



Dossier 2: Voorstel voor een EU-Verordening betreffende het 'Vergemakkelijken van grensoverschrijdende oplossingen' - Grenseffecten in Europese grensregio's (gezamenlijke studie ITEM-TEIN)

Grenseffectenrapportage 2024



Dossier 2: Voorstel voor een EU-verordening betreffende het 'Vergemakkelijken van grensoverschrijdende oplossingen' - Grenseffecten in Europese grensregio's (gezamenlijke studie ITEM-TEIN)

22 oktober 2024

Auteurs: Susanne Sivonen, Martin Unfried, Pim Mertens (ITEM)

Casestudy Frankrijk-Duitsland: Clarisse Kauber, Maëlle François (Euro-Institut)

Casestudy van het Tsjechische en Poolse deel van de Euregio Neisse-Nysa-Nisa: Hynek Böhm (Technische Universiteit van Liberec, Tsjechië en Universiteit van Opole, Polen), Joanna Kurowska-Pysz (WSB Universiteit, Polen), Ondrej Havlicek (Euregio Nisa, Tsjechië)

Casestudy de Oostenrijkse en Hongaarse voorstedelijke regio Bratislava: Gyula Ocskay, Katalin Fekete, Teodor Gyelnik (Central European Service for Cross-Border Initiatives, CESCO)



ITEM *10 years
of expertise*
Cross-border



Maastricht University

Inhoud

Afkortingen	3
1. Inleiding	4
1.1 Onderzoeksthema's, definities en afbakening	6
2. Voorstel voor een EU-verordening 'Facilitating Cross-Border solutions'	8
2.1 Voorlopige beoordeling van de impact van de FCBS-verordening.....	11
2.2 Bestaande grensoverschrijdende instrumenten en coördinatiepunten op EU-niveau.....	14
3. Casestudies: Europese grensregio's.....	17
3.1 Casestudie: Benelux-Duitsland.....	17
3.2 Casestudie: Frankrijk-Duitsland	29
3.3 Casestudy: Tsjechisch-Poolse grens, met name het Tsjechische en Poolse deel van de Euregio Neisse-Nisa-Nisa (ERN)	45
3.4 Casestudy: Oostenrijkse en Hongaarse voorstedelijke regio Bratislava	53
4. Evaluatie van de onderzoeksthema's	63
4.1 Evaluatie van het thema Euregionale cohesie	63
4.2 Evaluatie van het thema van Europese integratie	65
4.3 Evaluatie van het thema Duurzame sociaal-economische ontwikkeling	71
5. Conclusies en aanbevelingen vanuit Euregionaal perspectief.....	74
5.1 Conclusies en aanbevelingen	74
5.2 Outlook.....	77

Afkortingen

AEBR	Association of European Border Regions (Vereniging van Europese grensregio's)
BGTS	Benelux Groepering voor Territoriale Samenwerking
BRIDGEU	“Border Regions’ Instrument for Development and Growth in the EU (instrumenten voor grensregio’s voor ontwikkeling en groei in de EU)
CCT	Frans-Duits Comité voor grensoverschrijdende samenwerking
CESCI	Central European Service for Cross-Border Initiatives (Centraal-Europese dienst voor grensoverschrijdende initiatieven)
CBCP	Cross-Border Coordination Point (Grensoverschrijdend coördinatiepunt)
DG REGIO	Directoraat-generaal Regionaal en stedelijk beleid
ECBM	European Cross-Border Mechanism (Europees Grensoverschrijdend Mechanisme)
EGTS	Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking
EMR	Euregio Maas-Rijn
ERN	Euregio Neisse-Nysa-Nisa
EUREX	Euroregional Expert Groups (Euregionale deskundigengroepen)
FCBS	Facilitating Cross-Border Solutions (voorgestelde EU-verordening)
BBP	Bruto Binnenlands Product
ITEM	Instituut voor transnationale en Euregionale grensoverschrijdende samenwerking en mobiliteit
NCP	Nationaal contactpunt
NRW	Noordrijn-Westfalen, Duitsland
NUTS	Nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek
TEIN	Transfrontier Euro-Institut Network
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

1. Inleiding

Juridische en administratieve obstakels over de grenzen heen vormen aanzienlijke uitdagingen voor burgers, bedrijven en instellingen in grensregio's. Obstakels die voortkomen uit verschillen in administratieve en juridische systemen zijn complex en duur, waardoor effectieve grensoverschrijdende praktijken en samenwerking moeilijk tot stand komen. Als gevolg daarvan hebben burgers mogelijk minder effectieve toegang tot diensten zoals gezondheidszorg dan burgers die in centraal gelegen gebieden wonen. In een studie die in 2017 in opdracht van de Europese Commissie is uitgevoerd, zijn 239 wettelijke en administratieve belemmeringen geïnventariseerd en in drie soorten ingedeeld¹ :

- EU-gerelateerde juridische belemmeringen: veroorzaakt door een specifieke status van een EU-grens, Europese wetgeving of de uitvoering van EU-wetgeving. Dit kan zijn op gebieden waar de EU exclusieve of gedeelde bevoegdheden heeft;
- Lidstaatgerelateerde juridische belemmeringen: veroorzaakt door verschillende en/of regionale wetten, die conflicteren aan de grens of met de grensoverschrijdende realiteit. Op deze gebieden heeft de EU geen of slechts beperkte bevoegdheid;
- Administratieve belemmeringen: veroorzaakt door onwil, asymmetrische samenwerking of gebrek aan horizontale, grensoverschrijdende coördinatie van beleid of praktijken. Het kan ook gaan om verschillende administratieve culturen of talen.

In een andere studie die in 2017 in opdracht van de Europese Commissie is uitgevoerd, zijn de effecten van juridische en administratieve grensbelemmeringen gekwantificeerd, waarbij ook is gekeken naar de ruimtelijke verdeling van de verliezen.² Hier bleken de verliezen als gevolg van de grensbelemmeringen nog groter te zijn in meer geïntegreerde grensregio's. Deze studie schatte het totale verlies aan Europees bbp op 458 miljard euro (3%) en 6 miljoen banen (ook 3% van de totale Europese werkgelegenheid).³ In een in 2021 gepubliceerd rapport, waarin grensregio's worden omschreven als "proeftuinen van Europese integratie", heeft de Commissie de positieve effecten aangetoond voor zowel grensregio's als voor de Unie als geheel van het oplossen van grensbelemmeringen.⁴ De Europese Commissie schat dat het wegnemen van slechts 20% van deze belemmeringen het bbp met 2% zal doen toenemen en meer dan een miljoen banen zal creëren in deze regio's.⁵

Ondanks het grote effect dat grensbelemmeringen hebben op Europese grensregio's, bestaat er op EU-niveau geen uniforme procedure om dergelijke belemmeringen op te lossen. In 2018 deed de Europese Commissie een poging om een dergelijke procedure in te voeren door een instrument voor te stellen om grensbelemmeringen op te lossen, via het "European Cross-border Mechanism" (ECBM). Het ECBM zou de toepassing van een wettelijke bepaling in een andere lidstaat mogelijk maken om een wetsconflict bij de uitvoering van een gezamenlijk (grensoverschrijdend) project op te lossen. Hoewel het een instrument van vrijwillige aard is, werd het voorstel geblokkeerd door de lidstaten vanwege zorgen over de verenigbaarheid van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, de rechtsgrondslag van het voorstel en de bevoegdheden van de EU en het constitutionele recht van de lidstaten.⁶

In een beoordeling van de Europese toegevoegde waarde van de Europese Parlementaire Onderzoeksdienst over een mechanisme om juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context op te

¹ Pucher, J., Stumm, T., & Schneidewind, P., *Easing Legal and Administrative Obstacles in EU Border Regions*, Luxemburg: Publicatiebureau van de Europese Unie, 2017.

² A. Caragliu, R. Capello, R. Camagni, et al., *Quantification of legal and administrative border obstacles in land border regions*, DG REGIO, Europese Commissie, mei 2017.

³ *Ibid*, p. 16.

⁴ EU-grensregio's: Proeftuinen van Europese integratie" COM(2021) 393 definitief. 2021.

⁵ "Groei en cohesie in EU-grensregio's bevorderen" COM(2017) 534 definitief. 2017, p. 6.

⁶ Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een mechanisme voor de beslechting van juridische en administratieve belemmeringen in grensoverschrijdend verband, COM(2023) 790 definitief. 2023.

lossen, wordt echter benadrukt dat EU-actie nodig is om grensbelemmeringen uit de weg te ruimen.⁷ De status quo zou een tastbaar negatief effect hebben. In de beoordeling werd ook gesteld dat er geen uniforme aanpak bestaat, aangezien grensregio's gewoonlijk te maken hebben met een combinatie van juridische en administratieve belemmeringen en ten tweede verschillende administratieve praktijken in de EU-grensregio's. Aangezien het voorstel van 2018 niet voldoende politieke steun kreeg in de Raad, nam het Europees Parlement het initiatief tot een wetgevingsinitiatiefresolutie.⁸ Op 14 september 2023 heeft het Europees Parlement zijn resolutie aangenomen met aanbevelingen aan de Commissie tot wijziging van het voorgestelde mechanisme voor het oplossen van juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context.⁹ In een bijlage bij de resolutie stelde het Parlement ook concrete wijzigingen van de verordening voor onder de naam "Border Regions' Instrument for Development and Growth in the EU" (BRIDGEU).

Op 12 december 2023 publiceerde de Europese Commissie een gewijzigd voorstel voor een "Regulation on Facilitating Cross-Border Solutions" (hierna: de FCBS-verordening). In de FCBS-verordening wordt voorgesteld dat de lidstaten grensoverschrijdende coördinatiepunten (CBCP's) oprichten, die grensbelemmeringen beoordelen en optreden als "schakel" tussen belanghebbenden aan de grens en de nationale autoriteiten. De lidstaten zouden dan de optie hebben om een "instrument voor grensoverschrijdende facilitering" toe te passen, een vrijwillige procedure die is bedoeld om administratieve en juridische belemmeringen in grensregio's op te lossen. Het besluit om een grensbelemmering al dan niet op te lossen, blijft het voorrecht van de bevoegde nationale autoriteiten.

Verschiedende grensregio's kennen mogelijk al vergelijkbare praktijken voor het aanpakken en oplossen van grensbelemmeringen. Op EU-niveau bijvoorbeeld biedt het b-solutions-project al een instrument en financiering voor belanghebbenden om deskundigen oplossingen voor grensbelemmeringen te laten adviseren. Op nationaal en regionaal niveau bestaan er echter verschillen in de bestaande instrumenten en structuren voor dergelijke belemmeringen. Sommige landen hebben al samenwerkingsverbanden en structuren, andere nog niet. Het is ook mogelijk dat de bestaande structuren alleen voor bepaalde landgrenzen bestaan, maar niet voor alle grenzen van een bepaalde lidstaat. Daarom rijzen de volgende vragen:

- Hoe verschilt de impact van de voorgestelde FCBS-verordening tussen grensregio's?
- Wat voegt het EU-voorstel toe aan de bestaande praktijken?
- Levert de FCBS-verordening voor sommige regio's positievere resultaten op dan voor andere?

Samen met TEIN-partners¹⁰ onderzoekt dit dossier deze vragen in vier verschillende grensregio's in Europa: de Benelux-Duitsland, Frankrijk-Duitsland, Euregio Nisa Neisse-Nysa-Nisa (het Tsjechische en Poolse deel), en de Oostenrijkse en Hongaarse voorstedelijke regio Bratislava.

⁷ L. Jancová, C. Kammerhofer-Schlegel, "Mechanisme voor het oplossen van juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context. European added value assessment", Europese parlementaire onderzoeksdienst, mei 2023.

⁸ In overeenstemming met artikel 225 VWEU.

⁹ Resolutie van het Europees Parlement van 14 september 2023 met aanbevelingen aan de Commissie tot wijziging van het voorgestelde mechanisme voor het oplossen van juridische en administratieve belemmeringen in grensoverschrijdend verband (2022/2194(INL)).

¹⁰ <https://transfrontier.eu/>

1.1 Onderzoeksthema's, definities en afbakening

Dit dossier zal bijdragen aan het vooraf in kaart brengen van potentiële grenseffecten van voorgestelde wetgeving, voornamelijk die van de EU-verordening inzake het faciliteren van grensoverschrijdende oplossingen. Wat de geografische afbakening van de analyse betreft, richt dit dossier zich op vier casestudies van Europese grensregio's: Benelux en Duitsland, Frankrijk-Duitsland, Euregio Neisse-Nysa-Nisa (het Tsjechische en Poolse deel) en de Oostenrijkse en Hongaarse voorstedelijke regio Bratislava. De geografische afbakening is voor elke casestudy afzonderlijk gedefinieerd.

Het dossier zal eerst de belangrijkste aspecten van de voorgestelde FCBS-verordening onderzoeken en beschrijven. Het tweede deel van het dossier bevat de casestudies van Europese grensregio's. De casestudies volgen dezelfde methodologie op basis van de drie onderzoeksthema's die in dit dossier aan bod komen.

Onder het thema Euregionale cohesie onderzoeken de casestudies van dit dossier het niveau van samenwerking en de huidige mate van integratie in de geselecteerde grensregio's. Dit omvat een evaluatie van de manier waarop grensbelemmeringen momenteel worden aangepakt: of er instanties en/of institutionele structuren aanwezig zijn, hoe deze verschillen van de grensoverschrijdende coördinatiepunten die in de FCBS-verordening worden voorgesteld, en welke toegevoegde waarde het EU-voorstel heeft voor grensoverschrijdend bestuur en het oplossen van grensbelemmeringen.

Onder het thema Europese Integratie evalueert dit dossier de voordelen van het EU-voorstel ter bevordering van het vrije verkeer en de interne markt in de EU. Tot slot, met betrekking tot de beoordeling van Sociaaleconomische Ontwikkeling, onderzoekt het dossier de voordelen van het oplossen van grensbelemmeringen voor burgers en bedrijven in de geëvalueerde Europese grensregio's.

Tabel 1: Onderzoeksthema's, principes, benchmarks en indicatoren voor de beoordeling van de grenseffecten van het voorstel voor een EU-verordening betreffende het vergemakkelijken van grensoverschrijdende oplossingen

Thema	Principes	Benchmarks	Indicator
Euregionale cohesie	<p>Versterking van de economische, sociale en territoriale cohesie Artikel 174-175 VWEU</p> <p>Een goed functionerende grensoverschrijdende samenwerking</p>	<p>Huidig niveau en kwaliteit van samenwerking en niveau van integratie in de grensoverschrijdende regio</p> <p>De kwaliteit van grensoverschrijdende instellingen die vandaag obstakels aanpakken</p> <p>Hoe grensbelemmeringen momenteel worden aangepakt, geanalyseerd en op de politieke agenda gezet</p>	<p>Kwalitatief: Welke instanties en/of institutionele structuren houden zich momenteel bezig met grensbelemmeringen in de regio en over welke thema's (bijv. grensbelemmeringen op de arbeidsmarkt, onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid, vervoer)?</p> <p>Verschillen de bestaande organen/institutionele structuren van de voorgestelde "coördinatiepunten", en hoe?</p> <p>Wat is de toegevoegde waarde van het voorstel op het gebied van grensoverschrijdend bestuur/aanpak van grensbelemmeringen?</p> <p>Kwantitatief: Hoeveel instanties houden zich momenteel bezig met grensbelemmeringen in de regio?</p> <p>Bijdrage aan sectoroverschrijdende grensoverschrijdende samenwerking? Niveau van grensoverschrijdende samenwerking in verschillende sectoren?</p>
Europese integratie	<p>Vrij verkeer Kunsten. 20, 45, 49, 56 VWEU</p> <p>Interne markt Art. 114 VWEU</p> <p>Strategische doelstellingen beschreven in de mededeling van de Commissie van 2017</p> <p>"De groei in grensregio's stimuleren" COM(2017) 534 definitief.</p>	<p>Grensoverschrijdende mobiliteit in de regio</p> <p>Rol van de initiatieven en coördinatiepunten op EU-niveau, zoals SOLVIT en de nationale contactpunten voor grensoverschrijdende gezondheidszorg (NCP's) in de vergelijking met toekomstige coördinatiepunten</p>	<p>Wat is het huidige niveau van grensoverschrijdende mobiliteit in de regio?</p> <p>Hoe bevordert het voorstel het vrije verkeer en de grensoverschrijdende mobiliteit in de regio?</p> <p>Wat voegt het voorstel voor de oprichting van grensoverschrijdende coördinatiepunten toe aan bestaande initiatieven op EU-niveau?</p> <p>Aantal en kwaliteit van rechtszaken tegen de lidstaten met betrekking tot grensoverschrijdende mobiliteit</p>
Duurzame ontwikkeling/ Sociaal-economische ontwikkeling	<p>Goed functionerende grensoverschrijdende regio die de sociaaleconomische ontwikkeling in de regio bevordert</p> <p>Duurzame ontwikkeling Art. 3, LID 3 VEU</p> <p>Economische doelstellingen genoemd in de mededeling Groei stimuleren</p>	<p>Goed functionerende grensoverschrijdende regio vanuit het oogpunt van economische, sociale en territoriale ontwikkeling en duurzaamheid</p> <p>De situatie in andere regio's in het land (zonder grenzen)</p> <p>De situatie in andere grensregio's</p>	<p>Welk type obstakels kan het voorstel uit de weg ruimen met relevante gevolgen voor de sociaaleconomische situatie?</p> <p>Wat is de inschatting van de positieve sociaaleconomische ontwikkeling als grensbelemmeringen voor zowel burgers als bedrijven worden opgelost?</p> <p>Is er een economisch voordeel, bijvoorbeeld voor bedrijven die actief zijn in de grensoverschrijdende regio, als er een betere toegang is om grensobstakels op te lossen?</p> <p>Zijn er specifieke voordelen verbonden aan sectoren waar de obstakels zeer hardnekkig zijn (bv. energie, arbeidsmarkt, gezondheid, enz.)?</p>

2. Voorstel voor een EU-verordening 'Facilitating Cross-Border solutions'

Op 12 december 2023 publiceerde de Europese Commissie een gewijzigd voorstel voor een mechanisme om juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context op te lossen, de verordening betreffende het faciliteren van grensoverschrijdende oplossingen (de FCBS-verordening).¹¹

In de FCBS-verordening wordt voorgesteld in de lidstaten grensoverschrijdende coördinatiepunten (hierna "CBCP's" genoemd) op te richten. De lidstaten kunnen ervoor kiezen een of meer CBCP's op nationaal en/of regionaal niveau op te richten, hetzij door een bestaand orgaan aan te wijzen, hetzij door nieuwe organen op te richten, individueel of samen met de aangrenzende lidstaten.¹² Bij de huidige stand van het voorstel is elke lidstaat derhalve verplicht ten minste één CBCP op te richten. Aangezien de CBCP's moeten dienen als "één loket" voor grensbelemmeringen, moeten de lidstaten een hoofd-CBCP aanwijzen voor het geval er meerdere coördinatiepunten worden opgericht. Elke lidstaat dient de Europese Commissie binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de verordening in kennis te stellen van de oprichting van een of meer CBCP's.¹³

CBCP's hebben tot taak grensbelemmeringen te beoordelen die worden ingediend door publiek- of privaatrechtelijke entiteiten of natuurlijke personen (hierna "initiatiefnemers" genoemd), die een rechtmatig belang hebben bij de oplossing van een grensoverschrijdend beletsel.¹⁴ De lidstaten moeten beslissen of de CBCP's zelfstandig kunnen optreden bij een grensoverschrijdend obstakel, of dat zij alleen verantwoordelijk zijn voor de communicatie met de initiatiefnemers namens de bevoegde autoriteit.¹⁵

De initiatiefnemer stelt een grensoverschrijdend dossier op waarin de situatie en de op te lossen belemmering worden beschreven, met inbegrip van een rechtvaardiging voor de noodzaak om de belemmering op te lossen en het betrokken geografische gebied.¹⁶ Initiatiefnemers kunnen grensoverschrijdende dossiers gezamenlijk indienen met meerdere rechtspersonen of natuurlijke personen; het dossier kan echter slechts één keer worden ingediend in de lidstaat waar de initiatiefnemer gevestigd is of zijn maatschappelijke zetel heeft.¹⁷ Als een soortgelijk grensoverschrijdend dossier wordt ingediend door initiatiefnemers in een andere lidstaat, moeten de CBCP's parallelle dossiers vermijden door hun coördinatie dienovereenkomstig te organiseren.¹⁸

Nadat de CBCP het grensoverschrijdende dossier van de initiatiefnemer heeft ontvangen, beoordeelt zij het dossier en beoordeelt zij of er inderdaad sprake is van een belemmering. De FCBS-verordening definieert een grensoverschrijdend obstakel als 'elke wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling of praktijk van een overheidsinstantie in een lidstaat die een negatief effect kan hebben op een grensoverschrijdende interactie en dus op de ontwikkeling van een grensoverschrijdende regio en die geen potentiële schending inhoudt van EU-wetgeving die de interne markt regelt'.¹⁹ Dit betekent dat belemmeringen die het gevolg zijn van potentiële inbreuken op EU-wetgeving, buiten het toepassingsgebied van de FCBS-verordening vallen en door andere instrumenten, zoals SOLVIT, worden aangepakt. De grensoverschrijdende coördinatiepunten zouden echter samenwerken met de SOLVIT-centra om de grensoverschrijdende dossiers indien nodig over te dragen.²⁰ De

¹¹ Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een mechanisme voor de beslechting van juridische en administratieve belemmeringen in grensoverschrijdend verband, COM(2023) 790 definitief. 2023.

¹² *Ibid*, artikel 4.

¹³ *Ibid*, artikel 13, lid 1

¹⁴ *Ibid*, artikel 3, lid 1, punt 6.

¹⁵ *Ibid*, artikel 5, lid 2

¹⁶ *Ibid*, artikel 7.

¹⁷ *Ibid*, artikel 6, lid 2.

¹⁸ *Ibid*, overweging 12.

¹⁹ *Ibid*, artikel 3, lid 1, punt 2.

²⁰ *Ibid*, p. 2.

FCBS-verordening is van toepassing op grensoverschrijdende obstakels in land- of zee grensregio's van aangrenzende lidstaten. Zij is niet van toepassing op grensbelemmeringen met derde landen.²¹

Binnen twee maanden na de indiening van het grensoverschrijdende dossier kan de CBCP of de bevoegde autoriteit de initiatiefnemer verzoeken aanvullende informatie te verstrekken.²² De CBCP of bevoegde autoriteit kan concluderen dat er geen belemmering is, wanneer de beschrijving van de belemmering gebaseerd is op onvoldoende informatie, een verkeerde interpretatie van de toepasselijke wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, of omdat de bepalingen al de nodige vereisten dekken om de belemmering aan te pakken. In dat geval beschouwt de CBCP het obstakel als opgelost en wordt het grensoverschrijdende dossier gesloten.²³

Wanneer de CBCP of de bevoegde autoriteit concludeert dat er een belemmering is, kunnen de lidstaten ervoor kiezen de belemmering al dan niet op te lossen. Als zij besluiten om het obstakel niet op te lossen, moeten zij de redenen daarvoor opgeven en de mogelijke rechtsmiddelen vermelden, met name wanneer de lidstaat concludeert dat het vastgestelde obstakel niet onder het toepassingsgebied van de FCBS-verordening valt.²⁴

Wanneer de lidstaat besluit om het obstakel op te lossen, wordt eerst gekeken of er bestaande samenwerkingsovereenkomsten, institutionele structuren en/of instrumenten beschikbaar zijn om het vastgestelde obstakel op te lossen. Als een dergelijke optie bestaat, zal de oplossing van de belemmering de procedure volgen die door die overeenkomst of dat instrument is vastgesteld. Als er geen bestaande structuren of instrumenten zijn, of als deze ontoereikend zijn om de belemmering in kwestie op te lossen, kan de lidstaat er vrijwillig voor kiezen om gebruik te maken van het "instrument voor grensoverschrijdende facilitering", zoals bepaald in de verordening.²⁵ De CBCP of de bevoegde autoriteit moet de initiatiefnemer binnen een in de nationale wetgeving vastgestelde standaardtermijn schriftelijk in kennis stellen van hun voorlopige beoordeling. Als er geen termijn is vastgesteld, bepaalt de FCBS-verordening een termijn van 6 maanden voor hun besluit om het grensoverschrijdende dossier (niet) te onderzoeken.²⁶

Het instrument voor grensoverschrijdende facilitering is één standaardprocedure om een juridische of administratieve belemmering op te lossen.²⁷ In deze procedure neemt de CBCP contact op met de bevoegde autoriteit om vast te stellen of er interesse en haalbaarheid is om het obstakel op te lossen. Zij informeert en coördineert het dossier ook met de CBCP in de aangrenzende lidstaat, indien er geen gezamenlijke CBCP is gevestigd aan de desbetreffende grens.²⁸

Als voor het oplossen van de belemmering een wijziging van de huidige wetgeving nodig is, neemt de CBCP contact op met de bevoegde autoriteit om na te gaan of een wijziging, met inbegrip van een uitzondering of afwijking van de toepasselijke wettelijke bepaling, de belemmering kan oplossen. De bevoegde autoriteit kan dan een wetgevingsprocedure starten in overeenstemming met het institutionele en wettelijke kader.²⁹ In het geval van administratieve belemmeringen kan de door de CBCP gecontacteerde autoriteit besluiten om die administratieve bepaling of praktijk te wijzigen.³⁰

Indien twee of meer aangrenzende lidstaten besluiten om gezamenlijk een wetgevingsprocedure te starten of een administratieve praktijkbepaling te wijzigen, bepaalt de FCBS-verordening dat zij dat in nauwe coördinatie

²¹ *Ibid*, artikel 2.

²² *Ibid*, artikel 8, lid 2.

²³ *Ibid*, overweging 14.

²⁴ *Ibid*.

²⁵ *Ibid*, overweging 15.

²⁶ *Ibid*, artikel 9, lid 2.

²⁷ *Ibid*, artikelen 10-13.

²⁸ *Ibid*, artikel 10, lid 3.

²⁹ *Ibid*, artikel 10, lid 5.

³⁰ *Ibid*, artikel 10, lid 4.

moeten doen, eventueel door een gezamenlijk comité op te richten met vertegenwoordigers van de CBCP's en in overeenstemming met hun respectieve wetgevingskaders.³¹

In de FCBS-verordening worden procedurenormen voorgesteld om initiatiefnemers rechtszekerheid te bieden bij de behandeling van hun ingediende grensoverschrijdende dossiers.³² Nadat de CBCP of de bevoegde autoriteit heeft besloten het instrument voor grensoverschrijdende facilitering te gebruiken, moeten zij de initiatiefnemer binnen 8 maanden na de indiening van het grensoverschrijdende dossier schriftelijk informeren.³³ Als de procedure vertraging oploopt, stelt de CBCP de initiatiefnemer schriftelijk op de hoogte van de reden voor de vertraging en het verwachte tijdschema voor het antwoord.³⁴ In deze informatie moet de CBCP de initiatiefnemer op de hoogte stellen van de resultaten van de procedure en de termijn voor rechtsmiddelen op grond van de nationale wetgeving.³⁵ Als de nationale wetgeving geen termijn kent, bepaalt de FCBS-verordening dat de initiatiefnemer 6 maanden de tijd heeft om een verzoek tot herziening van het besluit in te dienen.³⁶

De lidstaat dient ervoor te zorgen dat de contactgegevens van de CBCP's openbaar zijn en de zichtbaarheid en toegankelijkheid ervan te waarborgen.³⁷ Bovendien zijn de CBCP's verantwoordelijk voor het opzetten en bijhouden van een openbaar register met alle grensoverschrijdende dossiers die door initiatiefnemers in die lidstaat zijn ingediend in een machineleesbaar formaat en ondersteunen zij de coördinatietaken van de Europese Commissie door informatie te verstrekken, waaronder de NUTS-classificatie voor elk dossier.³⁸

De Europese Commissie zal contact onderhouden met de CBCP's, de uitwisseling van ervaringen tussen de lidstaten en CBCP's bevorderen, een bijgewerkte lijst van alle nationale en regionale CBCP's publiceren en bijhouden, en een openbaar register van grensoverschrijdende dossiers opzetten en bijhouden.³⁹

³¹ *Ibid*, artikel 11, lid 3.

³² *Ibid*, artikel 9.

³³ *Ibid*, artikel 10, leden 4 en 5.

³⁴ *Ibid*, artikel 10, lid 7.

³⁵ *Ibid*, artikel 11, lid 1.

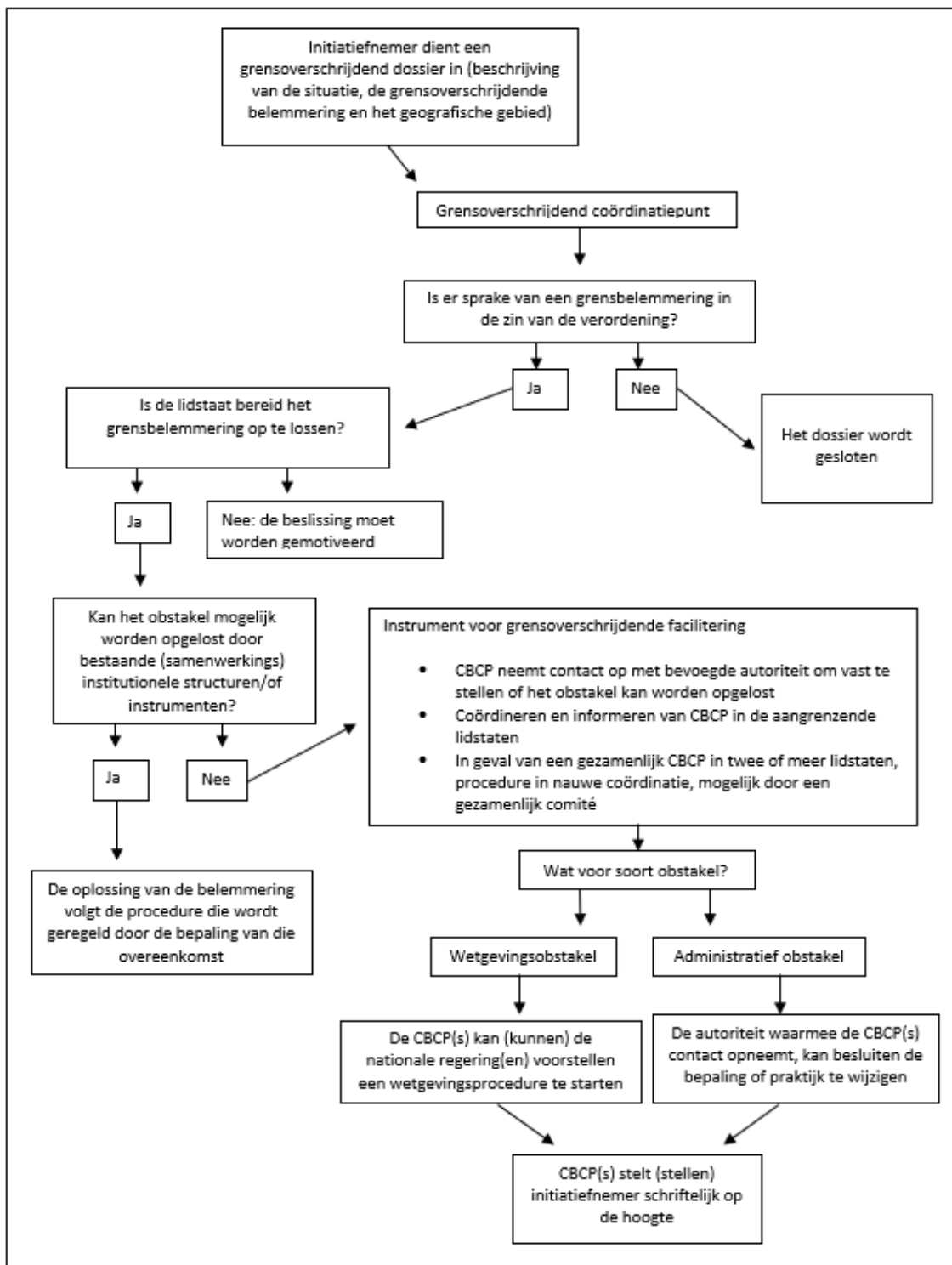
³⁶ *Ibid*, artikel 11, lid 1, onder e).

³⁷ *Ibid*, artikel 4, lid 4.

³⁸ *Ibid*, artikel 5, lid 4, en overweging 11.

³⁹ *Ibid*, artikel 12.

Figuur 1: Oplossen van grensbelemmeringen onder de FCBS-verordening



2.1 Voorlopige beoordeling van de impact van de FCBS-verordening

De FCBS-verordening is een politiek compromis na de weerstand van de lidstaten om het Europees Grensoverschrijdend Mechanisme goed te keuren. De FCBS-verordening benadrukt consequent de vrijwillige

aard van het 'instrument voor grensoverschrijdende facilitering' en laat de lidstaten een aanzienlijke discretionaire bevoegdheid om een grensoverschrijdend obstakel al dan niet op te lossen.

In het aangepaste voorstel ontbreekt een rechtsinstrument om grensbelemmeringen op te lossen, zoals het ECBM. Er is geen rechtsinstrument als zodanig opgenomen dat afwijkingen in juridische grensbelemmeringen mogelijk maakt, zoals het geval was voor het ECBM-voorstel. De enige verplichte verplichting die door de FCBS-verordening wordt opgelegd, is dat elke lidstaat ten minste één grensoverschrijdend contactpunt (CBCP) moet aanwijzen. Deze CBCP's zijn in feite geen nieuw voorstel van de Europese Commissie, maar maakten al deel uit van het ECBM-voorstel, hoewel het geen verplichte verplichting was voor de lidstaten om uit te voeren. Het verschil in focus tussen het ECBM-voorstel en het FCBS-voorstel heeft ook de rol van de voorgestelde CBCP's veranderd. Terwijl in het ECBM-voorstel de CBCP's formele acties zouden ondernemen met betrekking tot (het oplossen van) de ingediende belemmering, fungeren de CBCP's in het FCBS-voorstel voornamelijk als coördinator: centrale contactpunten en verbindingsschakel tussen de samenwerkende actoren, bevoegde autoriteiten en andere coördinatiepunten.⁴⁰

De FCBS-verordening staat toe dat elke lidstaat de vorm en het aantal CBCP's bepaalt. Dit betekent dat een lidstaat ervoor kan kiezen om slechts één CBCP voor het hele land te hebben, waardoor regionale inzichten en samenwerking met (alle) aangrenzende lidstaten en regio's mogelijk ontbreken. De enige vereiste is dat de contactgegevens van de CBCP's openbaar zijn, zodat hun zichtbaarheid en toegankelijkheid gewaarborgd zijn. Dit zou kunnen betekenen dat het simpelweg online beschikbaar stellen van een e-mailadres, waar grensdossiers door initiatiefnemers kunnen worden ingediend, voldoende zou kunnen zijn.

Gezien de verschillen in de wijze waarop de lidstaten de CBCP's ten uitvoer leggen en de uiteenlopende mate van inspanning en bereidheid die zij aan de dag leggen om grensbelemmeringen op te lossen, zou de doeltreffendheid van de verordening aanzienlijk kunnen variëren. Als gevolg daarvan zou de FCBS-verordening grensoverschrijdende oplossingen alleen nominaal kunnen 'vergemakkelijken', zonder deze daadwerkelijk aan te pakken of op te lossen. Het succes van de FCBS-verordening zal daarom sterk afhangen van de wijze waarop de lidstaten de verordening ten uitvoer leggen en van het grensoverschrijdende kader waarin een CBCP zal worden gesitueerd.

Dit is ook waar gezien het feit dat het volledig vrijwillig blijft of de nationale overheid en de bevoegde autoriteiten ervoor kiezen om het obstakel op te lossen. Ze moeten alleen reageren op elk ingediend obstakeldossier, maar kunnen vrij beslissen om niet verder te gaan met het oplossen van een grensoverschrijdend obstakel. Een wetgevingsproces zoals het ECBM ontbreekt volledig - het 'instrument voor grensoverschrijdende facilitering' is slechts een mogelijke procedure die autoriteiten kunnen gebruiken volgens hun eigen nationale wetgeving, met slechts enkele verplichte verplichtingen om de initiatiefnemer binnen de gestelde termijnen te informeren over hun beslissing.

De FCBS-verordening legt ook de nadruk op het gebruik van bestaande samenwerkingsovereenkomsten, structuren en instrumenten waarover de lidstaten bilateraal of multilateraal overeenstemming hebben bereikt. Het CBCP kan ervoor kiezen deze instrumenten te gebruiken in plaats van het nieuwe grensfaciliteringsinstrument. Obstakels die buiten het toepassingsgebied van de verordening vallen, kunnen worden aangepakt door initiatieven op EU-niveau, zoals SOLVIT of *b-solutions*. Hieruit blijkt hoe complex en gelaagd de oplossingen zijn om grensbelemmeringen op regionaal, nationaal en Europees niveau aan te pakken en op te lossen.

De vrees bestaat dat de FCBS-verordening dit complexe web van structuren alleen maar zal verergeren zonder iets nieuws of doeltreffends in te brengen. Anderzijds kan de verordening doeltreffender zijn in lidstaten waar

⁴⁰ Loth Van der Auwermeulen, 'Van ECBM naar CBFT: van het oplossen van obstakels naar het faciliteren van oplossingen' Transnational Administrative Law Network. Maart 2024. Geraadpleegd via: <https://transadmlaw.org/2024/03/09/from-ecbm-to-cbft-from-solving-obstacles-to-facilitating-solutions-by-loth-van-der-auwermeulen/>

dergelijke structuren of instrumenten voor het aanpakken en oplossen van grensbelemmeringen ontbreken. In 2019 kwam ITEM tot soortgelijke conclusies met betrekking tot het ECBM-voorstel in een Grenseffectenrapportage van 2019.⁴¹

Het aangepaste voorstel vormt daarom een (negatieve/verminderde) overgang van *het oplossen van grensoverschrijdende obstakels* (via het ECBM-mechanisme) naar het alleen *faciliteren van grensoverschrijdende oplossingen*. Er is een duidelijke overgang van het oplossen van grensoverschrijdende obstakels via een juridisch instrument (ECBM, met name de Europese grensoverschrijdende verbintenis) naar het aanpakken van oplossingen voor grensoverschrijdende obstakels via een gemeenschappelijke governancestructuur (CBCP's). In het licht van deze fundamentele veranderingen is het verrassend dat de effectbeoordeling van de Commissie zelf over het aangepaste FCBS-voorstel niet is bijgewerkt of gewijzigd ten opzichte van die voor het ECBM-voorstel.⁴² In de toelichting verwijst de Commissie naar de effectbeoordeling van het wetgevingspakket cohesiebeleid 2021-2027 als geheel, waar het ECBM-voorstel in 2018 deel van uitmaakte: 'Wat van toepassing blijft. [...], er is geen behoefte aan een bijgewerkte effectbeoordeling voor het gewijzigde voorstel.'⁴³ De Commissie stelt terecht dat de oorspronkelijke focus op het oplossen van de juridische en administratieve obstakels gehandhaafd blijft. Toch zijn de concrete middelen die afwijkingen mogelijk maken en oplossingen voor grensbelemmeringen aanzienlijk veranderd. Hoewel de communicatie nog steeds sterk gericht is op het vermogen om belemmeringen op te lossen, kan zij niet afdwingen of garanderen dat grensbelemmeringen die bij grensoverschrijdende coördinatiepunten worden aangekaart, adequaat worden opgelost. Dit hangt nog steeds in grote mate af van de beschikbare instrumenten en de politieke wil van de lidstaten.

Vanwege de ruime beslissingsbevoegdheid die aan de lidstaten wordt gelaten, hebben wetenschappers zich afgevraagd of het wel toegevoegde waarde heeft dat de wetgeving wordt voorgesteld in de vorm van een EU-verordening, of dat een EU-richtlijn "vermoedelijk hetzelfde doel had kunnen dienen".⁴⁴

Als we kijken naar het wetgevingsproces van de FCBS-verordening, is er nog geen duidelijk beeld van de politieke steun. Zoals vermeld, heeft het Europees Parlement de resolutie aangenomen die tot de FCBS-verordening heeft geleid. In een gezamenlijke verklaring van de Benelux-premiers van 29 november 2023 verwelkomden en steunden de premiers van de Benelux-landen de resolutie van het Parlement over BRIDGEU.⁴⁵ Ook in de Nederlandse nationale effectbeoordeling van het FCBS-voorstel werd positief gereageerd.⁴⁶ Ook het Comité van de Regio's bracht een positief advies uit, waarin het de lidstaten oproep om "met een frisse blik de onderhandelingen in te gaan".⁴⁷ Toch werd uit informele discussies duidelijk dat een positief oordeel in de Raad nog niet vanzelfsprekend is. Onder andere de Noordse landen uitten hun bezorgdheid over het verplichte karakter van het installeren van grensoverschrijdende coördinatiepunten. De Noordse landen willen vooral overlappingen met hun Noordse Raad en de Raad vrij verkeer vermijden. Andere aspecten kunnen zijn de financiering van grensoverschrijdende coördinatiepunten⁴⁸ en administratieve lasten. Onder het Hongaarse

⁴¹ Hannelore Niesten, Nina Büttgen, Martin Unfried "Europees Grensoverschrijdend Mechanisme" (ECBM) - Een ex-ante evaluatie van het grensoverschrijdende effect voor het oplossen van grensbelemmeringen in Belgische, Nederlandse en Duitse grensregio's" ITEM Grenseffectenrapportage 2019. Geraadpleegd via: <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/2023/07/grefrap19-D3-EN.pdf>

⁴² Toelichting, COM (2023) 790 definitief. Straatsburg, 2023.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Loth Van der Auwermeulen, 'Van ECBM naar CBFT: van het oplossen van obstakels naar het faciliteren van oplossingen' Transnational Administrative Law Network. Maart 2024. Geraadpleegd via: <https://transadmlaw.org/2024/03/09/from-ecbm-to-cbft-from-solving-obstacles-to-facilitating-solutions-by-loth-van-der-auwermeulen/>

⁴⁵ <https://www.government.nl/documents/diplomatic-statements/2023/11/29/benelux-prime-ministers-summit-joint-declaration-rotterdam>

⁴⁶ Kamerstukken 2023, 22 112, nr. 3886, Fiche: Voorstel mechanisme belemmeringen grensregio.

⁴⁷ Comité van de Regio's, Advies Mechanisme voor het oplossen van juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context - Het instrument voor grensoverschrijdende vergemakkelijking, COTER-VII/037.

⁴⁸ Dit punt van zorg werd ook genoemd door het Comité van de Regio's.

voorzitterschap worden de onderhandelingen in de Raad voortgezet, waarbij wordt gewerkt aan een compromis door bijvoorbeeld het grensoverschrijdende coördinatiepunt ook een vrijwillig karakter te geven.

2.2 Bestaande grensoverschrijdende instrumenten en coördinatiepunten op EU-niveau

Aangezien in de FCBS-verordening de nadruk wordt gelegd op het gebruik van bestaande instrumenten, worden in dit deel de momenteel op EU-niveau bestaande instrumenten en mechanismen voor grensoverschrijdende samenwerking kort beschreven. Naast de casestudy's is dit van belang voor de evaluatie van de meerwaarde van de FCBS-verordening.

In de FCBS-verordening wordt al verwezen naar SOLVIT. SOLVIT is een dienst die op EU-niveau is opgericht en wordt geleverd door de nationale overheid van elke EU-lidstaat. EU-burgers en -bedrijven kunnen gratis een zaak bij SOLVIT aanhangig maken wanneer hun EU-rechten zijn geschonden door overheidsinstanties van een ander EU-land en wanneer hun zaak (nog) niet voor de rechter is gebracht.⁴⁹ SOLVIT biedt dus mechanismen voor rechtspersonen en natuurlijke personen om een belemmering voor te leggen; een belemmering die echter voortkomt uit een schending van EU-wetgeving, in plaats van onverenigbaarheid of incoördinatie van nationale wetgevingen in een grensoverschrijdende context. In die zin zou de FCBS-verordening een extra contactpunt toevoegen voor belanghebbenden ("initiatiefnemers") over (grensoverschrijdende) belemmeringen die niet binnen het toepassingsgebied van SOLVIT vallen.

Een ander belangrijk instrument voor de aanpak van grensbelemmeringen op EU-niveau is het *b-solutions* project. Het *b-solutions* project, dat wordt gepromoot en gefinancierd door DG REGIO en beheerd door AEBR, richt zich op wettelijke en administratieve obstakels langs de binnengrenzen van de EU. In het kader van open oproepen kunnen aanvragen voor projecten om grensoverschrijdende uitdagingen te overwinnen door middel van diepgaande analyses, worden ingediend door overheidsinstanties, grensoverschrijdende entiteiten (EGTS, Euregio's) of andere publiekrechtelijke instanties met rechtspersoonlijkheid. De duidelijke beperking is daarom dat andere partijen (privaatrechtelijke entiteiten of natuurlijke personen) geen grensbelemmeringen kunnen indienen die moeten worden opgelost, zoals onder de voorgestelde FCBS-verordening. Grensbelemmeringen door in aanmerking komende overheidsinstanties kunnen ook alleen worden ingediend zoals aangeboden in de oproepen. Als het ingediende geval wordt geselecteerd, analyseren door de AEBR geselecteerde juridische deskundigen met kennis van grensoverschrijdende gevallen het grensobstakel grondig en adviseren vervolgens de entiteiten over hoe ze een obstakel kunnen overwinnen en hun samenwerking kunnen structureren.⁵⁰

Een van de doelstellingen van het b-oplossingsproject is ook de aandacht te vestigen op innovatieve voorstellen en de uitvoering van benaderingen door nationale en regionale autoriteiten en/of via EU-instrumenten. In de 1^e en 2^{de} oproepen onderzochten de experts het Europees Grensoverschrijdend Mechanisme en in hoeverre de ingediende obstakels door het ECBM zouden kunnen worden opgelost. In het verslag van *b-solutions* voor 2020 werd vastgesteld dat verschillende gevallen de potentiële waarde van het voorgestelde ECBM benadrukken.⁵¹ Het compendium van 2021 toonde ook de positieve voordelen van het ECBM voor het oplossen van grensoverschrijdende obstakels: de deskundigen evalueerden dat het ECBM in 38% van de gevallen een nuttig instrument zou kunnen zijn voor het oplossen van een grensoverschrijdend obstakel. De deskundigen benadrukten echter dat de waarde van het ECBM ligt in het aanvullende karakter ervan. In sommige gevallen werd het ECBM niet beschouwd als de beste optie voor de specifieke grensoverschrijdende obstakels, omdat andere mogelijke oplossingen op basis van bestaande institutionele samenwerking of bilaterale overeenkomsten

⁴⁹ Kijk voor meer informatie op: https://ec.europa.eu/solvit/what-is-solvit/index_en.htm

⁵⁰ Kijk voor meer informatie op: <https://www.b-solutionsproject.com/call-for-proposals>

⁵¹ Vereniging van Europese grensregio's (AEBR) 'b-solutions: Solving Border Obstacles - A Compendium of 43 Cases', Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2020. Geraadpleegd via: https://www.b-solutionsproject.com/files/ugd/8f68c1_4ce87ef8407445839b3b19c392c5a2a2.pdf, p. 53.

haalbaarder leken.⁵² Sommige deskundigen vonden de grensoverschrijdende coördinatiepunten nuttig voor het onderhouden van contacten met alle bevoegde autoriteiten, met name bij complexe grensoverschrijdende kwesties, en voor het organiseren van coördinatieactiviteiten.⁵³

Naast de kleinschalige financieringsmogelijkheden ondersteunt de Europese Unie ook grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten via de structuurfondsen van Interreg. Het huidige interregionale samenwerkingsprogramma van 2021-2017 ondersteunt Europese regio's in 36 landen, met zeven programmadoelstellingen op het gebied van innovatie, duurzaamheid, mobiliteit, sociale diensten, stedelijke ontwikkeling en regionaal bestuur.⁵⁴ Hoewel de Interreg-programma's EU-financiering bieden voor grensoverschrijdende projecten, kunnen Interreg-programma's de juridische en administratieve grensoverschrijdende obstakels niet alleen aanpakken, omdat hiervoor beslissingen nodig kunnen zijn die buiten het bereik van het programma en de projectbeheersstructuren vallen.⁵⁵

Naast financiering biedt de EU-verordening tot oprichting van een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS) een institutionele structuur voor grensoverschrijdende samenwerking. Hierdoor kunnen overheidsinstanties uit verschillende lidstaten zich verenigen onder een nieuwe entiteit met volledige rechtspersoonlijkheid. De EGTS stelt overheidsinstanties in verschillende lidstaten in staat om gezamenlijke diensten te leveren, zonder dat er eerst een internationale overeenkomst moet worden ondertekend en geratificeerd door de nationale parlementen. De lidstaten moeten echter wel instemmen met de deelname van potentiële leden in hun respectieve landen. De toepasselijke wetgeving is die van de lidstaat waar het officiële hoofdkantoor van de EGTS is gevestigd.⁵⁶ De beperking ligt dus in het feit dat het geen optie biedt, zoals het ECBM, om het recht van de aangrenzende lidstaat toe te passen in geval van een conflict. De FCBS-verordening zou dus een voor alle lidstaten geldend governancekader kunnen bieden voor het aanpakken van juridische en administratieve problemen, als aanvulling op zowel de via Interreg verleende financiële steun als de door EGTS'en geboden institutionele steun, die niet over de wetgevende bevoegdheid beschikken om dergelijke juridische obstakels op te lossen.⁵⁷ Maar nogmaals, de FCBS-verordening stelt geen rechtsinstrument vast.

Wat de bestaande coördinatiepunten op EU-niveau betreft, moet worden opgemerkt dat er weliswaar nog geen 'grensoverschrijdende coördinatiepunten' bestaan, maar dat er wel grensoverschrijdende coördinatiepunten zijn opgericht op gebieden waar een gemeenschappelijk informatiepunt voor burgers over hun EU-rechten nodig is. Een voorbeeld hiervan zijn de nationale contactpunten voor grensoverschrijdende gezondheidszorg, die krachtens Richtlijn 2011/24 in elke lidstaat verplicht zijn. Hoewel ze geen grensoverschrijdende obstakels uit de weg ruimen, geven ze burgers informatie en advies over hun grensoverschrijdende rechten op gezondheidszorg in alle EU-lidstaten. Een ander voorbeeld is te vinden op het gebied van de erkenning van kwalificaties, waar op basis van Richtlijn 2013/55 nationale contactpunten zijn opgericht. Deze contactpunten zijn, zoals hun naam al doet vermoeden, slechts diensten die informatie verstrekken en geen grensoverschrijdende obstakels oplossen. Als het grensoverschrijdende dossier (obstakel) echter wordt ingediend op het gebied van bijvoorbeeld grensoverschrijdende gezondheidszorg, kunnen de nationale contactpunten relevant zijn om in het proces te

⁵² Vereniging van Europese grensregio's (AEBR) 'B-solutions: Solving Border Obstacles - A Compendium of 2020-2021', Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021. Geraadpleegd via https://www.b-solutionsproject.com/_files/ugd/8f68c1_d4b7ca6eb8c4448598e62e0b66f8c08e.pdf, blz. 156.

⁵³ *Ibid*, p. 157.

⁵⁴ Kijk voor meer informatie op: <https://www.interregeurope.eu/what-is-interreg-europe>

⁵⁵ Zie ook: Hannelore Niesten, Nina Büttgen, Martin Unfried 'European Cross-Border Mechanism' (ECBM) - An ex-ante evaluation of crossborder impact for resolving border obstacles in Belgian, Dutch, and German border regions' ITEM Grenseffectenrapportage 2019. Geraadpleegd via: <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/2023/07/grefrap19-D3-EN.pdf>

⁵⁶ Verordening (EG) nr. 1082/2006, gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 1302/2013. Zie ook: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/european-territorial/european-grouping-territorial-cooperation_en.

⁵⁷ Artikel 7, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1082/2006.

betrekken. Zij zouden een relevante instantie kunnen zijn die ook grensoverschrijdende obstakels kan verzamelen.

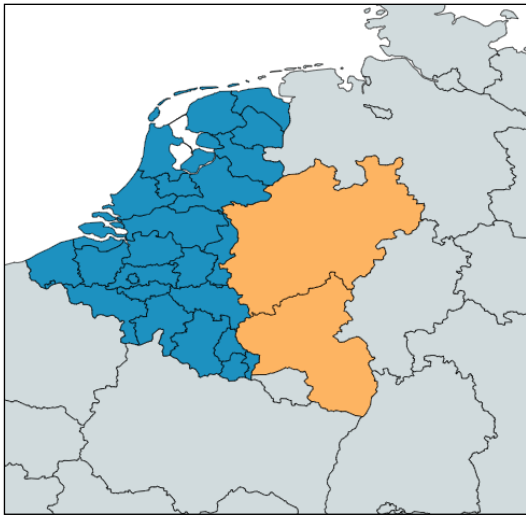
Figuur 2: Vergelijking tussen de CBCP's en geselecteerde EU-instrumenten

	Grensoverschrijdend Coördinatiepunt (CBCP)	SOLVIT	<i>b-solutions</i> project	Nationale contactpunten
Type obstakel	Elke wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling of praktijk van een overheidsinstantie in een lidstaat die een negatief effect kan hebben op een grensoverschrijdende interactie en dus op de ontwikkeling van een grensoverschrijdende regio en die geen potentiële inbreuk vormt op het recht van de Unie met betrekking tot de interne markt.	Overtreding van EU-wetgeving die niet voor de rechter is gebracht	Juridische en administratieve obstakels	Vragen over EU-rechten
Obstakel ingediend door	Initiatiefnemers (publiek- of privaatrechtelijke entiteiten of natuurlijke personen)	Rechtspersonen en natuurlijke personen (EU-burgers)	Overheidsinstellingen, grensoverschrijdende entiteiten, andere publiekrechtelijke instellingen	Contact opgenomen door burgers
Niveau	Multi-, bilateraal of nationaal	Nationaal (een andere lidstaat)	Multi- of bilateraal	Nationaal
Resultaat	Analyseert het obstakel en streeft naar een oplossing	Een oplossing vinden met de verantwoordelijke instantie	Expert(s) analyseren obstakel en stellen oplossingen voor	Informatievoorziening

3. Casestudies: Europese grensregio's

3.1 Casestudie: Benelux-Duitsland

Figuur 3: Geografische afbakening Benelux+DE⁵⁸



Deze casestudy richt zich op de regio van de Benelux-Unie (België, Nederland en Luxemburg, weergegeven in blauw) en de twee aangrenzende staten van Duitsland (Noordrijn-Westfalen en Rijnland-Palts, weergegeven in oranje) (zie figuur 3).

De grensoverschrijdende regio wordt gekenmerkt door een hoge mate van grensoverschrijdende mobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking. Het omvat verschillende Euregio's en andere grensoverschrijdende regionale structuren die als bijzonder actief en van hoge kwaliteit worden beschouwd⁵⁹, zoals de EUREGIO Gronau (DE-NL), Eems Dollard Region (DE-NL), Euregio Maas-Rijn (BE-NL-DE), Euregio Rijn-Waal (DE-NL), Euregio Rijn-Maas-Noord (DE-NL), de Greater Region (DE-LUX-BE-FR) en

Euregio Scheldemond (BE-NL). Verder zijn er verschillende andere grensoverschrijdende regionale structuren, grensinfopunten en openbare arbeidsbemiddelingsdiensten. Het kan daarom worden gezien als een relatief sterk geïntegreerde grensoverschrijdende regio. Het is echter de paradoxale realiteit dat hoe meer samenwerking en mobiliteit over de grenzen heen plaatsvinden en hoe meer integratie over de grenzen heen wordt gestimuleerd, hoe meer (juridische) grensoverschrijdende obstakels er ontstaan en zichtbaar worden. In de volgende alinea's zullen de niveaus van samenwerking en de implicaties voor de FCBS-verordening per thema worden besproken.

3.1.1 Evaluatie van het thema Euregionale cohesie

In het onderzochte gebied vergemakkelijken verschillende meerlagige bestuursstructuren en institutionele kaders grensoverschrijdende samenwerking. Hiertoe behoren bijvoorbeeld de Benelux-Unie (een supranationale structuur) en een recent opgericht Interreg-projectcoördinatiepunt (Schakelpunt) op bilateraal niveau tussen Vlaanderen en Nederland. Grensoverschrijdende samenwerking wordt ook vergemakkelijkt via andere bilaterale verdragen en lokale instrumenten. Verschillende Grensinfopunten over de grenzen tussen Nederland, België en Duitsland geven burgers informatie over grensoverschrijdend werk. Er zijn ook andere sectorale initiatieven en netwerken op verschillende thema's, zoals arbeidsmarkt, onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid en vervoer.

⁵⁸ Gemaakt met mapchart.net.

⁵⁹ Durà, A., Camonita, C., Berzi, M., & Noferini, A. (2018). Euregio's, excellentie en innovatie over de EU-grenzen heen. Een catalogus van goede praktijken. Opgehaald van https://ddd.uab.cat/pub/lilibres/2018/189399/RECOT_CRIL_Catalogue.pdf; Noferini, A., Berzi, M., Camonita, F., & Durà, A. (2019). Grensoverschrijdende samenwerking in de EU: Euregio's te midden van multilevel governance en reterritorialisering. *European Planning Studies*, 28(1), 35-56. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1623973>

De Benelux-Unie is een versterkt institutioneel samenwerkingsverband tussen België, Nederland en Luxemburg. Aanvankelijk opgericht in 1944, evolueerde ze naar een economische unie in 1958. In 2008 werd met de ondertekening van een vernieuwd Beneluxverdrag de Benelux-Unie formeel opgericht. Het verdrag beschrijft de belangrijkste doelstellingen, waaronder het voortzetten van de samenwerking binnen de Benelux als 'proeftuin voor Europa' en het uitbreiden van de grensoverschrijdende samenwerking. De samenwerking richt zich op drie hoofdthema's: de interne markt en de economische unie, het bevorderen van duurzame ontwikkeling, en justitie en binnenlandse zaken.⁶⁰ De Benelux Unie bestaat uit vijf instellingen: het Benelux Comité van Ministers, de Benelux Raad, het Benelux Secretariaat-Generaal, het Benelux Parlement en tot slot het Benelux Gerechtshof.⁶¹ Het Comité van Ministers is het hoogste besluitvormingsorgaan en wordt gevormd door minstens één ministeriële vertegenwoordiger van de drie landen. Het is de Secretaris-Generaal van de Benelux die de trilaterale samenwerking dagelijks ondersteunt. Het Beneluxparlement wordt gevormd door afgevaardigden van de nationale parlementen en kan gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de regeringen.⁶²

Het Beneluxverdrag voorziet in vier (wetgevende) instrumenten om grensoverschrijdende samenwerking in de deelnemende lidstaten te bevorderen via het Comité van Ministers: verdragen, beschikkingen, aanbevelingen en richtlijnen. Deze instrumenten kunnen worden gebruikt om grensoverschrijdende projecten op te zetten en wettelijke en administratieve obstakels te overwinnen.

Verdragen worden aan de drie landen voorgelegd voor ondertekening en inwerkingtreding in overeenstemming met de grondwettelijke regels. Het Benelux Comité van Ministers kan nieuwe verdragen of overeenkomsten voorstellen. Ten tweede kan het Benelux-Comité van Ministers **beschikkingen** nemen die juridisch bindend zijn in de Benelux-landen. De mogelijkheid om beslissingen te nemen door het Benelux Comité van Ministers moet een wettelijke basis hebben in Benelux Verdragen en binnen de randvoorwaarden van deze verdragen. In geval van een besluit moeten de lidstaten de bepalingen implementeren en hun huidige wettelijke bepalingen aanpassen indien nodig. Het derde instrument, **aanbevelingen**, zijn niet juridisch bindend maar vormen een politiek engagement voor de Benelux-landen. Tot slot kunnen interinstitutionele **richtlijnen (directives)** worden uitgevaardigd door het Benelux Comité van Ministers aan de Benelux Raad en het Benelux Secretariaat-Generaal.⁶³ Met het oog op een uniforme uitvoering en interpretatie van de Benelux-wetgeving kunnen nationale rechtbanken verzoeken indienen bij het Benelux Gerechtshof.

Voorbeelden van verdragen die op Benelux-niveau zijn ondertekend, zijn het recente (oktober 2023) Benelux-politieverdrag over politiesamenwerking, dat het 20 jaar oude verdrag uit 2004 over grensoverschrijdend politieoptreden vervangt.⁶⁴ Een ander voorbeeld is het Verdrag inzake de automatische erkenning van hogeronderwijsdiploma's in de Benelux-landen, dat niet alleen in de Benelux van toepassing is, maar op grond van een besluit van 2015 is uitgebreid tot drie Baltische staten (Estland, Letland en Litouwen).⁶⁵ Er zijn aanbevelingen gedaan, bijvoorbeeld in het kader van de arbeidsmobiliteit⁶⁶ en over de overdraagbaarheid van beroepskwalificaties.⁶⁷ Beschikkingen hebben in het verleden een aantal praktische grensbelemmeringen kunnen oplossen, bijvoorbeeld Beschikking M (2017) 15 dat een gemeenschappelijk beoordelingskader voor geluidsvoorschriften op het grensoverschrijdende industrieterrein ALBERTKNOOP tussen Vlaanderen en

⁶⁰ Artikel 2, lid 2, van het Benelux-Verdrag.

⁶¹ Artikel 5 van het Benelux-Verdrag.

⁶² Overeenkomst van 5 november 1955 nopens de instelling van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad.

⁶³ Art. 6(2) Benelux Verdrag, zie ook: <https://www.benelux.int/nl/info-professionals/juridische-instrumenten/>

⁶⁴ Zie ITEM Grenseffectenrapportage 2024 over het Benelux-politieverdrag.

⁶⁵ Benelux-verdrag betreffende de automatische erkenning van hogeronderwijskwalificaties, geraadpleegd via: <https://www.benelux.int/wp-content/uploads/2023/02/TREATY-reconnaissance-diplomes-14.09.2021-all-languages-with-names.pdf>. Besluit M(2015)3 van het Benelux Comité van Ministers betreffende de automatische wederzijdse erkenning op generiek niveau van hogeronderwijsdiploma's, zoals aangevuld door Besluit M(2018)1.

⁶⁶ M_2014_17 Aanbeveling van het Benelux Comité van Ministers inzake grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit.

⁶⁷ M_2018_6 Richtlijn betreffende de meeneembaarheid van beroepskwalificaties.

Nederland mogelijk maakte. In dit geval was er een wettelijke basis binnen het Beneluxverdrag en de Beneluxovereenkomst op het gebied van natuurbehoud en landschapsbescherming.⁶⁸

In 2014 ondertekenden de ministers het Beneluxverdrag inzake grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking, dat drie extra opties voor juridische samenwerkingsvormen introduceert: de Benelux Groepering voor Territoriale Samenwerking (BGTS), een gemeenschappelijk orgaan of een bestuurlijke regeling.⁶⁹ Het verdrag is ook relevant voor Duitsland, aangezien het voorziet in een mogelijkheid voor Duitsland om toe te treden tot het verdrag (naast Frankrijk, het VK en Ierland).⁷⁰

De Benelux-Unie is namelijk niet alleen relevant voor de deelnemende staten Nederland, België en Luxemburg, want de verdragen bieden ook andere landen, zoals Duitsland, de mogelijkheid om toe te treden. Bovendien heeft de deelstaat Noordrijn-Westfalen in 2008 een politieke verklaring ondertekend om samen te werken met de Benelux. Tijdens de Benelux-top in Luxemburg in april 2019 zijn de regeringsleiders van de Benelux-landen en Noordrijn-Westfalen overeengekomen om hun bestaande partnerschap te versterken. Tien jaar na de eerste ondertekening hernieuwden zij hun politieke verklaring met als doel de samenwerking nieuwe energie te geven, de focus uit te breiden naar nieuwe gebieden en de strategische samenwerking verder te ontwikkelen.⁷¹

Zoals de FCBS-verordening aangeeft, kunnen grensbelemmeringen worden opgelost via bestaande institutionele structuren en juridische instrumenten. De juridische instrumenten, zoals besluiten, zijn al beschikbaar in de Benelux en kunnen worden gebruikt om een grensbelemmering op te lossen. Bovendien kan de institutionele structuur van BGTS belanghebbenden mogelijkheden bieden om grensoverschrijdende projecten te structureren. Als de FCBS-verordening wordt aangenomen, kan deze Benelux-"gereedschapskist" van juridische en governance-instrumenten de effectiviteit van het FCBS en de coördinatiepunten vergroten. De FCBS-verordening zelf voorziet namelijk niet in een rechtsinstrument voor het overwinnen van grensbelemmeringen - een beperking die voortvloeit uit het schrappen van het ECBM-instrument uit het voorstel. In het Benelux-Duitslandgebied is deze beperking minder dringend, aangezien er rechtsinstrumenten beschikbaar zijn via de Benelux-Unie of bilaterale verdragen.

Toch is er de belangrijke beperking van de Benelux-instrumenten dat ze alleen kunnen worden aangenomen in het kader van het Benelux-Unieverdrag. Hoewel het instrument van besluiten afwijkingen en concrete oplossingen voor grensbelemmeringen kan toestaan, is de reikwijdte beperkt tot hun rechtsgrondslag in verdragen. In dit verband werd in de Grenseffectenrapportage ITEM 2019 over de ECBM-verordening opgemerkt dat er op Benelux-niveau geen horizontaal rechtsinstrument ('mechanisme') bestaat dat juridische aanpassingen in grensoverschrijdende contexten buiten die sectorale overeenkomsten mogelijk maakt. Dit geldt bijvoorbeeld voor belastingzaken die worden geregeld door intergouvernementele overeenkomsten. Daarom zou de FCBS-verordening nog steeds een meerwaarde kunnen bieden op gebieden waar geen specifiek Benelux-instrument van toepassing is, en zo een stimulans kunnen vormen om het huidige Benelux-kader verder te verbeteren.⁷²

Hoewel de Benelux-Unie verschillende (juridische) instrumenten biedt voor grensoverschrijdende samenwerking en het opheffen van grensbelemmeringen, bestaat er geen mogelijkheid (voor "initiatiefnemers" zoals in de context van de FCBS-verordening) om rechtstreeks een verzoek in te dienen om grensbelemmeringen op te

⁶⁸ Beschikking van het Benelux Comité van Ministers betreffende de beperking van geluidshinder afkomstig van bedrijven gelegen in het grensoverschrijdend bedrijventerrein ALBERTKNOOP M (2017) 15

⁶⁹ Artikel 3 Benelux-Verdrag inzake grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking.

⁷⁰ Artikel 27 Benelux-Verdrag inzake grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking.

⁷¹ Kijk voor meer informatie op: <https://www.benelux.int/nl/info-burgers/benelux/noordrijn-westfalen/>

⁷² Hannelore Niesten, Nina Büttgen, Martin Unfried "Europees Grensoverschrijdend Mechanisme" (ECBM) - Een ex-ante evaluatie van het grensoverschrijdende effect voor het oplossen van grensbelemmeringen in Belgische, Nederlandse en Duitse grensregio's" ITEM Grenseffectenrapportage 2019. Geraadpleegd via: <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/2023/07/grefrap19-D3-EN.pdf>.

heffen. De FCBS-verordening zou het extra voordeel bieden van een duidelijke procedure en de instelling van een recht om acties te initiëren.

Schakelpunt (Interreg-project Vlaanderen-Nederland)

In de regio van de Benelux en Duitsland kan grensoverschrijdende samenwerking ook worden bevorderd door de Europese Interreg grensoverschrijdende programma's Nederland-Vlaanderen en Nederland-Duitsland, evenals door specifieke programma's voor de Euregio Maas-Rijn en de Grande Région. Deze projecten bieden ook mogelijkheden om gemeenschappelijke grensobstakels te overwinnen. Een goed voorbeeld hiervan is het onlangs gestarte Interreg-project Nederland-Vlaanderen met de naam *Schakelpunt* Grensbelemmeringen Vlaanderen-Nederland. Het *Schakelpunt* zal uiteindelijk een pilotproject zijn van een gezamenlijk 'Grensoverschrijdend Coördinatiepunt', zoals bepaald in de FCBS-Verordening. Dit Vlaams-Nederlandse initiatief moet echter los worden gezien van de FCBS-Verordening, aangezien het zijn eigen relatief lange geschiedenis heeft in het kader van Vlaams-Nederlandse samenwerkings- en bestuursprocessen. Interessant is dat de Nederlandse en Vlaamse regeringen de noodzaak en de toegevoegde waarde van een dergelijk coördinatiepunt zagen, ondanks de reeds goed ontwikkelde grensoverschrijdende samenwerkings- en governancestructuren. De perceptie bestaat dat een orgaan dat zich toelegt op het gestructureerd verzamelen, analyseren en oplossen van grensbelemmeringen ontbrak en uitstekend past in de bestaande governancestructuur.⁷³

Het *Schakelpunt* is opgericht om grensbelemmeringen aan te pakken die zich voordoen in de grensoverschrijdende samenwerking van mensen, bedrijven, organisaties en overheden binnen het grensoverschrijdende gebied Vlaanderen - Nederland. Het project is een 3-jarig project waarin een methodiek wordt toegepast om grensbelemmeringen die in de grensregio worden ervaren te helpen inventariseren, identificeren, analyseren, selecteren en agenderen bij verantwoordelijke bestuurders in Nederland en Vlaanderen en/of België. Het gaat om belemmeringen als gevolg van verschillen in regelgeving of administratieve procedures op het gebied van bijvoorbeeld arbeidsmobiliteit, infrastructuur, gezondheidszorg en landbouw. Het *Schakelpunt* zal samenwerken met gemeenten, provincies, Euregio's, grensinfopunten, samenwerkingsverbanden, koepelorganisaties, ministeries en internationale organisaties zoals de Benelux en de Europese Unie. ITEM zal samen met de UHasselt zorgen voor een structurele verbinding met kennis en expertise, zowel inhoudelijk als maatschappelijk betrokken en multilevel governance. Op deze manier zal het *Schakelpunt* onderbouwde oplossingen kunnen bieden aan overheden om grensbelemmeringen aan te pakken.

Het *Schakelpunt* definieert grensbelemmeringen als "[...] belemmeringen in een specifieke grensoverschrijdende interactie, dienst of project, die - rechtstreeks of onrechtstreeks - het gevolg zijn van een regelgevende of administratieve bepaling of gebruik in één of meer nationale of regionale rechtsordes. Het gaat om belemmeringen die zich voordoen in de grensregio Vlaanderen-Nederland". Belemmeringen kunnen worden ingediend door publieke actoren in de grensregio. Het *Schakelpunt* richt zich dus op grensbelemmeringen die vergelijkbaar zijn met die van de voorgestelde CBCP's. Belemmeringen kunnen echter alleen door publieke actoren worden ingediend, in tegenstelling tot "initiatiefnemers" in het kader van de FCBS-verordening, die publiek- of privaatrechtelijke entiteiten of natuurlijke personen kunnen zijn.

Het *Schakelpunt-initiatief* vertegenwoordigt de behoefte aan en het belang van grensoverschrijdende coördinatiepunten, zoals voorgesteld door de FCBS-Verordening. Als de FCBS-Verordening wordt goedgekeurd, kan ze de erkenning en de positie van het *Schakelpunt* als gezamenlijk grensoverschrijdend coördinatiepunt tussen Vlaanderen en Nederland versterken. Momenteel staat het Schakelpunt voor de uitdaging dat het een proefproject is dat tijdelijk voor drie jaar wordt gefinancierd in het kader van Interreg. Als de verordening echter wordt aangenomen, zou het permanente steun (en mogelijk financiering) kunnen krijgen als het officieel wordt

⁷³ M. Unfried, P. Mertens, 'Een coördinatiepunt in de praktijk: het Vlaams-Nederlands Schakelpunt als pilotproject voor het Facilitatie-instrument' [Ongepubliceerd].

aangewezen als 'coördinatiepunt' als onderdeel van de handhaving van de verordening. Aan de andere kant, als de verordening niet wordt aangenomen, zou het *Schakelpunt* nog steeds kunnen dienen als proefproject om de rol en de effectiviteit van 'grensoverschrijdende coördinatiepunten' te testen en mogelijk andere grensregio's te inspireren om vergelijkbare structuren op te zetten.

Bilaterale en lokale instrumenten

In de regio van de Benelux en Duitsland bestaan ook overeenkomsten over grensoverschrijdende samenwerking op bilateraal niveau. Een voorbeeld hiervan is het Verdrag van Anholt uit 1991, dat is ondertekend door de nationale regeringen van Duitsland en Nederland en de deelstaten NRW en Nedersaksen en dat een verdere juridische basis biedt voor grensoverschrijdende samenwerking. Op basis van het Anholt-verdrag zijn bijvoorbeeld het Eurode Business Center (grensoverschrijdend centrum voor zowel Nederlandse als Duitse diensten en bedrijven)⁷⁴ en het grensoverschrijdende industriepark (GVZ Europark Coevorden-Emlicheim)⁷⁵ opgericht.

Op lokaal niveau werd al in 1986 het *Gemeenschappelijk Orgaan Baarle* (d.w.z. het Gemeenschappelijk Orgaan Baarle voor gemeentelijke beleidsaangelegenheden) opgericht, waarbij de enclaves Baarle-Nassau (NL) en Baarle Hertog (BE) betrokken waren. Binnen deze samenwerking realiseerden de gemeenten verschillende grensoverschrijdende overeenkomsten, ook met de steun van de Benelux.⁷⁶ Na de invoering van de Benelux-instrumenten BGTS (Benelux Groepering voor Territoriale Samenwerking) heeft het gemeentelijk orgaan de rechtsvorm BGTS Baarle gekregen.⁷⁷ Er zijn nog enkele BGTS', zoals het North Sea Port District en BENEKO, en Europese EGTS'en, zoals de multilaterale Grande Région, de trilaterale Euregio Maas-Rijn en de lokale gemeentelijke samenwerking Linieland Waal en Hulst, in de grensoverschrijdende regio.

Verder zijn er verschillende bestuursprocessen die de samenwerking bevorderen. Tussen Nederland en de deelstaat NRW is er de jaarlijkse *Grenzlandagenda* waarin gemeenschappelijke doelstellingen voor het jaar worden vastgesteld. Tussen het land Niedersachsen en Nederland is er een *Samenwerkingsagenda Nederland-Nedersaksen*. Tussen Nederland en België is er de Thalassa-bijeenkomst tussen de regeringen en tussen Nederland en Vlaanderen is er een specifieke tweejaarlijkse top tussen de regeringen.

Grensinfopunten

Op regionaal niveau zijn er verschillende Grensinfopunten (GIP's) langs de Belgische, Nederlandse en Duitse grenzen (zoals in GIP Maastricht, GIP Scheldemond, GIP Baarle-Nassau en GIP Aken-Eurode). Deze informatiepunten, die worden gefinancierd door provincies, gemeenten en ministeries, verstrekken informatie aan grensarbeiders in de regio: over aspecten van wonen en werken in de grensregio, zoals belastingen, sociale zekerheid, pensioenen en arbeidsrecht.⁷⁸ Grensinfopunten wisselen weliswaar van gedachten met relevante belanghebbenden en beleidsmakers, maar hun taak is alleen om advies en informatie te verstrekken en niet om grensbelemmeringen op te lossen. Door de aard van de diensten die de Grensinfopunten aanbieden, fungeren zij echter als een waardevol punt waar grensbelemmeringen worden gesignaleerd, verzameld en eventueel

⁷⁴ Kijk voor meer informatie op: <https://eurodecenter.com/language/nl/startpagina/>

⁷⁵ Kijk voor meer informatie op: <https://www.gvz-europark.eu/nl>

⁷⁶ Kijk voor meer informatie op: <https://www.benelux.int/nl/post/benelux-ondersteunt-baarle-in-oprichting-benelux-groepering-voor-territoriale-samenwerking/>

⁷⁷ Kijk voor meer informatie op: <https://www.baarle-hertog.be/samenwerking-met-baarle-nassau>

⁷⁸ Kijk voor meer informatie op: <https://grenzinfo.eu/en/>

doorgegeven aan de Grensinfopunten(en). Dit geldt ook voor het *Schakelpunt*, waar de Grensinfopunten worden gezien als een primaire bron en partner voor de identificatie van grensoverschrijdende obstakels.

Figuur 4: Vergelijking tussen de CBCP's en de bestaande organen in de regio Benelux-Duitsland

	Grensoverschrijdend Coördinatiepunt (CBCP)	Benelux-unie	Schakelpunt	Grensinfopunten
Type obstakel	Elke wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling of praktijk van een overheidsinstantie in een lidstaat die een negatief effect kan hebben op een grensoverschrijdende interactie en dus op de ontwikkeling van een grensoverschrijdende regio en die geen potentiële inbreuk vormt op het recht van de Unie met betrekking tot de interne markt.	Drie hoofdthema's uit het Beneluxverdrag: interne markt en economische unie, duurzame ontwikkeling, justitie en binnenlandse zaken.	Directe en indirecte juridische of administratieve grensbelemmeringen tussen Vlaanderen en Nederland die zich voordoen bij een specifieke grensoverschrijdende interactie, dienst of project	Vragen over wonen/werken in de grensregio (belastingen, sociale zekerheid, pensioen, uitkeringen, arbeidsrecht)
Obstakel ingediend door	Initiatiefnemers (publiek- of privaatrechtelijke entiteiten of natuurlijke personen)	Lidstaten Benelux	Publieke actoren in de grensoverschrijdende regio	Contact opgenomen door burgers/bedrijven
Niveau	Multi-, bilateraal of nationaal	Multi- of bilateraal	Bilateraal	Bilateraal of nationaal
Resultaat	Analyseert het obstakel en streeft naar een oplossing	Een Benelux-instrument invoeren	Analyseert het obstakel en streeft naar een oplossing	Informatievoorziening

Sectorale grensoverschrijdende samenwerking

Naast de institutionele en bestuursstructuren op het gebied van de Benelux-Duitsland kan grensoverschrijdende samenwerking worden geïdentificeerd die gericht is op bepaalde sectoren.

Een voorbeeld hiervan is EMRIC, dat begon als een Interreg-project en nu structurele overheidsfinanciering ontvangt van zijn partners. EMRIC, dat actief is in de Euregio Maas-Rijn, is een samenwerkingsverband van overheidsdiensten die verantwoordelijk zijn voor brandweerzorg, technische bijstand, spoedeisende hulp, infectieziektebestrijding, rampenbestrijding en crisismanagement.⁷⁹ Op basis van verdragen zoals het Verdrag van Anholt, overeenkomsten tussen Nederland en Duitsland (EMR-overeenkomst over grensoverschrijdende burenhulp in de ambulancezorg)⁸⁰, de overeenkomst tussen België en Duitsland (Rijnland-Palts)⁸¹ en de Benelux-beschikking over grensoverschrijdend ambulancevervoer in noodgevallen⁸² heeft EMRIC de samenwerking georganiseerd en aanvullende gezamenlijke protocollen opgesteld voor hun grensoverschrijdende activiteiten, waarbij juridische en administratieve obstakels effectief zijn overwonnen. Dit idee is nu ook uitgebreid langs de Nederlands-Duitse grens in de vorm van ERMWIC (Euregionale Rijn-Maas-Waal incidentenbestrijding en crisisbeheersing) en het N4-netwerk (netwerk voor crisisbeheersing langs de grens van Nederland en NRW). Een

⁷⁹ Kijk voor meer informatie op: <https://www.emric.info/nl>

⁸⁰ Publiekrechtelijke Overeenkomst - Grensoverschrijdende Buren-Ambulancehulpverlening. EMR-overeenkomst werd gesloten tussen de Stadt Aachen, Städteregion Aachen, Kreis Heinsberg en de GGD Zuid Limburg.

⁸¹ Deutsch-belgisches Abkommen über die dringende medizinische Hilfe / Rettungsdienst zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Königreich Belgien, mei 2009.

⁸² Beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie met betrekking tot het grensoverschrijdend spoedeisend ambulancevervoer.

ander voorbeeld op het gebied van gezondheid is Euprevent, dat is opgericht als een Euregionaal netwerk voor gezondheidsbevordering en preventie in het grensgebied tussen Nederland, België en Duitsland (Euregio Maas-Rijn, Euregio Rijn-Maas-Noord, Interreg Duitsland-Nederland).⁸³ In de Euregio Maas-Rijn, Maas-Rijn Noord en Rijn-Waal kunnen burgers die verzekerd zijn bij CZ (Nederland) en AOK Rheinland-Hamburg (Duitsland) met een Euregionale *Zorgpas* geplande (specialistische) zorg over de grens krijgen.⁸⁴

Andere voorbeelden van sectorale samenwerking in de Benelux-Duitse regio zijn veiligheid en politiesamenwerking. EURIEC functioneert als een Euregionaal informatie- en expertisecentrum dat ondersteuning biedt bij de administratieve bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad tussen grensregio's van België, Nederland en Duitsland (Noordrijn-Westfalen).⁸⁵ Het centrum is opgericht op basis van intergouvernementele doelstellingen van een Benelux-actieplan (Senningen 2013-2016) en de bijbehorende werkgroep.⁸⁶

In de Euregio Maas-Rijn is naast de Grensinfopunten voor grensarbeiders een grensoverschrijdende *arbeidsbemiddelingsdienst (Service Grensoverschrijdend Arbeidsbemiddeling, SGA)* gevestigd die werkgevers en werkzoekenden adviseert bij het vinden van personeel en werk. De SGA is opgezet in samenwerking met de gemeenten Maastricht en Sittard-Geleen, het UWV, werkgeversservicepunt Podium24, Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter Städteregion Aachen, werkgeversservicepunt Parkstad (de Werkgeversservicepunten Parkstad) en de *Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)*.⁸⁷ Meer grensoverschrijdende openbare arbeidsbemiddelingsdiensten zijn gevestigd langs de grenzen, voornamelijk de Nederlands-Duitse.⁸⁸

Op het gebied van onderwijs richtte het Interreg-project (Euregio Maas-Rijn) EMRLingua zich op het versterken van euregionaal onderwijs en de arbeidsmarkt door het bevorderen van onderwijs in buurtalen en interculturele competenties, stages en uitwisselingen in de regio. Een coördinatiecentrum kent labels toe aan scholen die zich euregionaal inzetten voor deze doelen (*euregioprofiel scholen*). Het centrum richt zich ook op het maken en uitwisselen van euregionaal lesmateriaal in meerdere talen. Op vergelijkbare wijze richt zich tussen de Nederlands-Duitse grens (Interreg Duitsland-Nederland) een project 'euregionale *doorlopende leerlijn*' (*Euregionaal Doorlopende Leerlijn*) op grensoverschrijdend onderwijs door het ontwerpen van uitwisselings- en stageprogramma's, een leertraject dat euregionale competenties stimuleert en studenten voorbereidt op werk over de grens met als doel het aansluiten van vaardigheden en opleidingsprofiel op de euregionale arbeidsmarkt. Als onderdeel van de Greater Region werken de Universiteit van Luik en de Universiteit van Luxemburg samen met vier andere universiteiten in de University of the Greater Region (Uni-GR).⁸⁹

Een recent succes op het gebied van openbaar vervoer is de ingebruikname van een *drielandentrein (Drielandentrein)* tussen Aken (Duitsland), Maastricht (Nederland) en Luik (België). Het realiseren van de treinverbinding tussen de drie landen ging niet zonder slag of stoot. Aanvankelijk was het de bedoeling dat de trein in 2018 zou gaan rijden. Maar door verschillende obstakels met betrekking tot de implementatie van softwaresystemen (European Train Control System), financiële regelingen, technische vereisten (voltages van de

⁸³ Kijk voor meer informatie op: <https://euprevent.eu/>

⁸⁴ Kijk voor meer informatie op: <https://www.cz.nl/zorgverzekering/buitenland/internationale-zorgpas>

⁸⁵ Kijk voor meer informatie op: <https://euriec.eu/>

⁸⁶ EURIEC, "An overview of findings and activities of the Euregional Information and Expertise Center in the project period from 2019 to 2021" geraadpleegd via: https://euriec.eu/wp-content/uploads/2021/11/Eindrapport1921-EURIEC_ENG.pdf, p. 2.

⁸⁷ Kijk voor meer informatie op: <https://grenzarbeit.eu/nl/start/>

⁸⁸ M. Unfried, Het 360 graden perspectief in de praktijk- Verdere ontwikkeling van Service Grensoverschrijdende Arbeidsbemiddeling (SGA), Maastricht: ITEM, 2022.

⁸⁹ <https://www.uni-gr.eu/en>

trein), kaartverkoopssystemen en de verantwoordelijkheden en taalvereisten van het personeel, werd de lancering uitgesteld.⁹⁰ Uiteindelijk ging de Drielandentrein in juni 2024 officieel rijden.⁹¹

De aanwezigheid van deze sectorale praktijken toont de integratie van de regio aan op verschillende gebieden, van gezondheidszorg tot arbeidsmarkt, onderwijs, openbaar vervoer en veiligheid. Hoewel er veel projecten en sectorale samenwerking bestaan, zijn er nog steeds belemmeringen van administratieve en juridische aard, zoals de erkenning van kwalificaties en grensoverschrijdende mobiliteit van werknemers (bijvoorbeeld gezondheidswerkers⁹² en leraren⁹³), de vergoeding van grensoverschrijdende zorgkosten⁹⁴, stages en sociale zekerheid⁹⁵, en het bijwonen van een school over de grens⁹⁶. Om ervoor te zorgen dat deze structurele grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden doeltreffend functioneren, zou de FCBS-verordening deze instellingen en projecten kunnen ondersteunen door hen in staat te stellen belemmeringen aan de grens voor te leggen aan een specifiek grensoverschrijdend coördinatiepunt, zodat deze kunnen worden opgelost.

3.1.2 Evaluatie van het thema Europese integratie

Het huidige niveau van grensoverschrijdende mobiliteit en Europese integratie in de casestudy Benelux-Duitsland is opmerkelijk hoog. Wat grensoverschrijdend werk betreft, behoort het tot de hoogste in de EU. Tot de belangrijkste landen van bestemming voor grensarbeiders behoren de volgende landen van deze casestudy: Duitsland (378.000 in 2021), Luxemburg (212.000), Nederland (122.000) en België (85.000). De Greater region, die Frankrijk, België, Luxemburg en Duitsland omvat, is een van de grootste macroregio's voor grensoverschrijdend verkeer en is goed voor 23% van alle grensoverschrijdende werknemers in Europa. In Luxemburg maken grensarbeiders 44% uit van de totale beroepsbevolking. Dit is een opmerkelijke uitzondering vergeleken met het EU-gemiddelde, waar slechts 1% van de totale beroepsbevolking uit grensarbeiders bestaat. In de Maas-Rijn-regio (het gebied tussen België, Nederland en Duitsland van de Noordzee tot de Euregio Maas-Rijn) zijn de stromen van grensarbeiders ook relatief hoog, ongeveer 8% van de totale grensoverschrijdende arbeid in de EU. In tegenstelling tot andere macroregio's, waar de stromen voornamelijk in één richting plaatsvinden, wordt de macroregio Maas-Rijn gekenmerkt door meer pendelpatronen in twee richtingen, wat duidt op sterkere overeenkomsten in levensstandaard, economische ontwikkeling, sociaal-culturele factoren (zoals taal) en gestructureerde grensoverschrijdende samenwerking.⁹⁷

Het *b-solutions* initiatief, dat grensbelemmeringen aanpakt door middel van financiering en analyse door deskundigen, is relatief bekend en wordt op grote schaal gebruikt in het Benelux-Duitsland gebied. In totaal zijn er in dit gebied (tussen de grenzen van België, Luxemburg, Duitsland en Nederland) 42 meldingen gedaan (op een totaal van 169 van alle gevallen), waarvan 19 aan de Duits-Nederlandse grens, een van de hoogste aantallen

⁹⁰ Angelica Dumaya, Guy Dumoulin, Ylka Kolken, Behnam Lot, Jenna van Roover, 'Public Transportation in the Euregion Meuse-Rhine (student dossier)' ITEM Grenseffectenrapportage 2023. Geraadpleegd via: <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/2023/11/Grefrap23-D5-EN.pdf>

⁹¹ Kijk voor meer informatie op: <https://over.arriva.nl/ons-nieuws/drielandentrein-start-vanaf-30-juni-2024/>

⁹² Lavinia Kortese, 'Het opzetten van een drielandencentrum kinderchirurgie in Nederland, Duitsland en België: De grensoverschrijdende mobiliteit van kinderchirurgen in de Euregio Maas-Rijn' december 2018, geraadpleegd via: https://kinderchirurgie.mumc.nl/sites/kinderchirurgie/files/final_item-mumc_tri-member_state_paediatric_surgery_centre_nl-be-de_december_2018_v2.pdf.

⁹³ Susanne Sivonen, Dorien Coppens 'Legal and administrative obstacles in the mobility of secondary school teachers in the Euregio Maas-Rijn (EMR)' januari 2023, geraadpleegd via: <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/2023/05/Final-Report-EMRLingua-Legal.pdf>.

⁹⁴ Sivonen, S., Kramer, S., & Unfried, M. (2021). Grensoverschrijdende gezondheidszorg en de vergoeding van grensoverschrijdende zorgkosten. *b-solutions* report.

⁹⁵ Sivonen, S., Kramer, S., & Mertens, P. (2023). *Stages in het buitenland veroorzaken problemen met ziektekostenverzekering*. *b-solutions* report. https://www.aebr.eu/wp-content/uploads/2023/12/121_Report_Maastricht_ITEM_CB-internships.pdf

⁹⁶ Sivonen, S., Unfried, M., Hovens, D., & Azhar, A. (2023). *Beperkingen bij het bezoeken van een school in een buurland*. *b-solutions* report.

⁹⁷ Hassan, E., Siöland, L., Akbaba, B., Cinova, D., Gasperini, M., & Geraci, M. (2023). Jaarverslag over de arbeidsmobiliteit binnen de EU 2022, Bureau voor publicaties van de Europese Unie. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/560178m>.

gevallen in vergelijking met andere grenzen in Europa (zie figuur 13). Het SOLVIT-mechanisme wordt ook gebruikt door burgers en bedrijven in het bestudeerde gebied en vertegenwoordigt 15,9% van alle ingediende zaken, waarbij Duitsland bijdraagt aan de meeste zaken in het gebied (zie tabel 3).

Er zijn verschillende uitspraken van rechtbanken. Op Europees niveau heeft het Hof van Justitie van de EU uitspraken gedaan met betrekking tot het recht op vrij verkeer (uitgeoefend in grensregio's) en grensarbeiders.⁹⁸ In de Benelux-Unie is het Benelux-Hof van Justitie met name bevoegd voor gemeenschappelijke regels voor de drie landen (de Benelux-instrumenten) en de uniforme interpretatie daarvan. Net als bij het Hof van Justitie van de EU kunnen de nationale rechtbanken prejudiciële vragen stellen.⁹⁹

Op nationaal niveau zijn er van de in deze casestudy onderzochte lidstaten, naar het voorbeeld van Nederland, ook verschillende arresten geweest. Voorbeelden hiervan zijn een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in 2019¹⁰⁰ over indirecte discriminatie van niet-Nederlanders die in Nederland grensoverschrijdend werk verrichten, maar vanwege hun nationaliteit en afwezigheid van verblijf in Nederland geen toegang konden krijgen tot DigiD - een digitale identiteit die nodig is voor toegang tot, communicatie en ontvangst van digitale diensten bij een reeks Nederlandse overheidsinstellingen (zoals het aanvragen van inkomensafhankelijke vergoedingen).¹⁰¹ Een ander voorbeeld betreft een zaak over onderdanen van derde landen die gezinsleden zijn van grensarbeiders uit de EU. Na de uitspraak krijgen deze gezinsleden het recht om in Nederland te werken zonder dat ze een werkvergunning nodig hebben, waarbij ze de rechten van vrij verkeer ontlenen aan hun EU-familieelid.¹⁰²

Deze zaken - in het bijzonder die van de Europese en Nederlandse rechtbanken - hebben echter betrekking op schendingen van het recht op vrij verkeer en de interne markt. Volgens de FCBS-verordening vallen deze obstakels buiten het bereik van de obstakels die ter beoordeling aan de CBCP's kunnen worden voorgelegd. Hoewel dit als een beperking kan worden beschouwd, ligt de toegevoegde waarde van de CBCS's in de bredere reikwijdte van het aanpakken van grensoverschrijdende obstakels die geen schending van rechten vormen, maar eerder de ontwikkeling van grensoverschrijdende projecten en diensten belemmeren of verstoren. Hoewel deze kwesties strikt genomen geen inbreuken op (EU-)rechten vormen en misschien niet altijd ontvankelijk zijn voor rechtbanken of SOLVIT, kunnen ze toch worden voorgelegd voor een oplossing op grond van de FCBS-verordening.

Er zij ook op gewezen dat, hoewel belemmeringen voor de interne markt niet aan de CBCP's mogen worden voorgelegd, de oplossing van grensbelemmeringen nog steeds de rechten van vrij verkeer zou vergemakkelijken en de Europese integratie en de interne markt zou versterken door de werking van grensoverschrijdende overheidsdiensten in grensregio's te verbeteren. Het aantal gevallen van *b-solutions* op dit gebied geeft aan dat meerdere grensbelemmeringen worden ondervonden, wat de noodzaak van een oplossing van deze kwesties benadrukt. Een ander duidelijk voordeel van de FCBS-verordening ten opzichte van langdurige gerechtelijke

⁹⁸ Er zijn verschillende voorbeelden. In C-591/17 Oostenrijk-Duitsland (waarbij Nederland zich aansloot) oordeelde het Hof van Justitie dat een Duitse autotol indirecte discriminatie op grond van nationaliteit vormt en in strijd is met de beginselen van het vrije verkeer van goederen en diensten. Het arrest ondersteunde de juridische problemen die ITEM had vastgesteld, namelijk dat de voorgestelde tol met name de inwoners van (aangrenzende) grensregio's zou benadelen, waaronder forenzen en bedrijven. In zaak C-27/23, een verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door Luxemburg, deed het Hof uitspraak over de gelijke behandeling van grensarbeiders en sociale en fiscale voordelen. Zie M. Unfried, B. Hamacher, ITEM Grenseffectenrapportage 2017: 'The potential effects of the German car toll on border regions' beschikbaar via <https://crossborderitem.eu/en/cross-border-impact-assessment-2017-dossier-1-german-car-toll/>. Onlangs heeft het Hof zich in zaak C-27/23, een door Luxemburg ingediend verzoek om een prejudiciële beslissing, uitgesproken over de gelijke behandeling van grensarbeiders en sociale uitkeringen en belastingvoordelen.

⁹⁹ Vind oordelen op: <https://www.courbeneluxhof.int/nl/>

¹⁰⁰ Kijk voor meer informatie op: <https://crossborderitem.eu/test-case-digid/>

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Raad van State, ECLI:NL:RVS:2015:2506. 2015.

uitspraken is dat zij gericht is op een snellere oplossing van belemmeringen en de inachtneming van specifieke termijnen.

3.1.3 Evaluatie van het thema Duurzame ontwikkeling/Sociaaleconomische ontwikkeling

Bij gebrek aan gegevens is het moeilijk om conclusies te trekken over de effecten van de FCBS-verordening op de duurzame en sociaaleconomische ontwikkeling in het Benelux-Duitslandgebied. De inschatting is echter dat er sociaaleconomisch een positieve ontwikkeling zou zijn als de belemmeringen zouden worden weggenomen.

Door de hoge mate van grensoverschrijdende mobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking zijn grensbelemmeringen in het onderzochte gebied bekend. Dit wordt beschreven als een 'paradoxale realiteit dat hoe meer samenwerking en mobiliteit over de grenzen heen plaatsvindt en dus meer integratie over de grenzen wordt gestimuleerd, hoe meer (juridische) grensoverschrijdende obstakels er ontstaan en zichtbaar worden.'¹⁰³ Zo werd ITEM in 2018 gevraagd om grensoverschrijdende obstakels te inventariseren bij de inrichting van een grensoverschrijdend havengebied tussen Gent (Vlaanderen, BE) en Zeeland (NL), de North Sea Port. Hoewel het onderzoek zich richtte op de Noordzeehaven, bleken veel van de geïnventariseerde belemmeringen van toepassing op het gehele Zuid-Nederlands-Vlaamse grensgebied. De inventarisatie verzamelde belemmeringen op verschillende gebieden, waaronder bedrijfsadministratie, grensoverschrijdend werken, erkenning van kwalificaties, infrastructuur en milieu.¹⁰⁴ De inventarisatie illustreert dat (samenvoeging van) bedrijven die actief zijn in grensregio's te maken hebben met verschillende grensbelemmeringen die samenwerking en de daaruit voortvloeiende economische voordelen in de weg kunnen staan.

De eerdergenoemde studie in opdracht van de Commissie over de kwantificering van juridische en administratieve belemmeringen gaat ook in op de ruimtelijke verschillen in economische effecten.¹⁰⁵ Op NUTS3-niveau bleken de bbp-verliezen op het grondgebied van de Benelux en Duitsland te variëren van 7,665% tot 18,391%. De hoogste BBP-verliezen werden geregistreerd in de regio's langs de Nederlands-Vlaamse grens. Als we kijken naar het suboptimale gebruik van agglomeratievoordelen, dan zien we belangrijke kansen voor de gehele Nederlands-Duitse grens en de Nederlands-Belgische grens. Agglomeratiestudies in grensregio's werden bijvoorbeeld ook uitgevoerd door het Centraal Planbureau, waarbij ook de regionale verschillen werden benadrukt. In Nederland hebben vooral de regio's Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg sterke agglomeratiekansen.¹⁰⁶ Het is ook in deze regio's dat het aandeel van de grensarbeiders in de regionale arbeidsmarkt kan oplopen tot 5%.¹⁰⁷

Vooraf in de Nederlandse grensregio's is er steeds meer aandacht gekomen voor het aanpakken en oplossen van grensbelemmeringen met België en Duitsland. Een bestuurlijke werkgroep onder leiding van de heer Donner (toen vice-president van de Raad van State in Nederland) en mevrouw Berx (gouverneur van Antwerpen, Vlaanderen/België) heeft een aanpak aanbevolen voor het oplossen van grensbelemmeringen door '*niet aanpassen, maar afwijken*'.¹⁰⁸ Met deze aanpak kunnen grensregio's gericht afwijken van bestaande regelgeving om specifieke knelpunten aan te pakken in plaats van het hele regelgevingskader te wijzigen. De achterliggende gedachte is dat grensbelemmeringen vaak alleen een regionale reikwijdte hebben, waardoor een wijziging van de nationale wetgeving als geheel niet gerechtvaardigd is. Het voorgestelde mechanisme voor het oplossen van

¹⁰³ M. Unfried, P. Mertens, 'Een coördinatiepunt in de praktijk: het Vlaams-Nederlands Schakelpunt als pilotproject voor het Facilitatie-instrument' [Ongepubliceerd].

¹⁰⁴ Vind de inventaris op: <https://crossborderitem.eu/en/5840/>

¹⁰⁵ A. Caragliu, R. Capello, R. Camagni, et al., Quantification of legal and administrative border obstacles in land border regions, DG REGIO, Europese Commissie, mei 2017.

¹⁰⁶ CPB, De arbeidsmarkt aan de grens met en zonder grensbelemmeringen, Den Haag: Centraal Planbureau, 2016.

¹⁰⁷ CBS, Grensgegevens, <https://opendata.grensdata.eu/#/InterReg/nl/>.

¹⁰⁸ Verslag van de bestuurlijke werkgroep grensbelemmeringen, 'Niet aanpassen, maar afwijken' 20 oktober 2020, beschikbaar via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/10/20/niet-aanpassen-maar-afwijken>

deze grensproblemen lijkt sterk op het mechanisme dat in het eerdere ECBM-voorstel is geschetst.¹⁰⁹ Uit het werk van deze bilaterale administratieve groep blijkt dat er duidelijk behoefte is aan juridische instrumenten om grensbelemmeringen uit de weg te ruimen. De duidelijke tekortkoming van de FCBS-verordening is daarom de verwijdering van het rechtsinstrument van het ECBM.

3.1.4 Conclusies en aanbevelingen vanuit Euregionaal perspectief

De casestudy Benelux-Duitsland laat een regio zien met een hoog niveau van grensoverschrijdende mobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking. Er zijn verschillende multi-governance kaders en juridische instrumenten in verschillende sectoren die gericht zijn op het faciliteren van grensoverschrijdende samenwerking en het overwinnen van grensbelemmeringen. Ondanks deze bestaande systemen is er echter geen eenduidig of duidelijk (politiek) proces voor het oplossen van grensproblemen. Op het regionale niveau van Vlaanderen-Nederland is dit duidelijk het doel van het *Schakelpunt*. De FCBS-verordening zou deze situatie in de hele Benelux-Duitsland kunnen verbeteren door het proces te stroomlijnen en in een specifieke grensoverschrijdende regio één contactpunt in te stellen. Dit zou initiatiefnemers in staat stellen om grensbelemmeringen ter oplossing voor te leggen, het aantal belanghebbenden dat dergelijke acties kan initiëren uit te breiden tot buiten de huidige kaders en een nieuwe verplichting voor de lidstaten in te stellen (via de grensoverschrijdende coördinatiepunten) om binnen bepaalde termijnen aan de initiatiefnemer hun besluit te motiveren om het grensbeletsel al dan niet op te lossen.

De situatie in de Benelux-Duitse regio biedt de juiste randvoorwaarden voor het succes van de CBCP's. Ten eerste bieden bestaande gelaagde structuren zoals de Benelux Unie en het proefcoördinatiepunt in Vlaanderen (België)-Nederland, het *Schakelpunt*, waardevolle mogelijkheden om Grensoverschrijdende Samenwerkingspunten in deze kaders te integreren en te verankeren. Het *Schakelpunt* illustreert de dringende behoefte aan een specifiek coördinatiepunt dat belemmeringen in een specifieke grensregio kan verzamelen, analyseren en oplossen. Het laat zien dat in het Benelux-Duitslandgebied meerdere bilaterale coördinatiepunten in verschillende grensregio's (of multilaterale, zoals in de Euregio Maas-Rijn) nuttig zouden kunnen zijn. Als de FCBS-verordening zou worden aangenomen, zou dat ook de zichtbaarheid, de erkenning en misschien ook de duurzaamheid op lange termijn van het Schakelpunt-initiatief vergroten.

Terwijl sommige lidstaten met gevestigde grensoverschrijdende governancestructuren sceptisch stonden tegenover de coördinatiepunten als louter doublures en zonder toegevoegde waarde (zie paragraaf 2.2), toont het *Schakelpunt* een tegenovergestelde conclusie. Bij het ontwerpen van het *Schakelpunt* verwijzen de Nederlandse en Belgische overheden expliciet naar het Schakelpunt als hun (potentiële) coördinatiepunt. Dit suggereert dat er geen sprake is van duplicatie; in plaats daarvan kan het coördinatiepunt worden geïntegreerd in bestaande structuren, zoals expliciet wordt opgemerkt en toegestaan door artikel 4 van de FCBS-verordening. In dit opzicht zou het in overeenstemming zijn met de pilootaanpak van het *Schakelpunt* om andere coördinatiepunten te hebben voor de obstakels tussen NRW en Nederland, Nedersachsen en Nederland, Wallonië en Nederland, Duitsland met Wallonië, Duitsland met Luxemburg en Wallonië met Luxemburg. Dit wordt ook genoemd door de Nederlandse regering in hun beoordeling van het EU-voorstel.¹¹⁰ De Nederlandse regering is een groot voorstander van het FCBS-voorstel en de opzet ervan, vooral omdat zij van mening is dat de huidige bestuursstructuren tussen Nederland en respectievelijk NRW, Nedersachsen en Vlaanderen kunnen worden aangepakt als voorgestelde CBCP. De Nederlandse regering concludeert daarom: "Nederland voldoet daarmee ook grotendeels aan de verplichtingen die volgen uit het voorstel."¹¹¹ Dit geldt vooral als het gaat om

¹⁰⁹ M. Unfried, P. Mertens, 'Een coördinatiepunt in de praktijk: het Vlaams-Nederlands Schakelpunt als pilotproject voor het Facilitatie-instrument' [Ongepubliceerd].

¹¹⁰ Kamerstukken 2023, 22 112, nr. 3886, Fiche: Voorstel mechanisme belemmeringen grensregio.

¹¹¹ Ibid, p. 5.

het *Schakelpunt*, in de andere grensoverschrijdende geïnstitutionaliseerde arrangementen moeten wellicht elementen worden toegevoegd om alle taken als CBCP te kunnen vervullen.

Zoals besproken in deze casestudy, beschikt de Benelux-Duitse regio weliswaar over verschillende multilevel governance-, bilaterale en lokale structuren die grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijken, maar ontbreekt een specifiek (enkel) punt voor de systematische verzameling, analyse en oplossing van grensbelemmeringen. In deze context biedt de FCBS-verordening een aanzienlijke meerwaarde, waarvan de voordelen zelfs in regio's met bestaande structuren blijken. In feite kan de aanwezigheid van deze structuren en instrumenten de doeltreffendheid van het FCBS en de coördinatiepunten vergroten. De FCBS-verordening voorziet namelijk niet in een rechtsinstrument voor het overwinnen van grensbelemmeringen - een beperking die voortvloeit uit het schrappen van het ECBM-instrument uit het voorstel. In het Benelux-Duitslandgebied is deze beperking minder dringend, omdat er rechtsinstrumenten beschikbaar zijn via bijvoorbeeld de Benelux-Unie of bilaterale verdragen. Omgekeerd kan de FCBS-verordening in grensregio's die niet over zowel juridische als bestuurlijke instrumenten beschikken, nog steeds aanzienlijke waarde bieden door een institutioneel kader voor coördinatie en een gestructureerd proces voor het oplossen van grensproblemen te bieden. In deze gevallen zullen de beperkingen van de FCBS-verordening echter meer uitgesproken zijn, aangezien er geen flankerend rechtsinstrument is om de oplossing te vergemakkelijken.

De hoge mate van onderlinge verbondenheid en grensoverschrijdende mobiliteit in de regio leidt ook tot meer blootstelling aan grensbelemmeringen ("hoe meer mobiliteit er over de grenzen heen plaatsvindt, hoe meer (juridische) grensbelemmeringen er ontstaan") en benadrukt de potentiële positieve effecten op de sociaaleconomische ontwikkeling voor grensregio's en de noodzaak van toereikende instrumenten om deze belemmeringen op te lossen. Dit blijkt ook uit de activiteiten van actoren en burgers in de Benelux-Duitse regio bij het gebruik van bestaande EU-instrumenten, waaronder de *b-solutions* en SOLVIT. Burgers en bedrijven kunnen vragen en schendingen van hun rechten ook voorleggen aan EU-, Benelux- of nationale rechtbanken. De meerwaarde van de FCBS-verordening zou erin bestaan het toepassingsgebied uit te breiden en een (snellere) oplossing te bieden voor zaken die geen schending van rechten vormen, maar eerder de ontwikkeling van grensoverschrijdende projecten en diensten belemmeren of verstoren; zaken die waarschijnlijk niet-ontvankelijk zouden zijn voor rechtbanken. Hoewel belemmeringen voor de interne markt niet aan de CBCP's kunnen worden voorgelegd, zou de oplossing van grensbelemmeringen nog steeds de rechten van vrij verkeer vergemakkelijken en de Europese integratie en interne markt versterken.

De CBCP's zouden ook de bestaande sectorale samenwerkingsverbanden kunnen ondersteunen, zoals EMRIC en Euprevent in de gezondheidszorg, en grensoverschrijdende (Interreg) projecten bij het wegnemen van belemmeringen. Om ervoor te zorgen dat deze structurele grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden of projecten doeltreffend functioneren, zou de FCBS-verordening deze instellingen en projecten kunnen ondersteunen door hen in staat te stellen belemmeringen aan de grens voor te leggen aan een specifiek grensoverschrijdend coördinatiepunt om te worden opgelost.

Een andere voorwaarde voor het succes van CBCP's is het bestaan en de betrokkenheid van onderzoeksinstellingen met de expertise die nodig is om grensobstakels te analyseren en op te lossen binnen de CBCP-structuren. Een voorbeeld hiervan zijn de Universiteit Hasselt en ITEM, als projectpartners van het Vlaams-Nederlands coördinatiepunt, *Schakelpunt*. Ook de Grensinfopunten blijken belangrijke partners te zijn bij deze informatievoorziening en de identificatie van grensbelemmeringen.

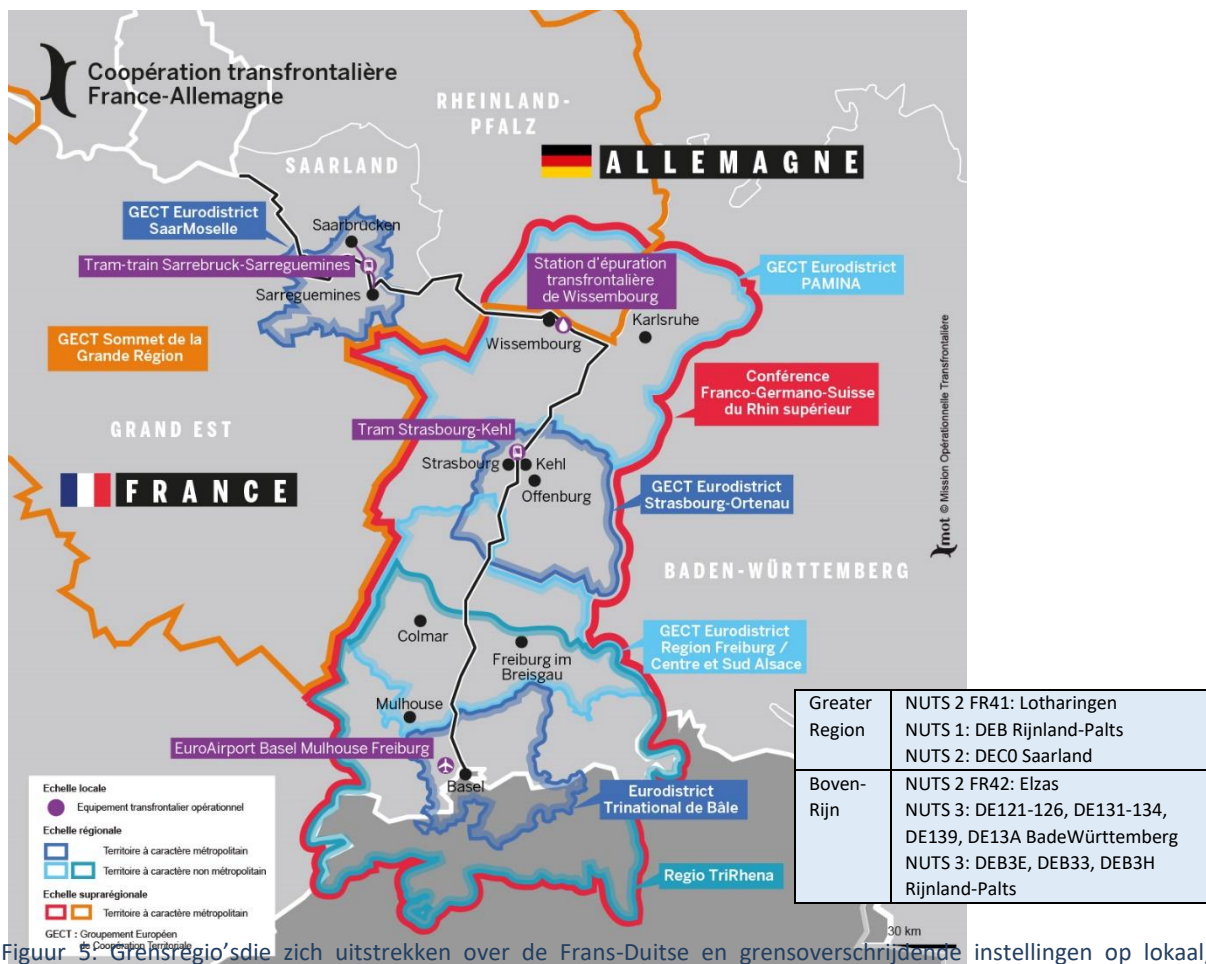
3.2 Casestudie: Frankrijk-Duitsland

Clarisse Kauber, Maëlle François (Euro-Instituut)

3.2.1 Inleiding tot de grensregio

Het onderzochte gebied wordt gekenmerkt door een hoge mate van onderlinge verbondenheid, met de Rijn als enige natuurlijke barrière. Er is een groot aantal grensoverschrijdende instellingen en initiatieven actief, evenals een aanzienlijk aantal grensoverschrijdende professionals. Ondanks deze ontwikkelingen worden projectpartners, lokale gemeenschappen, burgers en bedrijven echter nog steeds geconfronteerd met nieuwe of hardnekkige grensoverschrijdende juridische en administratieve uitdagingen. De ondertekening van het Verdrag van Aken in 2019 door de regeringen van Frankrijk en Duitsland is een voorbeeld van de politieke wil om de samenwerking in de regio te verbeteren.

We zien dat de Franse en Duitse grensregio's zijn opgenomen in multilaterale supraregionale samenwerkingsgebieden, namelijk de Grote Regio (in geel: Sommet de la Grande Région) en de Bovenrijn (in rood: Conférence du Rhin supérieur).



Figuur 5: Grensregio's die zich uitstrekken over de Frans-Duitse en grensoverschrijdende instellingen op lokaal, regionaal en supraregionaal niveau.

Bron: Mission opérationnelle transfrontalière, Parijs, 2021

3.2.2 Evaluatie van het thema Euregionale cohesie

De nieuwe verordening bevestigt dat de huidige praktijk aan de Frans-Duitse grens nuttig is en kan andere grenzen helpen hun eigen potentieel te ontwikkelen met een voorbeeld van duurzame samenwerking. Het kan de kwaliteit van de samenwerking aan de Frans-Duitse grens helpen verbeteren als de nieuwe procedures de bestaande communicatiemethoden niet verstoren en als de nieuwe grensoverschrijdende coördinatiepunten in bestaande organen worden geïntegreerd, in een netwerk met alle deskundigen werken en worden gefinancierd.

De nieuwe verordening zal het voor de bevoegde autoriteit gemakkelijker maken om belemmeringen die zich tijdens de uitvoering van lokale projecten kunnen voordoen, snel op te lossen, zodat er geen uiterst complexe ad-hocoplossingen hoeven te worden uitgewerkt. Het doel van deze nieuwe verordening is de lidstaten te verplichten een gemotiveerde rechtvaardiging te geven voor hun beslissing om een belemmering op te heffen of te handhaven. Dit is nog niet het geval.

De monitoring van grensoverschrijdende obstakels zou worden verbeterd, met een grotere zichtbaarheid op nationaal en Europees niveau. Naast het compendium van *b-solutions* zou de nationale monitoring bovendien de oprichting van een netwerk tussen Europese landen en deskundigen vergemakkelijken, waardoor kan worden nagegaan hoe de bevoegde autoriteiten hebben gereageerd.

Er zijn momenteel een aantal organisaties actief in de Greater Region en de Bovenrijn, met als doel het faciliteren en ondersteunen van grensoverschrijdende samenwerking.

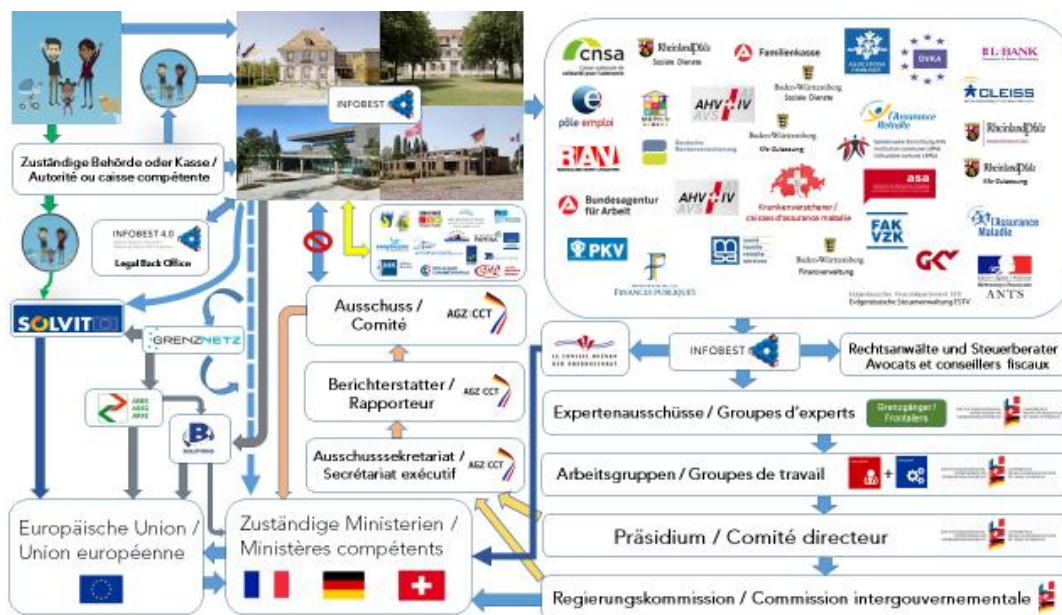
Op dit moment zijn tien grensoverschrijdende instellingen en hun leden - nationale en lokale overheden - betrokken bij inspanningen om grensgerelateerde uitdagingen aan te pakken. Deze organisaties zijn opgezet om specifieke doelstellingen te verwezenlijken binnen duidelijk afgebakende geografische en thematische gebieden. Bovendien worden lokale gemeenschappen geïnformeerd over de obstakels en worden eventuele vragen doorverwezen naar andere organisaties.

Bovendien beschikken burgers en overheden al over openbare contactpunten om hun vragen te beantwoorden. Zeven structuren en netwerken ontvangen meldingen van belemmeringen vanuit het maatschappelijk middenveld en van overheidsinstanties. Slechts twee daarvan zijn echter in staat om rechtstreeks met de relevante autoriteiten te communiceren.



Figuur 6: Kaart van de samenwerkingsgebieden rond de Franse Grand Est met de informatieorganen over grensoverschrijdende kwesties. Bron: Regio Grand Est + Euro-Institut

Wanneer deze contactpunten of lokale gemeenschappen op de hoogte worden gebracht van een probleem, kunnen ze zich wenden tot grensoverschrijdende instellingen, maar het kan jaren duren voordat ze een antwoord krijgen van de bevoegde autoriteit. Instanties die belemmeringen analyseren en voornamelijk worden ondersteund door deelstaten of nationale staten, zoals de Task Force Grenzgänger 3.0. Großregion (arbeidsmarkt), INFOBEST (vraag over het dagelijks leven) en het Zentrum für europäischen Verbraucherschutz e.v. (consumptie), die zijn opgenomen in nationale en Europese netwerken (zoals EURES-T en GrenzNetz), zijn beter in staat om rechtstreeks in contact te treden met overheidsinstanties en kunnen ook financiële steun bieden aan werknemers met juridische expertise.



Afbeelding 7: Dia over de huidige aanpak van obstakels in het Bovenrijngebied, gemaakt door INFOBEST 4.0.

Overheidsinstellingen, met name die met departementen van buitenlandse zaken / deelstaten (Länder) / regionale overheidsdiensten (Préfecture Grand Est), die zitting hebben in grensoverschrijdende instellingen, beschikken ook over de nodige expertise om belemmeringen te analyseren en in gesprek te gaan met collega's en partners in hun respectieve landen. De oplossing van obstakels wordt voornamelijk bereikt door een uitgebreide binationale of multilevel analyse en lange onderhandelingen. Een voorlopige beoordeling door een neutrale deskundige zoals het Euro-Instituut kan dienen als een waardevolle basis voor de daaropvolgende dialoog tussen autoriteiten, maar een dergelijke analyse wordt niet vaak verstrekt. Soms is een juridisch expert nodig, soms is het belangrijk om eerst de verschillende oorzaken van de obstakels te analyseren, zoals verschillende interpretaties, administratieve gewoonten, technische vereisten... en niet altijd wetgeving. Bovendien kunnen parlementsleden invloed uitoefenen op het wetgevingsproces en de politieke macht, waardoor grensoverschrijdende obstakels gemakkelijker kunnen worden opgelost.

In termen van subsidiariteit pakt het Frans-Duitse Comité voor Grensoverschrijdende Samenwerking (AGZ/CCT), opgericht door het Verdrag van Aken, alleen die obstakels aan die zijn leden¹¹² niet anders kunnen oplossen en faciliteert het een dialoog op meerdere niveaus. Momenteel gebruikt de CCT haar administratieve leden ("rapporteurs") om belemmeringen te documenteren in overzichtsbladen. Deze fiches geven een gedetailleerd overzicht van de ondervonden problemen en hun onderliggende oorzaken. Deze onlangs ingevoerde procedure geeft een actueel beeld van de status van de onderhandelingen en lijkt een waardevol instrument te zijn. Toch is het proces van erkenning van de relatief jonge CCT door de centrale ministeries tijdrovend. Bijgevolg zou de **verordening FCBS kunnen dienen om de functie van de CCT te legitimeren als er in heel Europa gelijkaardige organen zouden bestaan.**

¹¹² <https://agz-cct.diplo.de/agz-cct-de/die-mitglieder> (in het Duits).

Instellingen/organisaties	Obstakels opgemerkt?	Obstakelanalyse?	Obstakeloplossing?
Oberreinkonferenz (Boven-Rijnconferentie)	Ja, in werkgroepen	Ja, in werkgroepen en groepen deskundigen	Registratie voor de Intergouvernementele Conferentie Boven-Rijn Relay van de door de leden van de groepen voorgestelde oplossingen aan de centrale autoriteiten
Oberrheinrat (Raad van Rijnland)	Ja, politieke feedback en weerklank van andere grensoverschrijdende organen	Geen	Verzending van standpuntnota's aan de bevoegde ministeries door het secretariaat van de Rijnvaartraad. Standpunten en reacties gepubliceerd.
Gipfel der Großregion (Top van de Grote Regio)	Niet hun rol, ook niet op een directe manier gedaan, komt niet overeen met hun basissmissie Informatie in werkgroepen	Op uitdrukkelijk verzoek van zijn leden kan het EGTS-secretariaat van de Top van de Greater Region obstakels analyseren	Doorgeven door andere autoriteiten: Taskforce Grenzgänger 3.0 / SOLVIT De algemeen directeuren die lid zijn van de top kunnen lobbyen.
Interregionaler Parlamentarierrat + Wirtschafts- und Sozialausschuss Großer Region	Ja, in bepaalde gebieden en afhankelijk van de politieke actualiteit	Ja, de analyse wordt vervolgens voorgelegd aan de top, die ze opneemt in werkgroepen.	Doe indien mogelijk voorstellen
Frans-Duits Comité voor grensoverschrijdende samenwerking (CCT-AGZ)	Ja, alleen door hun leden. Registratie in openbare verslagen	Ja, door hun "rapporterende" leden in het werkplan	Ja, indien mogelijk, vertrouwend op leden (afgevaardigden, ministeries, prefect)
Eurodistricten (5)	Ja, ze leven ze elke dag	Ja, afhankelijk van hun capaciteit: in projecten of als rapporteur voor de CCT	Uitwisselingen met andere structuren, Ontwikkeling van ad-hocoplossingen via onderhandelingen met lokale autoriteiten wanneer deze geen betrekking hebben op het nationale regelgevende en wetgevende domein. Lobbyen
Staatsministerium BW / Staatskanzleien RLP und Saarland	Ja, via CCT, Bovenrijnconferentie of sectorale ministeries	Als rapporteur voor de CCT Interministeriële coördinatie binnen elke deelstaat zodat de analyse wordt uitgevoerd	Versturen van analyses en voorgestelde oplossingen naar de autoriteiten. Gebruik van de gebruikelijke onderhandelingskanalen tussen Bund en Länder en/of registratie in het CCT-werkprogramma.
Provincie Grand Est	Ja, via CCT, Opperrijnconferentie of deelstaatbesturen op lokaal niveau	Als rapporteur voor de CCT in coördinatie met Franse lokale, regionale en nationale organen	Gebruik van de gebruikelijke dialoogkanalen met de autoriteiten in Parijs en/of registratie in het CCT-werkprogramma
Zentrum für europäischen Verbraucherschutz ZEV CEC (Europees Consumentencentrum)	Ja, op het gebied van consumptie, op verwijzing van consumenten of ministeries	Ja, op het gebied van consumptie: analyses gepubliceerd op de website en geïndividualiseerde antwoorden	Ja, indien mogelijk, gebruik anders andere producten zoals SOLVIT, CCT, enz. Uitwisseling met de ministeries die ZEV's / CEC's financieren, wat kan leiden tot een resolutie.

EURES-T Oberrhein (netwerk over grensoverschrijdende arbeidsmarkt)	Ja, op het gebied van de arbeidsmarkt op verzoek van bedrijven en burgers	Ja, afhankelijk van capaciteit en gedeeld met GrenzNetz-netwerk naast individuele adviesactiviteiten	Nee, estafette naar de Bovenrijnconferentie Besprekingen met autoriteiten en lobbyen
INFOBEST (netwerk van 4 contactpunten)	Ja, in alles wat te maken heeft met het dagelijkse grensoverschrijdende leven	Ja, afhankelijk van capaciteit en gedeeld met GrenzNetz-netwerk naast individuele adviesactiviteiten lopend specifiek INFOBEST 4.0-project met een juridisch backoffice met de Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl	Nee, estafette naar de Bovenrijnconferentie
Euro-Instituut	Kijk uit voor obstakels	Ja, maar alleen als dit wordt opgelegd door een belanghebbende <i>Expert b-solutions</i>	Nee, geen toegang tot autoriteiten en geen mandaat Lobbyen
TRISAN (onderdeel van Euro-Instituut)	Ja, maar alleen over gezondheidszorg	Ja, in opdracht van de werkgroep "gezondheid" van de Bovenrijnconferentie. Analyse van de juridische, administratieve, financiële, procesmatige en communicatieve systemen en processen aan beide zijden van de grens Invoering van informatiehulpmiddelen	Ja, wanneer ze kunnen, helpen ze bij het opstellen van samenwerkingsovereenkomsten en het ontwikkelen van mogelijke oplossingen door middel van een dialoog tussen deskundigen uit de betrokken landen.
MOSA (Open Huis van Diensten voor Duitsland)	Ja, maar alleen afhankelijk van het onderwerp waaraan ze werken	Niet echt	Nee, doorgeven aan andere instellingen
Vereniging Frontaliers Grand Est (grensarbeiders)	Ja, over een bepaald onderwerp	Ja, op juridisch gebied	Lobbyen en hulp vragen aan andere instellingen
Task Force Grenzgänger 3.0 Großregion (grensarbeiders Greater Region, Saarbrücken)	Ja, op het gebied van de arbeidsmarkt, informatie door burgers of door grensoverschrijdende autoriteiten	Ja, op voorwaarde dat de leden er prioriteit aan geven in het werkplan, op het gebied van de arbeidsmarkt op juridisch niveau, voornamelijk nationale, Europese en internationale wetten.	Ja, indien mogelijk, geeft ook advies en oplossingen om problemen op te lossen. Analyses en voorgestelde oplossingen naar de autoriteiten sturen.

Tabel 2: Rol van grensoverschrijdende belanghebbenden bij obstakels. Wit: grensoverschrijdende instellingen. Oranje: staten. Groen: Ondersteunende en adviserende structuren over grensoverschrijdende kwesties. Bron: Euro-Instituut

Verschillen de bestaande organen/institutionele structuren van de voorgestelde "coördinatiepunten", en hoe? Momenteel is geen enkele bestaande organisatie het enige contactpunt en de enige volger van een obstakel. Als gevolg van de betrokkenheid van meerdere partijen worden de obstakels door "iedereen en niemand" aangepakt. Sommige van de geïnterviewden legden uit dat de vermenigvuldiging van actoren die belast zijn met het aanpakken van dezelfde obstakels niet wijst op inefficiëntie, maar eerder een kans is om een gunstig antwoord van de bevoegde autoriteit te krijgen. Het is duidelijk dat de oprichting van nieuwe coördinatiepunten niet alle andere stemmen zou onderdrukken. Toch is de huidige coördinatie aan de Frans-Duitse grens ontoereikend, aangezien elke instelling haar eigen contacten met de autoriteiten organiseert. Bovendien biedt de ontwerpverordening de mogelijkheid om in elk land en in Europa een **netwerk** van bilaterale of multilaterale coördinatiepunten op te zetten. Dit zou de zichtbaarheid van grensregio's en de invloed van coördinatiepunten op nationaal niveau kunnen vergroten.

Het grensoverschrijdend coördinatiepunt (CBCP) fungeert als het belangrijkste contactpunt voor initiatiefnemers en neemt de verantwoordelijkheid op zich voor alle verzoeken van initiatiefnemers op hun grondgebied. De rol van het CBCP verschilt van die van de organen die aanwezig zijn op de Bovenrijn en de Grote Regio.

Op dit moment zorgen veel instellingen voor enige coördinatie, analyse en dialoog met de bevoegde autoriteiten, zoals een CBCP zou doen, voor individuele obstakels. Maar zij houden zich alleen bezig met bepaalde gebieden zoals de arbeidsmarkt, het dagelijks leven, sociale verzekeringen, gezondheidszorg of met belemmeringen die door hun leden worden veroorzaakt. Ook multilaterale grensoverschrijdende instellingen in de Bovenrijn en de Grote Regio proberen oplossingen te vinden, maar ze werken niet systematisch samen.

Het Frans-Duitse Comité voor Grensoverschrijdende Samenwerking is een soort CBCP voor de hele Frans-Duitse regio met betrekking tot de analyse, de coördinatie met de autoriteiten en de monitoring van hardnekkige obstakels. Maar op dit moment kan geen enkele initiatiefnemer contact opnemen met het CCT, alleen zijn leden (staten, regio's, eurodistricten) en met inachtneming van de subsidiariteit. Bovendien heeft de CCT zonder rechtsvorm geen budget en geen manager, dus moet ze de analyse en coördinatie delegeren aan haar leden of andere experts.

Er zijn ook veel contactpunten voor burgers en bedrijven op specifieke gebieden en experts in structuren zoals Task Force Grenzgänger 3.0. Großregion, Zentrum für europäischen Verbraucherschutz of TRISAN leggen uit dat enige specialisatie en tijd nodig is om de obstakels echt te begrijpen. Großregion, Zentrum für europäischen Verbraucherschutz of TRISAN leggen uit dat enige specialisatie en tijd nodig is om de obstakels echt te begrijpen.

- Een Frans-Duits CBCP zou een uniek coördinatiepunt kunnen zijn voor de Bovenrijn en de Grote Regio en de inspanningen van de verschillende experts kunnen coördineren. Dit zou kunnen worden vergemakkelijkt door een aantal financiële middelen, die niet worden genoemd in de ontwerpverordening. De meeste deskundigen, zoals INFOBEST, Euro-Instituut of Frontaliers Grand Est, hebben de capaciteit om belemmeringen te analyseren en oplossingen voor te stellen, maar hebben daar geen specifieke middelen voor.
- Maar als het alleen blijft bij de definitie in artikel 3 van de ontwerpverordening (infrastructuur, openbare diensten), kunnen sommige obstakels worden uitgesloten als de lidstaten een strikte interpretatie hanteren.
- Een Frans-Duitse, en Franse en Duitse CBCP's zouden een gecentraliseerde monitoring van alle obstakels kunnen opzetten en meer politiek gewicht hebben dan de huidige instellingen.
- Een ander verschil is het antwoord aan de initiatiefnemer. Tegenwoordig liggen er vele jaren tussen de informatie over een obstakel en het antwoord van de autoriteiten... en de eerste initiatiefnemer wordt meestal vergeten. De CBCP zou de plicht hebben om de initiatiefnemer regelmatig te informeren, anders dan via de pers en websites.

Toegevoegde waarde van het FCBS-voorstel inzake grensoverschrijdende governance/aanpak van grensbelemmeringen

De FCBS-verordening voorziet in één gemeenschappelijke procedure om belemmeringen voor samenwerking aan te pakken. De belanghebbenden staan echter sceptisch tegenover het vooruitzicht van één enkele procedure, gezien de bestaande kanalen voor dialoog en lobbyen tussen organen en politieke besluitvormers. Een aanzienlijk aantal Duitse belanghebbenden in de grensoverschrijdende regio was ervan overtuigd dat het subsidiariteitsbeginsel moet worden gehandhaafd. De FCBS-verordening bepaalt namelijk dat interstatelijke maatregelen de voorkeur verdienen boven het instrument van grensoverschrijdende facilitering. (artikel 8, lid 5). Een interstatelijke maatregel zou de vorm kunnen aannemen van het Frans-Duitse Verdrag van Aken, dat een hoofdstuk over grensoverschrijdende samenwerking bevat, of specifieke bilaterale overeenkomsten over zaken als politie, reddingsdiensten, leerlingwezen en belastingen.

Bovendien bepaalt de verordening dat een gedetailleerd verslag van de belemmering in kwestie, samen met een analyse van de onderliggende oorzaken en mogelijke oplossingen, in een grensoverschrijdend dossier moet worden opgenomen. Dergelijke praktijken worden in sommige gevallen al waargenomen binnen grensoverschrijdende instellingen en interministeriële bijeenkomsten. Het hebben van een uniek dossier, ook al is er geen verplichting om dat dossier samen met de andere partij in te vullen, kan door organisaties op dezelfde manier gedeeld en gelezen worden en kan een aanzienlijk voordeel zijn. Op dit moment is er een gebrek aan consistentie in de beschrijving en het begrip van dossiers tussen verschillende partijen, zodat de beschrijving van de belemmering van instelling tot instelling kan verschillen. Het invullen van dit unieke dossier vereist expertise en tijd, maar ook financiële middelen.

Het belangrijkste voordeel is dat er een antwoord wordt gevraagd zonder dat dit meerdere keren hoeft te gebeuren.

De verordening beoogt de invoering van termijnen voor het reageren op grensoverschrijdende gevallen. De verordening legt termijnen op in gevallen waarin de nationale wetgeving dat niet doet. Aan de Franse kant moeten de autoriteiten binnen twee maanden reageren op verzoeken, maar dit garandeert niet dat de kwestie binnen die termijn wordt opgelost. Aan de Duitse kant daarentegen zijn er, afgezien van de termijnen die worden opgelegd door de Europese regelgeving, geen termijnen gespecificeerd. Bij gebrek aan een gespecificeerde termijn op nationaal niveau, voorziet de ontwerpverordening in een periode van twee maanden voor de initiatiefnemer om verduidelijking te verschaffen en zes maanden om tot een conclusie te komen over het bestaan van een belemmering. Het voordeel van het stellen van termijnen is dat het een verplicht antwoord garandeert, wat een snellere oplossing kan vergemakkelijken. Sommige institutionele belanghebbenden hebben echter opgemerkt dat het onrealistisch zou zijn om sneller te gaan, gezien de noodzaak van politieke onderhandelingen om de nodige tijd en flexibiliteit mogelijk te maken.

Huidig niveau van grensoverschrijdende samenwerking in verschillende sectoren

Dankzij Interreg-programma's en administratieve samenwerking zijn er op supraregionaal niveau talrijke projecten en initiatieven ontwikkeld op het gebied van onderzoek, milieu, vervoer, cultuur, onderwijs en arbeidsmarkt. Andere gebieden zijn in ontwikkeling en vereisen samenwerking op lange termijn: ruimtelijke ordening, gezins- en sociale zaken en gezondheid, internationalisering van KMO's... Bovendien zijn gemeenschappelijke infrastructuren en grensoverschrijdende openbare diensten tussen naburige steden niet overal beschikbaar. Terwijl sommige grensoverschrijdende diensten operationeel zijn, waaronder watervoorziening, twee Frans-Duitse kinderdagverblijven, drie Stadtbahnen, politieverwerking, samenwerking tussen reddingsdiensten, Frans-Duitse arbeidsbureaus en andere, moeten bepaalde gebieden

zoals hernieuwbare energievoorziening, afvalbeheer en telecommunicatie nog verder worden ontwikkeld op grensoverschrijdend niveau. Bijgevolg kunnen deze gebieden antwoorden of zelfs vrijstellingen van de relevante autoriteiten vereisen.

3.2.3 Evaluatie van het thema Europese integratie

Het niveau van grensoverschrijdende mobiliteit en Europese integratie is al aanzienlijk. Verwacht wordt dat de FCBS-verordening in eerste instantie geen direct effect op de Europese integratie zal hebben. Zij kan echter wel de gelegenheid bieden om sneller nieuwe grensoverschrijdende overheidsdiensten en infrastructuur te ontwikkelen. Om de Europese integratie te bevorderen en de werking van grensoverschrijdende diensten en de ontwikkeling van infrastructuur te vergemakkelijken, zou het nodig zijn om vrijstellingen in de grensregio's toe te passen.

De aanhoudende, reeds geanalyseerde belemmeringen aan de Frans-Duitse grens zijn echter meestal te wijten aan discrepanties tussen de nationale wetgevingen die de grensoverschrijdende mobiliteit van personen en bedrijven belemmeren. Hoewel het niet gaat om infrastructuur of openbare diensten in de zin van artikel 3 van de verordening, zouden Frankrijk en Duitsland deze belemmeringen kunnen opnemen, zoals het GDT al doet. Een andere mogelijkheid is dat het coördinatiepunt ze in het oog houdt en het onderzoek doorverwijst naar andere instanties, zoals SOLVIT of de Administratieve Commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de EU.

Het huidige niveau van grensoverschrijdende mobiliteit in de regio

De gebieden aan de Frans-Duitse grens in zowel de Bovenrijn als de Greater Region worden gekenmerkt door een hoge mate van onderlinge verbondenheid, met een dienovereenkomstig hoog niveau van grensoverschrijdende mobiliteit in vergelijking met andere grensregio's.

Het Frans-Duitse grensgebied heeft een gemeenschappelijke natuurlijke omgeving: middelgebergte (Vogezes, Pfälzerwald en Zwarte Woud), rivieren (Rijn, Saar). De dichtheid van wegen in deze regio is vergelijkbaar met die in het grensoverschrijdende gebied tussen Nederland, België en Duitsland.

Gren s	Lengt e	Geografisch e obstakels	Bevolkingsdichthe id	Functionele gebieden overschrijde n	Forensenstrom en	TEN-corridor s	BC wegen	Kwaliteit van de infrastructuur
DE-FR 451 Hoog	451 Km	Rivier (Rijn): in de Bovenrijn Geen natuurlijke grens in de Grote Regio	Dichtbevolkt, sterk landelijk	Boven-Rijn, Groter Regio	Hoog	Atlantic Gang (7) Rijn - Donau Gang (9)	n.v.t. (zeer hoog dichthei d)	Te weinig bruggen over de Rijn. Trein verbindinge n onvoldoend e

Figuur 8: Europees Comité van de Regio's, Pucher, J., Schausberger, W., Weiss, J., The potential of closing the missing links of small scale infrastructure in Europe's border regions for growth and employment - Recommendations for the way ahead, Comité van de Regio's, 2016, <https://data.europa.eu/doi/10.2863/763863>, blz. 34.

Het ontbreken van drie spoorweginfrastructuren in de Bovenrijn (Freiburg - Colmar, Rastatt - Roeschwoog - Haguenau, Mulhouse - Müllheim - Freiburg) en één in de Greater Region (Trier - Thionville - Metz) is een veelbesproken onderwerp in grensoverschrijdende instellingen.

Het Franse bureau voor de statistiek, het Nationaal Instituut voor Statistiek en Economische Studies (INSEE), meldt een totaal van 50 800 grensarbeiders van Frankrijk naar Duitsland in 2020, terwijl de waarnemingscentra in de Greater Region en de Bovenrijn het aantal op ongeveer 40 000 schatten, aangezien sommige grensarbeiders buiten de grensregio's wonen. De sluiting van de grenzen aan het begin van de COVID-19-crisis heeft aangetoond dat grensoverschrijdende mobiliteit niet alleen kan worden beperkt tot grensarbeiders. De grens wordt om verschillende redenen overschreden, waaronder onderwijs, winkelen, familie en vrienden, gezondheid, openbare diensten, gastronomie, cultuur en sport.

Het potentieel van het FCBS-voorstel om het vrije verkeer en de grensoverschrijdende mobiliteit in de regio te bevorderen

De door de CCT uitgevoerde monitoring geeft aan dat, hoewel sommige obstakels in de loop der tijd consistent zijn gebleven, er in bepaalde gevallen oplossingen zijn gevonden dankzij de betrokkenheid van grensoverschrijdende instellingen en overheidsinstanties.¹¹³

De hardnekkige administratieve belemmeringen in de Bovenrijn en de Grote Regio hebben betrekking op sociale zekerheid, belastingen, de erkenning van kwalificaties, de detachering van werknemers en het arbeidsrecht. In dergelijke gevallen is de nationale wetgeving meestal niet in strijd met de Europese regels voor de interne markt, maar wel met de wetgeving van het buurland.

Het oplossen van deze obstakels zou het vrije verkeer vergemakkelijken, maar valt meestal niet binnen het toepassingsgebied van de FCBS-verordening. De definitie van de verordening heeft uitsluitend betrekking op kwesties die verband houden met "elk onderdeel van de infrastructuur dat nodig is voor grensoverschrijdende publieke of private activiteiten; de oprichting, de werking of de verlening van grensoverschrijdende openbare diensten in een grensoverschrijdende regio". Deze definitie omvat nog steeds elementen die hindernissen opwerpen.

Sommige van de geïnterviewde belanghebbenden waren van mening dat de invoering van vrijstellingen of ad-hocregels voor grensregio's nuttig zou zijn en betreurden het ontbreken van dit aspect van het ECBM in het FCBS. In ieder geval zouden de staten aan de Frans-Duitse grens gebruik kunnen maken van artikel 13, lid 2, van het

¹¹³ <https://agz-cct.diplo.de/agz-cct-de/dokumente> Arbeidsprogramma

Verdrag van Aken. 13-2 van het Verdrag van Aken kunnen gebruiken om dergelijke openingsclausules ten uitvoer te leggen, en het FCBS zou kunnen dienen als een middel om deze clausules op een meer doelmatige manier aan te nemen. In het kader van de grensoverschrijdende kinderopvang Kita Salut in de Saar-Moezel bespraken de partners bijvoorbeeld de kwestie van de erkenning van diploma's. Uiteindelijk is het gelukt om de erkenning van diploma's te verkrijgen. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de erkenning van Franse diploma's in openbare kinderdagverblijven in Saarland en dit kan nuttig zijn voor toekomstige projecten.¹¹⁴

Een ander voorbeeld dat kan worden geïnterpreteerd als "elk onderdeel van de infrastructuur voor private grensoverschrijdende activiteiten" is de toegang tot wegen voor automobilisten. De deelstaatautoriteiten in Baden-Württemberg hebben ermee ingestemd om de Franse milieustempel te erkennen in plaats van de Duitse milieustempel voor Franse inwoners die naar Karlsruhe en Freiburg reizen. De Franse prefectuur heeft ervoor gekozen om de Duitse milieustempels, die aan lagere normen voldoen dan in Frankrijk, niet te erkennen. Beide besluiten werden in 2022 genomen na lobbywerk van diverse instellingen (bijv. resolutie van de CCT 2021) en een advies van *b-solutions* (2019), waarin wederzijdse erkenning werd voorgesteld.

De FCBS-procedure is een mogelijke oplossing om dergelijke beslissingen in kortere tijd te nemen. Grensoverschrijdende mobiliteit vereist echter vooral politieke bereidheid en de beschikbaarstelling van financiële middelen, met of zonder het FCBS. Een voorbeeld is de politieke beslissing van de regio Grand Est en de Duitse deelstaten Baden-Württemberg, Saarland en Rijnland-Palts om een zomerkaart in te voeren voor personen jonger dan 28 jaar. Met het Grenzenlos-pasje kunnen jongeren voor een redelijke prijs met de regionale trein over de grens reizen, ongeacht hun nationaliteit. Omgekeerd is het maandelijkse *Deutschland-Ticket* voor jongeren in de zomer geldig in Frankrijk. Dankzij het gunstige politieke klimaat en de financiële steun is dit in slechts zes maanden gerealiseerd.

Grensoverschrijdende coördinatiepunten naast bestaande initiatieven op EU-niveau

SOLVIT (zie deel 2.2) is niet erg bekend aan de Frans-Duitse grens omdat burgers andere contactpunten hebben voor vragen met betrekking tot de binnenlandse markt (zie hierboven).

Het *b-solutions*-programma is sinds 2020 in tien adviesgevallen gebruikt aan de Frans-Duitse grens. In sommige gevallen bieden de adviesdossiers van *b-solutions* de partners de gelegenheid om een uitgebreide analyse te maken van de onderliggende oorzaken van de vastgestelde belemmeringen. Maar meestal zijn de duur en de financiering, en soms de bereidheid, niet voldoende voor een echte constructieve dialoog tussen alle belanghebbenden.

Andere beperkingen van SOLVIT en *b-solution* zijn dat ze lidstaten en bevoegde autoriteiten niet kunnen dwingen om globale oplossingen te implementeren en dat ze de dialoog tussen belanghebbenden niet organiseren. Het is daarom duidelijk dat de nieuwe verordening de kloof tussen analyse en de implementatie van oplossingen moet overbruggen.

Het is ook opmerkelijk dat de nieuwe verordening FCBS nog geen specifiek budget voorziet, terwijl zowel SOLVIT als *b-solutions* expertise financieren.

¹¹⁴ Saarländisches Bildungs - Erziehungs- und Betreuungsgesetz (SBEBG), 19 januari 2022. (wet van de deelstaat Saarland)

Voorbeelden van rechtszaken tegen de lidstaten met betrekking tot grensoverschrijdende mobiliteit

Het is onduidelijk of het aantal rechtszaken tegen lidstaten zal afnemen. Ter herinnering: het vrije verkeer van werknemers, dat wordt gewaarborgd door artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, wordt geoperationaliseerd in artikel 7, lid 2, van Verordening (EU) nr. 492/2011.

Rechtszaken hebben inderdaad een positieve invloed op de ontwikkeling van wetgeving en procedures. Sommige grensarbeiders spannen bijvoorbeeld een rechtszaak aan tegen hun werkgevers wanneer de wet werd overtreden (aantal vakantiedagen, duur van het werk, toelating van telewerk¹¹⁵, maar ook vragen met betrekking tot belastingen¹¹⁶...). Het lijkt de druk op de administratieve organen te verhogen en de zichtbaarheid van de kwestie te vergroten. De noodzaak van gerechtelijke procedures zou kunnen afnemen als advocaten en burgers beter geïnformeerd zouden zijn. Ter illustratie: er was een rechtszaak door het hof van beroep van Colmar (Frankrijk) over het verbod op telewerken voor een Frans staatsburger die in Duitsland werkte. In dat specifieke geval had de benadeelde werknemer zijn recht moeten halen bij de Duitse rechtbank in plaats van bij de Franse rechtbank.

Een ander voorbeeld zijn de vervangingsuitkeringen zoals gedeeltelijke werkloosheidsuitkeringen, ouderschapsuitkeringen¹¹⁷, moederschapsuitkeringen en ziekte-uitkeringen¹¹⁸. Als gevolg van de belemmering was het bedrag van deze uitkeringen voor grensarbeiders minder substantieel dan voor binnenlandse werknemers in Duitsland. De discussies tussen de Franse en Duitse overheden duurden vele jaren. Pas na het inleiden van een gerechtelijke procedure konden de betrokken partijen tot een oplossing komen. Dit ondanks het feit dat het Europese Hof van Justitie het gelijkheidsbeginsel had toegepast op sociale uitkeringen.¹¹⁹

Er moet echter worden opgemerkt dat niet alle rechtszaken binnen het toepassingsgebied van de FCBS-verordening vallen.

3.2.4 Evaluatie van het thema Duurzame sociaal-economische ontwikkeling

Het FCBS kan helpen bepaalde moeilijkheden bij de grensoverschrijdende toegang tot infrastructuur voor zowel burgers als bedrijven te overwinnen. Toch is het niet mogelijk om een concreet, positief effect op het ondernemingsklimaat te meten.

Een van de belangrijkste factoren die bijdraagt aan het voortbestaan van belemmeringen en administratieve lasten voor bedrijven is de discrepantie tussen de belangen van grensoverschrijdende economische actoren en die van nationale en zelfs Europese publieke belangen. Bovendien wordt in de definitie van grensoverschrijdende interacties, die infrastructuren en grensoverschrijdende openbare diensten omvat, niet expliciet ingegaan op belemmeringen voor economische ontwikkeling.

¹¹⁵ Bijvoorbeeld: Cour d'appel de Colmar - ch. sociale sect. A, 24 mai 2022 / n° 22/498, https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=CA_COLMAR_2022-05-24_22498#_

¹¹⁶ Bijvoorbeeld: Weisung 202211012 vom 29.11.2022 - Umsetzung der BSG-Rechtsprechung zur Vermeidung der "Doppelbesteuerung" von Kurzarbeitergeld für Grenzgänger*innen. https://www.arbeitsagentur.de/datei/weisung-202211012_ba147744.pdf

¹¹⁷ Bijvoorbeeld: Cour de justice de l'Union européenne - 2 avril 2020 - C-802/18, https://jurisprudence.lefebvre-dalloz.fr/jp/cour-justice-union-europeenne-2020-04-02-802-18_g1547538d-b820-4fce-9fb3-b2333a10921c?r=search&query=allocation+frontaliers&highlight=true

¹¹⁸ Bijvoorbeeld: Arrêt du Tribunal social (SG) de la Sarre du 17.02.2022 (S 20 KR 133/20 : Als er in Duitsland geen belastingplicht bestaat, wordt het ziekgeld berekend zonder aftrek van een fictieve loonbelasting.

¹¹⁹ Bijvoorbeeld: Cour de justice de l'Union européenne - 02.04.2020 - C-802/18, https://jurisprudence.lefebvre-dalloz.fr/jp/cour-justice-union-europeenne-2020-04-02-802-18_g1547538d-b820-4fce-9fb3-b2333a10921c?r=search&query=allocation+frontaliers&highlight=true

Aard van de belemmeringen die door het voorstel kunnen worden weggenomen met relevante gevolgen voor de sociaaleconomische situatie

Aan de Frans-Duitse grens wordt de sociaaleconomische ontwikkeling belemmerd door een aantal factoren die uitgebreid zijn besproken. De volgende aandachtsgebieden zijn geïdentificeerd:

- ✓ Administratieve last voor bedrijven die regelmatig werknemers detacheren (vanwege de beperkte duur van detacheringen, vaak slechts één dag of één week, die verband kunnen houden met service na verkoop)
- ✓ Arbeidsmarkt: sociale verzekeringen, belastingen, erkenning van kwalificaties, gebrek aan competent personeel
- ✓ Ondernemerschap in het buurland
- ✓ Juridische vragen en risico's voor thuiswerkers
- ✓ Grensoverschrijdend afvalbeheer
- ✓ Gezondheid
- ✓ Reddingsdiensten
- ✓ Grensoverschrijdend openbaar vervoer (infrastructuur, prijzen)
- ✓ Gebruik van privé-auto's in het buitenland (milieustempels, parkeerplaatsen, elektrisch opladen van voertuigen...)

Een van de uitdagingen is het gevolg van uiteenlopende digitale administratieve procedures en grensoverschrijdende vervoersinfrastructuur. Deze factoren hebben een nadelig effect op grensoverschrijdende interacties, zoals gedefinieerd in artikel 3, lid 1, onder a), van de ontwerpverordening, waaronder "alle infrastructuur die nodig is voor grensoverschrijdende publieke of private activiteiten" valt.

Sommige kwesties, zoals de erkenning van diploma's, het A1-formulier voor werknemers die de grens af en toe overschrijden, en de kaartjesverkoop voor het openbaar vervoer, zouden kunnen worden aangepakt door de oprichting van een specifieke openbare dienst, waarvan het personeel en de klanten van bedrijven indirect zouden profiteren. Alle overheidsdiensten die zich richten op werknemers en bedrijven met grensoverschrijdende activiteiten zouden kunnen worden beschouwd als "grensoverschrijdende overheidsdiensten" in de zin van "een activiteit die in het algemeen belang wordt uitgevoerd om gemeenschappelijke problemen of ontwikkelingsmogelijkheden van grensregio's aan te pakken die aan verschillende zijden van de grenzen van een of meer aangrenzende lidstaten zijn gelegen, mits zij de economische, sociale en territoriale samenhang in het grensoverschrijdende gebied¹²⁰ bevordert" (artikel 3, lid 5, van de ontwerpverordening).

Sommige **hardnekkige obstakels** kunnen echter worden toegeschreven aan de ongelijke tenuitvoerlegging van de Europese richtlijn met betrekking tot de detachering van werknemers, evenals aan de discrepantie tussen normen voor sociale bescherming en de praktische realiteit van bedrijfsactiviteiten in grensregio's. Dergelijke zaken **vallen buiten de reikwijdte van de ontwerpverordening van het FCBS**.

Zelfs als ze zouden worden opgenomen in de definitie, denken we niet dat de bevoegde autoriteiten zouden reageren op een manier die afwijkt van hun gebruikelijke aanpak, aangezien ze al zijn geanalyseerd, beschreven, gecontroleerd en besproken met de relevante autoriteit. Hoewel er soms een oplossing is gevonden¹²¹, is dit niet altijd het geval geweest, aangezien de autoriteiten een negatief antwoord gaven op de voorgestelde oplossingen.

¹²⁰ Artikel 3, lid 5, van de FCBS-verordening.

¹²¹ Sociale verzekering bij telewerken, duur van de Franse "Carte BTP" voor Duitse bouwbedrijven

Inschatting van positieve sociaaleconomische ontwikkeling als grensbelemmeringen worden opgelost voor zowel burgers als bedrijven

De grensoverschrijdende activiteiten van Duitse bedrijven zijn de afgelopen tien jaar afgenomen. In gesprekken met de Kamers van Koophandel en Handwerk hebben bedrijven de aanzienlijke administratieve lasten en de aanzienlijke verschillen in regelgeving in Frankrijk naar voren gebracht als belangrijke factoren die hun grensoverschrijdende activiteiten beperken. Er is geopperd dat het concurrentievermogen van bedrijven die aan de grens gevestigd zijn, zou toenemen als zij gemakkelijker grensoverschrijdende activiteiten zouden kunnen ontplooiën.

Het grootste voordeel van het overwinnen van obstakels door administratieve lasten zou de tijdsbesparing zijn. In sommige gevallen kan dit leiden tot **aanzienlijke kostenbesparingen**. Om grensoverschrijdende procedures te vermijden, hebben sommige bedrijven één kantoor in Frankrijk en één in Duitsland. Andere bedrijven kiezen er echter voor om hun activiteiten niet in buurlanden uit te breiden. Voor handwerkbedrijven die aan de grens gevestigd zijn, is er een opmerkelijke daling van de omzet, aangezien hun werkgebied gehalveerd wordt.

De burgers zouden baat hebben bij een snellere invoering van grensoverschrijdende openbare diensten en het overwinnen van de huidige moeilijkheden bij grensoverschrijdende toegang tot infrastructuur. Deze moeilijkheden zijn onder andere het bestaan van twee digitale platforms, het gebrek aan compatibiliteit tussen auto- en fietsdeelsystemen, de niet-erkenning van ongeldige kaarten in parkeergarages en openbaar vervoer, de niet-erkenning van milieustempels, de noodzaak om twee afzonderlijke tickets te kopen en het gebrek aan informatie over openbare diensten in vreemde talen. Deze obstakels leiden tot extra kosten en tijd voor burgers die in grensregio's wonen.

3.2.5 Conclusies en aanbevelingen vanuit Euregionaal perspectief

De FCBS-verordening zou de huidige praktijk aan de Frans-Duitse grens om belemmeringen te analyseren en de bevoegde autoriteiten aan te spreken, legitimeren en de coördinatie verbeteren. Het kan de kwaliteit van de samenwerking aan de Frans-Duitse grens helpen verbeteren, mits de nieuwe procedure de subsidiariteit respecteert en de bestaande communicatiekanalen niet verstoort. In deze regio is een officieel Frans-Duits coördinatiepunt dat samenwerkt in een netwerk met alle deskundigen van de Grande Région en de Bovenrijn nuttiger dan een nationaal coördinatiepunt. De mensen en belanghebbenden in de Frans-Duitse regio zouden geen gebruik maken van een uniek nationaal coördinatiepunt in Parijs of Berlijn, zoals in het geval van SOLVIT. Aan de andere kant zou het voordeel van een nationaal coördinatiepunt het toezicht en de mogelijkheid zijn om gemeenschappelijke oplossingen voor verschillende grenzen uit te werken.

De oprichting van nationale en bilaterale grensoverschrijdende coördinatiepunten in verschillende Europese landen zou de bestaande grensoverschrijdende instellingen, met name het Frans-Duitse comité voor grensoverschrijdende samenwerking (CCT), meer invloed geven in de dialoog met de autoriteiten. De autoriteiten zouden namelijk de plicht hebben om te reageren en een verklaring te geven voor de beslissing na ontvangst van een gezamenlijke analyse van de belemmering.

De nieuwe coördinatiepunten op nationaal en grensoverschrijdend niveau zouden moeten worden geïntegreerd in bestaande organen en zouden zeker niet alle andere stemmen verdringen; ze zouden zelfs moeten communiceren met grensoverschrijdende deskundigen. Bovendien kan er een netwerk van bilaterale of multilaterale coördinatiepunten worden opgezet, eerst op nationaal niveau en vervolgens in Europa. Het zou verder gaan als het compendium van *b-solutions*, met controlemechanismen om de antwoorden van de staten op te volgen. In gevallen waarin oplossingen worden geïdentificeerd voor een bepaalde grens in een multilaterale grensoverschrijdende regio, zoals de Bovenrijn of de Grote Regio, is het wellicht mogelijk om deze oplossingen uit te breiden naar andere grenzen. Hoewel Zwitserland momenteel niet binnen het toepassingsgebied van de

FCBS-verordening valt, bestaat de mogelijkheid dat Zwitserland op de lange termijn, als de verordening positieve effecten blijkt te hebben in Europa, besluit een soortgelijke verordening in te voeren of op zijn minst te communiceren met de coördinatiepunten in de EU-landen.

De ontwerpverordening gaat niet in op het financiële aspect. De Frans-Duitse ervaring, evenals de Europese programma's *b-solutions* en SOLVIT, toont aan dat de analyse en oplossing van obstakels een aanzienlijke investering van tijd, persoonlijke middelen en, in sommige gevallen, externe expertise vereisen. Interreg A is zelfs voor lange-termijnbehoeften, zoals het aantrekken van een jurist of een snelle analyse zoals een advieszaak, geen geschikt instrument. Bovendien hebben de huidige belemmeringen voor de ontwikkeling van grensoverschrijdende infrastructuur tussen Frankrijk en Duitsland te maken met financiële middelen, politieke bereidheid, prioriteitstelling en niet met juridische overwegingen.

Het FCBS respecteert de soevereiniteit van staten en daarom kan niet worden gegarandeerd dat alle obstakels zullen worden overwonnen. Het valt te betreuren dat de vrijstellingsclausules in de ontwerpverordening ECBM niet langer zijn opgenomen. Staten die dergelijke vrijstellingsclausules willen implementeren, kunnen dat echter doen als zij daartoe besluiten, en Frankrijk en Duitsland hebben al in deze mogelijkheid voorzien in artikel 13.2 van het Verdrag van Aken. De FCBS-procedure zou de uitvoering van dergelijke vrijstellingen sneller kunnen vergemakkelijken als zij door de initiatiefnemer met de hulp van grensoverschrijdende deskundigen worden voorgesteld en met alle belanghebbenden van beide landen worden besproken.

De FCBS-verordening zal in eerste instantie geen direct effect hebben op de Europese integratie en sociaaleconomische ontwikkeling. Het kan echter wel een kans bieden om sneller of verder nieuwe grensoverschrijdende openbare diensten en infrastructuren te ontwikkelen. Veel van de obstakels die zich aan de Frans-Duitse grens voordoen, vallen buiten het toepassingsgebied van de ontwerpverordening voor het FCBS (sociale zekerheid, detachering van werknemers, erkenning van diploma's in de particuliere sector...). Toch zou de oplossing van deze belemmeringen ook een gemeenschappelijke procedure, snellere gemotiveerde antwoorden van de autoriteiten en een betere coördinatie vereisen. In ieder geval hebben de staten het recht om meer te doen dan de verordening voorschrijft. We bevelen daarom aan dat initiatiefnemers die beschrijvingen van belemmeringen naar het coördinatiepunt sturen, niet beperkt worden en dat ze op zijn minst richtsnoeren krijgen. Dit zou de mogelijkheid kunnen bieden voor een echte monitoring van de grensoverschrijdende knelpunten die anders niet door de lokale belanghebbenden zelf kunnen worden opgelost.

Als conclusie bevelen we Frankrijk en Duitsland aan om de verordening in stemming te brengen en discussies aan te gaan over de praktische uitvoering ervan aan elke grens, rekening houdend met de bestaande expertise van de grensoverschrijdende en regionale instellingen.

Bronnen:

De volgende instellingen gaven inspiratie door middel van semi-gestuurde interviews:

- Task Force Grenzgänger 3.0 Großregion
- EURES-T Oberrhein
- Eurodistrict Saar Moezel
- Eurodistrict PAMINA
- Europäischer Verbraucherzentrum CEC - ZEV (Europees consumentencentrum)
- CCT - AGZ (Frans-Duits comité voor grensoverschrijdende samenwerking)
- EVTZ Sekretariat des Gipfels der Großregion (Topsecretariaat van de Grote Regio)
- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (centraal departement van de Duitse deelstaat Rijnland-Palts)
- Staatsministerium Baden-Württemberg (centraal ministerie van de Duitse deelstaat BW)
- Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Ministerie van Economie van de Duitse deelstaat BW)

- Ville de Mulhouse (Frans gemeentebestuur in de Bovenrijn)
- Auswärtige Amt (Duits federaal ministerie van Buitenlandse Zaken)
- Bundesministerium des Innern und für Heimat (Ministerie van Binnenlandse Zaken)
- Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (Ministerie van Europa en Buitenlandse Zaken)

Het Euro-Institute organiseerde op 04/07/2024 in Kehl (Duitsland) een seminar over het overwinnen van obstakels. Deze verslagen zijn gebaseerd op de discussies en de presentaties van Infobest, de Oberrheinkonferenz en TRISAN.

Daarnaast verwijst het rapport naar de websites van de bovengenoemde instellingen, evenals SOLVIT, *b-solutions*, Interreg Oberrhein, Interreg Greater Region en de Oberrheinrat (Rijnlandraad).

Andere statistische en juridische bronnen worden rechtstreeks geciteerd in het rapport.

3.3 Casestudy: Tsjechisch-Poolse grens, met name het Tsjechische en Poolse deel van de Euregio Neisse-Nysa-Nisa (ERN)

Hynek Böhm (Technische Universiteit van Liberec, Tsjechië en Universiteit van Opole, Polen)

Joanna Kurowska-Pysz (WSB Universiteit, Polen)

Ondrej Havlicek (Euregio Nisa, Tsjechië)

3.3.1 Inleiding tot de grensregio

De Euregio Neisse-Nysa-Nisa (ERN)¹²² is sinds december 1991 actief in het trilaterale grensgebied tussen Tsjechië, Duitsland en Polen. De oprichtingsovereenkomst vloeide voort uit samenwerking tijdens de euforie na de val van het IJzeren Gordijn, waardoor het de eerste grensoverschrijdende groepering was met leden uit postcommunistische landen.

Figuur 9 - Lokalisatie van het ERN¹²³

Euroregion Neisse-Nisa-Nysa



De Euregio bestaat uit drie verenigingen van onafhankelijke juridische entiteiten (Tsjechische, Duitse en Poolse gemeenten, steden, districten en andere zelfbesturende entiteiten en andere instellingen die actief zijn op een bepaald grondgebied) waarvan de doelstellingen en algemene vorm voortvloeien uit het gezamenlijke oprichtingsdocument, de Kaderovereenkomst voor het ERN. In dit oprichtingsdocument staat dat de Euregio ernaar streeft een gedeelde, diverse ruimte voor CBC op haar grondgebied te creëren. Het streeft naar een betere uitwisseling van informatie, grensoverschrijdende communicatie, verwerking en prioritering van de ontwikkeling van de Euregio. De toenemende samenwerking heeft betrekking op cultuur, toerisme en economie.

¹²² Meer informatie: <https://www.euroregion-nysa.pl/index.php/pl/>

¹²³ Bron: Tsjechisch bureau voor de statistiek - <https://csu.gov.cz/lbk/o-euroregionu-nisa>, www.ern.cz

ERN is geen cultureel grensgebied met een grensoverschrijdende regionale identiteit waar de culturele patronen zich vermengen en de nationale identiteit verzwakken. Een cultureel grensgebied staat voor intensieve interculturele interacties van economische oorsprong op verschillende niveaus van het sociale leven: sociale kringen en groepen, gezinnen, ondernemingen, lokale overheden en de overheid. Sociale en culturele interacties in het ERN zijn beperkt vanwege de taalbarrière, aanzienlijke economische verschillen en nationale stereotypen of historische trauma's. ERN kan worden gedefinieerd als een economisch grensgebied. De bestaande loonverschillen maken de Duitse arbeidsmarkt aantrekkelijk voor Polen en Tsjechen en veroorzaken aanzienlijke grensoverschrijdende stromen. Tot op zekere hoogte zijn er ook stromen Polen die in Tsjechië werken. De loonasymmetrie houdt niet volledig verband met de prijzen van landgoederen of voedsel. Veel Tsjechen en Polen wonen in de Duitse grenssteden Zittau en Görlitz, die goede vervoersverbindingen hebben met hun thuisland en aantrekkelijke arbeidsmogelijkheden in Duitsland. Winkeltoerisme in het ERN komt veel voor.

Het bestuderen van het ERN is een uitdagende oefening. Vanuit Pools-Duits perspectief worden de Euregio's Pommeren, Pro Europa Viadrina en Spree-Neisse/Nysa-Bobr gezien als minder top-down en meer wendbaar¹²⁴, of misschien gewoon meer bestudeerd¹²⁵, terwijl vanuit Tsjechisch-Pools en Duits-Tsjechisch perspectief het ERN tot de meer¹²⁶ of gemiddeld geïntegreerde behoort¹²⁷.

De meest voorkomende verklaring - voor een hoge perceptie van het ERN onder Euregio's met Tsjechische deelname - is dat het ERN zijn projecten uitvoert, grensoverschrijdende werkgroepen beheert (EUREX genaamd) en het fonds voor kleinschalige projecten beheert dat grensoverschrijdende microprojecten ondersteunt die door het Interreg-programma worden medegefinancierd. De meeste Tsjechische verenigingen die Euregio's in Tsjechië vormen, voeren daarentegen geen door Interreg gefinancierde grensoverschrijdende projecten uit en hebben ook geen werkgroepen. Aan de Poolse kant zijn de verenigingen die Euregio's vormen actiever op het gebied van hun eigen grensoverschrijdende projecten (bijv. de vereniging Olza). Zij richten zich echter meer op microprojecten ter ondersteuning van de grensoverschrijdende integratie van de samenlevingen binnen de Euregio's en ter versterking van de grensoverschrijdende betrekkingen tussen lokale actoren. Afzonderlijke Euregio's beschikken niet over voldoende capaciteit om de problemen in verband met grensoverschrijdende obstakels over de Tsjechisch-Poolse grens te identificeren en op te lossen.

3.3.2 Evaluatie van het thema Euregionale cohesie

Helpt de FCBS-verordening de kwaliteit van de grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren?

Het helpt vooral in regio's zonder stevig gevestigde en functionele structuren van grensoverschrijdende samenwerkingsorganisaties. Op plaatsen met functionele en hoogwaardige grensoverschrijdende instellingen met een lange traditie kan het een nieuwe impuls of katalysator zijn die processen versnelt.

Het helpt ook bij het identificeren van sociale, economische en milieugebieden waar de huidige obstakels en barrières de ontwikkeling van grensoverschrijdende samenwerking belemmeren of asymmetrie in de samenwerking veroorzaken. Het is bewezen dat grensoverschrijdende samenwerking zich veel beter ontwikkelt op gebieden waar dergelijke belemmeringen niet voorkomen, bijvoorbeeld cultuur. Op andere gebieden waar

¹²⁴ Meer informatie: Sarmiento-Mirwaldt, K., en U. Roman-Kamphaus. 2013. Grensoverschrijdende samenwerking in Centraal-Europa: Een vergelijking van cultuur en beleidseffectiviteit in de Pools-Duitse en Pools-Slowaakse grensregio's. *Europa-Azië Studies* 65, nr. 8: 1621-41.

¹²⁵ Martín-Uceda, J., en J. Jańczak. 2018. Een kijk op Duits-Poolse grensoverschrijdende samenwerking: An Experience from the 2007-2013 Interreg Programme. *Pogranicze. Polish Borderlands Studies* 6, no. 3: 229-51.

¹²⁶ Pászto, V., K. Macků, J. Burian, J. Pánek, en P. Tuček. 2019. Het vastleggen van grensoverschrijdende continuïteit: The Case of the Czech-Polish Borderland. *Moravian Geographical Reports* 27, no. 2: 122-38.

¹²⁷ Pászto, V., K. Macků, J. Burian, J. Pánek, en P. Tuček. 2019. Het vastleggen van grensoverschrijdende continuïteit: The Case of the Czech-Polish Borderland. *Moravian Geographical Reports* 27, no. 2: 122-38.

dergelijke belemmeringen wel merkbaar zijn, bijvoorbeeld grensoverschrijdende openbare diensten in het vervoer, is de grensoverschrijdende samenwerking relatief zwak of bestaat ze niet.

Bestaande organen en/of institutionele structuren pakken momenteel grensbelemmeringen in de regio aan

Binnen de Euregio Neisse-Nisa-Nysa, die is gebaseerd op de samenwerking van drie rechtspersonen (Euregio DE, PL en CZ), werkt de institutionele structuur als volgt:

Het bestuur van de Vereniging is het hoogste samenwerkingsorgaan. De Raad beslist over de activiteiten van de Vereniging, in het bijzonder haar andere organen, of over de oprichting en de methode van beheer van gezamenlijke financiële fondsen en de voorwaarden voor het gebruik ervan.

Het Presidium van de Vereniging is het besluitvormings- en vertegenwoordigingsorgaan tussen de vergaderingen van de Raad in. Het presidium van de Vereniging bestaat uit de voorzitters van de leden.

Het gemeenschappelijk secretariaat van de vereniging is het administratieve en coördinerende orgaan. Het bestaat uit een consilium van drie secretarissen/bestuurders die de deelnemende leden vertegenwoordigen en volledig bevoegd zijn om hun functies uit te oefenen. Het secretariaat coördineert de activiteiten van alle organen en commissies en regelt zaken die verband houden met de organen van de Vereniging.

Euregionale deskundigengroepen (EUREX) zijn grensoverschrijdende organen/werkgroepen die een professionele bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de Euregionale samenwerking. Zij volgen de Euregionale prioriteiten, stellen nieuwe noodzakelijke professionele doelstellingen voor en stellen aanbevelingen op voor de Raad, het Presidium en het Secretariaat.

De werkerreinen van de EUREX-werkgroepen zijn gedefinieerd in de Euregio-strategie¹²⁸ en omvatten de volgende gebieden: A. Vervoer, B. Economie en toerisme, C. Milieu, klimaat en energie, D. Risicobeheer, gezondheid en veiligheid, E. Cultuur, sport, onderwijs en kennis, F. Bevordering van grensoverschrijdende samenwerking.

Er wordt ook aandacht besteed aan grensbelemmeringen (vaak binnen de Euregio-werkgroepen) in hun thematische focus, zoals medische voorzieningen, politiekorpsen, brandweerkorpsen, kamers van koophandel en industrie, universiteiten (Academic Coordination Centre-ACC¹²⁹), enz. Er kan echter geen sprake zijn van systematische monitoring en het vervolgens wegnemen van belemmeringen voor grensoverschrijdende samenwerking.

In het geval van Euregio Nisa overlapt de euregionale meerlagige bestuursstructuur gedeeltelijk met een andere grensoverschrijdende samenwerkingsstructuur, de Vereniging van Gemeenten "Kleine Driehoek". Hiertoe behoren de burgemeesters en gemeenteraadsleden van Bogatynia (Polen), Hradek en Nisou (Tsjechië) en Zittau (Duitsland)¹³⁰. De vereniging van drie geografisch aan elkaar grenzende gemeenten is opgericht om een platform te bieden voor dagelijkse samenwerking met andere lokale actoren aan weerszijden van de grens om afspraken te maken over gezamenlijke ondernemingen en trilaterale uitdagingen samen aan te gaan. Deze kleinschalige samenwerking ondersteunt grensoverschrijdende samenwerking en integratie binnen de Euregio Nisa en voert kleine projecten uit in het kader van het Interreg-programma. In het Interreg-gebied Tsjechië - Polen wordt het fonds voor kleine projecten beheerd door de Euregio Nisa, waardoor de band tussen deze organen nog sterker wordt. Deze grensoverschrijdende samenwerkingsstructuur is gedeeltelijk gericht op het overwinnen en verminderen van de obstakels in grensoverschrijdende samenwerking, maar alleen in de Tsjechisch-Pools-Duitse samenwerking die onder deze trilaterale samenwerking van lokale overheden valt.

¹²⁸ Meer informatie: Strategie Euregio Neisse-Nisa-Nysa 2021-2027, <https://www.ern.cz/files2/publikace/strategie-ern-%20final%20CZ-4.pdf>

¹²⁹ Meer informatie: <https://www.tul.cz/spoluprace/akademicko-koordinacni-stredisko/>

¹³⁰ Meer informatie: <https://bogatynia.pl/zwiazek-miast-maly-trojkat/#https://bogatynia.pl/zwiazek-miast-maly-trojkat/>

Een ander grensoverschrijdend orgaan dat de Euregio Nisa gedeeltelijk overlapt, is de Europese groep voor territoriale integratie NOVUM¹³¹, waarbij actoren zijn betrokken die onder de paraplu van de Euregio Nisa opereren, d.w.z. de actoren die het Tsjechische en Poolse deel van de Euregio vertegenwoordigen. De EGTS NOVUM is geografisch gezien een relatief grootschalig initiatief dat is opgezet om de Pools-Tsjechische grensoverschrijdende samenwerking te intensiveren, te vergemakkelijken en te bevorderen en de economische en sociale cohesie te versterken van een gebied dat zich ver buiten de Euregio Nisa uitstrekt en ongeveer de helft van de Tsjechisch-Poolse grens omvat. De leden zijn regio's met zelfbestuur - Neder-Silezië in Polen en de Tsjechische regio's Liberec, Hradec Králové, Pardubice en Olomouc. Tot op zekere hoogte houdt de vereniging zich ook bezig met grensoverschrijdende obstakels, maar net als het hierboven genoemde voorbeeld van de Vereniging van Gemeenten, richt ook de "Kleine Driehoek" zich alleen op het gebied dat zij bestrijkt.

Verschillen de bestaande organen/institutionele structuren van de voorgestelde "coördinatiepunten", en hoe?

In tegenstelling tot de coördinatiepunten is er geen duidelijke structuur voor de bottom-up overdracht van suggesties in het administratieve/juridische proces.

De Vereniging van Euregio's van de Tsjechische Republiek¹³² en de Federatie van Euregio's van de Republiek Polen¹³³ zijn meer geschikte dragers voor het implementeren van coördinatiepunten dan individuele Euregio's. Het is raadzaam om deze verenigingen te betrekken als verzamelaars van suggesties. Het is raadzaam om hen te betrekken als verzamelaars van suggesties, maar deze verenigingen worden aangeboden als een centrale verwerker, die suggesties hoger in de bestuurlijke structuur verder kan doorgeven.

In 2024 lanceerde de Vereniging van Euregio's van Tsjechië echter - op initiatief van de Euregio Nisa - het project Opzetten van een systeem voor het identificeren van administratieve en juridische obstakels voor de ontwikkeling van grensoverschrijdende samenwerking. Zoals de titel van het project al aangeeft, is het geïnspireerd op het *b-solutions* initiatief en een poging om het Europees Grensoverschrijdend Mechanisme in te voeren. Het doel is direct in lijn met de strategie van het Tsjechische ministerie van Regionale Ontwikkeling, en een van de resultaten zou de daadwerkelijke oprichting moeten zijn van het "observatorium voor het wegnemen van belemmeringen" binnen het Tsjechische ministerie.

Wat is de toegevoegde waarde van het voorstel op het gebied van grensoverschrijdend bestuur/aanpak van grensbelemmeringen?

Het brengt een duidelijk gedefinieerde structuur, een gedefinieerd proces en gedefinieerde paden met zich mee. Input heeft meer gewicht als hij wordt geleverd binnen een verankerde structuur die door de staat/EU in regels is vastgelegd. Het biedt nieuwe mogelijkheden om potentiële juridische en administratieve belemmeringen voor grensoverschrijdende samenwerking aan bepaalde grenzen te identificeren en aan te pakken. Men moet zich er echter van bewust zijn dat er naast deze belemmeringen nog vele andere bestaan die niet door administratieve processen kunnen worden verzacht. Het gaat om economische en sociale belemmeringen voor samenwerking, die grensoverschrijdende actoren alleen zelf kunnen overwinnen. Bovendien hebben we geconstateerd dat de mate waarin grensoverschrijdende samenwerking vordert, samenhangt met de mate waarin men zich bewust is van de belemmeringen voor grensoverschrijdende samenwerking. De grensregio's, die worden gekenmerkt door een relatief lage mate van volwassenheid van de grensoverschrijdende samenwerking, signaleren minder belemmeringen voor grensoverschrijdende samenwerking dan de grensregio's, waar de grensoverschrijdende samenwerking beter ontwikkeld, zeer dynamisch en veelomvattend is.

¹³¹ Meer informatie: <https://www.euwt-novum.eu/>

¹³² Meer informatie: <https://asociaceuroregionu.cz/>

¹³³ Meer informatie: www.federaciaeuroregionow.eu

Hoeveel instanties houden zich momenteel bezig met grensobstakels in de regio?

Zie hierboven. De Euregio (Neisse-Nisa-Nysa), haar werkgroepen en andere instellingen die vaak binnen de werkgroepen van de Euregio vallen: Medische voorzieningen, politiekorpsen, brandweer, kamers van koophandel en industrie, universiteiten (Academic Coordination Centre - ACC), enz.

Zoals hierboven vermeld, is de kwestie van belemmeringen in grensoverschrijdende samenwerking tot op zekere hoogte een onderwerp van activiteiten die worden uitgevoerd door de Vereniging van steden "Kleine Driehoek", EGTS Novum, evenals de Vereniging van Tsjechische Euregio's en de Federatie van Poolse Euregio's. Het bovengenoemde project van de Vereniging van Tsjechische Euregio's lijkt het meest veelbelovend. Het bovengenoemde project van de Vereniging van Tsjechische Euregio's lijkt het meest veelbelovend.

Bijdrage aan sectoroverschrijdende grensoverschrijdende samenwerking - Niveau van grensoverschrijdende samenwerking in verschillende sectoren

De mate van grensoverschrijdende samenwerking verschilt aanzienlijk per sector. Sommige (bibliotheken, bureaus voor de statistiek, veterinaire diensten, brandweerlieden, ambulances...) werken intensief samen en elders is het niveau van samenwerking lager. Vaak hangt het niveau van grensoverschrijdende samenwerking af van de vraag of de sector op dit moment met een belangrijk obstakel wordt geconfronteerd (bijv. overstromingen, COVID-19, de situatie rond de Turów-mijn) of dat de sector alleen gebruik maakt van de mogelijkheden die de sector biedt, maar er niet zo'n sterke druk is om problemen samen op te lossen.

Een ander criterium dat grensoverschrijdende samenwerking onderscheidt, is de mogelijkheid om financiële steun (subsidies) te krijgen van Europese fondsen, bijv. Interreg Tsjechië-Polen (zowel reguliere als kleine projecten), evenals andere internationale, nationale en lokale fondsen. De gebieden van grensoverschrijdende samenwerking die financieel kunnen worden ondersteund door het Interreg-programma zijn dynamischer en trekken nieuwe grensoverschrijdende partnerschappen aan. De gebieden die niet in aanmerking komen voor financiering door het Interreg-programma, d.w.z. grensoverschrijdend ondernemerschap, ontwikkelen zich daarentegen niet zo dynamisch als de bovengenoemde gebieden.

De realiteit is dat de entiteiten en gebieden van grensoverschrijdende samenwerking die financieel kunnen worden ondersteund door subsidies veel meer ontwikkeld zijn dan die welke niet in aanmerking komen. Daarom zien we dat grensoverschrijdende samenwerking op publiek en sociaal gebied beter ontwikkeld is dan op economisch gebied, bijvoorbeeld grensoverschrijdend ondernemerschap.

De reden hiervoor is dat de grensoverschrijdende samenwerking tussen Tsjechische en Poolse entiteiten in West-Europa niet zo geavanceerd is als de grensoverschrijdende samenwerking. In veel gevallen is deze nog steeds voornamelijk subsidiegedreven, wat betekent dat partners zich meer richten op lopende projecten en de resultaten daarvan dan op samenwerking op de lange termijn.

3.3.3 Evaluatie van het thema Europese integratie

Bevordert of belemmert de FCBS-verordening de Europese integratie en wat betekent dat voor de burgers van de grensoverschrijdende regio?

Het is ontegensprekelijk ondersteunend omdat het toelaat om problemen samen op te lossen op een duidelijk gedefinieerde manier, in de wetenschap dat competente mensen het initiatief aanpakken. Dit bevordert een gevoel van gedeelde ruimte (waar we problemen samen oplossen) en ondersteunt het opbouwen van wederzijds vertrouwen.

Wat betreft het Tsjechisch-Poolse grensgebied, met name de Euregio Nisa, kunnen we veel juridische/administratieve belemmeringen identificeren die met een dergelijk mechanisme zouden kunnen

worden verzacht of overwonnen. Er zijn nog steeds obstakels op verschillende gebieden, zoals de problematische spoorwegverbinding Zittau - Hrádek door Polen (wanneer treinen niet op Pools grondgebied mogen stoppen), grenscontroles die willekeurig worden ingevoerd, vooral bij het binnenrijden van Saksen, taalbarrières, verschillen in wetgeving (bijv. bouwrecht), enz.

Er is echter ook een cruciale factor die nog ontbreekt, namelijk de bereidheid om zich op deze kwestie te concentreren, aangezien andere uitdagingen voor grensoverschrijdende actoren belangrijker lijken, bijvoorbeeld investeringen en zachte projecten, die het Interreg-programma financieel kan ondersteunen.

Huidig niveau van grensoverschrijdende mobiliteit in de regio

De grensoverschrijdende mobiliteit in de regio is hoog en neemt toe. Zoals eerder gezegd is dit een economisch grensgebied, wat betekent dat verschillen tussen salarissen en prijzen van goederen en diensten, evenals specifieke activa die beschikbaar zijn in afzonderlijke delen van het grensgebied, burgers van het grensgebied aantrekken en grensoverschrijdende stromen en mobiliteit creëren.

Op de grensoverschrijdende arbeidsmarkt kunnen we bijvoorbeeld een eenrichtingsstroom van Tsjechië en Polen naar Duitsland vaststellen (en een andere, minder uitgesproken stroom van Polen naar Tsjechië). Aan de andere kant is er op het gebied van winkelen een eenrichtingsstroom van Tsjechië en Duitsland naar Polen (en een minder opvallende stroom van Duitsland naar Tsjechië). Wat toerisme betreft, zien we over het algemeen evenwichtige grensoverschrijdende stromen tussen de drie delen van het grensgebied. Bovendien zijn veel bedrijven ook grensoverschrijdend actief.

Hoe zou de FCBS-verordening het vrije verkeer en de grensoverschrijdende mobiliteit in de regio bevorderen?

Belemmeringen voor vrij verkeer kunnen duidelijk worden gedefinieerd en aangepakt door relevante actoren met de bevoegdheid om ze op te lossen als onderdeel van een verankerd proces. Een eventuele goedkeuring van het ECBM zou hoogstwaarschijnlijk helpen om de mogelijkheden van grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen te vergroten en de noodzaak om auto's te gebruiken te verminderen.

Wat voegt de FCBS-verordening inzake de oprichting van grensoverschrijdende coördinatiepunten toe aan bestaande initiatieven op EU-niveau?

Het definieert duidelijk één specifiek contactpunt dat van onderaf (door degenen die suggesties indienen) en van bovenaf (door degenen die de suggesties overnemen en oplossen) wordt gerespecteerd, waardoor zowel een bottom-up- als een top-downbenadering wordt gehanteerd. Een lopend project van de Vereniging van Tsjechische Euregio's probeert een geschikt model voor de institutionalisering van de grensoverschrijdende coördinatiepunten te identificeren.

Aantal en kwaliteit van rechtszaken tegen de lidstaten met betrekking tot grensoverschrijdende mobiliteit

Het aantal is ons niet bekend, maar het zijn er niet veel. Er was een sterk gemediatiseerd geval van het Tsjechisch-Poolse geschil in verband met de voortzetting van de steenkoolwinning in de bruinkoolmijn van Turów, maar dit was niet gericht op mobiliteiten (maar de verslechtering van de grensoverschrijdende betrekkingen tot een klein niveau beperkte de omvang van grensoverschrijdende interacties).

3.3.4 Evaluatie van het thema Duurzame sociaal-economische ontwikkeling

Bevordert of belemmert de FCSB-verordening de duurzame economische ontwikkeling en het ondernemingsklimaat in de grensoverschrijdende regio?

De maatregel ondersteunt de economische ontwikkeling van het gebied. We kunnen de specifieke impact niet kwantificeren, maar naast het versterken van het wederzijds vertrouwen zal er ook een duidelijke economische impact zijn. Een studie van de universiteit Politecnico di Milano (2018): 'Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions' schat dat grensregio's 8% rijker zouden kunnen zijn als alle huidige barrières zouden worden verwijderd en alle inwoners dezelfde taal zouden spreken.¹³⁴

Welk type obstakels zou de FCBS-verordening kunnen wegnemen met relevante gevolgen voor de sociaaleconomische situatie?

Ten eerste kunnen administratieve barrières worden weggenomen en kan de toegang tot diensten, met name openbare diensten, worden vergemakkelijkt zonder beperkingen en limieten die door grenzen worden opgelegd. Ze kunnen ook problemen met wantrouwen oplossen (gezamenlijke oplossing van gemeenschappelijke problemen versus afhankelijkheid van buitenlandse entiteiten zonder informatie over de situatie). In het algemeen zal het helpen om gemeenschappelijke problemen op te lossen wanneer grensoverschrijdende samenwerking wordt toegepast (en gemeenschappelijke kansen te benutten).

In crisissituaties zou een mechanisme als het ECBM kunnen bijdragen aan het creëren van effectieve grensoverschrijdende communicatiekanalen en een basis kunnen bieden voor doorlopend grensoverschrijdend overleg over gevoelige onderwerpen zoals Turów. Er moet een plaatsgebonden aanpak en een participatieve benadering worden geïmplementeerd, en dit vereist het wegnemen van belemmeringen die verband houden met verschillen in administratieve procedures.

Ook recente voorbeelden van overstroomd zijn aan de grens tussen PL en CZ hebben aangetoond dat communicatie in crisissituaties vaak niet effectief genoeg is en dat dit moet veranderen.

Wat is de inschatting van de positieve sociaaleconomische ontwikkeling als grensbelemmeringen voor zowel burgers als bedrijven worden opgelost?

Zoals hierboven gezien, is het moeilijk om een precieze schatting te geven, maar toch zou de maatregel het niveau van wederzijds vertrouwen en economische groei moeten verhogen.

Is er een economisch voordeel, bijvoorbeeld voor bedrijven die actief zijn in de grensoverschrijdende regio, als er een betere toegang is om grensobstakels op te lossen?

Een betere aanpak van belemmeringen betekent dat meer belemmeringen worden opgelost en dat er meer vertrouwen is in het vermogen van grensregio's om belemmeringen die worden veroorzaakt door de nationale grens, effectief aan te pakken. Dit zal zeker leiden tot lagere kosten, meer efficiëntie, gemakkelijker toegang tot andere markten, enz.

Bedrijven die aan beide kanten van de grens actief zijn, worden geconfronteerd met veel uitdagingen die te maken hebben met verschillen in administratieve procedures en regels voor bedrijfsbeheer. Als dergelijke verschillen en belemmeringen worden weggewerkt, kan dit leiden tot besparingen in tijd en kosten die worden besteed aan bedrijfsadministratie en kunnen hogere winsten worden gegenereerd.

Zijn er specifieke voordelen verbonden aan sectoren waar belemmeringen zeer hardnekkig zijn (bv. energie, arbeidsmarkt, gezondheid, enz.)?

Ja, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg (over het algemeen op het gebied van hulpdiensten) wordt het scheppen van voorwaarden voor grensoverschrijdende samenwerking/interventies enz. vaak belemmerd door wederzijdse

¹³⁴ Meer informatie: Capello, R., Caragliu, A., & Fratesi, U. (2018). Het meten van grenseffecten in Europese grensoverschrijdende regio's. *Regional Studies*, 52(7), 986-996.

onverenigbaarheden (wettelijke en administratieve belemmeringen). Een duidelijke definitie van de belemmeringen en het opzetten van een structuur voor het oplossen ervan kan een impuls zijn om dergelijke belemmeringen, althans gedeeltelijk, uit de weg te ruimen.

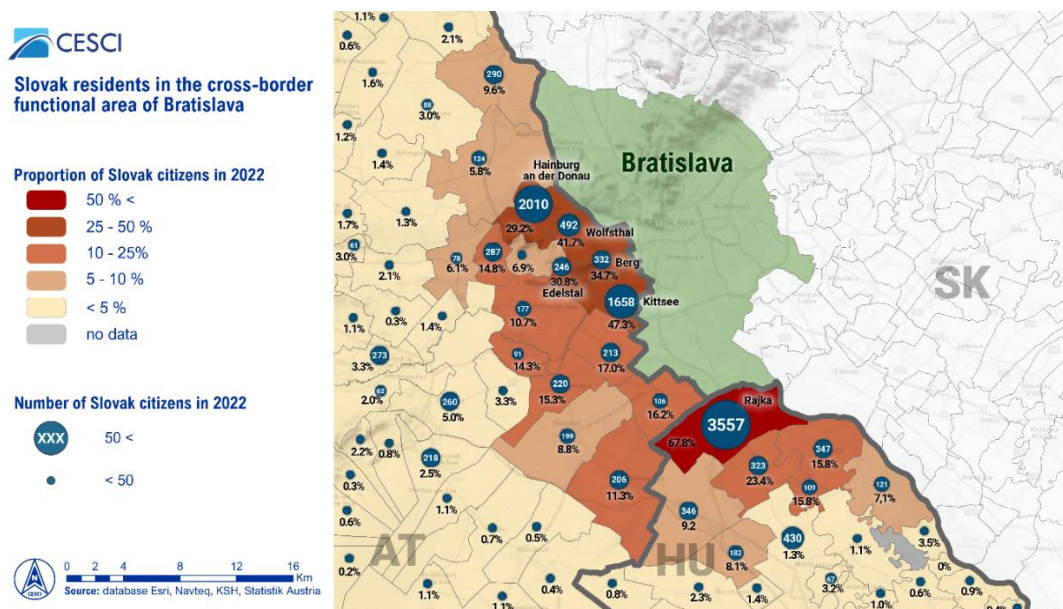
3.4 Casestudy: Oostenrijkse en Hongaarse voorstedelijke regio Bratislava

Gyula Ocskay, Katalin Fekete, Teodor Gyelnik (Centraal-Europese dienst voor grensoverschrijdende initiatieven, CESCO)

3.4.1 Presentatie van het grensoverschrijdende functionele gebied van Bratislava

Het geselecteerde casestudiegebied is de grensoverschrijdende voorstedelijke regio van de Slowaakse hoofdstad Bratislava, die direct aan de grens met Oostenrijk en Hongarije ligt. Deze unieke locatie heeft de grensoverschrijdende suburbanisatie gestimuleerd, vooral na de toetreding van Slowakije tot de EU (2004) en het Schengengebied (2007), en nadat de 7-jarige derogatie voor grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit in 2009 afliep, tegelijk met de invoering van de euro als officiële munteenheid van het land.

De NUTSIII-regio met inbegrip van de hoofdstad is een van de meest ontwikkelde statistische regio's in Midden- en Oost-Europa en wordt gekenmerkt door een bbp per hoofd van de bevolking van 146% in vergelijking met het EU-gemiddelde (2024). De aangrenzende regio's in Oostenrijk en Hongarije produceren opmerkelijk lagere gegevens (Neder-Oostenrijk: 105%, Burgenland: 88%, Győr-Moson-Sopron: 68%). In de afgelopen 20 jaar is Bratislava uitgegroeid tot een van de economische motoren van de Centraal-Europese regio die investeerders uit de hele wereld en inwoners uit heel Slowakije aantrekt - vooral jonge gezinnen die op zoek zijn naar geschikte huisvesting voor een aanvaardbare prijs. In 2008 kostte een perceel in Bratislava tot 4,5 keer meer dan in het Hongaarse Rajka, een huis was 3,2 keer duurder en een flat 4,7 keer. In vergelijking met Oostenrijk waren de verschillen kleiner, maar het duurde bijna 20 jaar voordat de prijsniveaus in evenwicht waren. Omdat de wegeninfrastructuur vanuit beide richtingen goed ontwikkeld is, werden veel Slowaakse gezinnen grensbewoners die het centrum van Bratislava in een kortere tijd kunnen bereiken dan vanuit de dichtstbijzijnde Slowaakse voorsteden. Het groene karakter van de Oostenrijkse en Hongaarse voorsteden en de taalkundige factoren hadden ook een sterk aanzuigende werking op de Slowaakse gezinnen. De Oostenrijkse gemeente Wolfsthal heeft in het verleden opmerkelijke inspanningen geleverd om nieuwkomers aan te trekken en zo de duurzaamheid van de lokale diensten te garanderen.



Figuur 10 - Slowaakse inwoners in het grensoverschrijdende functionele gebied van Bratislava

Volgens de laatste tellingen wonen er in totaal meer dan 13.000 Slowaakse burgers in de Oostenrijkse (7.540 personen) en Hongaarse (5.465 personen) buitenwijken van Bratislava, die samen meer inwoners tellen dan 6

districten in de Slowaakse hoofdstad. Het is geen toeval dat de Slowaakse grensbewoners de Hongaarse Rajka (bevolkt door bijna 70% Slowaken) 'Klein-Bratislava' ('Malá Bratislava') noemen, van waaruit bijna iedereen van deze (vrij jonge) mensen elke dag naar Bratislava pendelt om te werken. De Oostenrijkse kant wordt gekenmerkt door iets andere omstandigheden: er zijn meer Slowaken die in Oostenrijk werken (volgens een niet-representatieve studie¹³⁵ heeft bijna de helft van de Slowaken die daar wonen een baan in Oostenrijk, niet in Slowakije).

Het grensoverschrijdende functionele gebied maakt deel uit van de regio Centrope rond Wenen (dat eerder een slapend samenwerkingsplatform is). Er zijn verder geen grensoverschrijdende geïnstitutionaliseerde organen rond Bratislava. Het *baum_cityregion*-initiatief is het eerste dat is gericht op de oprichting van een permanente grensoverschrijdende beheerstructuur die de gezamenlijke ontwikkeling van het grensgebied vergemakkelijkt (zie hieronder).

3.4.2 Evaluatie van het thema Euregionale cohesie

De euregionale cohesie in het casestudygebied bevindt zich in een embryonale fase en de samenwerking wordt op ad-hocbasis beheerd, met name via groepen op sociale media en door tweetalige lokale vrijwilligers (en soms bedrijven) die de grensbewoners helpen hun dagelijks leven in goede banen te leiden. Binnen het stadsbestuur van Bratislava is er geen afdeling die zich om de grensbewoners bekommert, terwijl de gemeenten in de voorsteden zich op hun dagelijkse taken concentreren. Zoals een van onze geïnterviewden zei: 'Niemand voelt zich verantwoordelijk voor deze forensen.'

In de Oostenrijks-Slowaakse relatie werd in mei 2008 de eerste grensoverschrijdende busdienst (nr. 901) gestart tussen Wolfsthal en de Slowaakse hoofdstad. Op dat moment werd de dienst verzorgd door het lokale openbaarvervoerbedrijf van Bratislava (Dopravný podnik Bratislava, DPB). In 2017 werd de dienst verzorgd door een particuliere onderneming (Slovak Lines Služby a.s.), die de lijn annuleerde tijdens de COVID-pandemie. Dankzij de inspanningen van het *baum_cityregion*-initiatief is de bus vandaag weer operationeel, tussen Hainburg en Bratislava dankzij het geïntegreerde vervoerssysteem van Bratislava en de regio Bratislava (IDS BK) (de kosten worden gedekt door Neder-Oostenrijk, Bratislava en de regio Bratislava).

Van 2010 tot 2020 bood de DPB-buslijn nr. 801 de Slowaakse burgers vervoer aan tussen het Hongaarse Rajka en Bratislava. Sinds 2020 is er geen operationele busverbinding meer tussen de twee nederzettingen, omdat de Hongaarse lokale en regionale gemeenten het zich niet kunnen veroorloven en de Hongaarse regering het niet wil meefinancieren. In plaats daarvan is de in 2017 herstelde spoorverbinding door het Oostenrijks-Hongaarse bedrijf GYSEV-Raaberbahn ontwikkeld, waardoor het aantal ritten in 2023 van 5 naar 11 is verhoogd. De treinen bieden echter alleen reismogelijkheden tussen Rajka en Bratislava. Wie verder van het treinstation van Rajka woont, moet dus pendelen en daar overstappen. Bovendien is de reistijd per trein langer dan per auto. Op basis van een lokaal initiatief is een particuliere onderneming van plan om de busdienst weer op te zetten, maar deze zal ook beperkt blijven tot de bestemming Rajka-Rusovce.¹³⁶ Door het tekort aan openbaar vervoer gebruikt de overgrote meerderheid van de grensbewoners de auto voor woon-werkverkeer, waardoor er steeds meer files ontstaan in de Slowaakse buitenwijken van Bratislava.

¹³⁵ Schaefer, C. en *baum2020* Projektteam (2019): *Wanderungsmotive slowakischer Einwohner*innen im österreichischen Umland von Bratislava*. Bratislava: Bratislava územný manažment - Bratislava Umland-Management.

¹³⁶ De busdienst werd opnieuw gelanceerd in oktober 2024.

Er gaan veel kinderen naar kleuterscholen en basisscholen in Oostenrijk¹³⁷ en Hongarije¹³⁸ maar dit zijn de lokale zelfbesturen die voor deze diensten zorgen, er zit geen geïntegreerde dienstverlenende instelling achter.

De lokale gemeenten zijn de instanties die de dagelijkse problemen van de grensbewoners proberen op te lossen. Zoals de burgemeester van Rajka verklaarde: "Ik ken de term problemen van Slowaakse kolonisten niet. Ik ken alleen de problemen van de inwoners van Rajka, of ze nu Hongaars of Slowaaks zijn." Het burgemeesterskantoor heeft 9 medewerkers, waarvan er één Slowaaks spreekt, maar Slowaakse burgers bezoeken het kantoor vaak onder begeleiding van een tolk. De gemeente heeft tot nu toe twee keer een compilatie gepubliceerd over de formele en informele regels die in Rajka worden toegepast: 7 en 2 jaar geleden, die werd uitgedeeld aan alle flats in de nederzetting. Alle nationale en lokale regels die moeten worden toegepast bij het verhuizen naar en wonen in Rajka zijn vertaald in het Slowaaks en zijn beschikbaar op de officiële webpagina van de gemeente. Ook aan de evenementen wordt in twee talen bekendheid gegeven. Het bureau van de burgemeester volgt de sociale media die door Slowaakse burgers worden beheerd en grijpt in zodra daar een probleem wordt aangekaart dat moet worden opgelost. Tegelijkertijd mist het lokale zelfbestuur in veel gevallen de juiste bevoegdheden voor het beheer van de obstakels, vooral sinds 2013, toen de administratieve hervorming in Hongarije plaatsvond. Toch, als we het hebben over het beheer van grensoverschrijdende obstakels, zijn het de lokale gemeenten die de leidende rol op zich nemen.

Het *baum_cityregion*-initiatief is de eerste en enige quasi-instelling die zich bezighoudt met grensoverschrijdende samenwerking op regionaal niveau - binnen de Oostenrijks-Slowaakse context. Het initiatief begon als een op zichzelf staand project tussen 2011 en 2014, gericht op de voorbereiding van een geïntegreerd ruimtelijk plan en een gezamenlijke beheerstructuur voor het grensoverschrijdende functionele stedelijke gebied (FUA). Tussen 2017 en 2020 breidde het *baum2020*-project de samenwerkingsthema's uit tot cultuur & toerisme, milieu & klimaatbestendigheid, mobiliteit en lokale samenwerking, en werden de platforms voor regelmatige uitwisselingen opgericht, namelijk de burgemeestersvergaderingen (twee keer per jaar), de jaarlijkse BAUM-conferentie, thematische werkgroepen met sectorale deskundigen en de stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van Bratislava, Neder-Oostenrijk, Burgenland en de twee regionale ontwikkelingsmaatschappijen van de Oostenrijkse provincies. Dit platform komt elke 2-3 maanden bijeen en werkt volgens een jaarlijks werkplan op basis van een strategie. De activiteiten worden gecoördineerd door een tweeledig team van het bureau *baum_cityregion*: één teamlid wordt gefinancierd door Bratislava; het andere wordt gezamenlijk gefinancierd door Neder-Oostenrijk en Burgenland.

Het project *baum_cityregion* werd uitgevoerd in 2021 en 2022 en had als belangrijkste doel om de basis te leggen voor een geïnstitutionaliseerde structuur die momenteel wordt opgebouwd. In het najaar van 2024 zal een besluit worden genomen over de goedkeuring van de oprichtingsdocumenten. Na goedkeuring zal het initiatief worden overgedragen aan een Werkgemeenschap (*Arbeitsgemeinschaft*) zonder rechtspersoonlijkheid, op basis van een partnerschapsovereenkomst en een financiële overeenkomst naar internationaal recht. De Werkgemeenschap zal worden gecoördineerd door een politiek comité, de thematische coördinatie zal worden verzorgd door de Stuurgroep, terwijl de dagelijkse werkzaamheden zullen worden beheerd door het bestaande kantoor.

Het bureau speelt een ruimtelijk-ingenieursrol bij het creëren van platforms voor uitwisselingen en projectontwikkeling binnen het grensoverschrijdende gebied, maar het kan niet worden gezien als een grensoverschrijdend coördinatiepunt. Het team publiceerde om de twee jaar een informatiebrochure in het Duits en Slowaaks voor de Slowaakse kolonisten met de titel '*Hoe in Oostenrijk te wonen*'; ze slaagden erin om de buslijn tussen Hainburg en Bratislava te heropenen en ze zijn van plan om de opening van een nieuwe buslijn

¹³⁷ In Kittsee is 90% van de kinderen op de kleuterschool en basisschool Slowaaks.

¹³⁸ In Rajka is bijna de helft van de kinderen van Slowaakse afkomst, waardoor de gemeente al jaren een Slowaakstalige leerkracht nodig heeft.

tussen Prellenkirchen en Bratislava te vergemakkelijken, maar ze hebben geen capaciteiten en competenties om zich bezig te houden met onderwijs-, werkgelegenheids-, gezondheids-, sociale, enz. kwesties.

In de Hongaars-Slowaakse relatie is er geen vergelijkbare instelling als de *baum_cityregion*, zelfs niet met beperkte bevoegdheden¹³⁹, maar de belanghebbenden van het *baum_cityregion*-initiatief zijn van plan om het partnerschap uit te breiden naar de Hongaarse gemeenten, wat tijd kost.

Buiten de euroregionale kaders was er echter tussen 2004 en 2014 een intergouvernementeel coördinatieorgaan dat een vergelijkbare rol had als het geplande FCBS-mechanisme. De regeringen van Hongarije en Slowakije ondertekenden het zogenaamde basisverdrag inzake goede nabuurschapsbetrekkingen en vriendschappelijke samenwerking twee jaar na de geboorte van de Slowaakse Republiek (1993), op 19th maart 1995. In november 1998 ondertekenden de twee ministeries van Buitenlandse Zaken een protocol dat een mechanisme introduceerde dat de implementatie van het basisverdrag vergemakkelijkte. De Hongaars-Slowaakse Gemengde Commissie begon haar werkzaamheden als onderdeel van het mechanisme in 2004 en kwam twee keer per jaar bijeen, totdat de Hongaarse regering verzuimde de volgende bijeenkomst in 2014 bijeen te roepen.

De partijen waren gelijk vertegenwoordigd in het Gemengde Comité, waarin deskundigen van verschillende ministeries en de belangenorganisaties van lokale en regionale overheden zitting hadden, en zij zegden toe hun tegenhangers te informeren over de wetwijzigingen en juridische, administratieve en technische belemmeringen voor samenwerking weg te nemen. Het comité besprak onderwerpen met betrekking tot lokale en regionale ontwikkeling (met speciale aandacht voor grensoverschrijdende geïntegreerde interventies), milieu- en natuurbescherming, vervoersinfrastructuur, werkgelegenheid, bedrijfsleven, landbouw, toerisme, geharmoniseerde ontwikkeling van openbare diensten (zoals watervoorziening, afvalbeheer en gezondheidszorg), onderwijs, opleiding, cultuur, sport en vrije tijd, onderwijs en cultuur van minderheden, risicobeheer, openbare veiligheid en misdadpreventie.

De agenda werd bepaald door de actuele kwesties van de twee landen, waarbij relevante deskundigen betrokken waren. Over de problemen en voorstellen die door de vertegenwoordigers van de twee delegaties naar voren werden gebracht, werd onderhandeld en de toezeggingen werden vastgelegd in de notulen van de vergaderingen, met inbegrip van de resoluties waarvan de uitvoering werd gegarandeerd door de twee (roulerende) medevoorzitters (staatssecretarissen) en de relevante ministeries die aanwezig waren. Het mechanisme van 1998 maakte het mogelijk om verdere onderhandelingsvormen te organiseren waartoe beide partners het initiatief konden nemen.

Als gevolg van de bijeenkomsten van de gemengde commissie is de lijst van ontbrekende spoorwegverbindingen opgesteld, is een uitgebreid programma voor de ontwikkeling van wegeninfrastructuur gestart, zijn verschillende gezamenlijke toeristische initiatieven gelanceerd, zijn de obstakels voor grensoverschrijdende gezondheidsdiensten geïdentificeerd, is een EGTS opgericht die een grensoverschrijdend geopark beheert, enz. Tegelijkertijd was het comité niet zo effectief als het had kunnen zijn. Dit zijn de juridische en administratieve obstakels die worden ontvouwd via het #ACCESS-project dat tussen 2023 en 2029 wordt uitgevoerd door CESC (HU) en CESC Carpathia (SK) en dat de commissie van een inhoudelijke agenda zou kunnen voorzien. Het #ACCESS-project¹⁴⁰ is ontworpen om de obstakels te identificeren die grensoverschrijdende mobiliteit en integratie langs de Slowaaks-Hongaarse grens belemmeren. De partners hebben toegezegd ten minste 4 van deze obstakels uit de weg te ruimen voor het einde van het project, dat wordt gesubsidieerd door het Interreg

¹³⁹ In 2022 richtten Slowaakse burgers die in Rajka wonen een burgervereniging op met de naam 'Közösen-Gemeinsam' (*Samen*), die ad-hochulp biedt aan de bewoners.

¹⁴⁰ Zie de projectsite: <https://hu-sk.eu/en/>

VI-A programma Slowakije-Hongarije in het kader van de Interreg Specifieke Doelstelling 1 (ISO1). Het grote manco van het project is dat de twee partners maatschappelijke organisaties zijn zonder bevoegdheden om de obstakels uit de weg te ruimen: ze kunnen alleen de relevante autoriteiten motiveren om ze uit de weg te ruimen.

Op dit moment hebben de twee regeringen een Gemengd Economisch Comité dat zich richt op economische en vervoerskwesties en de reikwijdte van de deelnemers is ook zeer beperkt. Het comité zou het voormalige Gemengd Comité kunnen vervangen en de obstakels die door het #ACCESS project zijn geïdentificeerd op de agenda kunnen zetten. Hiervoor moet het protocol worden gewijzigd en de deelnemerslijst van het huidige comité worden uitgebreid. NB: Er bestaat geen vergelijkbare structuur in de Oostenrijks-Slowaakse context.

De Interreg-programmaorganen hebben ook mechanismen om obstakels op te lossen die tijdens de uitvoering van het programma en bepaalde projecten naar voren komen. Zoals het hoofd van de beheersautoriteit in het interview vertelde, waren dit deels 'herenakkoorden' die niet volgens de relevante EU-verordeningen konden worden gesloten. De twee nationale autoriteiten voeren het programmeringsproces altijd zorgvuldig uit om onoplosbare obstakels te voorkomen. Tijdens de COVID-pandemie moesten de twee nationale autoriteiten ad-hocbesluiten nemen om de uitvoering van grensoverschrijdende projecten mogelijk te maken. Deze innovatieve maatregelen werden later door de Commissie goedgekeurd. Uiteraard kunnen de programmaorganen alleen de belemmeringen wegnemen die voortvloeien uit de problemen bij de uitvoering van het programma voor grensoverschrijdende samenwerking.

Kortom: er is momenteel geen entiteit of instelling die zich bezighoudt met de juridische en administratieve belemmeringen in de Oostenrijkse en Hongaarse voorstadsregio Bratislava. Het `baum_cityregion`-initiatief speelt een prominente rol bij het stimuleren van samenwerking, maar het ontbreekt aan bevoegdheden en capaciteiten om grensoverschrijdende obstakels uit de weg te ruimen. Op Hongaars-Slowaaks gebied zou het Economisch Gemengd Comité de taak op zich kunnen nemen om grensbelemmeringen te identificeren en weg te nemen, en door zijn samenstelling zou het over de relevante competenties beschikken om deze belemmeringen systematisch te beheren. Natuurlijk kan het de obstakels die zich voordoen in de Oostenrijks-Slowaakse context niet beheren.

De opdracht van het Gemengd Comité is min of meer dezelfde als die van het grensoverschrijdend coördinatiepunt dat is opgenomen in de ontwerpverordening inzake het FCBS. Het belangrijkste verschil tussen de twee modellen is dat het CBCP permanent aanspreekbaar zou zijn zonder voorafgaande filtering (d.w.z. het zou kunnen worden aangesproken door om het even welke problemen), terwijl het Gemengd Comité één of twee vergaderingen per jaar zou hebben waar vooraf gefilterde onderwerpen op de agenda zouden staan. De CBCP zou het onbetwistbare voordeel (toegevoegde waarde) hebben van permanente toegankelijkheid, terwijl het Gemengd Comité voordelig zou zijn door de aanwezigheid van relevante ministeries en autoriteiten die achteraf kunnen handelen.

Lokale gemeenten willen graag helpen, maar ze beschikken niet over de relevante competenties, en de projecten die door ISO1 worden ondersteund, lijden aan hetzelfde tekort: ze kunnen een lijst met obstakels opstellen, maar deze niet uit de weg ruimen.

Indicator:

Hoeveel instanties houden zich momenteel bezig met grensobstakels in de regio?	Geen
---	------

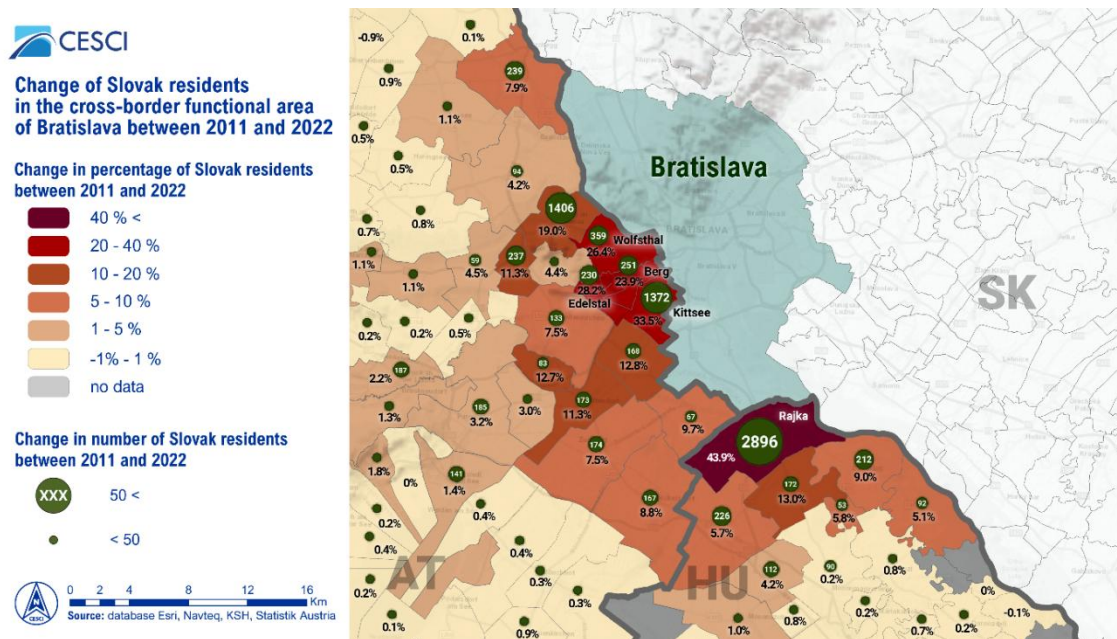
3.4.3 Evaluatie van het thema Europese integratie

Huidig niveau van grensoverschrijdende mobiliteit in de regio

Het drielandengebied is misschien wel het drukste in Midden- en Oost-Europa en omvat Wenen, Bratislava en Győr, drie belangrijke centra van industrie en diensten. De as Wenen-Bratislava kan worden beschouwd als een economische motor van de grotere regio die een opmerkelijke grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit genereert. In 2024 werken meer dan 120 duizend Hongaarse en bijna 45 duizend Slowaakse burgers in Oostenrijk¹⁴¹ en hun aantal neemt voortdurend toe. Van hen pendelden in 2022 56 000 Hongaarse en 22 000 Slowaakse burgers dagelijks naar Oostenrijk om er te werken¹⁴², waarbij ze heel vaak hun kinderen meenamen naar de kleuterschool en school. Al in 2016 gingen meer dan 1200 Hongaarse leerlingen naar deze instellingen in Oostenrijk (waardoor soms de sluiting van deze lokale instellingen werd voorkomen)¹⁴³. In 2023 was 1,7% van de basisschoolleerlingen in Oostenrijk Hongaars en 0,7% Slowaaks¹⁴⁴; in datzelfde jaar bezochten 2557 Hongaarse en 1118 Slowaakse studenten er tertiaire onderwijsinstellingen.

In de Hongaars-Slowaakse context passeerden in 2018 meer dan 20 duizend voertuigen per dag de twee weggrensovergangen bij Rajka, wat bijna een derde van het totale grensoverschrijdende wegverkeer tussen de twee landen vertegenwoordigde.

Het volume van de grensoverschrijdende woonmobiliteit neemt ook toe (zie figuur 11): de tendens tot hervestiging is de afgelopen tien jaar versneld, waardoor de mobiliteit in het drielandengebied steeds intensiever wordt.



¹⁴¹ See: [https://schengen.news/over-2000-hungarians-left-their-jobs-in-austria-in-a-month/#:~:text=1%20in%208%20Foreign%20Workers%20in%20Austria%20is%20Hungarian&text=Overall%2C%20the%20most%20Representative%20foreign,Hungary%20\(124%2C158\)](https://schengen.news/over-2000-hungarians-left-their-jobs-in-austria-in-a-month/#:~:text=1%20in%208%20Foreign%20Workers%20in%20Austria%20is%20Hungarian&text=Overall%2C%20the%20most%20Representative%20foreign,Hungary%20(124%2C158))

¹⁴² Europese Commissie (2024): *Jaarverslag over de arbeidsmobiliteit binnen de EU 2023*. Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

¹⁴³ Langerné Buchwald, J. (2017): *Ingázó diákok avagy tanulási célú ingázás az osztrák-magyar határ mentén. (Pendelende leerlingen of onderwijsmobiliteit langs de Oostenrijks-Hongaarse grens.)* Boedapest: Fakultás Kiadó.

¹⁴⁴ Statistisch Jaarboek. Migratie en integratie. Zahlen, Daten, Indikatoren. 2024. Wien: Statistik Austria.

Figuur 11 - Verandering van het aantal Slowaakse inwoners in het drielaterale voorstedelijke gebied van Bratislava tussen 2011 en 2022

De rol van het voorstel bij het bevorderen van vrij verkeer en grensoverschrijdende mobiliteit

Het bureau *baum_cityregion* is erin geslaagd om het probleem als gevolg van de opheffing van de grensoverschrijdende buslijn tussen Hainburg en Bratislava aan te pakken en publiceerde tweejaarlijks de informatiebrochure over de levensomstandigheden in Oostenrijk. Tegelijkertijd kan het bureau niet alle problemen beheren die zich voordoen in het grensoverschrijdende voorstedelijke gebied (met inbegrip van de Hongaarse zijde). Het coördinatiepunt zou wetgevingsprocedures in gang kunnen zetten om de obstakels die de grensoverschrijdende mobiliteit belemmeren of verminderen uit de weg te ruimen. Op dit moment ontbreekt in alle drie de landen een instantie die vergelijkbaar is met een CBCP met deze bevoegdheid.

De toegevoegde waarde van het voorstel vergeleken met bestaande instrumenten op EU-niveau

Vandaag de dag bevat het Europese instrumentarium voor grensoverschrijdende samenwerking geen mechanisme waarmee juridische en administratieve obstakels systematisch uit de weg kunnen worden geruimd. De Interreg-programma's (die dateren uit 1989) bieden financiering voor samenwerking en in sommige gevallen, zoals blijkt uit evaluatiedocumenten, zou samenwerking zonder deze mogelijkheid niet eens bestaan. Tegelijkertijd, als er geen samenwerking is, zijn er ook geen obstakels. Hoe intensiever de samenwerking is, hoe meer obstakels er zijn. Bij het bevorderen van samenwerking, cohesie en integratie dragen Interreg-programma's dus ongewild bij aan het ontstaan van juridische en administratieve belemmeringen. Sinds het begin van de huidige programmeringsperiode heeft Interreg ook de identificatie van deze belemmeringen vergemakkelijkt via de ISO1-projecten. Het ontbreekt de programma's en de ISO1-projectpartners echter aan de competenties om de obstakels uit de weg te ruimen. Het door de Europese Commissie gelanceerde en door de Association of European Border Regions (AEBR) beheerde initiatief *b-solutions* kampt met dezelfde tekortkomingen.¹⁴⁵

De bestuurlijke kaders voor grensoverschrijdende samenwerking worden gewaarborgd door de kaderovereenkomst van Madrid die in 1980 door de Raad van Europa is aangenomen en die een impuls heeft gegeven aan de euroregionale initiatieven die als paddenstoelen uit de grond schoten, en de verordening betreffende een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS) die in 2006 is aangenomen en in 2013 is gewijzigd. Hoewel de gewijzigde verordening de interventiemogelijkheden van de groeperingen heeft uitgebreid, beschikken de EGTS'en niet over bevoegdheden maar alleen over taken. Bij gebrek aan bevoegdheden kunnen EGTS'en zeer nuttige instrumenten zijn voor het stimuleren van samenwerking en het verzamelen van informatie over juridische belemmeringen, maar zij kunnen nauwelijks ingrijpen op dit gebied, als dat nodig is, aangezien staten en ministeries nauwelijks deelnemen aan dergelijke instellingen en de reikwijdte van de bevoegdheden van een EGTS beperkt is door de bevoegdheden van de leden.¹⁴⁶

In het casestudiegebied zijn er geen bestaande instellingen zoals euroregio's of EGTS'en. De ISO1 wordt toegepast door beide grensoverschrijdende programma's, maar deze kunnen niet leiden tot het systematisch wegnemen van belemmeringen door een gebrek aan relevante competenties.

De FCBS-verordening zou een duidelijke meerwaarde hebben ten opzichte van de bestaande EU-instrumenten, omdat hiermee juridische belemmeringen voor grensoverschrijdende mobiliteit, integratie, gezamenlijke

¹⁴⁵ Kijk voor meer informatie op de website van het project: <https://www.b-solutionsproject.com/>

¹⁴⁶ Literatuur over de effecten van nationale anti-COVID-maatregelen toont de beperkte kracht van de EGTS'en aan.

ontwikkeling en gedeeld bestuur van grensgebieden en de uitvoering van grensoverschrijdende projecten systematisch kunnen worden vastgesteld en weggenomen.

Indicator:

Aantal en kwaliteit van rechtszaken tegen de lidstaten met betrekking tot grensoverschrijdende mobiliteit	We konden geen rechtszaken vinden met betrekking tot grensoverschrijdende mobiliteit in de Hongaars-Slowaakse context.
--	--

3.4.4 Evaluatie van het thema Duurzame sociaal-economische ontwikkeling

Indeling van belemmeringen die mogelijk door het voorstel worden aangepakt en die sociaaleconomisch relevant zijn

Uit de lessen van het #ACCESS-project, met name de resultaten van de enquête (met meer dan 1600 respondenten) en de permanent beheerde online helpdesk, blijkt dat grensbewoners te maken hebben met veel verschillende belemmeringen die hen ervan kunnen weerhouden de grens over te steken. De meest voorkomende belemmeringen betreffen:

- openbaar vervoer, dat duur is door het verbod op cabotage en dat de lokale gemeenten niet kunnen compenseren (bovendien is voor de lancering van grensoverschrijdende lijnen voorafgaande toestemming en het afsluiten van een dienstverleningscontract over de grens nodig);
- gezondheidszorg en spoedeisende hulp, omdat de ambulances de grens niet over mogen (de grensbewoners kunnen ze niet eens bellen) en de gezondheidsdiensten niet zijn geïntegreerd in een grensoverschrijdend systeem, wat problemen oplevert voor de grensbewoners;
- sociale zorg in het geval van grensbewoners, aangezien zij de sociale zekerheid in het ene land betalen maar hulp nodig hebben in het andere land;
- de toegang tot overheidsdiensten en basisdiensten (zoals watervoorziening en riolering, elektriciteit, gas), aangezien de online overheidsdiensten niet kunnen worden gebruikt via mobiele apparaten die aan de andere kant van de grens zijn geregistreerd;
- toegang tot gezond voedsel, omdat lokale producten niet buiten de staatsgrens verkocht mogen worden, maar met enorme administratieve lasten;
- tewerkstelling: de werkgever aan de ene kant kan het salaris niet overmaken naar de andere kant van de grens, daarom moet de werknemer bankrekeningen openen in beide landen;
- toegang tot leveringsdiensten over de grens: de dienstverleners leveren de bestelde goederen niet over de staatsgrens heen;
- onderwijs: de subsidies voor basisschool- en middelbare scholieren in Hongarije zijn niet toegankelijk voor kinderen die van de andere kant van de grens pendelen;
- Overschrijdbaarheid van de grens in noodgevallen zoals de COVID-pandemie; enz.

Bovendien missen de pendelaars en hervestigers in veel gevallen de juiste informatie vanwege taalproblemen (80% van de Slowaakse nieuwkomers in Rajka spreekt geen Hongaars, 30% van hen spreekt geen andere taal dan Slowaaks) en tekortkomingen in de verspreiding van informatie. In deze gevallen zou een permanent operationeel coördinatiepunt deze mensen kunnen voorzien van informatie in hun moedertaal en de autoriteiten kunnen aanmoedigen om meertalige sjablonen voor buitenlanders te maken.

Tegelijkertijd is de situatie enigszins paradoxaal, aangezien de bijstand nodig is op lokaal niveau, in de grensoverschrijdende voorstedelijke regio's, terwijl de bevoegdheden zonder welke de coördinatiepunten niet kunnen optreden, beschikbaar zijn op het niveau van de nationale autoriteiten. Zoals verschillende geïnterviewden hebben aangegeven, hebben de lokale burgers behoefte aan een soort *one-stop-shop*, een kantoor, waar ze in hun moedertaal hun dagelijkse zaken kunnen regelen (verzoekschriften indienen, officiële

documenten verkrijgen, informatie krijgen, enz. Het is duidelijk dat de lokale behoeften verschillen van het mechanisme dat door de Europese Commissie wordt aangeboden.

Verwachte sociaaleconomische gevolgen van de oplossing

Zonder betrouwbare gegevens is het moeilijk om de positieve sociaaleconomische effecten van de oplossing in te schatten. Tegelijkertijd kunnen de begunstigden van de oprichting van een instelling die zich permanent richt op de juridische obstakels voor grensoverschrijdende integratie en mobiliteit worden geïdentificeerd. Dit zijn:

- de bedrijven die grensarbeiders in dienst hebben;
- de bedrijven die het grensoverschrijdend vervoer van werknemers faciliteren;
- de bedrijven die geïnteresseerd zijn in de grensoverschrijdende vastgoedmarkt en de financiële bedrijven die leningen aanbieden voor zowel individuele investeerders als woningcorporaties;
- de ondernemers die helpen bij de grensoverschrijdende vestiging van nieuwe bedrijven (advocatenkantoren, accountants, bedrijfsadviseurs, tolken, etc.);
- de bedrijven die geïnteresseerd zijn in de grensoverschrijdende detailhandel van producten;
- de gemeenten waar nieuwe kolonisten lokale belastingen betalen;
- de gemeenten waarvan de openbare infrastructuur niet kon worden onderhouden zonder nieuwe kolonisten;
- de lokale burgers in staat gesteld om te werken aan en te verhuizen naar de andere kant van de grens met betere werk- en leefomstandigheden (door hun spaargeld te gebruiken voor diensten van hogere kwaliteit en een hogere consumptie die van invloed is op de lokale economie);
- de lokale burgers toegang krijgen tot betere (publieke) diensten over de grens.

Het nieuwe mechanisme zou blijvende belemmeringen *in de gezondheidszorg* uit de weg kunnen ruimen door grensoverschrijdend verkeer van ambulances mogelijk te maken, die vandaag op nationaal niveau op een minder redelijke manier worden gecoördineerd dan in een grensoverschrijdende context mogelijk zou zijn; en door de integratie van (vaak parallelle) systemen voor intramurale zorg die op een meer economische en gebruiksvriendelijke manier grensoverschrijdend zouden kunnen worden beheerd.

Een ander hardnekkig probleem is de belemmering van de *grensoverschrijdende detailhandel in lokale producten*, wat de ontwikkeling van lokale toeleveringsketens in de weg staat. Vandaag de dag vormen de verschillende nationale wetgevingen bijna onoverkomelijke barrières voor lokale producten in de context van voedselveiligheid en voedselhygiëne, belastingen, administratie, etc. die de levering van gezond lokaal voedsel extreem ingewikkeld maken. Dit betekent dat grensbewoners te lijden hebben onder geografische discriminatie: terwijl burgers die in de centrale regio's van het land wonen 360 graden toegang hebben tot gezond lokaal voedsel, hebben burgers die in de buitenwijken van Bratislava wonen maximaal 180 graden toegang (in Rajka is de situatie nog slechter).

Het *openbaar vervoer* rond Bratislava moet op een geïntegreerde manier worden georganiseerd, waarbij het lokale tariefsysteem wordt uitgebreid naar de hele agglomeratie, met inbegrip van de dienstverleners die ook in de Oostenrijkse en Hongaarse voorsteden actief zijn. Deze ontwikkeling is onmogelijk zonder een internationaal contract (en een degelijk participatief planningsproces) waarvoor een facilitator met relevante competenties nodig is. Het mechanisme zou ook deze oplossing kunnen bieden.

3.4.5 Conclusies en aanbevelingen vanuit Euregionaal perspectief

De voorwaarden voor een sterkere en beter opgezette grensoverschrijdende integratie en een intensievere mobiliteit rond Bratislava zouden aanzienlijk worden verbeterd door de toepassing van een mechanisme dat de

juridische en administratieve belemmeringen aanpakt. Aangezien Oostenrijk een federale staat is, zal er behoefte zijn aan een coördinatiepunt in de twee provincies Neder-Oostenrijk en Burgenland (en misschien in Wenen), terwijl in het gecentraliseerde unitaire Hongarije één coördinatiepunt, dat bijvoorbeeld wordt beheerd door de beheersautoriteit van de Interreg CBC-programma's, voldoende zou zijn. Als het voorstel van de Commissie niet wordt goedgekeurd door de Raad, zal een andere oplossing of een ander mechanisme nodig zijn omdat de grensoverschrijdende suburbanisatie van de Slowaakse hoofdstad anders niet beheersbaar zal zijn. Aangezien het proces nu al ernstige sociaaleconomische en vooral milieugevolgen heeft, moeten de partijen een manier vinden voor geïntegreerde ruimtelijke ordening en bestuur, zo niet op provinciaal/nationaal niveau, dan toch op het niveau van de voorstedelijke regio. Het *baum_cityregion*-initiatief zou hiervoor een geschikt kader kunnen bieden, mits de leden over de juiste competenties beschikken. Op basis van de interviews kunnen drie aanbevelingen worden geformuleerd met betrekking tot het geplande mechanisme.

Maak het coördinatiepunt effectief

Verschillende geïnterviewden benadrukten het belang van de juiste competenties (*vermogen om te handelen*) en de "menselijke factor" van elke grenskwestie (*bereidheid om te handelen*). Net als in andere gevallen in de grensoverschrijdende wereld moet voor beide factoren worden gezorgd: zonder de juiste competenties zullen de coördinatiepunten geen meerwaarde hebben ten opzichte van de bestaande professionele belangenorganisaties; zonder betrokkenheid zal het coördinatiepunt een voorbeeld zijn van "*Europese geldverspillende projecten*" - zoals een geïnterviewde het samenvatte. Belangenbehartiging is ook nodig om de obstakels zo snel mogelijk uit de weg te ruimen. De lokale actoren kunnen procedures in gang zetten, maar het duurt jaren voordat ze zijn afgerond, zelfs als beide partijen daartoe bereid zijn, wat schadelijk kan zijn voor een urgent project. Een sterk coördinatiepunt onder leiding van een toegewijd persoon bij een krachtige autoriteit (dit kan zelfs de nationale autoriteit van de Interreg CBC-programma's¹⁴⁷ zijn) kan deze procedures versnellen.

Zorgen voor betrokkenheid op nationaal niveau

Het is niet voldoende om de CBCP uit te rusten met de juiste competenties en toegewijd personeel. Als een van de lidstaten een openstaand probleem niet wil oplossen, kan de CBCP het ook niet oplossen. Uit de ervaringen met de Interreg-projecten blijkt dat beide partijen zich moeten inzetten voor de oplossing. De vrijwillige uitvoering van het mechanisme kan dan ook problemen opleveren: als de ene lidstaat de CBCP opzet, maar de aangrenzende lidstaat niet, is het heel moeilijk voor te stellen dat de door de CBCP geïdentificeerde obstakels samen uit de weg worden geruimd. Tegelijkertijd blijkt uit de ervaringen dat als er sprake is van wederzijdse openheid, de belemmeringen worden weggenomen - zelfs zonder aanvullende mechanismen of instellingen.

Zorg voor een gedecentraliseerd informatiesysteem

Een belangrijke toegevoegde waarde van de Raad voor Vrij verkeer van de Noordse Ministerraad is dat het een systeem van "regionale antennes" hanteert met (euro)regionale kantoren die gemakkelijk toegankelijk zijn voor de lokale burgers en via welke iedereen een obstakel kan melden dat verder kan worden becommentarieerd door de antennes. Het was een gezamenlijke conclusie van veel geïnterviewde lokale burgers dat ze geen behoefte hebben aan een 'ver-van-mijn-bed instelling' in de hoofdsteden, maar eerder aan een soort *one-stop-shop* waar ze hun dagelijkse zaken kunnen regelen en hulp krijgen. Een van de geïnterviewden zei dat de

¹⁴⁷ Deze oplossing zou een antwoord bieden op de financiële en institutionele problemen die de lidstaten tijdens het debat over het voorgestelde FCBS-mechanisme aan de orde hebben gesteld.

bestaande EGTS'en, die dichterbij de burgers staan dan de nationale autoriteiten, informatie over de obstakels ter plaatse kunnen verzamelen en doorsturen naar de relevante autoriteiten.

Het gedecentraliseerde informatiesysteem zou nog een ander voordeel hebben, namelijk (zoals het #ACCESS-project aantoont) zodra de burgers worden uitgenodigd om de obstakels waarmee ze geconfronteerd worden te melden, het grote aantal obstakels zichtbaar wordt voor de beleidsmakers, wat hun engagement voor de toepassing van het mechanisme kan verhogen - zelfs als het vrijwillig is.

4. Evaluatie van de onderzoeksthema's

4.1 Evaluatie van het thema Euregionale cohesie

In het kader van het thema Euregionale cohesie werd in de casestudies van dit dossier het niveau van grensoverschrijdende samenwerking en de mate van integratie van de geselecteerde grensregio's onderzocht. Hierbij werd ook onderzocht hoe grensbelemmeringen momenteel worden aangepakt: of er instanties en/of institutionele structuren aanwezig zijn, hoe deze verschillen van de voorgestelde Europese grensoverschrijdende coördinatiepunten en welke toegevoegde waarde het EU-voorstel heeft voor grensoverschrijdend bestuur en het oplossen van grensbelemmeringen.

In de Europese grensregio's zijn er aanzienlijke verschillen in de bestaande institutionele structuren en instrumenten om grensbelemmeringen aan te pakken. Sommige landen hebben al samenwerkingsverbanden en structuren, andere nog niet. Dit bleek ook uit de vier casestudies die in dit verslag zijn onderzocht. Terwijl de casestudies Benelux-Duitsland en Frankrijk-Duitsland regio's laten zien met een hoog niveau van grensoverschrijdende mobiliteit, integratie en grensoverschrijdende samenwerking, was dit in de casestudies van het Tsjechische en Poolse deel van de Euregio Neisse-Nysa-Nisa en de Oostenrijkse en Hongaarse voorstedelijke regio Bratislava minder het geval. Als gevolg van deze verschillen zal het precieze effect van de voorgestelde FCBS-verordening ook verschillen tussen grensregio's. Niettemin kan worden geschat dat de FCBS-verordening positieve effecten heeft voor beide soorten regio's.

De meerwaarde van de FCBS-verordening is niet alleen evident in grensregio's zonder bestaande structuren, maar ook in regio's met gevestigde institutionele kaders en wetgevingsinstrumenten. Voor regio's zonder deze structuren is het onmiskenbare voordeel van de FCBS-verordening dat zij voor het eerst een coördinatiepunt kan creëren dat administratieve en juridische grensbelemmeringen en het bestuurskader voor het oplossen ervan verzamelt en analyseert. Omgekeerd zou de FCBS-verordening in Europese grensregio's waar dergelijke structuren al bestaan, hun functies helpen legitimeren en een meer permanente basis voor hen verschaffen; bijvoorbeeld voor het Frans-Duitse comité voor grensoverschrijdende samenwerking, het project voor het in kaart brengen van grensbelemmeringen dat in 2024 door de Vereniging van Tsjechische Euregio's wordt gelanceerd, en het proefcoördinatiepunt Schakelpunt tussen Vlaanderen-België en Nederland, mochten soortgelijke organen in heel Europa worden ingevoerd.

In tegenstelling tot de conclusie dat de FCBS-verordening geen toegevoegde waarde zou hebben in regio's met bestaande soortgelijke structuren, kwam dit onderzoek tot een andere conclusie. De aanwezigheid van deze structuren en instrumenten kan de doeltreffendheid van het FCBS en de coördinatiepunten alleen maar vergroten. Dit komt doordat de FCBS-verordening geen rechtsinstrument vaststelt voor het overwinnen van grensbelemmeringen - een beperking die voortvloeit uit het schrappen van het ECBM-instrument uit het voorstel. Het "instrument voor grensoverschrijdende facilitering" fungeert slechts als een procedure die autoriteiten volgens hun eigen nationale wetgeving kunnen gebruiken. In het Benelux-Duitslandgebied is deze

beperking minder dringend, omdat er wettelijke instrumenten beschikbaar zijn via bijvoorbeeld de Benelux-Unie, of in de casestudy Frans-Duitsland, waar het Verdrag van Aken een rechtsgrondslag biedt voor grensoverschrijdende samenwerking en afwijkingen. In grensregio's die niet over zowel juridische als bestuurlijke instrumenten beschikken, kan de FCBS-verordening nog steeds van grote waarde zijn doordat zij een institutioneel kader voor coördinatie en een gestructureerd proces voor het oplossen van grensproblemen biedt. In deze gevallen zullen de beperkingen van de FCBS-verordening echter meer uitgesproken zijn, aangezien er geen flankerend rechtsinstrument zal zijn om de oplossing van grensbelemmeringen te vergemakkelijken.

Ondanks het ontbreken van een rechtsinstrument stelt de FCBS-verordening nieuwe rechten in voor rechtspersonen en natuurlijke personen die worden getroffen door grensbelemmeringen. De verordening legt verplichte verplichtingen op om de initiatiefnemer (die het grensoverschrijdende obstakel voorlegt) binnen de gestelde termijnen te informeren over hun beslissing. In grensregio's zijn dit soort informatieverplichtingen niet altijd aanwezig, zelfs niet als er structuren voor samenwerking en de aanpak van grensbelemmeringen bestaan. De toegevoegde waarde van de nieuwe verordening zou dan ook zijn dat de lidstaten een gemotiveerde rechtvaardiging moeten geven voor hun beslissing om een belemmering op te heffen of te handhaven. Het voordeel van het stellen van termijnen is dat er een verplicht antwoord komt, wat een snellere oplossing kan vergemakkelijken. Bovendien kan een analyse van een belemmering in het kader van de FCBS-verordening dienen als een waardevolle basis voor een latere dialoog tussen autoriteiten als een dergelijke analyse niet vaak wordt verstrekt. De duidelijke voorwaarde is dan ook dat dergelijke expertise in het analyseren van grensbelemmeringen binnen de regio bestaat, die instellingen zoals ITEM, CESCO en het Euro-Instituut (de bij de auteurs aangesloten organisaties) bieden door middel van hun onderzoek.

Ondanks de potentiële voordelen heeft de verordening ook een aantal nadelen. Ten eerste geeft de verordening, zeker voor een wetgevingsinstrument in de EU dat bedoeld is om wetten te harmoniseren (d.w.z. een verordening in tegenstelling tot een richtlijn), de lidstaten een aanzienlijke discretionaire bevoegdheid met betrekking tot de uitvoering ervan. Hoewel het huidige voorstel voor de FCBS-verordening vereist dat elke lidstaat ten minste één grensoverschrijdend samenwerkingspunt (CBCP) instelt, hebben de lidstaten de vrijheid om de vorm en het aantal CBCP's dat zij implementeren, te bepalen. Dit betekent dat een lidstaat kan kiezen voor slechts één CBCP voor de hele staat, waardoor regionale inzichten en samenwerking met (alle) aangrenzende lidstaten en regio's mogelijk ontbreken. De enige vereiste is dat de contactinformatie voor de CBCP('s) openbaar moet zijn, zodat hun zichtbaarheid en toegankelijkheid gewaarborgd zijn. Dit zou kunnen betekenen dat eenvoudigweg kan worden volstaan met het online beschikbaar stellen van een e-mailadres waar grensdossiers door initiatiefnemers kunnen worden ingediend. Verder blijft het het voorrecht van de bevoegde autoriteiten om te beslissen of een belemmering al dan niet wordt opgelost.

Gezien de verschillen in de wijze waarop de lidstaten de CBCP's ten uitvoer leggen en de uiteenlopende inspanningen en bereidheid die zij aan de dag leggen om grensbelemmeringen aan te pakken, zou de doeltreffendheid van de verordening aanzienlijk kunnen variëren. Dit probleem wordt nog nijpender als het voorstel zodanig wordt gewijzigd dat het verplichte karakter van ten minste één CBCP komt te vervallen, zodat het geheel vrijwillig wordt, zoals is voorgesteld tijdens informele besprekingen in het kader van dit onderzoek.

Een andere voorwaarde voor het succes van de coördinatiepunten en de toegevoegde waarde van de verordening is dus de politieke bereidheid van de lidstaten om de verordening effectief te gebruiken en uit te voeren. In plaats van één gecentraliseerd CBCP op te richten, kan meervoudige coördinatie - eventueel in samenwerking met naburige landen/regio's - doeltreffender zijn en betere regionale en lokale inzichten, capaciteit en deskundigheid bieden, met name in landen met meerdere grenzen. Dit blijkt duidelijk uit de casestudies. In de studie Frankrijk-Duitsland werd bijvoorbeeld vastgesteld dat een Frans-Duits coördinatiepunt dat in een netwerk samenwerkt met alle deskundigen in de Greater Region en de Bovenrijn meer oplevert dan een nationaal coördinatiepunt. Evenzo is in de casestudie Benelux-Duitsland het proefcoördinatiepunt Schakelpunt opgericht op de grens van Vlaanderen (België) en Nederland, wat wijst op de behoefte aan een coördinatiepunt aan specifieke grenzen. Bovendien ondersteunen de regionale en federale structuren van

lidstaten als Duitsland, Oostenrijk en België de oprichting van regionale CBCP's, terwijl in het meer gecentraliseerde Hongarije een enkel coördinatiepunt kan volstaan.

De FCBS-verordening kan de kwaliteit van de samenwerking en de Euregionale cohesie in grensregio's helpen verbeteren als de nieuwe procedures de bestaande bestuurskaders niet verstoren en als de nieuwe grensoverschrijdende coördinatiepunten in bestaande organen worden geïntegreerd, in een netwerk met alle deskundigen werken en worden gefinancierd. Grensregio's met bestaande structuren hebben namelijk nog meer mogelijkheden om de coördinatiepunten in bestaande organen te integreren. Dit toont ook aan dat het argument dat de verordening slechts een kopie zou zijn van bestaande structuren in landen als de Noordse landen (met de Raad voor Vrij Verkeer) ongegrond is. In feite wijst het Comité van de Regio's ook op bestaande grensoverschrijdende bestuursstructuren, zoals de Noordse Raad en het Frans-Duitse Comité voor grensoverschrijdende samenwerking, als voorbeelden van een CBCP.¹⁴⁸

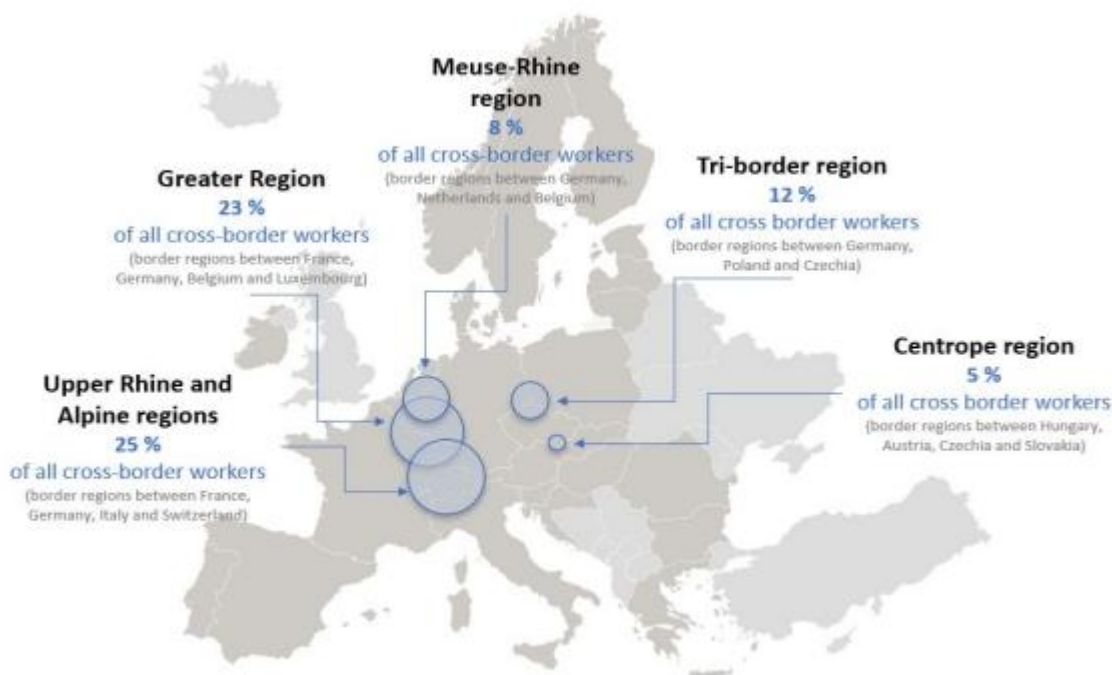
De FCBS-verordening biedt de mogelijkheid om een netwerk van coördinatiepunten in heel Europa op te zetten. Dit zou de zichtbaarheid van grensregio's en de invloed van coördinatiepunten op nationaal niveau kunnen vergroten. De verordening zou ook het toezicht op grensbelemmeringen verbeteren, met een grotere zichtbaarheid op nationaal en Europees niveau. Nationale monitoring zou de oprichting van een netwerk tussen Europese landen, regio's en deskundigen vergemakkelijken. Het Europese netwerk zou niet alleen waardevol zijn voor het systematisch verzamelen en analyseren van grensbelemmeringen, maar ook voor het aanreiken van oplossingen die andere grensregio's kunnen inspireren om hun uitdagingen op soortgelijke wijze aan te pakken.

De voorgestelde FCBS-verordening voorziet in een overgang van *het oplossen van grensbelemmeringen* (via het ECBM-mechanisme) naar *het alleen faciliteren van grensoverschrijdende oplossingen*. Er is een duidelijke overgang van het oplossen van grensbelemmeringen via een rechtsinstrument (ECBM) naar het aanpakken van oplossingen voor grensbelemmeringen via een gemeenschappelijke governancestructuur (CBCP's). Dit geldt ook omdat het volledig vrijwillig blijft of de nationale overheid en de bevoegde autoriteiten ervoor kiezen de belemmering op te lossen. Desalniettemin biedt de verordening mogelijkheden om de Euregionale cohesie in grensregio's in heel Europa te verdiepen, mits deze op de juiste wijze ten uitvoer wordt gelegd.

4.2 Evaluatie van het thema van Europese integratie

Onder het thema Europese integratie evalueerde dit dossier de voordelen van het EU-voorstel ter bevordering van het vrije verkeer en de interne markt in de EU in het licht van de mate van grensoverschrijdende mobiliteit in de onderzochte casestudies. Bij de evaluatie werd ook gekeken naar de extra waarde die de FCBS-verordening voor grensregio's zou kunnen hebben in vergelijking met bestaande EU-instrumenten zoals *b-solutions* en SOLVIT. In deze evaluatie is het ook relevant om te kijken naar de algemene mobiliteitsstromen over de grenzen en de aanwezigheid van grensbelemmeringen die worden waargenomen en aangepakt.

¹⁴⁸ Europees Comité van de Regio's, Advies Europees Grensoverschrijdend Mechanisme 2.0, COTER-VII/025.

Figuur 12 - Grensoverschrijdend werk in Europese grensregio's¹⁴⁹

Uit de evaluatie van de Euregionale cohesie in de verschillende casestudy's is gebleken dat de grensoverschrijdende samenwerking tussen de casestudy's varieert. Het is interessant om te onderzoeken of er een correlatie bestaat tussen grensoverschrijdende mobiliteit en de mate van grensoverschrijdende samenwerking. Zoals geïllustreerd in figuur 12 hierboven, zijn grensarbeiders zeer mobiel in de casestudies Benelux-Duitsland en Frankrijk-Duitsland, terwijl deze mobiliteit aanzienlijk lager is in Hongarije, Slowakije en Oostenrijk. In de vijf grensregio's die in bovenstaande figuur worden gepresenteerd, zijn zogenaamde macroregio's voor grensoverschrijdend werk geïdentificeerd. Samen vertegenwoordigen de macroregio's ongeveer 70% van alle grenspondelaars in de EU en de EVA. De figuur toont een concentratie van grensoverschrijdende werkbewegingen langs een lijn vanaf de monding van de Rijn tot aan het Lemmeer. Deze trend komt ook overeen met de bevindingen over grensoverschrijdende samenwerking, waarvan werd vastgesteld dat deze structureel ontbreekt in die specifieke casestudy in het kader van de evaluatie van de Euregionale cohesie. Wanneer wordt ingezoomd op de specifieke casestudy's grensregio's en macroregio's, kunnen verschillende mobiliteitsstromen en -determinanten worden waargenomen. In de macroregio's Oberrhein en Alpen, Greater Region en Maas-Rijn - die de casestudygebieden Benelux-Duitsland en Frankrijk-Duitsland omvatten - wordt mobiliteit sterk ondersteund door een sterke institutionele samenwerking over de grenzen heen.¹⁵⁰ De mobiliteitsstromen in de macroregio's Drielandenregio en Midden-Europa - die de casestudygebieden Tsjechië-Duitsland-Polen en Bratislava bestrijken - worden echter eerder veroorzaakt door grote economische verschillen dan door grensoverschrijdende institutionele samenwerking. De hogere levensstandaard in Duitsland en Oostenrijk is bijvoorbeeld een belangrijke factor om de grens over te gaan om te werken (pull-factor).

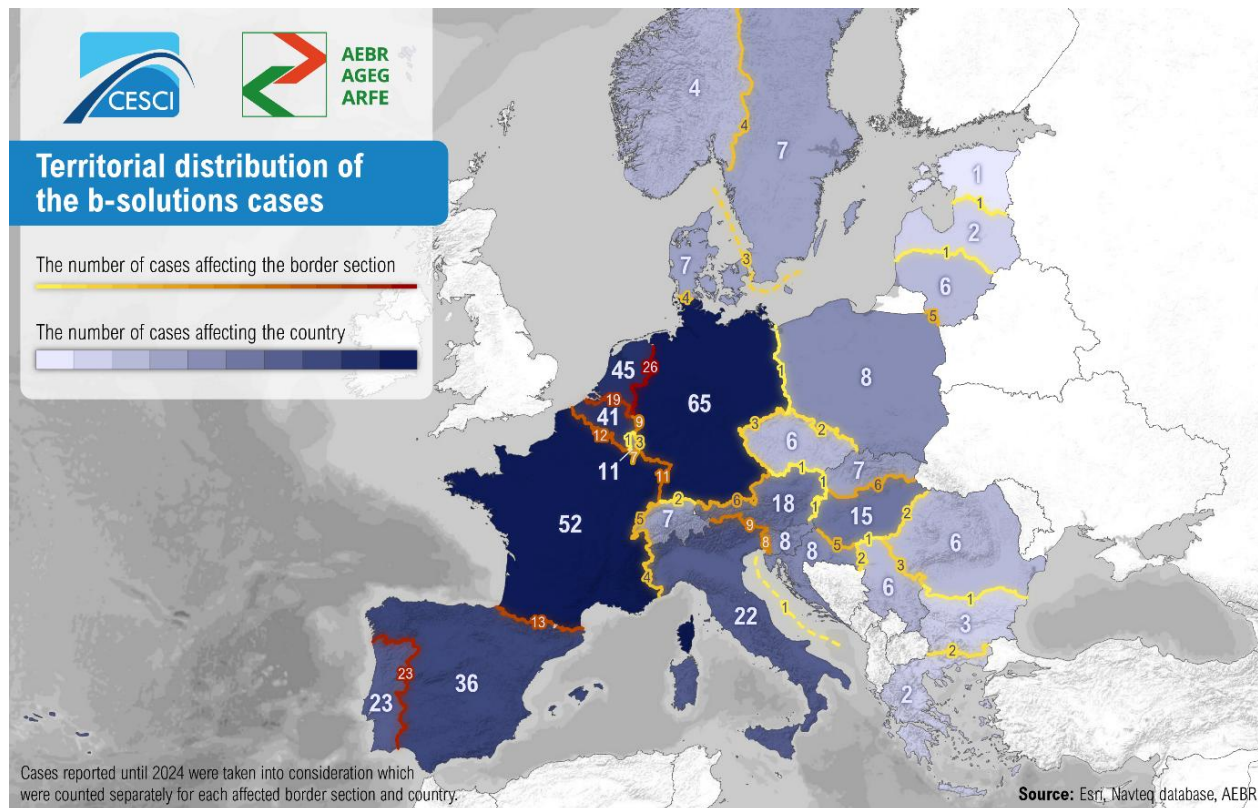
De institutionele capaciteit zou ook tot uiting kunnen komen in de territoriale spreiding van *b-solutions*. Het door de Europese Commissie opgezette en door de Association of European Border Regions (AEBR) beheerde project *b-solutions* en de ingediende en geselecteerde gevallen daarvan kunnen een indicatie geven voor de beoordeling

¹⁴⁹ Hassan, E., Siöland, L., Akbaba, B., Cinova, D., Gasperini, M., & Geraci, M. (2023). Jaarverslag over de arbeidsmobiliteit binnen de EU 2022, Bureau voor publicaties van de Europese Unie. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/560178>, blz. 106.

¹⁵⁰ Ibid, p. 203-206.

in welke grensregio's de meeste belemmeringen worden ervaren en in welke mate een CBCP intensief zou worden gebruikt.

Figuur 13 - Territoriale spreiding van *b-solutions*¹⁵¹



¹⁵¹ Kaart ontworpen door CESCO op basis van gegevens van de Association of European Border Regions (AEBR).

Tabel 3 - B-solutions in de casestudies¹⁵²

Casestudy	Grensgebied	Aantal gevallen	Type aanvrager ¹⁵³
Benelux-Duitsland	BE-DE	2	1 CB 1 BE
	BE-NL	13	4 BE+CB 4 CB 4 NL 1 BE
	DE-BE-NL	6	5 CB 1 NL
	NL-DE	19	11 CB 6 NL 2 DE
	DE-LU	1	1 LU
	BE-LU-FR-DE	1	1 CB
	Totaal	42	22CB, 16 MS + 4 mix (11 NL, 6 BE, 2 DE, 1 LU)
Duitsland-Frankrijk	FR-DE	7	5 CB 1 FR 1 DE
	LU-FR-DE	1	1 CB
	FR-DE-CH	2	1 CB 1 FR
	Totaal	10	7 CB, 3 MS (2 FR, 1 DE)
Oostenrijks en Hongaars voorstedelijk gebied Bratislava	SK-HU	5	5 CB
	AT-HU-SK	1	1 AT
	Totaal	6	5 CB, 1 MS (AT)
Tsjechisch en Pools deel van de Euregio Neisse-Nysa-Nisa	CZ-DE-PL	1	1 CB
	DE-FR-CH	2	1 CB, 1 FR
	CZ-DE	2	1 CB, 1 CZ
	PL-CZ	1	1 PL
	Totaal	6	3 CB, 3 MS (1 FR, 1 CZ, 1 PL)
Alle casestudies	Totaal	64 (van alle 169 gevallen)	37 CB, 23 MS

Er zijn verschillen in de mate waarin de *b-solutions* zijn gebruikt tussen de casestudies. Tussen deze casestudies zijn de meeste gevallen afkomstig uit de Benelux-Duitse regio, waar vooral belemmeringen aan de Nederlands-Duitse en Belgisch-Nederlandse grenzen zijn ingediend en geanalyseerd. Dit wijst op een "hotspot" van grensbelemmeringen en suggereert dat initiatiefnemers zich bewust zijn van het initiatief *b-solutions* en van de noodzaak om grensbelemmeringen aan te pakken. De oprichting van een grensoverschrijdend coördinatiepunt aan de grens tussen Nederland en Duitsland, mogelijk met een specifieke deelstaat zoals Noordrijn-Westfalen, zou nuttig kunnen zijn.

Het b-Solutions-programma werd gebruikt in tien advieszaken aan de Frans-Duitse grens. De kaart toont inderdaad een concentratie van b-solutions-zaken uit Frankrijk, Duitsland, België en Nederland. Dit suggereert dat deze landen en grensregio's meer behoefte hebben aan coördinatiepunten, gezien het grotere aantal zaken.

¹⁵² Bron: Gegevensbank van de vereniging van Europese grensregio's (AEBR): Bevestigde gevallen van B-oplossing. Bovenstaande kaart omvat ook zaken die nog in behandeling zijn, wat kleine verschillen tussen de figuur en de tabel verklaart.

¹⁵³ "CB" verwijst naar een Euregionale actor/grensoverschrijdende organisatie als initiatiefnemer (zoals EGTS, Euregio's, Grensinfopunten). Landenafkorting verwijst naar een lokale initiatiefnemer (gemeenten, provincies, bedrijven).

De andere twee casestudies tonen daarentegen elk slechts zes gevallen, hoewel de redenen hiervoor onduidelijk zijn. Het zou te wijten kunnen zijn aan een geringere bekendheid van het *b-solutions* initiatief in die regio's of aan het feit dat er minder grensoverschrijdende obstakels zijn in gebieden waar minder wordt samengewerkt. Het is ook mogelijk dat er al andere mechanismen bestaan om dergelijke problemen aan te pakken, wat betekent dat het ontbreken van gevallen van *b-solutions* niet noodzakelijkerwijs wijst op een gebrek aan samenwerking of grensproblemen. Het relatief lage aantal zaken dat uit de Noordse landen is gerapporteerd, kan bijvoorbeeld worden toegeschreven aan de Raad voor Vrij Verkeer, die grensbelemmeringen behandelt en oplost, waardoor het programma *b-solutions* in de Noordse landen minder nodig is. Met de steun van een Slowaaks-Hongaars Interreg-programma voeren CESCO en CESCO Carpathia een project voor obstakelbeheer uit, waardoor *b-solutions* in het Hongaars-Slowaakse grensgebied overbodig worden.¹⁵⁴

De tabel vergelijkt ook gegevens over de soorten aanvragers die obstakels indienen voor analyse in het kader van *b-solutions*, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen grensoverschrijdende organisatorische of Euregionale actoren en lokale (nationale) actoren, en waarbij wordt aangegeven van welke kant van de grens ze komen. In het algemeen blijkt uit de gegevens dat grensoverschrijdende en Euregionale initiatiefnemers in de onderzochte regio's bijzonder actief zijn en de meeste gevallen indienen. Dit suggereert dat er in deze gebieden al grensoverschrijdende structuren aanwezig zijn en dat deze nuttig kunnen zijn voor het identificeren van grensbelemmeringen. In dit opzicht kunnen grensoverschrijdende structuren worden gezien als een belangrijke bijdrage aan goed functionerende coördinatiepunten. In de casestudy Benelux-Duitsland springt Nederland eruit als het land dat het actiefst is bij het indienen van dossiers, wat erop wijst dat een groter aantal dossiers voor coördinatiepunten ook daarvandaan kan komen, wat de behoefte aan dergelijke coördinatiepunten aan de Nederlandse grenzen verder benadrukt. In andere casestudies is het aantal zaken dat wordt ingediend door nationale of lokale actoren uit verschillende lidstaten gelijkmatiger verdeeld.

Vergeleken met de FCBS-verordening zijn de beperkingen van *b-solutions* dat ze alleen een deskundige analyse van de belemmering en mogelijke oplossingen bieden, maar dat ze lidstaten en bevoegde autoriteiten niet kunnen dwingen om de oplossingen uit te voeren. Het is daarom duidelijk dat de nieuwe verordening de kloof tussen de analyse en de implementatie van oplossingen moet overbruggen. Het is echter ook opmerkelijk dat de FCBS-verordening nog geen specifiek budget voorziet, terwijl *b-solutions* expertise financieren. Als de implementatie van grensoverschrijdende coördinatiepunten in het kader van de verordening vrijwillig zou zijn, zou (gedeeltelijke) financiering door de Europese Commissie - vergelijkbaar met de steun voor *b-solutions* - een stimulans kunnen zijn voor lidstaten met beperkte capaciteit en middelen voor grensoverschrijdende samenwerking om deze punten op te richten.

Als we kijken naar de mate waarin het SOLVIT-systeem, dat is ontworpen voor burgers en bedrijven die een inbreuk op hun EU-rechten ervaren, wordt gebruikt in de bestudeerde regio's, zijn de gegevens interessant omdat ze kunnen wijzen op de activiteit en het bewustzijn van burgers bij het indienen van belemmeringen, vergelijkbaar met wat er zou kunnen gebeuren onder de FCBS-verordening. Het kan ook aangeven waar belemmeringen in verschillende lidstaten worden ervaren. Bij het interpreteren van deze gegevens moet echter worden opgemerkt dat SOLVIT zich richt op een breder scala van belemmeringen: belemmeringen op de interne markt, en niet specifiek op grensbelemmeringen die in grensregio's worden ervaren.

¹⁵⁴ Zie: <https://hu-sk.eu/en/>

Tabel 4 - Gebruik van het SOLVIT-mechanisme in de bestudeerde regio's ¹⁵⁵

Totaal SOLVIT-gevallen: 4 896 gevallen (1 december 2022-30 november 2023)						
Casestudy	Lidstaat	Ontvangen gevallen (MS waar problemen werden ondervonden)	Ingediende gevallen (burger/bedrijf activiteit)	Totaal	Proportioneel Totaal (% alle gevallen)	Proportionele betrokkenheid (% ingediend vs. ontvangen)
Benelux-Duitsland	Nederland	48	138	186	3.8	287.5
	Duitsland	208	160	368	7.5	76.9
	Luxemburg	24	43	67	1.4	179.2
	België	62	98	160	3.3	158.1
	Totaal:	342	439	781	15.9	-
Duitsland-Frankrijk	Frankrijk	432	144	576	11.8	33.3
	Duitsland	208	160	368	7.5	76.9
	Totaal:	640	304	944	19.3	-
Oostenrijks en Hongaars voorstedelijk gebied Bratislava	Oostenrijk	98	36	134	2.7	36.7
	Slowakije	37	49	86	1.8	132.4
	Hongarije	21	215	236	4.8	1023.8
	Totaal:	156	300	456	9.3	-
Tsjechisch en Pools deel van de Euregio Neisse-Nysa-Nisa	Tsjechië	24	50	74	1.5	208.3
	Polen	18	91	109	2.2	505.6
	Duitsland	208	160	368	7.5	76.9
	Totaal:	250	301	551	11.3	-

Uit de gegevens (tabel 4) blijkt dat Duitsland en Frankrijk met 19,3% het grootste aandeel hebben in het totale aantal gevallen, gevolgd door de Benelux-Duitsland met 15,9%. Het Oostenrijks-Slowaakse en Hongaars-Slowaakse gebied heeft met 9,3% het kleinste aandeel. Dit suggereert dat het SOLVIT-mechanisme relatief goed bekend is en gebruikt wordt in Duitsland-Frankrijk, vergeleken met Oostenrijk-Slowakije en Hongaars-Slowakije. Zoals opgemerkt in de casestudy Frankrijk-Duitsland, wordt SOLVIT echter niet gebruikt en is het niet bekend in de grensregio. Dat suggereert dat de gevallen uit andere gebieden dan de grens komen. In de casus Tsjechië, Duitsland en Polen springt Duitsland er opnieuw uit met een evenwichtig aantal ontvangen (208) en ingediende zaken (160), maar uit het totaal blijkt dat Tsjechië en Polen veel lagere cijfers hebben. Hongarije laat een uitzonderlijk hoog engagement zien (1023,8%), wat aangeeft dat burgers en bedrijven actief zijn in het indienen en initiëren van zaken, ondanks minder ontvangen zaken. Dit kan mogelijk worden verklaard door een hoger aantal uitgaande grensoverschrijdende mobiliteit (uitstroom) dan inkomende mobiliteit (instroom) vanuit Hongarije.¹⁵⁶ Vergelijkbare bevindingen over de activiteit van burgers en bedrijven kunnen worden gedaan voor Polen en (in mindere mate) Nederland.

¹⁵⁵ Eigen berekeningen gebaseerd op gegevens op: https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/enforcement-tools/solvit_en.

¹⁵⁶ Europese Commissie: Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie, Hassan, E., Siöland, L., Akbaba, B., Cinova, D. et al., Jaarverslag over de arbeidsmobiliteit binnen de EU 2022, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/560178>.

Tot slot werd in het kader van het onderzoeksthema Europese integratie in dit dossier het aantal rechtszaken en de voor grensbelemmeringen relevante sectoren geëvalueerd. Er werd vastgesteld dat de meerwaarde van de FCBS-verordening ligt in het bredere toepassingsgebied van de aanpak van grensbelemmeringen die geen schending van rechten vormen, maar eerder de ontwikkeling van grensoverschrijdende projecten en diensten hinderen of belemmeren. Hoewel deze kwesties strikt genomen geen inbreuken op (EU-)rechten vormen en misschien niet altijd ontvankelijk zijn voor rechtbanken, kunnen ze toch worden voorgelegd voor een oplossing op grond van de FCBS-verordening.

Er zij ook op gewezen dat, hoewel belemmeringen voor de interne markt niet aan de CBCP's mogen worden voorgelegd, de oplossing van grensbelemmeringen nog steeds de rechten van vrij verkeer zou vergemakkelijken en de Europese integratie en de interne markt zou versterken door de werking van grensoverschrijdende overheidsdiensten in grensregio's te verbeteren. Het aantal gevallen van *b-solutions* op dit gebied geeft aan dat meerdere grensbelemmeringen worden ondervonden, wat de noodzaak van een oplossing van deze kwesties benadrukt. Een ander duidelijk voordeel van de FCBS-verordening ten opzichte van langdurige gerechtelijke uitspraken is dat de nadruk ligt op het sneller oplossen van belemmeringen en het aanhouden van specifieke termijnen.

Zoals besproken, zou de FCBS-verordening een duidelijke meerwaarde hebben ten opzichte van de bestaande EU-instrumenten en positieve effecten hebben op de verdieping van de Europese integratie door het recht op vrij verkeer te bevorderen en grensbelemmeringen uit de weg te ruimen door de systematische identificatie en opheffing van juridische belemmeringen voor grensoverschrijdende mobiliteit, de integratie, gezamenlijke ontwikkeling en gedeeld bestuur van grensgebieden en de uitvoering van grensoverschrijdende projecten mogelijk te maken. De FCBS-verordening kan de mogelijkheid bieden om sneller nieuwe grensoverschrijdende openbare diensten en infrastructuur te ontwikkelen, wat ook de interne markt zou vergemakkelijken. Bij de huidige status quo kunnen de noodzaak en het gebruik van de FCBS-verordening en de CBCP's worden gezien in overeenstemming met de conclusies in de evaluatie van het thema Euregionale cohesie. In grensoverschrijdende gebieden met meer mobiliteit en samenwerking worden meer gevallen en belemmeringen voorgelegd aan de bestaande EU-instrumenten. In deze regio's kan worden verwacht dat het CBCP warm zal worden onthaald door de initiatiefnemers. Het opzetten van CBCP's in grensregio's die momenteel achterlopen wat betreft het indienen van *b-solutions* en dergelijke, kan mensen echter enthousiasmeren en aanmoedigen om grensoverschrijdend samen te werken en meer bekendheid te geven aan grensbelemmeringen.

4.3 Evaluatie van het thema Duurzame sociaal-economische ontwikkeling

In de beoordeling van Duurzame/Sociaaleconomische Ontwikkeling onderzocht het dossier de voordelen van het overwinnen van grensoverschrijdende obstakels voor burgers en bedrijven in de bestudeerde Europese grensregio's. In alle casestudies werden verschillende grensoverschrijdende obstakels geïdentificeerd. Deze belemmeringen kwamen in beide casestudies voor, met lage en hoge niveaus van structurele grensoverschrijdende samenwerking. Naarmate de grensoverschrijdende samenwerking en mobiliteit toenemen, worden er ook meer grensbelemmeringen zichtbaar.

Grensbelemmeringen in grensregio's zijn meestal te wijten aan discrepanties tussen nationale wetgevingen die de grensoverschrijdende mobiliteit van personen en bedrijven belemmeren. De hardnekkige administratieve belemmeringen in de Bovenrijn en de Grote Regio hadden bijvoorbeeld betrekking op sociale zekerheid, belastingen, de erkenning van kwalificaties, de detachering van werknemers en het arbeidsrecht. Vergelijkbare belemmeringen werden vastgesteld in de andere casestudies, waarbij voorbeelden werden gegeven van grensbelemmeringen in verschillende sectoren zoals gezondheidszorg, onderwijs en de arbeidsmarkt. In dergelijke gevallen is de nationale wetgeving meestal niet in strijd met de Europese regels voor de interne markt,

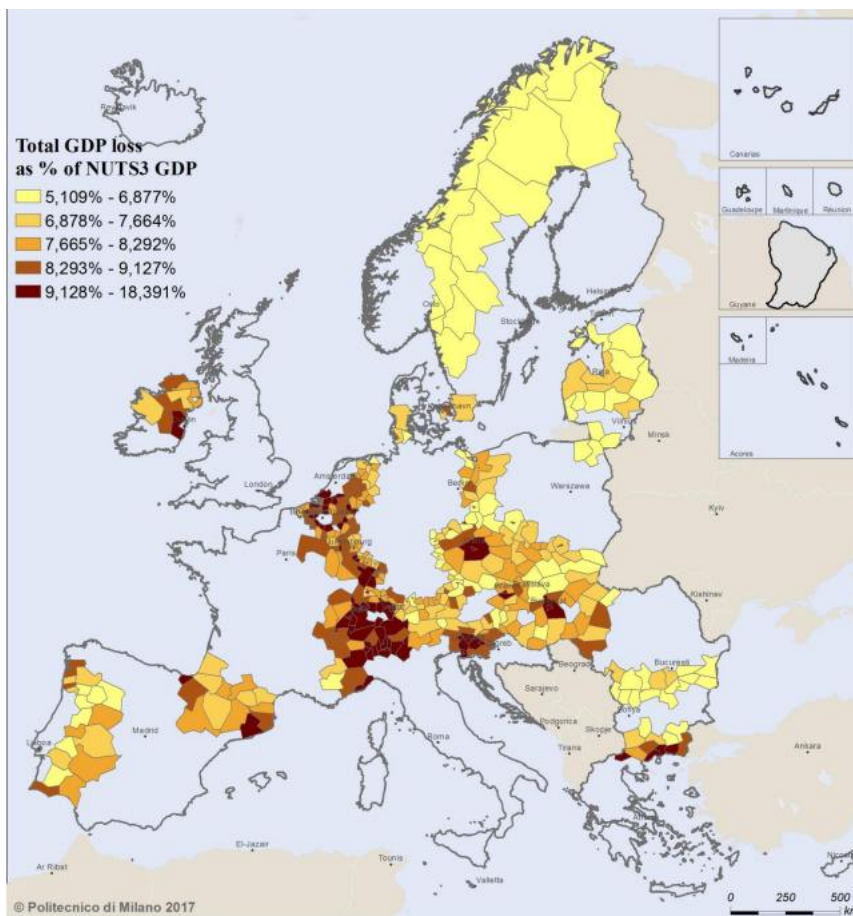
maar wel met de wetgeving van het buurland. Een voor alle lidstaten geldend rechtskader om oplossingen te vinden voor juridische en administratieve belemmeringen in grensregio's is daarom ook een noodzakelijke aanvulling op de goede werking van de interne markt, een kerndoelstelling van de EU. De behoefte aan een dergelijk rechtsinstrument wijst op een belangrijke tekortkoming van de FCBS-verordening: het schrappen van het rechtsinstrument ECBM. De verordening zou echter nog steeds een governancekader bieden voor het analyseren, verzamelen en oplossen van grensbelemmeringen.

Zonder nauwkeurige gegevens is het niet mogelijk om een concreet, positief effect op de duurzame en sociaaleconomische ontwikkeling van grensregio's te meten als de FCBS-verordening zou worden uitgevoerd. Er kan echter wel worden geschat dat het wegnemen van grensbelemmeringen een positief effect zou hebben. In 2017 werd in een in opdracht van de Europese Commissie uitgevoerde studie over de "Economic Impact of Cross-Border Obstacles on GDP and Employment in Internal Land Cross-Border Regions" geraamd dat het wegnemen van slechts 20% van de bestaande obstakels het bbp in die regio's met 2% zou kunnen doen toenemen.¹⁵⁷ In een recentere studie van de European Parliamentary Research Service, getiteld "Mechanism to Resolve Legal and Administrative Obstacles in a Cross-Border Context - European Added Value Assessment", wordt geconcludeerd dat het aannemen van een nieuw wetgevingsinstrument op EU-niveau om grensoverschrijdende juridische en administratieve belemmeringen aan te pakken de EU een economisch voordeel van 123 miljard euro per jaar kan opleveren, evenals een positief sociaal effect op grensregio's. De economische impact kan ook per regio verschillen.¹⁵⁸ De economische impact kan ook per grensregio verschillen. De genoemde studies gaan ook in op de ruimtelijke verdeling van dit bbp-effect, waarbij de percentages tussen NUTS3-regio's aanzienlijk verschillen. Ook hier kan, in lijn met de eerdere thema's, een lijn vanaf de monding van de Rijn tot aan het Lemmermeer worden ontdekt. Het wegnemen van grensobstakels door CBCP's kan dus leiden tot de grootste onmiddellijke groei van het BBP voor de casestudies Benelux-Duitsland en Frankrijk-Duitsland. Er moet echter worden opgemerkt dat de FCBS-verordening ook grensoverschrijdende samenwerking in andere regio's kan bevorderen, wat kan leiden tot meer economische kansen voor ontwikkeling en groei over de grenzen heen.

¹⁵⁷ Europese Commissie, directoraat-generaal Regionaal en stedelijk beleid, Caragliu, A., Capello, R., Camagni, R. et al., Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions - Final report, Publicatiebureau, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/25579>"; zie COM(2017) 534 definitief, blz. 6; zie voor meer details het begeleidende werkdocument SWD(2017) 307 definitief, punt 2.2, blz. 20- 22.

¹⁵⁸ EPRS, Mechanisme voor het oplossen van juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context: Beoordeling van de Europese toegevoegde waarde, PE 740.233, 2023.

Figuur 14 - Percentage bbp-verlies op NUTS3-niveau¹⁵⁹



Concluderend kan worden gesteld dat de FCBS-verordening een belangrijke rol kan spelen bij het mogelijk maken van de werking van de eengemaakte markt en het bevorderen van de economische, sociale en territoriale samenhang van de EU. Het voorstel kan een direct effect hebben op het dagelijks leven van mensen die in grensregio's wonen, doordat hun toegang tot diensten en economische kansen wordt verbeterd en grensoverschrijdende overheidsdiensten sneller kunnen worden uitgevoerd.

¹⁵⁹ Europese Commissie, directoraat-generaal Regionaal en stedelijk beleid, Caragliu, A., Capello, R., Camagni, R. et al., Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions - Final report, Publications Office, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/25579>; zie COM(2017) 534 definitief, blz. 23.

5. Conclusies en aanbevelingen vanuit Euregionaal perspectief

5.1 Conclusies en aanbevelingen

Met behulp van de ITEM Grenseffectenrapportage methodologie, evalueerde dit dossier de potentiële (*ex-ante*) grenseffecten van de voorgestelde EU Verordening over "Faciliteren van Grensoverschrijdende Oplossingen" (de FCBS Verordening) over de Europese grensregio's heen. Het dossier, dat is opgesteld door ITEM in samenwerking met onderzoeksinstellingen van het TEIN-netwerk, bevat vier casestudy's waarin de impact van de FCBS-verordening op de Euregionale cohesie, de Europese integratie en duurzame/ sociaaleconomische ontwikkeling in de volgende grensregio's wordt geëvalueerd: Benelux en Duitsland, Frankrijk-Duitsland, het Tsjechische en Poolse deel van de Euregio Neisse-Nysa-Nisa, en de Oostenrijkse en Hongaarse voorstedelijke regio Bratislava.

De FCBS-verordening vormt een overgang van het *oplossen* van grensbelemmeringen via een juridisch instrument (het ECBM) naar het *faciliteren* van oplossingen voor grensbelemmeringen via een gemeenschappelijke governancestructuur (grensoverschrijdende coördinatiepunten, CBCP's). De bevindingen van de casestudies laten significante verschillen zien in de mate van integratie en samenwerking tussen regio's, waarbij gebieden met een hoge mobiliteit, zoals de Benelux-Duitsland en Frankrijk-Duitsland, structurele samenwerking laten zien in vergelijking met regio's met beperkte grensoverschrijdende kaders, zoals de Hongaars-Slowaaks-Oostenrijkse grensregio rond Bratislava. Ondanks de verschillen zal het geschatte effect van de voorgestelde FCBS-verordening positief zijn en toegevoegde waarde bieden voor beide soorten regio's. Hoewel de casestudies aanzienlijke verschillen vertoonden in de mate waarin grensoverschrijdende samenwerking was gestructureerd en geïnstitutionaliseerd, hadden de casestudies met elkaar gemeen dat zij een groot aantal juridische en administratieve belemmeringen ondervonden, die burgers, bedrijven en instellingen in grensregio's voor aanzienlijke uitdagingen stellen. Hoewel de directe kwantitatieve effecten nog volledig moeten worden beoordeeld, zijn de potentiële positieve voordelen van het verminderen van grensbelemmeringen voor de sociaaleconomische ontwikkeling van grensregio's duidelijk.

Het duidelijke voordeel van de FCBS-verordening is dat zij voor het eerst een coördinatiepunt kan instellen dat administratieve en juridische grensbelemmeringen verzamelt en analyseert, samen met een bestuurskader om deze aan te pakken, met name in grensregio's die niet over dergelijke structuren beschikken. In Europese grensregio's waar deze structuren al bestaan, kan de FCBS-verordening de cohesie vergroten en de kwaliteit van de samenwerking verbeteren door de functies van bestaande institutionele kaders te legitimeren en deze een meer permanente basis te geven. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Frans-Duitse comité voor grensoverschrijdende samenwerking en het proefcoördinatiepunt *Schakelpunt* tussen Vlaanderen (België) en Nederland. De aanwezigheid van deze gevestigde structuren en instrumenten kan de doeltreffendheid van de FCBS-verordening verder vergroten door de kloof te overbruggen die is ontstaan door het ontbreken van een wetgevingsinstrument voor het overwinnen van grensbelemmeringen, bijvoorbeeld doordat de "gereedschapskist" van de Benelux-Unie deze benodigde juridische instrumenten aanbiedt.

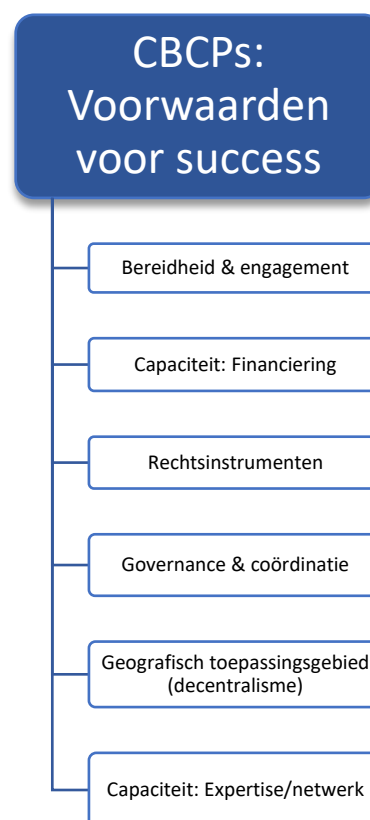
Ondanks het ontbreken van een rechtsinstrument stelt de FCBS-verordening nieuwe rechten vast voor belanghebbenden die door grensbelemmeringen worden getroffen. De meerwaarde van de verordening is dat "initiatiefnemers" een nieuw recht krijgen om grensbelemmeringen in te dienen en dat de lidstaten een gemotiveerde rechtvaardiging moeten geven voor hun besluit om een belemmering te verwijderen of te handhaven. Zelfs in grensregio's met een hoge mate van integratie en samenwerking blijkt dit een toegevoegde waarde te zijn, aangezien er niet altijd duidelijk sprake is van één loket voor grensbelemmeringen. Bovendien ligt de meerwaarde van de FCBS-verordening in haar bredere toepassingsgebied voor het aanpakken van grensoverschrijdende obstakels die weliswaar geen schending van wettelijke rechten zijn en mogelijk niet ontvankelijk zijn voor rechtbanken, maar toch de ontwikkeling van projecten en diensten belemmeren, en die het potentieel hebben om de rechten van vrij verkeer te vergemakkelijken en de Europese integratie en interne markt te versterken door de werking te verbeteren en de ontwikkeling van grensoverschrijdende

overheidsdiensten en -projecten in grensregio's te versnellen. Tot slot biedt de verordening de mogelijkheid om een netwerk van coördinatiepunten in heel Europa op te zetten, de zichtbaarheid van grensregio's te vergroten en grensbelemmeringen op regionaal, nationaal en Europees niveau systematisch te verzamelen, te analyseren en weg te nemen. Dit kan ook toegevoegde waarde hebben voor het bevorderen van beter onderbouwd beleid en wetgeving met betrekking tot grensoverschrijdende gebieden.

Niettemin heeft de verordening een aantal nadelen, omdat zij de lidstaten een aanzienlijke beoordelingsmarge laat bij de tenuitvoerlegging ervan, bijvoorbeeld met betrekking tot het aantal coördinatiepunten. Bovendien blijft het het prerogatief van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten om te beslissen of een belemmering al dan niet wordt opgelost. Gezien de verschillen in de wijze waarop de lidstaten de CBCP's ten uitvoer leggen en de uiteenlopende mate van inspanning en bereidheid die zij aan de dag leggen om grensbelemmeringen aan te pakken, zou de doeltreffendheid van de verordening aanzienlijk kunnen variëren. Dit punt van zorg wordt nog prangender als het voorstel zodanig wordt gewijzigd dat het verplichte karakter van ten minste één CBCP komt te vervallen, zodat het geheel vrijwillig wordt, zoals voorgesteld door de Raad. Desalniettemin zou dit een belangrijke factor kunnen zijn bij het vinden van voldoende politieke steun in alle lidstaten om de verordening aan te nemen. In die zin zou de verordening op dezelfde manier kunnen werken als de EGTS-verordening: hoewel zij voor alle lidstaten geldt, kunnen de coördinatiepunten en het oplossen van grensbelemmeringen voor sommige lidstaten relevanter zijn dan voor andere.

Deze bevindingen resulteren in de volgende aanbevelingen. Om het potentieel van de FCBS-verordening volledig te benutten, moet aan verschillende voorwaarden worden voldaan voor een succesvolle implementatie van grensoverschrijdende coördinatiepunten (zie figuur 14). Daartoe behoren de politieke bereidheid en inzet van de nationale en regionale autoriteiten in de lidstaten, doeltreffende governance en coördinatie, voldoende capaciteit in termen van financiering, deskundigheid, netwerken en juridische instrumenten om grensbelemmeringen aan te pakken en op te lossen, en een passend evenwicht in de geografische uitvoering en het aantal coördinatiepunten:

Afbeelding 14:
Aanbevelingen



- 1. Bereidheid en engagement:** Vanwege de vrijwilligheid bij de beslissing om een grensbelemmering op te lossen en de enige verplichte verplichting om één grensoverschrijdend coördinatiepunt op te richten op grond van de verordening, is politieke bereidheid en engagement van de lidstaten vereist om de verordening volledig ten uitvoer te leggen en het belang en de economische en sociale voordelen van het oplossen van grensbelemmeringen te erkennen. Het nadeel van bestaande instrumenten voor het oplossen van grensbelemmeringen, zoals *b-solutions*, is dat zij niet over de bevoegdheid beschikken om actie af te dwingen. Zonder passende bevoegdheden hebben de coördinatiepunten geen toegevoegde waarde ten opzichte van de bestaande instrumenten.
- 2. Financiering:** De FCBS-verordening voorziet nog niet in een specifiek budget, terwijl *b-solutions* en Interreg expertise financieren. Als de implementatie van grensoverschrijdende coördinatiepunten in het kader van de verordening vrijwillig zou zijn, zou (gedeeltelijke) financiering door de Europese Commissie - vergelijkbaar met de steun voor *b-solutions* - een stimulans kunnen zijn voor lidstaten met beperkte

capaciteit en middelen voor grensoverschrijdende samenwerking om deze punten op te richten en eventueel analyses uit te voeren. Dit is ook naar voren gebracht door het Comité van de Regio's.¹⁶⁰

3. **Rechtsinstrumenten:** Een betreurenswaardige ontwikkeling bij de wijziging van de ECBM-verordening in het FCBS is dat deze niet langer een wetgevingsinstrument biedt voor het overwinnen van grensbelemmeringen, maar een "instrument voor grensoverschrijdende facilitering" dat slechts functioneert als een procedure die autoriteiten kunnen gebruiken overeenkomstig hun eigen nationale wetgeving. Bestaande juridische instrumenten in de regio's kunnen de effectiviteit van de verordening en goede oplossingen voor grensbelemmeringen vergroten. Een voorbeeld hiervan is de casus Benelux-Duitsland, waar de "gereedschapskist" van de Benelux-Unie een aantal juridische instrumenten biedt, of het Verdrag van Aken, dat een rechtsgrondslag biedt voor Frans-Duitse grensoverschrijdende samenwerking en afwijkingen.
4. **Governance en coördinatie:** De FCBS-verordening kan de kwaliteit van de samenwerking en de Euregionale cohesie in grensregio's helpen verbeteren als de nieuwe procedures de bestaande bestuurskaders niet verstoren en als de nieuwe grensoverschrijdende coördinatiepunten in bestaande organen worden geïntegreerd, in een netwerk met alle deskundigen werken en worden gefinancierd. Grensregio's met bestaande structuren hebben verder de mogelijkheid om de coördinatiepunten in bestaande organen te integreren, in een netwerk met alle deskundigen te werken en gefinancierd te worden.
5. **Geografisch toepassingsgebied:** In plaats van één gecentraliseerd grensoverschrijdend samenwerkingspunt op te richten, wat het minimumvereiste van de verordening is, kan het doeltreffender zijn om meerdere regionale coördinatiepunten op te richten, eventueel in samenwerking met buurlanden of -regio's. Deze aanpak biedt betere regionale en lokale inzichten, capaciteit en deskundigheid, met name in landen met meerdere grenzen. Deze aanpak biedt betere regionale en lokale inzichten, capaciteit en deskundigheid, met name in landen met meerdere grenzen. Een lokaal coördinatiepunt zou ook zichtbaarder zijn voor burgers en organisaties, zoals momenteel blijkt uit de ervaringen met het *Schakelpunt*. Er kunnen verschillende implementatiemodellen worden onderscheiden, variërend van het minst voordelige (één centraal coördinatiepunt) tot een toereikende optie (meerdere regionale coördinatiepunten), en uiteindelijk tot het meest optimale scenario (gezamenlijke regionale coördinatiepunten die met naburige regio's in een andere lidstaat worden opgericht). In dit verband is het relevant om rekening te houden met de overheidsstructuur van elke lidstaat: in federale landen zoals Duitsland, Oostenrijk en België zullen meerdere regionale CBCP's waarschijnlijk doeltreffender functioneren, terwijl in meer gecentraliseerde staten zoals Hongarije één coördinatiepunt kan volstaan. Tot slot is het belangrijk op te merken dat de vrijwillige uitvoering van de FCBS-verordening tot complicaties kan leiden. Als de ene lidstaat een coördinatiepunt opricht, terwijl de aangrenzende staat, waar het obstakel vandaan komt, dat niet doet, kan het moeilijk blijken om dat obstakel op te lossen.
6. **Capaciteit: Expertise/netwerk:** een analyse van een belemmering in het kader van de FCBS-verordening kan dienen als een waardevolle basis voor de daaropvolgende dialoog tussen autoriteiten, vooral als een dergelijke analyse niet vaak wordt verstrekt. Een eerste vereiste hiervoor is de beschikbaarheid van expertise in en informatie over grensoverschrijdende aspecten binnen de regio. In de Benelux bijvoorbeeld bieden verschillende grensinformatiepunten, zoals INFOBEST in de regio Bovenrijn (Frankrijk-Duitsland-Zwitserland), deze informatie, in tegenstelling tot de grens tussen Slowakije en Hongarije, waar een dergelijk informatiepunt ontbreekt. Daarnaast spelen onderzoeksinstellingen zoals ITEM, CESC en het

¹⁶⁰ Comité van de Regio's, Advies Mechanisme voor het oplossen van juridische en administratieve belemmeringen in een grensoverschrijdende context - Het instrument voor grensoverschrijdende vergemakkelijking, COTER-VII/037.

Euro-Instituut - die bij de auteurs zijn aangesloten - een cruciale rol in dit netwerk door hun expertise in te brengen via onderzoek en goede analyses van belemmeringen en oplossingen.

5.2 Outlook

Na afronding van dit onderzoek bereikte de Raad op 23 oktober 2024 een akkoord over zijn onderhandelingsmandaat. Onder het Hongaarse voorzitterschap steunt de Raad de voorgestelde verordening, maar hij heeft een compromis voorgesteld met de volgende amendementen:

- Het opzetten van een CBCP is niet langer verplicht. De enige verplichting voor lidstaten die besluiten geen CBCP of CBCP's in te stellen, is het verstrekken van contactgegevens van een relevante autoriteit waarmee contact kan worden opgenomen en die informatie kan ontvangen van een CBCP van een aangrenzende lidstaat. Zij zijn niet verplicht het dossier te onderzoeken. Belemmeringen kunnen alleen worden ingediend voor een grens waar ten minste één CBCP is vastgesteld.
- Het absoluut vrijwillige karakter van het oplossen van grensbelemmeringen en de manier waarop ze worden opgelost, wordt benadrukt. De specifieke gronden waarop autoriteiten zouden kunnen concluderen dat er geen belemmering is en dat het dossier gesloten is (zoals onvoldoende informatie of een verkeerde interpretatie van bepalingen), zijn geschrapt. De lidstaten beslissen over het geschikte instrument om de belemmering op te lossen. Daartoe kunnen ad-hocmechanismen worden gecreëerd.
- De CBCP's kunnen worden opgericht als een afzonderlijke autoriteit, publiekrechtelijke instantie of permanente entiteit, of worden geïntegreerd als onderdeel van bestaande autoriteiten/organen, zoals comités of commissies voor grensoverschrijdende samenwerking, die zijn ingesteld in het kader van bilaterale samenwerkings- of vriendschapsverdragen; intergouvernementele commissies voor grensoverschrijdende samenwerking of de secretariaten daarvan; raden, secretariaten of algemene secretariaten, die zijn ingesteld in het kader van multinationale samenwerkingsovereenkomsten; nationale coördinatiebureaus, nationale centra of contactpunten, of soortgelijke structuren die zijn ingesteld in het kader van ander sectoraal Europees beleid; Interreg-programma-autoriteiten en de EGTS'en. Deze ontwikkeling is positief, aangezien duidelijker wordt hoe CBCP's kunnen worden geïntegreerd in bestaande structuren die per lidstaat kunnen verschillen (waardoor plaatsgebonden beleid mogelijk wordt).
- Natuurlijke personen worden verwijderd uit het begrip "initiatiefnemer", d.w.z. alleen particuliere en publieke entiteiten (die betrokken zijn bij het aanbieden, exploiteren, oprichten of functioneren van een grensoverschrijdende openbare dienst of infrastructuur) kunnen belemmeringen indienen. Deze wijziging benadrukt de noodzaak van de juiste infrastructuur in de lidstaten die natuurlijke personen de mogelijkheid biedt belemmeringen in te dienen, bv. grensinfopunten.
- Uitsluiting van zeegrenzen van het toepassingsgebied van de verordening (alleen van toepassing op landgrenzen).
- Lidstaten hoeven niet langer nationale openbare registers van grensoverschrijdende bestanden op te zetten. In plaats daarvan zal de Europese Commissie één openbaar EU-register van grensoverschrijdende bestanden opzetten en bijhouden.
- De termijnen voor de behandeling van grensoverschrijdende dossiers worden verlengd als de nationale wetgeving geen termijnen voorziet (van drie tot vier maanden voor het al dan niet aanvaarden van de belemmering; zes tot zeven maanden voor de beoordeling van het grensoverschrijdende dossier).
- Opname van overweging 6 ter over financiering: De lidstaten kunnen besluiten middelen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling toe te wijzen in het kader van Interreg-programma's en middelen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling of het Cohesiefonds om de oprichting van CBCP's te ondersteunen. Het opnemen van deze overweging zou een positieve ontwikkeling zijn, aangezien de

financiering voorheen niet in de verordening aan de orde kwam. Er zij echter op gewezen dat de Interreg-financiering slechts beperkt en tijdelijk is, d.w.z. dat zij alleen een "opstartfonds" voor CBCP's zou vormen.

ITEM is een initiatief van Universiteit Maastricht (UM), het Nederlands Expertise en Innovatiecentrum Maatschappelijke Effecten Demografische krimp (NEIMED), Zuyd Hogeschool, de Gemeente Maastricht, de Euregio Maas-Rijn (EMR) en de Provincie Limburg (NL).

Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM

Postadres:

Postbus 616, 6200 MD Maastricht

Bezoekadres:

Kapoenstraat 2, 6211 KW Maastricht

T: 0031 (0) 43 388 32 33

E: item@maastrichtuniversity.nl

www.twitter.com/ITEM_UM

www.linkedin.com/company/item-maastricht

www.crossborderitem.eu

