

# **"Een Grondwet voor Europa – Verantwoordelijkheid en nieuwe kansen voor de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden"**

## **Verklaring van Salzburg**

### **Aangenomen door de vierde Conferentie van de ministers-presidenten van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden, 11 / 12 november 2003**

Op uitnodiging van de minister-president van het Land Salzburg, kwamen de ministers-presidenten van Aland, Andalusië, Aragon, Asturië, Baden-Württemberg, Beieren, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Burgenland, Calabrië, Cantabrië, Catalonië, Franstalige Gemeenschap van België, Duitstalige Gemeenschap van België, Euskadi, Extremadura, Friuli Venezia Giulia, Galicië, Balearen, Lazio, Karinthië, Madeira, Neder-Oostenrijk, Noordrijn-Westfalen, Opper-Oostenrijk, Piemonte, Puglia, Rijnland-Palts, Saksen, Salzburg, Sardinië, Schotland, Sicilië, Stiermarken, Zuid-Tirol, Thüringen, Tirol, Toscane, Trentino-Alto Adige, Valle D'Aosta, Vlaanderen, Vorarlberg, Wales, Wallonië, allen regio's met wetgevende bevoegdheden van de Europese Unie, voor hun vierde conferentie op 11 en 12 november 2003 bijeen in Salzburg.

### **Regio's met Wetgevende Bevoegdheden – versterking van de democratie in de Europese Unie**

Drieënzeventig regio's met wetgevende bevoegdheden in de Europese Unie hebben rechtstreeks verkozen parlementen en regeringen. Zij passen de Europese wetgeving toe, voeren het EU-beleid uit en zijn – in veel gevallen – het enige en daardoor het hoogste wetgevende niveau van de Lidstaat voor de omzetting van de EU-wetgeving in de nationale wetgeving van de Lidstaat. Sommige regio's zijn betrokken bij de werkzaamheden van de Raad – en kunnen onderhandelingen voeren – en bij de Intergouvernementele Conferentie en sommige nemen een deel van de financiële bijdragen die de Lidstaat aan de EU verschuldigd is voor hun rekening. De regio's met wetgevende bevoegdheden zijn bijgevolg sleutelactoren vanuit zowel grondwettelijk als democratisch oogpunt.

De ministers-presidenten :

- bespraken het Ontwerpverdrag tot Vaststelling van een Grondwet voor Europa dat door de Europese Conventie (CONV 850/03) is voorgesteld;
- analyseerden de huidige stand van zaken van de Intergouvernementele Conferentie waarbij ze nota namen van het feit dat regionale vertegenwoordigers deelnamen aan de nationale delegaties van België, Duitsland, Italië en Oostenrijk;

- onderzochten de kansen en verantwoordelijkheden die de nieuwe Grondwet creëert voor de regio's, maar ook voor het Comité van de Regio's en de Europese verenigingen van regio's en lokale overheden;
- namen deze "Verklaring van Salzburg" aan.

De ministers-presidenten van de regio's met wetgevende bevoegdheden drukken hun tevredenheid uit over de vooruitgang die vanuit regionaal standpunt werd geboekt in de Ontwerpgrondwet. Bovendien beschouwen zij de betrokkenheid van de Regionale Wetgevende Vergaderingen in het kader van COSAC als een succesvol resultaat van de werkzaamheden van CALRE, de Conferentie van Europese Regionale Wetgevende Parlementen. Ze bevestigen opnieuw hun bereidheid een volwaardige rol op te nemen, zoals erkend in de Ontwerpgrondwet. Ze betreuren echter dat de rol van de regio's met wetgevende bevoegdheden niet volledig wordt weerspiegeld in de Ontwerpgrondwet. Hun rechtstreeks contact met de burger en hun politieke aansprakelijkheid zijn waarden die Europa dient te benutten om de aanvaarding van haar beleid op lange termijn te verzekeren. In overeenstemming met hun respectieve verantwoordelijkheden kunnen de regio's met wetgevende bevoegdheden een extra bijdrage leveren aan de Europese integratie door actief deel te nemen aan de vroegtijdige en rechtstreekse raadpleging en door volwaardig te participeren in de besluitvorming op nationaal en Europees niveau. Bijgevolg moeten ze de mogelijkheid krijgen zich voor het Hof te verdedigen.

