

33 140 Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking voor het
European Urban Knowledge Network (EUKN EGTS)

Nr. 3 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2022

1. Inleiding

Conform artikel 3 van de Uitvoeringswet EGTS-verordening breng ik u met deze brief en in overeenstemming met het oordeel van de ministerraad op de hoogte van mijn besluit tot deelneming van de Staat (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Inspectie Leefomgeving en Transport) aan de op te richten Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (hierna: EGTS) voor de Euro Contrôle Route (hierna: ECR), zoals uitgewerkt in bijgaande concept-statuten. Indien een van uw Kamers binnen 30 dagen na afloop van uw zomerreces of binnen 14 dagen na het verstrekken van nadere inlichtingen, als haar oordeel uitspreekt dat het voorgenomen lidmaatschap van de EGTS niet wenselijk is, wordt afgezien van het lidmaatschap van de Staat aan de ECR.

De overeenkomst en de statuten van de ECR treft u in de bijlage aan. Deze ECR wordt gevestigd in Nederland. Dat betekent dat ik het financieel toezicht zal houden op deze EGTS. Met deze brief licht ik het voornemen tot oprichting van deze rechtspersoon nader toe, waarbij ik ook inga op de bevindingen van de Algemene Rekenkamer.

2. Aanleiding tot de oprichting

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en haar voorgangers zijn al sinds oktober 1999 actief in een internationaal samenwerkingsverband genaamd Euro Contrôle Route (ECR). De ECR is een groep inspectiediensten afkomstig uit 15 Europese lidstaten die samenwerken om de verkeersveiligheid, duurzaamheid, eerlijke concurrentie en arbeidsomstandigheden in het wegvervoer te verbeteren om zo de economische, sociale en territoriale samenhang te versterken.

De ECR is ontstaan uit de Benelux-samenwerking en daarom is deze organisatie gehuisvest bij en gefaciliteerd door het Secretariaat-Generaal van de Benelux te Brussel. Op 17 juni 2008 werd een vernieuwd Benelux Verdrag in Den Haag

ondertekend. In de aanloop naar dit nieuwe Benelux Verdrag werd met de ECR afgesproken dat deze op termijn zou moeten verzelfstandigen. De uitbreidende ECR paste niet langer binnen de proeftuin van de Benelux, de oorsprong van de succesvolle samenwerking binnen de Europese handhaving van het EU-wegvervoer acquis. De inwerkingtreding van het nieuwe Benelux Verdrag markeerde de aanvang van een zoektocht door de ECR naar een geschikte rechtsvorm waarbinnen de toekomstige onafhankelijke ECR-samenwerking kon worden gegoten. De ECR is er met behulp van een assessment van organisatievormen in geslaagd om tot een voor alle leden goede en geaccepteerde rechtsvorm te komen; de Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking. In 2015 is de beslissing genomen om ECR (met als basis een door Ministers ondertekend administratief akkoord) om te vormen tot een zogenaamde Europese Groep van Territoriale Samenwerking.

De activiteiten van de ECR passen goed in deze rechtsvorm van grensoverschrijdende samenwerking. In de EU-verordening 1082/2006 zijn de voorwaarden en regels vastgelegd op grond waarvan een EGTS kan worden opgericht (zie art. 1, lid 1) en heeft tot doel grensoverschrijdende, transnationale en/of interregionale samenwerking te vergemakkelijken en te bevorderen, met als enig doel de economische en sociale samenhang te versterken. Een EGTS bezit daartoe rechtspersoonlijkheid, zodat een EGTS kan deelnemen aan het rechtsverkeer en bijvoorbeeld personeel in dienst kan nemen. De taken van de ECR sluiten hier goed bij aan, omdat zij door samenwerking de verkeersveiligheid wil verhogen en zo bijdraagt aan de economische, sociale en territoriale samenhang.

3. Doel en taken Euro Contrôle Route

Het doel van de ECR als EGTS is het verbeteren van de normen voor de handhaving van het Europese personen- en goederenvervoer om de verkeersveiligheid te verhogen en de economische, sociale en territoriale samenhang te versterken.

De specifieke taken van de ECR als EGTS zijn als volgt:

- a. Het plannen van gemeenschappelijke handhavingsactiviteiten met gebruik van bestaande, nieuwe of ontwikkelende technologieën voor optimale efficiëntie;
- b. Het bevorderen van het gebruik van gemeenschappelijke of volledig uitwisselbare handhavingsinstrumenten door de leden met gebruik van bestaande, nieuwe of ontwikkelende technologieën voor optimale handhavingsefficiëntie;
- c. Het bieden van een contactpunt voor de coördinatie van Europese grensoverschrijdende handhavingsactiviteiten dat de resultaten van deze activiteiten analyseert en verslag uitbrengt van de uitkomst;
- d. Het invoeren van gezamenlijke trainingsprogramma's en het bevorderen van de grensoverschrijdende uitwisseling van ervaringen;

- e. Het continu houden van overleg over de ontwikkeling van gemeenschappelijke posities met betrekking tot handhavingsbeleid met het oog op duidelijke, gelijke handhavingspraktijken en ondubbelzinnige en uitvoerbare wetgeving;
- f. Het delen van goede praktijken en kennis met betrekking tot de apparatuur die wordt gebruikt om controles uit te voeren, waar mogelijk met inbegrip van het bevorderen van gezamenlijke technologische ontwikkelingen;
- g. Het waarborgen van de regelmatige en betrouwbare uitwisseling van handhavingsinformatie om bij te dragen aan nationale en Europese risicoclassificatiesystemen.

4. Belang Nederland

Nederland is in Benelux-verband één van de grondleggers van de Euro Contrôle Route. Juist wegens het internationale karakter van het wegvervoer, is samenwerking wenselijk. Met het introduceren van de EU interne markt eind vorige eeuw en het openstellen van de (Schengen) grenzen is als vanzelfsprekend de noodzaak om Europees samen te werken bij de handhaving van de betreffende wegvervoer wetgeving, nog meer dan voorheen, toegenomen. Nederland heeft daarom bij de omvorming van de ECR naar een EGTS aangeboden om de ECR te huisvesten. De statuten van de EGTS/ECR voorzien dan ook in een zetel in Nederland (Rijswijk, bij de Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie, NIWO).

5. Structuur ECR

De ECR bestaat uit een algemene vergadering, een directeur en een raad van toezicht:

- De algemene vergadering is het besluitvormende orgaan van de ECR. Zij stelt de begroting en het activiteitenplan vast, besluit over de toelating en uitsluiting van leden en geassocieerde leden, benoemt de directeur en oordeelt over de financiële verantwoording en het gerealiseerde activiteitenoverzicht. De algemene vergadering wordt gevormd door de ambtelijke vertegenwoordigers van de deelnemende lidstaten. Elk land heeft één stem, de besluitvorming geschiedt in beginsel op basis van consensus, tenzij het bijvoorbeeld gaat om een memorandum of understanding met (nieuwe) geassocieerde partners of de contributie. De algemene vergadering stelt een schema vast waarin het voorzitterschap van de algemene vergadering tussen alle leden rouleert. De vicevoorzitter van de algemene vergadering kan de voorzitter vervangen en is diens voorganger. Naast de leden hebben ook geassocieerde partners zitting in de algemene vergadering, maar zij hebben geen stemrecht. Geassocieerde partners zijn publieke of particuliere Europese en internationale instellingen die vanuit een gedeeld belang willen

samenwerken, zoals Roadpol, een samenwerkingsverband van Europese (verkeers-) politiediensten. Zij worden geassocieerd partners na het ondertekenen van een memorandum van overeenstemming dat het doel en de taken van de groepering bevat en na instemming van de algemene vergadering. De inhoud van het memorandum kan per geassocieerd partner verschillen, maar zal er nimmer toe leiden dat er een vorm van afhankelijkheid ten opzichte van deze partners ontstaat. De financiële bijdrage zal afhangen van de afspraken die worden gemaakt.

- De directeur leidt de activiteiten van de ECR en voert beslissingen van de algemene vergadering uit. De directeur is verantwoordelijk voor het personeel en vertegenwoordigt ook de ECR in betrekkingen met derden binnen de grenzen van zijn verantwoordelijkheden.
- De Raad van toezicht is verantwoordelijk voor het houden van toezicht op de werking en het bestuur van de groepering; de raad kan hiervoor om verslagen van de directeur of de externe accountant vragen, alsmede om toegang tot de economische, financiële of technische bestanden en documentatie. Ook is deze Raad van toezicht verantwoordelijk voor het waarborgen van de naleving van de (Nederlandse) regelgeving. De Raad van toezicht bestaat uit de voorzitter, de vicevoorzitter en nog drie andere leden met stemrecht uit de algemene vergadering. De voorzitter van de algemene vergadering roept de Raad van toezicht minimaal twee keer per jaar bijeen.

6. Financiën

De lidmaatschapsbijdrage is voor alle leden gelijk, tenzij de algemene vergadering anders bepaalt. De algemene vergadering stelt de hoogte van de jaarlijkse bijdrage voor drie jaren vast en bedraagt nu €36.000 per lidstaat. Uit het budget wordt het secretariaat van de ECR gefinancierd. De leden kunnen naast de jaarlijkse bijdrage ook financiële bijdragen aan de groepering doen of logistieke ondersteuning bieden, zoals detachering. Ook geassocieerde partners kunnen bijdragen, afhankelijk van wat er in het betreffende memorandum daarover is vastgelegd. Daarbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld het aanbieden van trainingen of conferenties. De uitvoering van deze taken kan verder worden gefinancierd door de Europese Unie en door andere financiële mechanismen die beschikbaar zijn in het werkgebied van de leden. Als gevolg van haar taken kan de groepering economische activiteiten uitvoeren, zoals intellectuele diensten, documenten, publicatie of het recht om haar intellectuele eigendom te gebruiken toekennen, en de inkomsten gebruiken voor de activiteiten van de groepering, op voorwaarde dat de deelneming overeenstemt met de geldende wettelijke voorschriften en de doelen van de groepering niet in gevaar brengt. Deze economische activiteiten zijn nu niet aan de orde en hiervoor bestaan ook nog geen concrete voornemens.

De groepering heeft beperkte aansprakelijkheid. Indien de activa van de groepering onvoldoende zijn om aan haar financiële verplichtingen te voldoen, zijn de leden aansprakelijk voor haar schulden, ongeacht de aard daarvan. Het aandeel van elk lid wordt vastgesteld in verhouding tot zijn verplichte financiële jaarlijkse contributie. De groepering is aansprakelijk voor de handelingen van haar organen ten aanzien van derden, zelfs wanneer deze handelingen niet zijn vermeld als de taken van de groepering. De leden blijven nadat hun lidmaatschap is beëindigd aansprakelijk voor verbintenissen die uit activiteiten van de groepering tijdens hun lidmaatschap voortvloeien.

7. Bevindingen Algemene Rekenkamer

Zoals voorgeschreven in artikel 3, eerste lid, van de Uitvoeringswet EGTS-verordening heb ik de Algemene Rekenkamer overeenkomstig artikel 4.7, vierde lid van de Comptabiliteitswet geïnformeerd over mijn voornemen tot het oprichten van de EGTS/ECR. De Algemene Rekenkamer heeft bij brief van 16 maart 2020 op een aantal punten gewezen¹.

Toezicht door de minister van BZK

De Uitvoeringswet EGTS-verordening wijst de minister van BZK aan als bevoegde autoriteit voor het toezicht op het beheer van publieke middelen door een EGTS die gevestigd is in Nederland. De Uitvoeringswet EGTS-verordening regelt daarvoor dat de minister van BZK de jaarrekening van de EGTS moet goedkeuren en desgevraagd inzicht krijgt in de controlewerkzaamheden van de accountant van een EGTS, maar voorziet niet in een meer algemene bevoegdheid om inlichtingen te vragen aan en inzage in bescheiden te vorderen van de EGTS. De Rekenkamer acht dat wel nodig.

Ik acht uitbreiding van mijn bevoegdheden op dit vlak op dit moment niet noodzakelijk, omdat er andere manieren zijn om informatie te verzamelen als ik dat nodig acht ten behoeve van het toezicht. Op dit moment is er één EGTS reeds in Nederland gevestigd, namelijk de EUKN. BZK is lid van deze EGTS en kent derhalve voldoende mogelijkheden om de gewenste informatie te verwerven. Daarnaast is er het voornemen van de ECR-EGTS om zich te vestigen in Nederland. De minister van I&W neemt deel aan deze EGTS. Tussen BZK en I&W zijn ambtelijk afspraken

¹ Zie bijlage

gemaakt over het verstrekken van informatie door I&W als de minister van BZK daarom vraagt.

