

**CONV 152/02**

**CONTRIB 55**

**BEGELEIDENDE NOTA**

---

van: het secretariaat

aan: de Conventie

---

Betreft: Bijdrage van de heren Karel De Gucht en Andrew Duff, leden van de Conventie, en de heer Patrick Dewael, waarnemer bij de Conventie: rol van de subnationale entiteiten en van de regio's met wetgevende bevoegdheden

---

De secretaris-generaal van de Conventie heeft van de heren Karel De Gucht en Andrew Duff, leden van de Conventie, en van de heer Patrick Dewael, waarnemer bij de Conventie, de bijdrage ontvangen die in bijlage dezes staat.

\_\_\_\_\_

**NOTA VOOR DE CONVENTIE**

**ROL VAN DE SUBNATIONALE ENTITEITEN EN VAN DE  
REGIO'S MET WETGEVENDE BEVOEGDHEDEN**

Hierbij willen wij de aandacht van de leden van de Conventie vestigen op de specifieke situatie van een aantal sub-nationale overheden binnen de Europese Unie, en meer bepaald de regio's met wetgevende bevoegdheden.

In de voorbije jaren werden de EU en de Europese beleidsvoering ervaren als een complex en wazig proces. Om die reden werden tijdens de Europese Top van Nice in 2000 en die van Laken in 2001 een aantal vragen geformuleerd omtrent de toekomst van de EU. De Europese Conventie werd opgericht om een antwoord te bieden op die vragen, die duidelijk het verband leggen met het streven naar een meer democratische, beter toegankelijke, transparantere en verantwoordelijke Unie. De EU moet de uitdagingen aangaan waarvan de Europese burger verwacht dat zij die aanpak en ook aanpakt. Om dat doel te bereiken moet de Unie kunnen beschikken over de nodige bevoegdheden en instrumenten, en tegelijkertijd ook alle relevante beleidsniveaus betrekken bij de werking van de Unie.

In een recent verleden ging bijzondere aandacht uit naar het concept van “multilevel governance” ; dat bleek ook uit de tussenkomsten van een groot aantal sprekers tijdens de voorbije plenaire vergaderingen van de Europese Conventie. Enerzijds is er het feit dat de Unie nu toch al meer dan 40 jaar geleden werd opgericht en dat heel wat lidstaten ondertussen diepgaande interne en grondwettelijke evoluties hebben meegemaakt. Bij dat decentraliseringproces werd meer macht overgeheveld naar de regio's en de lokale overheden. In diverse lidstaten hebben de regio's wetgevende bevoegdheden, een eigen regering, een eigen parlement en mogen zij wetten uitvaardigen binnen hun bevoegdheden; het gaat om de zgn. “regio's met wetgevende bevoegdheden”. In de voorbije twee jaar zijn binnen bepaalde lidstaten van de Unie (Italië, VK, Frankrijk) belangrijke evoluties, debatten of voorstellen opgedoken rond het decentraliseringsproces. Anderzijds zijn deze regio's wel betrokken bij de Europese beleidsvoering,

maar worden zij niet als volwaardig erkend in die rol. Daarom hebben zij hun krachten gebundeld ten einde hun legitieme eisen op het publieke forum te brengen. Zeven Europese regio's met wetgevende bevoegdheden (Beieren, Catalonië, Vlaanderen, Noord-Rijnland-Westfalen, Salzburg, Schotland en Wallonië) hebben op 28 mei 2001 een Politieke Verklaring goedgekeurd; dat document werd verder uitgewerkt binnen het kader van de Conferentie van de Voorzitters van Regio's met wetgevende bevoegdheden in Luik, op 15 november 2001.

De sub-nationale (lokale en regionale) overheden zijn nu reeds een essentieel beleidsniveau binnen de Unie. Zij zijn betrokken bij de uitvoering van Europese beslissingen, reglementeringen en beleidsmaatregelen. Zij zijn tevens betrokken bij de implementatie van het cohesie- en structuurbeleid. De Unie moedigt hun betrokkenheid aan bij de concrete invulling van diverse programma's. Bovendien hebben de regio's met wetgevende bevoegdheden verplichtingen in het kader van het wetgevend optreden van de Unie : zij zijn verantwoordelijk voor de omzetting van de EG-richtlijnen in hun eigen wetgeving en voor de implementatie van het EU-beleid op alle beleidsdomeinen die onder hun bevoegdheden vallen. Dat betekent dat de bevoegdheden van de regio's met wetgevende bevoegdheden nauw verbonden zijn met en beïnvloed worden door het integratieproces. In sommige gevallen vertegenwoordigen de regio's met wetgevende bevoegdheden zelfs hun lidstaat binnen de Ministerraad, overeenkomstig artikel 203 van het EG-verdrag. Tenslotte oefenen in sommige lidstaten de regionale parlementen of hun vertegenwoordigers via een kamer in het nationaal parlement een belangrijke invloed uit op de goedkeuring van amendementen bij de verdragen.

Ook al zijn zij een belangrijke partner in het wetgevend en uitvoerend proces van de EU, toch zijn de regio's en de lokale overheden niet formeel erkend en wordt met hen geen rekening gehouden op Europees niveau. Zij nemen niet formeel deel aan de besluitvorming, zelfs wanneer zij hiervoor bevoegd zijn overeenkomstig hun eigen grondwettelijke situatie. De EU-wetgeving is vaak erg gedetailleerd, en laat weinig ruimte voor discretionnaire beslissingen; zij is onvoldoende aangepast aan de specifieke kenmerken en behoeften van de regio's; de omzetting is dan ook vaak een moeizaam proces, vooral omdat de regio's met wetgevende bevoegdheden niet echt betrokken waren bij de totstandkoming van de communautaire beslissingen.

Het is belangrijk dat de Conventie over de Toekomst van Europa de rol en plaats van de sub-nationale entiteiten, en vooral dan de regio's met wetgevende bevoegdheden, als volwaardige partner beschouwt en erkent binnen de Europese architectuur. Ook al blijven de lidstaten de

grondslag van de EU, toch dient de rol van deze regio's met wetgevende bevoegdheden binnen hun interne grondwettelijke structuur zich volledig te vertalen in alle fasen van het Europees besluitvormingsproces. Ook de EU heeft er alle belang bij dat er een rechtstreekse link ontstaat met alle belangrijke actoren op het gebied van EU-wetgeving en de uitvoering ervan. Het basisprincipe zou moeten zijn dat de EU de regio's met wetgevende bevoegdheden niet kan ontzeggen wat zij binnen hun eigen landen hebben verkregen en omgekeerd, dat de regio's met wetgevende bevoegdheden nooit via de Unie politieke of wettelijke bevoegdheden zouden kunnen krijgen die hen intern ontzegd worden.

Het komt ons voor dat de fundamentele vraag dan ook de volgende is : hoe kunnen we concrete invulling geven aan het statuut van de regio's met wetgevende bevoegdheden op de verschillende bevoegdheidsdomeinen op Europees niveau : wetgevend, uitvoerend en rechterlijk ?

**Het lijkt ons noodzakelijk dat binnen de Conventie een specifieke werkgroep zou worden opgericht rond het thema van de rol van de sub-nationale entiteiten en meer in het bijzonder van de regio's met wetgevende bevoegdheden.** De Conventie dient rekening te houden met de echte en legitieme bekommernissen van deze democratisch verkozen beleidsniveaus ten einde hun de mogelijkheid te bieden om hun rol binnen het Europese kader te kunnen vervullen. Hiertoe zou de werkgroep zich moeten buigen over de volgende vragen :

1. Dient de regionale en lokale dimensie te worden versterkt binnen het kader van de algemene principes van het Verdrag en zo ja, hoe? Moet de democratische legitimiteit van de EU versterkt worden via een nieuwe definitie van het subsidiariteitsbeginsel? Dient rekening te worden gehouden met het regionale niveau bij het vraagstuk rond de bevoegdheidsafbakening?
2. Zou de permanente interactie en samenwerking tussen alle beleidssferen (Europees, nationaal, regionaal en lokaal) moeten worden versterkt en gewaarborgd en hoe?
3. Moeten de wetgevende bevoegdheden van de regio's volledig gerespecteerd worden en tot uiting komen op Europees niveau en hoe? Hoe zouden de regio's met wetgevende bevoegdheden moeten worden geraadpleegd en betrokken worden bij de beleidsvoorbereiding en de Europese besluitvorming op de beleidsdomeinen die onder hun bevoegdheden vallen?
4. Hoe moeten we de rol zien van de regio's met wetgevende bevoegdheden in de besluitvorming binnen de Ministerraad?
5. Hoe kunnen de regionale parlementen betrokken worden bij de Europese aangelegenheden?

6. Dient er een formele interactie te ontstaan tussen de Commissie en de regio's en lokale overheden met het oog op de implementatie en evaluatie van het Eu-beleid en hoe kan dit bewerkstelligd worden?
7. Hoe kunnen we verzekeren dat de regio's met wetgevende bevoegdheden hun rechten kunnen verdedigen maar ook verantwoording moeten afleggen via gerechtelijke procedures binnen de EU?
8. Moet het Comité der Régio's in staat zijn om de standpunten van de regionale en lokale entiteiten beter te vertalen op Europees niveau? Hoe kan het Comité van de Régio's versterkt worden?

Sommige van deze vragen kaderen binnen de huidige werkzaamheden van de Conventie. Wij zijn echter van oordeel dat de Conventie de unieke gelegenheid biedt om aan deze legitieme vragen een volwaardig debat te wijden. Alle Europese instellingen hebben immers verklaard dat zij zich bewust zijn van de politieke realiteit : het Europees Parlement stelde in zijn resolutie van oktober 2000 over “het verslag van de Commissie aan de Europese Raad : ‘De wetgeving verbeteren 1998- Een gedeelde verantwoordelijkheid’ en ‘De wetgeving verbeteren 1999’” voor om “overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel en de politieke en nationale diversiteit van de Europese Unie, in de wijzigingen op de Verdragen specifiek op te nemen de erkenning en eerbiediging van de wetgevende en politieke bevoegdheden van de binnenlandse politieke entiteiten van de lidstaten (gefederaliseerde staten, autonome gemeenschappen, regio's) in hun uitvoerende, wetgevende en gerechtelijke betrekkingen met de EU-instellingen.” Het ontwerpverslag van M. Lamassoure in het Europees Parlement stelde ook een statuut voor van “partner-regio van de Unie” en het Europees Parlement zal nu de vraag naar de rol van de regio's met wetgevende bevoegdheden bekijken in een specifiek rapport. De Europese Commissie heeft een Witboek gepubliceerd over “Governance” en erkent dat een hogere betrokkenheid van de sub-nationale overheden kan bijdragen tot de kwaliteit van de Europese besluitvorming.

Wij hopen alvast dat de leden van de Conventie hun steun zullen betuigen aan dit verzoek tot oprichting van een werkgroep, gericht tot het Presidium en de Voorzitter van de Conventie.

Karel DE GUCHT  
Lid van de Conventie  
Afgevaardigde van de Kamer  
van Volksvertegenwoordigers  
van het Belgisch Parlement

Patrick DEWAELE  
Waarnemer bij de Conventie  
Delegatie van het Comité van  
de Regio's

Andrew DUFF  
Lid van de Conventie  
Afgevaardigde van het  
Europees Parlement