

ingediend op **1800** (2022-2023) – Nr. 1
20 juli 2023 (2022-2023)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Karin Brouwers, Peter Van Rompuy, Orry Van de Wauwer,
Vera Jans, Joke Schauvliege en Tinne Rombouts

over een meer actieve rol
van de Vlaamse overheid
in het Europese besluitvormingsproces

Inleiding en probleemstelling

De relatie tussen de nationale parlementen van de lidstaten van de Europese Unie en de Unie zelf is de laatste jaren aanzienlijk veranderd. Het Verdrag van Lissabon (13 december 2007) verankerde de rechten van de nationale parlementen.¹ Een centrale rol is daarbij weggelegd voor het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel. Op basis van die twee beginselen kunnen nationale parlementen immers tussenkomen in het Europese wetgevingsproces. Dat kunnen ze voornamelijk aan de hand van twee belangrijke instrumenten doen: de politieke dialoog en de met redenen omklede adviezen.

Het Verdrag van Lissabon geeft de nationale parlementen op die manier voor het eerst een controlerende rol tegenover de Europese Commissie; voorheen bestond die rol voornamelijk uit het ontvangen van informatie.

Zeer belangrijk is dat dankzij de Verklaring van het Koninkrijk België (nr. 51) bij protocol 1 bij het Verdrag van Lissabon "overeenkomstig zijn grondwettelijk recht, niet alleen de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat van het federaal Parlement, maar ook de parlementaire vergaderingen van de Gemeenschappen en Gewesten, wat betreft de bevoegdheden die de Unie uitoefent, optreden als componenten van het nationaal parlementair stelsel of als kamers van het nationaal Parlement".

Die verklaring plaatst de parlementen van de gemeenschappen en gewesten op gelijke voet met het federale parlement, waardoor zij onafhankelijk van elkaar kunnen optreden en autonoom kunnen gebruikmaken van de instrumenten waarin het Verdrag van Lissabon voorziet.

Dankzij verklaring nr. 51 heeft het Vlaams Parlement dus een belangrijke bijkomende verantwoordelijkheid en een nieuwe rol in het toetsen van de subsidiariteit. Het Vlaams Parlement heeft zich echter nog onvoldoende aangepast aan die nieuwe rol.

Het kan niet ontkend worden dat de EU sinds het Verdrag van Maastricht (7 februari 1992), maar zeker sinds het Verdrag van Lissabon de regionale dimensie erkend heeft en opneemt in zijn werking. Er zijn zeker nog verbeterpunten mogelijk in de instrumenten die het EU-recht toekent aan de regio's en aan de parlementen en dus aan ook aan het Vlaams Parlement. Toch is voor de indieners van de conceptnota het tot stand brengen van een solide werking met betrekking tot de al bestaande rechten een noodzakelijke stap, voor er wordt gepleit voor alternatieven. Bovendien zijn de indieners van mening dat – gezien het belang van de EU voor het Vlaamse beleid – alle mogelijke vormen van vertegenwoordiging zo veel mogelijk moeten worden benut, zodat Vlaanderen kan opkomen voor de eigen belangen.

Deze conceptnota heeft tot doel om een aantal concrete voorstellen te doen:

- allereerst om een solide interne procedure uit te werken zodat het Vlaams Parlement een meer actieve instelling wordt en meer gebruikmaakt van de toegekende rechten in EU-verband;
- meer in het algemeen om voorstellen te doen in het kader van de mogelijkheden die het EU-recht aan Vlaanderen biedt, om inspraak te hebben in de Europese besluitvorming.

¹ Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, ondertekend te Lissabon, 13 december 2007.

Het Europese integratieproces en de erkenning van de regionale dimensie

Hoewel de impact van de Europese regelgeving wellicht van even grote doorslaggevende aard is als die van de eigen deelstatelijke en federale wetgeving, is het verbazend dat er op politiek en maatschappelijk vlak in België slechts een geringe aandacht is voor dit Europese besluitvormingsproces. Het land getuigt van een vrij passieve opstelling tijdens het Europese onderhandelingsproces, wat evenwel in schril contrast staat met de houding van tal van andere lidstaten. Bovendien is in het Vlaams Parlement (net zoals in de andere federale en regionale parlementen) het besef te weinig aanwezig dat EU-aangelegenheden niet restrictief kunnen worden beschouwd als aangelegenheden van buitenlands beleid, maar steeds meer van intern beleid met een Europese dimensie.

Door het ratificeren van de diverse Europese verdragen (Verdrag van Rome, Europese Eenheidsakte, Verdrag van Maastricht, Verdrag van Amsterdam, Verdrag van Nice en Verdrag van Lissabon) heeft het Vlaams Parlement de overdracht van soevereiniteit aan de Europese Unie op een aantal beleidsterreinen goedgekeurd. Dat heeft er ook voor gezorgd dat het Europees Parlement steeds vaker medewetgever is geworden. Maar dat betekent niet dat het beleid niet meer kan wegen op dat Europees besluitvormingsproces (zowel de gewone wetgevingsprocedure als de bijzondere wetgevingsprocedure conform artikel 289 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)). België (in gezamenlijk overleg met de deelstaten) kan net zoals de andere lidstaten via de Europese Raad en vooral via de Raad van Ministers het besluitvormingsproces bijsturen.²

Rol van de nationale parlementen

Naast het Europees Parlement is er ook voor de nationale parlementen van de lidstaten nog een rol weggelegd in het Europese besluitvormingsproces. Professor Lenaerts noemt dat de 'double capacity representation' waarbij burgers in een dubbele hoedanigheid vertegenwoordigd zijn: op een directe manier als burgers van de supranationale structuur en op een indirecte manier als burgers van een lidstaat waarvan het nationaal parlement de handelingen van de nationale overheid in de supranationale structuur controleert. Vooral door het Verdrag van Lissabon wordt de rol van parlementen van de lidstaten bij de totstandkoming en beïnvloeding van EU-recht en beleid versterkt. De parlementen worden overigens voor het eerst uitdrukkelijk genoemd in de EU-verdragen. In artikel 12 van het EU-verdrag staan de bevoegdheden opgesomd die zij in de EU kunnen uitoefenen.³ Die bevoegdheden worden verder uitgewerkt in de verdragen en de protocollen waardoor parlementen

² Artikel 289 van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie stelt:

1. De gewone wetgevingsprocedure behelst de vaststelling van een verordening, een richtlijn of een besluit, door het Europees Parlement en de Raad tezamen, op voorstel van de Commissie. Deze procedure wordt beschreven in artikel 294.
2. In de bij de Verdragen bepaalde specifieke gevallen bestaat een bijzondere wetgevingsprocedure in de vaststelling van een verordening, een richtlijn of een besluit door het Europees Parlement met deelname van de Raad, of door de Raad met deelname van het Europees Parlement.
3. De volgens een wetgevingsprocedure vastgestelde rechtshandelingen vormen wetgevingshandelingen.
4. In de bij de Verdragen bepaalde specifieke gevallen kunnen wetgevingshandelingen op initiatief van een groep lidstaten of van het Europees Parlement, op aanbeveling van de Europese Centrale Bank of op verzoek van het Hof van Justitie of van de Europese Investeringsbank worden vastgesteld."

³ Artikel 12 van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie stelt: "De nationale parlementen dragen actief bij tot de goede werking van de Unie:

- a) door zich door de instellingen van de Unie te laten informeren en door zich ontwerpen van wetgevingshandelingen van de Unie te laten toezenden, overeenkomstig het Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie;
- b) door erop toe te zien dat het beginsel van subsidiariteit wordt geëerbiedigd overeenkomstig de procedures bedoeld in het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid;
- c) door, in het kader van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, deel te nemen aan de mechanismen voor de evaluatie van de uitvoering van het beleid van de Unie in die ruimte, overeenkomstig artikel 70 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en door betrokken te worden bij het politieke toezicht op Europol en de evaluatie van de activiteiten van Eurojust, overeenkomstig de artikelen 88 en 85 van dat Verdrag;
- d) door deel te nemen aan de procedures voor de herziening van de Verdragen, overeenkomstig artikel 48 van dit Verdrag;

van de lidstaten over een aantal specifieke instrumenten en werkwijzen beschikken. Zo kunnen ze in het kader van de politieke dialoog hun standpunt te kennen geven aan de Europese Commissie. Dat wordt geregeld via protocol 1 bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.⁴ Sinds 2006 zendt de Europese Commissie alle wetgevingsvoorstellen, groenboeken, witboeken, mededelingen en het jaarlijks wetgevingsprogramma naar de parlementen van de lidstaten. Kortom, ze hebben op hetzelfde moment als het Europees Parlement en de Raad het recht om geïnformeerd te worden over alle wetgevingsinitiatieven én kunnen hun zienswijze in een vroeg stadium van de besluitvormingsprocedure op de ontwerpen van wetgevingshandeling aan de Commissie kenbaar maken.

Zo presenteert de Europese Commissie eenmaal per jaar het Europees werkprogramma, een overzicht van de voorstellen voor Europese wet- en regelgeving die ze in het vooruitzicht heeft. Dat werkprogramma wordt vervolgens besproken in het Europees Parlement en de Raad van Ministers. Elk parlement van een lidstaat kan dat inhoudelijk onderzoeken en opmerkingen of zelfs een voorbehoud formuleren tegenover de Europese Commissie. Uit de jaarverslagen over de verhouding tussen de parlementen van de lidstaten en de Europese Commissie blijkt dat er in dit kader heel wat adviezen worden verstrekt. Zo heeft de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme van het Vlaams Parlement deelgenomen aan het project 'Input from debates in regional parliaments' van het Comité van de Regio's en de Conferentie van de Europese Regionale Wetgevende Assemblees (CALRE). In dat project leverde de betrokken commissie een inhoudelijke bijdrage over digitale transformatie die in het Werkprogramma 2022 van de Europese Commissie stond.

Ter voorbereiding van nieuwe voorstellen van de Europese Commissie wordt er in sommige gevallen een groenboek (consultatiedocument) gepubliceerd dat toelaat om transparant en breed te consulteren en het parlement en de stakeholders tijdig te betrekken bij de beleidsvoorbereiding en besluitvorming. In een groenboek wordt een maatschappelijk probleem in kaart gebracht waarbij ook een aantal vragen over maatschappelijke beleidskeuzes worden gesteld. Dat wordt ter bespreking aan de overheid en de burgers van de lidstaten voorgelegd en biedt hun bijgevolg de mogelijkheid om te reageren.

Een dergelijk groenboek wordt vaak gezien als een voorafgaande stap naar de ontwikkeling van een witboek. In tegenstelling tot een groenboek worden in een witboek al concrete voorstellen uitgewerkt en toegelicht. Ook hier nodigt de Commissie niet alleen de lidstaten en hun parlementen, maar ook burgers en belangenorganisaties uit om te reageren. Dat is een goede manier voor belanghebbenden om invloed uit te oefenen op de besluitvorming aangezien de Commissie reacties op een witboek vaak zwaar laat meewegen in de concrete wetsvoorstellen die zij mogelijk op het besproken terrein wil doen. Op die wijze kan men het beslissingsproces op een transparante wijze voorbereiden, iets wat uiteindelijk moet leiden tot regelgeving.

Conform protocol 2 bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie kunnen parlementen van lidstaten erop toezien dat het subsidiariteitsbeginsel wordt gerespecteerd.⁵ De EU kan immers maar op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, optreden in zoverre de doelstellingen niet voldoende door de lidstaten op nationaal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden

e) door zich in kennis te laten stellen van verzoeken om toetreding tot de Unie, overeenkomstig artikel 49 van dit Verdrag;

f) door deel te nemen aan de interparlementaire samenwerking tussen de nationale parlementen en met het Europees Parlement, overeenkomstig het Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie."

⁴ Protocol nr. 1 betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie bij de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁵ Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid bij de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

verwezenlijkt. Nationale parlementen (in België ook de parlementaire vergaderingen van de gemeenschappen en gewesten conform Verklaring 51 van het Koninkrijk België bij het Verdrag van Lissabon)⁶ kunnen binnen een termijn van acht weken vanaf de datum van toezending van een ontwerp van wetgeving een gemotiveerd advies bezorgen waarin de reden waarom dat ontwerp niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel, verduidelijkt wordt. Die onderzoeksperiode is bijzonder kort en daarom zou het beter zijn dat de parlementen zich al in een vroegere fase buigen over het wetgevingsinitiatief tijdens de voorbereidingsfase. Sinds de invoering van de subsidiariteitstoets in 2009 hebben de parlementen in Europa twee keer een 'gele kaart' getrokken. De eerste keer ging het over het stakingsrecht, de tweede keer over het Europees Openbaar Ministerie. Het Vlaams Parlement heeft sinds 2009 slechts eenmaal een subsidiariteitsadvies uitgebracht.

Parlementen kunnen ook via het Europees Comité van de Regio's of de Europese Economische en Sociale Commissie advies uitbrengen over EU-wetgeving. Positief is de opzet van het digitaal systeem (Interparliamentary EU information exchange (IPEX)) dat een goede en actuele informatie-uitwisseling tussen de parlementen van de lidstaten tegenover de uitvoering van de subsidiariteitstoets realiseert.

Parlementen kunnen ook bij discussies over Europese wetgevingsinitiatieven in debat gaan met de eigen ministers die deelnemen aan de Europese vergaderingen. Dat geldt zowel voor de geregelde Europese raden van de regerings- en staatsleiders van de lidstaten alsook voor de besluitvorming over een voorstel in de Raad van Ministers van de EU-lidstaten. In beide gevallen kan het parlement kennisnemen van het proces en eventueel de inzet van de regering bij de onderhandelingen in Europa (proberen te) beïnvloeden. Maar parlementen worden in ons land de jure uitgesloten van het interne coördinatieproces dat uitsluitend door de regeringen en de administratie wordt gevoerd. Grotere betrokkenheid van de parlementen bij de interne coördinatie is bijgevolg belangrijk.

Sinds 2006 hebben parlementen van de lidstaten ook de mogelijkheid om over Europese voorstellen te corresponderen met de Europese Commissie. Door die politieke dialoog (ook wel eens de 'subsidiariteitstoets light' genoemd) kunnen parlementen bijvoorbeeld vragen stellen en opinies geven. Zo kan een parlement in verschillende stadia van behandeling van het voorstel invloed uitoefenen op de Europese Commissie, ook bij niet-wetgevende voorstellen. Indirect oefent het parlement met de politieke dialoog ook invloed uit op de eigen regering en het Europees Parlement, die een kopie van de brief ontvangen. Het Vlaams Parlement heeft al meerdere malen van dit systeem gebruikgemaakt.

Uit eerder wetenschappelijk onderzoek kwam men tot de conclusie dat door de geringe betrokkenheid bij EU-aangelegenheden de diverse Belgische parlementen bijna niet bijdragen tot het legitimatieproces van de EU aangezien het Belgische parlementaire stelsel voor het gebruik van het voorziene mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing een van de minst actieve is in de EU sinds het Verdrag van Lissabon. De parlementen zouden daarom kunnen opteren voor een systeem van europromotoren zoals al voorzien was in het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en nog altijd voorzien is in het Reglement van het parlement van de Franse Gemeenschap. Dat betekent dat elke commissie onder haar leden een europromotor aanstelt of de taak toebedeelt aan de voorzitter, zoals recentelijk in de Kamer gebeurd is na een reglementswijziging. Die persoon moet de Europese dossiers die relevant zijn voor de betrokken commissie opvolgen en inspanningen leveren om ze desgewenst op de commissieagenda te plaatsen. In

⁶ Verklaring 51 van het Koninkrijk België inzake de nationale parlementen van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie stelt: "Het Koninkrijk België verduidelijkt dat, overeenkomstig zijn grondwettelijk recht, zowel de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat van het federaal Parlement als de parlementaire vergaderingen van de Gemeenschappen en Gewesten, in functie van de bevoegdheden die de Unie uitoefent, optreden als componenten van het nationaal parlementair stelsel of als kamers van het nationaal Parlement".

het Vlaams Parlement worden nieuwe Europese voorstellen in opdracht van de parlementsvoorzitter wel bezorgd aan de voorzitters van de vakcommissies, maar er wordt in de regeling van de werkzaamheden nauwelijks aandacht aan besteed zodat er de facto geen betrokkenheid is van de andere commissieleden.

Hoe oefent het Nederlandse parlement zijn bevoegdheid voor Europese besluitvorming uit?

In Nederland is de samenwerking tussen parlement en regering formeel geregeld waarbij men uitgaat van het principe: hoe eerder men actief betrokken is, hoe meer invloed men kan hebben. Zo ziet in de Tweede Kamer een vaste Kamercommissie toe op het tijdig verschijnen van het regeringsstandpunt bij relevante nieuwe Europese voorstellen. Ook geeft die vaste Kamercommissie daarbij, als dat nodig is, procedureel advies aan de Kamercommissies over de behandeling van die voorstellen. Het regeringsstandpunt verschijnt in de vorm van een zogenoemd BNC-fiche (BNC: Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen). De afspraak is dat de regering bij belangrijke nieuwe Europese voorstellen binnen de zes weken een fiche naar de Kamer stuurt. In de BNC-fiche staat een korte beschrijving van de inhoud en doelstelling van het voorstel en de behandeling, de administratieve en budgettaire gevolgen voor Nederland en de Nederlandse inzet in de onderhandelingen. Ook wordt beoordeeld of de EU actie mag ondernemen op het betreffende beleidsterrein (controle van de rechtsbasis), of de EU het juiste niveau is om actie te ondernemen (subsidiariteit) en of de voorgestelde acties nodig zijn om het doel te bereiken en in verhouding staan tot het probleem (proportionaliteit). Zo nodig kan de Tweede Kamer zich ook nog met een motie plenair uitspreken over de Nederlandse inzet. Die manier van werken zorgt er wel voor dat de parlementsleden zich bewust worden van de in onderhandeling zijnde EU-voorstellen.

De Nederlandse Eerste Kamer heeft een lange traditie (sinds 1970) in het proactief monitoren van de Europese regelgeving en in het controleren van het beleid. Naarmate de bevoegdheid van de EU steeds groter werd, ontwikkelde de bevoegde commissie zich tot een soort poortwachter die de Europese dossiers onder de aandacht van de bevoegde vakcommissies bracht. Dat gebeurde aan de hand van de eerder genoemde BNC-fiches. Een volgende stap was de oprichting van een gemeenschappelijke commissie met de Tweede Kamer met als doel nieuwe voorstellen van de Europese Commissie meteen aan een subsidiariteitstoets te onderwerpen en vervolgens over te maken aan de bevoegde vakcommissies die de eigenlijke toetsing op rechtsgrondslag, subsidiariteit en proportionaliteit uitvoeren.

In 2009 stapte de Eerste Kamer daarvan af. Voortaan zou het zich focussen op een integrale politieke toets van de Europese voorstellen. Op basis van het Europese werkprogramma wordt door de leden van de Eerste Kamer een prioriteitenlijst opgesteld waarbij niet op voorhand wordt bepaald welke procedure of welk instrument ingezet zal worden. Dat past in het idee van een integrale benadering door de vakcommissies. Eenmaal een voorstel uit de prioriteitenlijst gepubliceerd wordt, zal dat automatisch in de bevoegde vakcommissie geagendeerd worden waarbij bepaald wordt op welke wijze men het zal behandelen en welk instrument men wenst te gebruiken (overleg met de regering, overleg met de Europese instellingen of het indienen van een gemotiveerd subsidiariteitsadvies). Ten slotte heeft men ook de mogelijkheid om uit de wekelijkse lijst van nieuw gepubliceerde Commissievoorstellen punten te agenderen voor behandeling. Kortom, de Eerste Kamer streeft naar inzicht in de regeringsinzet in de Raad en in de onderhandelingen in trilogie, een zo ruim mogelijke toegang tot Raadsdocumenten die onderdeel uitmaken van het wetgevingsproces, het betrekken van derden in het informeren van de parlementsleden over de Europese voorstellen en het zoeken naar meer samenwerking met andere parlementen en het Europees Parlement voor het delen van informatie.

Transparantie staat daarbij altijd centraal en dat uit zich ook in de in 2010 vernieuwde website onder de naam Europapoort waar de gebruiker het gehele traject van Europees voorstel tot nationale wet kan overzien en alle mogelijke relevante informatie kan terugvinden.

Conclusie

In tegenstelling tot bepaalde EU-lidstaten (zoals Nederland en Denemarken) beschikken de parlementen in België conform artikel 167 van de Grondwet niet over een bindend mandaatsysteem waardoor de regering gedwongen wordt om een bepaald standpunt op Europees niveau in te nemen. Dat neemt uiteraard niet weg dat het Vlaams Parlement op een andere wijze zijn rol kan opnemen. Los van het feit dat het Vlaams Parlement aan de bel kan trekken over de kwestie of er al dan niet een Europese regelgeving moet komen, kan het zich dus ook op diverse wijzen uitspreken over de inhoud van een voorstel. Maar ondanks alle mogelijkheden om te wegen op het Europees besluitvormingsproces, wordt ervan onvoldoende gebruikgemaakt. Daarom willen de indieners met deze conceptnota een aantal procedures inschrijven zodat zowel het Vlaams Parlement als de Vlaamse Regering meer kan wegen op de totstandkoming van de Europese besluitvorming. Op die wijze kan men het Europees besluitvormingsproces nog meer en beter opvolgen en kan men het maatschappelijke debat erover versterken. Want Europese regelgeving heeft een grote impact op alle geledingen van de maatschappij. Individuele burgers, bedrijven, kleine zelfstandige ondernemers, boeren enzovoort worden immers dagelijks geconfronteerd met Europese regels die een grote invloed hebben op hun activiteiten en leven. Daarom is het meer dan ooit van belang dat Vlaanderen op Europees niveau zijn belangen nog sterker behartigt, onder andere via een versterking van de Europese reflex en via een proactieve opvolging van het Europees besluitvormingsproces, zodat gevoeligheden die later kunnen ontstaan bij de uitvoering van de Europese wetgeving kenbaar worden gemaakt.

Kortom, iedereen is zich bewust van de toenemende impact van de Europese Unie op de politieke, economische en sociale ontwikkelingen in Vlaanderen. Als deelstaat van België heeft ook Vlaanderen een belangrijke rol te spelen in het Europese besluitvormingsproces en daarom is het van belang dat het hierin een meer actieve rol speelt.

Concrete voorstellen voor een meer actieve rol van de Vlaamse overheid in het Europese besluitvormingsproces

Voorstellen ter verbetering van de betrokkenheid van het Vlaams Parlement bij Europa – voorstellen voor een 'Europese werkwijze'

Er zijn in het verleden al initiatieven genomen gericht op de EU-ondersteuning van de werking van het Vlaams Parlement en zijn leden. Het is evenwel wenselijk de bestaande instrumenten te versterken. Dat geldt in het bijzonder met het oog op een meer actieve toepassing van de subsidiariteitstoets.

Er bestaan ook al heel wat kanalen voor informatie over initiatieven in het Europese wet- en regelgevingsproces. Het Vlaams Parlement moet zijn informatievoorziening over Europa evenwel zelf veel meer proactief organiseren en toegankelijk maken via zijn website.

De versterking van de instrumenten moet ervoor zorgen dat de betrokkenheid van het Vlaams Parlement zich zo vroeg mogelijk in het traject van Europese beleidsontwikkeling situeert. Het jaarlijkse wetgevingsprogramma van de Europese Commissie moet daarbij een aanknopingspunt zijn, evenals de groenboeken, witboeken of mededelingen van de Commissie.

Europa is een zaak van alle commissies: informatie over Europese initiatieven en voorgenomen regelgeving en de implicaties ervan, moet op een systematische manier worden opgevolgd.

Rekening houdend met de al overvolle parlementaire agenda zal het parlement prioriteiten moeten stellen wat de op te volgen Europese dossiers betreft. De indieners van deze conceptnota zijn zich ervan bewust dat hun voorstellen bijkomende ambtelijke ondersteuning vereisen, maar ook de volksvertegenwoordigers en de fracties spelen daarbij een belangrijke rol.

Concreet stellen de indieners voor dat het Vlaamse Parlement een 'Europese werkwijze' ontwikkelt, bestaande uit met name de volgende elementen:

- Er wordt op de website van het Vlaams Parlement een zogenaamde Europapoort ontwikkeld naar het voorbeeld van de Nederlandse Eerste Kamer, waar gebruikers op een overzichtelijke manier alle informatie over Europese dossiers kunnen terugvinden die van belang zijn voor het Vlaams Parlement en voor de mogelijke behandeling van die dossiers door het parlement zelf. Daarom moet men voor alle Europese voorstellen die het Vlaams Parlement in behandeling neemt, digitale dossiers (e-dossiers), inclusief de nota's van de door de Vlaamse Regering op te richten 'impact assessment'-eenheid die de cumulatieve impact van nieuwe Europese voorstellen op Vlaanderen zal berekenen, op deze Europapoort aanmaken. Het is duidelijk dat het Vlaams Parlement in dat verband de eigen informatievoorziening over de Europese regelgeving zal moeten versterken en daartoe de nodige afspraken zal moeten maken met de Vlaamse Regering en de Vlaamse Vertegenwoordiging bij de EU.
- Het Vlaams Parlement legt een selectieprocedure vast voor een 'Europees werkprogramma van het Vlaams Parlement', waarbij de diverse vakcommissies de voor hen belangrijkste voorstellen uit het jaarlijkse werkprogramma van de Europese Commissie kiezen. Het gaat dan om ontwerpen van verordeningen, richtlijnen en besluiten, maar ook om mededelingen, witboeken enzovoort. Die procedure moet het mogelijk maken om zodra de Europese Commissie een voorstel publiceert dat voorkomt in het Europees werkprogramma van het Vlaams Parlement, dat op de agenda van de verantwoordelijke vakcommissie te plaatsen. De procedure biedt de mogelijkheid om alle voorstellen van de Europese Commissie grondig en onmiddellijk te onderzoeken en het regelgevingsproces op te volgen. Op vraag van de bevoegde commissievoorzitter (of ondervoorzitter) of op verzoek van een of meerdere vertegenwoordigers in het Comité van de Regio's kunnen ook rapporten of aanbevelingen van dat orgaan besproken worden in de bevoegde vakcommissie zodat de Vlaamse aandachtspunten mee deel kunnen uitmaken van die rapporten en aanbevelingen.
- Binnen elke vakcommissie is er nood aan een parlamentslid dat de functie van europromotor vervult. Het is aangewezen dat de voorzitter (of een ondervoorzitter) van elke vakcommissie die taak op zich neemt en voor de commissie de wetgevende voorstellen en andere documenten van de Europese Commissie opvolgt en daarover bij elke regeling van de werkzaamheden rapporteert aan de vakcommissie.
- De samenwerking met de parlementen van andere regio's in de EU moet worden versterkt. Daarnaast moet men ook meer gebruikmaken van de opportuniteiten die de website IPEX biedt voor de uitwisseling van EU-gerelateerde informatie tussen parlementen. IPEX is een interessante informatiebron over hoe parlementen omgaan met Europese initiatieven.

Voorstellen ter verbetering van de betrokkenheid van het Vlaamse Regering bij Europa

Naast het parlement kan ook de Vlaamse Regering een belangrijke rol spelen in het Europese besluitvormingsproces:

- De Vlaamse Regering moet voorafgaand aan en na aankondiging van nieuwe wetgevende initiatieven al via geijkte kanalen de Vlaamse belangen kenbaar maken. Bovendien is het aangewezen dat de Vlaamse Regering in gezamenlijk overleg met de federale overheid en de andere deelstaten de Vlaamse belangen laat opnemen in het Belgische standpunt zodat het land ze op de Europese agenda sterker kan doorduwen en tijdens het Europese besluitvormingsproces beter kan verdedigen.
- De Vlaamse Regering mag ook geen eigen wetgevende initiatieven nemen op het moment dat de EU aan een gelijkaardig wetgevend initiatief werkt. Op die wijze voorkomt men niet alleen verwarring door een veelheid aan regels, maar vrijwaart men een gelijk speelveld voor eenieder binnen de EU.
- De Vlaamse Regering moet ook gebruikmaken van de mogelijkheden die de Europese Unie biedt om geregeld deel te nemen aan de openbare raadplegingen over Europese wetgevende initiatieven. Op die wijze versterkt de betrokkenheid van de relevante stakeholders en krijgt de Vlaamse Regering een beter inzicht in de gevolgen van de voorhanden zijnde regelgeving. Daarnaast moet de Vlaamse Regering ook werk maken van de oprichting van een 'impact assessment'-eenheid die de cumulatieve impact van nieuwe Europese voorstellen op Vlaanderen berekent waardoor Vlaanderen een onderbouwd standpunt kan innemen voor de definitieve totstandkoming van een wetgevend initiatief. Desgewenst kan ze die informatie delen met de andere entiteiten in het land.
- De Vlaamse Regering moet het parlement voldoende informeren, zowel voor als na de Raad van Ministers, wat de betrokkenheid verhoogt. Bovendien is het aangewezen om in de beleidsverklaringen en jaarlijkse beleidsnota's van alle vakministers een rubriek te wijden aan de naleving van de EU-verplichtingen, de problemen die zich daarbij stellen en de nieuwe uitdagingen die zich vanuit Europees niveau aandienen. Tegelijkertijd is het noodzakelijk om de totstandkoming van en de communicatie over een Vlaams standpunt met betrekking tot Europese regelgeving transparanter te maken.
- België moet zich in het Europese besluitvormingsproces meermaals onthouden bij gebrek aan een intern standpunt. Daarom is het noodzakelijk om voortaan een duidelijk en gezamenlijk standpunt in te nemen waarbij de interministeriële conferentie (IMC) wordt bijeengeroepen op het moment dat er op DGE-niveau geen standpunt kon worden ingenomen (DGE: directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie).⁷ Op die wijze wordt het land niet gedwongen zich te onthouden. Bovendien moet de Vlaamse Regering, op het moment dat er een Belgisch standpunt werd vastgelegd, pleiten voor een structureel overleg op politiek niveau met gelijkgezinde landen en/of regio's voor elke raadszitting. Op die wijze zal Vlaanderen meer steun vinden voor zijn standpunten en zijn belangen beter kunnen verdedigen op Europees niveau.

⁷ Artikel 92bis, §4, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen verplicht de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten een of meer samenwerkingsakkoorden te sluiten over de vertegenwoordiging van België bij internationale en supranationale organisaties "en over de procedure in verband met de standpuntbepaling en met de bij gebreke aan consensus aan te nemen houding in deze organisaties". Dat is geregeld door het samenwerkingsakkoord van 1994, met een cruciale rol voor de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB) (artikel 4) in geval van blijvend gebrek aan overeenstemming binnen de ambtelijke coördinatie. Wanneer ook de ICBB niet tot een consensus komt, onthoudt België zich in de Raad. Het voorliggende voorstel in deze conceptnota legt die verantwoordelijkheid bij het IMC leggen zonder aan het idee van consensus te tornen.

- De Vlaamse Regering moet alles in het werk stellen om de Europese richtlijnen tijdig om te zetten en moet erop toezien dat dit zo homogeen mogelijk in elke regio van het land gebeurt zodat een intra-Belgisch level playing field voor bijvoorbeeld de ondernemingen verzekerd blijft. Dat impliceert ook dat bij de implementatie van de Europese richtlijnen men niet ruimer of strenger zal zijn dan wat voorzien is (het 'no gold-plating'-principe). Op die wijze vermijdt Vlaanderen strengere regels en administratieve verplichtingen dan elders in de Europese Unie die het Vlaamse concurrentievermogen kunnen verzwakken. Ten slotte is het ook van belang om op geregelde basis de bestaande Europese wetgeving te evalueren zodat Vlaanderen bij een mogelijke herziening van die wetgeving adequaat en snel kan reageren.
- Voortaan moet de Vlaamse Regering in elke toekomstige regering een lid blijven voorzien dat bevoegd is voor de coördinatie van de Europese zaken en de naleving van de Europese verplichtingen, zonder dat dit afbreuk doet aan de verantwoordelijkheid van de vakministers die instaan voor de voorbereiding van Vlaamse standpunten, intra-Belgische standpuntvorming en voor de implementatie van de Europese regelgeving.
- Op institutioneel vlak is er de voorbije decennia heel wat gewijzigd in België. Daarom moet de Vlaamse Regering blijven aandringen op een actualisering van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie teneinde de intrafederale samenwerking en coördinatie te verbeteren met het oog op een betere opvolging van de volledige cyclus van de totstandkoming van de Europese regelgeving.

Karin BROUWERS
Peter VAN ROMPUY
Orry VAN DE WAUWER
Vera JANS
Joke SCHAUVLIEGE
Tinne ROMBOUTS