De regio's met wetgevende bevoegdheden roepen de Lidstaten op om vertegenwoordigers van hun regio's in de nationale delegaties op te nemen wanneer in de toekomst herzieningen van de Grondwet door een Conventie worden voorbereid.

#### **Ze zijn het eens geworden over de volgende thema's:**

- De vooruitgang met betrekking tot de regio's zoals voorgesteld in de Ontwerpgrondwet moet door de IGC bevestigd en in de Grondwet vastgelegd worden.
- In de Lidstaten zullen modellen ontwikkeld worden om nationale parlementen bij het vroegtijdig waarschuwingsmechanisme voor naleving van het subsidiariteitsbeginsel te betrekken. Alle mogelijkheden voor betrokkenheid van regionale wetgevende vergaderingen en parlementen moeten ten volle benut worden.
- De voorstellen voor de prelegislatieve raadpleging in de Ontwerpgrondwet worden gunstig onthaald, maar de Commissie zou deze moeten uitbreiden tot de rechtstreekse raadpleging van de regio's met wetgevende bevoegdheden.
- Het concept van nationale identiteit moet verder ontwikkeld worden. Daarbij moet rekening gehouden worden met de positieve ervaringen met artikel 203 VEG. De mogelijkheid voor Lidstaten om zich in de Raadsformaties te laten vertegenwoordigen door een regionale minister moet behouden blijven. De ministers-presidenten moedigen de Lidstaten aan om de regio's met wetgevende bevoegdheden te betrekken bij de

werkzaamheden van de Raad.

- Gezien hun betrokkenheid en verantwoordelijkheid in het Europees beleid zijn de regio's met wetgevende bevoegdheden bereid hun steun en ervaring aan te bieden aan het Comité van de Regio's voor de toepassing van zijn rechten bij de beoordeling van de subsidiariteit.
- Het Comité van de Regio's moet geraadpleegd worden vooraleer de Commissie een voorstel aanbrengt betreffende de regels over de samenstelling van het Comité van de Regio's. Het Comité van de Regio's zal een volwaardige EU-instelling worden.
- De samenwerking van REGLEG met het Comité van de Regio's en de Europese verenigingen evenals de vertegenwoordiging van gemeenschappelijke standpunten op Europees niveau zal voortgezet worden.

### **Talrijke voorstellen van REGLEG in de Ontwerpgrondwet opgenomen**

De Ontwerpgrondwet vormt een goede basis voor de Intergouvernementele Conferentie. Hij bevat wezenlijke verbeteringen met betrekking tot

- een betere bevoegdheidsverdeling en -bepaling in de Europese Unie;
- een vereenvoudiging van de instrumenten van de Unie;
- meer democratie, transparantie en effectiviteit in de Europese Unie, en
- een Grondwet voor Europese burgers.

De ministers-presidenten van de regio's met wetgevende bevoegdheden stellen talrijke bepalingen in het Ontwerpverdrag tot Vaststelling van een Grondwet voor Europa erg op prijs. Ze verwelkomen de overname van voorstellen die ze zelf aan de Conventie hebben gedaan. Ze verzoeken de Intergouvernementele Conferentie met aandrang om deze verworvenheden op te nemen in de Grondwet voor Europa. Daartoe behoren onder andere :

- + De erkenning van de verscheidenheid van cultuur en taal als één van de doelstellingen van de Europese Unie (artikel I-3 par. 3).
- + De Unie eerbiedigt de nationale identiteit van haar lidstaten en het regionaal en lokaal zelfbestuur (artikel I-5 par. 1).
- + De bevoegdheden van de EU zijn gebaseerd op het beginsel van de bevoegdheidstoewijzing en er wordt duidelijk gesteld dat alle bevoegdheden die niet aan de Unie zijn toegewezen aan de lidstaten toebehoren of aan de regio's overeenkomstig de respectieve interne bevoegdheidsverdeling (artikel I-9 par. 2). Er worden drie categorieën van bevoegdheden vastgelegd – exclusieve en gedeelde bevoegdheden alsook gebieden voor ondersteunend, coördinerend of aanvullend optreden – die EU-bevoegdheden aan één categorie toewijzen en EU-handelingen bepalen die toegelaten zijn in de respectieve bevoegdheidscategorie.

- + De regio's en lokale overheden worden uitdrukkelijk in overweging genomen in het subsidiariteitsbeginsel (artikel I-9 par. 3).
- + De mogelijkheid voor een Lidstaat om zich in de Raad te laten vertegenwoordigen door een regionale politieke vertegenwoordiger blijft behouden (artikel I-22).
- + Het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid bepaalt dat rekening moet worden gehouden met de regionale en lokale dimensie van het beoogde optreden.
- + Alvorens een wetgevingshandeling voor te stellen, dient de Europese Commissie over te gaan tot brede raadplegingen (Subsidiariteitsprotocol par. 2).
- + De financiële gevolgen van een voorstel van de Commissie voor en het effect van een kaderwet op de door de Lidstaten vast te stellen regelgeving en de regionale regelgeving moeten worden beoordeeld (Subsidiariteitsprotocol par. 4).
- + Beide kamers van een nationaal parlement worden betrokken bij de ex ante beoordeling van de naleving van het subsidiariteitsbeginsel en kunnen regionale parlementen met wetgevingsbevoegdheid raadplegen (Subsidiariteitsprotocol par. 5).
- + Binnen het bereik van de ex post beoordeling kunnen beide kamers van een nationaal parlement in overeenstemming met de nationale rechtsorde een beroep indienen bij het Europees Hof van Justitie wegens schending door een wetgevingshandeling van het subsidiariteitsbeginsel (Subsidiariteitsprotocol par. 7).
- + Het Comité van de Regio's kan ook een dergelijk beroep instellen ten aanzien van wetgevingshandelingen waarvoor het krachtens de Grondwet moet worden geraadpleegd (Subsidiariteitsprotocol par. 7).

### **Nieuwe werkterreinen binnen de Lidstaten**

De ministers-presidenten bespraken grondig de nieuwe werkterreinen die voorzien zijn in de Ontwerpgrondwet. Om de specifieke belangen van de regio's met wetgevende bevoegdheden na te streven, zullen nieuwe akkoorden en juridische mechanismen in de Lidstaten en een verhoogde coördinatie binnen het Comité van de Regio's nodig zijn.

De systemen die in de Lidstaten voorhanden zijn voor de regionale participatie moeten worden aangepast aan het vroegtijdig waarschuwingsmechanisme betreffende de naleving van het subsidiariteitsbeginsel of nieuwe mechanismen moeten ontwikkeld worden. De nieuwe mogelijkheid voor regionale parlementen om in dit mechanisme opgenomen te worden betekent een enorme vooruitgang en zal de democratie en transparantie versterken. De ministers-presidenten van de regio's met wetgevende bevoegdheden verzoeken het komende Schotse Voorzitterschap van REGLEG een uitwisseling van ervaringen te organiseren inzake de politieke en wetgevende voorstellen in de Lidstaten en conclusies voor te stellen.

Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de juridische dimensie van het respect voor de nationale identiteit en het regionaal en lokaal zelfbestuur zoals bepaald in artikel I-5 par. 1. De regio's met wetgevende bevoegdheden zullen concrete voorstellen doen op basis van de slottekst van de Grondwet.

Bovendien vragen de regio's met wetgevende bevoegdheden, in het licht van artikel I-3 par. 3, waarin de verscheidenheid van cultuur en taal wordt erkend, dat concreet beleid zou gevoerd worden dat dit garandeert.

### **Een versterkt Comité van de Regio's**

De regio's met wetgevende bevoegdheden worden rechtstreeks beïnvloed door de Europese wetgeving. Daarom bieden zij het Comité van de Regio's hun steun en ervaring aan bij de toepassing van zijn rechten in de beoordeling van de subsidiariteit en zijn ze bereid een leidende rol in deze procedure te spelen. De structuur en de administratieve capaciteit van het Comité van de Regio's moet dienovereenkomstig aangepast worden.

De status van het Comité van de Regio's zal versterkt worden door de nieuwe Grondwet. Aangezien het Comité samengesteld is uit hooggeplaatste politieke vertegenwoordigers, moet de Commissie het raadplegen vooraleer ze een voorstel naar voren brengt aangaande de herziening van de regels betreffende de samenstelling van het Comité zoals voorzien in artikel I-31 par. 5.

### **Thema's ter overweging door de IGC**

De ministers-presidenten van de regio's met wetgevende bevoegdheden verzoeken de Intergouvernementele Conferentie om de volgende voorstellen in overweging te nemen:

- + De huidige mogelijkheid voor lidstaten om zich in de Raadsformaties te laten vertegenwoordigen door een regionaal minister, moet behouden blijven.
- + De ministers-presidenten vragen dat de verplichting voor de Commissie over te gaan tot brede raadplegingen alvorens een wetgevingshandeling voor te stellen, uitgebreid wordt tot de rechtstreekse raadpleging van de regio's met wetgevende bevoegdheden.
- + Met het oog op artikel III-6 betreffende de diensten van algemeen economisch belang, moeten het subsidiariteitsbeginsel en de bevoegdheden van de Lidstaten, regio's en lokale overheden geëerbiedigd worden.
- + De regio's met wetgevende bevoegdheden betreuren dat, ondanks hun verzoek, de reikwijdte van artikels III-64 en III-65 betreffende de interne markt niet zodanig duidelijk bepaald is dat maatregelen die op deze bepalingen steunen vooral en rechtstreeks gericht zijn op de instelling en werking van de interne markt.
- + De regio's met wetgevende bevoegdheden betreuren dat ze volgens de Ontwerpgrondwet niet het recht hebben zich rechtstreeks tot het Europese Hof van Justitie te wenden

wanneer hun voorrechten geschonden worden of andere actoren hun bevoegdheden te buiten gaan.

- + De regio's met wetgevende bevoegdheden wensen dat in de Ontwerpgrondwet een juridische basis opgenomen wordt voor grensoverschrijdende en interregionale samenwerking, om een uitgebreidere samenwerking tussen de regio's te vergemakkelijken, met het oog op het welzijn van de burgers.

### **Een blijvende rol voor REGLEG**

De structuur en de werkzaamheden van het Coördinatiecomité dat bestaat uit hooggeplaatste vertegenwoordigers van de ministers-presidenten zijn nuttig gebleken. Zijn leden verzekeren eveneens de informatiedoorstroming over REGLEG-activiteiten naar de leden van de regio's van de respectieve Lidstaat. De REGLEG-website, die door Extremadura ter beschikking gesteld wordt, doet dienst als platform voor deze informatiedoorstroming.

### **Conclusies**

De ministers-presidenten van de regio's met wetgevende bevoegdheden bevestigen opnieuw hun bereidheid het Europese project actief te ondersteunen in uitvoering van hun mandaten. Zij willen de verantwoordelijkheid opnemen die de burgers hen hebben gegeven.

Ondoorzichtige raadplegings- en besluitvormingsprocedures leiden tot politieke onthouding. De verbeterde bevoegdheidsafbakening, de grotere betrokkenheid van de regio's, in overeenstemming met hun bevoegdheden en de afdwingbaarheid van het subsidiariteitsbeginsel zowel onder als op het niveau van de Lidstaten, zullen een aanzienlijke vooruitgang zijn voor een democratisch en transparant Europa – een Europa van de burgers.

De samenwerking van REGLEG met het Comité van de Regio's en met de Europese verenigingen, namelijk de Conferentie van Voorzitters van Europese Regionale Wetgevende Parlementen (CALRE), en de vertegenwoordiging van gemeenschappelijke standpunten op Europees niveau zullen worden voortgezet.

\* \* \*

De deelnemers aan de vierde Conferentie van de ministers-presidenten van de regio's met wetgevende bevoegdheden (REGLEG) verzoeken alle leden van de Conferentie deze aanbevelingen en conclusies te steunen zowel op nationaal als op Europees niveau. Zij vragen het Voorzitterschap van de Conferentie deze voor te leggen aan de Intergouvernementele Conferentie.

## Verklarende opmerkingen

### **REGLEG: Een actief netwerk opgericht in 2000**

Het netwerk van de "Conferentie van de ministers-presidenten van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden (REGLEG)" werd opgericht in 2000. De regio's met wetgevende bevoegdheden leverden een actieve bijdrage aan het debat over de toekomst van Europa en legden politieke perspectieven en duidelijke voorstellen voor aan de Lidstaten, de Europese Raad, het Europese Parlement en de Conventie:

- de Slotverklaring van de Eerste Conferentie van de ministers-presidenten van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden, goedgekeurd in Barcelona op 24 november 2000 met het oog op de Europese Raad van Nice;
- de Resolutie "Naar een versterkte rol van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden in de Europese Unie", goedgekeurd door de Tweede Conferentie van de ministers-presidenten van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden op 15 november 2001 in Luik en gebaseerd op de Politieke Verklaring 28 mei 2001 door de constitutionele regio's Beieren, Catalonië, Vlaanderen, Noordrijn-Westfalen, Salzburg, Schotland en Wallonië; en
- de Resolutie goedgekeurd door de Derde Conferentie van de ministers-presidenten van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden op 14 november 2002 in Firenze met het oog op het werk van de Conventie en het Napolitano-Rapport van het Europese Parlement van 14 januari 2003 over de rol van de regio's en lokale overheden bij de uitbouw van Europa .

Gestimuleerd door de eisen van REGLEG hebben zich tijdens deze periode enkele ontwikkelingen voorgedaan ter versterking van de rol van de regio's met wetgevende bevoegdheden in Europa, zoals:

- Het Witboek over Europese Governance, opgemaakt door de Europese Commissie in juli 2001, dat ijvert voor een grotere betrokkenheid van de regionale en lokale actoren bij het beleid van de Unie;
- De Verklaring van Laken in december 2001, die voor het eerst het specifieke karakter van de regio's met wetgevende bevoegdheden erkent;
- Het voorstel over de verdeling van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de Lidstaten, opgesteld door Europees Parlementslid Alain Lamassoure, ook al slaagde het er uiteindelijk niet in het voorstel tot toekenning van de "status van partnerregio" aan bepaalde regio's in de door het Europese Parlement goedgekeurde eindversie te laten opnemen;
- Het Napolitano-Rapport, opgemaakt door het Europese Parlement, dat zich concentreert op de rol van de regio's bij de uitbouw van Europa;
- De aanwezigheid van zes waarnemers in de Conventie, waarvan er vijf afkomstig waren uit regio's met wetgevende bevoegdheden.

Onlangs dienden de regio's al dan niet gemeenschappelijke bijdragen in bij de Europese Conventie en bij de Intergouvernementele Conferentie die van start ging tijdens de Europese Raad van Rome op 4 oktober 2003.

Terwijl het de politieke richtlijnen van de jaarlijkse conferenties toepaste, stond het Coördinatiecomité van REGLEG – voorgezeten door Toscane (2002) en Salzburg (2003) – in voor de activiteiten met het oog op de Conventie. Het Voorzitterschap nam actief deel aan de contactgroep van lokale en regionale overheden van de Conventie. Het vertegenwoordigde het REGLEG-netwerk onder andere in het overleg van de Commissie ter voorbereiding van de mededeling over een aan de gang zijnde dialoog met de verenigingen van de regio's en lokale overheden en in een conferentie die werd georganiseerd door Commissaris Michel Barnier over de rol van de regio's in de EU na de uitbreiding en met het oog op de Europese Grondwet.

### **Groeiende steun voor het regionale politieke niveau**

De grondwetten en institutionele systemen van de Lidstaten voorzien in verschillende vormen van betrokkenheid van de regio's bij het Europese beleid. De recente ontwikkelingen in sommige Lidstaten zijn bemoedigend. De Italiaanse Wet no. 131 die werd goedgekeurd op 5 juni 2003 en die de regio's toegang geeft tot het Europese Hof van Justitie via de nationale regering, verdient bijzondere aandacht.

Met een informele ministeriële conferentie ondernam het Italiaanse Voorzitterschap actie vanuit regionaal oogpunt. De regionale vertegenwoordigers van België en Italië (die de Lidstaat vertegenwoordigden), Duitsland, Finland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk namen deel aan deze conferentie.

### **Sterk en zichtbaar, ook met bondgenoten en partners**

Het Ontwerpverdrag tot Vaststelling van een Grondwet voor Europa dat door de Europese Conventie is voorgesteld (CONV 850/03) neemt verschillende aandachtspunten op die voorgesteld werden door de Conferentie van de ministers-presidenten van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden (REGLEG). Dit werd mogelijk gemaakt door de nauwe samenwerking binnen de Lidstaten en het REGLEG-netwerk alsook door een zorgvuldige coördinatie tussen en met de belangrijkste Europese verenigingen van de regio's en lokale overheden en het Comité van de Regio's. Er werden unanieme gemeenschappelijke standpunten over fundamentele kwesties voorgelegd. Bovendien werden de specifieke eisen van de regio's met wetgevende bevoegdheden – die voortvloeien uit hun bijzondere verantwoordelijkheid - geïntroduceerd. De Conventieleden werden gezamenlijk gecontacteerd door de Voorzitters van de Conferentie van de ministers-presidenten van de Regio's met Wetgevende Bevoegdheden (REGLEG) en de Voorzitters van Europese Regionale Wetgevende Parlementen (CALRE).