Vlaams
Parlement

stuk **1393** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 1 december 2011 (2011-2012)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met het derde protocol bij de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten betreffende Euregionale samenwerkingsverbanden (ESV's), opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009

verzendcode: BUI

INHOUD

Memorie van toelichting 3
Voorontwerp van decreet 13
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken en de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen 17
Advies van de Raad van State 27
Ontwerp van decreet 33
Bijlagen: – Nederlandse tekst van het derde protocol 39
– Engelse tekst van het derde protocol 49

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Het belang van grensoverschrijdende samenwerking

Sinds 1958 werken de regio's in de grensgebieden op een geïnstitutionaliseerde basis met elkaar samen. In dat jaar werd in het Duits-Nederlandse grensgebied de EUREGIO opgericht als eerste grensoverschrijdend samenwerkingsverband van lokale overheden in Europa. Ook in andere grensgebieden volgden al snel soortgelijke structuren, die zich inzetten voor het oplossen van specifieke problemen in het grensgebied, en de betrokken partijen ondersteunen bij hun inspanningen om door grensoverschrijdende projecten de regionale ontwikkeling te versterken. In vele gevallen heten zij 'Euregio' of 'Euroregio', zoals de Euregio Maas-Rijn, waar de provincie Limburg in participeert, of de Euregio Scheldemond.

Door de grote toename van dergelijke structuren in bijna alle Europese staten weerklonk de vraag voor een harmonisering van de regelgeving. Het juridische statuut van de verschillende groeperingen verschilde immers van staat tot staat. Het Europese juridische kader voor grensoverschrijdende samenwerking omvat inmiddels het acquis van de Raad van Europa, bestaande multilaterale en bilaterale overeenkomsten zoals de Benelux-overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking, de Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (EGTS) en samenwerking op basis van het private recht. In een aantal gevallen gaat het daarnaast om louter informele samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid. Onder meer de Benelux-landen erkennen dat het beter is te streven naar een structurele en geformaliseerde samenwerking over de grenzen heen.

2. De Raad van Europa en de grensoverschrijdende samenwerking

2.1. Prioritaire aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking

De ontwikkeling van grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of overheden is voor de Raad van Europa steeds een prioriteit geweest. De voornaamste bijdrage van de Raad van Europa tot het vastleggen van een wettelijk kader voor die samenwerking was de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten die in 1980 in Madrid tot stand kwam. De protocollen van 1995 en 1998 vulden deze kaderovereenkomst aan.

Naast deze drie wettelijke instrumenten zijn er in de schoot van de Raad van Europa nog aanbevelingen van het Comité van ministers, waarvan aanbeveling Rec(2005)2 de voornaamste is. Zij geeft onder meer aan hoe de hindernissen voor grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking kunnen worden opgeruimd.

In februari 2005 erkenden de Europese ministers, bevoegd voor lokaal en regionaal beleid, de noodzaak van een duidelijk en doeltreffend wettelijk kader voor een geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of overheden. De staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de Raad van Europa beslisten in 2005 in Warschau om grensoverschrijdende samenwerking verder te ontwikkelen. In 2007 bevestigden de Europese ministers hun voornemen om een duidelijk en doeltreffend wettelijk kader te scheppen voor een geïnstitutionaliseerde samenwerking. Zij kwamen overeen om de werkzaamheden in de schoot van de Raad van Europa verder te zetten.

2.2. De Europese kaderovereenkomst van 1980 inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of overheden

De Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of overheden werd in het kader van de Raad van Europa opge-

maakt in Madrid op 21 mei 1980. België ondertekende de overeenkomst op 24 september 1980. Vlaanderen keurde de kaderovereenkomst goed bij het decreet van 17 december 1986. Zij trad in werking voor België op 7 juli 1987.

De bedoeling van de overeenkomst was het sluiten van akkoorden tussen territoriale gemeenschappen of overheden aan beide zijden van een landsgrens, binnen de perken van hun mogelijkheden en bevoegdheden, aan te moedigen en te vergemakkelijken, met inachtneming van de grondwettelijke regels, eigen aan elke partij.

Een aantal obstakels, voornamelijk van juridische aard, verhinderde de effectieve uitvoering van de overeenkomst. Enerzijds bevat de overeenkomst geen enkele precieze verbintenis voor de staten. Anderzijds brengt zij onvoldoende juridische verduidelijkingen in het nationale recht van de verdragsluitende partijen om de problemen op te lossen die ontstaan door de grensoverschrijdende samenwerking.

2.3. Het aanvullend protocol, opgemaakt in 1995

Dit protocol vult de kaderovereenkomst aan met rechtsinstrumenten die voor het wegwerken van de hindernissen geschikt waren. Het protocol verenigt de fundamentele principes van de grensoverschrijdende samenwerking van de territoriale gemeenschappen of overheden, en het stelt oplossingen voor die zijn aangepast aan de verdragsluitende partijen. Op die manier worden de juridische problemen die de kaderovereenkomst met zich meebrengt in het interne recht, uniform geregeld.

De vertegenwoordigers van de Benelux pleitten met succes voor de invoering van het ruime stelsel dat tussen de drie staten geldt.

Het aanvullend protocol werd opgemaakt op 9 november 1995 en door België ondertekend op 25 juli 1997. Het werd goedgekeurd bij het decreet van 7 mei 2004 en is op 13 september 2009 in werking getreden.

2.4. Het protocol nr. 2, opgemaakt in 1998

Het aanvullend protocol was ook en vooral van belang voor de toepassing van het protocol nr. 2 dat opgemaakt werd op 5 mei 1998 en door België ondertekend werd op 2 maart 2004.

Het protocol nr. 2 zorgt voor een verdere aanvulling van de kaderovereenkomst en het aanvullend protocol. Het is bedoeld als een wettekst voor samenwerkingsovereenkomsten tussen gebieden die niet aan elkaar grenzen. Het erkent het recht van lokale besturen om zulke samenwerkingsovereenkomsten te sluiten, en creëert hiervoor een juridisch kader.

Het protocol nr. 2 werd goedgekeurd bij het decreet van 21 december 2007, en is voor België in werking getreden op 13 september 2009.

3. De totstandkoming van het derde protocol

Het protocol werd opgesteld door het Europees Comité voor lokale en regionale democratie (CDLR). Aanvankelijk was het de bedoeling een verdrag op te stellen dat uniforme regels zou bevatten inzake het wettelijke statuut van grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerkingsverbanden. Nadat de Europese Unie (EU) was gestart met het opstellen van een EGTS, besloot men een derde protocol bij de kaderovereenkomst van Madrid uit te werken dat bepalingen bevat voor het instellen en de werking van grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerkingsverbanden, en tegelijkertijd compatibel is met de Verordening (EG) nr. 1082/2006 van 5 juli 2006 betreffende de Europese groepering voor territoriale samenwerking.

Op 24 april 2009 keurde het CDLR het ontwerpprotocol goed. Het Comité van ministers van de Raad van Europa nam de tekst van het protocol aan op 9 september 2009 en stelde het open voor ondertekening tijdens de vergadering van de ministers bevoegd voor lokaal en regionaal bestuur, in Utrecht op 16 en 17 november 2009.

4. Doel en inhoud van het protocol

De kaderovereenkomst van Madrid en de twee aanvullende protocollen hebben de weg vrijgemaakt voor vruchtbare vormen van dialoog en samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en overheden over twee of meer grenzen heen, maar de gestructureerde samenwerking tussen dezelfde entiteiten kampte met grote problemen. De grensoverschrijdende samenwerking tussen lidstaten van de Raad van Europa, zij het op interstatelijk vlak of op het niveau van territoriale gemeenschappen of overheden, werd gehinderd door een groot aantal factoren dat verband houdt met verschillen in politieke systemen, functies en bevoegdheden van territoriale gemeenschappen of overheden, wettelijke tradities en talen.

Het derde protocol biedt een oplossing voor die situatie door regels te voorzien inzake de oprichting, het lidmaatschap, de activiteiten en de verantwoordelijkheden van de verschillende groeperingen. Op die manier wordt de oprichting van Euroregionale samenwerkingsgroeperingen mogelijk gemaakt.

Bestaande grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerkingsverbanden moeten zich niet omvormen tot 'nieuwe' ESV's. Zij kunnen verder werken overeenkomstig bestaande overeenkomsten. Territoriale gemeenschappen of overheden en andere betrokken entiteiten kunnen ook de Europese verordening toepassen.

De bepalingen van het derde protocol zullen de verdragsluitende partijen eventueel verplichten hun wet- en regelgeving aan te passen of te herzien. Om dit te vergemakkelijken voorziet het protocol een modelwetgeving die het CDLR zal opstellen en, na goedkeuring door het Comité van ministers, als bijlage bij het protocol zal worden gevoegd.

Het derde protocol betekent een verdere stap in de richting van de vereenvoudiging van de procedures voor de oprichting van echte grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden. De ervaring zal uitwijzen in hoeverre de bepalingen van het protocol zullen beantwoorden aan de noden van territoriale gemeenschappen of overheden.

5. Het Vlaamse beleid inzake grensoverschrijdende samenwerking

De Vlaamse Regering voert een actief buurlandenbeleid en maximaliseert haar interregionale samenwerking. In het bijzonder met de buurlanden en -regio's bouwt zij grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden uit, ook via de EGTS, met het oog op een grotere cohesie op zoveel mogelijk bevoegdheidsdomeinen.

Vlaanderen en de Vlaamse lokale besturen werken actief samen in grensoverschrijdend verband met de Zuid-Nederlandse provincies en de Nederlandse grensgemeenten, Noord-Frankrijk en de regio Aken. Het derde protocol zal hier weinig aan veranderen, aangezien voor het grootste deel van de grens reeds structuren met rechtspersoonlijkheid zijn opgezet onder de vorm van grensoverschrijdende openbare lichamen (GOL) uit de Benelux-overeenkomst van 1986 of als EGTS. Door de ratificatie van dit derde protocol wordt echter bijgedragen aan de internationale inwerkingtreding ervan, en wordt bovendien een nieuwe rechtsvorm mogelijk gemaakt die bijkomend kan worden gebruikt in een grensoverschrijdende context, en eventueel ook nuttig kan zijn voor interterritoriale samenwerking met overheden buiten de EU.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN HET PROTOCOL

In de preambule verklaren de overeenkomstsluitende partijen dat zij zich laten leiden door de wens om problemen te voorkomen die zouden kunnen voortvloeien uit de verscheidenheid aan nationale wetgeving en door de wens om te voldoen aan de behoeften van de lidstaten die vastbesloten zijn hun nationale wetgeving verder te harmoniseren. Zij zijn zich er wel van bewust dat de bestaande kaderwetgeving voor een aantal lidstaten toereikend kan zijn.

Deel I

Artikel 1 – Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV)

Territoriale gemeenschappen of overheden en andere lichamen kunnen een lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking in de vorm van een Euroregionaal samenwerkingsverband oprichten. Het doel van het ESV is de grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking bevorderen, ondersteunen en ontwikkelen op hun gemeenschappelijke bevoegdheidsgebieden en in overeenstemming met de bevoegdheden die krachtens het nationale recht van de betrokken staat zijn vastgesteld.

Het artikel is ruim opgevat om een zo groot mogelijke flexibiliteit in de samenwerking te verzekeren, evenwel met twee beperkingen. Enerzijds creëert het protocol geen nieuwe bevoegdheidsdomeinen, en anderzijds kent het geen bijkomende overeenkomstsluitende macht toe aan lokale of regionale gemeenschappen of overheden.

De benaming 'Euroregionaal samenwerkingsverband' beklemtoont dat lokale en regionale gemeenschappen en overheden die deelnemen aan grensoverschrijdende en interregionale samenwerking, de bedoeling hebben duurzame netwerken te creëren en geen nieuwe territoriale entiteiten.

Artikel 2 – Rechtspersoonlijkheid, handelingsbekwaamheid en toepasselijk recht

Het ESV is een rechtspersoon waarop het recht van de lidstaat van de Raad van Europa waar het zijn zetel heeft, van toepassing is. Zijn leden kunnen het type rechtspersoonlijkheid kiezen dat best aansluit bij de behoeften van het ESV. Het kent de ruimst mogelijke handelingsbekwaamheid, heeft budgettaire autonomie, kan overeenkomsten sluiten, personeel aanstellen, goederen verwerven en in rechte optreden.

Artikel 3 – Lidmaatschap

ESV's worden in eerste instantie opgericht door en voor territoriale gemeenschappen of overheden van de overeenkomstsluitende partijen. Toch kunnen de lidstaten van de Raad van Europa zelf lid worden indien één of meerdere van hun territoriale gemeenschappen of overheden lid zijn. Daarnaast kan elke rechtspersoon die specifiek ten behoeve van het algemene belang is opgericht en die geen industrieel of commercieel karakter heeft, onder bepaalde voorwaarden eveneens lid worden. Natuurlijke personen kunnen geen lid zijn van een ESV.

Territoriale gemeenschappen of overheden van een staat die geen partij is bij het protocol, maar een gemeenschappelijke grens hebben met de staat waar het ESV zijn zetel heeft of zal hebben, kunnen worden betrokken bij de oprichting van een ESV of er lid van worden indien dat toegestaan is op grond van een overeenkomst tussen beide staten, waarbij de bepalingen van het protocol onverlet blijven. Territoriale gemeenschappen of overheden van de overeenkomstsluitende partijen hebben evenwel de meerderheid van de stemmen in het ESV.

Artikel 4 – Oprichting van een ESV

Een ESV wordt opgericht bij een schriftelijke overeenkomst tussen de oprichtende leden. Kandidaat-leden moeten aantonen dat zij de volledige toelating hebben om toe te treden. Territoriale gemeenschappen of overheden moeten vooraf hun nationale overheden informeren of hun toelating vragen. In bepaalde staten is die vereiste inzake informatie of toelating niet toepasbaar. Die staten kunnen in een verklaring afzien van die vereiste.

Een toestemming kan worden geweigerd indien het lidmaatschap in strijd is met het protocol of met bepalingen van het nationale recht, of wanneer het lidmaatschap niet kan worden gerechtvaardigd op grond van het algemene belang of de openbare orde. Die clausule beschermt het beleid of de belangen van de betrokken staat.

De overeenkomst wordt geregistreerd of gepubliceerd in de staat waar het ESV zijn zetel heeft en in alle staten waartoe zijn deelnemers behoren. Deze bepaling biedt juridische zekerheid en behoudt de transparantie van het werk van openbare entiteiten.

De territoriale gemeenschappen of overheden die lid zijn van het ESV, stellen hun nationale overheden in kennis van de rechtsgeldige oprichting van het ESV.

Artikel 5 – Statuten

De statuten van het ESV maken een integrerend onderdeel uit van de oprichtingsovereenkomst. Zij bevatten regels inzake lidmaatschap, opzegging en opheffing, de werking van het ESV, zijn organen en hun taken, personeel, begroting en financiering, aansprakelijkheid, verplichting tot rapporteren en transparantie. De inhoud van de statuten is niet exhaustief, maar bevat slechts de minimumvereisten.

De omstandigheden waaronder de leden het ESV wensen te verlaten en de voorwaarden voor de terugtrekking moeten worden gespecificeerd in de statuten. Dit houdt onder meer de terugtrekking met onmiddellijke ingang in, bijvoorbeeld als de leden het fundamenteel oneens zijn met de werking van het ESV en zij van mening zijn dat zij niet in staat zijn daartegen in te gaan.

De statuten bevatten ook bepalingen over de ontbinding van het ESV en de juridische consequenties daarvan.

Artikel 6 – Wijziging van de overeenkomst en de statuten

Elke wijziging gebeurt volgens dezelfde procedure en in dezelfde vorm als die voor de oprichtingsovereenkomst en de statuten. Deze bepaling heeft onder meer betrekking op de vereisten inzake informatie, kennisgeving, voorafgaande goedkeuring en publicatie.

Artikel 7 – Taken en reikwijdte van de werkzaamheden

Het ESV voert de taken uit die zijn leden hem toevertrouwen. Deze taken komen overeen met de bevoegdheden van de leden uit hoofde van hun onderscheiden nationale recht, en worden omschreven in de overeenkomst en de statuten. Deze paragraaf voorziet een grote flexibiliteit betreffende de redenen waarom een ESV wordt opgericht. De taken kunnen ook de implementatie inhouden van territoriale samenwerkingsprogramma's die de EU mee financiert, zowel als het beheer van de financiële middelen die aan het ESV worden toegekend en het verlenen van financiële hulp aan derden. Deze doelstellingen kunnen worden nagestreefd zonder dat het ESV het statuut van EGTS moet aannemen. Noch het protocol noch een overeenkomst kunnen nieuwe bevoegdheden verlenen aan de leden.

De aan een ESV toevertrouwde taken hebben geen betrekking op de uitoefening van regelgevende bevoegdheden. Het ESV is niet bevoegd om maatregelen te treffen die een invloed kunnen hebben op de rechten en vrijheden van personen, noch om fiscale heffingen op te leggen.

Het ESV oefent geen bevoegdheden uit die territoriale gemeenschappen of overheden uitoefenen als vertegenwoordigers van de staat waartoe zij behoren, tenzij zij naar behoren zijn gemachtigd. Het ESV kan de bevoegdheden uitoefenen die staten – lid van het ESV – hem opdragen.

Artikel 8 – Duur

Het ESV wordt voor bepaalde of onbepaalde tijd opgericht, zoals wordt omschreven in de overeenkomst en de statuten. Het wordt opgeheven zodra het tijdvak is verstreken of de territoriale gemeenschappen of overheden niet langer de meerderheid van de stemmen hebben. Het kan eveneens worden opgeheven bij een beslissing met eenparigheid van stemmen van zijn leden. Deze bepalingen werden ingevoegd om duidelijkheid te scheppen op juridisch vlak. Zij bevatten geen regels voor de terugtrekking of uitsluiting van leden, wat wordt geregeld door de statuten.

Artikel 9 – Aansprakelijkheid

Dit artikel regelt de aansprakelijkheid van het ESV tegenover derden en jegens zijn leden. De organen van het ESV zijn jegens het ESV aansprakelijk voor schendingen van het recht die zij begaan bij de uitoefening van hun taken.

Dit artikel voorziet een globaal systeem van aansprakelijkheden. De hoofdelijke aansprakelijkheid van de leden – indien het ESV zelf niet aansprakelijkheid kan worden gesteld – komt overeen met een soortgelijke subsidiariteitsbepaling in de Europese verordening. De aansprakelijkheid van het ESV houdt ook schulden in, en de hoofdelijke aansprakelijkheid van de leden wordt ingeroepen indien de bezittingen van het ESV niet volstaan om zijn verplichtingen na te komen.

De zinsnede “elke schending van het recht dat op hem [het ESV] van toepassing is” dekt het nationale recht van de staat waar het ESV zijn zetel heeft, de wetgeving van de gebieden waar het ESV opereert, alsook de oprichtingsovereenkomst met inbegrip van de statuten. Wanneer een lid dat handelt namens het ESV, de wet overtreedt zodat het ESV door een derde partij aansprakelijk wordt gesteld, kan het ESV zich verhalen op het lid in kwestie. De aansprakelijkheid van de leden kan evenwel worden beperkt.

Artikel 10 – Geschillenregeling

Vermits er geen transnationaal rechtsorgaan bestaat, moet een geïnstitutionaliseerde geschillenregeling voorzien in ofwel regels voor de keuze van een rechtbank ofwel in een arbitragemechanisme.

De geschillenregeling moet doeltreffend en eerlijk zijn. De paragrafen 1 en 2 bepalen welke rechtbanken bevoegd zijn voor geschillen tussen het ESV en zijn leden of derden, en welke wetgeving van toepassing is.

Het ESV, de territoriale gemeenschappen of overheden, andere betrokken publieke of private entiteiten en derden kunnen ook een arbitrageovereenkomst sluiten, meer bepaald in gevallen waarin noch de klager noch de gedaagde vallen onder de jurisdictie van een lidstaat van de Raad van Europa.

De rechten van natuurlijke personen en rechtspersonen omvatten in elk geval het recht in beroep te gaan, het recht op toegang tot diensten in hun eigen taal en het recht op toegang tot informatie.

Artikel 11 – Toezicht, bestuursrechtelijke en rechterlijke toetsing

De beslissingen en handelingen van het ESV worden in de staat waar het ESV zijn zetel heeft, op dezelfde manier onderworpen aan toezicht op en toetsing van rechtmatigheid van handelingen als de handelingen van rechtspersonen. Het ESV moet de nodige informatie bezorgen zodat de bevoegde overheden hun taken kunnen uitvoeren. Op dezelfde manier worden de handelingen van de leden – territoriale gemeenschappen of overheden – onderworpen aan toezicht en toetsing overeenkomstig de nationale wetgeving die op hen van toepassing is.

Paragraaf 4 is een algemene vrijwaringsclausule die staten beschermt tegen handelingen van het ESV die in strijd zijn met de openbare orde of met het algemene belang van deze staten.

Een bevoegde rechtbank of de bevoegde overheid van een partij waar het ESV zijn zetel heeft, kan de ontbinding van het ESV gelasten wanneer zij vaststelt dat het ESV buiten de hem toevertrouwde taken handelt.

Artikel 12 – Financiële audit

Het beheer en de uitvoering van de begroting van het ESV worden in overeenstemming met het nationale recht van de partij waar het zijn zetel heeft, onderworpen aan een financiële audit. De verwijzing naar het nationale recht betekent eveneens de administratieve en technische regelgeving die geen wetgevende status hebben, maar waaraan eveneens moet worden voldaan.

Ook andere betrokken staten kunnen het ESV uitsluitend op hun grondgebied en in overeenstemming met het toepasselijke nationale recht onderwerpen aan een financiële audit.

Deel II

Artikel 13 – Uitvoering van het protocol

Dit artikel maakt duidelijk dat de overeenkomstsluitende partijen maatregelen moeten treffen om de bepalingen van deel I van het protocol uit te voeren, ook al is er geen deadline daarvoor.

Ten einde het opstellen van een nationale wetgeving inzake ESV's te vergemakkelijken zal een aanhangsel bij het protocol een modelwetgeving bevatten ten behoeve van de overeenkomstsluitende partijen. Het aanhangsel is facultatief en zijn bepalingen kunnen volledig worden overgenomen of aangepast aan de behoeften van de betrokken partij, maar die bepalingen vormen geen gezaghebbende interpretatie van de bepalingen opgenomen in deel I. In geval van conflict staat het de rechtbanken vrij om te beslissen in welke mate het nationale recht in overeenstemming is met de bepalingen van het protocol, zelfs wanneer het aanhangsel wordt toegepast. Het aanhangsel kan in een later stadium worden opgesteld en toegevoegd aan het protocol. Het wordt opgesteld door de Raad van Europa, en na goedkeuring door het Comité van ministers aan het protocol gehecht.

Artikel 14 – Informatie

De partijen delen de secretaris-generaal van de Raad van Europa en hun territoriale gemeenschappen of overheden mee welke maatregelen zij hebben getroffen ter uitvoering

van het protocol. Ook bezorgen zij de secretaris-generaal van de Raad van Europa informatie over de ESV's die zijn opgericht ingevolge het protocol.

De bedoeling van deze bepaling is drievoudig:
– de informatie stelt territoriale gemeenschappen of overheden in staat te beslissen of zij al dan niet een ESV willen oprichten of ertoe toetreden;
– door de notificatie aan de secretaris-generaal van de Raad van Europa krijgen de partijen informatie over de wetgeving die van kracht is in buurlanden;
– informatie over het ESV is nuttig voor andere partijen en voor de publieke opinie.

Artikel 15 – Toepasselijkheid van andere verdragen

Het protocol laat de toepasselijkheid van bestaande verdragen of de mogelijkheid nieuwe verdragen te sluiten, onverlet. Deze bepaling herhaalt de clausule inzake de bescherming van de handelingsvrijheid van de partijen.

Artikel 16 – Reikwijdte van de toepassing

Elke verdragsluitende partij wijst in een verklaring aan de secretaris-generaal van de Raad van Europa, de categorieën territoriale gemeenschappen of overheden en de rechtspersonen aan die zij uitsluit van de reikwijdte van het protocol. De Vlaamse Regering heeft niet de intentie om enige overheid uit te sluiten.

Autonome publieke gemeenschappen of overheden die beschikken over eigen wetgevende bevoegdheden, kunnen worden aangemerkt als territoriale gemeenschappen of overheden. Het betreft Länder, kantons, autonome gebieden en andere entiteiten die grondwettelijk niet worden beschouwd als territoriale gemeenschappen of overheden in de staten waarin zij liggen, maar toch in aanmerking komen voor het protocol. Ook de staat zelf kan conform artikel 3 als een territoriale gemeenschap of overheid in de zin van het protocol worden aangemerkt.

Artikel 17 – Voorbehouden

Er zijn geen voorbehouden toegestaan. Vermits de partijen in de preambule de verscheidenheid aan nationale wetgeving als één van de problemen inzake territoriale samenwerking definiëren, moeten de bepalingen van deel I van het protocol als een minimumvereiste worden beschouwd. Daarenboven zijn de gedetailleerde regels in het aanhangsel facultatief en zeker niet bindend. Bijgevolg is er geen noodzaak om voorbehouden toe te staan.

Artikel 18 – Termen en begripsomschrijvingen

De gebruikte termen en begripsomschrijvingen hebben dezelfde betekenis en doelstelling als die vervat in de kaderovereenkomst van Madrid en haar protocollen. Deze standaardbepaling moet zorgen voor een consequente interpretatie tussen de verschillende wetgevende instrumenten van de Raad van Europa inzake grensoverschrijdende samenwerking.

Deel III

Artikel 19 – Ondertekening en inwerkingtreding van het protocol

Enkel de staten die partij zijn bij de kaderovereenkomst van Madrid, kunnen partij worden bij het protocol. Het is niet vereist dat zij eveneens partij zijn bij het aanvullend protocol of het protocol nr. 2.

Het protocol treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van drie maanden na de datum van neerlegging van de vierde akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

De artikelen 20, 21 en 22 bevatten bepalingen over respectievelijk de toetreding, de opzegging en de kennisgevingen door de secretaris-generaal van de Raad van Europa. Deze artikelen behoeven geen commentaar.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Gemengd karakter

Het gemengde karakter werd vastgelegd via een schriftelijke procedure binnen de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB). Zowel de federale staat als de gemeenschappen en de gewesten zijn bevoegd. Tijdens zijn vergadering van 29 oktober 2009 bevestigde de WGV de schriftelijke procedure.

Overeenkomstig de beslissing van de ICBB van 9 juli 2008 worden de leden van de ICBB geacht met de in de WGV bereikte consensus in te stemmen behoudens bezwaar binnen de 30 dagen na de notificatie van het verslag van de WGV. In zijn brief van 1 maart 2010 deelde de voorzitter van de ICBB aan de minister-president van de Vlaamse Regering mee dat geen enkel bezwaar werd geformuleerd, zodat de consensus in de WGV uitvoerbaar is.

2. Ondertekening

De WGV besliste dat het aanvullend protocol zou worden ondertekend volgens formule 3 van de ICBB, dit wil zeggen één enkele handtekening in naam van het Koninkrijk België, doch met vermelding van al de betrokken overheden onder de handtekening. Tijdens een interkabinettenwerkgroep werd de minister-president van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap als ondertekenaar aangeduid.

De ondertekening vond plaats in Utrecht op 16 november 2009 tijdens de Conferentie van de ministers bevoegd voor lokale en regionale besturen.

3. Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST) en de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV)

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen werd op 15 juni 2011 formeel om advies gevraagd, maar nodigde, in navolging van de suggestie uit de nota aan de Vlaamse Regering, de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken uit om een gezamenlijk advies uit te brengen. De SARiV en VLABEST keurden hun advies goed respectievelijk op hun plenaire vergaderingen van 13 juli 2011 en 23 juni 2011.

In hun advies schrijven zij dat het protocol voor Vlaanderen weinig nieuws inhoudt. Het vertaalt eigenlijk het kader dat reeds beschikbaar was binnen de EU naar het hele werkveld van de lidstaten van de Raad van Europa.

De raden verwelkomen dat Vlaanderen het protocol snel goedkeurt. In hun conclusie stellen zij dat zij akkoord gaan met het ontwerp van instemmingsdecreet. Zij stellen vast dat het protocol weinig verandert aan het huidige kader voor de ontwikkeling van grensoverschrijdende samenwerking, dat reeds beschikbaar is voor Vlaanderen en de lokale besturen. De raden vinden het toch een goede zaak dat de Vlaamse Regering snel werk maakt van de goedkeuring ervan en wijzen op de nieuwe mogelijkheden die dit rechtskader biedt voor de ontwikkeling van samenwerking met de landen van de Raad van

Europa die nog geen lid zijn van de EU, onder meer in het kader van het aangekondigde Vlaamse beleid ten aanzien van de landen van de Westelijke Balkan. De Vlaamse Regering schaart zich achter deze zienswijze.

4. Advies van de Raad van State

De Raad van State heeft op 13 september 2011 advies verleend (kenmerk 50.089/1/V). Dit Hoge Rechtscollege maakt geen opmerkingen.

5. Inwerkingtreding

Overeenkomstig verdragsartikel 19 treedt het protocol in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van drie maanden na de datum waarop de vierde akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring is neergelegd.

Voor lidstaten die na de datum van inwerkingtreding partij worden, treedt het protocol in werking op de eerste dag van de maand die volgt na afloop van een termijn van drie maanden na de datum waarop de betrokken lidstaat zijn akte heeft neergelegd.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET

Vlaamse Regering

VOORONTWERP

Ontwerp van decreet houdende instemming met het derde protocol bij de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV's), opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid en de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het derde protocol bij de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV's), opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES
VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD VOOR BESTUURSZAKEN
EN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN

vlabest
vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

STRATEGISCHE ADVIESRAAD
INTERNATIONAAL VLAANDEREN
Flemish Foreign Affairs Council

HET DERDE PROTOCOL BIJ DE EUROPESE KADEROVEREENKOMST INZAKE GRENSOVERSCHRIJDENDE SAMENWERKING BETREFFENDE EUROREGIONALE SAMENWERKINGSVERBANDEN

SARiV Advies 2011/14
VLABEST Advies 11.BB.07

20 juli 2011

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen
Boudewijnlaan 30 bus 81 • 1000 Brussel •T. + 32 2 553 01 81 • sariv@iv.vlaanderen.be • www.sariv.be
Vlaamse Adviesraad voor bestuurszaken
Boudewijnlaan 30 bus 41• 1000 Brussel •T. + 32 2 553 40 15•adviesraad@bz.vlaanderen.be • www.vlaanderen.be/vlabest

Adviesvraag: Ontwerp van decreet houdende instemming met het derde Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV's) opgemaakt te Utrecht op 16 november 2009

Adviesvrager: De Viceminister-president, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Ontvangst adviesvraag: 15 juni 2011
Adviestermijn: 30 dagen

SARIV
Goedkeuring/bekrachtiging raad: 13 juli 2011
Kenmerk: SARiV Advies 2011/14

VLABEST
Goedkeuring/bekrachtiging raad: 23 juni 2011
Kenmerk: 11.BB.07

1. INLEIDING

Op vrijdag 10 juni 2011 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet houdende instemming met het derde Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (hierna: "ESV's"), opgemaakt te Utrecht op 16 november 2009 (hierna: "het Protocol"), principieel goed.

