

EUREGIONALE SAMENWERKING BIJ RAMPENBESTRIJDING IN DE VEILIGHEIDSREGIO ZUID-LIMBURG

Scriptie ter afsluiting van het eerste jaar van de opleiding Master of
Crisis and Disaster Management

I. Custers
September 2003
Scriptie begeleider: M.J. van Duin

Voorwoord

Voor u ligt de scriptie “Euregionale samenwerking bij rampenbestrijding in de Veiligheidsregio Zuid-Limburg”. Deze scriptie is opgesteld ter afsluiting van het eerste jaar van de opleiding Master of Crisis and Disaster Management. Ieder jaar wordt een thema gekozen voor de opleiding. In 2003 is het thema ‘Internationalisering en Globalisering’. Met dit thema in het achterhoofd en de centrale ligging van de regio Zuid-Limburg in de Euregio Maas-Rijn heb ik ervoor gekozen om te onderzoeken hoe de grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding geregeld is en hoe deze eventueel te verbeteren is.

Bij het opstellen van deze scriptie heb ik gebruik gemaakt van de informatie die ik heb verzameld tijdens mijn binnenland stage voor de opleiding Master of Crisis and Disaster Management. Deze stage heb ik gelopen bij de cluster veiligheid van de afdeling kabinet van de provincie Limburg. Deze afdeling levert de voorzitter van de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid. Naast de informatie die ik heb vergaard tijdens mij stage heb ik informatie verkregen uit interviews met sleutel figuren in de Euregionale samenwerking en uit documentenstudie.

Ik ben in 1993 na mijn studie Chemische Technologie aan de technische universiteit Eindhoven gaan werken bij de regionale brandweer Zuid-Limburg als hoofd Operatiën Preparatie en Opleiding. Mijn eerste taak was het opzetten van een ongevalsbestrijding gevaarlijke stoffen- en een Waarschuwings- en Verkenningorganisatie. Via deeltijd opleidingen heb ik de brandweeropleidingen tot en met hoofdbrandmeester doorlopen. Inmiddels werk in 10 jaar bij de regionale brandweer Zuid-Limburg en ben ik hoofd preparatie en rampenbestrijding. Wat mij tijdens de stage en het schrijven van de scriptie heeft verbaasd is dat ik na 10 jaar werken bij de regionale brandweer nog maar relatief weinig weet van onze “buitenlandse burens”. Navraag bij collega officieren in de regio Zuid-Limburg gaf hetzelfde beeld. Het blijkt dus dat er nog veel te verbeteren is met betrekking tot de Euregionale samenwerking bij rampen. Wellicht dat deze scriptie daar een bijdrage aan kan leveren.

Mijn dank gaat uit naar alle personen die hebben meegewerkt aan de interviews, de personen die mijn scriptie van kritisch commentaar hebben voorzien en aan de medewerkers van de provincie Limburg die mij hebben begeleid tijdens mijn stage bij de Provincie Limburg.

Samenvatting

Het specifieke kenmerk van Zuid-Limburg is dat deze regio slechts over een lengte van 10 km grenst aan Nederlands grondgebied. De rest van de regio grenst aan België en Duitsland. Het ligt dan ook voor de hand dat de regio ten aanzien van de rampenbestrijding dient samen te werken met Duitsland en België. Deze samenwerking vindt reeds plaats. Resultaten worden echter moeilijk bereikt.

De doelstelling van deze scriptie is om aan de hand van een netwerkanalyse van de huidige Euregionale samenwerking binnen de Euregio Maas-Rijn de knelpunten in kaart te brengen en aanbevelingen te formuleren voor verbetering van de Euregionale samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking. De centrale vraag in deze scriptie luidt; "Hoe heeft de Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio Zuid-Limburg vorm gekregen en hoe is deze samenwerking eventueel te verbeteren?"

Het onderzoek is uitgevoerd vanuit twee verschillende invalshoeken, enerzijds betreft het een inventarisatie van de huidige Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding, anderzijds betreft het een analyse, middels enkele netwerktheorieën van Klijn, De Bruijn en Ten Heuvelhof. Deze analyse leidt tot aanbevelingen voor verbetering van de Euregionale samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende rampenbestrijding. De gegevens voor de analyse zijn verkregen door onderzoek van schriftelijke bronnen en interviews met personen die nauw betrokken zijn bij grensoverschrijdende samenwerking.

Naar aanleiding van het onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Er zijn voldoende regelingen voor de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding. Alleen nog niet alle regelingen zijn geoperationaliseerd.
- De samenwerking in het kader van de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding is een beleidsnetwerk waarin vijf deelnetwerken en zeven bilaterale overleggen te onderscheiden zijn. De samenhang tussen deze verschillende deelnetwerken is niet optimaal.
- Het grootste probleem dat momenteel ondervonden wordt is dat er uit de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid weinig concrete producten komen.
- De GHOR is de actor die een redundant relatie netwerk heeft ten aanzien van de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampen.
- De perceptie van het belang om Euregionaal samen te werken is niet bij elke actor hetzelfde.

Met behulp van de resultaten van de netwerkanalyse kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

- Draag zorg voor operationaliseren van vastgestelde regelingen en overeenkomsten.
- Creëer binnen de Euregionale werkgroep een "Package deal"
- Laat de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid dienen als een uitwisselingsplatform en geeft het een formele status.
- Stel capaciteit beschikbaar voor Euregionale samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking bij rampen.
- Pas het procesmanagement toe om de Euregionale samenwerking te verbeteren

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Voorwoord | 1 |
| Samenvatting..... | 2 |
| 1 INLEIDING | 2 |
| 1.1 De aanleiding en doelstelling van de scriptie..... | 2 |
| 1.2 De probleemstelling en de deelvragen | 4 |
| 1.3 Afbakening van het onderzoek | 5 |
| 1.4 Methode van onderzoek..... | 5 |
| 1.5 Opbouw van deze scriptie..... | 6 |
| 2 HET THEORETISCHE KADER | 7 |
| 2.1 Actoren en beleidsnetwerken..... | 7 |
| 2.2 Beleidsprocessen in netwerken | 9 |
| 2.3 Besluitvormingsrondes in beleidsnetwerken..... | 11 |
| 2.4 Arena's als deelnetwerken | 12 |
| 2.5 Strategisch gedrag in netwerken | 13 |
| 2.6 Percepties: Richtinggevende beelden van de werkelijkheid | 14 |
| 2.7 Van theorie naar onderzoek | 15 |
| 3 METHODE VAN ONDERZOEK..... | 16 |
| 3.1 Literatuur en documenten onderzoek inzake Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio Zuid-Limburg..... | 16 |
| 3.2 Netwerkanalyse..... | 17 |
| 4 RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK | 21 |
| 4.1 Beschrijving van de Euregio Maas-Rijn | 21 |
| 4.2 Overeenkomsten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding | 24 |
| 4.3 Actoren die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding .. | 25 |
| 4.4 De besluitvorming bij de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding..... | 25 |
| 4.5 Deelnetwerken bij de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding | 28 |
| 4.6 Percepties van de actoren die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding | 30 |
| 5 EEN ANALYSE | 31 |
| 5.1 Een analyse van de Euregionale samenwerking in het kader van grensoverschrijdende rampenbestrijding en een analyse van de verschillende actoren..... | 31 |
| 5.2 Een analyse van welk ontwerp van het beleidsproces binnen het Euregionaal netwerk het meest geschikt is. | 33 |
| 5.3 Een analyse van de besluitvorming binnen het Euregionale netwerk in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding. | 34 |
| 5.4 Een analyse van de verschillende deelnetwerken..... | 35 |
| 5.5 Een analyse van het strategisch gedrag van de verschillende actoren..... | 39 |
| 5.6 Een analyse van de verschillende percepties van de verschillende actoren | 40 |
| 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN | 41 |
| 6.1 Conclusies..... | 41 |
| 6.2 Aanbevelingen | 43 |

| | |
|--|----|
| LITERATUUROPGAVE | 45 |
| BIJLAGEN | 47 |
| Bijlage 1: Vragenlijst interviews binnenland | 48 |
| Bijlage 2: Vragenlijst interviews buitenland | 50 |
| Bijlage 3: Lijst met geïnterviewde personen | 52 |
| Bijlage 4: Historisch overzicht van de Euregionale werkgroep OOV | 53 |
| Bijlage 5: Overzicht van de burenhulpovereenkomsten in de Veiligheidsregio Zuid-Limburg | 63 |
| Bijlage 6: Overzicht van de belangrijkste actoren in het kader van Euregionale grensoverschrijdende samenwerking | 64 |
| Bijlage 7: De wederzijdse interactie tussen de verschillende actoren | 67 |
| Bijlage 8: Overeenkomsten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding | 68 |
| Bijlage 9: Overzicht van de besluiten in de verschillende rondes | 75 |
| Bijlage 10: Percepties van de actoren die van belang zijn voor de euregionale samenwerking | 76 |

1 INLEIDING

1.1 *De aanleiding en doelstelling van de scriptie*

Rampenbestrijding is een onderwerp dat, mede door Vuurwerkcramp Enschede en de café brand in Volendam, in toenemende mate onder de aandacht is gekomen. Door het complexer worden van de samenleving is de kans op incidenten toegenomen, terwijl de risico's tegelijkertijd ook van karakter zijn veranderd. De maatschappij is steeds kwetsbaarder voor onvoorziene gebeurtenissen van verschillende aard. Denk bijvoorbeeld aan een verkeersongeval of brand waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken of aan het uitvallen van een telefooncentrale waarbij bedrijven die afhankelijk zijn van bereikbaarheid en communicatie aanzienlijke schade lijden. Maar ook 'nieuwe risico's' kunnen optreden. Voorbeelden hiervan zijn (dreiging van) terroristische aanslagen met nucleaire, biologische of chemische middelen, mond- en klauwzeer, vogelpest, SARS en dergelijke. Voorts zijn de mensen steeds minder bereid om rampen en zware ongevallen te zien als een "Act of God". Men wenst een adequaat optreden van de overheid.

Rampen en hun gevolgen laten zich niets gelegen liggen aan (staatskundige) grenzen. Datzelfde kan niet gezegd worden van de organisaties die zich met de bestrijding van rampen bezighouden. Zodra een incident effecten heeft in twee aangrenzende territoria, is het noodzakelijk dat er coördinatie en samenwerking plaatsvindt tussen de verschillende overheden en de bijbehorende diensten. Het maakt hierbij wel degelijk uit of het gaat om intra- dan wel internationale territoria.

Zo lang de samenwerking zich binnen één land afspeelt zijn de problemen hierbij te overzien. Er is sprake van gelijke regelgeving en gelijke definities. Cultuur en spraak problemen zijn niet aan de orde. Uit evaluaties van de vuurwerkcramp Enschede¹ en de café brand in Volendam² blijkt dat ook de binnenlandse samenwerking niet zonder problemen verloopt. Vooral door de betrokkenheid van vele en verschillende overheden en diensten bij de rampenbestrijding gaat de coördinatie en samenwerking niet altijd van een leien dakje.

Op het moment dat er sprake is van samenwerking over de landsgrenzen heen, worden deze problemen alleen nog maar vergroot. In de grensgebieden is acute binnenlandse bijstand niet altijd in voldoende mate beschikbaar. Zo is in de veiligheidsregio Zuid-Limburg acute binnenlandse bijstand alleen mogelijk vanuit de regio Noord- en Midden-Limburg. Ondanks de geschetste coördinatieproblemen zal toch de effectieve bestrijding van rampen in de Nederlandse grensgebieden bevorderd worden door een zekere mate van grensoverschrijdende samenwerking. Er bestaat ten minste behoefte aan afstemming, coördinatie en wederzijdse bijstand tussen de overheden en hulpverleningsdiensten aan de weerszijden van de grens. In het visiedocument GHOR

¹ In hoofdstuk 11 op pagina 161 van het eindrapport van de commissie Oosting staat de coördinatie van de rampenbestrijding van de vuurwerk ramp beschreven.

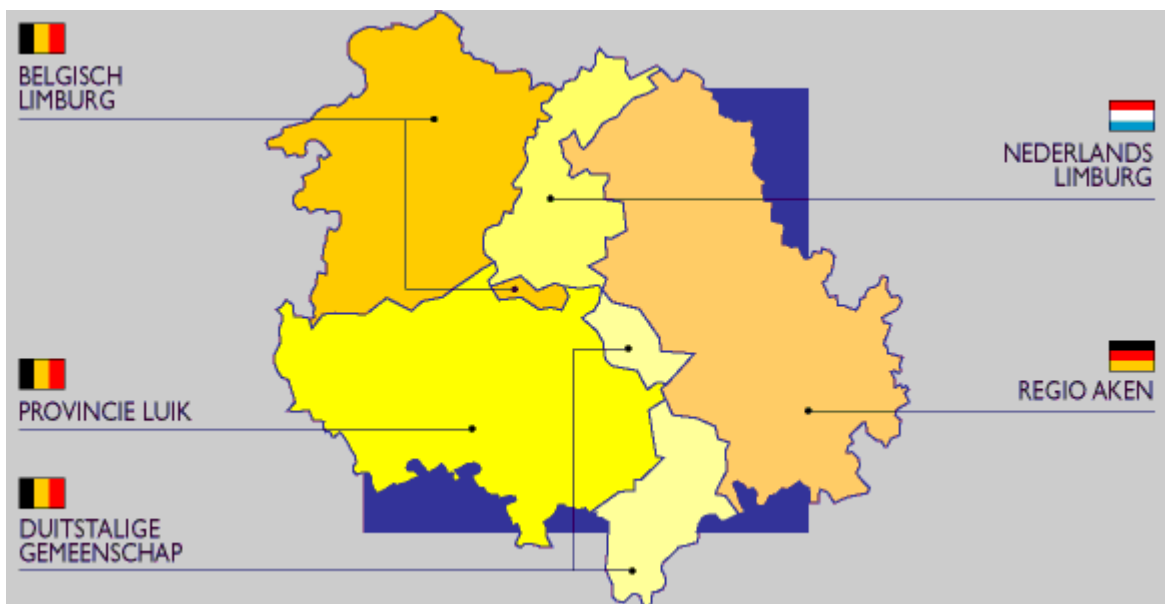
² In hoofdstuk 4 op pagina 242 van het eindrapport van de commissie Alders staat de bestuurlijke en multidisciplinaire coördinatie van de café brand in Volendam beschreven.

2002-2006³ is aandacht voor de grensregio Problematiek als een apart aandachtspunt opgenomen.

De veiligheidsregio Zuid-Limburg heeft een omtrek van circa 210 km. Het specifieke kenmerk van Zuid-Limburg is dat deze regio slechts over een lengte van 10 km grenst aan Nederlands grondgebied. Voor het overige betreft het de grenzen met Duitsland en België.

De veiligheidsregio Zuid-Limburg grenst aan drie verschillende Kreisen in Duitsland. Het betreft de grens aan de Kreisfreie Stadt Aachen, de grens aan de Kreis Aachen en de grens aan de Kreis Heinsberg. Tevens grenst de regio aan 2 provincies en één deelstaat in België. Het betreft de grenzen aan de provincie Limburg, provincie Luik en de Duitstalige gemeenschap in België. In figuur 1 staat de ligging van de veiligheidsregio Zuid-Limburg binnen de Euregio weergegeven.

Figuur 1: overzicht van de Euregio Maas Rijn (EMR)



Gelet op de ligging van Zuid-Limburg ligt het voor de hand dat de regio ten aanzien van de rampenbestrijding dient samen te werken met Duitsland en België. Deze samenwerking vindt reeds plaats. Resultaten worden echter moeilijk bereikt. Dit heeft onder andere te maken met de stroperigheid van de verschillende organisaties. Het doel van deze scriptie is om aan de hand van een netwerkanalyse te bepalen op welke wijze de Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio Zuid-Limburg verbeterd kan worden. Bij de analyse is gebruik gemaakt van recente theorievorming over beleidsnetwerken van de Bruijn en ten Heuvelhof⁴ en Klijn⁵

³ Visiedocument Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) 2002-2006

⁴ Bruijn, J. de, **Management in netwerken**, 2^e herz. Druk, Utrecht, 1999

⁵ Klijn, E. e.a. **Publiek management in ontwikkeling**, Spelen met onzekerheid, Over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management, Delft, 2000

1.2 De probleemstelling en de deelvragen

De doelstelling van deze scriptie is om aan de hand van een netwerkanalyse van de huidige Euregionale samenwerking binnen de Euregio Maas-Rijn de knelpunten in kaart te brengen. Oogmerk is lessen te formuleren over hoe de Euregionale samenwerking verbeterd kan worden. Het gaat dus om het ontwikkelen van praktische handvaten voor beleidsvoerders om in een Euregionaal netwerk te opereren.

De centrale vraag in deze scriptie luidt:

”Hoe heeft de Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio Zuid-Limburg vorm gekregen en hoe is deze samenwerking eventueel te verbeteren ?”

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zullen de onderstaande deelvragen worden onderzocht.

- Hoe is de Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding momenteel geregeld ?
 - welke internationale regelingen zijn er ?
 - welke Euregionale regelingen zijn er ?
 - welke burenovereenkomsten zijn er ?
 - welke Euregionale overleggen in het kader van de samenwerking bij rampenbestrijding vinden er plaats.
- Welke actoren zijn belangrijk in het netwerk en welke rollen vervullen zij ?
- Welke problemen worden thans ondervonden ten aanzien van de Euregionale samenwerking met betrekking tot grensoverschrijdende rampenbestrijding en wat zijn de percepties van de verschillende actoren daarbij?
- Welke strategieën zijn bruikbaar ter verbetering van de Euregionale samenwerking bij rampen ?

Het gaat kortom om inzicht in de procesdynamica van beleidsprocessen op het terrein van de Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding en de manier waarop deze procesdynamiek benut kan worden.

1.3 *Afbakening van het onderzoek*

Bij een onderzoek naar de samenwerking van de rampenbestrijding zal allereerst moeten worden gedefinieerd wat onder een ramp wordt verstaan. Het blijkt dat de verschillende landen een verschillende definitie hebben van een ramp⁶.

In de drie landen wordt bij de rampenbestrijding gebruik gemaakt van de hulpverleningsdiensten die ook in het leven van alle dag bij kleinere incidenten optreden.⁷ Daar de basis van de rampenbestrijdingsorganisaties in alle drie de landen zijn fundament vindt in de basiszorg, is in deze scriptie een ruime definitie van rampenbestrijding gehanteerd. In deze scriptie zal elke vorm van Euregionale samenwerking op het gebied van de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen en de Brandweer worden beschouwd als samenwerking op het gebied van rampenbestrijding.

De politie is niet eenvoudig te hulp te roepen over de grens. Dit heeft te maken met de geweldmonopolie van de overheid, dat strikt gebonden is aan het eigen territorium en waar het gebruik van de “sterke arm” mee samenhangt. Gelet op het specifieke karakter en de juridische complexiteit van de grensoverschrijdende samenwerking van de politie valt deze buiten het bestek van deze scriptie. Bovendien heeft de politie bij de meeste ramptypen in eerste instantie “slechts” een ondersteunende taak. Dit wil echter niet zeggen dat de politie niet Euregionaal samenwerkt. Op monodisciplinair politioneel gebied wordt veel Euregionaal samengewerkt⁸.

1.4 *Methode van onderzoek*

Het onderzoek is uitgevoerd vanuit twee verschillende invalshoeken, enerzijds betreft het een inventarisatie van de huidige Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding, anderzijds betreft het een analyse middels enkele netwerktheorieën die leidt tot aanbevelingen voor verbetering van de Euregionale samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende rampenbestrijding.

Hiervoor is een netwerkanalyse uitgevoerd waarin naast de relevante actoren en hun ter beschikking staande middelen ook de interacties tussen de actoren en de verschillende percepties van de actoren zijn geïnventariseerd. De gegevens voor de analyse zijn verkregen door onderzoek van schriftelijke bronnen en interviews met personen die nauw betrokken zijn bij grensoverschrijdende samenwerking. In hoofdstuk 3 is de methode van onderzoek verder uitgewerkt.

⁶ Hertoghs, M, **Rampen op de grens**, Maastricht, 2000; Op pagina 6 wordt een overzicht gegeven van de verschillende definities.

⁷ Hertoghs, M, **Rampen op de grens**, Samenvattend overzicht, Maastricht, 2000; pagina 11

⁸ Voor meer informatie ten aanzien van grensoverschrijdende samenwerking bij de politie wordt verwezen naar; Claus, F, **Operationele grensoverschrijdende politieke samenwerking**, Maastricht 1997.

1.5 *Opbouw van deze scriptie*

In hoofdstuk 2 zijn de voor deze scriptie relevante netwerktheorieën beschreven. Aan de hand van deze theorieën zal in hoofdstuk 5 een analyse worden gegeven ten aanzien van de huidige Euregionale samenwerking op het gebied rampenbestrijding.

In de hoofdstukken 3 en 4 worden respectievelijk de methode en de resultaten van het onderzoek beschreven. Hoofdstuk 4 heeft een beschrijvend karakter en betreft in feite de inventarisatie van de huidige Euregionale samenwerking.

De scriptie besluit met hoofdstuk 6 waarin de conclusies en aanbevelingen worden gegeven.

2 HET THEORETISCHE KADER

In dit hoofdstuk wordt de theorie besproken die in deze scriptie gebruikt wordt als instrument voor een netwerkanalyse. In hoofdstuk 5 zal een netwerkanalyse gegeven worden van de Euregionale samenwerking bij de bestrijding van rampen en zware ongevallen.

2.1 Actoren en beleidsnetwerken

De eerste vraag die gesteld kan worden is wat in het verband van deze scriptie verstaan wordt onder een netwerk. Volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof bestaat een netwerk uit een aantal actoren met verschillende belangen, die voor de realisering van hun doelstellingen van elkaar afhankelijk zijn⁹. Zij onderscheiden de volgende kenmerken van een netwerk:

- **Pluriformiteit**
Netwerken kenmerken zich door veel pluriformiteit. Dit betekent dat in netwerken sprake is van veel verschillende actoren, producten, belangen, machtsmiddelen enzovoort. Een belangrijk aspect van deze pluriformiteit is dat verschillende actoren in een netwerk een verschillende perceptie van de werkelijkheid kunnen hebben.
- **Wederzijdse afhankelijkheden**
De actoren die samen een netwerk vormen zijn wederzijds van elkaar afhankelijk. Dit betekent dat directieven van een actor door de andere actoren soms eenvoudigweg niet worden geaccepteerd.
- **Geslotenheid**
Het blijkt dat in een netwerk de actoren zich veelal gesloten opstellen. Dit betekent dat het sturen in een netwerk moeilijk wordt, daar de andere actoren veelal de stuursignalen niet opmerken of zich er zelfs tegen verzetten.
- **Dynamiek in structuur domineert**
Netwerken veranderen veelvuldig van samenstelling. Bovendien blijken de posities van de actoren voortdurend te wisselen.

Naar aanleiding van bovenstaande kenmerken van netwerken hebben de Bruijn en Ten Heuvelhof een netwerk als volgt gedefinieerd:

“ Een netwerk is een dynamisch geheel van actoren, die wederzijds afhankelijk zijn, een onderlinge variëteit kennen en zich relatief gesloten ten opzichte van elkaar kunnen opstellen”¹⁰.

⁹ Bruijn, J. de, **Management in netwerken**, 2^e herz. Druk, Utrecht, 1999 pag. 15

¹⁰ Bruijn, J. de, **Management in netwerken**, 2^e herz. Druk, Utrecht, 1999 pag. 32

Hoogerwerf¹¹ definieert actoren als personen, instellingen of organen die door met elkaar te interacteren invloed kunnen uitoefenen op een beleidsproces. Dit kan door actief te zijn of door, waar een actie verwacht wordt, juist afzijdig te blijven. Een actor kan bewust of onbewust invloed uitoefenen op het beleidsproces. De interactie tussen actoren impliceert dat er over het algemeen meerdere actoren invloed trachten uit te oefenen op de inhoud van besluiten. De relaties tussen actoren ontstaan doordat zij voor de realisatie van hun doelen over en weer afhankelijk zijn van elkaars middelen. Er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Deze middelen kunnen betrekking hebben op bevoegdheden, geld, kennis, grond en personeel. Maar middelen kunnen ook minder grijpbare zaken zijn zoals informatie, status, legitimiteit, relaties, contacten en de capaciteit om hulpbronnen te gebruiken.

Een beleidsnetwerk wordt door Hufen en Ringeling¹² gedefinieerd als een sociaal systeem waarbinnen actoren interactie- en communicatiepatronen ontwikkelen, die enige duurzaamheid vertonen en die zijn gericht op beleidsproblemen of beleidsprogramma's.

Volgens Klijn¹³ kan een netwerk worden gezien als de institutionele neerslag van een reeks van beleidsspelen. Het bestaat uit het geheel van interacties tussen afgebakende groep van actoren. Maar het geheel is meer dan de som der delen. Een beleidsnetwerk bestaat volgens Klijn uit:

1. De interactiepatronen oftewel relaties die actoren onderling onderhouden.
2. Gezamenlijke opvattingen die actoren hebben ontwikkeld.
3. De taal die zij hanteren om elkaar te begrijpen
4. De regels die zij in de loop der tijd hebben ontwikkeld om hun interacties te vergemakkelijken.
5. De institutionele verankering die zij daartoe hebben gerealiseerd

¹¹ Hoogerwerf, A., *Overheidsbeleid; een inleiding in de beleidswetenschap*, Alphen aan den Rijn, 1993

¹² Vries, J. de, **Politiek bestuurlijk management**, Een blik achter de gouden muur, Alphen aan den Rijn, 1998, 165

¹³ Klijn, E, e.a., **Publiek management in ontwikkeling**, Spelen met onzekerheid, Over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management, Delft, 2000, pag. 14

2.2 *Beleidsprocessen in netwerken*

Volgens Rosenthal e.a.¹⁴ verdeelt de analytische beleidswetenschapper het maken van beleid in 6 fasen. Het gaat hierbij om de volgende fasen.

Fase 1: Agendavorming

Fase 2: Beleidsvoorbereiding

Fase 3: Beleidsbepaling

Fase 4: Beleidsuitvoering

Fase 5: Beleidsevaluatie

Fase 6: Terugkoppeling en heroverweging

Beleidsspelen in netwerken voltrekken zich echter niet langs deze chronologische fasen. Beleidsspelen zijn ingewikkeld, vergen veel inspanningen van betrokken spelers en resulteren niet zelden in impasses in de fase van besluitvorming, tegenvallende uitkomsten en/ of moeizame uitvoeringstrajecten.¹⁵

De Bruijn¹⁶ onderscheidt in beleidsprocessen twee ontwerpen. Het gaat hierbij om het procesontwerp en het inhoudelijk ontwerp. De verschillen tussen een procesontwerp en een inhoudelijk ontwerp worden in tabel 1 weergegeven.

¹⁴ Rosenthal, U e.a. **Openbaar bestuur**, beleid, organisatie en politiek, 6^e herz. druk, Alphen aan den Rijn, 2001; pag. 87

¹⁵ Klijn, E, e.a. **Publiek management in ontwikkeling**, Spelen met onzekerheid, Over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management, Delft, 2000; pag. 13

¹⁶ Bruijn, J. de, **Procesmanagement**, Over procesontwerp en besluitvorming, 2^e herz. druk, Schoonhoven, 2002, pag. 17

Tabel 1 Verschillen tussen inhoudelijke en procesontwerpen

| | Inhoudelijk ontwerp | Procesontwerp |
|--|--|--|
| Kernelement van de analyse, voorafgaand aan het ontwerp | Een inhoudelijke analyse van de problematiek | Een analyse van de betrokken partijen, hun belangen, machtmiddelen en opvattingen |
| Kernelement van het ontwerp | Een inhoudelijke oplossing voor de problematiek | Een beschrijving van het proces, dat moet leiden tot oplossing van de problematiek |
| Wat is het probleem ? | Wordt zoveel mogelijk inhoudelijk aangegeven. Is dus bij de start van de besluitvorming rondom een concreet project bekend | Is bij de start van een proces bekend, maar kan gedurende het besluitvormingsproces veranderen. |
| Belangrijkste probleem rondom acceptatie | Na afloop van het ontwerpproces: het kan blijken dat het ontwerp in onvoldoende mate wordt geaccepteerd | Voorafgaand aan het ontwerpproces: acceptatie van proces en procesregels kost tijd. |
| Type beslisregels | Veel inhoudelijke regels en enkele procedurele regels voor omstandigheden die vooraf niet in te schatten zijn. | Veel procedurele regels en enkele inhoudelijke regels voor ontwerpen, die ongeacht de aard van het project bescherming verdienen. |
| Rol van de “verandermanager” | <ul style="list-style-type: none"> - Architect: maakt een inhoudelijk ontwerp - Manager: draagt zorg voor invoering inhoudelijk ontwerp - Hoeder een beperkt aantal procedurele randvoorwaarden | <ul style="list-style-type: none"> - Procesarchitect: zet de hele procesbenadering op - Procesmanager: organiseert de concrete afwegingsprocedures - Hoeder van een beperkt aantal inhoudelijke randvoorwaarden |

De inhoudelijke ontwerpaanpak sluit sterk aan bij het “6 fasen-model” zoals dat beschreven staat het boek Openbaar Bestuur van Rosenthal e.a. Deze modellen zijn vooral geschikt voor het aanpakken van gestructureerde problemen. De inhoudelijke ontwerpaanpak vraagt namelijk om het vooraf verzamelen van kennis voor de inhoudelijke analyse van het betreffende probleem.

De Bruijn¹⁷ definieert ongestructureerde problemen als problemen waarvoor geen objectiveerbare oplossing voorhanden is. Ofwel vanwege het ontbreken van objectieve informatie, dan wel vanwege verschillen in waarden en normen tussen de betrokken partijen. Bij dergelijke ongestructureerde problemen wordt daarom de kennis al doende, gedurende het beleidsproces, verzameld.

De procesontwerp aanpak is vooral geschikt voor ongestructureerde problemen die in een netwerk moeten worden opgelost.

¹⁷ Bruijn, J. de, **Procesmanagement**, Over procesontwerp en besluitvorming, 2^e herz. druk, Schoonhoven, 2002, pag. 23

2.3 *Besluitvormingsrondes in beleidsnetwerken*

Bij besluitvorming in beleidsprocessen kan er onderscheid worden gemaakt in het hiërarchiemodel en het netwerkmodel.^{18 19}

In een hiërarchie past een besluitvormingsproces dat lineair en gestructureerd verloopt, van een probleemsignalering, via een aantal fasen, naar een oplossing. Dit model is te vergelijken met het inhoudelijk ontwerp van een beleidsproces.

Wanneer er besluitvorming in een netwerk moet plaatsvinden, betekent dit altijd dat er verschillende actoren bij de besluitvorming betrokken zijn. Deze hebben verschillende belangen en zijn van elkaar afhankelijk. Het besluitvormingsproces is dan alleen effectief indien de besluitvorming gezamenlijk plaatsvindt. Het belangrijkste gevolg is dat besluitvormingsprocessen vaak grillig en ongestructureerd verlopen. De actoren die in dit besluitvormingsproces participeren, vertonen strategisch gedrag. Zij zijn niet uit op een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces, maar op het maximaliseren van het eigen belang.

Teisman²⁰ heeft ten behoeve van de besluitvorming in netwerken het “rondenmodel” geïntroduceerd. In het “rondenmodel” hebben actoren een centrale plaats. Er wordt verondersteld dat oplossingen en problemen slechts relevant zijn in een beleidsproces, voor zover ze daarin door één of meer actoren worden gepresenteerd. Doelen en oplossingen worden daarbij niet gezien als verbonden aan één actor (de beleidsbepaler) of gefixeerd op één moment (het besluit). De dynamiek van en de diversiteit in doelen en oplossingen staat centraal en er zijn vele beleidsbepalers en vele beslissingen. Het “rondenmodel” gaat ervan uit dat beleid tot stand komt in diverse rollenspellen. De regels en de verdeling van middelen liggen daarbij vooraf vast. Het staat de actoren echter vrij om, wanneer zij zich daartoe geroepen voelen, initiatieven te nemen of voorstellen van anderen aan te passen of over te nemen. Beleid wordt zodoende gezien als het resultaat van een reeks beslissingen, genomen door de verschillende actoren.

Beleidsprocessen kunnen worden ingedeeld in besluitvormingsrondes aan de hand van een reconstructie van de reeks van beslissingen die in de tijd is genomen. Tussen twee cruciale beslissingen in spelen de betrokken partijen een “besluitvormingsspel”. Door begin en eindpunt van een bepaalde periode vast te stellen worden de besluitvormingsrondes vastgesteld. In een ronde van besluitvorming kan het zijn dat de ene partij zijn activiteiten definieert als beleidsvoorbereiding, terwijl de andere partij zijn activiteiten als beleidsuitvoering of beleidsevaluatie beschouwt. Dit soort verschillen in beleving heeft ook te maken met het feit dat er bij veel beleidsprocessen actoren zijn betrokken, enkel en alleen omdat zij over middelen beschikken die in het betreffende proces onmisbaar worden geacht.

¹⁸ Bruijn, J. de, **Procesmanagement**, Over procesontwerp en besluitvorming, 2^e herz. druk, Schoonhoven, 2002, pag. 29

¹⁹ Bruijn, J. de, **Management in netwerken**, 2^e herz. Druk, Utrecht, 1999 pag. 29

²⁰ Bruijn, J. de, **Procesmanagement**, Over procesontwerp en besluitvorming, 2^e herz. druk, Schoonhoven, 2002, pag. 30

In het rondenmodel wordt dus vooral gekeken naar het gedrag van en de interactie tussen actoren. Een belangrijke verklaring voor het gedrag van een actor wordt gezocht in de perceptie die de actor heeft van het spel, waarin hij zich bevindt. Het rondenmodel sluit hierbij nauw aan bij een procesontwerp aanpak.

2.4 *Arena's als deelnetwerken*

Daadwerkelijke contacten tussen beleidsvoerders en hun omgeving vinden in belangrijke mate plaats in formele en informele arena's. Deze arena's kennen een uiteenlopende organisatiegraad. Zij variëren van samenstelling, duurzaamheid en mate van formalisering. De verschillende samenstelling en taken van arena's werken in de hand dat in bepaalde arena's het accent komt te liggen op bepaalde factoren in het beleidsproces.

Het verkeer tussen de actoren in arena's verloopt volgens gewoonten, procedures en gedragscodes die per arena gelden. Daarbij gaat het om een mix van geschreven en ongeschreven regels. Rosenthal²¹ e.a. spreken van arena's als snijpunten tussen beleidsvoerders en hun omgeving.

Teisman²² spreekt in dit verband over diverse "rollenspellen" waarin beleid tot stand komt. Deze visie sluit aan op het eerder besproken rondenmodel van beleidsvorming (zie paragraaf 2.3). Om inzicht te krijgen in de beleidsvorming moet in deze visie worden nagegaan welke actoren wanneer en waar participeren. Gesteld wordt dat beleid tot stand komt in rollenspellen. Daarbij bestaat de structurering vooraf in de vorm van regels en de verdeling van middelen. Het staat actoren echter vrij om, wanneer zij zich daartoe groepen voelen, initiatieven te nemen of voorstellen van andere actoren aan te passen of over te nemen. In theorie kunnen verschillende gelijktijdig plaatsvindende rollenspellen onafhankelijk van elkaar plaatsvinden. Hierbij zijn de actoren in de verschillende arena's niet op de hoogte van elkaars beslissingen. Ze kunnen echter ook "gekoppeld" zijn. Dan zijn de actoren in de verschillende arena's wel van elkaars beslissingen op de hoogte.

Op deze wijze wordt het mogelijk binnen het grotere beleidsnetwerk onderscheid te maken in deelnetwerken. Die worden gedefinieerd als arena's van actoren die met elkaar interacteren, maar niet met andere actoren in het beleidsnetwerk. Waar sprake is van gekoppelde rollenspellen, zal het vaak zo zijn dat er actoren zijn die in meer dan één arena participeren. Deze vormen dan de verbindende schakels tussen de verschillende arena's in een zelfde besluitvormingsronde.

²¹ Rosenthal, U e.a. **Openbaar bestuur**, beleid, organisatie en politiek, 6^e herz. Druk, Alphen aan den Rijn, 2001, pag. 112

²² Teisman, G, **De reconstructie van beleidsprocessen: over fasen, stromen en rondes**, In: Heffen, O, e.a. **Beleid en Wetenschap, hedendaagse bestuurskundige beschouwingen**, Alphen aan den Rijn, 1993

2.5 *Strategisch gedrag in netwerken*

In een netwerkbenadering ligt het accent op het proces van besluitvorming. Een sturende actor is geïnteresseerd in de actoren die een bijdrage kunnen leveren aan besluitvorming die in overeenstemming is met zijn belangen. Dit betekent dat zijn belangrijkste informatiebron wordt gevormd door relaties. Een belangrijk aspect van strategisch gedrag in netwerken is dan ook het voortdurend onderhouden van relaties. Deze relaties hebben ten minste twee functies. Ze zijn bevorderlijk voor een goede informatievoorziening voor een sturende actor en ze kunnen zijn strategische positie in het netwerk versterken.

De relaties die een actor onderhoudt, kunnen op twee manieren worden getypeerd. Ten eerste als functionele en extrafunctionele relaties. Functionele relaties hebben voor een actor een duidelijke betekenis. Extrafunctionele relaties hebben geen directe betekenis voor de kerntaken van de actor.

Een andere manier om de relaties die een actor onderhoudt te typeren is als ‘strong ties’ and ‘weak ties’. ‘Strong ties’ zijn relaties die intensief worden gebruikt. ‘Weak ties’ zijn relaties die warm worden gehouden voor incidenteel gebruik.

Wanneer een actor de bovenstaande typen relaties goed onderhoudt, wordt er gesproken van een redundant relatienetwerk²³. Hij onderhoudt voortdurend relaties met andere actoren, ook wanneer dit op een bepaald moment niet nuttig lijkt, terwijl hij expliciet zorg besteed aan zijn ‘weak ties’.

Beleids spelen ontstaan als actoren beseffen dat zij voor de realisatie van hun doelstellingen afhankelijk zijn van anderen. Daarop ontwikkelen zij strategieën, gericht op de beïnvloeding van andere partijen, de inhoud van het interactieproces of het verloop ervan. Het leidend motief bij strategisch handelen is de realisatie van de eigen doelstellingen. Strategieën zijn daarom niet per definitie coöperatief.

Er kunnen volgens Klijn²⁴ 5 type strategieën onderscheiden worden.

1. Go-alone strategieën

Dit zijn strategieën waarbij de betrokken actor een eigen inhoudelijke oplossing voor een probleem heeft geformuleerd en deze min of meer ongeacht zijn strategische afhankelijkheden probeert te realiseren. Deze strategieën kunnen resulteren in een “eigen oplossing” met alle voor- en nadelen daarvan. Maar ook is het denkbaar dat deze strategie reacties van andere actoren oproept en in blokkades uitmond.

²³ Bruijn, J. de, **Management in netwerken**, 2^e herz. Druk, Utrecht, 1999; pag. 57

²⁴ Klijn, E, e.a. **Publiek management in ontwikkeling**, Spelen met onzekerheid, Over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management, Delft, 2000, pag. 20

2. Conflictueuze strategieën
Dit zijn strategieën gericht op het voorkomen of blokkeren van de door betrokken actor gewenst geachte oplossingen of beleidsmaatregelen.
3. Vermijdende strategieën
Dit zijn strategieën waarbij actoren zich niet daadwerkelijk verzetten tegen een bepaalde oplossing, maar zich passief op stellen.
4. Samenwerkingsstrategieën
Dit zijn strategieën waarbij actoren hun externe afhankelijkheden erkennen, zich inzetten om andere partijen voor hun plannen te interesseren en vervolgens proberen in een onderhandelingsproces een voor hen gunstige resultaat te realiseren.
5. Faciliterende strategieën
Dit zijn strategieën die ingegeven zijn door het besef dat samenwerking nodig is voor de realisatie van een gezamenlijke oplossing.

2.6 *Percepties: Richtinggevende beelden van de werkelijkheid*²⁵

Actoren baseren hun strategieën op percepties. Zij vormen zich beelden van hun omgeving en van de problemen en kansen die zich daarbinnen voordoen. Deze beelden worden percepties genoemd. Hoe een actor aan zijn beelden komt, kan van veel zaken afhangen. Het is zeker niet zo dat er een 1 op 1 relatie is tussen feiten en percepties. In dat geval zouden wij allemaal dezelfde percepties moeten hebben. Een actor vormt zich een beeld van problemen en de achterliggende werkelijkheid op basis van wat belangrijk voor hem is. Daarbij is het referentiekader dat hij zich in de loop der jaren heeft eigen gemaakt bepalend. Dat referentiekader vertelt hem wat belangrijk is in de omgeving en waarom. Het werkt als een filter. De chaos aan informatie uit de complexe omgeving wordt ermee gefilterd, zodat alleen de belangrijke informatie overblijft. Een referentiekader kan persoonsgebonden zijn. Maar het kan ook tussen personen en organisaties gedeeld worden. Wat anderen vinden bepaalt ook in sterke mate welke informatie wordt “opgepikt” en welke beelden worden gevormd. Doordat de referentiekaders van actoren verschillen, kunnen hun percepties sterk uiteenlopen.

Percepties zijn niet onveranderlijk. Actoren interpreteren de signalen die zij uit hun omgeving krijgen voortdurend, teneinde de vraag te beantwoorden hoe ze erop moeten reageren. Hun percepties leggen daarbij bepaalde relaties tussen factoren en actoren in hun omgeving. Zij geven aan wat bedreigingen en kansen zijn, hoe deze af te wenden of te benutten en welke middelen en actoren daarbij belangrijk zijn. Dit geeft het beleidsspel een enorme dynamiek. Actoren passen hun strategieën voortdurend aan, op basis van hun veranderende percepties van het probleem, de oplossingen, en de kansen en bedreigingen die de opstelling van de anderen partijen en het procesverloop biedt.

²⁵ Klijn, E, e.a. **Publiek management in ontwikkeling**, Spelen met onzekerheid, Over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management, Delft, 2000, pag. 21

2.7 *Van theorie naar onderzoek*

In dit hoofdstuk zijn de theoretische begrippen besproken die nodig zijn voor het onderzoeken van de in hoofdstuk 1 uitgewerkte probleemstelling en deelvragen voor deze scriptie. In hoofdstuk 3 worden de in dit hoofdstuk besproken begrippen geoperationaliseerd tot 'meetbare' indicatoren.

Met behulp van deze indicatoren kunnen de volgende zaken bepaald worden:

- Voldoet de Euregionale samenwerking in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding aan de definitie van een beleidsnetwerk? En zo ja, welke verschillende actoren spelen dan een rol?
- Welk ontwerp van het beleidsproces is het meest geschikt voor het Euregionaal netwerk?
- Hoe verloopt de besluitvorming binnen het Euregionale netwerk in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding?
- Welke verschillende deelnetwerken spelen een rol in het kader van de Euregionale samenwerking bij grensoverschrijdende rampenbestrijding?
- Welk strategisch gedrag vertonen de verschillende actoren?
- Welke verschillende percepties hebben de verschillende actoren?

3 METHODE VAN ONDERZOEK

Het onderzoek is uitgevoerd vanuit twee verschillende invalshoeken. Enerzijds betreft het een inventarisatie van de huidige regelingen en activiteiten op het gebied van Euregionale grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding, anderzijds betreft het een analyse middels enkele netwerktheorieën. In dit hoofdstuk zal de methode van onderzoek nadere worden omschreven.