Bevoegdheden van Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer constateert dat zij op grond van de Comptabiliteitswet 2016 geen bevoegdheden heeft om onderzoek te verrichten bij de ECR-EGTS, zolang de ECR-EGTS geen subsidie ontvangt. De Rekenkamer vindt een bevoegdheid voor haar om onderzoek ter plaatse te kunnen doen voor de hand liggen, analoog aan het toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak en omdat het gaat om de besteding van publieke middelen, waarbij de minister van BZK een toezichthoudende rol vervult. De Rekenkamer acht het daarom nog steeds van belang, net als in 2011, dat een wettelijke regeling wordt getroffen om rekenkamercontrole bij een EGTS mogelijk te maken, bij voorkeur in Europees verband.

Ik acht, net als destijds², uitbreiding van de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer op dit gebied niet nodig, omdat het hier niet gaat om een solitair Nederlands belang. Bovendien richt de EGTS zich in overwegende mate op regionale grensoverschrijdende samenwerking. Een automatische rol voor een nationale rekenkamer acht ik daarin niet passend; dit zou wel een rol voor de Europese Rekenkamer kunnen zijn. Wel deel ik het inzicht van de Algemene Rekenkamer dat, indien zij toch een rol zou moeten hebben, dat dit bij voorkeur in Europees verband geregeld moet worden.

Mogelijke belangenconflicten

De Rekenkamer vraagt aandacht voor mogelijke belangenconflicten tussen de publieke belangen van de ECR-EGTS en de private partijen die geassocieerd partner kunnen worden van de ECR-EGTS.

Ik acht het van belang om oog te houden voor mogelijke belangenverstrengeling en ik meen dat de ECR-EGTS daar ook oog voor heeft getuige ook de wijze waarop het geassocieerd partnerschap van niet-publieke partijen van de ECR-EGTS geregeld is. Zo wordt voor het geassocieerd partnerschap geen contributie betaald en heeft de

² Kammersutk 33 140, nr. 1

partner geen stemrecht in de organen van de ECR-EGTS. Het geassocieerd partnerschap komt tot stand op basis van een MOU en vindt veelal met gesloten beurzen plaats. In voorkomende gevallen zal, bij het gezamenlijk organiseren van activiteiten (workshops, lezingen, colloquia) op basis van nacalculatie wederzijds vergoedingen worden doorbelast. De inhoud van het memorandum kan per geassocieerd partner verschillen, maar zal er nimmer toe leiden dat er een vorm van afhankelijkheid ten opzichte van deze partners ontstaat. Binnen de huidige ECR wordt nu al op dezelfde wijze met private partijen samengewerkt, zonder dat dit tot belangenverstrengeling heeft geleid.

Oneerlijke concurrentie en afwenteling private verliezen

Verder vraagt de Rekenkamer aandacht voor de risico's op oneerlijke concurrentie en afwenteling van private verliezen ten laste van publieke middelen wanneer de ECR EGTS publieke en private taken combineert.

Ook hier geldt dat er prudent geopereerd wordt vanuit en indachtig het publieke belang dat de ECR-EGTS wenst te dienen. Deze economische activiteiten zijn er op gericht om binnen de bestaande en eventueel additionele publiek/private budgetten kosten neutraal en zonder winstbejag/ oogmerk te handelen.

Invulling toezicht

Ten slotte acht de Rekenkamer het raadzaam in een toezichtsarrangement de concrete invulling van het toezicht en de afstemming met de minister van Infrastructuur en Waterstaat in te vullen. Ambtelijk zijn er afspraken gemaakt tussen mijn ministerie en dat van I&W over het delen van informatie ten behoeve van het toezicht.

8. Planning

De oprichting heeft na de reactie van de Algemene Rekenkamer vertraging opgelopen door de Corona-crisis, waardoor er minder aandacht was voor de oprichting, er nauwelijks nog gelegenheid was tot het gewenste fysieke overleg en omdat een beoogde deelnemer geen gelegenheid meer zag tot deelname en overleg nodig was om de bekostiging passend te krijgen.

Het voorstel tot oprichting van de ECR is met de aanbieding van deze brief conform de bepalingen van de Uitvoeringswet EGTS-verordening voorgehangen. Indien er geen bezwaren zijn ten aanzien van de oprichting van de ECR, zal openbaarmaking van de statuten overeenkomstig artikel 7, tweede lid, van de Uitvoeringswet EGTS-verordening geschieden door een mededeling in de Staatscourant van de plaats waar de statuten ter inzage worden gelegd. De openbaarmaking vormt de bekendmaking, bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de EGTS-verordening nr. 1082/2006, waarbij de ECR rechtspersoonlijkheid verkrijgt.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot