



Vlaams
Parlement

ingediend op **361** (2014-2015) – Nr. 1
13 mei 2015 (2014-2015)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met het Verdrag
over de Benelux Interparlementaire Assemblee,
ondertekend te Brussel op 20 januari 2015

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemene toelichting**1. Samenvatting**

De Overeenkomst tussen België, Luxemburg en Nederland nopens de instelling van een Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, ondertekend op 5 november 1955, richtte de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad (IPR) op. Deze overeenkomst werd aangevuld met een Protocol dat ondertekend werd op 3 februari 1958.

De Overeenkomst van 1955 beantwoordde niet meer aan de praktijk en aan de ontwikkelingen in en buiten de Benelux. Het voorliggende verdrag heeft tot doel enerzijds meer gewicht te geven aan de IPR en anderzijds de tekst van de Instellingsovereenkomst af te stemmen op het nieuwe Verdrag inzake de Benelux Unie van 2008 (*Parl.St.* VI.Parl. 2009-10, nr. 324/1). In het voorliggende verdrag wordt de naam 'Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad' daarnaast ook gewijzigd naar Benelux Interparlementaire Assemblee.

Dit ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstelling 1: De belangen van de Vlaamse samenleving worden internationaal goed behartigd, van de beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking 2014-2019 (operationele doelstelling 1.2: Vlaanderen heeft goede relaties met buitenlandse overheden). Diezelfde beleidsnota vermeldt ook het engagement dat de Benelux een belangrijk instrument blijft in ons buurlandenbeleid (*Parl.St.* VI.Parl 2014-15, nr. 147/1).

2. Situering

De Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, het zogenaamde Benelux-parlement, werd opgericht door de overeenkomst van 5 november 1955. De IPR heeft een adviesverlenende bevoegdheid en dus geen beslissingsbevoegdheid. De IPR spreekt zich dus uit door middel van aanbevelingen en adviezen.

De taken van de IPR zijn het informeren van de regeringen van de Benelux-landen van de meningen in de verschillende parlementen, het uitbrengen van adviezen aan de regeringen op het vlak van economische en grensoverschrijdende samenwerking en het stimuleren van de samenwerking tussen de Benelux-landen en op internationaal niveau.

De IPR bestaat uit 21 Belgische volksvertegenwoordigers, afkomstig uit de verschillende parlementen, en daarnaast uit 21 Nederlandse en 7 Luxemburgse parlementsleden.

De IPR beschikt over een vast secretariaat, dat zetelt in het Paleis der Natie in Brussel. Federaal volksvertegenwoordiger Maya Detiège is de huidige voorzitter van het Benelux-parlement.

In het voorliggende verdrag wordt de naam 'Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad' gewijzigd naar Benelux Interparlementaire Assemblee.

In 1995 werd door de IPR reeds aanbevolen om de Overeenkomst van 1955 aan te passen conform de gewijzigde constitutionele verhoudingen in België.

Het Verdrag tussen de Benelux-landen tot instelling van de Benelux Economische Unie werd in 1958 ondertekend, voor een periode van 50 jaar. Op 17 juni 2008 ondertekenden de vertegenwoordigers van de regeringen in de Benelux, onder

wie de Vlaamse minister-president, het Verdrag tot herziening van het op 3 februari 1958 gesloten Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie. Dat Herzieningsverdrag richt de ruimer bevoegde Benelux Unie op. Zo werd een krachtig signaal gegeven om de Benelux-samenwerking een nieuwe dynamische start te geven.

Na de ondertekening van het Verdrag inzake de Benelux Unie in 2008 werd de aandacht gericht op het moderniseren van de Overeenkomst van 1955 en deze in overeenstemming te brengen met het nieuwe Verdrag inzake de Benelux Unie. De Overeenkomst van 1955 beantwoordde niet meer aan de praktijk en aan de ontwikkelingen in en buiten de Benelux. Op 13 december 2008 nam de IPR een aanbeveling aan tot herziening van de overeenkomst. Het interne debat, de aanbeveling en het overleg met de federale minister van Buitenlandse Zaken leidden in de Commissie voor Buitenlandse Vraagstukken van de IPR tot het formele voorstel van 5 juni 2009 met betrekking tot de herziening van de Overeenkomst van 1955. De IPR nam deze voorstellen eenparig aan.

Op 8 december 2009 gingen de onderhandelingen tussen de drie Benelux-landen op basis van een Nederlandse ontwerp tekst officieel van start. In de periode 2010-2012 werd echter prioriteit gegeven aan de bekrachtiging van het nieuwe Verdrag inzake de Benelux Unie van 2008, dat op 1 december 2012 in werking trad.

Onder het Belgische voorzitterschap in 2012 werd veel werk verricht. De onderhandelingen werden begin 2014 afgerond onder Nederlands voorzitterschap.

Op 6 december 2013 werd aanbeveling 857/1 aangenomen door de IPR waarin een verbeterde werkwijze werd voorgesteld. Volgende aanbevelingen werden opgenomen:

- een betere politieke sturing en optimalisering van de rol van het Benelux-parlement;
- een verbetering van de inhoudelijke ondersteuning en informatievoorziening;
- een efficiëntere communicatie.

3. Inhoud

Het verdrag heeft tot doel enerzijds meer gewicht geven aan de IPR en anderzijds de tekst van de Instellingsovereenkomst afstemmen op het nieuwe Verdrag inzake de Benelux Unie van 2008.

De naam 'Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad' wijzigt in Benelux Interparlementaire Assemblée.

Het verdrag formaliseert de vertegenwoordiging van de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten. Het bevat zelf evenwel geen verdeling van het aantal leden tussen de verschillende parlementen in België. Deze verdeling kan in de toekomst vorm krijgen in een interparlementair samenwerkingsakkoord of in een afspraak tussen de voorzitters.

De bovengenoemde aanbevelingspunten werden in acht genomen bij het opstellen van het voorliggende verdrag. Deze betreffen:

- de onderwerpen die in de Assemblée aan de orde kunnen komen (artikel 3), de nieuwe bevoegdheid van de Assemblée (artikel 5) en het afvaardigen van een regeringsvertegenwoordiger naar een bespreking van de Assemblée (artikel 6);
- de bekendmaking en de bespreking van de beleidsprioriteiten van de Benelux Unie in de Assemblée (artikel 7);
- de bespreking van het meerjarig Gemeenschappelijk Werkprogramma en het jaarplan van de Benelux Unie in de Assemblée (artikel 8) en de openbaarheid van de vergaderingen van de Assemblée (artikel 10).

Het Verdrag telt 19 artikelen onderverdeeld in vier delen. Bij inwerkingtreding zal het Verdrag de Overeenkomst uit 1955 vervangen.

4. Procedureverloop

4.1. Gemengd karakter en ondertekening

Tijdens zijn vergadering van 22 juni 2009 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van de overeenkomst vast. Zowel de federale overheid als de gewesten en de gemeenschappen oefenen hun bevoegdheden uit. 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 6 november 2009 deelde de voorzitter van de ICBB aan de minister-president van de Vlaamse Regering mee dat geen enkel bezwaar werd geformuleerd, zodat het verslag definitief is goedgekeurd.

4.2. Het advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARIV) heeft in zijn brief van 2 oktober 2014 aangegeven geen advies meer uit te brengen over voorontwerpen van decreet.

4.3. Het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 24 maart 2015 met kenmerk 57.083/VR.

a) Protocol inzake voorrechten en immuniteiten

De Raad is van oordeel dat het niet nodig is om een apart artikel op te nemen waarmee uitdrukkelijk instemming wordt betuigd met het Protocol tot aanvulling van het Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblee, met betrekking tot de voorrechten en immuniteiten van de leden van de Assemblee, omdat er enkel sprake is van een naamsverandering van het protocol tussen België, Luxemburg en Nederland tot aanvulling van de op 5 november 1955 te Brussel gesloten overeenkomst nopens de instelling van een raadgevende interparlementaire Beneluxraad, ondertekend op 3 februari 1958, te 's-Gravenhage, dat reeds de vereiste parlementaire instemming bekomen heeft bij de wet van 15 juni 1959. Gelet op de samenhang van dat protocol met het voorliggende verdrag en het lange tijdsverloop sinds de aanneming ervan, is het betrokken artikel weliswaar geschrapt uit het ontwerp van instemmingsdecreet, maar wordt de tekst van het protocol toch ter informatie aan het Vlaams Parlement voorgelegd.

b) Interparlementair samenwerkingsakkoord

De Raad wijst erop dat, aangezien het verdrag niets bepaalt over de verdeling van die eenentwintig Belgische leden over de verschillende parlementen, hierover overeenkomstig artikel 92bis, §4bis, eerste lid, BWHI een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten tussen de federale overheid en de gemeenschappen en de gewesten. Aangezien de genoemde leden worden gekozen uit en aangewezen door de onderscheiden parlementen, zodat het gaat om de uitoefening van de prerogatieven van de betrokken parlementen, dient het samenwerkingsakkoord de vorm aan te nemen van een interparlementair samenwerkingsakkoord. Volgens artikel 108, punt 3, eerste lid, van het Reglement van het Vlaams Parlement van 17 juni 2014, is het de voorzitter die na machtiging door het Bureau of het

Uitgebreid Bureau namens het Vlaams Parlement een samenwerkingsakkoord sluit met andere wetgevende vergaderingen over aangelegenheden die onder de autonome beslissingsbevoegdheid van het Parlement vallen. Aangezien het samenwerkingsakkoord geen aangelegenheid betreft die behoort tot de bevoegdheid van het Bureau van het Vlaams Parlement, zal het conform artikel 108, punt 3, tweede, vierde en zesde lid (gelezen in hun onderlinge samenhang), van het Reglement van het Vlaams Parlement dienen te worden goedgekeurd door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement.

De Vlaamse Regering neemt akte van deze opmerking en nodigt het Vlaams Parlement uit om het nodige initiatief te nemen met het oog op het sluiten van een dergelijk interparlementair samenwerkingsakkoord.

II. Toelichting bij de artikelen

Deel 1 – Begripsbepalingen

Artikel 1 verwijst voor de definities van enkele begrippen naar het Benelux Unie Verdrag.

Deel 2 – Instelling, samenstelling en reikwijdte

De naam van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad wordt gewijzigd in 'Benelux Interparlementaire Assemblee'. De nieuwe naam zou de bevoegdheden van de instelling beter weerspiegelen. De vertegenwoordiging van de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten wordt geformaliseerd (artikel 2).

Artikel 3 geeft een opsomming van de onderwerpen op basis waarvan de samenwerking in de Assemblee zal plaatsvinden. In het tweede lid van het artikel is bepaald dat bij instemming van twee derde van de leden van de Assemblee ook andere vraagstukken die de Benelux-landen aangaan, besproken kunnen worden. Dit artikel is uitgebreider dan het artikel 3 van de Overeenkomst uit 1955. Er zijn meer onderwerpen uitgeschreven die in de Assemblee aan de orde kunnen komen.

Deel 3 – Bevoegdheden

De Assemblee kan adviezen uitbrengen over de onderwerpen uit artikel 3. Deze adviezen kunnen worden gericht aan de regeringen van de Benelux-landen (artikel 4).

Artikel 5 bepaalt dat er schriftelijke vragen gesteld kunnen worden aan het Benelux Comité van Ministers of aan de regeringen van de Benelux-landen indien zij bij een bepaald vraagstuk gezamenlijk betrokken zijn. De termijnen waarbinnen een antwoord dient gegeven te worden, zijn eveneens in dit artikel vastgelegd. Dit artikel houdt in vergelijking met de Overeenkomst uit 1955 een nieuwe bevoegdheid in voor de Assemblee.

Ook artikel 6 beschrijft een nieuwe bevoegdheid. Zo kan er aan een regering van een Benelux-land voorgesteld worden een vertegenwoordiger af te vaardigen op een bijeenkomst van de Assemblee.

Artikel 7 regelt een nieuwe informatieplicht voor het Benelux Comité van Ministers. Bij het begin van het voorzitterschap worden de beleidsprioriteiten meegedeeld en besproken.

De secretaris-generaal van de Benelux Unie zal de Assemblee informeren over de voortgang en uitvoering van het meerjarige Gemeenschappelijke Werkprogramma en van het jaarplan (artikel 8). In de Overeenkomst van 1955 was dit nog de taak

van de regeringen van de Benelux-landen. Dit artikel 8 bepaalt verder nog dat de coördinatie van de werkzaamheden tussen de Assemblee en het Benelux Comité van Ministers gedaan wordt door het Secretariaat-generaal van de Benelux Unie en dat de vergaderingen van de Assemblee toegankelijk zijn voor het College van secretarissen-generaal van de Benelux Unie.

Deel 4 – Werkwijze

Artikel 9 stelt dat de Assemblee minstens eenmaal en in beginsel driemaal per jaar bijeenkomt. Dit aantal kan worden overschreden. Zo schrijft de Voorzitter van de Assemblee een bijeenkomst uit wanneer de meerderheid van de leden van de Assemblee dat wensen of wanneer de regeringen van tenminste twee Benelux-landen daarom verzoeken.

De vergaderingen van de Assemblee zijn in beginsel openbaar, tenzij in de Assemblee de Voorzitter of negen leden anders verzoeken. In de Overeenkomst van 1955 kon de Raad dit zelf beslissen. Een vertegenwoordiger van regeringszijde kan de bijeenkomst bijwonen (artikel 10).

Artikel 11 bevat afspraken over het nemen van besluiten. De door de Assemblee genomen besluiten die adviezen inhouden, worden met een gewone meerderheid van stemmen genomen. Een voorwaarde is dan wel dat een meerderheid van de Assemblee aanwezig is en dat elke nationale delegatie in de vergadering vertegenwoordigd is. In de Overeenkomst van 1955 was nog een tweederde-meerderheid nodig.

De artikelen 12 tot en met 15 stemmen overeen met de artikelen 9, 10 en 11 van de Overeenkomst uit 1955. Deze artikelen betreffen de officiële talen, de benoeming van de voorzitter en ondervoorzitters, het instellen van commissies en het opstellen van een Reglement van Orde.

Deel 5 – Slotbepalingen

Artikel 16 stelt dat de reeds ingestelde Commissies in stand blijven en dat de eerdere besluiten, adviezen en aanbevelingen van de IPR worden gehandhaafd bij het in werking treden van het voorliggende verdrag. Het op 3 februari 1958 te 's-Gravenhage gesloten Protocol tot aanvulling van de Overeenkomst blijft van kracht zolang het voorliggende verdrag van kracht is. De titel wordt gewijzigd in 'Protocol tot aanvulling van het Verdrag over de Benelux Parlementaire Assemblee'. De tekst van dit protocol is als bijlage opgenomen.

De artikelen 17 tot en met 19 bevatten de gebruikelijke slotbepalingen voor een verdrag gesloten in Benelux-verband. Deze artikelen betreffen de toepassing van het Verdrag, de mogelijkheid om het Verdrag op te zeggen en het moment van inwerkingtreding.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:
Nederlandse tekst van het protocol

[Protocol tot aanvulling van het Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblée]

Zijne Majesteit de Koning der Belgen,
Hare Koninklijke Hoogheid de Groothertogin van Luxemburg,
Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden,

Verlangend de leden van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, welke werd ingesteld bij de op 5 november 1955 in Brussel ondertekende Overeenkomst, volledige onafhankelijkheid in de vervulling van hun hoge taak te verzekeren.

Hebben besloten te dien einde een aanvullend Protocol vast te stellen en hebben Hun gevolmachtigden benoemd die, na elkander hun in goede en behoorlijke vorm bevonden volmachten te hebben overgelegd, het volgende zijn overeengekomen:

Artikel 1.

Tegen de leden van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, hierna te noemen “de Raad”, kan geen opsporing plaatsvinden, noch kunnen zij worden aangehouden of vervolgd op grond van de mening of de stem, die zij in de uitoefening van hun ambt hebben uitgebracht.

Artikel 2.

Tijdens de zittingsduur van de Raad genieten de leden:

- a) op hun eigen grondgebied, de immuniteten welke aan de leden van de volksvertegenwoordiging in hun land zijn verleend.
- b) op het grondgebied van de andere Hoge Overeenkomstsluitende Partijen, vrijstelling van aanhouding en gerechtelijke vervolging in welke vorm ook.

De immunitet beschermt hen eveneens, wanneer zij zich naar de plaats van de bijeenkomst van de Raad begeven of daarvan terugkeren.

Deze immunitet kan niet worden ingeroepen in geval van ontdekking op heterdaad, terwijl zij het recht van de Raad onverkort laat, de immunitet van een zijner leden op te heffen.

Artikel 3.

Dit Protocol zal worden bekrachtigd en de akten van bekrachtiging zullen worden nedergelegd bij de Nederlandse Regering.

Het treedt in werking op de dag volgend op die van nederlegging van de derde akte van bekrachtiging.

Het blijft gelijke tijd van kracht als de Overeenkomst van 5 november 1955 nopens de instelling van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad.

Ten blijke waarvan de ondergetekende gevolmachtigden dit Protocol hebben ondertekend. Gedaan te 's-Gravenhage, 3 februari 1958, in drievoud in de Nederlandse en in de Franse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek.

Voor het Koninkrijk
België:
V. LAROCK

Voor het Groothertogdom
Luxemburg:
BECH

Voor het Koninkrijk der
Nederlanden
LUNS



Voorontwerp van decreet houdende instemming met het Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblée, ondertekend te Brussel op 20 januari 2015.

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblée ondertekend te Brussel op 20 juni 2015 zal volkomen gevolg hebben.

Art. 3. Het Protocol tot aanvulling van het Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblée, ondertekend te 's-Gravenhage op 3 februari 1958, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het Verdrag over de Benelux Interparlementaire Assemblee, ondertekend te Brussel op 20 januari 2015, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 8 mei 2015.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS