

Grenzen zijn onmisbaar. Grenzen zijn er om te koesteren.

Echt 'grenswijs' worden, is de opdracht.

Over grensoverschrijdende projecten en wat ermee gedaan?

Geachte toehoorders,

Als Goethe – in zijn boeiend gedicht *Natur und Kunst* - schrijft dat, en ik parafraseer: 'de meester zich pas in de beperking toont en alleen regels en inperkingen ons vrijheid kunnen geven' dan drukt hij m.i. o.m. uit dat grenzen de creativiteit en de verbeeldingskracht van de kunstenaar eerder aanscherpen of zelfs mogelijk maken, dan beknotten.

Wellicht heeft de kunstenaar evenveel nood aan grenzen om zijn verbeelding te transformeren tot 'chefs-d'oeuvre' of meesterwerken, als elke mens er nood aan heeft om te kunnen bestaan of overleven. Het zijn sterke mensen die met onmetelijkheid en zonder grenzen kunnen leven.

Dat geldt ook voor landen, regio's, provincies en lokale besturen. Grenzen bieden duidelijkheid, overzichtelijkheid en structuur. Ook voor een Europeaan en zelfverklaard wereldburger is dat zo. Grenzen zijn o.m. noodzakelijk om het toepassingsgebied van overheidsbeleid en rechtsregels te kunnen definiëren. Mede dankzij grenzen kunnen we ergens bijhoren en vanuit dat 'ergens bijhoren' verankerd genoeg zijn om verder en vooruit te kijken, verbanden en relaties aan te gaan...

Voor sommigen zijn grenzen om de verkeerde redenen een zegen. Wie kiest voor een loopbaan in de criminaliteit doet dat niet zelden aan en over grenzen...maar dat is niet het thema van deze middag.

Ik zal vooral inzoomen op de hypothese dat we grenzen –terecht of ten onrechte als hinderlijk of minstens als een extra zorg ervaren om ambitieuze doelstellingen met bekwame spoed, maar grote kwaliteit te realiseren. Niet 'grens-ontkennend' maar 'grens-wijs' handelen, is m.i. de opdracht. Jullie doen dat al met en in jullie EGTS. Ik wens u daar oprecht voor te danken en te feliciteren.

Hoe we, hoe Nederland en Vlaanderen dat versterkt willen doen, is het voorwerp van mijn keynote. Al moet ik meteen bekennen dat jullie uitnodiging nog net iets te vroeg komt.

Echte inhoudelijke antwoorden en voorstellen verwachten we pas tegen de zomer. In die zin zal u dus node op uw figuurlijke honger blijven zitten.

In onze Vlaams-Nederlandse Delta werken we, werken drie Nederlandse – Noord-Brabant, Zeeland, Zuid-Holland en drie Vlaamse Provincies Antwerpen, Oost- en West-Vlaanderen nu al meer dan 10 jaar intens samen over de grenzen.

We zoeken naar gezamenlijkheid, bieden een forum voor het Zeehavenoverleg, versterken, verbreden en delen de strategische kennis van en over onze brede Delta-regio, organiseren een jaarlijkse VND-conferentie, bereiden mee de topontmoetingen van onze resp. minister-presidenten voor, ondersteunen wie er nood aan heeft bij het realiseren van plannen en ambities, trachten bij te dragen tot de noodzakelijke transitie...kort door de bocht: de transitie van een fossiel aangedreven, lineaire, eenzijdige groei-economie die de aarde uitput naar een duurzame, circulaire economie die de aarde spaart zodat ze leefbaar en gezond blijft voor onze kinderen en kleinkinderen en allen die erna komen.

Die doelstellingen bereiken, veronderstelt schaal en samenwerking en steeds vaker ook grensoverschrijdende infrastructuur.

Meer dan tien jaar geleden, maakte o.m. Eddy Bruyninckx, de voormalige havenbaas van de Antwerpse Haven die analyse al. Enkele voorbeelden volstaan om te illustreren dat ze actueel is gebleven, zo niet nog veel urgenter is geworden.

Een sprekend, maar niet meest relevante voorbeeld in het licht van wat voorafgaat is de Rondweg rond Baarle. U kent de feiten allicht even goed als ik. Om het steeds drukkere verkeer uit de dorpskernen van de Baarles te weren, raakten Noord-Brabant en provincie Antwerpen het eens over de noodzaak om een rondweg rond Baarle te realiseren. Na en op basis van een degelijke Nederlandse MER legden ze het tracé vast, maakten ze –volgens de regels van de kunst- en na openbare onderzoeken de nodige uitvoeringsplannen op en leverden ze de vereiste vergunningen af...

Relevant detail: slechts een fractie van de weg zou over Belgisch/Vlaams grondgebied lopen. Een felle tegenstander vocht de vergunning aan en verweet de provincie Antwerpen dat ze geen apart m.e.r.-onderzoek had laten uitvoeren voor het stukje op Vlaams grondgebied, maar zich aansloot bij de conclusies van de Nederlandse MER. Dat het tracé over Antwerpse bodem niet anders kon worden ontworpen dan vergund, overtuigde de Raad van State helaas niet.

Voor de inwoners in de kernen van Baarle-Nassau en –Hertog is een dergelijk uitstel vervelend, maar niet onoverkomelijk.

Voor de complexe transitie waarvan eerder sprake, is de urgentie er wel. Of minstens in grotere mate.

Concrete voorbeelden zijn grensoverschrijdende **spoorinfrastructuur** met het oog op een multimodale ontsluiting van onze havens en de zogenaamde versterkte modal shift, **hoogspanningslijnen** om hernieuwbare energie opgewekt door bijv. grote windenergieparken op zee te transporteren over de grenzen heen, **buis- en pijpleidingen** om CO<sub>2</sub>, waterstof of andere producten en commodity's veilig te vervoeren, bijv. om ketens in de circulaire economie te sluiten.

Denk bijv. aan het Steel2Chemicals project van Dow Terneuzen en Arcelor Mittal Gent in de brede regio van North Sea Port. Het is trouwens dit project dat de zoektocht naar gedegen antwoorden op de uitdaging om strategische grensoverschrijdende projecten sneller en met meer kans op slagen te realiseren, nieuw leven inblies.



Die hernieuwde aandacht werd gelukkig ook perfect en uiterste deskundig ingeleid door niemand minder dan Minister van Staat en gewezen vicevoorzitter van de Nederlandse Raad van State, Piet-Hein Donner.

In September 2016 hield hij een buitengewoon inspirerende en gedurfde toespraak op de Zeeuwse Oesterpartij.

Samengevat argumenteerde hij, en ik paraphraseer: *“dat men de knelpunten die het gevolg zijn van verschillen in de regelgeving niet moet trachten op te lossen in de regelgeving zelf, maar door de mogelijkheid te scheppen daar gericht van af te kunnen wijken voor specifieke knelpunten, m.n. door algemene vraagstukken concreet en specifiek op te lossen. Uiteraard kunnen daar vragen van rechtsbescherming bij ontstaan. Onderzocht zou kunnen worden of het Benelux Gerechtshof daarbij een rol kan hebben. Zo zijn voor vele vragen die ontstaan oplossingen te vinden, zonder dat daarvoor grote wets- en decreet-wijzigingen nodig zijn in de betrokken landen. Er moet wel onderkend worden dat die vragen zich voordoen en dat daarvoor oplossingen moeten worden gevonden, anders loopt men daar op den duur in vast”*.

Een volgende mijlpaal vond plaats in december 2017. Toen werd namelijk de fusie van de havenbedrijven van Gent en Zeeland Sea Ports tot North Sea Port geformaliseerd;

In het voorjaar van 2018 volgde de roep om een bijzondere status van grensregio Zeeland- Vlaanderen. Daar bestaat beeldmateriaal over.

<https://www.omroepzeeland.nl/nieuws/109078/Experimenteer-in-Zeeland-met-grensoverschrijdende-samenwerkingen>

In de zomer 2018 voert, in opdracht van Zeeland en BZK, het *Institute for transnational and EU Regional Crossborder Cooperation and Mobility* (ITEM) een inventarisatie uit van grensbelemmeringen, zodat inzichtelijk wordt welke grensbelemmeringen er zijn.

In november 2018 gaat de Vlaams-Nederlands top door in Middelburg. Op dat ogenblik zijn de voorlopige resultaten van de ITEM inventarisatie bekend. Minister-President Rutte en toenmalig Minister-President Bourgeois besluiten dat een gezamenlijke studie in gang wordt gezet, zodra de lopende inventarisatie afgerond is.

Op 8 mei 2019 starten de Minister-President Bourgeois en Minister Knops een gezamenlijk traject aan te pakken om een aantal concrete grensknelpunten, die het gevolg zijn van verschillen in regelgeving aan beide zijden van de grens.

Dit traject wordt aangestuurd en opgevolgd door een bestuurlijke werkgroep die bestaat uit vier kernleden: uw dienaar, de gouverneur van Antwerpen, de waarnemend gouverneur van Oost-Vlaanderen, dhr. Didier Detollenaere, voormalig vicevoorzitter van de Nederlandse Raad van State, dhr. Piet Hein Donner en mijn gewaardeerde collega Commissaris van de Koning in Zeeland, dhr. Han Polman.



Op 8 mei 2019 wordt ook beslist dat het traject van de zogenaamde bestuurlijke werkgroep zal bestaan uit twee sporen:

- a. Spoor 1: het formuleren van maatwerkoplossingen voor concrete grensknelpunten. Vertrekpunt hierbij vormt de inventarisatie van de grensoverschrijdende knelpunten die het gevolg zijn van verschillen in regelgeving aan beide zijden van de grens in het fusiehavenbedrijf North Sea Port, met dien verstande dat de oplossingen een ruimere toepassing moeten kunnen hebben dan de NSP-area. Anders geformuleerd: de voorgestelde oplossingen moeten ook voor vergelijkbare grensknelpunten die elders, in andere grensgebieden en voor andere 'spelers' aan de grens rijzen, een oplossing bieden.

b. Spoor 2: een verdiepende studie, die zal worden uitbesteed aan een (interuniversitair) onderzoeksteam. Deze studie moet vooral oplossingen aanreiken voor wetgevende, procedurele en procesmatige knelpunten bij de ontwikkeling van grensoverschrijdende infrastructuur in al zijn verscheidenheid: grensoverschrijdende buis- en pijnleidingen, grensoverschrijdende spoor- en/of wegeninfrastructuur, hoogspanningslijnen, industrieparken... Bovendien is het de bedoeling dat de onderzoekers ook oplossingen aanreiken voor de verschillen in de wijze waarop bestuurlijke bezwaren en beroepen resp. geschillen van bestuur kunnen worden voorkomen dan wel worden behandeld en/of beslecht waartoe beslissingen over dergelijke grensoverschrijdende projecten aanleiding kunnen geven.

In juli 2019 wordt het plan van aanpak van de bestuurlijke werkgroep vastgelegd en start zij met haar werkzaamheden. Het idee Donner is daarin leidend: Concretiseer en analyseer, hou het klein zodat voor aansprekende problemen van het concrete grensprobleem afwijkende oplossingen gevonden kunnen worden zonder de nationale kaders overhoop te halen.

## SPOOR 1 maatwerkoplossingen voor specifieke grensknelpunten

Vanaf zomer 2019 worden intense gesprekken gevoerd met de zogenaamde probleemeigenaren, om de als probleem genoemde topics verder uit te diepen, te concretiseren en scherp te stellen.

Meer concreet gaat het om knelpunten en hindernissen op het vlak van:

### **Fiscaliteit:**

Die fiscaliteit is m.n. een uitdaging wanneer het werkterrein van een bedrijf, zoals NSP zich binnen een welomlijnd gebied in beide landen bevindt en in principe alle werknemers in beide landen ingezet moeten kunnen worden. Grensarbeid, waarbij de werknemer woont in land A en werkt in land B en derhalve in land B zowel inkomstenbelasting en premies sociale zekerheid betaalt, is hier nauwelijks aan de orde. Het gaat (bijna) altijd om werknemers die wonen in Nederland of België en (frequent) wisselend in beide landen ingezet moeten kunnen worden. In de praktijk gebeurt dat nu nog maar in beperkte mate. De regelgeving die bepaalt welk land inkomstenbelasting mag heffen is daar mede debet aan.

Werken voor een dergelijk bedrijf leidt ertoe dat het werkland frequent kan wijzigen en derhalve het heffingsland voor de inkomstenbelasting kan verspringen. Dat geldt ook voor de sociale zekerheid.

De (dreiging van) wisseling van fiscus, en de daarbij behorende consequenties leiden tot complexiteit, onzekerheid en kosten. E.e.a. heeft tot gevolg dat het human resource management van North Sea Port ook met deze grensarbeider problematieke rekening moet houden, naast vraag, aanbod, capaciteiten en carrièreplanning. Dat beperkt de ontwikkeling en verdere integratie van het havenbedrijf. Bovendien moet een forse registratie worden bijgehouden waar (d.w.z. in welk land) de werkzaamheden worden uitgevoerd.

De regelgeving bepaalt voor dit bedrijf immers dat het heffingsrecht voor inkomstenbelasting bij het woonland blijft als binnen een periode van 12 maanden maximaal 183 dagen in het andere land gewerkt wordt. Een salary split is derhalve pas na 183 dagen aan de orde. Wel moet voor het berekenen van de 183 dagen een flinke registratie worden bijgehouden. Voor de afdracht van premies voor de sociale zekerheid geldt een andere grenswaarde. Enkel wanneer tenminste 25% van werk in woonland plaatsvindt, blijft sociale zekerheid daar. Dat leidt tot dis-coördinatie met fiscaliteit en is derhalve extra ingewikkeld.

Andere gevolgen voor zowel de werknemer als de werkgever hebben betrekking op o.a. de opbouw van het (wettelijk en aanvullende) pensioen, het toepasselijk arbeidsrecht, belastingen, sociale zekerheid en zorg.

Momenteel verricht een vijftigtal werknemers, van wie een aantal meerdere keren per dag, werkzaamheden in beide landen.

Samengevat zijn de belangrijkste gevolgen van (een dreigende) verschuiving van het land dat de inkomstenbelasting mag heffen en de premies sociale verzekeringen moet innen:

1. Beperkte inzet van personeel door de werkgever als de grens van 183 dagen (inkomstenbelasting) en/ of 25% (sociale zekerheid) in zicht is;
2. Kosten voor werknemers om de consequenties van het wisselen van fiscus en sociale zekerheid te kunnen doorgronden. Veelal gaat het om kosten om externe deskundigheid in te huren;
3. Bureaucratische lasten die feitelijk registreren van de tijd in elk van de landen gewerkt wordt, met zich meebrengt.

**sociale zekerheid**, die ik hier niet verder in detail zal bespreken  
**Scheepsafval**,  
**circulaire economie (CO<sub>2</sub>)**,

Over inkomstenbelasting wordt het gesprek gevoerd met  
Departementen van Financiën.

Voor de problematiek van de scheepsafval is in elk geval uitgeklaard wat aan de basis ligt van het –overigens- verdedigbare verschil in visie en benadering. Immers, ook dat is mogelijk: niet elk verschil is per se een knelpunt. Sommige vermeende knelpunten kunnen het gevolg zijn van een bewuste beleidskeuze, waarover desgewenst naar een oplossing kan worden gezocht met het oog op het behartigen van doelstellingen van algemeen belang die per definitie verder moeten reiken dan de commerciële belangen van een concrete particuliere speler.

In de komende tijd zullen de gesprekken in een boeiende zoektocht naar oplossingen voor specifieke grensbelemmeringen, in elk geval worden verder gezet.

## SPOOR 2 verdiepende studie grensoverschrijdende infrastructuur en omgeving

In juli 2019 werd de onderzoeksopdracht grensoverschrijdende infrastructuur geplaatst bij de Universiteit Utrecht in samenwerking met de Universiteit Hasselt en LDR Advocaten (Isabelle Larmuseau).

In juli-augustus is een ambtelijke begeleidingsgroep opgericht. Hij wordt voorgezeten door de gewezen vicevoorzitter van de Nederlandse Raad van State, Niels Koeman en mezelf. Voorts bestaat hij uit vertegenwoordigers van de departementen langs Nederlandse en Vlaamse kant, raadgevers van de kabinetten, en Eddy Storms, voorzitter van de bestuurlijke rechtscolleges van Vlaanderen.

Inmiddels is de eerste fase van het onderzoek -de zogenaamde probleeminventarisatie- afgerond. Die fase behelsde o.m. een enquête onder stakeholders die betrokken zijn (geweest) bij grensoverschrijdende projecten, de analyse van de opbrengst van de enquête en een stakeholderbijeenkomst met de respondenten op 18 november.

