

René Seerden

Publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerking tussen decentrale overheden

Juridische aspecten van publiekrechtelijke
afspraken tussen Nederlandse decentrale overheden
en hun 'counterparts' in België en Duitsland

**MAKLU Uitgevers
NOMOS Verlag**



Inhoud

Inhoudsopgave	VII
Lijst van afkortingen	XVII
Hoofdstuk 1	
Algemene inleiding	1
§ 1. Inleiding	1
§ 2. Probleemstelling	3
A. NADERE TOELICHTING BIJ DE PROBLEEMSTELLING	4
B. DEFINIËRING VAN DE BELANGRIJKSTE BEGRIPPEN UIT DE PROBLEEMSTELLING	5
§ 3. Plan van behandeling	6
Hoofdstuk 2	
Internationaalrechtelijke aspecten van grensoverschrijdende samenwerking tussen decentrale overheden	11
§ 1. Inleiding	11
§ 2. Decentrale overheden en het internationale recht	13
A. DECENTRALE OVERHEDEN ALS (PARTIËLE) SUBJECTEN VAN INTERNATIONAAL RECHT	13
B. DECENTRALE OVERHEDEN EN HET GRONDWETTELIJK STELSEL VAN DE EXTERNE BETREKKINGEN	18
§ 3. Grensoverschrijdende overeenkomsten tussen decentrale overheden en het Weens verdrag inzake het verdragenrecht (WVV)	21
§ 4. Grensoverschrijdende publiekrechtelijke afspraken tussen decentrale overheden en internationale administratieve akkoorden	25

A.	INTERNATIONALE ADMINISTRATIEVE AKKOORDEN VERSUS VERSLAGEN	25
B.	BEVOEGDHEID OM INTERNATIONALE OVEREENKOMSTEN TE SLUITEN	27
C.	DE BINDENDE INTERNATIONAALRECHTELIJKE STATUS VAN INTERNATIONALE ADMINISTRATIEVE AKKOORDEN	31
§ 5.	Samenvatting en conclusies	36
Hoofdstuk 3		
	Europese grondslagen voor decentrale grensoverschrijdende samenwerking	39
§ 1.	Inleiding	39
§ 2.	De Raad van Europa	40
A.	EUROPEAN OUTLINE CONVENTION OF TRANSFRONTIER CO-OPERATION BETWEEN TERRITORIAL COMMUNITIES OR AUTHORITIES (EOC)	40
1.	<i>Inleiding</i>	40
2.	<i>Ontstaan van de European Outline Convention</i>	41
3.	<i>Inhoud van de European Outline Convention</i>	42
4.	<i>Juridische status van de European Outline Convention, 'soft or hard law'?</i>	45
5.	<i>Inter- en nationaalrechtelijke dimensies van de European Outline Convention</i>	49
6.	<i>Samenvatting</i>	50
B.	HET EUROPEES HANDVEST INZAKE LOKALE AUTONOMIE	51
§ 3.	De Europese Gemeenschappen (EG)	53
A.	DE EG EN DECENTRALE OVERHEDEN	53
B.	HET EEG-VERDRAG	56
C.	HET VERDRAG BETREFFENDE DE EUROPESE UNIE	58
D.	HET SECUNDAIRE EG-MILIEURECHT	59
1.	<i>Algemeen</i>	59
2.	<i>Decentrale grensoverschrijdende samenwerking inzake milieu-effectrapportage</i>	65
a.	<i>De richtlijn inzake milieu-effectrapportage</i>	65
b.	<i>Nationale uitvoeringswetgeving</i>	66
E.	ALGEMENE EUROPESE REGELGEVING INZAKE DECENTRALE GRENDOVERSCHRIJDENDE SAMENWERKING?	70
§ 4.	De Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (ECE) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)	72
§ 5.	Samenvatting en conclusies	75

Hoofdstuk 4

Het Belgische, Duitse en Nederlandse organieke recht inzake decentrale overheden	77
§ 1. Inleiding	77
§ 2. Het Belgische organieke recht inzake decentrale overheden	78
A. INLEIDING	78
B. BESTUURSOPBOUW VAN BELGIË	78
C. GEMEENTEN	82
1. <i>Algemeen</i>	82
2. <i>Gemeenteraad</i>	83
3. <i>College van burgemeester en schepenen</i>	84
4. <i>Burgemeester</i>	84
5. <i>Toezicht</i>	85
a. Vlaanderen	85
b. Wallonië	86
D. PROVINCIËS	87
1. <i>Algemeen</i>	87
2. <i>Provincieraad</i>	87
3. <i>Deputatie</i>	88
4. <i>Gouverneur</i>	88
5. <i>Toezicht</i>	89
a. Vlaanderen	89
b. Wallonië	89
E. POLDERS EN WATERINGEN	90
1. <i>Algemeen</i>	90
2. <i>Polders</i>	91
3. <i>Wateringen</i>	91
4. <i>Toezicht</i>	92
F. OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN (O.C.M.W.'s)	92
1. <i>Algemeen</i>	92
2. <i>Bestuursorganen</i>	93
3. <i>Toezicht</i>	93
§ 3. Het Duitse organieke recht inzake decentrale overheden	94
A. INLEIDING	94
B. BESTUURSOPBOUW VAN DUITSLAND	94
1. <i>Noordrijn-Westfalen</i>	95
2. <i>Nedersaksen</i>	96
C. NOORDRIJN-WESTFALEN	98
1. <i>Gemeinden</i>	98
a. <i>Algemeen</i>	98
b. <i>Rat</i>	98
c. <i>Gemeindedirektor</i>	99
d. <i>Toezicht</i>	100

2.	<i>Kreise</i>	101
a.	Algemeen	101
b.	Kreistag	101
c.	Kreisausschuss	102
d.	Oberkreisdirektor	102
e.	Toezicht	102
3.	<i>Landschaftsverbände</i>	102
a.	Algemeen	102
b.	Landschaftsversammlung	103
c.	Landschaftsausschuss	103
d.	Direktor des Landschaftsverbandes	103
e.	Toezicht	104
4.	<i>Kommunalverband Ruhrgebiet</i>	104
a.	Algemeen	104
b.	Verbandsversammlung	105
c.	Verbandsausschuss	105
d.	Verbandsdirektor	105
e.	Toezicht	106
D.	NEDERSAKSEN	106
1.	<i>Gemeinden</i>	106
a.	Algemeen	106
b.	Rat	107
c.	Verwaltungsausschuss	108
d.	Gemeindedirektor	108
e.	Toezicht	108
2.	<i>Landkreise</i>	109
a.	Algemeen	109
b.	Kreistag	109
c.	Kreisausschuss	110
d.	Oberkreisdirektor	110
e.	Toezicht	110
§ 4.	Het Nederlandse organieke recht inzake decentrale overheden	111
A.	INLEIDING	111
B.	BESTUURSOPBOUW VAN NEDERLAND	111
C.	GEMEENTEN	112
1.	<i>Algemeen</i>	112
2.	<i>Raad</i>	113
3.	<i>College van burgemeester en wethouders</i>	114
4.	<i>Burgemeester</i>	114
5.	<i>Toezicht</i>	115
D.	PROVINCIES	116
1.	<i>Algemeen</i>	116
2.	<i>Provinciale staten</i>	116
3.	<i>Gedeputeerde staten</i>	117
4.	<i>Commissaris van de Koning(in)</i>	118

5. Toezicht	118
E. WATERSCHAPPEN	119
1. Algemeen	119
2. Algemeen bestuur	120
3. Dagelijks bestuur	120
4. Voorzitter	121
5. Toezicht	121
§ 5. Samenvattende vergelijking België, Duitsland en Nederland	122
A. INLEIDING	122
B. ALGEMEEN	122
C. NEDERLAND-BELGIË	123
D. NEDERLAND-DUITSLAND	124
Hoofdstuk 5	
Nederland-België	127
§ 1. Inleiding	127
§ 2. Het Nederlandse recht inzake samenwerking tussen decentrale overheden	128
A. INLEIDING	128
B. SAMENWERKING TUSSEN GEMEENTEN, PROVINCIES EN WATERSCHAPPEN	129
1. Algemeen	129
2. Samenwerkingsvormen	131
3. Toezicht en geschillenbeslechting	133
4. Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen	134
§ 3. Het Belgische recht inzake samenwerking tussen decentrale overheden	135
A. INLEIDING	135
B. SAMENWERKING TUSSEN GEMEENTEN (EN PROVINCIES)	136
1. Algemeen	136
2. Samenwerkingsvormen	137
3. Toezicht en geschillenbeslechting	139
C. SAMENWERKING TUSSEN POLDERS EN WATERINGEN	140
D. SAMENWERKING TUSSEN OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJKE WELZIJN (O.C.M.W.'s)	141
E. AGGLOMERATIES EN FEDERATIES VAN GEMEENTEN	141
F. GEWESTEN (GEMEENSCHAPPEN) EN INTERCOMMUNALES	142
1. Inleiding	142
2. Algemeen	143
3. Samenwerking tussen Vlaanderen en Wallonië	143
4. Gewestgrenzen overschrijdende intercommunales	145
G. WIJZIGINGEN IN HET BELGISCHE DECENTRALE SAMENWERKINGSRECHT	146

§ 4.	Samenvattende vergelijking decentrale samenwerking Nederland-België	147
§ 5.	Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten (Benelux-Overeenkomst)	149
	A. INLEIDING	149
	B. ONTSTAAN VAN DE BENELUX-OVEREENKOMST	150
	C. INHOUD VAN DE BENELUX-OVEREENKOMST	151
	D. JURIDISCHE REIKWIJDTE VAN DE BENELUX-OVEREENKOMST	152
	1. <i>Tot samenwerking gerechtigde overheden</i>	152
	2. <i>Samenwerkingsvormen</i>	153
	3. <i>Verwijzing naar het interne recht</i>	159
	4. <i>Aanvullende werking</i>	161
	5. <i>Confrontatie van rechtsstelsels</i>	163
	6. <i>Geschillenbeslechting en (uniforme) interpretatie</i>	165
	a. <i>Geschillen tussen overheden</i>	165
	b. <i>Geschillen tussen overheden en burgers</i>	169
	c. <i>Uniforme interpretatie van de Benelux-Overeenkomst</i>	171
	7. <i>Benelux-Overeenkomst en de bepalingen in de Belgische Grondwet inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	173
	a. <i>Inleiding</i>	173
	b. <i>De bepalingen in de Belgische Grondwet inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	173
	c. <i>De Benelux-Overeenkomst en de bepalingen in de Belgische Grondwet inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	174
	d. <i>De gewijzigde bepalingen in de Belgische Grondwet inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	180
§ 6.	Overige tussen België en Nederland geldende regels inzake (decentrale) grensoverschrijdende samenwerking	181
	A. INLEIDING	181
	B. OVEREENKOMST TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN, HET KONINKRIJK BELGIË EN HET GROOTHERTOGDOM LUXEMBURG TOT INSTELLING VAN DE BENELUX-ECONOMISCHE UNIE (BENELUX-UNIEVERDRAG)	181
	C. OVEREENKOMST TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN, HET KONINKRIJK BELGIË EN HET GROOTHERTOGDOM LUXEMBURG OP HET GEBIED VAN NATUURBEHOUD EN LANDSCHAPSBESCHERMING	182
	D. OVEREENKOMST TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN HET KONINKRIJK BELGIË INZAKE WEDERZIJDE BUSTANDSVERLENING BIJ HET BESTRIJDEN VAN RAMPEN EN ONGEVALLLEN	182

E.	EERSTE AANVULLENDE OVEREENKOMST TER UITVOERING VAN DE OVEREENKOMST TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN HET KONINKRIJK BELGIË INZAKE WEDERZIJDSE BIJSTANDSVERLENING BIJ HET BESTRUIDEN VAN RAMPEN EN ONGEVALLEN	184
F.	BESCHIKKINGEN/AANBEVELINGEN VAN HET COMITÉ VAN MINISTERS, WAARUIT INFORMATIE/OVERLEGVERPLICHTINGEN VOOR DECENTRALE OVERHEDEN VOORTVLOEIEN	184
G.	ONTWERP MAASVERDRAG/SCHELDEVERDRAG	185
§ 7.	Samenvatting en conclusies	185
Hoofdstuk 6		
	Nederland-Duitsland	187
§ 1.	Inleiding	187
§ 2.	Het Duitse (Noordrijn-Westfaalse en Nedersaksische) recht inzake samenwerking tussen decentrale overheden	188
A.	HET NOORDRIJN-WESTFAALSE RECHT INZAKE SAMENWERKING TUSSEN DECENTRALE OVERHEDEN	188
1.	<i>Inleiding</i>	188
2.	<i>Samenwerking tussen Gemeinden en Kreise</i>	188
a.	Algemeen	188
b.	Samenwerkingsvormen	189
c.	Toezicht en geschillenbeslechting	191
B.	HET NEDERSAKSISCHE RECHT INZAKE SAMENWERKING TUSSEN DECENTRALE OVERHEDEN	192
1.	<i>Inleiding</i>	192
2.	<i>Samenwerking tussen Gemeinden en Kreise</i>	192
a.	Algemeen	192
b.	Samenwerkingsvormen	192
c.	Toezicht en geschillenbeslechting	194
d.	Vergelijking decentrale samenwerking Nedersaksen-Noordrijn-Westfalen	194
C.	LÄNDER EN DECENTRALE SAMENWERKING	195
1.	<i>Inleiding</i>	195
2.	<i>Samenwerking tussen Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen</i>	195
3.	<i>Ländergrenzen overschrijdende decentrale samenwerking</i>	196
§ 3.	Samenvattende vergelijking decentrale samenwerking Duitsland-Nederland	198

§ 4.	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 (Duits-Nederlandse Overeenkomst)	200
	A. INLEIDING	200
	B. ONTSTAAN VAN DE DUIITS-NEDERLANDSE OVEREENKOMST	200
	C. INHOUD VAN DE DUIITS-NEDERLANDSE OVEREENKOMST	201
	D. JURIDISCHE REIKWIJDTE VAN DE DUIITS-NEDERLANDSE OVEREENKOMST	202
	1. <i>Tot samenwerking gerechtigde overheden</i>	202
	2. <i>Samenwerkingsvormen</i>	204
	3. <i>Verwijzing naar het interne recht</i>	208
	4. <i>Aanvullende werking</i>	208
	5. <i>Confrontatie van rechtsstelsels</i>	209
	6. <i>Geschillenbeslechting</i>	211
	a. <i>Geschillen tussen overheden</i>	211
	b. <i>Geschillen tussen overheden en burgers</i>	212
	7. <i>De Duits-Nederlandse Overeenkomst en de bepalingen in het Grundgesetz inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	214
	a. <i>Inleiding</i>	214
	b. <i>De bepalingen in het Grundgesetz inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	214
	c. <i>De Duits-Nederlandse Overeenkomst en de bepalingen in het Grundgesetz inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	219
	d. <i>De gewijzigde bepalingen in het Grundgesetz inzake externe betrekkingen en verdragssluiting</i>	222
§ 5.	Overige tussen Duitsland en Nederland geldende regels inzake (decentrale) grensoverschrijdende samenwerking	223
	A. VERDRAG TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN DE BONDSREPUBLIC DUITSLAND NOPENS HET VERLOOP VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE LANDSGRENS, DE GRENSWATEREN, HET GRONDBEZIT IN DE NABIJHEID VAN DE GRENS, HET GRENS- OVERSCHRIJDENDE VERKEER OVER LAND EN VIA BINNENWATEREN EN ANDERE MET DE GRENS VERBAND HOUDENDE VRAAGSTUKKEN, MET BIJLAGEN EN SLOTPROTOCOL (GRENSVERDRAG)	223
	B. EEMS-DOLLARDVERDRAG	227
	C. OVEREENKOMST TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN DE BONDSREPUBLIC DUITSLAND INZAKE SAMENWERKING OP HET GEBIED VAN DE RUIMTELIJKE ORDENING	228
	D. OVEREENKOMST TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN DE DEELSTAAT NOORDRIJN-WESTFALEN BETREFFENDE SAMENWERKING BIJ DE STICHTING EN INRICHTING VAN EEN GRENSPARK MAAS-SWALM-NETTE	228

E.	OVEREENKOMST TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN DE BONDSREPUBLIC DUITSLAND INZAKE WEDERZIJDSE BIJSTANDSVERLENING BIJ HET BESTRIJDEN VAN RAMPEN, ZWARE ONGEVALLLEN DAAR ONDER BEGREPEN, MET PROTOCOL	229
§ 6.	Samenvatting en conclusies	229
Hoofdstuk 7		
	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	233
§ 1.	Inleiding	233
§ 2.	Samenvatting en conclusies	234
§ 3.	Aanbevelingen	237
Bijlage 1:	European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (alsmede) Nederlandse vertaling en Additional Protocol)	241
Bijlage 2:	Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samen- werking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten (alsmede Franse vertaling)	253
Bijlage 3:	Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden, de Bonds- republiek Duitsland, het Land Nedersaksen en het Land Noordrijn- Westfalen inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of gemeenschappen of autoriteiten (alsmede Duitse vertaling)	263
Bijlage 4:	Wet gemeenschappelijke regelingen Wet betreffende de intercommunales Zweckverbandgesetz Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit	277
Bijlage 5:	Samenwerkingsbepalingen Europese milieu-richtlijnen	305
Bijlage 6:	Overeenkomsten op basis van artikel 59 Grensverdrag	311
	Literatuurlijst	313
	Zusammenfassung	323
	Summary	333
	Résumé	343
	Curriculum vitae	353