle deelnemende partners en dit is lastiger coördineren. De AG is afhankelijker van wat de individuele partners vinden en moet keer op keer goedkeuring vragen. Bij belangrijke besluiten in een EGTS moet het bestuur en/of de raad van de EGTS instemmen. Een EGTS kan ook de facto niet "zelfstandig" besluiten, maar over het algemeen liggen bij een EGTS meer bevoegdheden bij het bureau zelf en is het bureau in de praktijk zelfstandiger. Bij een AG is het nodig constant compromis tussen de partners te vinden.

Een EGTS kan zelfstandig subsidieaanvragen doen voor Europese Fondsen, bij een AG moet één van de partners als leadpartner optreden.

Daarnaast geeft de EGTS constructie volgens Dizdarevic meer politieke erkenning op lokaal, nationaal en Europees niveau, maar ook binnen de organisaties van de partners die samenwerken: zowel politiek als ambtelijk weegt een EGTS zwaarder dan een andere, minder formele samenwerkingsvorm. Een Arbeitsgemeinschaft is minder een prioriteit en moeilijker te betrekken in het netwerk, erkent ook coördinator Helga Klinkers. Een EGTS zorgt voor meer commitment: de fase van vrijblijvendheid is voorbij, de activiteiten van de AG worden wat minder snel als prioriteit gezien, zeker omdat het voor iedereen een onderdeel is van het takenpakket, naast taken voor bijvoorbeeld Parkstad Limburg of de gemeente. Omdat de AG ambtelijk ondergebracht is bij verschillende functies is het soms lastig plannen en coördineren met de juiste contactpersonen.

Een EGTS had momentum, op het moment van de intentieverklaring. De burgemeesters van Aken en Heerlen waren er enthousiast over, Frans Timmermans (toen nog Staatssecretaris) gaf zijn steun en het wekte de nieuwsgierigheid van zowel het politieke als het externe netwerk: het was een nieuw Europees instrument, er werd veel over gesproken. 'De EGTS was ook wel een beetje een hype, een modewoord' aldus Dizdarevic

Organisatorisch is een EGTS een uitbreiding van de samenwerking, wat ook gewenst was door de partners, alleen ging de oprichting van een rechtspersoon verder dan op dat moment nodig was.

Dizdarevic wijst er ook op, op basis van zijn werkzaamheden bij de Charlemagne Grensregio en zijn bevindingen voor zijn afstudeerscriptie, dat het politieke belang van een EGTS sterk lijkt te groeien in ieder geval op papier: het EGTS-instrument wordt steeds meer gezien als het nieuwe voorname instrument voor grensoverschrijdende samenwerking tussen regio's in de EU door de Europese Commissie. Dat biedt groeiende lobby- en subsidiemogelijkheden voor regio's met een EGTS.

Voor een EGTS is al veel aandacht, en daardoor mogelijk ook meer gezag en autoriteit, bij een AG is de bekendheid en erkenning feitelijk minder groot, vooral voor het externe netwerk. Een EGTS krijgt meer aandacht en publiciteit, waardoor het steeds bekender wordt wat het instrument is. Bij een AG moet vaak de context nog worden uitgelegd.

Dit brengt mogelijk met zich mee dat een AG feitelijk wat minder status en erkenning geniet dan een EGTS, die dat als Europees instrument in Brussel als vanzelfsprekend heeft. Hoewel de krachten in de regio gebundeld zijn, kunnen ze hun stem toch minder laten horen, bijvoorbeeld bij het Comité van de Regio's, waar de EGTS een eigen platform heeft.

Een EGTS zou meer fungeren als lobby mechanisme omdat het een steviger fundament heeft, meer commitment, gewicht en erkenning, de AG ontbreekt deze kracht enigszins, ondanks dat de grensoverschrijdende doelen en inzet van de AG niet verschillen.

In de AG van de Charlemagne Grensregio gaat ook al veel tijd in structuur zelf zitten: er is een maandelijkse werkgroep en organisatorisch moet er veel gecoördineerd worden, met name op het gebied van communicatie. De stap naar een EGTS is in dat opzicht niet veel groter en zou ook processen kunnen stroomlijnen.

De politiek is heel bepalend, omdat bestuurders om de paar jaar wisselen en ook op verschillende momenten omdat de Duitse, Nederlandse en Belgische systemen niet gelijk lopen. Nieuwe bestuurders hebben weer nieuwe ideeën en zwaartepunten in het beleid. Doordat er geen bindend contract is tussen de partners van de AG is de vrijblijvendheid wel een valkuil op het moment dat de politieke wisseling van de wacht plaats vindt, omdat de samenwerking meer afhankelijk is dan een EGTS van goodwill.

Ontwikkeling

De AG moet de innovatieve samenwerking tussen de grensgemeenten ondersteunen. Het samenwerkingsverband wil niet alleen een bundelings- en informatiefunctie vervullen door de partners bij elkaar te brengen om ideeën en projecten te ontwikkelen, maar wil ook een modelfunctie vervullen voor grensregio's. Uitgangspunt hiervoor

was de projectgerichte samenwerking voor de Euregionale in 2008, die vervolgens verder is uitgebouwd en uitgebreid.

Sinds de oprichting van de AG hebben er verschillende veranderingen plaatsgevonden: de bezetting van de directie meermaals veranderd, door reorganisaties bij de verschillende partners. Het is hierdoor ook lastig geweest om de processen en kwaliteit van de samenwerking goed te borgen. Een aantal functies is de laatste tijd overgenomen of anders ingericht. Alle medewerkers van de AG hebben de grensoverschrijdende samenwerking als een onderdeel van hun takenpakket, niemand houdt zich er fulltime mee bezig.

De EGTS is niet opgericht en de intentieverklaring is naar de achtergrond geschoven, maar het idee is nog steeds niet volledig van tafel geveegd. Momenteel wordt er in AG-verband vooral gewerkt aan netwerken en contactpersonen, en het opzetten van de eerste projecten.

Nadelen

Een EGTS geeft meer politieke en bestuurlijke druk dan een AG. Het proces om een EGTS op te richten is omvangrijker dan een AG en een EGTS is een relatief zwaar middel voor de samenwerking die beoogd was. Er zijn tevens genoeg mogelijkheden om een andere structuur op te zetten.

De AG is 'niet zo in beton gegoten' als een EGTS, er is meer flexibiliteit tussen de partners en minder formele afspraken, maar meer een gemeenschappelijk belang waar projecten rond ingericht worden. Een AG heeft ook minder politieke structuur. De Arbeitsgemeinschaft was snel opgezet en in werking en heeft geen juridische grondslag. Met een AG kun je snel projectmatig werken en toewerken naar meer politieke betrokkenheid. De overeenkomst heeft daardoor dus ook de toegevoegde waarde van het samenwerken en het over en weer met elkaar in gesprek zijn, wat één van de belangrijkste aspecten is tussen de grensoverschrijdende partners, beschrijft Klinkers.

De intentie om een EGTS op te richten was een proces met veel politieke aandacht en belangen. Dit speelde een duidelijke rol voor de uiteindelijke keuze geen EGTS in de regio Heerlen – Aachen op te richten: het momentum verdween met de wisseling van bestuurders in de regio, die de aanjagers waren van het proces. Met de nieuwe burgemeesters werd het proces even stil gelegd en een stapje terug gedaan om verder te inventariseren: wat voor samenwerking willen we in de regio, welke partners en mogelijk nog meer partners?

De burgemeester van Heerlen was in de vormingsfase voorzitter van het Parkstad samenwerkingsverband. Later is de organisatie van Parkstad anders ingericht en er is gekozen voor een onafhankelijke voorzitter voor Parkstad en daardoor kwam ook het GROS dossier op afstand.

Een EGTS is een serieuzere optie als de samenwerking al bestaat en de partners voor ogen hebben uit te breiden. De vraag in de Charlemagne Grensregio was of er voldoende massa was voor een EGTS. Bovendien moest de samenwerking niet conflicteren met de bestaande Euregionale samenwerkingsverbanden, zoals Euregio Maas-Rijn, die tevens aan het onderzoeken was of een EGTS een optie zou zijn. Al deze vormen moesten niet door elkaar gaan lopen en overlappen, maar elkaar juist aanvullen.

De EGTS is wel een Europees instrument maar het is van belang niet te positief te zijn over een EGTS als een weg of lobbykanaal naar Brussel. Het is een kans, en die kan gebruikt worden maar een EGTS opent niet direct nieuwe deuren.

Met de AG kan al een heleboel georganiseerd en bereikt worden, en zo zijn er ook al wat succesvolle activiteiten ondernomen op het gebied van studentenhuisvesting voor de universiteit van Aken, een decanendag over de verschillende scholen en leersystemen, een banenmarkt, de *Nacht der Unternehmen* en de Week van de Mobiliteit. Met een EGTS wordt een nieuw orgaan gevormd, wat extra bestuurlijke en ambtelijke druk geeft. Een AG is een samenwerkingsafspraken en er zijn wel werkgroepen georganiseerd, maar er wordt geen extra bestuurslaag gevormd.

Tips

- Een EGTS zou kunnen worden opgericht als:
 - Als de bestuurders een serieuze stap willen maken met Grensoverschrijdende samenwerking en er politiek draagvlak is.
 - De EGTS groeit als instrument binnen de EU systeem en het regiobeleid
 - Een AG of andere samenwerkingsvorm niet meer voldoende te bieden heeft of te omslachtig wordt (doordat er geen beslissingsbevoegdheid ligt bij de organisatie), knelpunten ontstaan in de samenwerking en er een noodzaak is tot verdergaande samenwerking.
 - Wil tot samenwerking is noodzakelijk: er moet een gemeenschappelijk doel zijn
- Een EGTS lijkt groots en ingrijpend maar dat hoeft niet. Het kader is weliswaar in de EU verordening vastgelegd maar de invulling kan in grootte variëren, maar het is niet verstandig een EGTS op te tuigen als het doel niet helemaal duidelijk is. Niet alleen omdat het onnodig is, maar de oprichting van een EGTS levert ook belangstelling en publiciteit op, maar vervolgens moet de samenwerking dan ook worden waargemaakt. Als je niet kunt overtuigen kan het ook negatief uitpakken. Er moet genoeg massa en reden zijn om het op te richten. Een EGTS oprichten is vooral van meerwaarde als het doel langdurige ontwikkeling van de grensregio is.
- Informeer goed bij andere EGTS en bezoek deze ook: hierdoor kun je beter van elkaar leren, begrijpen hoe het werkt, wat het allemaal inhoudt en wat er mogelijk is.

Aandachtspunten

Informeer alle deelnemende en anderszins betrokken partijen goed: er was overleg tussen Charlemagne en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en dit was goed om de plannen helder te maken en duidelijkheid te geven over de op te richten samenwerking en het orgaan, zodat ze in Den Haag ook goed wisten wat er in de grensregio speelde. Bovendien helpt dit om de (culturele) verschillen tussen de betrokken partijen aan te overbruggen.

Cultuurverschillen vormen altijd een belangrijke bron van mogelijke spanning en misverstanden, wees je bewust van de verschillen in formaliteit, samenwerking, politieke goodwill en erkenning door de partners aan de andere kant van de grens. Daarbij vraagt een samenwerking met partners op verschillende bestuurlijke niveaus wat meer culturele sensibiteit en flexibiliteit.

Een positieve grondhouding op voorhand is belangrijk om een informele samenwerkingsafspraken in stand te houden en grensoverschrijdende projecten te realiseren. Een AG is door het informele en vrijblijvende karakter veel meer een samenwerking op persoonlijke basis en persoonlijke contacten en inzet in plaats van een juridisch-zakelijke basis.

Cittaslow Europe

Omschrijving

De gemeente Midden-Delfland is de initiator van EGTS Cittaslow. Cittaslow is een internationaal netwerk van 'slow' gemeenten, ontstaan uit de *Slow Food movement*. Gemeenten overal ter wereld zijn aan de slag gegaan met deze filosofie van kwaliteit en duurzaamheid. Kernpunten van de filosofie van Cittaslow: zijn kwaliteit van leven en identiteit van de lokale gemeenschappen.

De EGTS Cittaslow is geen Nederlandse EGTS maar echt een internationaal en Europees initiatief. De internationale vereniging is ontstaan in 1999 en sindsdien uitgegroeid tot een wereldwijd netwerk van gemeenten. Dit internationale netwerk heeft ook een groot aantal Europese leden die op zoek waren naar meer aansluiting bij de Europese Unie, omdat hun doelen bij het Europese beleid passen en er meer synergie mogelijk is. In 2014 wordt daartoe de EGTS opgericht.

Alle Europese Cittaslows moeten aan het nationaal parlement toestemming vragen om in 2014 toe te kunnen treden tot de EGTS Cittaslow. Tijdens het internationale congres van 2014 wordt de EGTS Cittaslow formeel opgericht.

Partners

Op 21 juni 2014 wordt de EGTS officieel bekrachtigd. De verwachting is dat als start 10 Europese gemeenten uit het Cittaslownetwerk het verdrag zullen ondertekenen.

Doelen

Met de EGTS willen de Europese gemeenten de Cittaslowfilosofie en het keurmerk bekrachtigen en hun aansluiting tonen en een betere verbinding maken met het Europese beleid, zowel qua doelstellingen als qua subsidies.

Voor gemeenten, ondernemers en de toeristische sector wordt met economisch voordeel beoogd met het Cittaslow keurmerk 'dat ten gunste komt aan de heel gemeenschap en de kwaliteit van het landschap'.

Organisatie

De EGTS wordt onderdeel van het internationale Cittaslow-netwerk, met dezelfde directeur en hetzelfde secretariaat. Binnen de begroting van Cittaslow zal de EGTS een apart onderdeel worden. Bestuurlijk wordt de president-vicaris van de Cittaslow volledig verantwoordelijk voor de Europese dimensie van samenwerking en dus EGTS. Tijdens de internationale bestuurlijke vergaderingen zullen ook de onderwerpen van de EGTS besproken.

De internationale vereniging is als volgt opgezet:

- De Internationale Vergadering bestaat uit afgevaardigden uit alle lidstaten en beslist over gemeenschappelijke strategieën, internationale promotionele activiteiten en internationale coördinatie.
- Het Internationaal Coördinatiecomité gaat over benoemingen en besluitvorming met betrekking tot de vereniging.
- De Internationale Voorzitter vertegenwoordigt de vereniging, overziet de activiteiten van de vereniging, de algemene vergadering en het coördinatiecomité.
- De Voorzittersraad bestaat uit de voorzitter en twee vice-voorzitters. Zij werken gezamenlijk aan de opvoering van de algemene vergadering en het coördinatiecomité.
- De Raad van Toezicht is de statutaire en juridische toezichthouder.
- Het Internationaal Wetenschappelijk Comité is samengesteld uit deskundigen en wetenschappers van verschillende disciplines die de vereniging ondersteunen met wetenschappelijke en culturele informatie en organiseert de Cittaslow Award.
- Internationaal hoofdkwartier: Orvieto, Italië
- Website: www.cittaslow.org en www.cittaslow-nederland.nl

Recht

De EGTS Cittaslow wordt onderdeel van het internationale Cittaslow netwerk en wordt opgenomen in het Cittaslow secretariaat in Italië. De EGTS zal naar Italiaans recht voor verenigingen worden ingevuld.

Motivatie

Het Cittaslow netwerk heeft verschillende doelen die goed aansluiten bij de doelen en programma's van de Europese Unie. Om deze relatie te bevestigen, te verstevigen, te profiteren van de mogelijkheden die de EU biedt en te laten zien dat Cittaslow Europees georiënteerd is, is in 2012 besloten om meer 'richting Brussel' te trekken en de verbinding actief aan te gaan door middel van de oprichting van een EGTS. Bovendien zorgt een EGTS voor een steviger fundament dan een informele samenwerking en kan de samenwerking op deze manier geïntensiveerd worden. De internationale vereniging is al een verplichting maar een EGTS is nog een stap verder op projectniveau, met meer focus en actiever op verschillende programma's.

Voor de gemeente Midden-Delfland geldt dat ze werk willen maken van een verbinding met Europa. 'De Europese dimensie is niet langer een keuze maar een werkelijkheid', wordt er verwezen naar het ROB-rapport 'met Europa verbonden' en de gemeente Midden-Delfland maakt daar met de coördinatie en deelname aan de EGTS werk van.

Voordelen

Met de EGTS maakt Cittaslow zichtbaar dat ze met het netwerk bezig zijn met territoriale samenwerking en dat ze de Europese doelstellingen ondersteunen. Door de oprichting van een EGTS maakt Cittaslow nog duidelijker dat zij vanuit sterke lokale gemeenschappen werkt aan het bereiken en implementeren van Europese doelstellingen. Een EGTS bevestigt de hoge kwaliteitsstandaard van het Cittaslow netwerk en laat zien dat er serieus recht wordt gedaan aan de filosofie en dat deze verder wordt uitgebouwd en ondersteund.

Een EGTS is een Europese rechtspersoon, waardoor de organisatie zelfstandig kan functioneren. De EGTS-rechtsvorm gaat verder dan de voorgaande constructies of instrumenten. Bovendien staat de samenwerking binnen de EGTS staat ook open voor Verdragstaten (IJsland, Noorwegen) en kandidaat-lidstaten (Turkije). Wat interessant is, omdat Noorwegen al projecten financiert en op deze manier de samenwerking wordt bestendigd, en de EGTS maakt het samen werken makkelijker. Turkije wil graag meer doen in en met Europa en Europese samenwerking en heeft op deze manier de kans om zich aan te sluiten en ook te laten zien dat ze graag mee willen werken en wat zij kunnen realiseren.

De implementatie is laagdrempelig: de internationale organisatie Cittaslow voldoet al aan de oprichtingseisen van een EGTS waardoor oprichting heel simpel is: zo zijn elementen als de jaarvergadering, directeur en een begroting die worden voorgeschreven door de EU al aanwezig bij Cittaslow.

Daarnaast vergroot de EGTS de mogelijkheid voor gemeenten om Europese subsidies te verkrijgen: het instrument biedt de gemeenten de mogelijkheid om samen een project te kunnen starten en daarvoor zelf subsidies uit Europese programma's aan te vragen. Het is een instrument om met elkaar gebruik te maken van Europese fondsen die beschikbaar zijn gesteld aan alle landen waar ook een Cittaslow aanwezig is. De gemeente Midden-Delfland verwacht dat een interessant aspect is aan de transnationale vorm is dat je ook effectief om kunt gaan met Europese financiering. Als een project in Polen opgezet wordt kan daar evt. personeel aangetrokken worden en daar ook de Europese financiering voor gezocht. De nadruk van de fondsen is verschillend in de verschillende landen, dus daar kan dan op ingespeeld worden.

De EGTS is een mooie profileringskans voor Cittaslow. De oprichting geeft Cittaslow veel nieuwe aandacht vanuit de Europese Unie en het is een nieuwe vorm van erkenning. Door de samenwerking binnen de EGTS wordt het makkelijker en beter zichtbaar hoe gemeenten werken aan de implementatie van de Europese doelstelling daarbij biedt het een weg naar Brussel, een nieuwe netwerkmogelijkheid.

De rechtsvorm EGTS is direct gekoppeld aan het Comité van de Regio's en het Comité heeft ook verschillende voordelen voor een EGTS, zoals het platform, publiciteit, de award, maar ook medewerkers die hun best doen om de EGTS binnen Europa te promoten. Dan kom je als EGTS toch sneller bovenop de stapel bij de Europese Commissie.

Voor de organisatie is het een nieuwe boost: het feit dat een EGTS een nieuwe weg is, naar Europa, met nieuwe mogelijkheden maakt mensen in je netwerk ook enthousiast en bovendien geeft het aanleiding tot exploitatie van nieuwe kansen. Cittaslow krijgt bijvoorbeeld, doordat ze een EGTS worden, de mogelijkheid om zich in 2016 op de Expo in Milaan te profileren, daar krijgen ze tijd en ruimte voor presentaties en gesprekken. 'Dit soort mogelijkheden komen binnen bereik door de EGTS, door het Europese karakter terwijl het toch allemaal kleine gemeenten zijn die daarop aangesloten zijn. Dat zijn *stepping stones* en het biedt nieuwe mogelijkheden, ook voor grotere samenwerking.'

Bijkomend zorgt de oprichting voor *ownership* van de burgemeesters door heel Europa, het is hún Europese project. Bovendien is het voor de deelnemende gemeenten interessant, want het vergroot het netwerk naar Europees niveau, en creëert een eigen lobbykanaal. Het wordt wat makkelijker om Brussel te bereiken.

Voor de gemeente Midden-Delfland is het een nieuw, onbekend instrument, nieuwe wegen, nieuwe financie-

ringsmogelijkheden en een kwestie van nieuwe dingen durven doen. 'Misschien is dat ook wel eigen aan een landelijke gemeente, dat je allerlei paadjes hebt waarvan je niet weet waar ze uitkomen.'

En als voorzitter komt de burgemeester ook weer in contact met de burgemeesters uit het Comité en blijft hij op de hoogte wat in andere Europese gemeenten en bij het Comité van de Regio's gebeurt.

Ontwikkeling

Er was veel interesse voor meer Europese samenwerking. Naar aanleiding van de wens om meer Europa georiënteerd te worden is er een verkenning in Brussel gestart in de vorm van een rondetafelgesprek om aan te scherpen wat het netwerk voor ogen had in de EU. 10 Europese burgemeesters en 10 Europarlementariërs hebben aan de hand van het Europees Manifest Cittaslow besproken dat er een kans was om het netwerk echt tot een beweging met een organisatorisch/juridisch fundament te ontwikkelen.

De activiteit was opgevallen bij het Comité van de Regio's en de voorzitter was wel enthousiast, Cittaslow sluit goed aan bij de doelen van een EGTS en ook het idee dat het een transnationale EGTS zou worden sprak tot de verbeelding. In Brussel liep de burgemeester bijna letterlijk tegen EGTS aan en is daar toen verder op gegaan.

Op 27 mei 2014 is de oprichting van de EGTS en deelname van de gemeente Midden Delfland voorgelegd aan de gemeenteraad van Midden-Delfland en die heeft ingestemd.

Cittaslow is een internationaal netwerk, dus de structuur voor de samenwerking bestaat al. Er wordt gebruik gemaakt van het bestaande secretariaat in Italië, ook voor de EGTS. Dit is zo praktisch mogelijk ingevuld: een kleine aanpassing op de bestaande structuur. De EGTS is nu een aanvulling op de agenda van de Cittaslow vergaderingen en in de besluitvorming.

Het proces nu bestaat uit:

- Informatieverstrekking: er is per land een handleiding over wat de keuzes zijn die moeten worden gemaakt, wie het moet goedkeuren en wat het vervolgproces is.
- Toestemming krijgen van de gemeenteraad per land
- 21 juni 2014 wordt de oprichting gefinaliseerd. De verwachting is dat er minimaal 10 landen mee gaan doen als startpunt en dat hopelijk later nog meer landen lid worden.
- De nationale overheid moet de oprichting goedkeuren. Dit is een 'light toetsing': er wordt gekeken naar de democratische opbouw van de EGTS en naar de exit bepalingen zodat er geen problemen ontstaan als er bijvoorbeeld leden opstappen.

Nadelen

Wat het op gaat leveren weten de partners nu nog niet goed. Het is een experiment en de verwachting is dat het nieuwe kansen biedt, maar wat het concreet oplevert is nog onbekend.

Binnen Cittaslow was het instrument onbekend, het is min of meer bij toeval dat de burgemeester van Midden-Delfland er mee in aanraking kwam bij het Comité van de Regio's in Brussel. Vervolgens heeft hij ook binnen het netwerk over het instrument geïnformeerd en de kansen ervan voorgehouden.

De grootste uitdaging is de afstemming tussen de verschillende nationaliteiten. De EGTS wordt transnationaal, dat is extra complex doordat je te maken hebt met verschillende soorten wetgeving, maar ook culturen. Heldere communicatie en uitleg is belangrijk. Het heeft veel procestijd gekost om overal uit te leggen wat een EGTS is, wat het betekent en wat de consequenties van deelname zijn.

In de praktijk kost het proces wel veel tijd. In 2008 is Midden-Delfland bij Cittaslow aangesloten, in 2010 is de Cittaslow Europe tak ontstaan en in 2012 kwam de EGTS in beeld en uiteindelijk wordt in 2014 de oprichting bekrachtigd. Deze basis is wel nodig voor een EGTS, want er moet wel een plan liggen, een samenwerking zijn en

Cittaslow heeft identiteit en een filosofie en kan daarop verder bouwen.

Tips

- Het is van belang dat je goed weet hoe het bij de verschillende partners bestuurlijk en cultureel werkt. Wat voor macht een burgemeester heeft (bijvoorbeeld als die zelf gekozen is, of juist benoemd) en wat je als netwerk nodig hebt van de gemeenteraad, hoe het in de verschillende landen nationaal werkt en hoe alle partners over het proces denken.
- Het EGTS-forum is zeker van toegevoegde waarde: het is een enthousiaste groep mensen, heel gevarieerd, die werken aan verschillende projecten en gebieden, maar wel allemaal met grensoverschrijdende samenwerking bezig zijn. Het is interessant en relevant om ook daar rond te lopen en kennis uit te wisselen met andere EGTS-constructies.
- De partners van Cittaslow moeten alert en zorgvuldig blijven op de verschillen tussen de internationale organisatie en de EGTS.
- Maak de juiste afwegingen: past een EGTS bij de organisatie? Gaat het veel administratie opleveren? Dient de oprichting van een EGTS daadwerkelijk een doel?
- Het is belangrijk is dat je al bewust werkt aan het bereiken van enkele of meerdere Europese doelstellingen. Het oprichten van een EGTS om Europese subsidies binnen te halen of meer invloed in Brussel te krijgen is niet het goede uitgangspunt en op lange termijn ook niet realistisch; het is een gunstige bijkomstigheid.
- Administratief is het proces niet heel lastig, anders had Cittaslow er ook niet voor gekozen om een EGTS te worden, maar zij hadden ook al een internationale structuur. Met name de financiële kant moet goed geregeld worden en het is belangrijk aandacht te besteden aan de exit bepalingen in verband met de verschillende lidstaten die deelnemen.

Aandachtspunten

De basis voor een EGTS is een bestaande samenwerking. Als de partners die willen versterken en de effectiviteit vergroten kan een EGTS daarbij ondersteunen.

Bij Cittaslow gingen de partners op 21 juni over de streep en dat werd een spannende en leuke conferentie (in Nederland, Midden-Delfland), daarna moet er binnen 6 maanden goedkeuring op nationaal niveau plaatsvinden, dit is ook een mooie stok achter de deur dat het niet blijft liggen. Het wordt best spannend hoe het op nationaal niveau ontvangen wordt, in alle betrokken lidstaten.

De subsidietoekenning is echt een pré, maar het blijft 'liefdewerk oud papier', het is een uitdaging die uit enthousiasme is opgepakt en volgend jaar wordt er hopelijk tegen elkaar gezegd: 'die EGTS is een goede stap geweest'.

Euregio Maas-Rijn

Omschrijving

De Euregio Maas-Rijn is een stichting, die de Duits, Belgisch, Nederlandse samenwerking aanjaagt, ondersteunt en coördineert om zo grensoverschrijdende regionale ontwikkeling te stimuleren. Met behulp van het Europese Interreg programma worden talloze grensoverschrijdende projecten gerealiseerd op verschillende thema's als veiligheid, mobiliteit en gezondheidszorg. Het samenwerkingsverband heeft een gezamenlijke toekomststrategie waarbij de levenskwaliteit van de burgers in de Euregio centraal staat en de samenwerking tussen de partners op lange termijn geborgd wordt. De EMR is actief op verschillende beleidsterreinen: economie, cultuur, onderwijs, toerisme, veiligheid, gezondheidszorgen, milieu, etc. De Euregio zorgt voor informatie, communicatie en samenwerking in de partnerregio's aan de grens en draagt bij aan de doelstellingen van de Europese Unie in het kader van territoriale samenwerking en cohesie.

Partners

De huidige partners van de Euregio Maas-Rijn zijn: het zuiden van de provincie Limburg (Nederland), de provincie Limburg (België), de provincie Luik (België), de Region Aachen (Duitsland), de Duitstalige Gemeenschap (België).

Doelen

De EMR heeft een toekomststrategie ontwikkeld tot aan 2020 (EMR2020), waarin de volgende doelen worden aangegeven: het uitwerken van overschrijdende initiatieven om het gezamenlijk potentieel van de Euregio Maas-Rijn verder te ontplooiën, verdieping en versterking van de sociaaleconomische samenwerking binnen onze grensregio, praktische oplossingen voor grensbelemmeringen en meer bekendheid van de Euregio bij de burger.

EMR2020 kent 9 prioritaire thema's voor de samenwerking binnen de Euregio. Er zijn vijf kernthema's: Economie en innovatie, Arbeidsmarkt, Onderwijs en opleiding, Cultuur en toerisme, Gezondheidszorg en Veiligheid en vier transversale thema's: Mobiliteit en infrastructuur, Duurzame ontwikkeling, Territoriale analyse, Belangenbehartiging en regiomarketing.

Organisatie

- Bestuur: hoogste besluitvormingsorgaan. Vanuit elke partnerregio worden vier vertegenwoordigers benoemd, er zijn 20 bestuursleden in totaal.
- Euregioraad: De 51 leden van de Euregioraad vertegenwoordigen de parlementen van de partnerregio's. De raad heeft een adviserende functie.
- Sociaal Economische Raad: adviserende functie. De SER heeft 30 leden: 6 leden per partnerregio, deels afkomstig uit werknemersorganisaties, werkgeversorganisaties.
- Thematische werkgroepen: samengesteld uit ambtenaren en experts, dragen bij aan de inhoudelijke invulling van de Euregionale doelstellingen.
- Euregio Maas-Rijn bureau: centraal aanspreekpunt, samengesteld uit een coördinator, twee office managers en vijf door de partnerregio's afgevaardigde beleidsmedewerkers.
- Het bureau bevindt zich in het gebouw van de Duitstalige Gemeenschap in Eupen.
- Website: www.euregio-mr.eu

Recht

Stichting naar Nederlands privaatrecht, vergelijkbaar met: Belgische vereniging zonder winstoogmerk (vzw) of de Duitse eingetragter Verein (e.V.).

Motivatie

Het bestuur en de Euregioraad van de Euregio Maas-Rijn heeft besloten de mogelijkheden van een EGTS verder te onderzoeken en concreet uit te werken, omdat een nieuwe strategie voor de grensoverschrijdende samenwerking in de regio gewenst was en omdat de huidige organisatievorm (stichting) beperkte bevoegdheden heeft op een aantal thema's zoals arbeidsmarkt, gezondheidszorg, onderwijs, openbaar vervoer en veiligheid. Een EGTS zou kunnen zorgen voor een structurele samenwerking met de nationale en regionale overheden in de drie landen, die de daadwerkelijke bevoegdheid hebben op deze thema's.

Voordelen

De studie van het EIPA deelt de potentiële meerwaarde van een EGTS in, in drie categorieën: juridische, politieke en praktische meerwaarde.

Juridische meerwaarde

De EGTS heeft een grensoverschrijdend karakter en geeft duidelijkheid over de juridische situatie: een EGTS is een eigen rechtspersoon voor lokale territoriale lichamen, regionale en nationale lichamen, het recht van de lidstaat waar de EGTS zetelt, is van toepassing.

Een EGTS vormt met alle partners één lichaam met rechtspersoonlijkheid en uniforme regels. Het is wel aan de partners zelf hoe ze dit lichaam inrichten. Dit Europese instrument is multifunctioneel en dient een brede grensoverschrijdende samenwerking. Bovendien kan een EGTS daardoor als aanvrager voor Europese fondsen optreden, zonder eerst één van de partners aan te wijzen als leadpartner.

Een EGTS is een coöperatiemodel op alle niveaus (dus ook gemeentelijk) en biedt een kader voor trilaterale of multilaterale initiatieven. Het instrument vormt daardoor een aanvulling op bestaande bilaterale verdragen. Binnen de verordening van de EGTS zijn er talloze constructies, taken en doelstellingen mogelijk, zodat het goed kan aansluiten bij de samenwerking die men in gedachten had (EIPA, 2009:19, 27).

Politieke meerwaarde

Met een EGTS krijgen regionale en gemeentelijke actoren krijgen een eigen instrument in handen en kunnen daardoor actieve actoren worden binnen het EU-beleid. De oprichting van een EGTS geeft een nieuwe dimensie aan multilevel governance door deelname van overheden op allerlei niveau's en de Europese achtergrond van het instrument.

De participatie van nationale overheden geldt als een bestuurlijke innovatie door de betrokkenheid van de verschillende bestuursniveaus voor territoriale samenwerking. Daarbij heeft een EGTS een Europese uitstraling, wat voor erkenning en prestige zorgt.

Een belangrijk politiek aspect van de EGTS is ook dat de deelnemers de taken naar eigen wens kunnen invullen en dat de EGTS kan dienen als een politiek instrument voor de oprichting of herstructurering van een Euregio (p. 27).

De oprichting van deze Europese, grensoverschrijdende samenwerkingsvorm is een sterk politiek signaal over de ambitie met grensoverschrijdende samenwerking. Bovendien kan een EGTS de bestaande grensoverschrijdende samenwerkingsconstructies vervangen (p.50).

Praktische meerwaarde

Een EGTS schept een duidelijk en eenduidig kader voor het opzetten van gezamenlijke voorzieningen, en doordat het een zelfstandig orgaan is kunnen er zelfstandig arbeidsovereenkomsten afgesloten worden. Een EGTS kan dienen als koepelorganisatie van grensoverschrijdende activiteiten (zo kunnen interreg en andere taken onder één organisatie worden geschaard) en is het naast een politiek ook een organisatorisch handig instrument voor de start of herstructurering van een Euregio (EIPA, 2009:27).

Meerwaarde voor gemeenten

Het EIPA-rapport maakt expliciet een aantal voordelen duidelijk waarom de EGTS voor gemeente aantrekkelijk (EIPA, 2009:59): de gemeente kan door middel van een EGTS het heft in eigen handen nemen op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking en zelf een organisatievorm opzetten, zonder de noodzaak van bilaterale overeenkomsten.

Een EGTS biedt initiatiefrecht van gemeenten tegen de achtergrond van Europese wetgeving en biedt gemeenten de mogelijkheid om met behulp van de toepassing van de EGTS-verordening de regionale en nationale regeringen in politiek opzicht nadrukkelijker op hun verantwoordelijkheid te wijzen. Het kan dus ook dienen als lobbyinstrument en om te laten zien dat de partners achter hun doel staan en hun burgers vertegenwoordigen.

De Euregio Maas-Rijn zou de naam van 'proefregio' op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking met een EGTS hoog kunnen houden, doordat er geëxperimenteerd wordt met nieuwe vormen van multilevel governance .

Ontwikkeling

De stichting Euregio Maas-Rijn bestaat sinds 1991, daarvoor bestond Maas-Rijn al als grensoverschrijdend samenwerkingsverband in de vorm van een werkgroep. In 2009 is door het EIPA een studie uitgevoerd naar de juridische kansen en bedreigingen van een EGTS voor de Euregio. Het advies is gematigd positief: 'De EGTS-verordening zou in principe geschikt zijn om met een grote politieke inspanning de huidige stichting te transformeren. Een van de belangrijke politieke voordelen daarbij zou kunnen zijn om nieuwe partners op regionaal en nationaal niveau als leden binnen de EGTS te integreren. Dit zou een organisatorische ondersteuning kunnen vormen voor

de in het visiedocument van de EMR nagestreefde doelstelling om een nieuwe dimensie te geven aan grensoverschrijdende samenwerking.' (EIPA, 2009:10). Eind 2010 is er opnieuw voorgesteld om het idee van een EGTS concreet uit te werken. De Euregio Maas-Rijn was op zoek naar herstructurering met bestaande partners, en de EGTS zou hiervoor goed kunnen worden ingezet. De nieuw op te richten EGTS zou een politieke doelstelling en rechtvaardiging voor herstructurering kunnen opleveren maar dit proces is er wel een van de lange adem: arbeidsintensief en langdurig (p.64). Er is toen besloten als organisatie eerst te richten op de uitwerking van een inhoudelijk werkprogramma. De strategie 'EMR2020' is hieruit voortgevloeid. In het kader van de uitvoering van EMR2020 wordt midden 2015 de huidige organisatievorm en rechtspersoonlijkheid geëvalueerd. De optie om een EGTS op te richten is dus voorlopig nog even niet aan de orde. De discussie over de organisatie ligt echter niet volledig stil. In het kader van EMR2020 gaat een nieuwe discussie over al dan niet wijzigingen van rechtspersoon en organisatiestructuur midden 2015 van start.

Nadelen

Een belangrijke eigenschap waar partners zich van bewust moeten zijn is dat een EGTS geen instrument is waaraan specifieke publiekrechtelijke bevoegdheden van nationale overheden in grensregio's worden overgeheveld. Hiervoor zijn beperkingen omwille van de nationale soevereiniteit en nationale belangen, met name met betrekking tot de structuurfondsen, waar de nationale overheden zelf beslissingsbevoegdheid over houden.

De nationale overheid mag een EGTS weigeren als er gemotiveerd kan worden dat 'de deelneming niet in overeenstemming is met deze verordening of met zijn nationale wetgeving, ook wat betreft de bevoegdheden en taken van het kandidaat-lid, of dat deze deelneming niet gerechtvaardigd is om redenen van algemeen belang of openbare orde van die lidstaat' (EIPA, 2009:28,29).

In Nederland geldt dat de bilaterale overeenkomsten nog steeds goede basis biedt voor samenwerking met de buurlanden. De EGTS biedt weliswaar mogelijkheden voor trilaterale of transnationale multilaterale samenwerking, maar voor veel grensregio's bieden de bestaande afspraken voldoende mogelijkheden om een effectieve grensoverschrijdende samenwerking op te zetten. In andere Europese lidstaten is dit minder het geval. De nationale achtergrond van de actoren in een EGTS is dus sterk bepalend in hoeverre een EGTS meerwaarde heeft. Bilaterale overeenkomsten zijn in Nederland en daarom ook in de in de Euregio Maas-Rijn in veel gevallen eenvoudiger en effectiever (EIPA, 2009:38).

Voor de Interreg-programmaperiode 2007-2013 kwam de EGTS-verordening eigenlijk te laat, deze periode was al gestart en voordat de EGTS zou zijn opgericht om op te treden als leadpartner zou er te veel tijd zijn verstreken om effectief binnen het Interreg-programma te kunnen opereren (p.40).

De studie heeft voor de EMR onderzocht per functie of een EGTS mogelijk een meerwaarde zou zijn: Interreg-beheer, projectmanagement, als instrument voor internationale gemeentelijke territoriale lichamen of breed gemeentelijk samenwerkingsverband in de Euregio, als herstructurering/verbeteringsmodel van de Euregio.

Voor de meeste taken is het oprichten van een EGTS niet van een dergelijke toegevoegde waarde dat het heel veel meer op zou leveren.

- De Euregio is momenteel al de beheersautoriteit voor Interreg: een herstructurering naar een EGTS zou 'politieke krachttoer' zijn en huidige structuur aanzienlijk veranderen (p. 44).
- EGTS Maas-Rijn als projectmanagement zou een vergroting van de zichtbaarheid kunnen betekenen: meer politieke aandacht uit Brussel, Den Haag en Berlijn, maar knelpunten aan de grens op juridisch niveau zullen niet volledig kunnen worden opgelost want dit wordt vaak veroorzaakt door nationaal beleid en wetgeving (p.46).
- Voor een EGTS voor een losstaand gemeenschappelijk project is de belangrijkste vraag: zien de projectpartners meerwaarde? Het EIPA onderzocht verschillende cases (azM – Klinikum Aachen, Euron Master, samenwerking op het gebied van politie en justitie en de transnationale universiteit Limburg) maar ook hier is een EGTS geen volledige oplossing voor juridische en praktische problemen. De samenwerking tussen de universiteiten zijn

nog het meest voor de hand liggend om in EGTS-vorm uit te werken, omdat het de zichtbaarheid zou verbeteren en omdat het goed aansluit bij het Europese en pionierskarakter. Maar de oprichting van een EGTS zou vooral een politieke keuze zijn, en eigenlijk bestuurlijk en organisatorisch 'te zwaar' voor dit soort projecten (p. 46-50).

- Voor gemeentelijke samenwerking was er binnen de Euregio het initiatief voor een EGTS (Charlemagne Grensregio), maar uiteindelijk is hier om de eerder beschreven redenen vanaf gezien. De gemeentelijke samenwerking tussen Kerkrade en Herzogenrath (Eurode) bewijst dat ook zonder EGTS, maar als Grensoverschrijdend Openbaar Lichaam (GOL) projecten ontwikkeld kunnen worden.