3.1 Literatuur en documenten onderzoek inzake Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio Zuid-Limburg

Om te bepalen hoe de Euregionale samenwerking op dit moment verloopt, heeft er een literatuur- en documentenonderzoek plaatsgevonden. Hierbij is gekeken naar enkele onderzoeken die uitgevoerd zijn door de universiteit Maastricht. Ten behoeve van deze scriptie is gebruik gemaakt van de onderstaande onderzoeksrapporten.

- Rampen op de grens van M. Hertoghs e.a. 1997²⁶
- Grensoverschrijdende samenwerking verbetert van M. Hertoghs e.a. 2000²⁷
- Bijeenbrengen, verbinden en wakker houden van M. Hertoghs e.a. 2002²⁸
- Grensoverschrijdende spoedeisende medische hulpverlening België, Duitsland en Nederland van B. Post 2000²⁹

Naast bovenstaande literatuur heeft ook een onderzoek plaatsgevonden van de bestaande internationale en Euregionale regelingen en verdragen. Hierbij zijn ook de burenovereenkomsten onder de loep genomen.

²⁶ Hertoghs, M., **Rampen op de grens**, Maastricht, 1997

²⁷ Hertoghs, M., **Grensoverschrijdende samenwerking verbeterd**, Maastricht, 2000

²⁸ Hertoghs, M., **Bijeenbrengen, verbinden en wakker houden**, Het functioneren van de bestuurlijke samenwerkingsverbanden over de Nederlandse grens, Maastricht, 2002

²⁹ Post, B., **Grensoverschrijdende spoedeisende medische hulpverlening België-Duitsland-Nederlands**, Nijmegen, 2000

3.2 *Netwerkanalyse*

Voor de analyse van actoren, percepties en interacties in het Euregionale netwerk inzake de grensoverschrijdende rampenbestrijding wordt in deze scriptie de recente theorievorming over beleidsnetwerken van Klijn, De Bruijn en Ten Heuvelhof als uitgangspunt gekozen. De relevante theoretische uitgangspunten zijn beschreven in hoofdstuk 2.

De analyse van de samenwerking bij grensoverschrijdende rampenbestrijding in de Euregio Maas-Rijn met behulp van de netwerkbenadering omvat de volgende onderdelen:

- Een analyse van de Euregionale samenwerking in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding en een analyse van de verschillende actoren.
- Een analyse van welk ontwerp van het beleidsproces binnen het Euregionaal netwerk het meest geschikt is.
- Een analyse van de besluitvorming binnen het Euregionale netwerk in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding
- Een analyse van de verschillende deelnetwerken
- Een analyse van het strategisch gedrag van de verschillende actoren
- Een analyse van de verschillende percepties van de verschillende actoren

Bovenstaande analyses hebben plaatsgevonden op basis van documenten studie en interviews. Voor de documentenstudie zijn met name de verslagen van de Euregionale commissie Openbare Orde en Veiligheid over de periode 1991 t/m 2003 onder de loep genomen.

De interviews hebben plaatsgevonden met de belangrijkste actoren die nauw betrokken zijn bij grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden in het kader van Euregionale grensoverschrijdende rampenbestrijding. In totaal zijn 11 personen binnen het Euregionale netwerk geïnterviewd. De lijst van geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 3.

Gelet op de tijd die beschikbaar was voor de scriptie was een selectie van geïnterviewden actoren noodzakelijk. Bij de selectie is dan ook gebruik gemaakt van de 'quick and dirty'³⁰ methode. Deze methode is snel maar kan ook onnauwkeurig zijn. Het is immers de vraag of de geïnterviewden het gehele veld voldoende overzien om alle relaties in kaart te brengen. Netwerken zijn bovendien aan verandering onderhevig. Dat vereist dat de geïnterviewde over recente informatie dienen te beschikken. Het gebrek van deze aanpak is deels ondervangen door niet louter alleen op de resultaten van de interviews af te gaan. De gegevens uit de interviews zijn met behulp van schriftelijke bronnen gecontroleerd en/ of aangevuld. Bovendien zijn enkele vergaderingen van de Euregionale Commissie openbare orde en veiligheid bijgewoond.

De interviews zijn op twee niveaus uitgevoerd. Ten eerste zijn de buitenlandse actoren geïnterviewd aan de hand van een aantal hoofdvragen. De binnenlandse actoren zijn vervolgens geïnterviewd aan de hand van een diepte interview. De vragenlijsten die gebruikt zijn bij de interviews zijn te vinden in bijlage 1 en bijlage 2. Het verschil van beide lijsten komt doordat de interviews met de buitenlandse actoren in januari 2003 hebben plaatsgevonden. Toen was de volledige strekking van dit onderzoek nog niet geheel uitgekristalliseerd. Daar de hoofdpunten al in het eerste interview met de buitenlandse actoren naar voren zijn gekomen, is, mede door de beperkte tijd, geen tweede ronde interviews met deze actoren gehouden.

Hieronder wordt aangegeven welke onderzoeksmethoden worden gehanteerd voor de onderscheiden onderdelen van de analyse.

- ***Een analyse van de Euregionale samenwerking in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding en een analyse van de verschillende actoren.***

Met behulp van het documenten onderzoek en de gegevens uit de interviews is een actoranalyse gemaakt. Bij de actoranalyse zijn de verschillende actoren in kaart gebracht die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding. Van deze actoren is in beeld gebracht welke middelen zij ter beschikking hebben en wat het belang en de interesse is voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding. Aan de hand van deze actoranalyse en de theorie uit paragraaf 2.1 kan bepaald worden of er bij de Euregionale samenwerking sprake is van een beleidsnetwerk conform de theorie.

³⁰ Vries, J. de., **Politiek bestuurlijk management**, Een blik achter de gouden muur, Alphen aan den Rijn, 1998, pag. 170

- ***Een analyse van het meest geschikte ontwerp van het beleidsproces binnen het Euregionaal netwerk..***

Om een analyse te maken van de beleidsprocessen binnen de Euregionale samenwerking, zijn de vergaderstukken van de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid bestudeerd. Dit is gedaan voor de periode 1991 t/m juli 2003. De belangrijkste zaken zijn opgenomen in het historisch overzicht dat is opgenomen in bijlage 4. Op basis van dit historisch overzicht en de actoranalyse kan bepaald worden welk ontwerp van een beleidsproces bij de Euregionale samenwerking het meest geschikt is. Hiervoor is gebruik gemaakt van de theorie zoals deze beschreven is in paragraaf 2.2.

- ***Een analyse van de besluitvorming binnen het Euregionale netwerk in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding.***

Op basis van het historisch overzicht van de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid en de theorie uit paragraaf 2.3 kan bepaald worden op welke wijze besluitvorming plaatsvindt in de Euregionale beleidsnetwerken. Hierbij is met name gekeken naar de volgende parameters:

- Wat zijn de belangrijke onderwerpen?
- Is er een besluit genomen of is er geen besluit genomen?
- Is het besluit alleen genomen of is het samen genomen?
- Is het besluit wel uitgevoerd of is het besluit niet uitgevoerd?

- ***Een analyse van de verschillende deelnetwerken.***

Met behulp van de actoranalyse, de verschillende overeenkomsten en het historisch overzicht kan een matrix worden opgesteld waarin de interacties tussen de verschillende actoren kan worden weergegeven. Bij het bepalen van de interactiepatronen zal een onderscheid gemaakt worden tussen structurele interacties en interacties die een ad hoc karakter hebben. Op basis van de interactiepatronen en de theorie uit paragraaf 2.4 kan bepaald worden welke deelnetwerken binnen de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding actief zijn en hoe ze met elkaar samenhangen.

- ***Een analyse van het strategisch gedrag van de verschillende actoren.***

Op basis van het historisch overzicht van de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid en de actoranalyse kan bepaald worden welk strategisch gedrag de verschillende actoren vertonen in de Euregionale netwerken. Hierbij zal gebruik gemaakt worden van de theorie uit paragraaf 2.6.

- ***Een analyse van de verschillende percepties van de verschillende actoren.***

Met behulp van de actoranalyse kan bepaald worden welke percepties de verschillende actoren hebben. Bij de percepties is vooral naar de volgende drie parameters gekeken:

- urgentie van de grensoverschrijdende Euregionale samenwerking bij rampen;
- aard van het probleem die hierbij ontstaan;
- gewenste oplossingen.

4 RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK

Aan de hand van het onderzoek van schriftelijke bronnen en interviews met de belangrijkste actoren op het gebied van Euregionale rampenbestrijding is in kaart gebracht hoe de huidige stand van zaken is. In dit hoofdstuk staan de resultaten van dit onderzoek vermeld. Allereerst zal een beschrijving van de Euregio Maas-Rijn worden gegeven. Vervolgens zullen de bestaande overeenkomsten in kaart worden gebracht. In de paragrafen 4.3, 4.4, 4.5 en 4.6 zullen achtereenvolgens de diverse actoren in beeld worden gebracht, de besluitvormingsrondes worden beschreven, de deelnetwerken worden getraceerd en de verschillende percepties van de verschillende actoren gepresenteerd worden.

In hoofdstuk 5 zal aan de hand van de resultaten van dit onderzoek een analyse worden gemaakt.

4.1 Beschrijving van de Euregio Maas-Rijn

De regio Zuid-Limburg heeft een omtrek van circa 210 km. Het specifieke kenmerk van Zuid-Limburg is dat deze regio slechts over een lengte van 10 km grenst aan Nederland. Het ligt dan ook voor de hand dat de regio Zuid-Limburg ook over de grenzen gaat kijken om samen te werken met België en Duitsland.

Figuur 2: Euregionale omgeving van de veiligheidsregio Zuid-Limburg



Ook in andere delen van Europa was behoefte om samen te werken over de grens. Met name de Raad van Europa en later de Europese Commissie, bevorderden de vorming van “Euregio’s” en andere grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden. Zij zagen dat ook als middel om de Europese eenwording op praktisch niveau, dichtbij de burger, zichtbaar te maken.³¹ Uit deze mengeling van behoeften en belangen zijn inmiddels overal binnen de Europese Unie Euregio’s ontstaan. Nederland kent 7 Euregio’s.

In 1976 is de Euregio Maas-Rijn opgericht. De Euregio Maas-Rijn is een Euregionaal samenwerkingsverband dat de belangen van vijf partners uit drie verschillende landen met drie verschillende talen bundelt. In 1991 heeft de Euregio een juridische status gekregen in de vorm van een Stichting volgens het Nederlandse recht.

De leden van deze stichting zijn:

- De provincie Nederlands-Limburg
- De provincie Belgisch-Limburg
- De provincie Luik
- De Regio Aken
- De Duitstalige Gemeenschap in België

De stichting zetelt in het Gouvernement van de provincie Limburg in Maastricht. Het belangrijkste adviesorgaan ten aanzien van het grensoverschrijdend beleid is de Euregioraad, die op 25 januari 1995 opgericht werd. De leden van de Euregioraad worden niet rechtstreeks door de bevolking gekozen, maar afgevaardigd door de politieke, economische en maatschappelijke instanties van de afzonderlijke partnerregio’s.

Aan het hoofd van de Euregioraad staat het Presidium. De Euregioraad maakt gebruik van commissies en werkgroepen. Een van de commissies betreft de commissie openbare orde en Veiligheid. Deze commissie valt rechtstreeks onder de Euregio Maas Rijn (EMR) en heeft een eigen budget ter beschikking. In deze commissie zijn de volgende diensten vertegenwoordigd³²:

- Provincie Limburg (België)
- Commandant brandweer Hasselt
- Provincie Limburg (Nederland)
- Politie Limburg Zuid
- Commandant regionale brandweer Zuid-Limburg
- Bezirksregierung Köln
- Commandant Brandweer Aken
- Politie Aken
- Provincie Luik
- Commandant Brandweer Luik
- Duitstalige gemeenschap (België)
- Politie Eupen.

³¹ Hertogs, M, **Bijeenbrengen, verbinden en wakker houden**, Het functioneren van de bestuurlijke samenwerkingsverbanden over de Nederlandse grens, Maastricht, 2002, pag. 10

³² De exacte samenstelling van de commissie in 1991 staat vermeld in bijlage 4.

De Euregioraad werd op 21 juni 2001 grondig gereorganiseerd. Deze reorganisatie had ook consequenties voor de werkgroepen. Alle bestaande commissies en werkgroepen werden opgeheven. De advisering aan het bestuur vindt nu alleen nog maar plaats via vier Euregionale commissies. Het gaat hierbij om de volgende vier commissies:

- I. Commissie voor Economie, Middenstand, Technologie, Opleiding, Kwalificatie en Arbeidsrecht.
- II. Commissie voor Natuur, Milieu en Verkeer
- III. Jeugd, Cultuur & Euregionale identiteit.
- IV. Commissie voor Gezondheidszorg, Maatschappelijke Integratie en Veiligheid

De voormalige taken van de commissie openbare orde en veiligheid vallen nu onder de commissie IV. Na de reorganisatie was het onduidelijk welke rol de voormalige commissie openbare orde en veiligheid nog diende te vervullen. Dit heeft ertoe geleid dat de Euregionale commissie openbare orde en veiligheid bijna 1 jaar niet bij elkaar is geweest. In mei 2002 is een doorstart gemaakt³³.

Het belang van de werkgroep openbare veiligheid is onderkend en er zijn concrete afspraken gemaakt. De werkgroep voegt zich voor wat betreft de procedures voor eventuele Euregionale projecten geheel in de adviesstructuur van de Euregio Maas Rijn zoals deze na de reorganisatie is ingericht. In de werkgroep nemen nu per deelregio vertegenwoordigers deel van het openbaar bestuur en voorts van de brandweer, de politie en de geneeskundige sector³⁴. Voorstellen worden voorgelegd aan de commissie IV en via deze commissie aan het bestuur. De werkgroep beschikt nu niet meer over een eigen budget. Eventuele projecten kunnen via de commissie IV worden voorgedragen in Brussel om in aanmerking te komen voor een Europese subsidie. Hierbij geldt de regel dat 50 % zelf betaald dient te worden.

De aard van de werkzaamheden van de werkgroep openbare veiligheid brengt echter met zich mee dat ook wel instemming noodzakelijk is van de bestuursorganen in de drie landen die belast zijn met taken en verantwoordelijkheden op veiligheidsterrein. Daarom is de praktische afspraak gemaakt dat kwesties van deze aard, direct voor besluitvorming voorgelegd kunnen worden aan de verantwoordelijke bestuursorganen. Concreet betekent dit dat de werkgroep schriftelijk voorstellen moet kunnen voorleggen aan de Commissaris van de Koningin van de provincie Limburg, de Gouverneurs van Limburg en Luik en de Regierungspräsident van Köln, die hierover vervolgens een besluit nemen.

³³ In paragraaf 4.4 zal hier nader op worden ingegaan.

³⁴ De exacte samenstelling van de commissie in 2001 staat vermeld in bijlage 4.

4.2 *Overeenkomsten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding*

Door documentenstudie is een inzicht verkregen in de overeenkomsten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding.

Het kader voor de samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding wordt gevormd door overeenkomsten tussen Nederland en België en Nederland en Duitsland. Het gaat hierbij om de ‘Benelux-overeenkomst inzake de decentrale grensoverschrijdende samenwerking’ en de ‘Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, de Bondsrepubliek Duitsland, het land Nedersaksen en het land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten’, de zogenaamde Anholt-overeenkomst. De verdragen bieden decentrale overheden de mogelijkheid om overeenkomsten voor burenhulp aan te gaan bij rampen en gewone ongevallen.

Naast deze samenwerkingsovereenkomsten zijn er op het gebied van de rampenbestrijding de volgende overeenkomsten; ‘Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België’ en de ‘Eerste Aanvullende Overeenkomst’. Met Duitsland is de ‘Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake het bestrijden van rampen, zware ongevallen daaronder begrepen’ afgesloten. De verdragen hebben in het bijzonder betrekking op ‘specifieke operationele samenwerking en bijstandsverlening. De drie laatste verdragen verhouden zich als ‘lex specialis’ tot de twee eerste.

Afgezien van deze internationale overeenkomsten zijn er op regionaal niveau diverse overeenkomsten gesloten op verschillende niveaus. Zo bestaan er bijstandsovereenkomsten tussen de provincie Limburg met de naburige provincies in België. Ook op gemeentelijk niveau bestaan een aantal samenwerkingsovereenkomsten met Belgische en Duitse gemeenten.

Op basis van het documenten onderzoek kunnen de volgende overeenkomsten worden onderscheiden die voor de veiligheidsregio Zuid-Limburg van belang zijn:

- a. De Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking
- b. De Nederlands-Belgische bijstandsovereenkomst
- c. De Benelux overeenkomst
- d. De eerste aanvullende overeenkomst
- e. De provinciale burenhulp Nederland-België
- f. Nederlands-Duits grensverdrag
- g. De Nederlands-Duitse overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking
- h. De Nederlands-Duitse bijstandsovereenkomst
- i. Gemeenschappelijke verklaring van Nederland en het land Noordrijn-Westfalen
- j. Gemeenschappelijke verklaring van Nederland, België en Wallonië inzake grensoverschrijdende samenwerking
- k. Burenhulpovereenkomsten Nederland-België
- l. Burenhulpovereenkomsten Nederland-Duitsland

Een nadere bijschrijving van bovenstaande overeenkomsten is opgenomen in bijlage 8.

Uit het voorgaande blijkt, dat er veel verdragen en overeenkomsten zijn in het kader van de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampen. Ook al bieden de beschreven overeenkomsten in beginsel de mogelijkheid om samen te werken, daarmee is nog niet gezegd dat deze samenwerking altijd soepel van de grond komt. Allereerst zijn er leemten in kennis van elkaars bevoegdheden en taken, bovendien zijn er verschillen binnen de onderscheidende rampbestrijdingsorganisatie die een blokkade kunnen vormen. Naast een verschil in het juridische regime kan daarbij bijvoorbeeld een gebrekkige afstemming of onderscheid in bestuurscultuur een belemmerende rol spelen.

Dit houdt in feite in dat de verdragen geoperationaliseerd dienen te worden. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking van de gemeente Maastricht met de Belgische gemeenten Riemst en Kanne. De samenwerking op het gebied van geneeskundige hulpverlening en brandweer is hier geheel ingebed in de dagelijkse zorg.

4.3 *Actoren die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding*

In de discussie inzake de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding doen veel verschillende actoren mee. Naast gemeenten, provincies en Kreisen zijn ook actoren uit de operationele diensten actief. Met behulp van het documenten onderzoek en de gegevens uit de interviews is een actoranalyse gemaakt. Bij de actoranalyse zijn de verschillende actoren in kaart gebracht die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding. Van deze actoren is in beeld gebracht welke middelen zij ter beschikking hebben en wat het belang en de interesse is voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding. Het resultaat van de actoranalyse staat weergegeven in bijlage 6.

4.4 *De besluitvorming bij de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding*

Het besluitvormingsproces binnen Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid kent een grillig verloop. Om het verloop van de discussie van de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij de rampenbestrijding inzichtelijk te kunnen beschrijven en te analyseren, is het besluitvormingsproces in drie ronden verdeeld. Hierbij is gebruik gemaakt van de theorie uit paragraaf 2.3.

De ronden worden begrensd door belangrijke gebeurtenissen die van invloed zijn op het verloop van de besluitvorming binnen de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid. Aan de hand van de resultaten uit paragraaf 4.1 kunnen drie belangrijke momenten worden onderscheiden binnen de discussie in de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid. Deze momenten zijn van invloed geweest op het procesverloop binnen de werkgroep.

De volgende drie momenten kunnen worden onderscheiden:

- 1991: De Euregio Maas-Rijn krijgt een juridische status;
- 21 juni 2001: reorganisatie Euregio Maas-Rijn is voltooid;
- mei 2002: Er vindt een doorstart Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid plaats.

Bovenstaande gebeurtenissen bakenen de verschillende ronden in het besluitvormingsproces af. Op de tijdbalk in figuur 2 zijn deze gebeurtenissen en ronden aangegeven.

Figuur 3: Ronden in het Euregionaal overleg



Om de gang van zaken van de besluitvorming van de drie rondes te analyseren zijn de vergaderstukken van de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid bestudeerd. In de tabel van bijlage 9 is weergegeven welke onderwerpen en welke besluiten in de verschillende rondes aan de orde zijn geweest. Hierbij is gekeken naar de volgende parameters:

Wat is het belangrijke onderwerp?

Is er wel of geen besluit genomen?

Is het besluit alleen of is het besluit samen genomen?

Is het besluit wel of is het besluit niet uitgevoerd?

Uit de tabel in bijlage 9 kunnen de volgende resultaten worden gehaald.

Ronde 1

In 1991 heeft de Euregio Maas-Rijn een juridische status gekregen in de vorm van een Stichting volgens het Nederlandse recht. Binnen de organisatie structuur is een aparte Euregionale commissie Openbare Orde en Veiligheid die rechtstreeks valt onder de Euregioraad van de Euregio Maas-Rijn en die een eigen budget ter beschikking heeft.

Om de beschikking te krijgen over het budget moest ieder jaar een onderbouwd jaarprogramma worden ingediend. Uit de tabel van bijlage 9 blijkt dat in de periode 1991 – 2000 een aantal concrete besluiten worden genomen die leiden tot het uitvoeren van een aantal projecten.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Ontwikkeling en uitvoering drietalig meldformulier
- Ontwikkeling 4-talige brandweerbegrippenlijst
- Seminar Spoedeisende hulpverlening
- Ieder jaar worden jaarprogramma's en meerjarenprogramma's opgesteld en vastgesteld
- Uitvoering van de pilot Euregionale risicokaart
- Vaststelling van het meerjarenplan 1997-2003

Kartrekkers en initiatiefnemers van bovenstaande projecten waren vooral de brandweer Aken, Provincie Belgisch Limburg en Provincie Nederlands Limburg.

Vanaf 2000 is het niet meer noodzakelijk dat er onderbouwde jaarprogramma's worden voorgelegd aan de Euregioraad. Er dienen nu losse aanvragen per project gedaan te worden. Tevens begint het duidelijk te worden dat de Euregio Maas-Rijn gaat reorganiseren. Er treedt nu een periode aan waarin minder besluiten worden genomen. Tevens is ook te zien dat er minder projecten worden uitgevoerd. De uitvoering van het meerjarenplan 1997-2003 stagneert en wordt in 2000 dan ook vrijwel onveranderd omgezet in het meerjarenplan 2000-2006.

Ronde 2

21 juni 2001 is de reorganisatie van de Euregio Maas-Rijn voltooid. De Euregionale commissie Openbare en Veiligheid is komen te vervallen. De voormalige taken van de commissie Openbare Orde en Veiligheid vallen nu onder de zogenaamde commissie IV: 'Commissie voor Gezondheid, Maatschappelijke Integratie en Veiligheid'. De stagnatie in de besluitvorming en uitvoering van projecten, die sinds 2000 is ingezet, zet zich voort. Het is onduidelijk wat de rol van de voormalige Euregionale commissie Openbare Orde en Veiligheid binnen de nieuwe structuur is. De commissie komt bijna 1 jaar niet bij elkaar

Ronde 3

Op initiatief van de provincie Limburg is in mei 2002 een doorstart van de voormalige commissie 'Openbare Orde en Veiligheid' gemaakt. Er wordt nu niet meer gesproken over commissie maar over de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid. In paragraaf 4.1 is reeds beschreven dat de werkgroep niet meer rechtstreeks onder de Euregio raad valt maar voorstellen kan inbrengen via de commissie IV. Tevens heeft de werkgroep geen beschikking meer over een eigen budget. Eventuele projecten kunnen via de commissie IV worden voorgedragen in Brussel om in aanmerking te komen voor Europese subsidie.

Om de besluitvorming te bevorderen is afgesproken dat zaken die betrekking hebben op de bestuursorganen in de drie landen die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid, direct kunnen worden voorgelegd aan deze besturen. Uit de vergaderstukken kan nog niet worden afgeleid of dit inderdaad de besluitvorming gaat verbeteren. Punt van bespreking op dit moment is de meerjarenplanning. Het lijkt erop dat de meerjaren planning 2000-2006 weer vrijwel ongewijzigd omgezet kan worden in de meerjarenplanning 2003-2009.

4.5 *Deelnetwerken bij de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding*

Rondom de discussie inzake de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampen vindt een groot aantal interacties plaats tussen de verschillende actoren. De bedoeling van deze paragraaf is om deze interacties in kaart te brengen om zodoende dominante patronen van die interacties te achterhalen. Op basis van de interviews waarin werd gevraagd welke interacties er met andere actoren waren, is in bijlage 7 een matrix opgesteld waarin de interacties staan weergegeven.

Hierbij is verschil gemaakt tussen interacties die op ad hoc basis plaatsvinden en interacties die in werkgroepen en/ of commissies plaatsvinden. Structurele interacties zijn met rood aangegeven en interacties die ad hoc plaatsvinden zijn met groen aangegeven. Tevens wordt het aantal verschillende interacties met een cijfer in het hokje weergegeven. De frequenties van deze interacties worden niet weergegeven.

Uit de matrix in bijlage 7 kan geconcludeerd worden dat, in het kader van het onderwerp Euregionale grensoverschrijdende bijstand, een aantal verschillende deelnetwerken actief zijn. In onderstaande tabel staan de belangrijkste deelnetwerken weergegeven.

Tabel 2: De verschillende deelnetwerken binnen het Euregionaal netwerk

| Arena/ deelnetwerk | Samenstelling |
|---|---|
| Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid | Provincie Limburg (B) Provincie Limburg (NL) (Voorzitter) Brandweer Hasselt Brandweer Luik Brandweer Aken Regionale brandweer Zuid-Limburg Kreis Aachen Kreis Heinsberg GHOR Zuid-Limburg |
| Stuurgroep Spoedeisende Medische Hulpverlening Regio Aachen en Zuid-Limburg | Brandweer Aken Kreis Aachen Kreis Heinsberg GHOR Zuid-Limburg (Voorzitter) |
| Werkgroep Meldkamers Euregio | Hoofden van de meldkamers van: Stadt Aachen Kreis Aachen Kreis Heinsberg Provincie Luik Provincie Limburg (B) (Voorzitter) Centrale Post Ambulance Zuid-Limburg GHOR-Zuid-Limburg (Secretariaat) |
| Project Eucrew Doelstelling: het ontwikkelen, implementeren en organiseren van (bij)scholing op het gebied van grensoverschrijdend samenwerken in de Spoedeisende Medische Hulpverlening. In een stuurgroep en werkgroep wordt het project door de verschillende partners uitgewerkt | Gezondheidsinspectie Limburg (B) Gezondheidsinspectie Luik Traumahelikopter Wurssele (ADAC) Regio Aachen Duitstalige Gemeenschap (B) Brandweer Aken Brandweer Hasselt En enkele opleidingsinstituten |
| Euregionaal Veiligheidscentrum In de veiligheidsregio Zuid-Limburg wordt in multidisciplinair verband gewerkt aan de oprichting van een Euregionaal Veiligheidscentrum, waar bestaande initiatieven op gebied van veiligheid gebundeld worden. De GHOR-Zuid-Limburg heeft de projectleiding. De Euregionale partners zijn nog maar zijdelings betrokken | GHOR-Zuid-Limburg (Projectleiding) Politie-Limburg Zuid Regionale brandweer Zuid-Limburg |

Naast de weergegeven deelnetwerken kan uit de matrix in bijlage 7 ook een aantal bilaterale overleggen worden onderscheiden. De belangrijkste bilaterale overleggen staan hieronder opgesomd. Deze overleggen hebben allen als doel de operationele afstemming van de grensoverschrijdende rampenbestrijding.

- Brandweer Parkstad Limburg met Kreis Heinsberg
- Brandweer Parkstad Limburg met Kreis Aachen
- Brandweer Parkstad Limburg met Stadt Aachen
- Brandweer Parkstad Limburg met Brandweer Aken
- Ghor-Zuid-Limburg met Intercommunale d’Incendie de Liege et Environs
- Ghor Zuid-Limburg met Brandweer Hasselt
- Brandweer Maastricht met Brandweer Tongeren

4.6 Percepties van de actoren die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding

De verschillende betrokken hebben elk hun eigen perceptie ten aanzien van de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding. In deze paragraaf worden de verschillende percepties van de belangrijkste actoren in beeld gebracht. Bijlage 10 geeft een overzicht van de percepties van de belangrijkste actoren. Voor elke actor is een korte karakterisering gegeven voor de urgentie van de Euregionale samenwerking, de aard van de problemen die hierbij optreden en de gewenste oplossingen. De gegevens van de percepties zijn afkomstig van de resultaten uit de interviews.

5 EEN ANALYSE

In dit hoofdstuk van de scriptie komen de lijnen uit de voorgaande hoofdstukken bij elkaar. Het netwerk, of eigenlijk kan beter gezegd worden de netwerken, rondom de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de hulpverlening worden in dit hoofdstuk geanalyseerd. Dat gebeurt door de betrokken actoren en hun interactiepatronen te identificeren. Welke actoren zijn betrokken bij het beleid en welke interacties kunnen tussen die actoren worden getraceerd? Daarbij wordt tevens gekeken of het hier om één netwerk dan wel om meerdere netwerken gaat. Deze analyse kan daarmee inzicht verschaffen in de dominante contacten tussen partijen en een verklaring bieden voor de besluitvorming. Bovendien laat de analyse zien welke actoren centraal in het netwerk figureren en welke meer in de periferie zitten of juist deel uitmaken van andere netwerken.

5.1 *Een analyse van de Euregionale samenwerking in het kader van grensoverschrijdende rampenbestrijding en een analyse van de verschillende actoren*

In de discussie rondom Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding zijn veel verschillende actoren te onderscheiden. Het gaat hierbij om gemeenten, districten, provincies, GHOR-regio, Kreisen en dergelijke. In bijlage 6 is een overzicht gegeven van de belangrijkste actoren en hun betrokkenheid en interesse in de besluitvorming. Tevens is aangegeven welke middelen zij bezitten die relevant zijn voor de discussie.

Aan de hand van de actoranalyse kan geconcludeerd worden dat de Euregionale samenwerking aan de kenmerken van een netwerk zoals deze in paragraaf 2.1 zijn opgenomen voldoet. Het gaat hierbij om de volgende kenmerken

- **Pluriformiteit**
In de eerste plaats is er duidelijk sprake van pluriformiteit. Zo zijn er veel verschillende actoren te onderscheiden met verschillende belangen.
- **Wederzijdse afhankelijkheden**
De actoren zijn wederzijds van elkaar afhankelijk. Dit is duidelijk terug te zien in de wederzijdse bijstandsovereenkomsten.
- **Geslotenheid**
Uit het historisch overzicht in bijlage 2 blijkt dat de besluitvorming zeer traag verloopt. Het sturen in het Euregionaal netwerk in het kader van de Euregionale bijstand is dan ook zeer moeilijk. Dit komt door de geslotenheid van de actoren.

- **Dynamiek in structuur domineert**

Uit het historisch overzicht van de vergaderingen van de Euregionale werkgroep OOV zoals deze is weergegeven in bijlage 2 blijkt dat de dynamiek in de structuur overheerst. Zo ziet de samenstelling van de Euregionale werkgroep OOV in 1991 er anders uit dan de samenstelling van deze werkgroep in 2001.

Gelet op de definitie van de Bruijn en Ten Heuvelhof zoals deze beschreven is in hoofdstuk 2 paragraaf 2.1, kan geconcludeerd worden dat bij de discussie rond het thema Euregionale samenwerking bij rampenbestrijding sprake is van een netwerk. Sterker nog, er zal waarschijnlijk sprake zijn van meerdere netwerken. In paragraaf 5.4 zal hier nader op worden ingegaan.

In hoofdstuk 2 paragraaf 2.1 is ook beschreven aan welke kenmerken een netwerk dient te voldoen om een beleidsnetwerk te zijn. Ten eerste dienen er interactiepatronen oftewel relaties te zijn die de actoren onderling onderhouden. In paragraaf 4.5 is aangetoond dat deze interactiepatronen binnen het Euregionaal netwerk aanwezig zijn.

Ten tweede dienen de actoren gezamenlijke opvattingen te hebben. De actoren binnen het Euregionaal netwerk ontmoeten elkaar regelmatig. Bovendien hebben zij met elkaar over uiteenlopende problemen en hun oplossingen onderhandeld en al doende hun referentiekader onderling afgestemd. De beelden komen tot uitdrukking uit de resultaten van de interviews en zijn weergegeven in bijlage 10.

Het derde belangrijk kenmerk is dat de actoren elkaars taal spreken. In principe wordt hiermee bedoeld, dat de actoren elkaars vakjargon begrijpen en dat zij op dezelfde golflengte zitten. Dit is een zwak punt in het Euregionaal netwerk. Behalve het verschil in vakjargon is er binnen het Euregionaal netwerk sprake van cultuurverschillen, verschillende wetgevingen en 'last but not least' verschillende talen (Duits, Nederlands en Frans). Met name de Franse taal levert een probleem op.

Het vierde kenmerk is dat er sprake dient te zijn van regels. Uit paragraaf 4.1 en de bijlage 4 blijkt dat in het Euregionaal netwerk sprake is van regels.

Het vijfde en laatste kenmerk houdt in dat er een institutionele verankering dient te zijn. Uit paragraaf 4.4 en bijlage 9 blijkt dat de institutionele verankering van het Euregionaal netwerk momenteel zwak is.

Naar aanleiding van bovenstaande analyse kan geconcludeerd worden dat de samenwerking binnen de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid voldoet aan de definitie van een netwerk volgens de Bruijn en Ten Heuvelhof. Tevens voldoet het Euregionaal netwerk op hoofdlijnen aan de kenmerken van een beleidsnetwerk zoals Klijn deze heeft geformuleerd. Er zijn echter twee zwakke punten in het Euregionaal netwerk. Het betreft de volgende twee punten:

- het spreken van dezelfde taal³⁵
- de institutionele verankering van het netwerk.

5.2 *Een analyse van welk ontwerp van het beleidsproces binnen het Euregionaal netwerk het meest geschikt is.*

Bij de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding gaat het om problemen waar geen objectieve oplossing voorhanden is. Dit heeft te maken met het verschil in waarden en normen tussen de verschillende actoren. Dit verschil komt duidelijk naar voren bij de percepties van de verschillende actoren zoals deze zijn weergegeven in bijlage 10. Wat vooral opvalt is het verschil in belangstelling voor de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampen. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de GHOR Zuid-Limburg bij grotere incidenten een groot probleem heeft met de bijstand van ambulances vanuit Nederland. De GHOR heeft er dan ook een groot belang bij dat de Euregionale samenwerking goed en snel te regelen. De regio Aken heeft dat probleem helemaal niet. Binnen de regio Aken zijn voldoende ambulances aanwezig. Brandweer Aken wil het accent van de Euregionale samenwerking leggen bij een betere samenwerking tussen de meldkamers in de Euregio. Bij de regionale brandweer Zuid-Limburg heeft Euregionale samenwerking op dit moment geen prioriteit omdat de regio Zuid-Limburg ten aanzien van de rampenbestrijding in beginsel voldoende capaciteit (3 brandweercompagnieën) heeft.

Er kan geconcludeerd worden dat het bij de problematiek van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampen gaat om ongestructureerde problemen volgens de definitie zoals deze in paragraaf 2.2 is weergegeven. Ongestructureerde problemen dienen te worden aangepakt met behulp van een procesontwerp en niet middels een inhoudelijk ontwerp.

Dit houdt in dat veel tijd besteed dient te worden aan het proces. Dit vergt veel afstemming van de verschillende actoren. In tabel 2 op pagina 29 zijn de zaken weergegeven die bij een procesontwerp aan de orde dienen te komen.

³⁵ Buiten het feit dat in de Euregio drie verschillende talen (Nederlands, Duits en Frans) te onderscheiden zijn, wordt hier ook bedoeld het verschil in vakjargon en cultuurverschillen.

Tabel 3: De verschillende stappen bij een procesontwerp

| | Procesontwerp |
|--|--|
| Kernelement van de analyse, voorafgaand aan het ontwerp | Een analyse van de betrokken partijen, hun belangen, machtmiddelen en opvattingen |
| Kernelement van het ontwerp | Een beschrijving van het proces, dat moet leiden tot oplossing van de problematiek |
| Wat is het probleem ? | Is bij de start van een proces bekend, maar kan gedurende het besluitvormingsproces veranderen. |
| Belangrijkste probleem rondom acceptatie | Voorafgaand aan het ontwerpproces: acceptatie van proces en procesregels kost tijd. |
| Type beslisregels | Veel procedurele regels en enkele inhoudelijke regels voor ontwerpen, die ongeacht de aard van het project bescherming verdienen. |
| Rol van de “verandermanager” | - Procesarchitect: zet de hele procesbenadering op - Procesmanager: organiseert de concrete afwegingsprocedures - Hoeder van een beperkt aantal inhoudelijke randvoorwaarden |

5.3 Een analyse van de besluitvorming binnen het Euregionale netwerk in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding.

De besluitvorming binnen het Euregionaal netwerk is verdeeld in drie ronden. De volgende drie momenten kunnen worden onderscheiden:

- Ronde 1: 1991 Juridische status van de Euregio Maas-Rijn
- Ronde 2: 21 juni 2001 reorganisatie Euregio Maas-Rijn
- Ronde 3: mei 2002 doorstart Euregionale werkgroep Maas-Rijn

Deze ronden zijn reeds beschreven in paragraaf 4.4.

Uit de resultaten zoals deze zijn weergegeven in paragraaf 4.4 blijkt dat in de Ronde 1 een aantal concrete besluiten zijn genomen die hebben geleid tot het uitvoeren van een aantal concrete projecten. In ronde 1 was er sprake van regels. Zo was er een huishoudelijk reglement opgesteld en bovendien waren er duidelijke regels voor het opstellen van een jaarprogramma voor het verkrijgen van een budget. Tevens was de Euregionale commissie Openbare Orde en Veiligheid institutioneel verankerd. De commissie viel rechtstreeks onder de Euregioraad. Zowel het bestaan van regels als de institutionele verankering zijn belangrijke kenmerken van een goed functionerend beleidsnetwerk.

Aan het eind van ronde 1 kondigt zich een reorganisatie aan van de Euregio. Deze reorganisatie werkt verlamdend op de besluitvorming binnen de Euregionale commissie Openbare Orde en Veiligheid. In Ronde 2, na de reorganisatie is het onduidelijk wat de rol van de Euregionale commissie Openbare Orde en Veiligheid is. De belangrijke kenmerken voor een goed functionerend beleidsnetwerk, namelijk het bestaan van regels en een institutionele verankering zijn nagenoeg verdween. De besluitvorming binnen het Euregionaal netwerk valt de ook vrijwel geheel stil.

In Ronde 3, mei 2002 is een doorstart gemaakt met de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid. Er is weer een aantal regels opgesteld. Zo kan de werkgroep projecten aan de Euregioraad voordragen via de commissie IV. Tevens kan het zaken voor besluitvorming voor leggen aan de verantwoordelijke bestuurders zijnde de Commissaris van de Koningin van de provincie Limburg (NL), de Gouverneurs van Limburg en Luik en de Regierungspräsident van Köln. Er is echter nog geen nieuw huishoudelijk reglement opgesteld en de institutionele verankering is zwak.

Naar aanleiding van bovenstaande analyse kan geconcludeerd worden dat voor het goed functioneren van de regionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid aandacht besteed dient te worden aan de regels en institutionele verankering.

5.4 Een analyse van de verschillende deelnetwerken

In beleidsnetwerken zijn vaak deelnetwerken of 'arena's' te onderscheiden. Zoals in paragraaf 2.4 reeds is aangegeven wordt hierbij gesproken over diverse 'rollenspelen' waarin het beleid tot stand komt. Om inzicht te krijgen in de verschillende deelnetwerken moet nagegaan worden welke actoren waarin en met welke andere actoren participeren. In paragraaf 4.4 is aangegeven op welke wijze dit is gedaan voor het Euregionaal netwerk.

In onderstaande matrix zijn de interacties tussen de verschillende actoren in beeld gebracht. Op de horizontale en verticale assen zijn de actoren die vermeld staan in bijlage 6 weergegeven. De nummering van de actoren komt overeen met de nummering in bijlage 6. Bij de interacties is onderscheid gemaakt tussen structurele interacties en interacties die op ad hoc basis plaatsvinden. De structurele contacten zijn met rood weergegeven. De contacten die niet structureel zijn, zijn met groen weergegeven. Tevens is het aantal verschillende contacten dat een actor met een andere actor heeft met een cijfer weergegeven.

Tabel 4: De wederzijdse interactie tussen de verschillende actoren

| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | | | | |
|--------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | | |
| 01 | 1 | | | | | | | | 1 | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 3 | | |
| 02 | | 1 | | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | |
| 03 | | | 1 | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | |
| 04 | | | | 1 | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 05 | | | | | 1 | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 06 | | | | | | 1 | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 07 | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | |
| 08 | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | |
| 09 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 10 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 11 | 1 | | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | |
| 12 | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 13 | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | |
| 14 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 15 | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 16 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 17 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | 1 | | | | 3 | | |
| 18 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | 2 | | 2 | 1 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 17 | |
| 19 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 15 | |
| 20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 21 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 17 | |
| 22 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 13 | |
| 23 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 29 | |
| 24 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 15 | |
| 25 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 15 | |
| 26 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 13 | |
| 27 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 13 | |
| 28 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 13 | |
| 29 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 12 | |
| 30 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 11 | |
| 31 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| Totaal | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | | |

Uit de matrix kan geconcludeerd worden dat er een aantal actoren zijn die veel contacten met andere actoren hebben. Deze actoren spelen dan ook een belangrijke rol in de diverse netwerken. Onderstaand staan de belangrijkste actoren met de meeste structurele contacten weergegeven.

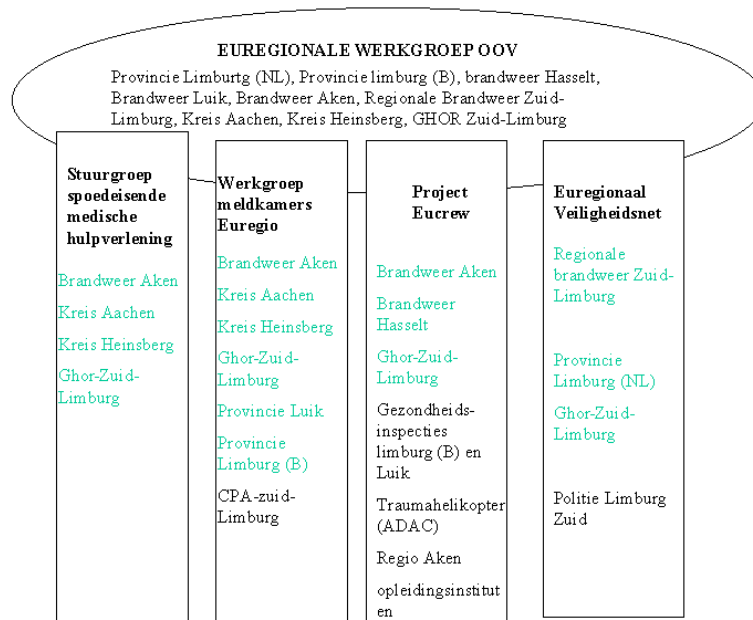
- Brandweer Aken heeft 17 contacten met 12 verschillende actoren
- Brandweer Luik heeft 16 contacten met 11 verschillende actoren
- Brandweer Hasselt heeft 17 contacten met 11 verschillende actoren
- GHOR Zuid-Limburg heeft 29 contacten met 12 verschillende actoren

Uit het voorgaande blijkt dat de GHOR Zuid-Limburg, ondanks dat het een jonge organisatie is, de actor is die het meest redundant relatienetwerk heeft ten aanzien van de grensoverschrijdende Euregionale samenwerking bij rampen. De GHOR onderhoudt relaties met andere actoren, ook wanneer dit op een bepaald moment niet nuttig lijkt.

Uit de matrix kunnen tevens een aantal netwerken worden gedestilleerd. In tabel 2 in paragraaf 4.5 staan de deelnetwerken reeds weergegeven. In figuur 3 staan de deelnetwerken nogmaals weergegeven. Wat opvalt is dat onder het netwerk van de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid vier netwerken te traceren zijn waarin de GHOR aanwezig is. Drie van de vier netwerken zijn monodisciplinaire netwerken op het geneeskundig vlak. De GHOR Zuid-Limburg is initiator van deze netwerken. Het netwerk Euregionaal Veiligheidscentrum is een multidisciplinair netwerk bestaande uit de veiligheidsdiensten in de regio Zuid-Limburg. Ook in dit netwerk treedt de GHOR initiërend en stimulerend op.

Wat uit de analyse van de vergaderstukken van de Euregionale werkgroep Openbare Orde opvalt is dat de activiteiten van de vier deelnetwerken niet dominant op de agenda staan. Op geneeskundig vlak heeft de GHOR Zuid-Limburg afgestemd met de Euregionale geneeskundige partners dat de terugkoppeling verzorgt namens de Euregionale geneeskundige diensten in de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid.

Figuur 4: Deelnetwerken binnen het Euregionaal netwerk



Naast de hierboven beschreven deelnetwerken kunnen enkele structurele bilaterale contacten worden onderscheiden. Deze bilaterale contacten staan geheel los van de hierboven beschreven netwerken. Wel komen uit deze bilaterale contacten concrete producten. Een voorbeeld hiervan is het gezamenlijk uitrukken van brandweer Parkstad Limburg en brandweer Aken naar het grensoverschrijdende industrieterrein Avantis. Een andere voorbeeld hiervan is het verzorgen van de eerste uitruk door brandweer Maastricht naar de Belgische gemeenten Kanne en Riemst.

Ook bij de structurele bilaterale overleggen is de GHOR Zuid-Limburg actief. De structurele bilaterale overleggen zijn reeds eerder in paragraaf 4.5 weergegeven.

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het Euregionaal beleidsnetwerk zich uitstrekt tot meerdere netwerken. Dit vereist dat actoren die deel uitmaken van deze uiteenlopende netwerken hun beslissingen op elkaar afstemmen. Doordat het Euregionale netwerk in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampen uit meerdere deelnetwerken bestaat, ontstaan er complicaties.

In de eerste plaats bestaan er vaak geen contacten tussen de actoren uit de verschillende netwerken. Als voorbeeld kan genoemd worden het structurele bilateraal contact tussen brandweer Maastricht en Brandweer Tongeren. Dit is een geheel op zichzelf staand overleg dat geen koppeling heeft naar de Euregionale werkgroep openbare orde en veiligheid. Dit leidt er toe dat veel van de initiatieven in het ene netwerk niet bekend zijn in het andere netwerk, of pas bekend worden als de belangrijke beslissingen al genomen zijn.

Deze geslotenheid van netwerken wordt versterkt door de regels die erbinnen gelden. Niet alleen kunnen allerlei regels, zoals die ten aanzien van de inhoud en omgang met informatie, tussen netwerken onderling verschillen, maar er kunnen ook regels zijn die toegang van het ene netwerk tot het andere netwerk zelf belemmeren. Zo is bijvoorbeeld in de vergadering van 25 september 2002 van de Euregionale werkgroep openbare orde en veiligheid afgesproken dat de Regionaal Geneeskundig Functionaris van de GHOR Zuid Limburg namens alle Euregionale geneeskundige diensten zitting zal nemen in de Euregionale werkgroep openbare orde en veiligheid. Hierdoor wordt de toetreding van de andere geneeskundige diensten naar het netwerk “Euregionale openbare veiligheid” belemmerd.

Bovendien ontbreekt het aan organisatorische middelen om contacten tussen netwerken te reguleren. Deze organisatorische middelen zijn daarentegen binnen netwerken wel redelijk ontwikkeld. Een voorbeeld is de werkgroep Euregionale risicokaart waar Euregionaal deskundigen een voorstel voor de uitwerking maken voor de Euregionale werkgroep openbare orde en veiligheid. Een ander voorbeeld is de werkgroep Eumed waarin euregionaal deskundigen zaken uitwerken voor de stuurgroep Spoedeisende Medische Hulpverlening Regio Aachen en Zuid-Limburg.

5.5 Een analyse van het strategisch gedrag van de verschillende actoren

In paragraaf 2.6 worden 5 typen strategieën onderscheiden. In tabel 4 zijn de strategieën van de belangrijkste actoren binnen het Euregionaal netwerk op dit moment weergegeven. Op basis van de resultaten van de interviews en het historisch overzicht van de vergaderingen van de Euregionale commissie openbare veiligheid is deze analyse gemaakt.

Tabel 5: Netwerkstrategieën van de belangrijkste actoren

| Actor | |
|-------------------------------|---|
| Brandweer Parkstad | Timmert stevig aan de weg inzake samenwerking met de grensgemeenten in Duitsland. Brandweer parkstad hanteert de samenwerkingsstrategie |
| Brandweer Aken | Trekker van veel Euregionale projecten. Voorstander van Euregionale samenwerking. Brandweer Aken hanteert de samenwerkingsstrategie |
| Brandweer Luik | Stelt zich afwachtend op. Brandweer Luik hanteert de vermijdende strategie . |
| Brandweer Hasselt | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking. Brandweer Hasselt hanteert de vermijdende strategie |
| Regionale brandweer Z-Limburg | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Heeft personele capaciteit bij bestuur geclaimd voor het geven van meer invulling van Euregionale samenwerking. Dit is niet gehonoreerd. Met als gevolg dat de Euregionale samenwerking op een laag pitje staat. De regionale brandweer Zuid-Limburg hanteert de vermijdende strategie |
| GHOR-Zuid-Limburg | Zeer actief in het kader van het opbouwen van een Euregionaal netwerk. Heeft 1 fte beschikbaar voor Euregionale betrekkingen. Binnen het “ witte” netwerk van de geneeskundige diensten in de Euregio, hanteert de ghor een samenwerkingsstrategie . Binnen het netwerk van de Euregionale werkgroep OOV, wordt de strategie van de ghor als go-alone strategie gekarakteriseerd. |
| Kreis Aachen | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking. Kreis Aachen hanteert een vermijdende strategie |
| Kreis Heinsberg | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking. Kreis Heinsberg hanteert een vermijdende strategie |
| Kreisfreie stad Aachen | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking. Kreisfreie stad Aachen hanteert een vermijdende strategie |
| Regierungspräsidium köln | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking. Regierungspräsidium köln hanteert een vermijdende strategie |
| Provincie Limburg (NL) | Trekker van de Euregionale werkgroep OOV Samenwerkingsovereenkomsten afgesloten met de provincies in België en de Kreisen en Bezirkungsregierung in Duitsland. Provincie Limburg (NL) hanteert een samenwerkingsstrategie |
| Provincie Limburg (B) | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking. Provincie Limburg (B) hanteert een vermijdende strategie |
| Provincie Luik | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking. Provincie Luik (B) hanteert een vermijdende strategie . |

Uit de analyse van de verschillende strategieën in het Euregionaal netwerk valt op dat nogal veel actoren een vermijdende strategie hanteren. Willen de actoren de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking verbeteren, dan zal het noodzakelijk zijn om niet alleen met andere actoren te interacteren, maar ook actief te zoeken naar gezamenlijke oplossingen. Het zal hierbij nodig zijn om van een vermijdende strategie, waarbij partijen zich passief opstellen, of go alone strategie, die gericht is op het maximaliseren van het eigen belang, over te stappen op de samenwerkingsstrategie. Bij de samenwerkingsstrategie wordt met de andere actoren gezocht naar oplossingen die de verschillende belangen en doelen kunnen verzoenen. Om dit te kunnen bewerkstelligen dient er gezocht te worden naar een “package deal”. Dit is een set van oplossingen voor een of meer problemen, die voor alle betrokken actoren aantrekkelijk is.

5.6 *Een analyse van de verschillende percepties van de verschillende actoren*

Bij de keuze van strategieën van de actoren zoals deze in de vorige paragraaf zijn beschreven, hebben de percepties van de actoren een grote invloed. Analyse van de percepties van actoren kan inzicht verschaffen in de vraag waarom actoren bepaalde strategieën kiezen en waarom de besluitvorming stagneert. In deze paragraaf worden de percepties van de belangrijkste actoren in het Euregionaal netwerk in beeld gebracht.

In paragraaf 4.6 is reeds beschreven hoe de percepties van de verschillende actoren in kaart zijn gebracht. De resultaten staan vermeld in bijlage 10. Uit de percepties van de actoren zoals deze in bijlage 10 staan blijkt dat er vooral een verschil is in perceptie over het belang van Euregionale samenwerking en een verschil over de perceptie van elkaar.

Wat opvalt is dat de actoren die het grootste belang hebben bij Euregionale samenwerking de samenwerkingsstrategie hanteren. Doordat de GHOR het meeste last heeft van schaarste bij grootschalige incidenten heeft zij het grootste belang bij de Euregionale samenwerking. Zij hanteert dan ook een duidelijke samenwerkingsstrategie en op sommige punten een go alone strategie. Brandweer Parkstad, Provincie Limburg en Brandweer Aken hebben redelijk belang bij de Euregionale samenwerking. Zij hanteren een samenwerkingsstrategie.

Wat de meeste actoren wel gezamenlijk beleven is de besluiteloosheid van de Euregionale werkgroep OOV. In bijlage 5.4 is reeds aangegeven dat een van de oorzaken van deze besluiteloosheid de op dit moment zwakke aanwezigheid van regels binnen het netwerk en het niet aanwezig zijn van een institutionele verankering. Een andere oorzaak kan gezocht worden in het feit dat in het Euregionaal netwerk veel actoren aanwezig zijn de vermijdende strategie hanteren.

6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In het voorgaande hoofdstuk is het Euregionaal netwerk in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding middels een netwerkanalyse geanalyseerd. In dit hoofdstuk worden vanuit deze analyses een aantal conclusies getrokken. Deze conclusies geven antwoorden op de deelvragen die in hoofdstuk 1 zijn geformuleerd. Tevens worden met behulp van de resultaten van de netwerkanalyse aanbevelingen gegeven die toegepast kunnen worden om de Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding in de veiligheidsregio te verbeteren.

6.1 *Conclusies*

Onderstaande conclusies geven antwoord op de deelvragen zoals deze in hoofdstuk 1 zijn geformuleerd.

1. Er zijn voldoende regelingen voor de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding. Alleen nog niet alle regelingen zijn geoperationaliseerd.

In paragraaf 4.2 zijn de bestaande regelingen en overeenkomsten in de veiligheidsregio Zuid-Limburg beschreven. Geconcludeerd kan worden dat er voldoende regelingen en overeenkomsten zijn om een goede Euregionale grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding te kunnen bewerkstelligen. Het blijkt echter dat nog niet alle regelingen en overeenkomsten geoperationaliseerd zijn. Het zijn nog papieren stukken die, weliswaar ondertekend zijn, maar wel maar ergens achteloos in een bureau la liggen.

2. De samenwerking in het kader van de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding is een beleidsnetwerk waarin vijf deelnetwerken en zeven bilaterale overleggen te onderscheiden zijn. De samenhang tussen deze verschillende deelnetwerken is niet optimaal.

In paragraaf 5.5 zijn de verschillende deelnetwerken binnen het Euregionaal netwerk in het kader van de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding geanalyseerd. Hieruit blijkt dat de koppeling tussen de verschillende netwerken niet goed verloopt. De uitwisseling tussen de vier netwerken die onder de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid hangen vindt slechts middels de regionaal geneeskundig functionaris van de GHOR Zuid-Limburg plaats. Het gaat hierbij puur om informatie.

De bilaterale overleggen hebben zelf helemaal geen koppeling met het Euregionale netwerk, in casu de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid.

3. Het grootste probleem dat momenteel ondervonden wordt is dat er uit de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid weinig concrete producten komen.

In hoofdstuk 5 is geanalyseerd dat de besluitvorming binnen de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid stroperig verloopt. Er komen weinig concrete productie uit. Dit komt door de volgende oorzaken:

- Er zijn op dit moment weinig concrete regels binnen het netwerk.
- Er is een zwakke institutionele verankering.
- Er is geen “package deal” aanwezig.

4. De GHOR is de actor die een redundant relatie netwerk heeft ten aanzien van de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampen.

Uit paragraaf 5.4 blijkt dat de GHOR Zuid-Limburg, ondanks dat zij een jonge organisatie is, de actor is die het meest redundant relatienetwerk heeft ten aanzien van de grensoverschrijdende Euregionale samenwerking bij rampen. De GHOR onderhoudt voortdurend relaties met andere actoren, ook wanneer dit op een bepaald moment niet nuttig lijkt. De GHOR heeft dit kunnen bereiken door van het begin van hun bestaan in 1999 capaciteit ter beschikking te stellen voor Euregionale aangelegenheden. Momenteel heeft de GHOR 1 FTE beschikbaar voor Euregionale aangelegenheden.

5. De perceptie van het belang om Euregionaal samen te werken is niet bij elke actor hetzelfde.

Uit paragraaf 5.6 blijkt dat het belang om Euregionaal samen te werken niet bij elke actor hetzelfde is. Zo heeft de GHOR een groot belang bij de samenwerking en de brandweer een minder belang. Dit kan leiden tot tempoverschillen in de uitvoering bij verschillende actoren.

6.2 Aanbevelingen

1. **Draag zorg voor operationaliseren van vastgestelde regelingen en overeenkomsten.**

Vastgestelde regelingen en overeenkomsten kunnen geoperationaliseerd worden door er zorg voor te dragen dat deze regelingen en overeenkomsten op de werkvloer gaan “leven”. Dit kan worden bewerkstelligd door uitwisselingstrajecten van personeel in de vorm van stages te organiseren.

2. **Creëer binnen de Euregionale werkgroep een “Package deal”**

De belangrijkste reden van de geslotenheid van een deelnetwerk was dat de beslissingen van de verschillende actoren in de diverse arena's elkaars vitale belangen bedreigden. Een voorbeeld is dat de GHOR-Zuid-Limburg het als een bedreiging ziet om hun projecten te koppelen met het Euregionaal netwerk. De grootste bedreiging die zij zien is dat zij het besluitvormingstempo moeten aanpassen aan dat van de Euregionale werkgroep OOV.

De geslotenheid van de deelnetwerken kan alleen doorbroken worden als het gezamenlijke besluitvormingsproces er juist op gericht is om de vitale belangen van de actoren te sparen, zonder dat het probleem onopgelost blijft. Dit moet de inzet zijn voor een gezamenlijk traject. Om dit traject te kunnen starten is een “Package deal” noodzakelijk.

3. **Laat de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid dienen als een uitwisselingsplatform en geeft het een formele status.**

Om de besluitvorming binnen de werkgroep Openbare Orde en Veiligheid te verbeteren dient deze een door het bestuur gedragen formele status te krijgen. De werkgroep zou de volgende doelstelling moeten hebben:

- Institutionaliseren van regelmatige contacten tussen Euregionale actoren op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking bij rampen.
- Zorgdragen voor de uitvoering van concrete projecten.

Het accent van de Euregionale werkgroep openbare orde zou niet moeten liggen bij de uitvoering zelf maar bij het ondersteunen van de projecten in de bestaande deelnetwerken. Door dat te bewerkstelligen komen dus alle projecten en initiatieven bij de Euregionale werkgroep openbare orde en veiligheid. Deze kan dan via de commissie IV aanvragen doen voor Europese subsidies.

4. Stel capaciteit beschikbaar voor Euregionale samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking bij rampen.

Als een actor binnen het Euregionaal netwerk voorzien wil zijn van een goede informatie voorziening, op wil treden als sturende actor en zijn strategische positie binnen het netwerk wil verstevigen, is het aan te bevelen dat hier structurele capaciteit voor wordt vrijgemaakt. Hierbij dient er voor zorg gedragen te worden dat taal geen probleem vormt. Kortom de capaciteit dient te bestaan uit iemand die naast vak inhoudelijke kennis de talen Frans en Duits goed beheerst en tevens een netwerker is.

5. Pas het procesmanagement toe om de Euregionale samenwerking te verbeteren

Samenwerking veronderstelt niet alleen een besef van de potenties van samenwerking, maar ook van onderling vertrouwen. Als actoren er niet zeker van zijn dat andere actoren geen misbruik van hun constructieve opstelling zullen maken, zijn de risico's voor samenwerking te groot. Een voorbeeld hiervan is dat een actor denkt dat door samenwerking het tempo van de uitvoering van een project vertraagt wordt. Samenwerking zal in een dergelijke situatie niet eenvoudig tot stand komen. Het zal stap voor stap gedaan moeten worden. Dit zal te weeg gebracht dienen te worden met behulp van procesmanagement.

LITERATUUROPGAVE

- Berenschot **Contacten zonder grenzen**, Euregionaal rampenplan, Utrecht, 2002
- Bruijn, J. de, **Management in netwerken**, 2^e herz. Druk, Utrecht, 1999
- Bruijn, J. de, **Procesmanagement**, Over procesontwerp en besluitvorming, 2^e herz. Druk, Schoonhoven, 2002
- Gemeente Breda **Rampen kennen geen grenzen**, Baarle Nassau, 2002
- Heffen, O, e.a. **Beleid en Wetenschap, hedendaagse bestuurskundige beschouwingen**, Alphen aan den Rijn, 1993
- Hertoghs, M., **Rampen op de grens**, Maastricht, 1997
- Hertogs, M, **Grensoverschrijdende samenwerking verbeterd**, Maastricht, 2000
- Hertogs, M, **Bijeenbrengen, verbinden en wakker houden**, Het functioneren van de bestuurlijke samenwerkingsverbanden over de Nederlandse grens, Maastricht, 2002
- Hoogerwerf, A, **Overheidsbeleid; een inleiding in de beleidswetenschap**, Alphen aan den Rijn, 1993
- Klijn, E, **Regels en sturing in netwerken**, De invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken, Delft, 1996
- Klijn, E, e.a. **Publiek management in ontwikkeling**, Spelen met onzekerheid, Over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management, Delft, 2000
- Post, B., **Grensoverschrijdende spoedeisende medische hulpverlening België-Duitsland-Nederlands**, Nijmegen, 2000
- Rosenthal, U, e.a. **Openbaar bestuur**, beleid, organisatie en politiek, 6^e herz. Druk, Alphen aan den Rijn, 2001
- Vries, J. de, **Politiek bestuurlijk management**, Een blik achter de gouden muur, Alphen aan den Rijn, 1998

Internationaal, Europees en bilateraal verdragsrecht

Benelux Overeenkomst inzake de decentrale grensoverschrijdende samenwerking ???

Eerste aanvullende Overeenkomst ter uitvoering van de Overeenkomst tussen de Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen, Baarle-Nassau, 5-2-1990, Trb. 1990,42

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen, 's Gravenhage, 14-11-1984, Trb 155, in werking getreden, Trb. 1988, nr.142

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, de Bondsrepubliek Duitsland, het land Nedersaksen en het land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten van 23 mei 1991, Voor nederland geplubliceerd in Trb. 1991, nr 102 en Trb. 1992, nr 207

Bilaterale Bijstandsovereenkomst tussen de provincies Limburg (Nederland) en Limburg (België), 's-Hertogenbosch, 10 juni 1992

Bilaterale Bijstandsovereenkomst tussen de provincies Limburg (Nederland) en Luik, Maastricht, 29 juni 1992

Verdrag van Madrid, European Outline Convention on Transfrontier Coöperation between Territorial Communities or Authorities, gesloten te Madrid op 21-05-1980. Trb 1980, nr 129, Nederlandse goedkeuring, Trb. 1981, nr. 234, inwerkingtreding 27-2-1982.

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (Ems-Dollart-Vertrag) vom 8 April 1960, BGBl. 1963 II, 602; Schlusprotokoll BGBl. 1963 II, 625; Briefwechesel BGBl. 1963 II, 626.

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, en de Bondsrepubliek Duitsland, het land Nedersaksen en het land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten van 23 mei 1991, Voor Nederland gepubliceerd in Trb. 1991, nr. 207.

Gemeenschappelijke verklaring van de minister en staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland en van de Minister van Binnenlandse Zaken van het land Noordrijn Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking, 16 november 2000

Gemeenschappelijke verklaring van Nederland, België, Vlaanderen en Wallonië inzake grensoverschrijdende samenwerking, 5 februari 2002

BIJLAGEN

- Bijlage 1: Vragenlijst interviews binnenland
- Bijlage 2: Vragenlijst interviews buitenland
- Bijlage 3: Lijst met geïnterviewde personen
- Bijlage 4: Historisch overzicht van de Euregionale werkgroep OOV
- Bijlage 5: Overzicht van de burenhulpovereenkomsten in de veiligheidsregio Zuid-Limburg
- Bijlage 6: Overzicht van de belangrijkste actoren in het kader van Euregionale grensoverschrijdende samenwerking
- Bijlage 7: De interactie tussen de verschillende actoren
- Bijlage 8: Overeenkomsten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding
- Bijlage 9: Overzicht van de besluiten in de verschillenden rondes.
- Bijlage 10: Percepties van de actoren die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding

Bijlage 1: Vragenlijst interviews binnenland

INLEIDING

1. Wanneer en op welke wijze bent u bij grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding betrokken geraakt ?
2. Welk belang heeft de grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding voor uw organisatie ?

NETWERK

3. Welke organisaties spelen volgens u een belangrijke rol in de discussie over grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding ?
4. Met welke organisaties heeft u veel contact ? (Doorvragen: waarom en hoe)
5. Welke organisaties spelen volgens u een geringe rol in de discussie waarvan u verwacht had dat ze wel actief zouden zijn ?
6. Wat zijn de belangrijkste overlegstructuren waar u contact heeft met andere organisaties over grensoverschrijdende samenwerking ?

PERCEPTIES

7. Vormt de huidige Euregionale samenwerking in het kader van de grensoverschrijdende rampenbestrijding een probleem ? (doorvragen)
8. Wat is volgens u het belangrijkste aspect aan het probleem ?
9. Wat is uw opvatting over de wijze waarop de Euregionale samenwerking nu wordt bediscussieerd en aangepakt ?
10. Wat is volgens u de aangewezen weg om de problemen op te lossen ?
11. Wie hebben bij die oplossing een sleutelrol en hoe zou dat organisatorisch vorm gegeven moeten worden ?
12. Heeft de door u voorgestane oplossing kans van slagen denkt u, is hij beproefd of voorgesteld bij vergelijkbare onderwerpen op het gebied van Euregionale samenwerking ?

BESLUITVORMING

13. Wat zijn in uw opvatting belangrijke momenten in de discussie inzake Euregionale samenwerking bij de rampenbestrijding en de besluitvorming daarover ?
14. Op welke wijze was uw organisatie daarbij betrokken ?
15. Wat was de inzet van uw organisatie bij die momenten
16. Botste uw inzet met die van andere organisatie ? Welke ?
17. Bent u tevreden met de uitkomsten van de besluitvorming ?
18. Hoe zou u de omgang tussen de partijen willen typeren ?

NETWERKMANAGEMENT

19. Wat vond u van de wijze waarop het besluitvormingsproces tot nu toe georganiseerd is ?
20. Welke actoren hebben zich volgens u in het bijzonder ingespannen om de besluitvorming te versnellen of om partijen bij elkaar te brengen ?
21. Wat hebben deze actoren gedaan volgens u om het proces te bevorderen en zijn ze daarin geslaagd ?

AFRONDING

22. Heeft u nog iets toe te voegen aan de vragen ?

Bijlage 2: Vragenlijst interviews buitenland

België

Vragen ten aanzien van de overleg structuur.

Tot 2000 was er een commissie veiligheid, ingebed in de organisatie van de Euregio. Welke gevolgen heeft het opheffen van deze structuur volgens u gehad voor de grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding ?

De werkgroep heeft een jaar stilgelegen. In augustus 2001 is de draad weer opgepakt. De werkgroep is blijven bestaan als Euregionaal netwerk. Voor het vrijmaken van gelden dient de structuur van de Euregio te worden doorlopen. Hoe werkt dat?

Ten aanzien van de besluitvorming is afgesproken dat relevante zaken besloten kunnen worden door de bevoegde bestuursorganen. Gaat dat volgens u werken?

Op welke wijze wordt door de projectgroep gerapporteerd en aan wie?

Vragen ten aanzien van de bilaterale bijstandsovereenkomst tussen de provincies Limburg (Nederland) en Limburg (België) / Luik

Op welke wijze wordt uitvoering gegeven aan artikel 3 inzake de informatie uitwisseling tussen de operationele leiding in België en Nederland?

Op welke wijze is operationeel de aanvraag van bijstand conform artikel 4 geregeld?

Zijn er in de provincie Limburg afspraken met het bevoegd gezag gemaakt terzake van de verlenen bijstand in de zin van de overeenkomst?

Vindt er conform artikel 9 regelmatig overleg plaats tussen bevoegde autoriteiten en/of commandanten omtrent het verlenen van bijstand en de voorbereiding daarop?

Worden conform artikel 11 de gewijzigde adressen en telefoonnummers doorgegeven?

Algemene vragen

Welke knelpunten ondervindt u momenteel bij de euregionale samenwerking?

Welke oplossingen zijn er volgens u voor deze knelpunten?

Welke gebieden is de provincie Limburg momenteel bezig met grensoverschrijdende projecten in het kader van de rampenbestrijding?

Duitsland

Vragen ten aanzien van de overleg structuur.

Tot 2000 was er een commissie veiligheid, ingebed in de organisatie van de Euregio. Welke gevolgen heeft het opheffen van deze structuur volgens u gehad voor de grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding?

De werkgroep heeft een jaar stilgelegen. In augustus 2001 is de draad weer opgepakt. De werkgroep is blijven bestaan als Euregionaal netwerk. Voor het vrijmaken van gelden dient de structuur van de Euregio te worden doorlopen. Hoe werkt dat?

Ten aanzien van de besluitvorming is afgesproken dat relevante zaken besloten kunnen worden door de bevoegde bestuursorganen. Gaat dat volgens u werken?

Op welke wijze wordt door de projectgroep gerapporteerd en aan wie?

Vragen ten aanzien van de bijstandsovereenkomst tussen Nederland en Duitsland

Hoe wordt invulling gegeven aan de bijstandsovereenkomst tussen Nederland en Duitsland?

Algemene vragen

Welke knelpunten ondervindt u momenteel bij de euregionale samenwerking?

Welke oplossingen zijn er volgens u voor deze knelpunten?

Welke gebieden is de provincie Limburg momenteel bezig met grensoverschrijdende projecten in het kader van de rampenbestrijding?

Bijlage 3: Lijst met geïnterviewde personen

In België en Duitsland zijn de volgende personen geïnterviewd:

- De heer Meers, arrondissementscommissaris van de provincie Limburg (België)
- De heer van Rompaey, de commandant van de stedelijke brandweer Hasselt.
- De heer Stassen, arrondissementscommissaris van de provincie Luik
- De heer Nüssler, commandant van de brandweer Aken
- De heer Probs, Bezirksregierung Keulen

In Nederland zijn de volgende personen geïnterviewd:

De heer Schmedding, commandant regionale brandweer Zuid-Limburg
De heer Captijn, projectleider parkstad + (waaronder Euregionale betrekkingen)
De heer Botterweg, commandant brandweer Maastricht
De heer Klaassen, regionaal geneeskundig functionaris GHOR Zuid-Limburg
Mevrouw Rademakers, beleidsmedewerkster Euregionale zaken GHOR
De heer Herzig, Provincie Limburg en voorzitter Euregionale werkgroep OOV

Bijlage 4: Historisch overzicht van de Euregionale werkgroep OOV

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|-----------------|---|--|
| 1991 1 juli | Samenstelling Euregionale commissie OOV | <p>N. Herzig, Provinciaal Coördinator Openbare Veiligheid Provincie Limburg (NL) L. Janssen, Medewerker Openbare Veiligheid Provincie Limburg (NL) P. Schmedding, Commandant regionale brandweer Zuid-Limburg L. van Oosterbosch, commissaris van de gemeentepolitie Landgraaf W. Honings, Adviseur II directie provincie bestuur Limburg (B) H. Meers, Arrondissementscommissaris provincie Limburg (B) C. Pexsters, Adviseur provinciale staf civiele bescherming Limburg (B) L. van Rompay, commandant van de stedelijke brandweer Hasselt N. Delhaes, Arrondissementscommissaris provincie Luik P. Van den Bussche, Arrondissementscommissaris Huy en Waremme A. van Keer, Adviseur provinciale staf civiele bescherming Luik A. Halet, commandant brandweer Luik H. Kuhlisch, Regierungspräsidium Köln Klein, Regierungspräsidium Köln Probst, Regierungspräsidium Köln H. Nüssler, commandant brandweer Aken B. Zdriliuk, Erster kriminalhauptkommissar des Polizeipräsidiums Aachen</p> |
| 1991 1 juli | Huishoudelijk reglement Euregionale werkgroep OOV | <p>Vaststelling van het huishoudelijk reglement van de Euregionale commissie openbare orde en veiligheid. Voorzitter van de commissie is de heer H. Meers, Arrondissementscommissaris provincie Limburg (B).</p> <p>De commissie heeft de volgende opdrachten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het institutionaliseren van regelmatige contacten tussen representatieve vertegenwoordigers van de diverse Euregionale partners inzake de hulpverlening en de politietaken teneinde het ambtelijk overleg en operationele samenwerking op Euregio niveau • het voorbereiden van samenwerkingsovereenkomsten tussen de partners op het vlak van grensoverschrijdende bijstand bij rampen en ongevallen en dito politieoptreden • het opzetten van concrete grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten |
| 1992 5 maart | Brief van Schedding aan Hagenouw | <p>De regionaal commandant brandweer schrijft een brief aan de directeur GGD Oostelijk Zuid-Limburg inzake de Euregionale afspraak voor aanvragen van bijstand. De afstemming tussen regionale brandweer en GGD dient bilateraal plaats te vinden.</p> |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|-----------------|--|--|
| 1993 15 dec. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Evaluatie Seminar gevaarlijke stoffen</u> • <u>Budget 1994</u> Het budget voor 1994 is vastgesteld op 31.000 gulden te verdelen over 6 projecten. • <u>Vorbereiding brandweer oefening op 14 mei 1994</u> Budget bedraagt 18.000 gulden • <u>Overige projecten</u> Medische stafoefening (Fl. 2.000) Politie seminar (FL. 5.000) Politie sporttreffen (Fl. 1.500) Definiëren risicokaarten (Fl. 1.500) Drukken meertalige begrippenlijst (Fl. 3.000) |
| 1994 15 mrt. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • Alarmeringsprocedures bij kerncentrales • Internationale brandweeroefening te Aken 14 mei 1994 • Overstromingsramp Maas 1993 |
| 1994 7 sept. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Vertegenwoordigers Duitstalige gemeenschap</u> Besloten wordt de vertegenwoordigers van de Duitstalige gemeenschap in België te schrappen als lid van de commissie • <u>Stand van zaken 4-talige begrippenlijst</u> Schmedding en Nüssler zullen actie ondernemen voor afronding • <u>Jaarplan 1995</u> Medische oefening te Riemst (voorjaar 1995) Grensoverschrijdende risico-kaart |
| 1994 12 dec. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>3-talige meldformulieren</u> Er blijkt onduidelijkheid te bestaan over het toepassen van de 3-talige meldformulieren. Er zal een notitie worden opgesteld die de volgende vergadering aan de orde komt. • <u>Medische oefening Riemst voorjaar 1995</u> Door de voorzitter van de voorbereidende werkgroep wordt een toelichting gegeven. Er vindt een discussie plaats over het doel van de oefening. Wel is men het eens dat het een realistische oefening dient te zijn en geen show. Op 31 mei dient een beslissing genomen te worden over de opzet en aanpak van de oefening. • <u>Euregionaal brandweer congres 1996</u> Schmedding en Nüssler zullen een projectvoorstel maken. De totale kosten van het congres wordt geraamd op 250.000 gulden. Aan de Euregio Maas-Rijn zal een bijdrage van 70.000 gulden worden gevraagd. • <u>Budget 1995</u> |
| 1995 15 mei. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • Vaststelling 3-talige meldformulieren • Evaluatie internationale brandweeroefening te Aken 14 mei 1994 • Stand van zaken 4-talige begrippenlijst • Budget 1995 |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|------------------|--|---|
| 1995 5 juli | Vergadering subwerkgroep Medische rampenoefening Euregio | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • Seminar “spoedeisende medische hulp” 9 december 1995 Voordat geoefend gaat worden dient voor iedereen duidelijk te zijn hoe de verschillende landen werken. Daarvoor zal eerst een symposium worden gehouden voordat er geoefend gaat worden. |
| 1995 18 sept. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Procedure internationale bijstand</u> Na een lange discussie wordt overeengekomen dat spoedeisende internationale bijstand rechtstreeks door de deelnemende meldkamers middels het 3-talig meldformulier wordt aangevraagd. De Gouverneur c.q. Regierungspräsident wordt hiervan terstond in kennis gesteld. • <u>Stand van zaken 4-talige begrippenlijst</u> Er zal nog een handleiding worden toegevoegd. • <u>Stand van zaken medische oefening</u> Op 9 december zal vooruitlopend op de medische oefening een seminar plaatsvinden. De daadwerkelijke oefening zal plaatsvinden in het voorjaar 1996. |
| 1995 25 sept. | Brief van Schmedding aan Meers | Brief van de commandant regionale brandweer Zuid-Limburg aan de voorzitter van de Euregionale commissie OOV inzake de voorbereiding van het Euregionaal brandweer congres in 1996 |
| 1995 28 nov. | Brief van Schmedding aan Nüssler, Rompay en Halet | Brief van de commandant regionale brandweer Zuid-Limburg aan de commandanten van de brandweren Luik, Hasselt en Aken inzake Euregionale samenwerkingsprojecten. Deze commandanten worden uitgenodigd voor een bespreking op 20 december 1995. Concreet punt van bespreking is het mogelijk opzetten van een Euregionaal Veiligheidscentrum geweest. |
| 1995 8 dec. | Euregionaal symposium over de medische hulpverlening | Door de verschillende landen is de werkwijze van de dringende medische hulpverlening toegelicht heer Hagenouw, directeur GGD Oostelijk Zuid-Limburg heeft de organisatie van de geneeskundige hulpverlening bij rampen in Nederland toegelicht. |
| 1996 14 mrt. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Samenstelling werkgroep</u> • <u>Jaarprogramma 1996</u> |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|-----------------|--|--|
| 1996 25 juni | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Meerjarenplanning</u> Onlangs is een verzoek ontvangen van de Euregio om te komen tot een meerjarenplanning voor de commissie. Hiervoor zal een workshop worden georganiseerd op 2 oktober 1996. • <u>4-talige brandweerbegrippenlijst</u> De 4-talige begrippenlijst is gereed en kan aan iedereen worden toegezonden. Tevens wordt de Nussler meegedeeld dat een aanvang is gemaakt voor het opstellen van een 4-talige medische begrippenlijst. • <u>Medische oefening</u> De medische oefening wordt doorgeschoven naar 1997 • <u>Jaarprogramma 1997</u> Medische oefening (fl. 66.000) Begrippenlijst geneeskundige hulpverlening (fl. 15.000) Haalbaarheidsonderzoek naar grensoverschrijdend data netwerk (fl. 15.000) |
| 1996 4 juli | Toezending meertalige brandweer begrippenlijst | Door de werkgroep Openbare Orde en Veiligheid van de stichting Euregio Maas-Rijn is een 4-talige brandweer-begrippenlijst opgesteld. Kartrekker voor dit traject is H. Nüssler geweest. |
| 1996 2 okt. | Workshop van de Euregio-commissie OOV | |
| 1996 9 dec. | Medische stafoefening Euromed | Op 9 december heeft er een staf oefening plaatsgevonden. Deze oefening is niet of nauwelijks geëvalueerd. |
| 1997 15 jan. | Vergadering van de Euregionale commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Medische oefening/medisch rampenplan</u> • <u>Begrippenlijst geneeskundigen hulpverlening</u> • <u>Haalbaarheidsonderzoek data-netwerk</u> |
| 1997 28 mei | Vergadering van de Euregionale commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Voorstel herstructurering Euregio Maas-Rijn</u> Vanuit het bestuur van de Euregio is een concept voorstel gedaan inzake de herstructurering Euregio Maas-Rijn. • <u>Voortgang jaarprogramma 1997</u> De medische oefening vindt in oktober 1997 plaats. Ten aanzien van de ontwikkeling van de 4-talige begrippenlijst geneeskundige hulpverlening zijn geen bijzonderheden te vermelden. • <u>Meerjarenplanning werkgroep OOV</u> De meerjarenplanning wordt goedgekeurd. Het plan zal ter vaststelling aan het Euregio bestuur worden voorgelegd. |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|------------------|--|--|
| 1998 10 sept. | Vergadering van de Euregionale commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Voorgang jaarprogramma 1998</u> Project haalbaarheidsonderzoek data-netwerk is ingetrokken |
| 1998 20 nov. | Vergadering van de Euregionale commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Voorgang jaarprogramma 1998</u> Project haalbaarheidsonderzoek data-netwerk is ingetrokken • <u>Jaarprogramma 1999</u> |
| 1999 3 juli | Vergadering van de Euregionale commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Voorgang jaarprogramma 1999</u> • <u>Jaarprogramma 2000</u> Een aanvraag voor financiële ondersteuning van een project kan nu op ieder moment worden ingediend. Er hoeven geen jaarprogramma's meer te worden ingediend. |
| 1999 28 sept | Vergadering van de Euregionale commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Millennium voorbereiding</u> • <u>Project Euregionale risicokaart</u> |
| 1999 8 nov. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Euregionale risico-kaart</u> Er wordt geconcludeerd dat voor het project alleen een demo versie kan worden voltooid. Complementering van de risicokaart zal in een vervolgtraject moeten plaatsvinden. Ten behoeve van de Euregionale risicokaart zal er op 9 en 10 december een workshop worden gehouden. • <u>Millennium</u> |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|------------------|--|---|
| 2000 29 febr. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Nieuwe structuur Euregio</u> Momenteel vindt er een reorganisatie van de Euregio plaats. Naar aanleiding van deze reorganisatie heeft de werkgroep nog een aantal vragen. Deze vragen zullen worden voorgelegd aan het Euregionaal Bureau. De antwoorden zullen schriftelijk worden verspreid. • <u>Euregionale risicokaart (Eurisk)</u> In verband met het vervolgtraject voor Eurisk wordt vastgesteld dat het product nog niet volledig is afgewerkt. Er moet nagegaan worden welke eventuele bijstellingen nog dienen te gebeuren. Hiervoor zal een aparte vergadering worden belegd. • <u>Medische oefening</u> Besloten wordt de euregionale medische oefening voor te dragen als project aan het Euregiobestuur. |
| 2000 25 apr. | Antwoorden op de vragen inzake de nieuwe structuur | |
| 2000 24 mei | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Nieuwe structuur Euregio</u> • <u>Euregionale risicokaart (Eurisk)</u> • <u>Medische oefening</u> |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|------------------|--|---|
| 2000 31 aug. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Euregionale risicokaart (Eurisk)</u> De uiteindelijke (demo)versie van Euriskmap wordt gepresenteerd. Er wordt een sub werkgroepje ingesteld dat een plan van aanpak aan de werkgroep zal voorleggen over de voortgang/ voltooiing van Eurisk-map. • <u>Financiering medische oefening (Eurocat III)</u> De voorzitter legt uit, dat het gelet op de nieuwe structuur en het hieruit voortvloeiende beperkte budget, financiële ondersteuning van Eurocat III niet mogelijk is. • <u>Incident Visé</u> Er wordt geconstateerd dat er geen informatie gegeven is aan Nederland aangaande het incident. Geconcludeerd wordt dat het zeker gewenst geweest zou zijn dat met het blad "informatie" van de 3 talige meldformulieren de meldkamer Zuid-Limburg over het incident geïnformeerd was. Er wordt afgesproken dat een sub-werkgroep een 2^e poging zal wagen de 3-talige meldformulieren te actualiseren, afspraken te maken over oefeningen en ook afspraken te maken over informatie bij een incident dat geen direct gevaar oplevert voor het buurland doch wel verontrusting teweeg brengt in dat buurland bij bevolking en pers. • <u>4-talige medische begrippenlijst</u> De 4-talige medische begrippenlijst wordt gepresenteerd. Verspreiding kan nu plaatsvinden • <u>Grensoverschrijdende hulpverlening</u> Het Nederlandse rapport "grensoverschrijdende medische hulpverlening" van Post wordt besproken. Verder wordt er opgemerkt dat in het Zuid-Limburgse grensbereik met Duitsland binnenkort een pilot "grensoverschrijdende medische hulpverlening van start gaat. • <u>Meerjarenplan 1997-2003</u> Er wordt afgesproken dat eenieder het meerjarenplan nog eens doorneemt en aan de secretaris doorgeeft welke projecten men belangrijk vindt. |
| 2000 23 nov. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | De vergadering is niet doorgegaan |
| 2001 27 sept. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Bestuurlijke basis werkgroep</u> Na het vaststellen van de nieuwe structuur van de Euregio, komt de formele status van de werkgroep Euregionale openbare veiligheid te vervallen. Alle aanwezige leden onderschrijven echter de meerwaarde van de werkgroep. De noodzaak voor een duidelijke bestuurlijke basis wordt ook door alle deelnemers onderschreven. Nico Herzig zal een voorstel maken • <u>Meerjarenplan 2000-2006</u> Het meerjarenplan 1997-2003 is omgezet in het meerjarenplan 2000-2006. Volgende vergadering zal dit op de agenda staan. |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|-----------------|--|---|
| 2001 18 dec. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>4-talige medische begrippenlijst</u> De 4-talige medische begrippenlijst is gereed en ligt bij de drukker • <u>Floriansdorf</u> Er is een toelichting gegeven over het project “Floriansdorf”. Een project dat vanwege zijn bijzondere multidisciplinaire aanpak als Euregionaal voorbeeld dient hoe veiligheid ook op educatief gebied kan worden opgepakt • <u>Status werkgroep</u> Er wordt voorgesteld om de werkgroep direct te laten aanhaken aan de betrokken staatsrechtelijke bestuursorganen die binnen de werkgroep vertegenwoordigd zijn. Ten aanzien van de financiering van projecten zal per project bekeken moeten worden welke bronnen hiervoor mogelijkwijs aangeboord kunnen worden. Rechtstreeks via Brussel, via commissie IV van de Euregio Maas-Rijn en/ of cofinanciering van de betrokken partners • <u>Samenstelling werkgroep</u> Afgesproken wordt om in de werkgroep zowel brandweer, politie als het geneeskundige veld vertegenwoordigd te laten zijn. Dit betekent dat per deelregio vertegenwoordigers van de diverse disciplines in de werkgroep vertegenwoordigd kunnen zijn. Als deelregio’s worden onderscheiden; provincie Limburg (B), provincie Limburg (NL), provincie Luik, Bezirksregierung Köln, met daarin de deelregio’s Kreis Heinsberg, Stadt Aachen, Kreis Aachen. • <u>Project EMRIK</u> In dit project dat is ingediend door Nüssler zijn de volgende activiteiten voorzien: Taalcursussen voor centralisten Euregionale Risicokaart Grensoverschrijdende inzetplanning pilot gebied Avantis Standaardisering gegevensuitwisseling tussen de alarmcentrales Grensoverschrijdende medische oefeningen |
| 2001 dec | Samenstelling Euregionale commissie OOV | <p>N. Herzig, Provinciaal Coördinator Openbare Veiligheid Provincie Limburg (NL) L. Janssen, Medewerker Openbare Veiligheid Provincie Limburg (NL) P. Schmedding, Commandant regionale brandweer Zuid-Limburg F. Klaassen, Regionaal Geneeskundig functionaris Zuid-Limburg H. de Heus, Politie Limburg Zuid Frau Cremer, Kreis Aachen Wilms, Kreis Heinsberg H. Meers, Arrondissementscommissaris provincie Limburg (B) L. van Rompay, commandant van de stedelijke brandweer Hasselt B. Halet, commandant brandweer Luik H. Kuhlisch, Regierungspräsidium Köln Probst, Regierungspräsidium Köln H. Nüssler, commandant brandweer Aken Godesar Euregiobureau Maas Rijn</p> |
| 2002 20 feb. | Vergadering van de Euregio-commissie OOV | Vergadering is niet doorgedaan |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|------------------|--|---|
| 2002 29 mei. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>4-talige medische begrippenlijst</u> De 4-talige medische begrippenlijst is gereed en ligt bij de drukker • <u>Projectvoorstel Emrik</u> Nussler geeft een toelichting op het projectvoorstel Emrik. Het voorstel omvat 5 onderdelen: taalcurssusen, de risicokaart, grensoverschrijdende inzetplanning in de gebieden Aken-Heerlen en Aken-Raeren, gestandaardiseerde transfer van data tussen alarmcentrales en een grensoverschrijdende medische oefening. Voor een groot deel betreft het voorstellen, die reeds in ontwikkeling waren. Ze zij bij elkaar gezet teneinde daardoor een zinvol Interregproject te krijgen. De brandweer Aken moet 500.000 euro bezuinigen. Zij kunnen dus niet het projectmanagement op zich nemen • <u>Euregionale oefening</u> Het blijkt dat de staatssecretaris van BZK (NL) gemeenschappelijke verklaringen ondertekend heeft met zijn collegae in België en Noordrhein-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking bij rampen. Daarin staat vermeld dat nog in 2002 grensoverschrijdende oefeningen zullen plaatsvinden. De betrokken regio's zijn hier vooraf niet op hoogte gesteld. De heer Probst zal een voorstel maken. Ook staat in de verklaringen dat er een Euregionaal Rampenplan opgesteld zou moeten worden. • <u>Eucrew</u> Limburg (B) en Aken hebben een verzoek van de GHOR ontvangen om medewerking te verlenen aan het interregproject Eucrew. Het project voorziet in de realisatie van een Euregionaal opleidings- en oefencentrum in de voormalige politieschool Heerlen. Er zal contact met de heer Klaasen worden opgenomen om de vragen te beantwoorden. |
| 2002 25 sept. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Voortzetting euregionale risicokaart</u> Er wordt voorgesteld wordt dat een werkgroep samen met de Universiteit Maastricht een nader voorstel zal uitwerken • <u>Euregionaal Rampenplan</u> In de Euregio Rijn Maas Noord is een Euregionaal rampenplan opgesteld. De vraag is of dit ook noodzakelijk is de Euregio Maas Rijn. De volgende vergadering zal dit aan de orde komen. • <u>Inventarisatie lopende projecten</u> Er wordt afgesproken dat eenieder een overzicht maakt van relevante Euregionale projecten, samenwerkingsverbanden en initiatieven die er bestaan. • <u>Samenstelling werkgroep</u> Aan de orde wordt gesteld dat er een aantal functionarissen ontbreken in de werkgroep. Door Frank Klaasen wordt aangegeven dat hij namens de GHOR-diensten aanwezig kan zijn en een en ander zal afstemmen binnen zijn eigen netwerken. |

| Datum | Gremium | Omschrijving |
|----------------|--|--|
| 2002 4 dec. | Vergadering van de Euregio- commissie OOV | <p>De volgende zaken zijn in deze vergadering aan de orde geweest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Voortzetting euregionale risicokaart</u> Provincie Limburg (NL) kan 58.000 euro leveren voor de uitvoering van dit project. • <u>Euregionaal Rampenplan</u> In de Euregio Rijn Maas Noord is een Euregionaal rampenplan opgesteld. De vraag is of dit ook noodzakelijk is de Euregio Maas Rijn. De volgende vergadering zal dit aan de orde komen. • <u>Inventarisatie lopende projecten</u> Er wordt afgesproken dat eenieder een overzicht maakt van relevante Euregionale projecten, samenwerkingsverbanden en initiatieven die er bestaan. |

Bijlage 5: Overzicht van de burenhulpovereenkomsten in de Veiligheidsregio Zuid-Limburg

| Overeenkomst tussen: | Datum ondertekening | Opmerkingen |
|---|----------------------------|--|
| Gemeente Vaals Gemeente Aken | 1 september 1994 | Wederzijdse brandweer bijstand |
| Gemeente Maastricht en Eijsden Gemeenten Riemst en Tongeren | 1 januari 1996 | Overeenkomst inzake het brandweeroptreden van Maastricht en Eijsden in de deelgemeenten Kanne en Vroenhoven van de gemeente Riemst |
| Gemeente Maastricht en Eijsden Gemeenten Riemst en Tongeren | 1 januari 1996 | Wederzijdse brandweer bijstand |
| Gemeente Kerkrade Gemeente Aken | 10 juni 1996 | Wederzijdse brandweer bijstand |
| Gemeente Kerkrade Gemeente Herzogenrath | 1 juli 1996 | Wederzijdse brandweer bijstand |
| Gemeente Heerlen Gemeente Aken | 11 februari 2000 | Wederzijdse brandweer bijstand |
| Gemeente Heerlen Gemeente Aken | 11 februari 2000 | Wederzijdse brandweer bijstand |
| GGD Zuidelijk Zuid-Limburg Gemeente Riemst | 27 september 2000 | Administratieve afspraak Inzake grensoverschrijdende spoedeisende inzet van Nederlandse ambulances in de gemeente Riemst |
| Drie GGD'en en CPA in Zuid-Limburg Stadt Aachen, Kreis Aachen en Kreis Heinsberg | 1 maart 2002 | Publiek rechtelijke overeenkomst inzake wederzijdse inzet van spoedeisende ambulance vervoer |
| Gemeente Vaals Gemeente Kelmis | 28 oktober 2002 | Wederzijdse brandweer bijstand |
| Gemeente Vaals Gemeente Plombière | 1 december 2002 | Wederzijdse brandweer bijstand |

Bijlage 6: Overzicht van de belangrijkste actoren in het kader van Euregionale grensoverschrijdende samenwerking

| | Actor | Middelen | Belang/interesse |
|----|--------------------------|--|--|
| 1 | Gemeente Vaals | Gemeentelijke autonomie | Samenwerkingsovereenkomsten met Aken, Kelmis en Plombière |
| 2 | Gemeente Maastricht | Gemeentelijke autonomie | Samenwerkingsovereenkomsten met Riemst en Tongeren. Het belang van samenwerking komt vooral van Belgische kant |
| 3 | Gemeente Eijsden | Gemeentelijke autonomie | Samenwerkingsovereenkomst voor Kanne en Vroenhove inzake het leveren van een duikploeg. |
| 4 | Gemeente Kerkrade | Gemeentelijke autonomie | Nauwe samenwerking met Hertzogenrath (Eurode) |
| 5 | Gemeente Heerlen | Gemeentelijke autonomie | Nauwe samenwerking met Aken inzake grensoverschrijdend bedrijven terrein Avantis |
| 6 | Gemeente Landgraaf | Gemeentelijke autonomie | Samenwerkingsovereenkomst met Ubach Palenberg |
| 7 | Gemeente Riemst | Gemeentelijke autonomie | Samenwerking met de gemeente Maastricht vanwege lange opkomst brandweer Tongeren |
| 8 | Gemeente Tongeren | Gemeentelijke autonomie | Idem |
| 9 | Gemeente Kelmis | Gemeentelijke autonomie | Samenwerkingsovereenkomst met Vaals |
| 10 | Gemeente Plombière | Gemeentelijke autonomie | Samenwerkingsovereenkomst met Vaals |
| 11 | Gemeente Aken | Gemeentelijke autonomie | Samenwerking met Heerlen, Kerkrade en Vaals |
| 12 | Gemeente Herzogenrath | Gemeentelijke autonomie | Samenwerking met Kerkrade (Eurode) |
| 13 | Gemeente Ubach Palenberg | Gemeentelijke autonomie | Samenwerking met Landgraaf |
| 14 | Brandweer Maastricht | Uitvoering geven aan samenwerkingsovereenkomst | Samenwerking met brandweer Tongeren |
| 15 | Brandweer Eijsden | Uitvoering geven aan samenwerkingsovereenkomst | Doet duikinzetten in Riemst en Kanne |
| 16 | Gemeente Brunssum | Gemeentelijke Autonomie | Samenwerkingsovereenkomst met Kreis Heinsberg inzake het rampbestrijdingsplan AWACS |
| 17 | Brandweer Parkstad | Uitvoering geven aan samenwerkings overeenkomst | Timmert stevig aan de weg inzake samenwerking met de grensgemeenten in Duitsland |
| 18 | Brandweer Aken | Lid van Euregionale werkgroep OOV. Geeft uitvoering aan samenwerkingsovereenkomst. Lid van de stuurgroep spoedeisende hulpverlening regio Aachen en Zuid-Limburg | Trekker van veel Euregionale projecten. Voorstander van Euregionale samenwerking. |
| 19 | Brandweer Luik | Lid van Euregionale werkgroep OOV | Stelt zich afwachtend op |
| 20 | Brandweer Tongeren | Uitvoering geven aan samenwerkingsovereenkomst | Samenwerking met Maastricht |

| | Actor | Middelen | Belang/interesse |
|----|-------------------------------|--|---|
| 21 | Brandweer Hasselt | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Heeft namens de gezondheidsinspectie de gedelegeerde bevoegdheid internationale samenwerkingsafspraken op operationeel gebied te maken en vast te leggen. | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking Bilateraal overleg met GHOR-Zuid-Limburg |
| 22 | Regionale brandweer Z-Limburg | Lid van de Euregionale werkgroep OOV | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Heeft personele capaciteit bij bestuur geclaimd voor het geven van meer invulling van Euregionale samenwerking. Dit is niet gehonoreerd. Met als gevolg dat de Euregionale samenwerking op een laag pitje staat. |
| 23 | GHOR-Zuid-Limburg | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Voorzitter stuurgroep Spoedeisende medische hulpverlening regio Aachen en Zuid-Limburg Bilateraal overleg met brandweer Hasselt Bilateraal overleg met de Intercommunale d'Incendie de Liege et Environs Voort het secretariaat van de werkgroep Euregionale meldkamers | Zeer actief in het kader van het opbouwen van een Euregionaal netwerk. Heeft 1 fte beschikbaar |
| 24 | Kreis Aachen | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Lid van de stuurgroep spoedeisende hulpverlening regio Aachen en Zuid-Limburg Lid van de werkgroep Euregionale meldkamers | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking |
| 25 | Kreis Heinsberg | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Lid van de stuurgroep spoedeisende hulpverlening regio Aachen en Zuid-Limburg Lid van de Euregionale werkgroep meldkamers | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking |
| 26 | Kreisfreie stad Aachen | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Lid van de Euregionale werkgroep meldkamers | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking |
| 27 | Regierungspräsidium köln | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Heeft in bepaalde opzichten hiërarchische macht t.o.v. de Kreisen. | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking |

| | Actor | Middelen | Belang/interesse |
|----|--|--|--|
| 28 | Provincie Limburg (NL) | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Heeft in bepaalde opzichten hiërarchische macht t.o.v. gemeenten. Mogelijkheid om subsidie te geven | Trekker van de Euregionale werkgroep OOV Samenwerkingsovereenkomsten afgesloten met de provincies in België en de Kreisen en Bezirkungregierung in Duitsland. |
| 29 | Provincie Limburg (B) | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Heeft in bepaalde opzichten hiërarchische macht t.o.v. gemeenten. Mogelijkheid om subsidie te geven Voorzitter van de Euregionale werkgroep meldkamers | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking |
| 30 | Provincie Luik | Lid van de Euregionale werkgroep OOV Heeft in bepaalde opzichten hiërarchische macht t.o.v. gemeenten. Mogelijkheid om subsidie te geven Lid van de Euregionale werkgroep meldkamers | Doet actief mee in het Euregionaal overleg. Ziet het belang van Euregionale samenwerking |
| 31 | Intercommunale d'Incendie de Liege et Environs | Heeft namens de Inspection d'Hygiene de gedelegeerde bevoegdheid om Euregionale samenwerkingsafspraken op operationeel gebied te maken en vast te leggen. | Heeft interesse in samenwerking met GHOR-Zuid-Limburg. Er vindt bilateraal overleg met de GHOR-Zuid-Limburg plaats. |

Bijlage 7: De wederzijdse interactie tussen de verschillende actoren

In onderstaande matrix zijn de interacties tussen de verschillende actoren in beeld gebracht. Op de horizontale en verticale assen zijn de actoren die vermeld staan in bijlage 9 weergegeven. De nummering van de actoren komt overeen met de nummering in bijlage 9. Bij de interacties is onderscheid gemaakt tussen structurele interacties en interacties die op ad hoc basis plaatsvinden. De structurele contacten zijn met rood weergegeven en de contacten die niet structureel zijn, zijn met groen weergegeven. Tevens is het aantal verschillende contacten dat een actor met een andere actor heeft met een cijfer weergegeven.

| | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 30 | 31 | | | | |
|--------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|---|---|----|--|
| 01 | ■ | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 3 | |
| 02 | | ■ | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 03 | | | ■ | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 04 | | | | ■ | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 05 | | | | | ■ | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 06 | | | | | | ■ | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 07 | | | ■ | ■ | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 08 | | | ■ | ■ | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 09 | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 10 | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 11 | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 12 | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 13 | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 14 | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 15 | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 16 | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| 17 | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | 3 | |
| 18 | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | 17 | |
| 19 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | 15 | |
| 20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | 2 | |
| 21 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | 17 | |
| 22 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | | 13 | |
| 23 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | 29 | |
| 24 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | 15 | |
| 25 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | 15 | |
| 26 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | | 13 | |
| 27 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | 13 | |
| 28 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | 13 | |
| 29 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | 12 | |
| 30 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | 11 | |
| 31 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| Totaal | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 0 | 1 | | | | |

Uit de matrix kan het volgende geconcludeerd worden:

Actor 18 (Brandweer Aken) heeft 17 contacten met 12 verschillende actoren

Actor 21 (Brandweer Hasselt) heeft 17 contacten met 11 verschillende actoren

Actor 23 (GHOR Zuid-Limburg) heeft 29 contacten met 12 verschillende actoren

Bijlage 8: Overeenkomsten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampenbestrijding

In deze bijlage zal kort uiteen worden gezet welke overeenkomsten van belang zijn in het kader van grensoverschrijdende samenwerking in de Euregio Maas Rijn. Hierbij komen de volgende overeenkomsten aan de orden:

- m. De Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking
- n. De Nederlands-Belgische bijstandovereenkomst
- o. De Benelux overeenkomst
- p. De eerste aanvullende overeenkomst
- q. De provinciale burenhulp Nederland-België
- r. Nederlands-Duits grensverdrag
- s. De Nederlands-Duitse overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking
- t. De Nederlands-Duitse bijstandovereenkomst
- u. Gemeenschappelijke verklaring van Nederland en het land Noordrijn-Westfalen
- v. Gemeenschappelijke verklaring van Nederland, België en Wallonië inzake grensoverschrijdende samenwerking
- w. Burenhulpovereenkomsten Nederland-België
- x. Burenhulp overeenkomsten Nederland-Duitsland

a) De Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking (21 mei 1980)³⁶

De decentrale grensoverschrijdende samenwerking staat centraal in de “Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten”. In de preambule van de kaderovereenkomst wordt uitdrukkelijk het belang benadrukt; “van samenwerking tussen lokale en territoriale gemeenschappen of autoriteiten in grensgebieden op terreinen zoals (...) wederzijdse bijstand bij rampen”.

Deze overeenkomst is in 1980 getekend in Madrid en in Nederland en België inwerking getreden in 1982 respectievelijk 1986. In Duitsland is de kaderovereenkomst tot 1991³⁷, niet geïmplementeerd in het interne recht. Dit komt doordat er een verschil is in de bevoegdheden tussen de deelstaten en de Bond. De kaderovereenkomst is dan ook niet vastgesteld. Het wordt de Bond echter toegestaan om ook internationale verdragen te sluiten die betrekking hebben op de exclusieve bevoegdheidsterreinen van de deelstaten. De deelstaten hebben, in overeenstemming hiermee, de benodigde instemming met de kaderovereenkomst betoond.

³⁶ Verdrag van Madrid, European Outline Convention on Transfrontier Coöperation between Territorial Communities or Authorities, gesloten te Madrid op 21-05-1980. Trb 1980, nr 129, Nederlandse goedkeuring, Trb. 1981, nr. 234, inwerkingtreding 27-2-1982.

³⁷ Pas in de toelichting op het in 1991 gesloten Anholt-verdrag wordt uitdrukkelijk gewezen op de kaderovereenkomst

b) De Nederlands-Belgische bijstandovereenkomst (14 november 1984)³⁸

Op 14 november 1984 is de overeenkomst, tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen, getekend. Deze overeenkomst is niet beperkt tot rampen van een bepaalde vorm of aard, maar heeft betrekking op bijstandsverlening bij rampen ongeacht de oorzaak ervan. Het belangrijkste uitgangspunt van de Nederlands-Belgische bijstandovereenkomst is het vergemakkelijken van de wederzijdse grensoverschrijdende hulpverlening bij rampen en ongevallen.

De belangrijkste zaken die in de Nederlandse-Belgische bijstandovereenkomst geregeld zijn, staan hieronder vermeld.

- De bijstandsprocedure
- De aansprakelijkheid en kostenregeling
- Grensformaliteiten

Deze overeenkomst heeft vooral betrekking op de operationele diensten. De samenwerking op een breder terrein, vooral de bestuurlijke samenwerking en samenwerking inzake de alledaagse hulpverlening kan met behulp van een ander verdrag worden gerealiseerd. Daarbij wordt gedoeld op de Benelux-overeenkomst inzake de grensoverschrijdende samenwerking tussen de decentrale overheden.

c) De Benelux-Overeenkomst (12 september 1986)³⁹

Een juridische grondslag voor de grensoverschrijdende samenwerking met België kan gevonden worden in de Benelux-Overeenkomst inzake de decentrale grensoverschrijdende samenwerking. Deze Benelux-Overeenkomst is een uitwerking van de Kader-overeenkomst van Madrid.

De Benelux-Overeenkomst biedt een publiekrechtelijke basis voor de grensoverschrijdende samenwerking. De samenwerking geschiedt op vrijwillige basis. De Benelux-Overeenkomst kan gezien worden als een “organiek” verdrag, dat formele mogelijkheden schept voor publiek rechtelijke samenwerking over de grens en hieraan randvoorwaarden stelt. Uitgangspunt is dat nationale rechtsregels niet worden aangetast. De Benelux-Overeenkomst verruimt de mogelijkheden voor grensoverschrijdende samenwerking, maar biedt geen oplossing voor alle problemen.

In de Benelux-Overeenkomst worden de volgende drie samenwerkingsvormen onderscheiden;

- Het openbare lichaam
- Het gemeenschappelijk orgaan
- De administratieve afspraak

³⁸ Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen, 's Gravenhage, 14-11-1984, Trb 155, in werking getreden, Trb. 1988, nr.142

³⁹ Benelux Overeenkomst inzake de decentrale grensoverschrijdende samenwerking

d) De Eerste Aanvullende Overeenkomst (5 februari 1990)⁴⁰

De eerste aanvullende overeenkomst op de Nederlands-Belgische overeenkomst is gesloten op 5 februari 1990 in Baarle Nassau. Deze aanvullende overeenkomst bevat nadere afspraken inzake de te ontwikkelen samenwerking. De belangrijkste aanvullingen hebben betrekking op de bijstandsverlening zelf en op de informatievoorziening. Verder worden intenties uitgesproken met betrekking tot gezamenlijk opleidingen en oefeningen. De Eerste Aanvullende Overeenkomst geeft tevens een basis voor afspraken tussen grensprovincies.

De belangrijkste punten die in de Eerste Aanvullende Overeenkomsten geregeld zijn staan hieronder vermeld.

- Bijstandsverlening
- Spoedeisende hulp
- Informatie-uitwisseling

e) Provinciale burenhulp Nederland – België (1992)⁴¹

De samenwerking sterkt zich uit tot het uitwisselen van de noodzakelijke adres- en telecommunicatie gegevens, het verstrekken van gegevens over het inzetbare potentieel waarover de betrokken provincies beschikken en het maken van nadere afspraken met betrekking tot de uitwerking van de Nederlands – Belgische bijstandsovereenkomst.

Ter uitvoering van deze bepaling zijn door de provincies in het Nederlandse Belgische grensgebied bilaterale overeenkomsten terzake de bijstandverlening bij rampen en ongevallen opgesteld.

In dat kader is er een algemene samenwerking tussen de Zuid-Nederlandse provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg met de Vlaamse provincies West- en Oost-Vlaanderen, Antwerpen Brabant en Limburg. Deze overeenkomsten zijn gezamenlijk opgesteld en op 10 juni 1992 ondertekend.

De bilaterale afspraken tussen de provincie Luik en de Nederlands Limburg zijn in een afzonderlijke bijeenkomst in Maastricht op 29 juni 1992 getekend.

f) Nederlands-Duitsgrensverdrag (8 april 1960)⁴²

⁴⁰ Eerste aanvullende Overeenkomst ter uitvoering van de Overeenkomst tussen de Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen, Baarle-Nassau, 5-2-1990, Trb. 1990,42

⁴¹ Bilaterale Bijstandsovereenkomst tussen de provincies Limburg (Nederland) en Limburg (België), 's-Hertogenbosch, 10 juni 1992
Bilaterale Bijstandsovereenkomst tussen de provincies Limburg (Nederland) en Luik, Maastricht, 29 juni 1992

⁴² Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (Ems-Dollart-Vertrag) vom 8 April 1960, BGBl. 1963 II, 602; Schlussprotokoll BGBl. 1963 II, 625; Briefwechsel BGBl. 1963 II, 626.

Op 8 april 1960 sloten de toenmalige Nederlandse en Duitse ministers van Buitenlandse Zaken het “Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland nopens het verloop van de gemeenschappelijke landsgrens, de grenswateren, het grondbezit in de nabijheid van de grens, het grensoverschrijdend verkeer over land en via binnenwateren en andere met de grens verband houdende vraagstukken.

Het slotprotocol van dit verdrag bevat de eerste concrete afspraken op staatsniveau, over de intergemeentelijke grensoverschrijdende samenwerking aan weerszijde van de Nederlandse-Duitse grens.

g) De Nederlands-Duitse overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking (23 mei 1991, het Anholt verdrag)⁴³

In de “Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, de Bondsrepubliek Duitsland, het land Nedersaksen en het land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten”, van 23 mei 1991, het Anholt- verdrag, wordt de bilaterale samenwerking tussen Nederland en Duitsland geregeld in een internationaal verdrag.

In de toelichting bij de Overeenkomst wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van de Kaderovereenkomst van Madrid. De overeenkomst tussen de Bondsrepubliek, Nedersaksen, Noordrijn-Westfalen en Nederland beoogt daarbij; “de verwerkelijking van de doelstellingen van de Kaderovereenkomst in het gezamenlijke Nederlands-Duitse grensgebied.

Met de totstandkoming van het Anholt-verdrag kunnen meer aangelegenheden, en sommige aangelegenheden beter grensoverschrijdend worden geregeld.

De belangrijkste punten die in het Anholt-verdrag geregeld zijn staan hieronder vermeld.

- Toepassingsgebied
- De samenwerkingsvormen
- De rechtsgang

Deze overeenkomst is op 1 januari 1993 in werking getreden.

h) De Nederlands-Duitse Bijstandovereenkomst (1 maart 1997)⁴⁴

Nederland en Duitsland hebben op 1 maart 1997 de “Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen, zware ongevallen daaronder begrepen” gesloten.

De belangrijkste punten die in de overeenkomst geregeld zijn staan hieronder vermeld.

- Toepassingsgebied
- Bevoegde organen

⁴³ Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, en de Bondsrepubliek Duitsland, het land Nedersaksen en het land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten van 23 mei 1991, Voor Nederland gepubliceerd in Trb. 1991, nr. 207.

⁴⁴

- Samenwerkingsvormen
- Bijstandsverzoeken
- Uitvoering van de bijstandsverlening
- Kosten
- Schadevergoeding

i) Gemeenschappelijke verklaring van Nederland en het Land Noordrijn-Westfalen (16 november 2000)⁴⁵

Op 16 november is te Den Haag een gemeenschappelijke verklaring tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen getekend. In deze verklaring zijn een aantal voornemens inzake grensoverschrijdende samenwerking opgenomen. De belangrijkste voornemens zijn:

- Tot stand brengen van de mogelijkheid om grensoverschrijdende lichamen in te stellen voor uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden op bedrijventerreinen langs de Duits-Nederlandse grens.
- Nadere (permanente) afspraken over het voeren van bijzondere signalen
- Bevorderen van de uitwisseling van informatie over en weer over grensoverschrijdende gevaren van inrichtingen en activiteiten met bijvoorbeeld gevaarlijke stoffen
- Bevorderen van grensoverschrijdende rampenplannen
- De vorming van een permanent gremium NL-BRD, met daarin behalve de ministers, de grensprovincies, Regieringsbezirke en Euregio's
- Financiële bijdrage aan een grensoverschrijdende oefening brandweer/ rampenbestrijding eerste helft 2001, georganiseerd door de Euregio Maas-Rijn in de regio Aken/ Heerlen

j) Gemeenschappelijke verklaring van Nederland, België en Wallonië inzake grensoverschrijdende samenwerking (5 februari 2002)⁴⁶

Op 5 februari 2002 is te Baarle-Nassau een gemeenschappelijke verklaring tussen Nederland, België, Vlaanderen en Wallonië inzake grensoverschrijdende samenwerking getekend. De verklaring bevat afspraken over politie samenwerking op het gebied van hulpverlening bij rampen en ongevallen. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de samenwerking tussen lokale, regionale en nationale (gewestelijke en federale) overheden. De belangrijkste afspraken zijn:

- Het bevorderen dat gemeenten en provincies in het grensgebied zich op de hoogte stellen van wederzijdse alarmeringsprocedures.

⁴⁵ Gemeenschappelijke verklaring van de minister en staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland en van de Minister van Binnenlandse Zaken van het land Noordrijn Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking, 16 november 2000

⁴⁶ Gemeenschappelijke verklaring van Nederland, België, Vlaanderen en Wallonië inzake grensoverschrijdende samenwerking, 5 februari 2002

- Bevorderen van de uitwisseling van informatie over en weer over grensoverschrijdende gevaren van inrichtingen en activiteiten met bijvoorbeeld gevaarlijke stoffen
- Bevorderen van grensoverschrijdende rampenplannen
- De vorming van een permanent gremium NL-B. Hiervoor kan de Vlaams-Zuid-Nederlandse contactgroep rampenbestrijding dienen.
- Financiële bijdrage aan een grensoverschrijdende oefening brandweer/rampenbestrijding in 2002, georganiseerd door de Euregio Maas-Rijn

k) Burenhulpovereenkomsten Nederland-België

In de veiligheidsregio Zuid-Limburg zijn een aantal burenhulpovereenkomsten afgesloten. Onderstaand zullen de belangrijkste zaken van de verschillende Nederlandse-Duitse burenhulpovereenkomsten worden beschreven.

De Nederlands-Belgische bijstandovereenkomst beperkt zich tot het ondersteunen van wederzijdse bijstand bij rampen. Er wordt een basis gegeven voor het grensoverschrijdend inzetten van operationele diensten. De Nederlands-Belgische bijstandovereenkomst biedt geen zelfstandige basis voor burenhulp-overeenkomsten tussen grensgemeenten. Deze burenhulp-overeenkomsten worden impliciet erkend via de schakelbepaling van artikel 12, waarin een aantal artikelen van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Voor grensoverschrijdende interprovinciale samenwerking wordt een basis gevonden in de Eerste Aanvullende Overeenkomst. Voorbeelden van burenhulpovereenkomsten op basis van de Nederlands-Belgische overeenkomst zijn de burenhulp overeenkomsten tussen de volgende gemeenten:

- Vaals en Kelmis
- Vaals en Plombière

De burenhulp-overeenkomsten zijn evenals de Nederlands-Belgische bijstandovereenkomst gericht op bijstandsverlening bij de daadwerkelijke rampenbestrijding. Voor verdergaande samenwerking dient de Benelux-Overeenkomst als uitgangspunt worden genomen. Een voorbeeld hiervan vormt de overeenkomst tussen de Nederlandse gemeenten Maastricht en Eijsden en de Belgische gemeenten Riemst en Tongeren. Naast deze overeenkomst is er nog een nadere overeenkomst gesloten over de brandweezorg in Kanne en Vroenhoven, twee dorpen behorende tot de gemeente Riemst. Sinds 1996 is overeengekomen dat bij een acute hulpvraag zowel de brandweer van Tongeren als de brandweer van Maastricht uitrukt. Zolang de brandweer van Tongeren nog niet aanwezig is, neemt de officier van dienst van brandweer Maastricht het commando op zich. Dit wordt door de brandweer van Tongeren overgenomen zodra zij zijn gearriveerd. De afspraken zijn vastgelegd op basis van de Benelux-Overeenkomst.

Ook inzake de grensoverschrijdende spoedeisende medische hulpverlening is op basis van de Benelux-Overeenkomst een administratieve afspraak gemaakt tussen de gemeente Riemst en de GGD Zuidelijk Zuid-Limburg. Deze overeenkomst is getekend op 27 september 2000 te Riemst.

l) Burenhulpovereenkomsten Nederland-Duitsland

In 1993 vond in het Eupen een congres van de Euregio Maas-Rijn plaats, waarin de verantwoordelijke gemeenten bestuurders uit de Belgische, Nederlandse en Duitse grensregio's met elkaar spraken over grensoverschrijdende samenwerking op het terrein van brand- en rampenbestrijding. Naar aanleiding hiervan heeft de stad Aken aan haar buurgemeenten voorgesteld om de mogelijkheden van een bilaterale overeenkomst voor hulp bij brand en de dringende ambulancehulp te onderzoeken.

De drijfveer hierbij vormt het in de grensregio gegroeide bewustzijn dat de grensgemeenten vanwege hun perifere ligging in hun eigen staat, een gemeenschappelijke belang hebben bij afspraken met het oog op wederzijdse bijstandverlening. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van het personeel en materieel waarover zij voor de dagelijkse taakuitvoering kunnen beschikken⁴⁷.

De "Overeenkomst tussen de gemeenten Aken en Vaals inzake wederzijdse bijstandverlening bij het bestrijden van branden en de hulpverlening bij ongevallen" is de eerste bilaterale overeenkomst in de Euregio Maas Rijn. De overeenkomst is sinds 1 september 1994 van kracht. De overeenkomst is gebaseerd op de Nederlandse-Duitse Overeenkomst (Anholt-verdrag) die op 1 januari 1993 in werking is getreden.

Andere voorbeelden van burenovereenkomsten op basis van de Nederlands-Duitse Overeenkomst (Anholt-verdrag) zijn de burenhulp overeenkomsten tussen de volgende gemeenten:

- Kerkrade en Aken
- Kerkrade en Herzogenrath
- Heerlen en Aken
- Landgraaf en Ubach Palenberg

Op grond van de Nederlands-Duitse Overeenkomst (Anholt-verdrag) en de gemeenschappelijke verklaring van de Minister van Binnenlandse Zaken van het land Noordrijn-Westfalen en de Minister en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 16 januari ?? is een publiek rechtelijke overeenkomst gesloten tussen de stad Aken, de Kreis Aken en de Kreis Heinzberg en de GHOR Zuid-Limburg inzake grensoverschrijdende burenhulp

⁴⁷ Zie de preambule bij de overeenkomst Aken en Vaals

Bijlage 9: Overzicht van de besluiten in de verschillende rondes.

| Datum | Onderwerp | Wel/ geen besluit | Alleen of gezamenlijk besluit | Wel / Geen uitvoering |
|----------------|--|-------------------|---|--|
| Ronde 1 | | | | |
| Juli 1991 | Huishoudelijk reglement | Wel besluit | Gezamenlijk besluit | Wel uitvoering |
| December 1993 | Budget 2004 | Wel besluit | Gezamenlijk besluit | Gedeeltelijke uitvoering |
| September 1994 | Geen deelname meer van Duitstalige gemeenschap | Wel besluit | Gezamenlijk besluit | Wel uitvoering |
| Mei 1995 | Drie-talig meldformulier | Wel besluit | Gezamenlijk besluit | Uitvoering blijkt in de praktijk niet altijd te werken |
| Juli 1995 | Seminar "spoedeisende medische hulp" | Wel besluit | Gezamenlijk besluit | Wel uitvoering |
| September 1995 | Voorstel Euregionaal Veiligheidscentrum | Geen besluit | Niet echt op de agenda gekomen | Geen uitvoering |
| Maart 1996 | Samenstelling werkgroep | Wel besluit | Gezamenlijk besluit | Wel uitvoering |
| Maart 1996 | Jaarprogramma 1996 | Wel besluit | Gezamenlijk besluit | Gedeeltelijke uitvoering |
| Juni 1996 | 4-talige brandweerbegrippenlijst | Wel besluit | Gezamenlijk | Wel uitvoering |
| Juni 1996 | Jaarprogramma 1997 | Wel besluit | Gezamenlijk | Gedeeltelijke uitvoering |
| Mei 1997 | Meerjarenplanning | Wel besluit | Gezamenlijk | Gedeeltelijke uitvoering |
| September 1998 | Jaarprogramma 1999 | Wel besluit | Gezamenlijk | Gedeeltelijke uitvoering |
| November 1999 | Euregionale risicokaart | Wel besluit | Gezamenlijk | Gedeeltelijke uitvoering |
| Februari 2000 | Nieuwe structuur Euregio | Geen besluit | | |
| Februari 2000 | Doorstart Euregionale risicokaart | Geen besluit | | |
| Augustus 2000 | Meerjarenplan 1997-2003 | Geen besluit | | |
| Augustus 2000 | 4-talige medische begrippenlijst | Wel besluit | Gezamenlijk | Wel uitvoering |
| September 2001 | Meerjarenplan 2000-2006 | Geen besluit | | |
| December 2001 | Project EMRIK | Geen besluit | | |
| Ronde 3 | | | | |
| Mei 2002 | Project EMRIK | Geen besluit | | |
| Mei 2002 | Eucrew in relatie tot het Euregionaal Veiligheids en opleidingscentrum | Geen besluit | | |
| September 2002 | Euregionale risicokaart | Wel besluit | Hoofdzakelijk vanuit provincie limburg (NL) getrokken België en Duitsland dienen nog intern af te stemmen | Uitvoering nog niet voltooid. |

Bijlage 10: Percepties van de actoren die van belang zijn voor de Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding

| Actor | Dimensie Perceptie | Beschrijving |
|------------------------|--------------------|---|
| Provincie Limburg (NL) | Urgentie | Voor een goede rampenbestrijding moet ook over de grenzen heen worden gekeken. De provincie is hierbij voorwaardescheppend en heeft een rol in het wegnemen van wettelijke hindernissen. |
| | Aard van probleem | Het grote probleem dat er op dit moment is dat de Euregionale zaken te versnipperd plaatsvinden. Met name de GHOR en de politie zijn nogal monodisciplinair bezig en koppelen weinig terug naar de Euregio. De Euregionale werkgroep OOV is momenteel te weinig output gericht. De algemene beleving bij de partners is dat Euregionale samenwerking geld en capaciteit kost en relatief weinig oplevert. |
| | Oplossingen | Zorgdragen dat Euregionale samenwerking voor iedereen een zichtbare meerwaarde oplevert |
| Brandweer Hasselt | Urgentie | Euregionale samenwerking is van belang voor een goede bestrijding van grootschalige incidenten en rampen. Doordat brandweer Hasselt zorgdraagt voor de alarmeringen en dat brandweer Maastricht en ambulances ook optreden in de gemeenten Riemst en Kanne, is een goede samenwerking met de centrales in de Euregio van belang |
| | Aard van probleem | Een belangrijk knelpunt op dit moment is het drietalig meldformulier. Het is te omslachtig, waardoor het in de praktijk niet wordt gebruikt. Ook de drietalige begrippenlijst blijkt in de praktijk niet te worden toegepast. |
| | Oplossingen | Op dit moment vindt er een talencursus Frans en Duits plaats voor alle centralisten. Deze cursus vindt plaats samen met de centrale in Aken en Luik. Tevens loopt elke centrale een dag stage in Aken en een dag stage in Luik. |
| Provincie Luik | Urgentie | Het doen van meldingen in de grensstreek met een gsm levert regelmatig problemen op in de praktijk. Dit is een belangrijk probleem dat opgelost dient te worden. Verder wordt de Euregionale samenwerking in het algemeen als goed ervaren. |
| | Aard van probleem | Er wordt op dit moment nog te weinig relevante informatie uitgewisseld. Een van de grootste oorzaken blijft toch het taalprobleem. |
| | Oplossingen | De Euregionale werkgroep dient een duidelijkere status te krijgen. Bovendien moet tijdens vergaderingen zorggedragen worden dat de taal geen probleem is. |
| Brandweer Aken | Urgentie | De Euregionale grensoverschrijdende samenwerking bij rampen is uitermate belangrijk. Alleen wordt geconstateerd dat de samenwerking op dit moment niet goed verloopt. Bij de verdere Euregionale samenwerking dient de samenwerking tussen de Euregionale meldkamers een belangrijk speerpunt te worden. |
| | Aard van probleem | De Euregionale samenwerking in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking bij rampen is op dit moment te vrijblijvend. Het is een persoonlijk netwerk |

| Actor | Dimensie Perceptie | Beschrijving |
|--------------------------|---------------------------|---|
| Brandweer Aken | | waarin te weinig bindende afspraken gemaakt kunnen worden. Er is voldoende kennis in de Euregio aanwezig. Het gaat echter om kunnen (capaciteit) en willen. |
| | Oplossingen | Om de Euregionale grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de rampenbestrijding is alleen maar mogelijk als de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid een formele status krijgt. Hiervoor is het noodzakelijk dat er een bestuurlijke opdracht komt en dat er financiën ter beschikking komen. |
| Bezirkregierung Keulen | Urgentie | De netwerkvorming door de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid is een meerwaarde. Ook de directe samenwerking tussen buurgrensgemeenten is een prima zaak. Alleen het overzicht over alle zaken die in het kader van de Euregionale samenwerking wordt gedaan is niet aanwezig. |
| | Aard van probleem | Er zijn veel werkgroepen die langs elkaar heen werken. Het thema Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding is geen echt thema voor de commissie IV. De zaken die hier behandeld worden gaan veelal over gezondheidszorg. |
| | Oplossingen | De Euregionale werkgroep dient een formele status te krijgen |
| Regionale brw. Z-Limburg | Urgentie | De regionale brandweer Zuid-Limburg heeft de beschikking over drie compagnieën. De urgentie van Euregionale samenwerking wordt bestuurlijke onvoldoende onderkent. |
| | Aard van probleem | Goede Euregionale samenwerking is niet is wat je er zomaar bij doet. Momenteel kan de regionale brandweer onvoldoende capaciteit (zowel kwantiteit als kwaliteit) steken in Euregionale samenwerking. |
| | Oplossingen | Voor een goede Euregionale samenwerking van de grond te krijgen zou er een apart project opgestart dienen te worden. |
| Brandweer Parkstad | Urgentie | De Euregionale samenwerking is op dit moment geen echt probleem. Wel zou de Euregionale samenwerking beter benut kunnen worden. Er wordt te weinig gebruik gemaakt van het geld dat in Brussel ligt. |
| | Aard van probleem | De Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid is op dit moment een erg improductief orgaan. Van het meerjarenplan dat in 1996 is opgesteld, is nagenoeg niets uitgevoerd. |
| | Oplossingen | De vraag is of de Euregionale werkgroep zelf dingen moet uitvoeren of dat er gebruik gemaakt dient te worden van de producten van de andere netwerken. De Euregionale werkgroep zou dan meer een uitwisselingsplatform moeten worden. |
| Brandweer Maastricht | Urgentie | Op initiatief van het bestuur is nauwe samenwerking aangegaan met de gemeenten Riemst en Kanne. Momenteel loopt overleg voor eerste uitruk naar Lanaken |
| | Aard van probleem | Geen echte problemen |
| | Oplossingen | |
| GHOR Zuid-Limburg | Urgentie | De Euregionale samenwerking in het kader van de rampenbestrijding is voor de GHOR uitermate belangrijk. |

| Actor | Dimensie Perceptie | Beschrijving |
|-----------------------|-----------------------|--|
| | | Met name het capaciteitsgebrek aan ambulance bij grootschalige inzetten in de regio Zuid-Limburg is een groot probleem. Bij grootschalige calamiteiten zal geneeskundige bijstand vanuit Nederland veelal later ter plaatse zijn dan de hulp uit aangrenzend buitenland |
| | Aard van probleem | De GHOR verkeert momenteel in een spagaat. Ook de GHOR ondersteunt de gedachte dat rampenbestrijding in principe multidisciplinair opgepakt dient te worden. Zeker als het gaat om Euregionale samenwerking op het gebied van de rampenbestrijding. De GHOR constateert echter dat het belang en daarmee de animo van de partners voor Euregionale samenwerking bij rampenbestrijding minder is dan bij d GHOR. De resultaten van de Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid worden als zeer mager ondervonden. |
| | Oplossingen | Hierdoor kunnen de eigen “monodisciplinaire” netwerken op hun eigen tempo blijven werken. Multidisciplinaire Euregionale afstemming vindt dan plaats in de Euregionale werkgroep. Bovendien kunnen ook de subsidie aanvragen via deze commissie lopen. Om dit te laten slagen is het volgende van belang. De top in iedere organisatie dient de intrinsieke uitstraling te hebben dat Euregionale samenwerking inderdaad een meerwaarde heeft. Er dient capaciteit beschikbaar te worden gesteld en er dienen operationeel zichtbare resultaten te worden geboekt. |
| Provincie Limburg (B) | Urgentie | Het is belangrijk dat de actoren die elkaar tijdens een incident treffen elkaar vooraf al kennen. Deze dienen dus in de preparatie al nauw samen te werken. |
| | Aard van probleem | De Euregionale werkgroep Openbare Orde en Veiligheid vergaderd regelmatig en kennen elkaar. Maar andere mensen binnen de verschillende organisaties kennen elkaar niet. Dit zijn nu net de mensen die het werk moeten doen. |
| | Oplossingen | Verdieping van de contacten. Met verdieping van de contacten wordt niet bedoeld dat er nieuwe werkgroepen en commissies moeten komen, maar dat er gezicht dient te worden naar pragmatische en functionele contacten. Bouw contacten op met die organisaties waarbij je tijdens een incident of ramp mee te maken kunt krijgen. Een voorbeeld om dit te bewerkstelligen is het organiseren van themadagen die voor officieren toegankelijk zijn. |