



WITBOEK VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S OVER MULTILEVEL GOVERNANCE

Het Comité van de Regio's houdt een algemene raadpleging. Het nodigt overheden, verenigingen en andere betrokken partijen uit om hun standpunt kenbaar te maken, en met name te laten weten hoe het multilevel governance-concept volgens hen het best in praktijk kan worden gebracht in Europa. Opmerkingen kunnen tot 30 november 2009 worden gestuurd naar:

Comité van de Regio's van de Europese Unie
Prospectieve cel
Bureau VMA 0635
Belliardstraat 101
1040 Brussel
BELGIË

of naar: governance@cor.europa.eu



Comité van de Regio's

CONST-IV-020

80^e zitting
17 - 18 juni 2009

INITIATIEFADVIES
van het Comité van de Regio's
"WITBOEK VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S
OVER MULTILEVEL GOVERNANCE"

Het Witboek past in het streven naar "Samen bouwen aan Europa" en legt twee grote strategische doelstellingen vast: stimulering van de deelname aan het Europese proces en verbetering van de doeltreffendheid van communautaire maatregelen. Gezien de tanende belangstelling van de burgers voor de Europese verkiezingen ondanks het feit dat het lidmaatschap van de Europese Unie overwegend als een voordeel wordt beschouwd in het licht van de uitdagingen die de globalisering inhoudt, is het wenselijk het politieke optreden te herijken op basis van de beginselen en de mechanismen van multilevel governance.

Het COMITÉ VAN DE REGIO'S

- **verstaat onder multilevel governance een gecoördineerd optreden van de Unie, de lidstaten en de regionale en lokale autoriteiten, gebaseerd op partnerschap en met het oog op de uitstippeling en tenuitvoerlegging van het beleid van de Europese Unie.** Een en ander impliceert gedeelde verantwoordelijkheid van de betrokken bestuursniveaus en is gebaseerd op alle bronnen van democratische legitimiteit en op de representativiteit van de verschillende betrokken actoren.
- beveelt aan dat elke ingrijpende strategische communautaire hervorming gepaard gaat met een **territoriaal actieplan**, waarover tussen de Commissie en het Comité van de Regio's overeenstemming is bereikt, met beleidsmechanismen om de eigen verantwoordelijkheid voor en de uitvoering en evaluatie van het beleid te vereenvoudigen, en met een decentraal communicatieplan.
- beveelt aan **adequate instrumenten ter ondersteuning van de participatieve democratie** te ontwikkelen, met name in het kader van de Strategie van Lissabon, de sociale agenda, en de strategie van Göteborg, en **mechanismen te ontwikkelen naar voorbeeld van "Lokale agenda 21"**, d.w.z. participatieve en geïntegreerde mechanismen waarin strategische plannen voor de lange termijn uiteengezet worden;
- beveelt aan de **praktijk van partnerschappen** verder uit te bouwen, zowel in verticale zin tussen "decentrale overheden - nationale regering en Europese Unie" als in horizontale zin "decentrale overheden - maatschappelijk middenveld" en dan met name in het kader van de sociale dialoog;
- verzoekt de **Commissie en de lidstaten om de open coördinatiemethode te hervormen en haar inclusiever te maken**, door samen met de lokale en regionale overheden **indicatoren voor participatieve governance en territoriale indicatoren** te ontwikkelen;
- beveelt aan de **territoriale effectbeoordelingen te systematiseren** door vóór de politieke besluitvorming de verschillende relevante actoren te raadplegen om een beter inzicht te krijgen in de economische, sociale en milieugevolgen van communautaire voorstellen van wetgevende en niet-wetgevende aard voor de lokale en regionale gemeenschappen;
- verbindt zich ertoe om met voorstellen te komen om **experimenten op regionaal en lokaal niveau** op bepaalde beleidsterreinen die onder de bevoegdheid van de EU vallen, zoals strategie voor groei en werkgelegenheid, sociale agenda, integratiebeleid, innovatiebeleid, cohesiebeleid, duurzame ontwikkeling en burgerbescherming te promoten;
- beveelt aan om **Europese territoriale pacts in te voeren**, die moeten fungeren als kader voor vrijwillige samenwerking tussen de diverse bevoegde bestuursniveaus, met als doel de regionale en lokale overheden als partners bij de verwezenlijking van de grote politieke prioriteiten en doelstellingen van de EU te betrekken, en dringt erop aan dat **geïnteresseerde regionale en lokale overheden hun belangstelling laten blijken** in het kader van de raadpleging over de implementatie van dit Witboek.

Rapporteurs:

Luc Van den Brande (BE/EVP), lid van het Vlaams Parlement, voorzitter van het Comité van de Regio's

Michel Delebarre (FR/PSE), burgemeester van Duinkerke, eerste vicevoorzitter van het Comité van de Regio's

INHOUD

1.	Inleiding	3
2.	Samen bouwen aan Europa	5
3.	Deelname aan het Europese proces bevorderen	9
4.	Doeltreffendheid van de communautaire acties verbeteren	19
5.	Uitvoering en follow-up van het Witboek	36

*"Veel doelstellingen kunnen wij niet afzonderlijk, maar enkel samen verwezenlijken. De Europese Unie, de lidstaten en hun regio's en gemeenten verdelen onderling de taken."*¹

1. Inleiding

Governance is een van de belangrijkste sleutels tot het welslagen van het Europese integratieproces. Europa zal sterk zijn, haar instellingen legitiem, haar beleid doeltreffend en de burgers zullen zich aangesproken en bij de zaak betrokken voelen, als Europa zo bestuurd wordt dat samenwerking gewaarborgd is tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus om de communautaire agenda uit te voeren en om de mondiale vraagstukken op te lossen.

Deze vaststelling is door de staatshoofden en regeringsleiders op 27 maart 2007 vastgelegd in de Verklaring van Berlijn. Met de erkenning van de draagwijdte van multilevel governance hebben zij de visie op en het concept van Europa bekrachtigd die het Comité van de Regio's enkele dagen eerder in zijn verklaring van Rome had geformuleerd.²

Vandaag de dag zijn er in de Europese Unie bijna 95.000 territoriale overheden met flinke bevoegdheden op belangrijke gebieden, zoals onderwijs, milieu, economische ontwikkeling, ruimtelijke ordening, vervoer, openbare dienstverlening en sociaal beleid. Zij dragen bij aan de uitoefening van de democratie en het Europese burgerschap³.

Zowel het feit dat deze overheden dicht bij de burgers staan, als de verscheidenheid van governance op lokaal en regional niveau vormen een troef voor de Unie. Maar ondanks de forse vooruitgang die de laatste jaren is geboekt voor de erkenning van hun rol in het Europese proces, is er nog veel werk voor de boeg, zowel op communautair als op lidstaatniveau. Hoewel de ontwikkeling geleidelijk zal verlopen, zijn nu gedegen inspanningen geboden om een eind te maken aan een administratieve cultuur die de lopende decentralisatieprocessen belemmert.

Door de huidige mondiale crisis wordt het belang van een goede governance onderstreept, in het bijzonder op Europees niveau. Bovendien duidt deze op de noodzaak de regionale en lokale overheden nauw te betrekken bij de uitvoering van communautaire strategieën, aangezien zij bijna

1 Verklaring ter gelegenheid van de vijftigste verjaardag van de ondertekening van de Verdragen van Rome, Berlijn, 25 maart 2007.

2 Verklaring voor Europa van het Comité van de Regio's, DI/CdR 55/2007 fin.

3 De territoriale overheden zijn goed voor:
16% van het BBP van de EU-27;
1/3 van de overheidsuitgaven;
2/3 van de totale overheidsinvesteringen;
56% van de werkgelegenheid in de overheidssector (gegevens: Dexia – <http://www.dexia.be/nl/particulier/press/pressrelease20090205-localauthorities.htm>)

70% van de communautaire wetgeving omzetten, waardoor zij een wezenlijke rol spelen bij de uitvoering van bijvoorbeeld het Europees economisch herstelplan. Gezien de schaarser wordende overheidsmiddelen kan het tot pogingen komen om gemeenschappelijk beleid te hernationaliseren en om middelen te centraliseren, terwijl door de globalisering nu juist de relevantie van multilevel governance wordt benadrukt.

De capaciteit van de Europese Unie om zich aan de nieuwe mondiale context aan te passen, hangt immers in ruime mate af van het potentieel van haar territoriale gemeenschappen om te reageren en (interactief) op te treden. Het is dus zaak dat de Europese Unie een wijze van governance hanteert die tegelijkertijd inspeelt op:

- bevestiging van de mondialisering en de opkomst van een multipolaire wereld die bepaalt wat er voor de Europese Unie op het spel staat;
- voortzetting van het proces van Europese integratie dat de grenzen afschaft, de markten verenigt en de burgers dichter bij elkaar brengt met inachtneming van de nationale soevereiniteit en het behoud van de eigen identiteit.

Om het Europese model te behouden en te ontwikkelen, is het beslist noodzakelijk om twee van de grootste risico's van de globalisering te helpen ondervangen:

- het risico van uniformisering van onze samenlevingen: de diversiteit moet bevorderd worden;
- het risico op een toename van ongelijkheid binnen en tussen de lidstaten: de solidariteit moet verdedigd worden.

Het politieke initiatief van het Comité van de Regio's komt op een moment van overgang en verandering in het Europese integratieproces. De vernieuwing van het Europees Parlement en de Europese Commissie, de overgang naar een nieuw institutioneel kader, de herziening van de begroting van de Europese Unie en de directe en indirecte gevolgen van de wereldwijde crisis schetsen de nieuwe context van de communautaire agenda voor de komende jaren.

De komende maanden moet de Europese Unie haar strategieën op het gebied van de grote wereldwijde uitdagingen vaststellen, bijstellen en aanpassen, alsook nieuwe instrumenten in gebruik nemen om de uitvoering ervan te waarborgen. Dit nieuwe proces moet leiden tot een nieuwe aanpak van de Europese governance, die tot uiting zal komen in zowel de werkwijze en de inhoud van de voorstellen als de impact van het EU-optreden.

Multilevel governance speelt in op de belangrijkste beleidsdoelstellingen van de EU: het Europa van de burgers, economische groei en sociale vooruitgang, duurzame ontwikkeling en de rol van de EU als mondiaal speler. Zij versterkt de democratische dimensie van de EU en de doeltreffendheid van haar procedures. Ze wordt echter niet op alle beleidsgebieden van de Unie toegepast, en als ze wordt toegepast, gebeurt dat zelden symmetrisch of homogeen.

De actie van het Comité van de Regio's en de aanbevelingen die het formuleert, zijn geconcipieerd op basis van een ongewijzigd verdrag, maar gaan niettemin uit van een toekomstige inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, dat de territoriale dimensie en in het bijzonder de territoriale cohesie in het Europese integratieproces bevestigt en de mechanismen van multilevel governance versterkt.

De uitvoering van een daadwerkelijke multilevel governance in Europa was altijd al een strategische prioriteit van het Comité van de Regio's. Nu is ze een voorwaarde geworden voor goed Europees bestuur⁴. Dit Witboek zet deze prioriteit concreet om: het bevat duidelijke beleidsvoorstellen ter verbetering van de Europese governance en beveelt specifieke mechanismen en instrumenten aan voor alle fasen van het Europese besluitvormingsproces. Het Witboek schetst trajecten voor actie en reflectie die, in het belang van de burger, kunnen leiden tot de uitstippeling en uitvoering van communautair beleid⁵, bevat toezeggingen om deze te ontwikkelen en geeft voorbeelden van gedeelde governance. Verder vormt dit een eerste bijdrage van het Comité van de Regio's aan de Groep van wijzen, die in opdracht van de Europese Raad de EU moet helpen om beter en doeltreffender in te spelen op de langetermijnproblemen (d.w.z. tot 2020-2030), door uit te gaan van de Verklaring van Berlijn van 25 maart 2007.

Het Witboek past binnen een proactieve politieke aanpak in het streven naar "Samen bouwen aan Europa" en legt twee grote strategische doelstellingen vast: stimulering van de deelname aan het Europese proces en verbetering van de doeltreffendheid van communautaire maatregelen. Gezien de tanende belangstelling van de burgers voor de Europese verkiezingen ondanks het feit dat het lidmaatschap van de Europese Unie overwegend als een voordeel wordt beschouwd in het licht van de uitdagingen die de globalisering inhoudt, is het wenselijk het politieke optreden te herijken op basis van de beginselen en de mechanismen van multilevel governance.

2. Samen bouwen aan Europa

Het vermogen van de Unie om haar taken te vervullen en om communautaire doelstellingen te verwezenlijken, is afhankelijk van haar institutionele organisatie maar ook en vooral van haar bestuursmodel. De legitimiteit, doeltreffendheid en zichtbaarheid van de werking van de Unie zijn gewaarborgd als alle actoren hun bijdrage leveren. Dat is zo indien de **regionale en lokale overheden echte "partners" zijn**, en niet langer slechts "tussenschakels". Partnerschap gaat namelijk verder dan participatie en raadpleging; het bevordert een dynamischere benadering en een grotere verantwoordelijkheid voor de verschillende actoren. De uitdaging voor multilevel governance is dus ervoor te zorgen dat institutionele governance en governance op basis van partnerschap elkaar aanvullen en op elkaar afgestemd zijn⁶. De ontwikkeling van de politieke en administratieve cultuur

⁴ In zijn verslag van 17/09/2008 over "Governance en partnerschap op nationaal en regionaal niveau en op projectbasis op het gebied van regionaal beleid A6- 0356/2008" verzoekt het Europees Parlement "het Comité van de Regio's zich meer in te zetten voor de ontwikkeling van governance in de praktijk, zowel uit kwantitatief als uit kwalitatief oogpunt".

⁵ Aan het Witboek is ook een bijdrage geleverd door universiteiten, via de workshops van het Comité van de Regio's www.cor.europa.eu/ateliers en een raadpleging vooraf van de belangrijkste Europese verenigingen van territoriale overheden.

⁶ Verslag van het Europees Parlement over "Governance en partnerschap op nationaal en regionaal niveau en op projectbasis op het gebied van regionaal beleid A6- 0356/2008".

binnen de Europese Unie dient dus aangemoedigd en gestimuleerd te worden gestimuleerd. Ook de Europese burgers lijken dit te wensen.

I. De burgers en gedeelde governance: de resultaten van de Eurobarometer⁷

- Het in februari 2009 gepubliceerde speciale verslag Eurobarometer 307 over de rol en de impact van de regionale en lokale overheden in Europa toont aan dat gedeelde governance voor de Europeanen vanzelf lijkt te spreken. De resultaten van deze onder 27.000 Europeanen in 27 lidstaten in het najaar van 2008 uitgevoerde enquête wijzen uit dat men de nationale politieke vertegenwoordigers, de EP-leden en de regionale en lokale politici in gelijke mate in staat acht om op te komen voor de belangen van de burger op Europees niveau (29% heeft vertrouwen in de nationale politici, 26% in de leden van het EP en 21% in de regionale en lokale vertegenwoordigers).
- Bevestigd wordt dat de burgers een Europa verwachten dat meer aansluit bij hun dagelijkse realiteit en dat gebaseerd is op de actie van regionaal en lokaal gekozen politici. Niet minder dan 59% vindt dat de regionale en lokale overheden onvoldoende bij het Europese proces betrokken worden.
- De burgers hechten aan de lokale en regionale democratie, gezien hun vertrouwen in lokale en regionale politici (50%), in vergelijking met nationale politici (34%) en de politici die op EU-niveau actief zijn (47%).
- Tot slot lijkt deze Eurobarometer erop te wijzen dat er decentrale strategieën voor communicatie moeten komen: 26% van de Europeanen meent dat de lokale en regionale politici de impact van Europees beleid in het dagelijks leven het best kunnen uitleggen (28% in geval van nationale politici en 21% in geval van EP-leden).

Onder multilevel governance verstaat het Comité van de Regio's gecoördineerd optreden van de Unie, de lidstaten en de regionale en lokale autoriteiten, gebaseerd op partnerschap en met het oog op de uitstippeling en tenuitvoerlegging van het beleid van de Europese Unie. Een en ander impliceert gedeelde verantwoordelijkheid van de betrokken bestuursniveaus en is gebaseerd op alle bronnen van democratische legitimiteit en op de representativiteit van de verschillende betrokken actoren. Zij leidt door middel van een geïntegreerde aanpak tot deelname van de verschillende bestuursniveaus aan de formulering van beleid en communautaire wetgeving aan de hand van verschillende mechanismen (raadpleging, territoriale impactanalyses, enz.).

Multilevel governance is een dynamisch proces met een zowel horizontale als verticale dimensie die de politieke verantwoordelijkheid geenszins afzwakt maar, als de mechanismen en instrumenten relevant en correct zijn toegepast, de eigen verantwoordelijkheid voor en de tenuitvoerlegging van besluiten bevordert. Zij vormt bijgevolg veeleer een politiek "actieschema" dan een juridisch instrument en kan niet worden begrepen wanneer ze alleen wordt bekeken vanuit het oogpunt van verdeling van bevoegdheden.

⁷

Eurobarometer: Comité van de Regio's: <http://www.cor.europa.eu/>
en Europese Commissie: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm.

In 2001 heeft de Commissie in haar Witboek over Europese governance⁸ **vijf beginselen aangeduid die aan de basis liggen van goede governance: openheid, participatie, verantwoordingsplicht, doeltreffendheid en samenhang.** Multilevel governance zorgt ervoor dat deze beginselen blijvend worden toegepast en, waar nodig, worden aangevuld.

De uitvoering van multilevel governance berust op **naleving van het subsidiariteitsbeginsel**, dat vermijdt dat besluiten worden genomen op één bevoegdheidsniveau en dat garandeert dat het beleid tot stand komt en wordt toegepast op het meest in aanmerking komende niveau. **Naleving van het subsidiariteitsbeginsel en multilevel governance zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: het een betreft de bevoegdheden van de verschillende bestuursniveaus, het andere benadrukt de interactie tussen die niveaus.**

De Europese Unie is gebouwd op een fundament van gezamenlijke waarden en grondrechten dat heeft geleid tot het ontstaan van een gemeenschappelijke politieke cultuur op het niveau van de Europese Unie. Subsidiariteit, evenredigheid, nabijheid, partnerschap, participatie, solidariteit en wederzijdse loyaleiteit zijn structurerende principes die de communautaire actie inspireren en richting geven. Zij vormen de voorwaarde voor **het Europese model van bescherming van grondrechten, waartoe o.m. respect voor diversiteit en regionale en lokale autonomie behoren. Bevordering en verdediging van dit model impliceert gedeelde verantwoordelijkheid tussen alle bestuursniveaus.**

Het Comité van de Regio's draagt overigens bij aan de uitvoering van het memorandum van overeenstemming dat tussen de EU en de Raad van Europa gesloten is, om **een pan-Europese consensus over multilevel governance** tot stand te brengen, op basis van democratische waarden en beginselen en de in de grondwet vastgelegde grondrechten.⁹

Multilevel governance omvat niet alleen het omzetten van Europese of nationale doelstellingen in lokale of regionale actie, maar moet ook worden beschouwd als **een integratieproces van doelstellingen van regionale en lokale overheden in de strategieën van de Europese Unie.** De multilevel governance dient verder de bevoegdheden van de regionale en lokale overheden op nationaal niveau te versterken en te stroomlijnen en hun deelname aan de coördinatie van het Europees beleid te bevorderen ten behoeve van de uitstippeling en uitvoering van communautair beleid.

De voorwaarden voor een deugdelijke multilevel governance berusten in feite bij de lidstaten zelf. Hoewel zich in Europa een duidelijke tendens naar decentralisatie aftekent, die zeker ongelijk maar niettemin algemeen is, wordt aan de voorwaarden voor deze gedeelde governance niet ten volle voldaan. **De op communautair niveau voorgestane beginselen en mechanismen voor raadpleging,**

⁸ Witboek van de Europese Commissie COM(2001) 428 final.

⁹ Het Comité van de Regio's en het Congres van lokale en regionale overheden in Europa werken te dien einde samen in het kader van een samenwerkingsovereenkomst

coördinatie, samenwerking en evaluatie moeten in de eerste plaats in de lidstaten worden toegepast.

De overgang van de bestanddelen van een Europese samenleving op basis van hulpbronnen naar een samenleving op basis van kennis vergt een aanpassing van de bestuursmechanismen, die in de toekomst zou moeten uitmonden in een meer horizontale, algemene en alomvattende benadering, die tot meer doelgerichte communautaire strategieën leidt en tot de invoering van een gecoördineerd en geïntegreerd gemeenschappelijk beleid. De EU-begroting moet de **progressieve integratiedynamiek** weerspiegelen; daarbij moet gemeenschappelijk beleid worden opgesteld en gefinancierd en moet plaats worden ingeruimd voor experimentele communautaire beleidsmaatregelen.

De communautaire methode dient de hoeksteen van de Europese governance te blijven.¹⁰ Zij heeft dus dusver immers borg gestaan voor het welslagen van het Europese integratieproces, maar zij moet aangepast kunnen worden om een doeltreffend en transparant politiek organisatiemodel te blijven.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvDR zich ertoe om:

- een overlegproces op te zetten voor het opstellen van een **Handvest van de Europese Unie voor multilevel governance**, waarin de beginselen en uitvoeringsbepalingen worden vastgelegd, gericht op een gemeenschappelijk en gedeeld begrip van de Europese governance, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, ter ondersteuning van de lokale en regionale governance en het decentralisatieproces in de lidstaten, de kandidaat-lidstaten en de naburige landen; het handvest zou de politieke wil moeten waarborgen om het regionale en lokale zelfbestuur te respecteren, alsook hun betrokkenheid bij de Europese besluitvorming;
- **de bescherming van de grondrechten op diverse niveaus** te stimuleren en om hiertoe samen te werken met het Bureau voor de grondrechten om de beste praktijken die op lokaal en regionaal niveau ontwikkeld zijn, te bevorderen en te verspreiden¹¹;
- deel te nemen aan het communautaire debat en de toekomstige onderhandelingen om op de bres te staan voor **een ambitieuze EU-begroting**, voorzien van de nodige middelen om in te spelen op de wereldwijde problemen en om geïntegreerde en gecoördineerde

¹⁰ In haar Witboek over Europese governance had de Commissie een vernieuwde communautaire methode voorgesteld als methode voor de toekomst. Zij merkte daarbij op "*dat ervoor moet worden gezorgd dat de Commissie beleid voorstelt en uitvoert, de Raad en het Europees Parlement besluiten nemen, en de nationale en regionale actoren worden betrokken bij het beleidsvormingsproces van de EU.*" COM(2001)428 final.

¹¹ In het verslag "Van het Handvest voor de grondrechten een realiteit maken", waartoe het Comité van de Regio's opdracht heeft gegeven, worden de eerste voorstellen gedaan om burgers bewust te maken van hun rechten. Verder bevat het voorbeelden van goede praktijken van territoriale overheden. CdR 776/2008.

strategieën toe te passen; deze begroting moet het ijkpunt en de hefboom zijn voor in contracten vastgelegde partnerschappen tussen de verschillende bestuurslagen;

beveelt het CvdR aan:

- dat elke ingrijpende strategische communautaire hervorming gepaard gaat met **een territoriaal actieplan**, waarover tussen de Commissie en het Comité van de Regio's overeenstemming is bereikt, met beleidsmechanismen om de eigen verantwoordelijkheid voor en de uitvoering en evaluatie van het beleid te vereenvoudigen, en met een decentraal communicatieplan. Zo zou de huidige ontwikkeling kunnen worden tegengegaan, waarbij maar al te vaak de regionale en lokale overheden buitenspel staan, voordat communautaire acties tot stand komen;
- dat de door de lidstaten opgestelde pacten voor groei en stabiliteit, alsmede de evaluatie ervan door de Commissie, ten volle rekening houden met het kwantitatieve en kwalitatieve aspect van de **lokale en regionale financiën** en dat verder de territoriale overheden meer betrokken worden bij de beheersing van de overheidsuitgaven.

3. Deelname aan het Europese proces bevorderen

De geloofwaardigheid van de Europese democratie staat of valt met het onderschrijven van het Europese proces door de burgers. **Het Europese burgerschap is gegrondvest en de Europese governance is gebaseerd op participatie.** Deze heeft twee dimensies: de representatieve democratie, die de grondslag vormt, en de participatieve democratie, die haar aanvult. Een goede Europese governance impliceert dat de gekozen overheden en de actoren van het maatschappelijk middenveld samenwerken ten behoeve van het algemeen welzijn. De regionale en lokale overheden beschikken over een onbetwistbare democratische legitimiteit. Als overheden die rechtstreeks verantwoording afleggen aan de burgers vertegenwoordigen zij een essentieel onderdeel van de democratische legitimiteit binnen de Europese Unie en vervullen zij een belangrijk deel van de politieke taken. Met het oog hierop gaat het bij multilevel governance zowel om institutionele erkenning van de verschillende bestuursniveaus in Europa, met behulp van de juiste mechanismen, als om de organisatie van de politieke samenwerking en bevordering van een Europese publieke ruimte.

Institutionele vertegenwoordiging consolideren

De institutionele vertegenwoordiging van de regionale en lokale overheden wordt sinds het Verdrag van Maastricht gewaarborgd en **is door achtereenvolgende institutionele hervormingen bekrachtigd.** Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zou een belangrijke stap worden gezet in de richting van de institutionele erkenning van multilevel governance als functioneel onderdeel van de Europese Unie. Binnen het Comité van de Regio's en in het kader van de werkzaamheden van de Raad van de Europese Unie moet daarom voorrang gegeven worden aan versterking van de vertegenwoordiging en de invloed van de regionale en lokale overheden in het communautaire besluitvormingsproces. De Verdragen bieden de regio's sinds 1994 al de mogelijkheid

om, in overeenstemming met de respectieve nationale constitutionele structuren, deel te nemen aan de werkzaamheden van de Raad van de Europese Unie. Deze rechtstreekse participatie stelt de vertegenwoordigers van de betrokken regio's in staat deel uit te maken van de nationale delegatie, toestemming te krijgen om de nationale delegatie te leiden en, in voorkomende gevallen, het voorzitterschap van de Raad te bekleden.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvdR zich ertoe om:

- in overeenstemming met zijn mission statement zijn **status als politieke vergadering**, zijn bijdrage aan de ontwikkeling van Europese strategieën en communautaire wetgeving voorafgaande aan het besluitvormingsproces, het toezicht op het subsidiariteitsbeginsel volgens de letter en de geest van het Verdrag van Lissabon, de evaluatie van de territoriale impact van communautair beleid en zijn faciliterende rol bij de participatieve democratie in Europa te consolideren;
- te dien einde zijn **interinstitutionele betrekkingen** aan te halen met de Europese Commissie met het oog op de herziening van het Samenwerkingsprotocol, met het Europees Parlement in het kader van het politieke programma van de volgende zittingsperiode en ook met de Raad van de Unie ten behoeve van de intergouvernementele dynamiek van de politieke activiteiten van de regionale en lokale gekozen politici om Europese besluiten uit te stippelen en ten uitvoer te leggen;
- zich verder in te zetten om de **banden met de nationale parlementaire vergaderingen** en de regionale wetgevende vergaderingen **aan te halen**, met name in het kader van het subsidiariteitstoezicht;

roept het CvdR de lidstaten op om:

- **systematisch deel te nemen aan formele en informele raadsvergaderingen** over communautair beleid op terreinen waarvoor raadplegingsplicht geldt of communautair beleid dat voor de regionale en lokale overheden in het kader van hun bevoegdheden specifiek van belang is;
- gebruik te maken van **toegang tot de documenten van de Raad**, op gelijke voet als de andere Europese instellingen die deelnemen aan het uitwerken van communautaire wetgeving;

verzoekt het CvdR de lidstaten om:

- indien formele vertegenwoordiging binnen de Raad of zijn voorbereidende commissies niet mogelijk is, **interne procedures voor overleg en coördinatie met de regionale en lokale overheden op te zetten en hen eveneens elektronische toegang te verlenen tot het followup-systeem dat de lidstaten gebruiken voor de raadpleging van in voorbereiding zijnde Europese wetgevingsdocumenten**, om zowel hun

bevoegdheden in het kader van de voorbereiding van het standpunt van de lidstaat in aanmerking te kunnen nemen als de mogelijkheid te scheppen om deel te nemen aan het subsidiariteitstoezicht;

- de reeds bestaande mechanismen voor de vorming van het nationale standpunt en voor de formele vertegenwoordiging binnen de Raad te versterken en aan te vullen, opdat deze volledig in overeenstemming zijn met de bevoegdheidsverdeling die in het constitutionele bestel van de desbetreffende lidstaat is vastgelegd.

Politieke samenwerking organiseren

Multilevel governance impliceert wederzijdse loyaliteit tussen alle bestuursniveaus en tussen de instellingen teneinde de gemeenschappelijke doelstellingen te verwezenlijken. Het institutionele kader is van fundamenteel belang, maar is ontoereikend om goede governance te verzekeren. Goede samenwerking tussen de verschillende politieke bestuursniveaus en instellingen is evenwel onontbeerlijk. **Deze samenwerking moet gebaseerd zijn op vertrouwen en niet op confrontatie tussen de verschillende politieke en democratische legitieme krachten.**

De Europese democratie zou versterkt worden door een meer inclusieve en flexibele interinstitutionele samenwerking en door een sterkere politieke samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus. De Europese politieke partijen zijn immers een bijzonder belangrijke schakel in de versterking van het Europese politieke bestel en helpen zo een **politieke cultuur van multilevel governance** te ontwikkelen.

Gezien hun politieke aard is het logisch dat het Comité van de Regio's en het Europees Parlement nauw samenwerken om de **democratische legitimiteit van het Europese integratieproces** te versterken, zowel in de context van Europese politieke richtingen en fracties als in het kader van hun verschillende overlegorganen.¹²

Interparlementaire samenwerking vormt langzamerhand een wezenlijk bestanddeel van de democratische legitimiteit en van het Europese wetgevingsproces. Multilevel governance is een manier om alle lokale en regionale overheden explicieter bij het proces te betrekken. Regionale parlementen en regionale wetgevende vergaderingen gaan in het kader van het vroegtijdig waarschuwingssysteem dat in het Verdrag van Lissabon wordt voorgesteld met name een rechtstreekse rol spelen bij de beoordeling van de naleving van het subsidiariteitsbeginsel.

Het voorstel van het Lissabonverdrag geldt voor alle lidstaten, maar kan wel op verschillende wijze ten uitvoer worden gelegd. Het CvDR moedigt lidstaten waarin het nationale parlement niet beschikt over een kamer die de territoriale overheden vertegenwoordigt, dan ook aan om te voorzien in de

¹²

In zijn advies over over "De nieuwe rol en bevoegdheden van het Parlement bij de tenuitvoerlegging van het Verdrag van Lissabon" benadrukt de commissie Regionale ontwikkeling van het Europees Parlement het belang van de betrekkingen met het Comité van de Regio's, PE 404.556 v02-00 (30/05/2008).

mogelijkheid om deze overheden bij het proces van toezicht op het subsidiariteitsbeginsel te betrekken.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvDR zich ertoe om:

- de **politieke en institutionele samenwerking met het Europees Parlement** te versterken, opdat bij het uitwerken en uitvoeren van communautaire maatregelen beter rekening wordt gehouden met de wensen van de burgers;
- het proefinitiatief "**Erasmus voor lokale en regionale afgevaardigden**" te ondersteunen en daartoe samen met het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie te werken aan de conceptuele en operationele ontwikkeling van het project en de invoering te bevorderen van opleidingsprogramma's en programma's voor de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken voor lokale en regionale afgevaardigden;

verzoekt het CvDR:

- de **raden van gekozen territoriale politici** om speciale vergaderingen te wijden aan Europese integratie en Europees beleid, met deelname van vertegenwoordigers van de verschillende Europese instellingen die zijn betrokken bij gedeelde governance.

Het Burgemeestersconvenant vormt een referentiemodel voor de actieve rol van steden en regio's bij het verwezenlijken van de strategische doelstellingen van de Europese Unie en zou uitgebreid moeten worden tot andere terreinen, zoals werkgelegenheid, integratiebeleid en sociale uitsluiting.

II. Het Burgemeestersconvenant: zich verbinden tot en samen werken aan het bestrijden van de klimaatverandering

- Het Burgemeestersconvenant is een politiek initiatief waarmee wordt beoogd de burgemeesters van steden in Europa bijeen te brengen in het kader van de gezamenlijke doelstelling om de CO₂-uitstoot vóór 2020 terug te dringen: de uitstoot van broeikasgassen moet met 20% worden verlaagd, de energie-efficiëntie moet met 20% worden verbeterd en 20% van het energieverbruik moet worden opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen.
- Steden en regio's zijn verantwoordelijk voor meer dan de helft van de broeikasgasemissies die ontstaan door het gebruik van energie voor menselijke activiteiten. Het was dus van cruciaal belang een adequaat kader te scheppen om de steden, regio's en lidstaten verantwoordelijkheid te geven in de strijd tegen de klimaatverandering.
- Met de ondertekening van het Convenant verbinden de burgemeesters zich er vrijwillig toe een actieplan voor duurzame energie ten uitvoer te leggen in hun gemeente. Dankzij het Convenant kunnen de eerste ervaringen worden verspreid, kan de uitwisseling van goede praktijken worden vergemakkelijkt en kunnen burgers en plaatselijke sociaaleconomische belanghebbenden ontvankelijk worden gemaakt voor een duurzaam energiegebruik.
- Het Comité van de Regio's zet zich aan de zijde van de Europese Commissie in voor de

verdere ontwikkeling van de initiatief en stelt voor het uit te breiden tot de regionale overheden. Het is immers noodzakelijk dat de actieplannen van de steden worden ondergebracht in de actieplannen op regionaal en nationaal niveau.

- Om het Burgemeestersconvenant meer effect te laten sorteren is het ook uitermate belangrijk dat op de politieke activering op lokaal niveau concrete reacties volgen qua Europees beleid en Europese financiering: lokale overheden en regio's die willen investeren in programma's ter bevordering van de energie-efficiëntie en van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen zouden gemakkelijk een lening van de Europese Investeringsbank moeten kunnen krijgen.

NB: in maart 2009 hebben bijna 470 Europese steden het Convenant ondertekend en vele andere hebben aangegeven hun voorbeeld te willen volgen.

De regionale en lokale overheden zijn een steeds prominentere rol gaan spelen in het externe beleid van de Europese Unie en in de uitbreidingsstrategie. Dankzij de empirische aanpak die ten grondslag ligt aan de ontwikkeling van de internationale betrekkingen van de regionale en lokale overheden vervullen deze overheden nu een **belangrijke rol op het gebied van de mondialisering**, zonder dat dit tot duplicatie van de relevante communautaire mechanismen heeft geleid.

De meerwaarde van de deelname van de decentrale overheden aan het uitbreidingsproces is bij eerdere uitbreidingen al aangetoond en moet een referentiepunt vormen bij de tenuitvoerlegging van de huidige strategie om een **dynamische ontwikkeling in de richting van een duurzame democratie op lokaal en regionaal niveau** op gang te brengen¹³¹⁴.

Voorbeelden die het belang van multilevel governance duidelijk illustreren, zijn ook te vinden bij de **regionale aanpak van het Europees nabuurschapsbeleid** (mediterrane dimensie, Oostelijk partnerschap, Zwarte Zee-synergie, noordelijke dimensie), alsook het Europees beleid inzake groot nabuurschap (ultraperifere dimensie), dat moet worden ondersteund door doeltreffende samenwerking op regionaal en lokaal vlak. Zo kunnen de Euromediterrane regionale en lokale vergadering (ARLEM), die deel uitmaakt van het bestuur van de Unie voor het Middellandse-Zeegebied, een lokale en regionale vergadering van Oost-Europa en de zuidelijke Kaukasus voor het Oostelijk partnerschap die door de Europese Commissie is voorgesteld, of een permanent territoriaal forum van de noordelijke dimensie, zoals door het Comité van de Regio's is voorgesteld, het nabuurschapsbeleid een operationele en geïntegreerde dynamiek geven.

13 Advies van het Comité van de Regio's over "De meerwaarde van de participatie van de lokale en regionale overheden in het uitbreidingsproces", CdR 93/2008 fin

14 *United Cities and Local Governments* (UCLG) publiceert regelmatig rapporten over decentralisatie en de lokale democratie in de wereld

III. De regionale en lokale overheden als partners van de Unie voor het Middellandse-Zeegebied

- Om het vernieuwde Euromediterrane partnerschap een territoriale dimensie te geven en met regionale en lokale politieke vertegenwoordigers uit te rusten heeft het Comité van de Regio's besloten de Euromediterrane regionale en lokale vergadering (ARLEM) op te richten.
- De euromediterrane staatshoofden en regeringsleiders hebben het politieke initiatief van het Comité van de Regio's tijdens hun bijeenkomst op 13 juli 2008 in Parijs goedgekeurd. ARLEM is in het leven geroepen om het euromediterrane partnerschap een regionale en lokale dimensie te geven en ervoor te zorgen dat de regionale en lokale overheden voldoende zijn vertegenwoordigd binnen het partnerschap en actief kunnen deelnemen aan het bestuur ervan. Zo kunnen de territoriale overheden concrete resultaten bereiken en dit partnerschap tot iets tastbaars maken voor de burgers.
- ARLEM bestaat uit evenveel EU- als mediterrane vertegenwoordigers van de regionale en lokale overheden en wil erkend worden als adviserende vergadering van het nieuwe bestuur van de Unie voor het Middellandse-Zeegebied. ARLEM zal zich ook richten op deelname van de territoriale overheden aan concrete projecten op een groot aantal terreinen, zoals ontwikkeling van ondernemingen, milieu, energie, vervoer, onderwijs, cultuur, migratie, gezondheid, gedecentraliseerde samenwerking. Door de uitwisseling van goede praktijken te bevorderen stimuleert ARLEM territoriale samenwerking en biedt zij nieuwe wegen om een dialoog te voeren.

Overigens leidt de systematische samenwerking met de territoriale overheden tot verdere ontwikkeling en verrijking van de traditionele multilaterale samenwerking, die kenmerkend is voor de betrekkingen tussen nationale regeringen en de Verenigde Naties. Daarom is in het kader van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties een "platform voor innovatieve partnerschappen" opgericht¹⁵.