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: "SARiV") werd op 15 juni 2011 formeel om advies gevraagd, maar nodigde, in navolging van de suggestie uit de nota aan de Vlaamse Regering, de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (hierna: "VLABEST") uit om een gezamenlijk advies uit te brengen. De SARiV en VLABEST (hierna: "de Raden") keurden onderhavig advies goed respectievelijk op hun plenaire vergaderingen van 13 juli 2011 en 23 juni 2011.

In onderhavig advies schetsen de Raden eerst de achtergrond van het Protocol. Ze bespreken het belang ervan voor Vlaanderen en plaatsen er enkele bedenkingen bij. Ten slotte formuleren ze hun conclusies.

2. ACHTERGROND

De grensoverschrijdende samenwerking heeft een toenemende dynamiek gekend op het Europese continent.[1] Diverse juridische instrumenten werden ontwikkeld op supranationaal - of multilateraal niveau, om de wensen van lokale en regionale besturen – maar ook van nationale overheden - om activiteiten en samenwerking over de landsgrenzen heen vorm te geven. Deze werden immers vaak gehinderd door verschillen tussen nationale wetgevingen en verschillen in bestuursculturen, waardoor een grens vaak een onoverkomelijke hindernis vormde om tot samenwerking te komen. De Raad van Europa keurde reeds in 1980 een algemene Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking goed.[2] Tussen de Benelux-partners werd op 12 september 1986 de Benelux-Overeenkomst grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden en autoriteiten ondertekend die voorziet in brede mogelijkheden voor samenwerking tussen lokale besturen en zelfs de vorming van grensoverschrijdende openbare lichamen die zelf regels kunnen uitvaardigen.[3] Door de dynamiek van de Europese Unie en de steun aan de regionale ontwikkeling werd ook binnen de Europese Unie de noodzaak aangevoeld aan een gepast juridisch instrument om de grensoverschrijdende samenwerking juridisch vorm te geven.[4]

---

[1] Op de website van de Benelux (www.benelux.int) wordt een interessant overzicht geboden van de historiek en de verschillende vormen van grensoverschrijdende samenwerking. Zie tevens J. Wouters and D. Van Eeckhoutte, 'Het nabuurschapsrecht. Analyse van het snel evoluerende juridisch kader voor publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriaal gedecentraliseerde besturen', *Chroniques de Droit Publique/Publiekrechtelijke Kronieken* 2003, 443-484, 633-661.

[2] Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten, opgemaakt te Madrid op 21 mei 1980 (*B.S.* 18 juli 1987).

[3] BENELUX, *Tekst van de Benelux-overeenkomst Grensoverschrijdende Samenwerking tussen Territoriale Samenwerkingsverbanden of autoriteiten.* [http://www.benelux.int/nl/dos/dos02a.asp]

[4] Verordening EG Nr. 1082/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS), *Pb. EU L 210*, 31 juli 2006, 19-24; Zie hierover ook: J. WOUTERS en M. VIDAL, "De EGTS: een nieuwe Europese rechtspersoon voor publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerking", *Rechtskundig Weekblad,* 71, (2008), pp. 1034-1047; Intussen zijn er reeds 3 EGTS-verbanden tot stand gekomen waarbij Vlaanderen betrokken is, m.n. de EGTS Eurometropool Lille-Kortrijk-Doornik, de EGTS West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale en de EGTS Linieland van Hulst en Waas.

Hierdoor wordt een breed instrumentarium ter beschikking gesteld voor de grensoverschrijdende samenwerking.

2.1. Het Protocol

Het nu voorliggende Protocol is reeds het 3de aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten.[5] Het maakt deel uit van een proces dat steeds uitgebreidere vormen van samenwerking tot stand ziet komen en het breidt de mogelijkheden, voorzien in de initiële kaderovereenkomst en de er op volgende protocollen, gevoelig uit. Het Protocol kwam tot stand na overleg binnen het Comité voor lokale en regionale democratie van de Raad van Europa.

Het Protocol biedt de mogelijkheid tot oprichting van een lichaam voor grensoverschrijdende euroregionale samenwerking. Het regelt de rechtspersoonlijkheid, het lidmaatschap, de wijze van oprichting, de statuten en de wijziging ervan en omschrijft de werkzaamheden en activiteiten van het samenwerkingsverband. Daarnaast voorziet het in een regeling voor de aansprakelijkheid en de verantwoordelijkheden van de deelnemers, evenals een geschillenregeling. Het bevat tevens een specifiek artikel inzake audit, toezicht en de mogelijkheid van een bestuursrechtelijke en rechterlijke toetsing door de nationale overheden, inclusief een algemene vrijwaringsclausule die staten beschermt tegen handelingen van een ESV indien deze in strijd zijn met de openbare orde of het algemeen belang.

Aan het Protocol zal een aanhangsel worden toegevoegd dat modelwetgeving zal bevatten om het opstellen van nationale wetgeving te vergemakkelijken ten behoeve van hen die in de toekomst een ESV wensen op te zetten. Dit aanhangsel en de bepalingen erin vervat zijn louter facultatief en kunnen in functie van de behoeften worden overgenomen of aangepast.

De werkgroep Gemengde Verdragen, adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), heeft op 29 oktober 2009, het gemengd karakter van het Protocol vastgelegd. Gelet op de bevoegdheidsoverdracht van de organisatie en het administratief toezicht op de gemeenten naar de deelstaten, is dit een logische beslissing. Het gemengd karakter werd schriftelijk bevestigd door de ICBB, vermits deze reeds lange tijd niet meer is samengekomen.

2.2. Belang van het Protocol voor Vlaanderen

Het Protocol houdt voor Vlaanderen weinig nieuws in. Het vertaalt eigenlijk het kader dat reeds beschikbaar was binnen de Europese Unie naar het hele werkveld van de lidstaten van de Raad van Europa. Hierdoor wordt het bereik van de toepassing van de EGTS-Verordering van de Europese Unie uitgebreid naar alle lidstaten van de Raad van Europa.[6] Het tot stand komen van dit Protocol in het kader van de Raad van Europa, geeft ook aan dat deze problematiek niet enkel leeft binnen de Europese Unie.

[5] De andere twee protocollen waren het "Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten opgemaakt te Straatsburg op 9 november 1995" (*B.S.* 3 september 2009), 60474-60478 en het "Protocol Nr. 2 bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten, betreffende grensoverschrijdende samenwerking opgemaakt te Straatsburg op 5 mei 1998" (*B.S.* 3 september 2009), 60479-60484.

[6] Wel met de beperking tot de lidstaten van de Raad van Europa die partij zijn bij de Kaderovereenkomst uit 1980.

De opeenvolgende protocollen hebben de werkingsmogelijkheden geleidelijk aan verruimd. Het eerste protocol vulde de kaderovereenkomst aan met een aantal rechtsinstrumenten voor het wegwerken van hindernissen voor grensoverschrijdende samenwerking. Het tweede protocol maakte de samenwerking mogelijk tussen niet aangrenzende gebieden en erkende het recht van lokale besturen om zulke samenwerkingsovereenkomsten te sluiten. Zoals hierboven al aangegeven breidt dit Protocol deze mogelijkheden gevoelig uit naar analogie met de Europese EGTS-verordening. Bestaande samenwerkingsverbanden moeten zich echter niet omvormen tot "nieuwe" ESV's.

In de praktijk zal dit voor Vlaanderen dus weinig impact hebben omdat Vlaanderen geen grenzen deelt met niet EU-landen. De interregionale samenwerking zal zich voor wat Vlaanderen betreft, vooral blijven afspelen binnen de Europese Unie. Maar na goedkeuring van het Protocol is er de – veeleer theoretische – mogelijkheid dat er een "netwerk"-ESV (zgn. inter-territoriale samenwerking) wordt opgericht met deelname vanuit de Vlaamse overheid of vanuit Vlaamse lokale besturen, waaraan ook overheden uit niet-EU-lidstaten participeren. Gelet op de samenwerking die Vlaanderen in het verleden heeft ontwikkeld in het kader van zijn bilateraal beleid gericht op Centraal- en Oost-Europa[7] en op de in de beleidsbrief[8] aangekondigde samenwerking met de landen van de Westelijke Balkan, kan dit in de toekomst misschien van nut zijn indien Vlaanderen, of de Vlaamse lokale overheden zich in een samenwerkingsverband met lidstaten van de Raad van Europa, die nog geen lid zijn van de Europese Unie willen engageren.[9] In de praktijk zal dit waarschijnlijk niet zo vaak voorkomen. De meeste Vlaamse grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden worden immers opgestart met aangrenzende of nabije buren. Voor een dergelijke geïnstitutionaliseerde samenwerking van klassieke grensoverschrijdende samenwerking (tussen aangrenzende gemeenten of provincies) bieden de EGTS-Verordening en de samenwerkingsvormen van de Benelux al een voldoende kader.

3. BEDENKINGEN BIJ DE TOEPASSING VAN HET PROTOCOL

De Raden verwelkomen dat Vlaanderen het Protocol snel goedkeurt.[10] Door het Protocol goed te keuren, draagt Vlaanderen bij tot een snelle inwerkingtreding en ondersteunt het de werkzaamheden van het Comité voor lokale en regionale democratie van de Raad van Europa, waaraan experts van de drie gewesten en van de Duitstalige Gemeenschap deelnemen.

---

[7] Gelet op de steun die in het verleden werd verleend aan provincies die samenwerkingsverbanden ontwikkelden met hun bestuurlijke pendanten in Centraal- en Oost-Europa, die op hun beurt mogelijk samenwerkingsverbanden hebben met lokale of regionale entiteiten uit de buitengordel, is een beroep op dit instrument voor een bredere Europese samenwerking tussen verder van elkaar gelegen gebieden geen louter theoretisch gegeven meer.

[8] K. PEETERS, *Beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking,* VR 2009 1610 MED.0426.02, Brussel, 16 oktober 2009, 23-24.

[9] Voor deze landen is de EGTS-Verordening immers nog niet van toepassing en kan dit Protocol van de Raad van Europa wel van dienst zijn om de samenwerking vorm te geven.

[10] Deze snelle aanpak staat in schril contrast tot de trage goedkeuring van de andere 2 protocollen. Het decreet houdende instemming met het Aanvullend Protocol bij de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten, opgemaakt in Straatsburg op 9 november 1995 werd pas op 7 mei 2004 goedgekeurd (*B.S.* 16 juli 2004) en het decreet houdende instemming met het protocol nr. 2 bij de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten, betreffende inter-territoriale samenwerking, opgemaakt in Straatsburg op 5 mei 1998 werd pas op 21 december 2007 goedgekeurd (*B.S.* 6 februari 2008). Beide protocollen traden pas in werking voor ons land op 13 september 2009.

Artikel 10 van het Protocol regelt de geschillenregeling. Hierbij valt te noteren dat ook de nodige regeling getroffen is voor het recht op toegang tot diensten in de eigen taal en recht op toegang tot informatie. Vermits het om samenwerkingsverbanden gaat die vaak dichter staan bij de burger dan het staatsniveau – via dergelijke ESV kunnen o.m. regelingen van grensoverschrijdend openbaar vervoer geregeld worden - is het belangrijk dat dergelijke bepaling is opgenomen.

Zoals hierboven reeds vermeld, bevat het Protocol een regeling inzake toezicht (artikel 11, lid 3) en een vrijwaringsclausule (artikel 11, lid 4) voor de staten die partij zijn bij dit Protocol. Deze bepalingen zijn tekenend voor de vaak ambigue houding van sommige lidstaten van de Raad van Europa, die enerzijds wel bereid zijn om hun ondergeschikte besturen over de grenzen heen te laten samenwerken, maar anderzijds wel een controlerende functie willen blijven uitoefenen. Op diverse plaatsen in het Protocol zijn door de lidstaten zulke bewarende bepalingen of een verplichting tot kennisgeving ingeschreven, hetgeen tekenend is voor de controle die de nationale overheden willen behouden op deze ontwikkelingen.[11] De taken en de reikwijdte van de werkzaamheden van een ESV gaan duidelijk niet zo ver als wat binnen het Benelux-kader mogelijk is via de grensoverschrijdende lichamen, vermits artikel 7, lid 3, uitdrukkelijk vermeldt dat "*De aan een ESV toevertrouwde taken geen betrekking hebben op de uitoefening van regelgevende bevoegdheden*".

De Raden willen er nog op wijzen dat op Europees niveau de EGTS-verordening onder de loep wordt genomen, na een bevraging van alle lidstaten, en dat op Vlaams niveau een doorlichting is besteld bij Idea-consult van de Euregio Lille-Kortrijk-Doornik. De Raden zouden graag op de hoogte blijven van de voortgang in deze dossiers en geïnformeerd worden over de resultaten van deze doorlichting.

[11] Zie artikel 1, 1° " […] *onder door deze lidstaat gestelde voorwaarden* […]" of artikel 1, 2° "[…] *in overeenstemming met de krachtens het nationaal recht van de betrokken staten vastgestelde bevoegdheden*." en in artikel 4, 4° "[…] *stellen de territoriale gemeenschappen of autoriteiten hun nationale autoriteiten in kennis van dit voornemen of verkrijgen hun toestemming* […]".

4. CONCLUSIE

De Raden gaan akkoord met het ontwerp van instemmingsdecreet. Zij stellen vast dat het Protocol weinig verandert aan het huidig kader voor de ontwikkeling van grensoverschrijdende samenwerking, dat reeds beschikbaar is voor Vlaanderen en de lokale besturen. De Raden vinden het toch een goede zaak dat de Vlaamse Regering snel werk maakt van de goedkeuring ervan en wijzen op de nieuwe mogelijkheden die dit rechtskader biedt voor de ontwikkeling van samenwerking met de landen van de Raad van Europa die nog geen lid zijn van de Europese Unie, o.m. in het kader van het aangekondigd Vlaams beleid ten aanzien van de landen van de Westelijke Balkan.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV),

(getekend) *(getekend)*

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter

Freddy Evens
Secretaris

Namens de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST),

(getekend) *(getekend)*

Prof. dr. Herman Matthijs
Voorzitter

Bram Opsomer
Secretaris

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.089/1/V
VAN 13 SEPTEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 25 juli 2011 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 30 september 2011, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet 'houdende instemming met het derde protocol bij de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV's), opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009', heeft het volgende advies gegeven:

50.089/1/V

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

50.089/1/V

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES J. SMETS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid en de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het derde protocol bij de Europese kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV's), opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 28 oktober 2011.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

BIJLAGEN:

– Nederlandse tekst van het derde protocol
– Engelse tekst van het derde protocol

VERTALING

Derde Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten betreffende Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV's)

Preambule

De lidstaten van de Raad van Europa die dit derde Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten (ETS nr. 106) hebben ondertekend,

Geleid door de wens de samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten die behoren tot verschillende staten in overeenstemming met de politieke en administratieve structuren en internationale verplichtingen van die staten te vergemakkelijken;

Vastbesloten om hiertoe het juridisch kader verschaft door de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten en de Protocollen daarbij van 9 november 1995 (ETS nr. 159) en 5 mei 1998 (ETS nr. 169) aan te vullen;

Gelet op de verklaring van de Derde Top van staatshoofden en regeringsleiders van de Raad van Europa (Warschau, 16 en 17 mei 2005) en het tijdens de Top aangenomen Actieplan, dat voorziet in de ontwikkeling van "grensoverschrijdende samenwerking, waar nodig";

Zich bewust van de verschillen tussen staten wat betreft de politieke en bestuurlijke organisatie van territoriale gemeenschappen en autoriteiten;

Geleid door de wens problemen te voorkomen die zouden kunnen voortvloeien uit de verscheidenheid aan nationale wetgeving op het gebied van grensoverschrijdende of interterritoriale samenwerking;

Geleid door de wens te voldoen aan de behoeften van die lidstaten die vastbesloten zijn hun nationale wetgeving verder te harmoniseren;

Zich ervan bewust dat kaderwetgeving voor een aantal lidstaten toereikend kan zijn, in het bijzonder gelet op de huidige stand van hun nationale wetgeving die de relevante bepalingen van het Europese Gemeenschapsrecht omvat zoals aangenomen door de bevoegde instellingen van de Europese Unie;

Zijn het volgende overeengekomen:

DEEL I

Artikel 1
Euroregionale samenwerkingsverbanden (ESV's)

1 Territoriale gemeenschappen of autoriteiten en andere lichamen bedoeld in artikel 3, eerste lid, kunnen op het grondgebied van een lidstaat van de Raad van Europa die partij is bij dit Protocol, onder door deze lidstaat gestelde voorwaarden een lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking in de vorm van een Euroregionaal samenwerkingsverband (ESV) in het leven roepen.

2 Doel van het ESV is de grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking tussen zijn leden ten behoeve van de bevolking te bevorderen, ondersteunen en ontwikkelen op hun gemeenschappelijke competentiegebieden en in overeenstemming met de krachtens het nationale recht van de betrokken staten vastgestelde bevoegdheden.

Artikel 2
Rechtspersoonlijkheid, handelingsbekwaamheid en toepasselijk recht

1 Het ESV is een rechtspersoon waarop het recht van toepassing is van de partij die lidstaat is van de Raad van Europa, waar het zijn zetel heeft.

2 Het ESV kent de ruimst mogelijke handelingsbekwaamheid die rechtspersonen wordt toegekend ingevolge het nationale recht van die staat.

3 Onverminderd de bepalingen van dit Protocol of een andere in overeenstemming met artikel 13 door de partij aangenomen bepaling, is op het type rechtspersoonlijkheid dat de leden kiezen voor het ESV het recht van toepassing dat in de oprichtingsovereenkomst van het ESV is vastgesteld.

4 Het ESV heeft recht op zijn eigen begroting en de bevoegdheid deze uit te voeren.

5 Het ESV kan overeenkomsten aangaan, personeel aanstellen, roerende en onroerende goederen verwerven en in rechte optreden.

Artikel 3
Lidmaatschap

1 Leden van het ESV zijn territoriale gemeenschappen of autoriteiten van een partij en kunnen tevens de lidstaten van de Raad van Europa omvatten waaruit de desbetreffende territoriale gemeenschappen of autoriteiten voortkomen.

Iedere rechtspersoon die specifiek ten behoeve van het algemeen belang is opgericht en die geen industrieel of commercieel karakter heeft kan eveneens lid zijn, mits:

– haar activiteit hoofdzakelijk wordt gefinancierd door de staat, een territoriale gemeenschap of autoriteit of een daarmee vergelijkbaar orgaan; of

– het beheer ervan onderworpen is aan het toezicht door deze entiteiten; of

– de helft van de leden van het orgaan belast met administratie, beheer of toezicht benoemd is door de staat, een territoriale gemeenschap of autoriteit of een daarmee vergelijkbaar orgaan.

Natuurlijke personen kunnen geen lid zijn van een ESV.

2 Territoriale gemeenschappen of autoriteiten van een staat die geen partij is bij dit Protocol en die een gemeenschappelijke grens heeft met een partij waar het ESV zijn zetel heeft of zal vestigen, kunnen betrokken worden bij de oprichting van een ESV of kunnen er lid van worden indien dat is toegestaan op grond van een overeenkomst tussen beide staten, waarbij de bepalingen van dit Protocol onverlet blijven.

3 Territoriale gemeenschappen of autoriteiten van de partijen hebben de meerderheid van het aantal stemmen in het ESV.

Artikel 4
Oprichting van een ESV

1 Het ESV wordt opgericht bij een schriftelijke overeenkomst tussen de oprichtende leden.

2 De kandidaat-leden overleggen alle relevante stukken teneinde aan te tonen dat de ingevolge het op hen van toepassing zijnde nationale recht vereiste procedures of formaliteiten zijn geëerbiedigd. Deze stukken worden aan de overeenkomst gehecht.

3 De overeenkomst bevat, afgezien van de lijst van leden, de naam van het ESV, het adres van zijn zetel, de duur, doelstelling en taken van het ESV alsmede zijn geografische reikwijdte. De naam van een ESV waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, bevat het woord “beperkt”.

4 Alvorens een overeenkomst tot oprichting van een ESV te sluiten of tot een ESV toe te treden, stellen de territoriale gemeenschappen of autoriteiten hun nationale autoriteiten in kennis van dit voornemen of verkrijgen hun toestemming, al naar gelang hetgeen van toepassing is.

5 Deze toestemming kan worden geweigerd indien het lidmaatschap van het ESV in strijd is met dit Protocol of met bepalingen van het nationale recht, met inbegrip van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van kandidaat-leden, of wanneer lidmaatschap niet gerechtvaardigd kan worden op grond van het algemeen belang of de openbare orde van de desbetreffende partij. In dat geval motiveert de partij de redenen van zijn weigering.

6 Elke staat kan, in een verklaring bij de akte van bekrachtiging of op een later tijdstip, in zijn algemeenheid of voor specifieke categorieën territoriale gemeenschappen of autoriteiten dan wel voor specifieke vormen van samenwerking afzien van het vereiste van informatie, kennisgeving of toestemming bedoeld in het vierde lid.

7 De overeenkomst wordt in overeenstemming met het toepasselijke nationale recht geregistreerd of gepubliceerd in de staat waar het ESV zijn zetel heeft, alsmede in alle staten waartoe zijn deelnemers behoren.

8 De territoriale gemeenschappen of autoriteiten die lid zijn van het ESV stellen hun nationale autoriteiten in kennis van de rechtsgeldige oprichting van het ESV.

9 De overeenkomst wordt opgesteld in de taal/talen van de staat waar het ESV zijn zetel heeft alsmede in de talen van de leden. Alle versies zijn gelijkelijk authentiek.

Artikel 5
Statuten

1 De statuten van het ESV maken een integrerend onderdeel uit van de oprichtingsovereenkomst.

2 De statuten zijn opgesteld in de taal/talen van de staat waar het ESV zijn zetel heeft alsmede in de talen van de leden. Alle versies zijn gelijkelijk authentiek. In de statuten kan worden bepaald welke taal of talen als werktaal wordt of worden aangemerkt.

3 Onverminderd de bepalingen van dit Protocol en in overeenstemming met het toepasselijke recht, bevatten de statuten in aanvulling op de bindende bepalingen van de overeenkomst regels omtrent lidmaatschap, opzegging en opheffing van het ESV, met inbegrip van de rechtsgevolgen die dat met zich meebrengt, alsmede omtrent de werking van het ESV, zijn organen en hun taken, personeel, begroting en financiering, aansprakelijkheid, verplichting tot rapportage en transparantie van het ESV.

Artikel 6
Wijziging van de overeenkomst en de statuten

Elke wijziging van de overeenkomst bedoeld in artikel 4 en elke wezenlijke wijziging van de statuten bedoeld in artikel 5 verloopt overeenkomstig dezelfde procedure en in dezelfde vorm als respectievelijk omschreven in die artikelen. Wezenlijke wijzigingen van de statuten zijn wijzigingen die direct of indirect een wijziging van de overeenkomst met zich meebrengen. In de statuten wordt de vereiste meerderheid bepaald voor de aanneming van elke zodanige wijziging.

Artikel 7
Taken en reikwijdte van de werkzaamheden

1 Het ESV voert de taken uit die zijn leden hem toevertrouwen. Deze taken stroken met de bevoegdheden van de leden uit hoofde van hun onderscheiden nationale recht en worden omschreven in de overeenkomst en in de statuten.

2 Het ESV neemt beslissingen en draagt zorg voor de uitvoering ervan met betrekking tot en ten behoeve van natuurlijke personen of rechtspersonen die vallen onder de rechtsmacht van de staten waartoe zijn leden behoren. De leden nemen of bevorderen alle noodzakelijke maatregelen die onder hun bevoegdheid vallen teneinde te waarborgen dat de beslissingen van het ESV worden uitgevoerd.

3 De aan een ESV toevertrouwde taken hebben geen betrekking op de uitoefening van regelgevende bevoegdheden. Het ESV is niet bevoegd om maatregelen te nemen die van invloed kunnen zijn op de rechten en vrijheden van personen noch om heffingen met een fiscaal karakter op te leggen.

4 Het ESV oefent geen bevoegdheden uit die territoriale gemeenschappen of autoriteiten uitoefenen als vertegenwoordigers van de staat waartoe zij behoren, tenzij zij daartoe naar behoren gemachtigd zijn. Het kan de bevoegdheden uitoefenen die staten, lid van het ESV, hem opdragen.

Artikel 8
Duur

1 Het ESV wordt voor bepaalde of onbepaalde tijd opgericht, hetgeen wordt omschreven in de overeenkomst en de statuten.

2 Het ESV wordt automatisch opgeheven zodra het tijdvak waarvoor het was opgericht verstrijkt of zodra de territoriale gemeenschappen of autoriteiten niet langer de meerderheid van het aantal stemmen uitoefenen. Het kan ook worden opgeheven bij een beslissing met eenparigheid van stemmen van zijn leden.

Artikel 9
Aansprakelijkheid

1 Het ESV is jegens derden aansprakelijk voor zijn handelingen, met inbegrip van zijn schulden van welke aard dan ook, zelfs wanneer deze handelingen niet tot zijn taken behoren. Indien de activa van het ESV ontoereikend zijn, zijn zijn leden gezamenlijk aansprakelijk jegens derden.

2 Het ESV is jegens zijn leden aansprakelijk voor elke schending van het recht dat op hem van toepassing is.

3 De organen van het ESV zijn jegens het ESV aansprakelijk voor elke schending van het recht die zij begaan bij de uitoefening van hun taken.

4 Indien een lid van het ESV ingevolge het nationale recht dat op hem van toepassing is slechts beperkt aansprakelijk is, kunnen de overige leden hun aansprakelijkheid eveneens beperken in de statuten.

5 Een staat op het grondgebied waarvan beoogd wordt de zetel van een ESV te vestigen kan de registratie of publicatie van een kennisgeving tot oprichting van een ESV verbieden, indien een of meer van zijn kandidaat-leden beperkt aansprakelijk is of zijn.

Artikel 10
Geschillenregeling

1 Voor geschillen tussen het ESV en zijn leden zijn de rechtbanken bevoegd van de staat waarin het ESV zijn zetel heeft.

2 Voor geschillen tussen het ESV en een derde zijn de rechtbanken bevoegd van de staat waar de derde feitelijk gevestigd is of, in het geval van een rechtspersoon, de staat waar deze zijn zetel of hoofdkantoor heeft, mits deze staten lidstaten zijn van de Raad van Europa.

3 Onverminderd de bepalingen van het tweede lid kunnen het ESV, de territoriale gemeenschappen of autoriteiten, andere betrokken publieke of private entiteiten en derden een arbitrageovereenkomst sluiten. Indien de woonplaats of zetel van een derde zich niet bevindt op het grondgebied van een lidstaat van de Raad van Europa, sluit het ESV een arbitrageovereenkomst voor alle activiteiten met deze derde.

4 Derden behouden jegens de territoriale gemeenschappen of autoriteiten namens welke het ESV bepaalde taken verricht alle rechten die zij zouden genieten indien deze taken niet door het ESV zouden worden verricht.

5 De rechten van natuurlijke personen en rechtspersonen omvatten in elk geval het recht beroep in te stellen bij alle bevoegde organen en rechtbanken, het recht op toegang tot diensten in hun eigen taal alsmede het recht op toegang tot informatie.

Artikel 11
Toezicht, bestuursrechtelijke en rechterlijke toetsing

1 De beslissingen en handelingen van het ESV worden op dezelfde wijze onderworpen aan toezicht op, en bestuursrechtelijke en rechterlijke toetsing van rechtmatigheid van handelingen van territoriale gemeenschappen en autoriteiten als in de staat waar het ESV zijn zetel heeft.

2 Het ESV geeft gehoor aan verzoeken om informatie afkomstig van de autoriteiten van de staten waartoe de territoriale gemeenschappen of autoriteiten behoren. De toezichthoudende autoriteiten van de partijen streven ernaar adequate coördinatie- en informatiemiddelen in te stellen.

3 De beslissingen en handelingen van territoriale gemeenschappen of autoriteiten en andere publiek- en privaatrechtelijke rechtspersonen zijn onderworpen aan toezicht op, en bestuursrechtelijke en rechterlijke toetsing van rechtmatigheid van handelingen van territoriale gemeenschappen en autoriteiten en andere publiekrechtelijke entiteiten op de wijze zoals voorzien in de staten onder wier rechtsmacht bedoelde autoriteiten vallen.

4 Indien een ESV activiteiten verricht die in strijd zijn met de bepalingen inzake de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de openbare zeden van de staten waartoe zijn leden behoren, of die in strijd zijn met het algemeen belang van bedoelde staten, kan de bevoegde autoriteit of het bevoegde orgaan van deze staten deze activiteit op zijn grondgebied verbieden, of van de leden die onder zijn rechtsmacht vallen eisen dat zij zich uit het ESV terugtrekken, tenzij laatstgenoemde de desbetreffende activiteit staakt. Dergelijke verboden mogen geen middel zijn tot arbitraire of willekeurige beperking van de samenwerking tussen de leden. Beslissingen van de bevoegde autoriteit of het bevoegde orgaan moeten getoetst kunnen worden door een gerechtelijke autoriteit.

5 Onverminderd de regels inzake ontbinding van het ESV ingevolge dit Protocol en de statuten, kan de bevoegde rechtbank of de bevoegde autoriteit van een partij waar het ESV zijn zetel heeft, op verzoek van een bevoegde autoriteit met een rechtmatig belang, de ontbinding van het ESV gelasten wanneer zij constateert dat het ESV buiten de taken die aan hem zijn toevertrouwd, handelt. De bevoegde rechtbank of de bevoegde autoriteit kan het ESV een termijn toekennen om de situatie recht te zetten. Indien het ESV nalaat dit binnen de gestelde termijn recht te zetten, kan het ontbonden verklaard worden.

Artikel 12
Financiële audit

1 Het beheer en de uitvoering van de begroting van het ESV worden in overeenstemming met het nationale recht van de partij waar het zijn zetel heeft, onderworpen aan een financiële audit. Deze staat stelt de andere staten wier territoriale gemeenschappen of autoriteiten lid zijn van het ESV onverwijld in kennis van de uitkomsten van de audit en van de ter zake van het ESV genomen maatregelen.

2 Elke andere staat die hetzij direct vanwege zijn deelneming in het ESV of indirect via deelneming door zijn territoriale gemeenschappen of autoriteiten of andere rechtspersonen genoemd in artikel 3, eerste lid, betrokken is, kan het ESV uitsluitend op zijn grondgebied en in overeenstemming met het toepasselijke nationale recht onderwerpen aan een financiële audit. Het ESV en de staten van de leden worden vooraf in kennis gesteld.

DEEL II

Artikel 13
Uitvoering van het Protocol

1 De partijen nemen de passende wetgevende, bestuurlijke of andere maatregelen om te waarborgen dat de bepalingen van Deel I worden uitgevoerd.

2 Teneinde de uitvoering van dit Protocol te vereenvoudigen, voorziet een aanhangsel in nadere, evenwel facultatieve bepalingen voor het oprichten en functioneren van ESV's. Partijen die de bepalingen van het aanhangsel geheel of gedeeltelijk willen opnemen in hun nationale recht, kunnen dat doen in overeenstemming met de desbetreffende constitutionele en wetgevende procedures.

3 De bepalingen van het aanhangsel kunnen volledig worden overgenomen of worden aangepast aan de behoeften van de betrokken partijen.

4 De partijen kunnen verklaren dat de bepalingen van het aanhangsel, zodra zij zijn opgenomen in hun nationale rechtsorde, de uitvoeringsbepalingen vormen zoals bedoeld in het eerste lid.

5 De bepalingen van het aanhangsel vormen geen gezaghebbende interpretatie van de bepalingen vervat in Deel I.

6 De bepalingen van het aanhangsel worden opgesteld door de Raad van Europa en na goedkeuring door het Comité van Ministers gehecht aan dit Protocol.

Artikel 14
Informatie

1 De partijen stellen hun territoriale gemeenschappen of autoriteiten in kennis van de ter uitvoering van dit Protocol getroffen maatregelen.

2 De partijen stellen de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa in kennis van de ter uitvoering van dit Protocol getroffen maatregelen.

3 De partijen doen de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa alle relevante informatie betreffende ingevolge dit Protocol opgerichte ESV's toekomen.

Artikel 15
Toepasselijkheid van andere verdragen

Dit Protocol laat de toepasselijkheid van tussen de partijen bestaande verdragen ter zake van grensoverschrijdende of interterritoriale samenwerking of de mogelijkheid van de partijen ter zake daarvan desgewenst nieuwe verdragen te sluiten onverlet.

Artikel 16
Reikwijdte van de toepassing

1 Elke staat wijst in een bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa op het tijdstip van de bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding neergelegde verklaring de in artikel 3, eerste lid, genoemde categorieën territoriale gemeenschappen of autoriteiten en rechtspersonen aan die hij uitsluit van de reikwijdte van dit Protocol.

2 Voor de toepassing van dit Protocol worden autonome publieke gemeenschappen of autoriteiten die ingevolge het nationale recht van de partij onder wier rechtsmacht zij vallen beschikken over eigen wetgevende bevoegdheden, onverminderd de bepalingen van het eerste lid aangemerkt als „territoriale gemeenschappen of autoriteiten”.

3 Elke verklaring afgelegd ingevolge het eerste lid kan worden gewijzigd bij een kennisgeving gericht aan de Secretaris-Generaal. Een dergelijke kennisgeving wordt van kracht op de datum van ontvangst.

Artikel 17
Voorbehouden

Ten aanzien van dit Protocol zijn geen voorbehouden toegestaan.

Artikel 18
Termen en begripsomschrijvingen

De in dit Protocol gebezigde termen en begripsomschrijvingen hebben dezelfde betekenis en dezelfde doelstelling als de termen en begripsomschrijvingen vervat in de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten, het aanvullende Protocol en het tweede Protocol daarbij.

DEEL III

Artikel 19
Ondertekening en inwerkingtreding van het Protocol

1 Dit Protocol staat open voor ondertekening door de staten die de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten hebben ondertekend. Het dient te worden bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd. Een ondertekenaar van dit Protocol kan het uitsluitend bekrachtigen, aanvaarden of goedkeuren na of tegelijkertijd met de bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van de Europese Kaderovereenkomst. De akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring worden nedergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.

2 Dit Protocol treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van nederlegging van de vierde akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

3 Met betrekking tot iedere ondertekenende staat die later zijn instemming door het Protocol te worden gebonden tot uitdrukking brengt, treedt het Protocol in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van de nederlegging van de akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

Artikel 20
Toetreding

1 Na de inwerkingtreding van dit Protocol kan iedere staat die is toegetreden tot de Europese Kaderovereenkomst tevens toetreden tot dit Protocol.

2 Toetreding geschiedt door middel van nederlegging van een akte van toetreding bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa en wordt van kracht op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van nederlegging daarvan.

Artikel 21
Opzegging

1 Elke partij kan dit Protocol te allen tijde opzeggen door middel van een kennisgeving gericht aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa. Deze opzegging wordt van kracht op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van zes maanden na de datum van ontvangst van de kennisgeving door de Secretaris-Generaal.

2 Opzegging van dit Protocol laat de rechtspersoonlijkheid en bevoegdheden van de voorafgaand aan de opzegging opgerichte ESV's onverlet.

Artikel 22
Kennisgevingen

De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa stelt de lidstaten van de Raad van Europa en iedere andere staat die tot dit Protocol is toegetreden, in kennis van:

a iedere ondertekening;

b de nederlegging van iedere akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding;

c. iedere datum van inwerkingtreding van dit Protocol in overeenstemming met de artikelen 19 en 20;

d. alle nationale wetgeving ter uitvoering van de bepalingen van dit Protocol ingevolge artikel 13, eerste lid;

e. de goedkeuring van het aanhangsel of delen daarvan door het Comité van Ministers van de Raad van Europa;

f iedere verklaring ontvangen ter uitvoering van de bepalingen van artikel 4, zesde lid, artikel 13, vierde lid, en artikel 16, eerste en derde lid, of iedere kennisgeving van wijziging van dergelijke verklaringen;

g iedere andere handeling, kennisgeving of mededeling met betrekking tot dit Protocol.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekenden, daartoe naar behoren gemachtigd, dit Protocol hebben ondertekend.

GEDAAN te Utrecht op 16 november 2009, in de Engelse en de Franse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek, in een enkel exemplaar, dat zal worden nedergelegd in het archief van de Raad van Europa. De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa doet voor eensluidend gewaarmerkte afschriften toekomen aan iedere lidstaat van de Raad van Europa en aan iedere staat die tot dit Protocol is toegetreden.

PROTOCOL NO. 3 TO THE EUROPEAN OUTLINE CONVENTION ON TRANSFRONTIER CO-OPERATION BETWEEN TERRITORIAL COMMUNITIES OR AUTHORITIES CONCERNING EUROREGIONAL CO-OPERATION GROUPINGS (ECGS)

Preamble

The member States of the Council of Europe, signatory to this Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (ETS No. 106),

Wishing to facilitate co-operation between territorial communities or authorities belonging to different States in keeping with States' political and administrative structures and international commitments;

Being resolved to supplement for this purpose the legal framework provided by the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities and its Protocols of 9 November 1995 (ETS No. 159) and 5 May 1998 (ETS No. 169);

Considering the Declaration of the Third Summit of the Heads of State and Government of the Council of Europe (Warsaw, 16 and 17 May 2005) and the Action Plan adopted at the Summit, which foresees the development of "transfrontier co-operation, as necessary";

Aware of the difference between States in terms of the political and administrative organisation of territorial communities and authorities;

Wishing to forestall the difficulties that could arise from the diversity of national law in the field of transfrontier or interterritorial co-operation;

Wishing to meet the needs of those member States that are resolved to harmonise further their national law;

Aware that for a number of member States framework legislation may be sufficient, in particular having regard to the current state of their national law, which includes the relevant provisions of European Community law as adopted by the competent institutions of the European Union,

Have agreed as follows:

Part I

Article 1 – Euroregional co-operation groupings (ECGs)

1 Territorial communities or authorities and other bodies referred to under Article 3, paragraph 1, may set up a transfrontier co-operation body in the form of a «Euroregional co-operation grouping" (ECG) on the territory of the member States of the Council of Europe, Parties to this Protocol, under the conditions provided by it.

2 The objective of the ECG shall be to promote, support and develop, for the benefit of populations, transfrontier and interterritorial co-operation between its members in their common areas of competence and in keeping with the competences established under the national law of the States concerned.

Article 2 – Legal personality, legal capacity and applicable law

1 The ECG shall be a legal person, governed by the law of the Party, Council of Europe member State, in which it has its headquarters.

2 The ECG shall have the most extensive legal capacity accorded to legal persons under that State's national law.

3 The law applicable to the type of corporate entity chosen for the ECG by the members shall be stipulated in the agreement establishing the ECG, without prejudice to the provisions of this Protocol or to any other specific provision adopted by the party in accordance with Article 13.

4 The ECG shall have the right to its own budget and the power to implement it.

5 The ECG may enter into contracts, hire staff, acquire movable and immovable property and bring legal proceedings.

Article 3 – Membership

1 Members of the ECG shall be territorial communities or authorities of a Party and may also include the respective member State concerned of the Council of Europe. All legal persons established for the specific purpose of meeting needs in the general interest, not having an industrial or commercial character may be members if:

- their activity is financed mainly by the State, a territorial community or authority or similar body; or
- their management is subject to the control of these entities; or
- half the members of their administrative, managerial or supervisory organ are appointed by the State, a territorial community or authority or similar body.

Individuals may not be members of an ECG.

2 Territorial communities or authorities of a State non-Party to this Protocol, which shares a border with a Party which is or will become the State in which the ECG has its headquarters, may take part in the establishment of, or join, this ECG if an agreement between these two States so allows, without prejudice to the provisions of this Protocol.

3 Territorial communities or authorities of the Parties shall have the majority of voting rights in the ECG.

Article 4 – Establishment of the ECG

1 The ECG shall be established by a written agreement between its founding members.

2 The prospective members shall submit all appropriate documentation to prove that the necessary procedures or formalities required by the national law applicable to them have been respected. This documentation shall be appended to the agreement.

3 The agreement shall specify, in addition to the list of members, the name of the ECG, the address of its headquarters, the duration, object and tasks of the ECG, as well as its geographical scope. The name of an ECG whose members have limited liability shall include the word "limited."

4 Before concluding an agreement to found an ECG or before joining an ECG, the territorial communities or authorities shall, as appropriate, inform, notify or obtain authorisation from their national authorities regarding this intention.

5 Authorisation may be refused if membership of the ECG would violate this Protocol or provisions of national law, including the powers and responsibilities of prospective members, or if membership is not justified for reasons of public interest or of public policy of the Party concerned. In such a case, the Party shall give a statement of its reasons for withholding approval.

6 Each State may, in a declaration deposited with the instrument of ratification or at any subsequent time, waive the requirement of information, notification or authorisation referred to in paragraph 4, in general, or for specific categories of territorial communities or authorities or for specific types of co-operation.

7 The agreement shall be registered or published in the State where the ECG has its headquarters, as well as in all States to which its members belong, in accordance with the national law applicable.

8 The territorial communities or authorities, members of the ECG, shall inform their national authorities that the ECG has been lawfully established.

9 The agreement shall be written in the language(s) of the State where the ECG has its headquarters and in the language(s) of the member(s), all versions being equally authentic.

Article 5 – Statutes

1 The statutes of the ECG shall be an integral part of the agreement establishing it.

2 The statutes shall be written in the language(s) of the State where the ECG has its headquarters and in the language(s) of the member(s), all versions being equally authentic. They may specify which language or language(s) is(are) to be considered the working language(s).

3 In addition to the mandatory provisions of the agreement, the statutes shall contain rules on membership, withdrawal and dissolution of the ECG, including the legal consequences, as well as on operations, organs and their tasks, staffing, budgets and financing, liability, accountability and transparency of the ECG, without prejudice to the provisions of this Protocol and in conformity with the applicable law.

Article 6 – Amendments to the agreement and the statutes

Any amendment to the agreement referred to in Article 4 and any substantial amendment to the statutes referred to in Article 5 shall follow the same procedures and form of those articles respectively. Substantial amendments to the statutes shall be those entailing, directly or indirectly, an amendment to the agreement. The majority required for the adoption of any such amendment shall be determined in the statutes.

Article 7 – Tasks and scope of action

1 The ECG shall perform the tasks that its members entrust to it. These tasks shall be in accordance with the competences of the members under their respective national law and shall be listed in the agreement and in the statutes.

2 The ECG shall adopt decisions and ensure their implementation, in respect and for the benefit of individual persons or legal entities subject to the jurisdiction of the States to which its members belong. Members shall adopt or facilitate all necessary measures falling within their competences in order to ensure that the ECG's decisions are implemented.

3 The tasks given to an ECG shall not concern the exercise of regulatory powers. The ECG shall not be empowered to take measures which might affect the rights and freedoms of individuals, or to impose levies of a fiscal nature.

4 The ECG may not exercise competences that territorial communities or authorities exercise as agents of the State to which they belong, except where duly authorised. It may exercise competences that States members of the ECG confer upon it.

Article 8 – Duration

1 The ECG shall be established for a limited or unlimited period of time, to be specified in the agreement and the statutes.

2 The ECG shall be wound up *ipso facto* when the period for which it was established has expired or if the territorial communities or authorities cease to control the majority of voting rights. It may also be wound up by a unanimous decision of its members.

Article 9 – Liabilities

1 The ECG – or, if its assets are not sufficient, its members jointly – shall be liable with regard to third parties for its acts, including debts of whatever nature, even if those acts do not fall within its tasks.

2 The ECG shall be liable to its members for any breach of the law to which it may be subject.

3 The organs of the ECG shall be liable with regard to the ECG for any breach of law they have committed in the exercise of their functions.

4 If a member of the ECG has only limited liability in accordance with the national law to which it is subject, the other members may also limit their liability in the statutes.

5 A State on whose territory it is intended to set up the headquarters of an ECG may prohibit the registration or publication of notice of an ECG if one or more of its prospective members has limited liability.

Article 10 – Dispute settlement

1 In the event of a dispute between the ECG and its members, the competent courts shall be those of the State in which the ECG has its headquarters.

2 In the event of a dispute between the ECG and a third party, the competent courts shall be those of the State in which the third party effectively resides or, in the case of a legal person, the State in which its seat or headquarters is located, as long as these States are member States of the Council of Europe.

3 Notwithstanding the provisions of paragraph 2, the ECG, the territorial communities or authorities, other public or private law entities concerned and third parties may conclude an arbitration agreement. If a third party's residence, seat or headquarters is not located in the territory of a member State of the Council of Europe, the ECG shall conclude an arbitration agreement for all activities with this party.

4 Third parties shall retain, vis-à-vis territorial communities or authorities on behalf of which the ECG performs certain tasks, all the rights they would enjoy if those tasks were not performed by the ECG.

5 In any case the rights of individuals and legal persons shall include the right to appeal before all competent organs and courts, including the right of access to services in their own language and the right of access to information.

Article 11 – Supervision, administrative and judicial review

1 Decisions and acts of the ECG shall be subject to the same supervision and administrative and judicial review of the legality of acts of territorial communities or authorities as those required in the State in which the ECG has its headquarters.

2 The ECG shall comply with information requests made by the authorities of the States to which the territorial communities or authorities belong. The supervisory authorities of the Parties shall endeavour to establish means of appropriate co-ordination and information.

3 Decisions and acts of territorial communities or authorities and other public and private law entities shall be subject to the supervision and administrative and judicial review of the legality of acts of territorial communities or authorities and of other public law entities in the forms required in the States under whose jurisdiction the said authorities fall.

4 Where the ECG carries out any activity in contravention of the provisions on public policy, public security, public health or public morality of the States to which its members belong, or in contravention of the public interest of the said States, the competent authority or body of these States may prohibit that activity on its territory or require those members that fall under its jurisdiction to withdraw from the ECG unless the latter ceases the activity in question. Such prohibitions shall not constitute a means of arbitrary or disguised restriction on co-operation between the members. Review of the competent authority's or body's decision by a judicial authority shall be possible.

5 Notwithstanding the rules on dissolution of the ECG under the present Protocol and the statutes, at the request of a competent authority with a legitimate interest, a competent court or the competent authority of a Party where the ECG has its headquarters may order the ECG to be wound up if it finds that the ECG is acting outside the tasks entrusted to it. The competent court or authority may allow the ECG time to rectify the situation. If the ECG fails to do so within the time allowed, it may be declared wound up.

Article 12 – Financial audit

1 The management and budget implementation of the ECG shall be subject to financial audit in accordance with the national law of the Party in which it has its headquarters. This State shall inform the other States whose territorial communities or authorities are members of the ECG without delay of the results of the audit and of the measures taken concerning the ECG.

2 Any other State implicated either by its direct participation in the ECG or through the participation of its territorial communities or authorities or other legal persons listed in Article 3, paragraph 1, may, only on its territory and in accordance with the national law applicable, carry out a financial audit of the ECG. The ECG and the States of the members shall be informed in advance.

Part II

Article 13 – Implementation of the Protocol

1 The Parties shall take such legislative, administrative or other measures as are appropriate to ensure that the provisions of Part I are implemented.

2 In order to facilitate implementation of this Protocol, an appendix will provide the more detailed, but optional provisions for the establishment and operation of ECGs. The Parties wishing to introduce into their national law all or part of the provisions of the appendix may do so in accordance with the relevant constitutional and legislative procedures.

3 The provisions of the appendix may be reproduced as they appear or may be adapted to meet the needs of the Parties concerned.

4 The Parties may declare that the provisions of the appendix, once introduced into their national legal system, constitute the implementing provisions referred to in paragraph 1.

5 The provisions of the appendix do not constitute an authoritative interpretation of the provisions included in Part I.

6 The provisions of the appendix shall be drafted by the Council of Europe and appended to this Protocol as soon as they are approved by the Committee of Ministers.

Article 14 – Information

1 The Parties shall inform their territorial communities or authorities of the measures taken to implement this Protocol.

2 The Parties shall notify the Secretary General of the Council of Europe of measures taken to implement this Protocol.

3 The Parties shall forward to the Secretary General of the Council of Europe all appropriate information on ECGs set up pursuant to this Protocol.

Article 15 – Applicability of other treaties

This Protocol shall not affect the applicability of treaties existing between the Parties in matters of transfrontier or interterritorial co-operation or the ability of the Parties to conclude new treaties on the subject if they so wish.

Article 16 – Scope of Application

1 Each State shall, in a declaration deposited with the Secretary General of the Council of Europe at the time of ratification, acceptance, approval or accession, designate the categories of territorial communities or authorities and legal persons mentioned under Article 3, paragraph 1, which it excludes from the scope of this Protocol.

2 For the purpose of applying this Protocol, autonomous public communities or authorities vested with their own legislative power under the national law of the Party in whose jurisdiction they are situated shall be considered as «territorial communities or authorities», without prejudice to the provisions of paragraph 1.

3 Any declaration made under paragraph 1 may be altered by a notification addressed to the Secretary General. Such notification shall become effective on the day of its receipt.

Article 17 – Reservations

No reservations in respect of this Protocol shall be permitted.

Article 18 – Terms and definitions

The terms and definitions used in this Protocol have the same meaning and purpose as the same terms and definitions given in the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, its Additional Protocol and Protocol No. 2.

Part III

Article 19 – Signature and entry into force of the Protocol

1 This Protocol shall be open for signature by the States signatory to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities. It shall be subject to ratification, acceptance or approval. A Signatory to this Protocol may not ratify, accept or approve it unless it has previously or simultaneously ratified, accepted or approved the European Outline Convention. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

2 This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the fourth instrument of ratification, acceptance or approval.

3 In respect of any signatory State which subsequently expresses its agreement to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 20 – Accession

1 After the entry into force of this Protocol, any State which has acceded to the European Outline Convention may also accede to this Protocol.

2 Accession shall be effected by the deposit with the Secretary General of the Council of Europe of an instrument of accession, which shall take effect on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of its deposit.

Article 21 – Denunciation

1 Any Party may, at any time, denounce this Protocol by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of six months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

2 If this Protocol is denounced, the legal personality and capacity of the ECGs established prior to the denunciation shall be unaffected.

Article 22 – Notifications

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and any other State which has acceded to this Protocol of:

a any signature;

b the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;

c any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 19 and 20;

d any domestic legislation implementing the provisions of this Protocol pursuant to Article 13, paragraph 1;

e the approval of the appendix, or parts thereof, by the Committee of Ministers of the Council of Europe;

f any declaration received in application of the provisions of Article 4, paragraph 6, Article 13, paragraph 4, and Article 16, paragraphs 1 and 3, or any notification of modification of such declarations;

g any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness thereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Utrecht, this 16th day of November 2009, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State which has acceded to this Protocol.