

Vergaderjaar 1998–1999 Nr. 259

**26 596**

**Tweede Protocol bij de Europese  
Kaderovereenkomst inzake  
grensoverschrijdende samenwerking tussen  
territoriale gemeenschappen of autoriteiten,  
betreffende interterritoriale samenwerking;  
Straatsburg, 5 mei 1998**

**Nr. 1**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der  
Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 juni 1999

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede  
Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 10  
juni 1999.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke  
goedkeuring van de Staten-Generaal wordt  
onderworpen kan door of namens één van de  
Kamers of door ten minste vijftien leden van  
de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de  
Tweede Kamer te kennen worden gegeven  
uiterlijk op 10 juli 1999.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid,  
van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van  
State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over  
te leggen het op 5 mei 1998 te Straatsburg tot stand gekomen Tweede  
Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende  
samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten,  
betreffende interterritoriale samenwerking (Trb. 1999, 43).<sup>1</sup>

Een toelichtende nota bij dit protocol treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlemen-  
taire Documentatie.

## TOELICHTENDE NOTA

### 1. Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

In het kader van de Raad van Europa kwam op 21 mei 1980 te Madrid de Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten tot stand (Trb. 1980, 129). Deze is op 27 januari 1982 voor Nederland in werking getreden (Trb. 1981, 74 en 234). De lidstaten van de Raad van Europa die de Kaderovereenkomst hebben geratificeerd, zeggen daarin toe zich in te zullen zetten, teneinde grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten te bevorderen en te vergemakkelijken. Op basis van de Kaderovereenkomst zijn twee verderstreckende verdragen tot stand gebracht, namelijk de op 12 september 1986 te Brussel totstandgekomen Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten (Trb. 1986, 160) en de op 23 mei 1991 te Isselburg-Anholt totstandgekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, de Bondsrepubliek Duitsland, het Land Nedersaksen en het Land Noordrijn-Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten (Trb. 1991, 102). Uitbreiding met deze verdragen was noodzakelijk daar de Kaderovereenkomst niet in voldoende mate juridische en bestuurlijke hindernissen voor grensoverschrijdende samenwerking wegnam. Binnen de Raad van Europa bleek inmiddels ook de behoefte te bestaan aan een meeromvattende invulling van de grensoverschrijdende samenwerking. Het op 9 november 1995 te Straatsburg totstandgekomen Aanvullend Protocol bij de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten (Trb. 1996, 352), voorziet in deze behoefte. De Benelux-Overeenkomst en de Overeenkomst van 23 mei 1991 zijn een belangrijke inspiratiebron geweest voor de totstandkoming van het Aanvullend Protocol. De werkingssfeer van het Aanvullend Protocol is beperkt tot samenwerking tussen territoriale eenheden die direct aan de grens zijn gelegen. Thans blijkt de Raad van Europa de grensoverschrijdende samenwerking nog verder te willen uitbreiden naar samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten die niet direct aan de nationale grenzen zijn gelegen (de zogenoemde interterritoriale samenwerking). Hiertoe is een tweede aanvullend Protocol bij de Kaderovereenkomst opgesteld.

### 2. Tweede Protocol

Op grond van Resolutie 248 (1993) van het Congres van Lokale en Regionale Overheden van Europa (CLRAE) en de zogenoemde Verklaring van Wenen afgelegd tijdens de eerste topconferentie van de Raad van Europa gehouden te Wenen op 9 oktober 1993, heeft het Comité van Ministers aan de Stuurgroep voor lokale en regionale overheden (CDLR) de opdracht gegeven na te gaan in hoeverre een juridische basis tot stand kon worden gebracht voor interterritoriale grensoverschrijdende samenwerking. Een belangrijke overweging voor het Comité van Ministers was dat door middel van interterritoriale samenwerking een belangrijke stimulans kan worden gegeven aan een goede bestuurlijke opbouw in de landen van Midden- en Oost-Europa. De CDLR heeft de opdracht uitgewerkt en kwam tot de opstelling van het Tweede Protocol bij de Kaderovereenkomst van Madrid. In het Tweede Protocol wordt een negatief criterium ten grondslag gelegd aan de uitleg van het begrip interterritoriale samenwerking, te weten elke samenwerking van een Nederlandse territoriale gemeenschap of autoriteit die niet reeds wordt bestreken door het Aanvullend Protocol.

### **3. Inhoud van het Tweede Protocol bij de Kaderovereenkomst**

Het Tweede Protocol bij de Kaderovereenkomst van Madrid bepaalt dat territoriale gemeenschappen of autoriteiten overeenkomsten kunnen sluiten in het kader van interterritoriale samenwerking. Voorwaarde is dat het interne recht van elke bij een overeenkomst betrokken territoriale gemeenschap of autoriteit dergelijke samenwerking moet toelaten. In de Kaderovereenkomst en het Aanvullend Protocol wordt onder grensoverschrijdende samenwerking verstaan elk onderling afgestemd optreden met het oogmerk het nabuurschap tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten binnen de rechtsmacht van twee of meer Overeenkomstsluitende Partijen te versterken. Zij hebben dus betrekking op gemeenschappen of autoriteiten die geografisch direct, via een gemeenschappelijke grens, of indirect, via het lidmaatschap van een samenwerkingsverband van territoriale gemeenschappen of autoriteiten, aan elkaar zijn verbonden.

Op grond van het Tweede Protocol is het mogelijk publiekrechtelijke overeenkomsten te sluiten tussen geografisch van elkaar verwijderde gemeenschappen. Met het oog op de te verwachten toename van dergelijke overeenkomsten tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten, is het wenselijk dat in de vorm van dit Tweede Protocol bij de Kaderovereenkomst een juridisch kader op internationaal niveau wordt geschapen.

### **4. Betekenis van het Tweede Aanvullend Protocol voor Nederland**

Decentrale overheden kunnen reeds op grond van informele afspraken en op privaatrechtelijke grondslag interterritoriaal samenwerken. De Raad van Europa scheidt met het Tweede Protocol op internationaal niveau een raamwerk, waarin interterritoriale grensoverschrijdende samenwerking een juridische inbedding verkrijgt. Het Tweede Protocol voorziet derhalve in de behoefte aan een grondslag voor een dergelijke samenwerking.

### **5. Koninkrijkspositie**

Evenals de Kaderovereenkomst en het Aanvullend Protocol bij de Kaderovereenkomst, zal het Tweede Protocol bij de Kaderovereenkomst alleen voor Nederland gelden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Peper

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen