

Strategisch kader Samenwerking in de grensregio Nordhorn - Dinkelland

1. Aanleiding

Als gemeente Dinkelland werken we op diverse manieren samen met Nordhorn. Denk aan projecten gericht op toerisme en recreatie (fietsroute Kanaal-allee), natuur- en klimaat (Bergvennen en Brecklendkampse Veld), aan operationele veiligheid (politie/brandweerinzet) en aan bestuurlijke samenwerking (gezamenlijke raadsvergaderingen). Deze concrete, zichtbare samenwerking tussen beide gemeenten vindt plaats tegen een achtergrond waarin overheden op verschillende schaalniveaus strategische doelen nastreven in de grensregio. De EU, de Euregio, de Rijksoverheid, de provincie en de regiogemeenten streven doelen na voor een gebied waar Nordhorn en Dinkelland geografisch deel van uitmaken.

Om de samenwerking richting te geven en bewuste keuzes te kunnen maken bij nieuwe projecten belicht deze notitie de samenwerking met Nordhorn vanuit een strategische blik. Hierdoor wordt duidelijker hoe de samenwerking kan aanhaken bij bovengemeentelijke doelen.

2. Basis onder de samenwerking

Om vooruit te kunnen blikken kijken we eerst naar de huidige samenwerking en waar deze op is gebaseerd. De samenwerking tussen de gemeenten kent een lange historie. Zonder die lange historie te kort te willen doen, duiden we de huidige samenwerking aan de hand van de afgelopen vijf jaar.

Samenwerkingsovereenkomst 2019 Nordhorn - Dinkelland

In januari 2019 zijn de gemeenteraden van Nordhorn en Dinkelland een samenwerkingsovereenkomst aangegaan waarin ze afspreken dat ze elkaar **informer**en over projecten en ontwikkelingen die van belang zijn voor de grensoverschrijdende samenwerking. Dat ze streven naar **kennisuitwisseling** en , het gezamenlijk opdoen van nieuwe kennis. Ook wordt hierin de wens uitgesproken om de grensoverschrijdende samenwerking te **intensiveren en uitbreiden** tot meerdere beleidsterreinen om daarmee onder andere de barrièrewerking van de landsgrenzen verder af te bouwen.ⁱ

Concreet voorbeeld: Kanaal Nordhorn – Almelo periode 2019 - 2022

Eind 2019 is een Interreg subsidie verstrekt voor het project Kanaalallee Denekamp – Nordhorn. In 2020 zijn beide gemeenten een samenwerkingsovereenkomst aangegaan waarna vervolgens Dinkelland een Comiezenhut heeft genoveerd, het fietspad heeft verbreed, een turfschip heeft geplaatst en informatieborden heeft geplaatst. Nordhorn heeft een fietstelstation geplaatst en een aanlegsteiger voor kano's gebouwd. Ook zijn er groenwerkzaamheden uitgevoerd om de beleving van de Kanaal-allee te vergroten en de biodiversiteit te verbeteren.

Als voorbereiding op een eventuele volgende Interreg-aanvraag hebben gebiedsregisseurs van Dinkelland en Nordhorn in 2021 met stakeholders / belanghebbenden onderzocht welke recreatief toeristische kansen in de grensoverschrijdende kanaalzone liggen.

Start initiatief Grensnoabers

In 2019 hebben vier Duitse en vier Nederlandse gemeenten het initiatief genomen om als Grensnoabers een bestuurlijke samenwerking te starten. De raad van Dinkelland heeft het college in 2020 bij motie opgeroepen om in die samenwerking ook in gesprek te gaan over de kansen voor Natura2000 gebieden, de kansen en bedreigingen van de veranderende regelgeving als gevolg van stikstofreductie en klimaatverandering voor agrarisch ondernemers, het verschil in regelgeving en over de leefbaarheid van alle inwoners van het grensgebied.ⁱⁱ De samenwerking tussen de Grensnoabers is in coronatijd stil komen te liggen en tot nu toe niet herstart. Over de uitvoering van projecten in het kader van Natura2000 is er wel bilaterale afstemming tussen Dinkelland en Nordhorn als het gaat om kansen en bedreigingen.

Doelen samenwerking 2022-2026 in raadsakkoord en collegeakkoord

In april 2022 heeft de raad van Dinkelland een raadsbreed akkoord gesloten voor de bestuursperiode 2022-2026. Als onderdeel van het programma Leefbare Kernen wil de raad het onderwerp 'ondernemen over de gemeentegrens' in deze raadsperiode **meer betekenis geven**. Om dit te bereiken stimuleren we de samenwerking tussen Duitse en Nederlandse ondernemers, zetten we de Twente Board meer op de kaart en stimuleren we samenwerking binnen noordoost-Twente.ⁱⁱⁱ

Het collegeakkoord werkt dit uit door aan te geven dat we de **samenwerking met Duitsland** en andere internationale partners **intensiveren**¹. We heffen grensbelemmeringen op en we zetten onder andere in op gebiedsgerichte projecten zoals de Rammelbeekzone en Vechtsee-verbinding.^{iv}

Verdere uitwerking van de doelen

We hebben de afgelopen jaren succesvol samengewerkt op het gebied van recreatie en toerisme. Dit heeft geleid tot zichtbare successen zoals de realisatie van de kanaal-allee als cultuurhistorische fietsroute. De burgemeesters en de portefeuillehouders Recreatie en Toerisme hebben regelmatig contact. De contacten tussen de gemeenteraden zijn niet intensief, maar wel goed. Elke twee of drie jaar vindt er een gezamenlijke raadsvergadering van de twee raden plaats. Daarnaast werken de hulpdiensten goed samen op operationeel niveau. Het gemeentebestuur wil de samenwerking de komende jaren verbreden en intensiveren om zo een verdere **ontplooiing van de grensregio** te laten plaatsvinden.

Om dit te faciliteren is binnen het programma Leefbare Kernen extra capaciteit aangetrokken in de vorm van een procesbegeleider / projectleider. Om te verkennen waar we de samenwerking in eerste instantie op richten, bekijken we hoe lokale opgaven en kansen in de grensregio passen in regionaal, nationaal en Europees beleid.

3. Bovenlokale context van de samenwerking in de grensregio

De samenwerking op het gebied van recreatie en toerisme is bewezen succesvol. Het zijn concrete projecten die de samenwerking zichtbaar maken in de leefomgeving van inwoners en toeristen. Daarmee dragen ze bij aan de aantrekkelijkheid van het grensgebied, aan de regionale economie en aan de sociaal-culturele verbinding tussen de twee zijden van de grens. Verbreding naar andere terreinen en intensivering van de samenwerking is vooral effectief als dat bijdraagt aan gemeentelijke opgaven met gemeentegrensoverschrijdende aspecten. We zoomen uit naar de schaal van de EU en zoomen dan in weer in om zo de samenwerking in de grensregio vanuit bovenlokaal beleid te bezien.

Europese focus in de samenwerking

Om de samenwerking tussen grensregio's op economisch en sociaal-cultureel vlak te stimuleren kent de EU het initiatief Interreg. In het kader hiervan ondersteunt het programma Deutschland Nederland grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten in het Duits-Nederlandse grensgebied.

De Interreg-financiering is afkomstig uit het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Projecten uit verschillende sectoren in de grensregio worden met deze middelen gesubsidieerd, zoals de **gezondheidszorg, agro- & food, energie, hightech, onderwijs, arbeidsmarkt en vervoer**. Partners aan beide kanten van de grens voeren de projecten gezamenlijk uit. Hierbij wordt veel kennis met elkaar uitgewisseld en ook is er sprake van een afstemming op organisatorisch, inhoudelijk, personeel en financieel vlak. Daarnaast is er een Europese focus op klimaat- en natuurbeleid.

Natura 2000 en klimaatbeleid

Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. In deze Natura 2000-gebieden worden bepaalde dieren, planten en hun natuurlijke leefomgeving beschermd om de biodiversiteit (soortenrijkdom) te behouden. De onderliggende richtlijnen hiervoor zijn de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Planten en dieren trekken zich weinig aan van landsgrenzen. Vandaar dat natuurbescherming in Europees verband wordt aangepakt.

¹ De gemeente Dinkelland onderhoudt ook een partnerband met Stadtlohn, deze notitie richt zich op de samenwerking met Nordhorn.

Aan de Nederlandse kant van de grens liggen de volgende gebieden (deels) tegen de grens aan:
Springendal & Dal van de Mosbeek (1.225 ha)
Bergvennen & Brecklenkampse Veld (133 ha)
Dinkelland (Punthuizen en Beuninger Achterveld) (532 ha)

Nationale focus in de samenwerking

In 2019 hebben Nederland en Nedersaksen een samenwerkingsagenda vastgesteld^v. Het doel daarvan is de uitvoering van grensoverschrijdende opgaven te optimaliseren, waarbij de focus ligt op de prioritaire thema's **economie, arbeidsmarkt, energie, milieu en infrastructuur**.

Duitslandstrategie 2021-2027 provincies Overijssel en Gelderland

De provincies Overijssel en Gelderland hebben in 2016 een eerste gezamenlijke Duitslandstrategie^{vi} opgesteld waarin de focus lag op verbindingen leggen. De huidige strategie 2021-2027 bouwt daarop verder en heeft meer inhoudelijke focus via beleidsbeïnvloeding en financiering via INTERREG en Regiodeals. De focus van Overijssel ligt op **economie, ecologie, energie, bereikbaarheid en leefbaarheid**.

Euregiostrategie 2030

In de EUREGIO werken 104 Duitse en 25 Nederlandse gemeenten, steden, (Land-)Kreise en waterschappen al 65 jaar samen. De inspanningen zijn er tot 2030 op gericht dat de sterke deelregio's samen groeien tot één gemeenschappelijke stad-land-regio. Een geïntegreerd en sterk woon- en economisch gebied waarin de grens geen scheidend of remmend effect meer heeft. De strategische doelstellingen zijn om de economische kracht en de leefbaarheid in de regio te vergroten en de integratie van het gebied te bevorderen. Hiervoor zijn drie werkprogramma's opgesteld.

Duurzame Ruimtelijke Ontwikkeling met de thema's Infrastructuur en Verkeer, Water en Milieu, Energie en Ruimtelijke Ordening;

Economie en Arbeidsmarkt met de thema's Regionaal innovatiemanagement, Arbeidsmarkt, Vrijtijdseconomie en Ondernemerschap; en

Maatschappelijke Ontwikkeling met als thema's Sociaal-Culturele Ontmoetingen, Gezondheidszorg, Opleiding en Scholing en Veiligheid.

Overkoepelend vormen digitalisering, demografische verandering, overdracht van kennis en klimaatmitigatie/klimaatadaptatie meer dan in het verleden de context voor deze thema's.^{vii}

Ondermijning en veiligheid

Waar criminelen de grens eenvoudig oversteken, is deze voor de overheid een barrière. Dit maakt een grensoverschrijdende aanpak van ondermijning niet eenvoudig. In 2019 is het Euregionale Informatie en Expertise Centrum (EURIEC) gestart om de bestuurlijke samenwerking tussen België, Duitsland en Nederland in de aanpak van georganiseerde criminaliteit te versterken. De Twentse gemeenten zijn aangesloten op het RIEC Oost Nederland. Als er in Twente vermoedens zijn van ondermijning met een link naar Duitsland, dan wordt dit ingebracht bij het RIEC. Vanuit het RIEC kunnen cases worden ingebracht in het internationale driehoeksoverleg van bestuur, politie en justitie.

Regionale focus op brede welvaart – Bruto Twents Geluk

Welvaart is meer dan economische groei. Als economische groei bijvoorbeeld ten koste gaat van de leefomgeving, dan is groei niet per se een bijdrage aan de welvaartsbeleving van inwoners. Door meer aspecten dan alleen economische groei te belichten ontstaat een beeld van de brede welvaart. In Twente wordt deze brede welvaart het Bruto Twents Geluk genoemd.^{viii}

Bruto Twents Geluk is een optelsom van zaken die maken dat het in Twente goed wonen, werken, leven en recreëren is. Het gaat hierbij om **Inkomen, Milieu, Veiligheid, Huisvesting, Subjectief welzijn, Maatschappelijke betrokkenheid, Sociale contacten, Werk-privébalans, Gezondheid, Persoonlijke ontwikkeling en Baanzekerheid**. Deze factoren dragen in samenhang bij aan het welzijn van inwoners.

De brede welvaart in een gemeente wordt in belangrijke mate bepaald door de samenhang en verdeling van bredewelvaartsaspecten in de regio. Bij een gunstige verdeling kunnen inwoners profiteren van voorzieningen, het banenaanbod of openbaar groen in de omliggende gemeenten. In welke mate inwoners aspecten van de brede welvaart waarderen in omliggende gemeenten is daarmee bepalend voor de gemeten hoogte van de brede welvaart.^{ix} Brede welvaart is dus mede afhankelijk van de aanwezigheid van bredewelvaartsaspecten in buurgemeenten. Als grensgemeente kijken we niet alleen naar Enschede, Hengelo en Almelo voor stedelijke voorzieningen, maar ook naar Nordhorn. En omgekeerd maken Nordhornse inwoners gebruik van voorzieningen in onze gemeente. Tot nu toe bezien we speerpunten van het raadsakkoord en collegeakkoord nog niet in samenhang vanuit de brede welvaartsgedachte. Die samenhang verwoorden en in beeld brengen kan een hulpmiddel zijn voor ons streven om opgaven integraal aan te pakken. Het inbedden van lokale opgaven in (EUR)regionaal en nationaal beleid op het gebied van brede welvaart kan ook helpen om deze voor het voetlicht te brengen op bestuurstafels en in subsidie- en co-financieringstrajecten.

4. Richten van de samenwerking

Samenwerking in de grensregio gaat niet vanzelf. Zonder bewuste keuzes en actieve inzet blijft het bij mooie woorden. Als de meerwaarde van samenwerking zichtbaar wordt, dan gaat daar een stimulerende en enthousiasmerende werking van uit. In deze paragraaf brengen we het potentieel en de uitdagingen in beeld en komen we tot een eerste prioritering vanuit Dinkellands perspectief.

Opgave is leidend, subsidiemogelijkheden zijn volgend

We gaan geen nieuwe samenwerkingsprojecten bedenken en opstarten omdat er toevallig een subsidiemogelijkheid is. De opgaven staan centraal. Bij die opgaven willen we als ondergrens voorkomen dat we elkaar tegenwerken. Dat betekent dat de eerste lijn is dat we een gezamenlijk beeld krijgen van ontwikkelingen met mogelijk negatieve landsgrensoverschrijdende effecten. De tweede lijn is dat we vanuit de gezamenlijke opgaven verkennen of er voorgenomen projecten zijn met positieve effecten. De derde lijn is om te verkennen of er opgaven zijn waarbij een gezamenlijk project meerwaarde heeft voor beide zijden. Door het verschil in wettelijk kader en cultuur kunnen ambtelijke en bestuurlijke contacten ook helpen om met frisse blik te kijken naar de opgaven waar we voor staan.

Opgaven Dinkelland 2022 - 2026

De bestuurlijke ambities van de gemeente Dinkelland in de periode 2022-2026 zijn in grote lijnen:

1. In het buitengebied functies en kwaliteiten in onderlinge samenhang tot hun recht laten komen.
2. Randvoorwaarden creëren om inwoners fysiek, mentaal, sociaal en economisch gezond, veilig en gelukkig te laten zijn.
3. Een duurzame en toekomstbestendige leefomgeving.
4. Leefbare kernen waarbij het leven goed is qua wonen, werken en sociaal leven.

Daarnaast zijn er reguliere overheidstaken zonder specifieke beleidsambitie. Hier is voor de samenwerking in de grensregio het gebruikelijke afwegingskader voor samenwerking van toepassing (vermindert de kwetsbaarheid? Verminderen de kosten? Verhoogt het de kwaliteit?).

Wat willen we bereiken?

In 2026 is de samenwerking met Duitsland geïntensiveerd en de samenwerking tot verdere ontplooiing gekomen. Dit zien we doordat:

Procesmatig

- samenwerking in de grensregio een structureler en herkenbaarder karakter heeft gekregen, waarbij:
 - kennisuitwisseling op bestuurlijk en ambtelijk niveau plaatsvindt;
 - sturing op en monitoring van de samenwerking bestuurlijk en ambtelijk is ingericht;
 - samenwerking wordt gericht op de thema's mobiliteit, recreatie & toerisme, natuurontwikkeling, cultuur en educatie.

Inhoudelijk

- Met betrekking tot mobiliteit een lobby voor een effectiever openbaar vervoer systeem tussen Nordhorn- Denekamp- Enschede is opgestart;
- Met betrekking tot recreatie & toerisme een bijdrage is geleverd aan kwalitatief toerisme, waarbij het recreatief klimaat in de beide gemeenten een meer waarneembare impuls krijgt;
- Met betrekking tot natuurontwikkeling een bijdrage is geleverd aan de natuurdoelen waardoor voor bepaalde dieren en planten hun natuurlijke leefomgeving groter of beter is geworden;
- Met betrekking tot cultuur een gezamenlijke inspanning wordt geleverd voor een betere instandhouding, ontwikkeling en verspreiding van kunst en cultuur;
- Met betrekking tot educatie is verkend in hoeverre onderwijsaanbod een grotere bijdrage kan leveren aan de lokale economie, meer bekendheid van elkaars historie, achtergrond en taal.

Wat gaan we daar voor doen?

We verkennen verdere samenwerking met Nordhorn op basis van ons beeld waar we in 2026 willen staan. We letten daarbij op of de samenwerking bijdraagt aan gemeentelijke doelen of aan de brede welvaart in Twente. Waar mogelijk sluiten we aan op bovenregionale doelen en (subsidie)-programma's. De verkenning in de eerste twee kwartalen van 2024 aan de hand van de opgestelde kansenkaart levert een voorstel op van projecten waar we gemeentelijke energie in gaan steken.

Co-financiering

Met het programmabureau van de EUREGIO verkennen we of het Interreg VI-programma co-financieringsmogelijkheden kan bieden voor projecten die we op willen gaan pakken.^x Daarnaast maakt Noaberkracht gebruik van de diensten van Vindsubsidies, een organisatie die goed thuis is in de Europese en nationale subsidiemogelijkheden.

Uitdagingen bij samenwerking in de grensregio

Als het gaat om samenwerking over de landsgrenzen heen, dan zijn er altijd uitdagingen waar projecten mee te maken kunnen krijgen. De belangrijkste zijn taal- en cultuurverschillen, verschillen in wet- en regelgeving, verschillen in beslissingsbevoegdheden en de verschillende wijze van begroten, financieren en administreren. Op al deze terreinen hebben we als gemeente al de nodige ervaring opgedaan. Het is goed om deze uitdagingen te onderkennen, maar ze zijn zeker niet onoverkomelijk.

5. Organiseren van de samenwerking

Om de samenwerking Nordhorn-Dinkelland structureel te borgen, hanteren we de volgende structuur:

- Overleg tussen de gemeenteraden (bestaand)

Eens per twee jaar, organisatie door de griffie met input vanuit de organisatie.

- Bestuurlijk voortgangsoverleg (in te richten)

Doel: Richting geven aan de samenwerking en de voortgang monitoren;

Vaste deelnemers: Burgemeesters en de relevante vakwethouders

Frequentie: Twee keer per jaar. In april en begin september zodat de projecten waar nodig kunnen landen in de perspectiefnota, programmajournaal en begroting.

- Ambtelijk voortgangsoverleg (in te richten)

Doel: Samenhang en voortgang bewaken, voorbereiden bestuurlijk overleg;

Deelnemers: Direct betrokken ambtenaren;

Frequentie: minimaal drie keer per jaar, vaker indien nuttig en nodig

- Projecten

Projecten en activiteiten komen alleen tot uitvoering als ze passen binnen vastgestelde financiële en organisatorische kaders. Om dit te borgen wordt voordat een project start via een projectopdracht in beeld gebracht wat het doel en de kaders van het project zijn.

Projectopdrachten worden goedgekeurd door de ambtelijk opdrachtgevers. In Dinkelland is 'Samenwerking in de Grensregio' een inspanningslijn binnen het programma Leefbare Kernen. Waar nodig wordt vanuit dit programma besluitvorming gevraagd bij het college en eventueel de raad.

i [Samenwerkingsovereenkomst Nordhorn Dinkelland 2019](#)

ii [Motie raad Dinkelland 30 juni 2020](#)

iii [Raadsakkoord Dinkelland 2022-2026](#)

iv [Collegeakkoord Dinkelland 2022-2026](#)

v [Samenwerkingsagenda Nedersaksen – Nederland 2019](#)

vi [Duitslandstrategie 2021-2027 provincies Gelderland en Overijssel](#)

vii [EUREGIO strategie 2030](#)

viii [Website Bruto Twents Geluk](#)

ix [Planbureau voor de Leefomgeving, Brede welvaart in Nederlandse gemeenten, p.6](#)

x [Interreg-subsidieprogramma via de EUREGIO](#)