

Onderwerp

Limes Werelderfgoed Centrumregeling

Geachte Statenleden

De provincie Zuid-Holland is samen met de provincies Utrecht en Gelderland toekomstig siteholder van het beoogde UNESCO Werelderfgoed Neder-Germaanse Limes. Voor het uitvoeren van de gezamenlijke taken als siteholder willen wij met de genoemde provincies een centrumregeling op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) treffen, waarbij de provincie Utrecht de rol van centrumprovincie op zich zal nemen.

Op basis van artikel 40 lid 2 Wgr hebben wij hiervoor uw toestemming nodig. Deze toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Het bijgevoegde definitieve concept van de regeling, zoals binnen de Limessamenwerking overeengekomen, is onder voorbehoud van toestemming van Provinciale Staten door Gedeputeerde Staten vastgesteld.

#### **Toelichting van het voorstel**

In januari 2020 heeft het Rijk het nominatiedossier van de Neder-Germaanse Limes aangeboden aan het Werelderfgoedcomité in Parijs. De provincies Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland en Zuid-Holland zijn gezamenlijk siteholder voor dit beoogde Werelderfgoed. Dit houdt in dat de provincies samen verantwoordelijk zijn om op hoofdlijnen de volgende taken uit te voeren:

- zorgdragen voor afstemming en coördinatie van de bescherming van de Werelderfgoed-site;
- zorgdragen voor de uitvoering van het managementplan (dat onderdeel uitmaakt van het nominatiedossier en iedere zes à tien jaar telkens vernieuwd wordt);
- zorgdragen voor het nakomen van de rapportageverplichtingen naar UNESCO.

Om efficiënt en effectief in gezamenlijkheid uitvoering te kunnen geven aan deze taken op een wijze die voldoende continuïteit biedt op het gebied van bestuurlijk commitment en financiële zekerheid, willen wij een centrumregeling op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) treffen, met de provincie Utrecht als centrumprovincie. De reeds bestaande Limessamenwerking tussen de drie provincies krijgt met de centrumregeling een stevigere juridische basis. Wij vragen voor het treffen van de centrumregeling uw toestemming conform artikel 40 lid 2 Wgr.

#### **Voorgeschiedenis**

De provincies Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland werken sinds 2011 samen aan het beheren, behouden en benutten van de Limes. In 2011 is de Limes op verzoek van de drie provincies geplaatst op de Voorlopige Lijst Werelderfgoed. Gemeenten, provincies en het Rijk

ondertekenden in 2014 de Intentieverklaring Limes Werelderfgoed; met de Duitse partners is in 2015 een samenwerkingsovereenkomst getekend. Wij hebben, net als Gedeputeerde Staten van Utrecht en Gelderland, het UNESCO-nominatiedossier Neder-Germaanse Limes in september 2019 vastgesteld (in januari 2020 door het Rijk ingediend bij UNESCO). In diezelfde vergadering van 24 september 2019 hebben wij besloten tot het nader uitwerken van een centrumregeling op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), als samenwerkingsvorm voor de invulling van het gedeeld siteholderschap (GS-besluit 24 september 2019 PZH-2019-707118259, GS-brief met kenmerk PZH-2019-707118259).

## **Inhoud**

### ***Maatschappelijke opgave***

Het beschermen, behouden en benutten van de Limes als onderdeel van de "Frontiers of the Roman Empire". Een archeologische structuur die drie continenten doorsnijdt en qua maat vergelijkbaar is met de Chinese Muur. Op dit moment zijn vier delen van de Limes al Werelderfgoed. De Nedergermaanse Limes, die reikt van Katwijk tot aan Remagen (net onder Bonn) zou – na nominatie - binnen deze internationale familie een zelfstandige Werelderfgoedsite worden.

### ***Juridische aspecten***

Wettelijke grondslag

- Artikel 40 Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR)

Gedeputeerde Staten kunnen voor zover het hun eigen bevoegdheden betreft een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van de provincie. Zij behoeven hiervoor toestemming van Provinciale Staten; deze toestemming kan enkel worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang;

- Artikel 41 lid 1 aanhef juncto artikel 8 lid 4 Wet gemeenschappelijke regelingen

Gemeenschappelijke regeling, variant 'centrumregeling': mandatering van bevoegdheden van bestuur van de andere deelnemers aan organen en personen werkzaam onder de verantwoordelijkheid van één specifieke deelnemer ('centrumprovincie');

- Artikel 158 Provinciewet.

### ***Formele bevoegdheid van Provinciale Staten***

Het geven danwel onthouden van toestemming aan Gedeputeerde Staten tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling op grond van de WGR is een formele bevoegdheid van Provinciale Staten.

### ***Voorafgaande besluitvorming***

De provincies Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland werken sinds 2011 samen aan het beheren, behouden en benutten van de Limes. In 2011 is de Limes op verzoek van de drie provincies geplaatst op de Voorlopige Lijst Werelderfgoed. Gemeenten, provincies en het Rijk ondertekenden in 2014 de Intentieverklaring Limes Werelderfgoed; met de Duitse partners is in 2015 een samenwerkingsovereenkomst getekend. Wij hebben, net als Gedeputeerde Staten van Utrecht en Gelderland, het UNESCO-nominatiedossier Neder-Germaanse Limes in september 2019 vastgesteld (in januari 2020 door het Rijk ingediend bij UNESCO). In diezelfde vergadering van 24 september 2019 hebben wij besloten tot het nader uitwerken van een centrumregeling op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), als

samenwerkingsvorm voor de invulling van het gedeeld siteholderschap (GS-besluit 24 september 2019 PZH-2019-707118259, GS-brief met kenmerk PZH-2019-707118259).

### **Financiële consequenties**

Voor de uitvoering van het managementplan 2020-2023 binnen de Centrumregeling is per provincie een jaarlijkse bijdrage nodig van € 180.000. Dit bedrag is structureel beschikbaar in de begroting 2020, Ambitie 4: Een Concurrerend Zuid-Holland; Erfgoed Cultuur en Toerisme. In de begroting 2020 is tevens een begrotingssubsidie voor Limes vastgesteld van € 180.000. In de voorjaarsnota 2021 zal PS worden voorgesteld ook voor 2021 een begrotingssubsidie beschikbaar te stellen van € 180.000.

Uitgangspunt binnen de samenwerking is en blijft dat de kosten door de drie provincies gezamenlijk en in gelijke delen worden gedragen (artikel 10 lid 1). Voor iedere collegeperiode stelt de stuurgroep van de centrumregeling een meerjarenbegroting vast van de middelen die nodig zijn voor de uitvoering van het managementplan (artikel 8 lid 3). Dit omvat zowel personele middelen als budget voor het uitzetten van opdrachten en verlenen van subsidies. Het regelen van dekking voor de gevraagde bijdrage aan de geraamde kosten verloopt vervolgens via de eigen provinciale begrotingen (artikel 10 lid 1). De provincies Zuid-Holland en Gelderland maken jaarlijks hun financiële bijdrage over aan de provincie Utrecht (artikel 10 lid 2).

### **Afspraken centrumprovincie**

De provincie Utrecht wordt als centrumprovincie door de andere deelnemers gemandateerd om namens Zuid-Holland en Gelderland besluiten te nemen ten behoeve van de in de regeling benoemde taken (voor zover dit past binnen de toegekende budgetten; zie artikel 5 lid 1). De mandaterende provincies behouden wel hun eigen verantwoordelijkheid voor de besluiten die in hun naam worden genomen. Vaak zal het besluiten betreffen die vervolgens uitvoering behoeven, bijvoorbeeld het verlenen van een opdracht. Besluiten die de ruimtelijke ordening betreffen vallen buiten de werking van de Centrumregeling (zie artikel 4).

Omdat een centrumregeling geen eigen rechtspersoonlijkheid voor de samenwerking schept, wordt hiervoor de rechtspersoonlijkheid van de centrumprovincie gebruikt in combinatie met volmacht en machtiging van de andere deelnemers (artikel 5 lid 3).

### **Financiële risico's**

Voor wat betreft de risico's kan worden gesteld dat het budgettair kader (de bijdragen van de deelnemers) leidend is. De centrumprovincie zal niet eerder overgaan tot de uitvoering van taken waarvan de kosten buiten het budgettair kader vallen dan na instemming van de stuurgroep.

### **Vervolgproces**

#### **Ingangsdatum centrumregeling**

De opzet is om de regeling in te laten gaan per vóórdat UNESCO een besluit neemt over het toekennen van de Werelderfgoedstatus. Dit besluit zal op de Werelderfgoedconferentie in Fuzhou, China (juni 2021) worden genomen, maar kan door de bijzondere omstandigheden rond het coronavirus mogelijk ook worden doorgeschoven naar een later moment.

De gedachte achter de ingangsdatum vóór juli 2021, is dat wij al zoveel mogelijk willen werken alsof wij Werelderfgoed zijn. Enerzijds om optimaal gebruik te maken van het momentum rond de Werelderfgoednominatie, anderzijds om onze inzet voor behoud en benutting van de Limes kracht bij te zetten en aan te tonen dat de wens goed voor het erfgoed te willen zorgen ten

grondslag ligt aan de nominatie in plaats van dat deze het gevolg ervan zou zijn. Wel is het zo dat wanneer de Werelderfgoedstatus uiteindelijk niet zou worden toegekend, in elk geval delen van de regeling hun nut en noodzaak verliezen. Daarom is in artikel 20 tweede lid bepaald dat de regeling van rechtswege eindigt op 1 januari 2024 als de Werelderfgoedstatus dan niet is verkregen, tenzij de deelnemers voordien unaniem besluiten de regeling te zullen voortzetten.

### **Werkingsduur**

De centrumregeling wordt getroffen voor onbepaalde tijd. Het is niet de bedoeling dat een deelnemer uittreedt, maar het is wel mogelijk. Echter gedurende de looptijd (2021 tot 2027) van het eerste managementplan, dat is ingediend met het nominatiedossier, is uittreden uitgesloten. Dit betekent dat het huidige bestuur verplichtingen aangaat die niet alleen de eigen zittingsperiode bestrijkt, maar ook de volgende coalitie treft. Zulk 'over het graf heen regeren' is niet gebruikelijk, maar het is in dit dossier goed te rechtvaardigen. UNESCO Werelderfgoed draait om behoud voor toekomstige generaties en vraagt om commitment en continuïteit op lange termijn. Met het uitsluiten van uittreding in de eerste managementperiode laten wij zien dat wij het siteholderschap serieus nemen, ook op de lange(re) termijn. Het is tevens een waarborg voor duidelijkheid en stabiliteit in het siteholderschap.

### **Overige bestuurlijke afspraken**

Besluitvorming in de andere provincies

Gedeputeerde staten van Utrecht en Gelderland dienen eveneens te besluiten tot het treffen van de centrumregeling en behoeven hiertoe toestemming van hun provinciale staten. In de andere twee provincies is al toestemming verkregen via Provinciale Staten bij besluitvorming in november 2020.

### **Rol van externe partijen**

De stuurgroep Limes heeft op 25 januari 2018 de voorkeur uitgesproken voor een managementorganisatie waarin een afvaardiging van gemeenten een stem krijgt in de sturing op de managementtaken. Daarnaast krijgt een deel van de erfgoedpartners een rol in de uitvoering van de taken. Dit heeft geleid tot een getrapte organisatiestructuur. In het Managementplan behorende bij het Nominatiedossier Limes Werelderfgoed zal deze organisatie verder tot uitdrukking komen in de diverse werkgroepen rondom kennis, behoud en publieksbereik, waarbij nadrukkelijk vertegenwoordigers van gemeenten, maatschappelijke partijen, universiteiten en archeologische bedrijven zitting zullen krijgen.

Daarnaast werken we samen met de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed en onze internationale Limespartners, waaronder Nordrhein Westfalen en Rheinland Pfalz aan het realiseren, behouden en benutten van een unieke toevoeging aan het Werelderfgoed Frontiers of the Roman Empire!

## **Ontwerp-Besluit**

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 12 januari 2021, met het besluitnummer PZH-2021-763596924;

Gelet op artikel 40, lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

### Besluiten:

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland toestemming te verlenen voor het treffen van de bij dit voorstel gevoegde 'Centrumregeling Limesamenwerking UNESCO Werelderfgoed' op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) als structuur voor de samenwerking tussen de provincies Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland voor de gezamenlijke taken als siteholder van het beoogde UNESCO Werelderfgoed Neder-Germaanse Limes, waarbij de provincie Utrecht de rol van centrumprovincie op zich zal nemen, voor inwerkingtreding na toestemming van Provinciale Staten.

Den Haag, 10 maart 2021

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

griffier,

voorzitter,

**Bijlagen:**

- Centrumregeling Limesamenwerking UNESCO Werelderfgoed

Den Haag, 12 januari 2021

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,

voorzitter,

--

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit