

OPSTELLING
door het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie
van een Protocol tot aanvulling van de Benelux-Overeenkomst
inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen
territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten
ondertekend te Brussel op 12 september 1986

M (97) 2

Het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie,

Gelet op artikel 19 b) van het Benelux-Unieverdrag,

Overwegende de Aanbeveling 529-2 van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad van 1 juni 1996 over de grensoverschrijdende samenwerking,

Heeft de tekst opgesteld van een Protocol tot aanvulling van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, ondertekend te Brussel op 12 september 1986, alsmede van een daarbijhorende gemeenschappelijke memorie van toelichting.

De tekst is hierbij gevoegd.

Het Protocol zal worden voorgelegd aan de Overeenkomstsluitende Partijen, teneinde na ondertekening in werking te worden gesteld overeenkomstig de grondwettelijke bepalingen van ieder der Overeenkomstsluitende Partijen.

Gedaan te Luxemburg, op 12 februari 1997.

De Voorzitter van het Comité van Ministers,

J.F. POOS

PROTOCOL
tot aanvulling van de Benelux-Overeenkomst
inzake grensoverschrijdende samenwerking
tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten
met gemeenschappelijke memorie van toelichting
ondertekend te Brussel op 12 september 1986

De Regering van het Koninkrijk België,

De Regering van het Groothertogdom Luxemburg,

De Regering van het Koninkrijk der Nederlanden,

Gelet op de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten,

Gelet op het advies van 14 juni 1997 van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad,

Overwegende dat het nodig is gebleken zekere bepalingen van genoemde Overeenkomst, aan te vullen,

Zijn het volgende overeengekomen :

Artikel 1

Artikel 1 van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten wordt met een derde lid aangevuld dat luidt als volgt :

Elk der Overeenkomstsluitende Partijen, kan, na overleg met de partnerlanden en volgens de regels van zijn interne recht, andere publiekrechtelijke rechtspersonen dan bedoeld in lid 1 en lid 2, toelaten deel te nemen aan de in artikel 2 bedoelde samenwerkingsvormen indien minstens één in lid 1 en 2 bedoeld territoriaal samenwerkingsverband of autoriteit van de desbetreffende Staat, aan deze vormen van samenwerking deelneemt.

Artikel 2

Artikel 1 van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten wordt met een vierde lid aangevuld dat luidt als volgt :

Het derde lid is van overeenkomstige toepassing op privaatrechtelijke rechtspersonen mits zij voldoen aan één van onderstaande criteria :

- rechtspersonen welke binnenlands een dienst van openbaar nut verlenen of met enig openbaar gezag zijn bekleed
- rechtspersonen waarin territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten een overwegend belang hebben
- rechtspersonen met exploitatieopdracht in een territoriaal samenwerkingsverband of autoriteit dat, resp. die, zelf deelneemt aan de betrokken samenwerkingsvorm bedoeld in artikel 2.

Grensoverschrijdende samenwerking op basis van de bepalingen van onderhavig lid is slechts mogelijk indien het intern recht van elk der bij de samenwerking betrokken Overeenkomstsluitende Partijen toelaat dat privaatrechtelijke rechtspersonen aan een samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten deelnemen.

Artikel 3

In de artikelen 2 en 3, van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, wordt na "...territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten...", de zinsnede ", en andere rechtspersonen", ingevoegd.

Artikel 4

1. Dit Protocol is onderworpen aan bekrachtiging en de akten van bekrachtiging zullen worden neergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie.
2. Dit Protocol treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand, volgende op de datum van de neerlegging van de laatste akte van bekrachtiging.

TEN BLIJKE WAARVAN DE ONDERGETEKENDEN, daartoe behoorlijk gemachtigd, dit Protocol hebben ondertekend.

Gedaan te Brussel, op 22 september 1998 in drievoud, in de Nederlandse en de Franse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek.

Voor de Regering van het Koninkrijk België,

E. DERYCKE

Voor de Regering van het Groothertogdom Luxemburg,

J.F. POOS

Voor de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden,

Jhr. Mr. E. ROELL

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

De op 1 april 1991 inwerking getreden Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, biedt, zoals bekend, het juridisch instrumentarium voor decentrale grensoverschrijdende samenwerking op publiekrechtelijke basis.

Deze Overeenkomst kende echter niet het verhoopte succes, hoewel de grensoverschrijdende samenwerking als dusdanig, en in het bijzonder in het kader van INTERREG, de laatste jaren een hoge vlucht heeft genomen. Aan de Beneluxgrenzen zijn het laatste decennium immers talloze grensoverschrijdende projecten tot stand gekomen, waarvan slechts weinige met toepassing van de Overeenkomst.

Door mogelijke gebruikers van de Overeenkomst is herhaaldelijk gewezen op het **"beperkt" toepassingsgebied** ervan. De Overeenkomst "beperkt" zich immers tot de territoriale samenwerkingsverbanden en autoriteiten, opgesomd in artikel 1.

In de praktijk evenwel, zijn vaak, naast of in samenwerking met de in de Overeenkomst genoemde decentrale overheden, "andere" instanties actief op het vlak van grensoverschrijdende samenwerking. Het gaat hierbij om o.m. zelfstandige VVV-kantoren, de subregionale tewerkstellingsbureaus en plaatsingskantoren, de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, de kamers van koophandel, watermaatschappijen, privaatrechtelijke partners in gemengde intercommunales, en diverse VZW en Stichtingen. Vaak zelfs blijken deze instanties de motor voor de grensoverschrijdende samenwerking.

In de huidige redactie van de Overeenkomst blijven zij uitgesloten van deelname aan publiekrechtelijke vormen van grensoverschrijdende samenwerking. Dit wordt zowel door de decentrale overheden als door deze instanties zelf als een manco aangevoeld, te meer omdat de **binnenlandse mogelijkheden van samenwerking** veel verscheidener zijn. Hierbij dient in het bijzonder verwezen naar de privaat-publieke samenwerking die in onze landen steeds vaker voorkomt en door de Belgische Wet betreffende de Intercommunales zelfs uitdrukkelijk wordt mogelijk gemaakt door de oprichting van gemengde intercommunales, alsook naar de in Nederland door gemeenten opgerichte privaatrechtelijke vennootschappen, bijvoorbeeld op het gebied van energiedistributie. Het verdient dan ook aanbeveling de grensoverschrijdende mogelijkheden van samenwerking te laten aansluiten op nieuwe binnenlandse tendensen en samenwerkingsvormen.

Voorts is in **andere Verdragen inzake grensoverschrijdende samenwerking** zoals het Nederlands-Duitse Anholtverdrag van 1991, en de onlangs ondertekende akkoorden tussen Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, de Belgische Duitstalige Gemeenschap en het Waalse Gewest, en tussen Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Zwitserland, de mogelijkheid open gelaten dat ook "andere" publiekrechtelijke en, in de eer-

ste twee genoemde verdragen, zelfs privaatrechtelijke rechtspersonen zouden deelnemen aan publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerking.

Tenslotte heeft het **Comité van Ministers** van de Benelux Economische Unie in zijn vergadering van 20 november 1995, zeer nadrukkelijk de grensoverschrijdende samenwerking als één van de prioriteiten van de Benelux-samenwerking bevestigd. Mede hierdoor lijkt het onontbeerlijk, om via een uitbreiding van het toepassingsveld van de Overeenkomst, een nieuwe impuls te geven aan decentrale grensoverschrijdende samenwerking.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De partnerlanden kunnen andere publiekrechtelijke rechtspersonen toelaten, deel te nemen aan grensoverschrijdende samenwerking op basis van de Overeenkomst. Het verkrijgen van die toelating verloopt overeenkomstig de regels van het interne recht van het betrokken land, gewest of gemeenschap.

De "andere publiekrechtelijke rechtspersonen" kunnen slechts gebruik maken van de Overeenkomst, indien eveneens territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten van hun land, gemeenschap of gewest, waarvan sprake in artikel 1, lid 1 en 2, aan de samenwerking deelnemen. Daarmee wordt aangegeven dat het hoofddaccent van de samenwerking bij territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten zou moeten blijven liggen.

Bij "andere publiekrechtelijke rechtspersonen" kan o.m. gedacht worden aan de verenigingen van OCMW in België, aan de politieregio's en Regionale Bureaus voor de Arbeidsvoorziening (RBA) in Nederland.

Artikel 2

Teneinde geen afbreuk te doen aan het in se publiekrechtelijk karakter van de samenwerking die de Overeenkomst beoogt, is de deelname van privaatrechtelijke rechtspersonen aan strikte voorwaarden onderworpen. Met deze restrictieve benadering beogen de opstellers van het Aanvullend Protocol de grensoverschrijdende samenwerking te laten evolueren in het verlengde van de bestaande binnenlandse privaatsamenwerking.

Voorafgaande voorwaarde voor deelname van privaatrechtelijke rechtspersonen aan vormen van publiekrechtelijke samenwerking, is dat het interne recht van elk bij de

samenwerking betrokken land, gewest of gemeenschap, dergelijke samenwerking moet toelaten. Voor de betrokken rechtspersonen, kunnen de juridische mogelijkheden om grensoverschrijdend samen te werken, bezwaarlijk verder gaan dan die van de binnenlandse samenwerking. In casu wordt het Groothertogdom gevisieerd, waar, tot op heden privaatrechtelijke rechtspersonen niet kunnen deelnemen aan samenwerking met een publiekrechtelijk karakter.

Verder zijn vanuit het oogpunt van de heersende regels inzake het bestuurlijk toezicht op deze samenwerking, strikte voorwaarden t.a.v. deelname door privaatrechtelijke rechtspersonen gerechtvaardigd.

De rechtspersonen welke de opstellers voor ogen hebben zijn o.m.

- private rechtspersonen welke, al dan niet in opdracht van of al dan niet onder toezicht van een publiekrechtelijke rechtspersoon, binnenlands een dienst van openbaar nut verlenen of binnenlands met enig openbaar gezag zijn bekleed. Deze dubbele formulering was nodig om naar Nederlandse én tegelijk naar Belgische begrippen te kunnen duidelijk maken welke rechtspersonen worden bedoeld. Onder 'rechtspersonen die een dienst van openbaar nut verlenen', kan in België bijvoorbeeld de Openbare Vlaamse Afval maatschappij worden begrepen. Onder 'rechtspersonen die met binnenlands met enig openbaar gezag zijn bekleed' worden in Nederland o.m. de Kamers van Koophandel bedoeld.
- vennootschappen of stichtingen waarin gemeenten met een overwegend belang in participeren. Onder 'overwegend belang' kan zowel kapitaal als stemrecht worden begrepen. In België beantwoorden de bedrijventra met overwegend overheidskapitaal en de Waalse afvalzuiveringsmaatschappij aan deze omschrijving. In Nederland heeft men hierbij o.m. de VVV en Watermaatschappijen voor ogen.
- rechtspersonen met een exploitatieopdracht in een gemengde intercommunale. In het bijzonder wordt gedacht aan de privé-partners in de Belgische gemengde intercommunales voor energiedistributie (electriciteit, kabeltelevisie, gas,...). Hier geldt als bijkomende voorwaarde dat de Intercommunale waar deze privaatrechtelijke rechtspersoon deel van uitmaakt, eveneens aan de vormen van samenwerking moet deelnemen. Deze band met de publieke rechtspersoon geldt met name voor de Vlaamse Gemeenschap als *conditio sine qua non*.

Zoals onder lid 3 moeten bij de concrete toepassing van de Overeenkomst de in lid 1 en 2 bedoelde territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, aan de vormen van samenwerking deelnemen. Ook hier dient benadrukt dat het zwaartepunt van de samenwerking bij de territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten zal liggen.

Opgemerkt wordt dat ingevolge het geldende interne recht van de partnerlanden, bijkomende strengere eisen aan de samenwerking kunnen worden gesteld. Zo zullen overeenkomstig artikel 11 WI, de gemeenten steeds de meerderheid in de bestuursorganen van het samenwerkingsverband moeten houden.

Aangezien de deelneming van privaatrechtelijke rechtspersonen in publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden in Luxemburg niet bestaat en dus in een grensoverschrijdend kader onmogelijk is, moest naar een algemene formulering worden gezocht om samenwerking op basis van lid 4 alleen toe te staan wanneer dergelijke samenwerking door het interne recht van elke der bij bedoelde samenwerking betrokken Overeenkomstsluitende Partijen is toegelaten.

Artikel 3

Ingevolge de aanvullingen in artikel 1 moet de verdere tekst van de Overeenkomst daarmee in overeenstemming worden gebracht.