De meerwaarde van 'politieke vervlechting en principiële rugdekking op regionaal en nationaal niveau' bestaat in de Euregio Maas-Rijn al. Het politieke signaal wat men afgeeft met de oprichting van een EGTS is dus niet zo sterk, de samenwerking is er immers al. Bovendien biedt een EGTS ook niet de oplossingen voor de bestaande politieke tekortkomingen van de Euregio (p. 40). De positieve aspecten van de Euregio houden eigenlijk de oprichting van een EGTS tegen en geeft het minder meerwaarde: er is niet voldoende noodzaak of een gebrek binnen de huidige organisatie om de stap naar de EGTS te maken. Er is ook veel mogelijk (in Nederland) zonder EGTS.

Tips

De studie van het EIPA wijst maakt gebruik van de 'Acht stappen ter bepaling van de haalbaarheid van een EGTS' uit een eerder onderzoek van Levrat (2007) Hierin worden acht stappen uitgeschreven

1. Bepalen van de behoefte en doelstellingen van de samenwerking en vergelijking met de potentiële taken van een EGTS;
2. Bepalen van de belangrijke noodzakelijke vaardigheden, ervaringen en partners en toetsen of deze als potentiële EGTS-leden in aanmerking komen;
3. Verkennen van de juridische situatie in de betreffende lidstaten om een geschikt juridisch kader te vinden dat geschikt is om de EGTS te beheren;
4. Toetsen van de juridische haalbaarheid van het geplande voorstel in overleg met de autoriteiten van de betreffende lidstaten;
5. Opstellen van een kosten/baten-analyse waarbij de waarde van een nieuw op te richten EGTS met andere vormen van samenwerking wordt vergeleken;
6. Uitonderhandelen en optellen van de overeenkomst en de statuten onder deelname van alle geïnteresseerde partners;
7. Overleg voeren met de autoriteiten in de afzonderlijke staten;
8. Nadat de partners overeenstemming hebben bereikt over de overeenkomst en de statuten, kan de notificatieprocedure worden opgestart.

Aandachtspunten

Een EGTS kan bestaande samenwerkingsvormen vervangen, maar er blijven knelpunten die ook door middel van een EGTS niet opgelost kunnen worden.

Er vindt geen overheveling van bevoegdheden plaats van nationaal naar regionaal/lokaal niveau. Het is een extra instrument voor de ontwikkeling van het gebied.

Voor veel Nederlandse samenwerkingsverbanden geldt dat er al veel mogelijkheden bestaan, ook juridisch, om grensoverschrijdende projecten of programma's op te starten.

Een EGTS kan zorgen voor nieuwe energie of hervormingen in de Euregionale samenwerking en vraagt de aandacht van de nationale overheden voor grensoverschrijdende samenwerking, de lidstaten moeten immers akkoord gaan met de oprichting en zijn betrokken in de initiatiefase.

Bijlage 2 Literatuur

Artikelen/rapporten

- To what extent should the EGTC be considered a rational choice for organising cross-border cooperation? Including a focus chapter on the case of Parkstad Limburg (NL), Aachen (D) and the German-Speaking Community of Belgium (B). Nermin Dizdarevic, 2011.
- De Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking in de Euregio Maas-Rijn: juridische en politieke bedreigingen. EIPA (Martin Unfried), 2009.
- European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) – Regions' new instrument for 'Co-operation beyond borders'. A new approach to organize multi-level-governance facing old and new obstacles. Johannes Maier, 2008.
- European Grouping of Territorial Cooperation – Report on EGTC. Lund University (Lina Engström, Joakim Nergelius, Vilhelm Persson en Pontus Tallberg), 2011.
- EGTC monitoring report 2013: towards the new cohesion policy. Committee of the Regions, Metis GmbH (Jürgen Pucher, Alexandra Frangenheim and Alice Radzyner), 2013
- De Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (EGTS). Studie uitgevoerd door SEP (prof. Nicolas Levrat). Comité van de Regio's, 2007
- Interact handbook: The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). What use for European territorial cooperation programmes and projects? Interact programma secretariaat

Websites:

- Europa nu: http://www.europa-nu.nl/id/vhcymvab1plf/europese_groepering_voor_territorialehttp://www.europa-nu.nl/id/vhcymvab1plf/europese_groepering_voor_territoriale
- Europese Commissie: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/cooperation/egtc/index_en.cfm
- Europees Parlement: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.1.10.html
- Comité van de Regio's: <http://cor.europa.eu/en/activities/networks/Pages/egtc.aspx>
- EGTS portal: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/Pages/welcome.aspx>
- Rapport Linieland van Waas en Hulst: <http://www.egtslinieland.eu/sites/default/files/Grensoverschrijdende%20%20Eindrapportisie%20Linieland%20van%20Waas%20en%20Hulst%20-%20Eindrapport.pdf>

VNG

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de koepelorganisatie van de Nederlandse gemeenten. De VNG is de vereniging van en voor alle mensen die bestuurlijk en ambtelijk in de Nederlandse Gemeenten werken. Samen met alle gemeenten stáát de VNG voor kracht en kwaliteit van het lokale bestuur. De VNG heeft een ambtelijke voorpost in Brussel, gevestigd in "The House of European Cities, Municipalities and Regions". Daarnaast werkt de VNG samen met veel andere organisaties en is lid van o.a. de Europese koepel van verenigingen, de Council of European Municipalities and Regions (CEMR) en de internationale koepel United Cities and Local Governments (UCLG).

Vereniging van Nederlandse gemeenten
Postbus 30435
2500 GK Den Haag
Tel. +31 (0)70 3738200
www.vng.nl

Contactpersonen:

Helen Schuurmans
Directie Europa & Internationaal
helen.schuurmans@vng.nl

Auteur: Jody van Diemen