Op 10 januari hebben de onderzoekers het eerste deelrapport besproken met de begeleidingsgroep. De opmerkingen van de begeleidingsgroep worden nu verwerkt.

Fase 2 van het onderzoek heeft betrekking op beslechting van juridische geschillen en het verkennen van oplossingen voor knelpunten ten gevolge van verschillen in wet- en regelgeving, in bestuurlijke procedures en/of in feitelijke processen. Eind maart/begin april vinden expertsessies met juristen plaats uit rechtspraak, advocatuur en wetenschap. Op 22 april wordt hierover een tweede deelrapport uitgebracht.

In fase 3 wordt aan de hand van één of twee specifieke casussen een zogeheten **botsproef** uitgevoerd.

De bespreking van het eindrapport met de binationale begeleidingsgroep staat in de planning voor de tweede week van juli.

Zoals gezegd, en vergeef het me, ik moest me node en veeleer beperken tot zogenaamde 'procesinformatie'. Op concrete oplossingsvoorstellen van de geschetste problematiek, kan ik nu helaas nog niet ingaan. Die primeur is trouwens voor de Vlaamse resp. de Nederlandse minister-presidenten.



Als alles goed gaat, zullen ze bij de volgende topontmoeting begin november in het kasteel van Brasschaat kennis kunnen nemen van de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek (spoor 2), evenals van de conclusie van de bestuurlijke werkgroep (spoor 1).

Ik hoop in elk geval dat u heeft begrepen of begrijpt dat het werk nooit af is. Verschillen zullen blijven bestaan. Meer nog, steeds weer zullen nieuwe verschillen ontstaan. Dat is niet per se een probleem, maar het logische gevolg van het feit dat Nederland en België c.q. Vlaanderen twee verschillende landen, resp. een verschillend land c.q. regio zijn.

Overigens, niet alle verschillen zijn per definitie 'knelpunten'. Om voormelde redenen is de kans erg groot dat de uitkomst – meer nog dan concrete oplossingen voor concrete en reële knelpunten – eerder, doch niet uitsluitend zal bestaan in een zo handzaam mogelijke methodologie om met dergelijke verschillen c.q. knelpunten in concrete gevallen om te gaan.

De oprichting van een EGTS of BGTS, een bijzondere rol voor de BENELUX en/of inzet van de BENELUX-beschikking, de opzet van een gezamenlijke of gedeelde procesbegeleiding, een beroep op een of een team van intendanten...zijn mogelijkheden die in concrete gevallen soelaas kunnen bieden.

Meer structureel en proactief kan -sterker dan vandaag en systematisch- worden ingezet in tijdig vooroverleg over de implementatie van Europese Richtlijnen en/of de redactie van nieuwe regelgeving die o.m. ook betrekking en/of een impact heeft op grensoverschrijdende projecten of processen, handelingen en/of diensten.

De uitkomst van de studie kan bovendien inspiratie bieden om aan deze of gene zijde van de grens regelgeving, processen en/of beleidsinstrumenten te optimaliseren en/of te versterken.

Zo bleek in een eerste overleg tussen de onderzoekers en de begeleidingsgroep dat de Vlaamse vertegenwoordigers met veel interesse kennisnamen van de zogenaamde MIRT-methodologie als instrument voor een lange termijn visie op spoorinfrastructuur. Terwijl de Nederlandse leden zich afvroegen of en in welke mate een bredere blik dan de eigen grenzen aangewezen is.

Het is geen rocket-science, maar even relevant was de simpele vaststelling dat we al behoorlijk veel winst kunnen boeken met wederzijdse kennis van en inzicht in elkaars regelgeving, processen en procedures. Nog belangrijker allicht, om grensoverschrijdende projecten te laten slagen, blijft, dat de bewindslieden die -aan weerszijden van de grens- bepalen en betalen, het eens zijn over de te tackelen uitdagingen en/of te grijpen opportuniteiten evenals over het –idealiter samen- te bereiken resultaat, als beste antwoord daarop.

Vat het desnoods samen als: 'waarachtige grenswijsheid', zodat in de beperking of de grens de meesters (m/v) zich echt tonen.

Ik dank u

Cathy Berx

Gouverneur Antwerpen