Multilevel governance biedt de ontwikkelingsstrategieën voor het verwezenlijken van de millenniumdoelstellingen een territoriale in plaats van een sectorale benadering en heeft niet de beperkingen van de te centralistische, sectorale en verticale benaderingen die de ontwikkelingshulp te lang hebben gedomineerd¹⁶. Ook stedendiplomatie vormt een niet te verwaarlozen hefboom voor politieke samenwerking in het kader van het externe optreden van de Europese Unie waarmee belangrijke diplomatieke en politieke struikelblokken uit de weg geruimd kunnen worden.

¹⁵ ART GOLD is een internationaal samenwerkingsinitiatief dat de programma's en activiteiten van de verschillende gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties (zoals PNUD, UNESCO, UNIFEM, FENU, OMS en UNORS) verenigt om tot een nieuwe vorm van multilaterale samenwerking te komen.

¹⁶ Het *Forum of Global Associations of Regions* (FOGAR) en de FAO hebben een *memorandum van overeenstemming* ondertekend.

"Jumelages" en de programma's voor samenwerking in grensregio's zijn in het (pre)toetredingsproces en binnen het nabuurschapsbeleid essentiële instrumenten geworden. In de context van de mondialisering houden zij de waarden van de Europese integratie hoog en ontwikkelen zij nieuwe vormen van solidariteit.¹⁷

Door de bijdrage van territoriaal bestuur en gedecentraliseerde samenwerking te erkennen hebben internationale en Europese instellingen de **rol van de regionale en lokale overheden in de global governance** de afgelopen jaren versterkt¹⁸.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvDR zich ertoe om:

- de **ervaringen die de territoriale overheden bij eerdere uitbreidingen hebben opgedaan** te evalueren, mede aan de hand van de activiteiten van zijn werkgroepen Westelijke Balkan, Turkije en Kroatië en van het Gemengd raadgevend comité voor de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië;
- het **politiek en operationeel potentieel van de territoriale vergaderingen** ter ondersteuning van het Europese nabuurschapsbeleid te ontwikkelen; het wijst in dit verband op het belang van interinstitutionele samenwerking en coördinatie met de andere bestaande mechanismen;
- samen met de Europese Commissie de "**decentrale-samenwerkingsbeurs**" een impuls te geven door middel van een website waarop Europese territoriale overheden die actief zijn op het gebied van ontwikkelingssamenwerking informatie kunnen uitwisselen, om zo projecten van Europese territoriale overheden en ontwikkelingslanden beter op elkaar te kunnen afstemmen¹⁹.
- zijn institutionele positie te versterken als EU-orgaan dat bevoegd is voor wat betreft de ontwikkeling van de lokale en regionale democratie in het kader van het externe beleid van de Unie tijdens **toezicht op het verloop van verkiezingen in Europa en in derde landen** en de samenwerking op dit gebied met de Europese Commissie en het Congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa op te voeren;

17 De Raad van Europese gemeenten en regio's (CEMR) heeft een website om jumelages te bevorderen, www.twinning.org

18 Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Plaatselijke overheden als ontwikkelingsactoren", SEC(2008) 2570

19 Ontwerpadvis van het Comité van de Regio's "Plaatselijke overheden als ontwikkelingsactoren", CdR 312/2008 rev. 1.

roept het CvDR de Commissie op om:

- te voorzien in goedkeuring van een **vrijwillig politiek handvest voor het betrekken van de territoriale overheden bij het uitbreidingsproces**, als gemeenschappelijk referentiepunt om het pretoetredingssteuninstrument verder te ontwikkelen op basis van de behoeften van de territoriale overheden en de grensoverschrijdende samenwerking en de institutionele en bestuurlijke capaciteit van de regionale en lokale structuren van de kandidaatlanden en de potentiële kandidaatlanden te versterken.²⁰

Participatieve democratie stimuleren

Bestuur raakt steeds meer gestructureerd in de vorm van netwerken en is gunstig voor een horizontale samenwerkingsdynamiek. Deze ontwikkeling biedt de mogelijkheid om allerlei actieve netwerken op lokaal en regionaal niveau in Europa en in de rest van de wereld in aanmerking te nemen. Het is aan het Comité van de Regio's om deze opinieverspreiders aan te sluiten op het Europese proces om ertoe bij te dragen dat het gemeenschappelijke beleid vruchten afwerpt en de burger een gevoel van verantwoordelijkheid voor het beleid krijgt.

IV. Open Days: de Europese week van regio's en steden

- Ieder jaar organiseren het Comité van de Regio's en DG REGIO van de Europese Commissie de "Europese dagen van regio's en steden" te Brussel. In het kader van een interinstitutioneel samenwerkingsverband, waaraan ook het EU-voorzitterschap en het Europees Parlement deelnemen, brengt dit evenement meer dan 7.000 deelnemers en bijna 250 partners bijeen. De officiële partners van de Open days zijn enerzijds de regio's en hun contactbureaus te Brussel en anderzijds lokale partners als plaatselijke verenigingen en onderzoeksinstellingen. Verder zijn deze partners de hoofdorganisatoren van talloze seminars, workshops en een significant gedeelte van het kaderprogramma van de Open days.
- Ieder jaar staat een bepaald thema centraal, dat te maken heeft met de EU-agenda en de Europese prioriteiten van de regionale en lokale overheden. Rond dit thema worden bijeenkomsten, seminars, workshops, media-activiteiten of tentoonstellingen georganiseerd, die niet alleen politici op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau trekken, maar ook deskundigen en vertegenwoordigers van sociaaleconomische kringen, vakbonden, financiële instellingen en het maatschappelijk middenveld.
- Parallel hieraan worden ook evenementen georganiseerd in de partnersteden en -regio's, die de gelegenheid bieden om ervaringen uit te wisselen, netwerken op elkaar aan te sluiten en ideeën en expertise te vergelijken²¹.

²⁰ Advies van het Comité van de Regio's over "De meerwaarde van de participatie van de lokale en regionale overheden in het uitbreidingsproces", CdR 93/2008 fin.

²¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/od2009/index.cfm

Netwerken, organisaties en verenigingen van territoriale overheden dragen ertoe bij dat de regionale en lokale overheden actief worden in het Europese proces en worden betrokken bij de operationele mechanismen voor territoriale samenwerking²². Sinds de oprichting van het Comité van de Regio's is dankzij de samenwerking met de belangrijkste Europese en nationale verenigingen van territoriale overheden en bepaalde thematische netwerken een zekere complementariteit bereikt wat de institutionele rol van het CvDR en de rol van deze organisaties betreft. Bij de verdere ontplooiing van zijn werkzaamheden en ter bevordering van de in dit Witboek aangegeven doelstellingen en maatregelen zal het Comité van de Regio's streven naar partnerschappen met de Europese verenigingen van lokale en regionale besturen.

Multilevel governance lijkt trouwens ook zeer nuttig te zijn voor het bevorderen van actief burgerschap en garandeert een gedecentraliseerd communicatiebeleid dat beter aansluit bij de concrete en onmiddellijke verwachtingen van de burgers en er geleidelijk toe bijdraagt de kloof met de communautaire instellingen en de politieke verantwoordelijken te dichten.

Gedecentraliseerde communicatie over Europa beoogt vooral de integratie van de Europese dimensie in het lokale en regionale bestuur te bevorderen en de interactie met lokale en regionale media, alsook het gebruik van nieuwe innoverende communicatietechnologieën, met name de mogelijkheden van Web 2.0, op lokaal en regionaal niveau te vergemakkelijken. Ook zal aldus de organisatie van politieke debatten en openbare bijeenkomsten over Europa op lokaal en regionaal niveau worden aangemoedigd en wordt daardoor tevens actief burgerschap bevorderd, door deelname aan Europese kwesties te stimuleren.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvDR zich ertoe om:

- de samenwerking met de **relevante netwerken op lokaal en regionaal niveau** die de interactie tussen en de onderlinge koppeling in de Europese samenleving van politiek, economie, verenigingen en cultuur bevorderen verder te ontwikkelen en de beste voorbeelden van lokale en regionale participatie te belichten;
- bij te dragen aan een **echt gedecentraliseerd communicatiebeleid**, waarvan de reikwijdte wordt aangegeven in de gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Raad "Communiceren over Europa in partnerschap"²³,

22

- De Vergadering van de Regio's van Europa heeft een interregionaal samenwerkingsprogramma opgezet met als doel het Europees bewustzijn te bevorderen, het Europa van de regio's verder te ontwikkelen en regionale ondernemingen aan te sporen om stagiairs aan te nemen.
- De Vereniging van gekozen vertegenwoordigers van berggebieden heeft in het kader van INTERREG een interregionaal samenwerkingsproject voor berggebieden opgezet.
- De Werkgemeenschap van Europese Grensgebieden heeft een netwerk van grensoverschrijdende regio's opgezet voor de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden, om zo concrete voorstellen te ontwikkelen die in het kader van de communautaire programma's gerealiseerd kunnen worden.

23

Communiceren over Europa in partnerschap: besluit van het Europees Parlement van 9 oktober 2008 en gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Raad (P6Ta(2008) 0463)

waarin staat dat de institutionele actoren zich politiek moeten inzetten om het debat over Europa in de Europese steden en regio's te animeren en de besluiten op communautair niveau toe te lichten;

- een **actieplan** op te stellen waarin de communicatie-instrumenten worden gedifferentieerd op basis van de betrokken doelstellingen en beleidsterreinen, om zo te zorgen voor synergie tussen de communicatie over de strategie en het communautaire beleid en de vertaling ervan voor de burgers op lokaal en regionaal niveau, en de aanbevelingen voor te leggen aan de Interinstitutionele Groep Voorlichting (IGV)²⁴;
- methodes en instrumenten voor het lokale en regionale niveau voorstellen om de gebrekkige communicatie en de **berichtgeving in de lokale en regionale media** over de gevolgen van EU-beleid voor het dagelijkse leven van de burgers te verbeteren, en hun **mogelijkheden qua communicatie, voorlichting en bemiddeling over Europa** door middel van moderne communicatie-instrumenten, met name Web 2.0, te versterken;

beveelt het CvdR aan:

- **adequate instrumenten ter ondersteuning van de participatieve democratie** te ontwikkelen, met name in het kader van de Strategie van Lissabon, de sociale agenda en de strategie van Göteborg, en **mechanismen te ontwikkelen naar voorbeeld van "Lokale agenda 21"**, d.w.z. participatieve en geïntegreerde mechanismen waarin strategische plannen voor de lange termijn uiteengezet worden²⁵;
- zodra het Verdrag van Lissabon in werking is getreden, na te gaan of er mogelijkheden zijn voor samenwerking tussen het Comité zelf, de lokale en regionale overheden en de andere Europese instellingen met het oog op het opzetten van een Europees burgerinitiatief dat als aanjager van een echt Europees politiek debat kan dienen en zodoende de legitimiteit van het Europese systeem van multilevel governance kan helpen verbeteren;
- de inspanningen op het gebied van **Europese burgereducatie** opvoeren, uitgaande van de bevoegdheden van de regionale en lokale overheden;

²⁴ Het Comité van de Regio's biedt zijn leden en de regionale en de lokale overheden die zij vertegenwoordigen al een "communicatie-toolkit" om de burgers en beleid van de Europese Unie uit te leggen. CdR 234/2008 fin.

²⁵ Naar aanleiding van een initiatief dat in 2002 tijdens de Top van Johannesburg over duurzame ontwikkeling werd gelanceerd zijn de Conferentie van perifere en maritieme regio's van de Europese Unie en de Forum van wereldwijde verenigingen van regio's actieve leden geworden van het netwerk van regionale regeringen voor duurzame ontwikkeling.

roept het CvDR de Commissie op:

- bij Europese opiniepeilingen via **Eurobarometer** rekening te houden met nieuwe parameters die de reële betrokkenheid van de regionale en lokale overheden bij het functioneren van de Unie en de tenuitvoerlegging van gemeenschappelijke strategieën en maatregelen weerspiegelen;

verzoekt het CvDR:

- de lidstaten om te zorgen voor een **e-governance** waarin de regio's en steden een grotere rol spelen, en de regio's en steden om door middel van hun communicatiebeleid en hun e-governancesysteem de burgers bewust te maken van wat de Europese Unie doet en inhoudt;
- de communautaire instellingen om een Web 2.0-communicatiestrategie uit te werken en gebruik te maken van de nieuwe sociale internetsites YouTube//EU-tube

4. Doeltreffendheid van de communautaire acties verbeteren

Met multilevel governance wordt ernaar gestreefd om het communautaire optreden op terreinen die er werkelijk toe doen voor de burgers, te verbeteren. In een ruimte die zo geïntegreerd is als de Europese Unie, heeft elk communautair optreden rechtstreeks effect op de territoriale gemeenschappen en hun burgers. Het is dus van essentieel belang dat de communautaire doelstellingen ook aangepast zijn aan de territoriale impact van dit beleid. De aanbevelingen van het Witboek zullen derhalve toegespitst worden op een betere aanpassing van de communautaire doelstellingen aan de concrete en uiteenlopende situaties op het gebied van beheer en planning waarmee de plaatselijke en regionale afgevaardigden worden geconfronteerd bij de tenuitvoerlegging van belangrijke beleidsmaatregelen.

Belangrijkste criterium om de doeltreffendheid van de communautaire methode te garanderen en de standaardnormen van de Europese governance verder te ontwikkelen is de keuze van de in te zetten instrumenten; daarbij moet meer worden gelet op differentiatie en specialisatie. De inzet van die instrumenten op de verschillende bestuursniveaus zal derhalve de garantie moeten bieden voor de coherentie van het communautaire optreden. Het proces van raadpleging, proefperiodes, analyse van territoriale impact, de open coördinatiemethode, juridische instrumenten voor het sluiten van overeenkomsten zoals de territoriale pacten of de Europese groepering voor territoriale samenwerking, moeten worden ontwikkeld om de negatieve gevolgen tegen te gaan van concentratie van besluiten, versnippering van actie en afzwakking van resultaten. Deze mechanismen en instrumenten vormen derhalve nieuwe middelen om de strategische doelstellingen van de Europese Unie te behalen.

Gemeenschappelijk beleid samen uitdenken en uitvoeren

Deze flexibele governancemethode kan goed worden aangepast, met behulp van wisselende mechanismen, aan de verschillende gemeenschappelijke beleidsterreinen, al naargelang de kenmerken

ervan. Het cohesiebeleid is een voorbeeld van een succesvolle praktijk van de multilevel governance en het milieubeleid is een laboratorium geweest voor bepaalde mechanismen en praktijken.

V. Het Europese cohesiebeleid: hefboomeffect voor communautair beleid

- Het cohesiebeleid toont al zo'n 20 jaar zijn meerwaarde aan en is, dankzij de ontwikkeling van concrete projecten, voor de burgers een uiting van Europese solidariteit. Door de jaren heen is het beleid geëvolueerd: aanvankelijk was het bedoeld ter begeleiding van de opzet van de interne markt teneinde de ontwikkeling van de kansarmere regio's op gang te brengen. Het heeft de sociaaleconomische ongelijkheden die waren ontstaan door de opeenvolgende uitbreidingen van de Unie helpen terugdringen en is zo een belangrijk instrument geworden ter ondersteuning van de strategie voor groei en werkgelegenheid in alle gebieden van de Europese Unie. Onlangs is er een beroep gedaan op dit instrument om het Europees economisch herstelplan te ondersteunen.
- Het Europees cohesiebeleid, dat momenteel een derde van het communautaire budget beslaat, heeft een echt financieel hefboomeffect en helpt interinstitutionele partnerschappen bevorderen, dankzij de inzet van publiek-private partnerschappen en financiële instrumenten van de Europese Investeringsbank. Het hefboomeffect van het Europese cohesiebeleid vertaalt zich ook in de synergie die het op Europees niveau tot stand weet te brengen tussen de strategische prioriteiten voor lokale, regionale en nationale ontwikkeling.
Een ander opmerkelijk aspect van het hefboomeffect dat verband houdt met het gebruik van de structuurfondsen heeft te maken met de versterking van de institutionele capaciteiten van de overheden. Het cohesiebeleid heeft de tenuitvoerlegging van het communautaire beleid bevorderd door de beheerscapaciteit van de overheden te stimuleren en hun procedures op Europees niveau te harmoniseren. Ook heeft het cohesiebeleid ertoe geleid dat er dankzij de voordelen van het partnerschap en van de samenwerking tussen de overheidsinstellingen en de maatschappelijke organisaties, algemene oplossingen zijn gevonden voor uiteenlopende situaties in de Europese Unie.
- Om een breder concept van territoriale cohesie vast te stellen, waarbij rekening wordt gehouden met de nieuwe uitdagingen waarmee de regionale en lokale overheden worden geconfronteerd (globalisering, klimaatverandering, energievoorziening, immigratie, enz.) is het noodzakelijk dat de concrete doelstellingen waarvoor Europese middelen worden uitgetrokken, op flexibele wijze worden gedefinieerd op basis van de specifieke kenmerken van elk gebied en van zijn strategie voor concurrentievermogen en duurzaamheid.

Verder is op die beleidsterreinen waarvoor de Europese Unie niet expliciet bevoegd is maar de communautaire maatregelen wel gevolgen hebben - zoals bv. het huisvestingsbeleid en belangrijke aspecten van de diensten van algemeen belang - multilevel governance een instrument om inzicht te krijgen in het transversale karakter van deze terreinen en verder te gaan dan bij een al te strikte interpretatie van verdeling van bevoegdheden het geval is teneinde gemeenschappelijke doelstellingen te verwezenlijken, met inachtneming van de constitutionele en administratieve diversiteit onder de respectieve lidstaten.

Om het multilevel governance in praktijk te brengen:

verbindt het CvdR zich ertoe om:

- **initiatieven uit te werken en op te zetten ter verspreiding van succesvolle praktijken inzake partnerschappen** die te maken hebben met de definiëring van lokale, regionale, nationale en supranationale prioriteiten in de lidstaten en om alle door de lidstaten, het Europees Parlement en de Europese Commissie gelanceerde initiatieven te ondersteunen die gericht zijn op de toepassing van het partnerschapsbeginsel met de lokale en regionale overheden, niet alleen tijdens de uitvoeringsfase van het beleid, maar vooral ook tijdens het ontwerp ervan;
- **interinstitutionele mechanismen voor te stellen die het politieke en strategische karakter van de evaluatie van het Europese cohesiebeleid versterken**; hiertoe dienen de betrekkingen die op nationaal en regionaal niveau zijn aangeknoopt verder uitgebouwd en op Europese leest geschoeid te worden;

beveelt het CvdR aan:

- **de praktijk van partnerschappen verder uit te bouwen**, zowel in verticale zin tussen "decentrale overheden - nationale regering en Europese Unie" als in horizontale zin "decentrale overheden - maatschappelijk middenveld" en dan met name in het kader van de sociale dialoog; daarbij moet de participatie van de burgers worden gewaarborgd via speciaal door de verschillende betrokken overheden opgerichte organen, vooral die overheden die op basis van geografische nabijheid en toepassing van het subsidiariteitsbeginsel het dichtst bij de burger staan. Door middel van deze participatie kunnen de verschillende sociale groepen communautaire initiatieven evalueren, hun mening daarover geven en suggesties aandragen;
- **de administratieve procedures te vereenvoudigen en te stroomlijnen**, teneinde een juridisch, administratief en financieel kader in te voeren dat geschikt is voor innovatieve activiteiten; nieuwe instrumenten te ontwikkelen ter ondersteuning van regionale innovatie en financieringsmechanismen te versterken (risicokapitaal, business angels, microkredieten, enz.);
- **de administratieve capaciteiten van de territoriale overheden te verbeteren** zodat projecten vaardig kunnen worden beheerd en de uitwisseling van goede praktijken in de Europese Unie op het vlak van territoriale governance kan toenemen;

roept het CvdR de Commissie op om:

- per geval na te gaan of het communautaire beleid aangepast kan worden in de zin van een **versterkt partnerschap**;
- **de coördinatie te stimuleren** tussen financieringen uit de structuurfondsen, de sectorprogramma's en de programma's voor plattelandsontwikkeling;

- **na te gaan welke vooruitgang is geboekt inzake de vereenvoudiging en decentralisering van het beheer van de structuurfondsen tijdens de periode 2007-2013** en daarbij vooral oog te hebben voor de vraag of de administratieve lasten in verhouding staan tot de soort interventie en de omvang ervan, en wat de gevolgen daarvan zijn voor de lokale en regionale overheden.

Het Europese proces coördineren

Om de Europese governance te verbeteren en de communautaire strategieën ten uitvoer te leggen zijn enerzijds gecoördineerde actie van de verschillende bestuursniveaus en anderzijds coördinatie van maatregelen en instrumenten absoluut noodzakelijk. De economische crisis en de heersende consensus over de dringende behoefte aan een gecoördineerde Europese reactie benadrukken niet alleen dat coördinatie essentieel is, maar illustreren ook dat het organiseren van een dergelijk gemeenschappelijk optreden moeilijk blijft vanwege het gebrek aan coördinatie en wederzijds vertrouwen. **Met de crisis wordt de Europese integratie dan ook op de proef gesteld.** De vraag is of de Europese Unie in staat zal zijn om de politieke actie ter bevordering van het herstel te coördineren en een evenwichtiger alternatief voor te stellen waarbij duurzame ontwikkeling en territoriale cohesie hand in hand gaan. Dit vraagt om samenwerking tussen de verschillende actoren en een directe betrokkenheid van de regionale en lokale overheden en inschakeling van publiek/private partnerschappen.²⁶ De Europese integratiemechanismen moeten met behulp van de communautaire methode en een gecoördineerde intergouvernementele samenwerking worden gecoördineerd en daarbij dienen Europese stimuleringsinstrumenten op financieel, economisch, sociaal en territoriaal gebied te worden ingezet. Ook is er een betere afstemming nodig van de beleidsmaatregelen voor crisisbeheer (grotere flexibiliteit in het kader van de Europese structuurfondsen, het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering, steun van de EIB, enz.) en voor het overwinnen van de crisis (innovatiebeleid, industriebeleid, enz.).²⁷

De communautaire methode biedt betere garanties op de tenuitvoerlegging van multilevel governance. De communautaire methode, die gebaseerd is op de institutionele driehoek en het exclusieve wetgevingsinitiatief van de Commissie, wordt weliswaar het meest toegepast, maar al sinds enige jaren aangevuld met de open coördinatiemethode voor gebieden waarop de Europese Unie alleen coördinatie- of ondersteuningsbevoegdheden heeft. Deze methode, die naar gelang van de situatie wordt toegepast, zou een middel kunnen zijn om, met in achtneming van het subsidiariteitsbeginsel, samenwerking aan te moedigen, goede praktijken uit te wisselen en gemeenschappelijke doelstellingen en richtsnoeren vast te stellen voor de lidstaten.

Toch heeft de open coördinatiemethode voor wat betreft de oorspronkelijke doelstellingen nog niet de verwachte meerwaarde opgeleverd en heeft ze niet beantwoord aan de verwachtingen van de regionale en lokale overheden, die er niet voldoende bij worden betrokken. Zij zijn van mening dat

²⁶ Conclusies van de Europese top van regio's en steden, Praag, 5-6 maart 2009. CdR 86/2009 fin.

²⁷ Conclusies van de Europese top van regio's en steden, Praag, 5-6 maart 2009. CdR 86/2009 fin.

de methode kan worden uitgebreid tot andere terreinen, op voorwaarde dat er meer actoren bij worden betrokken.

VI. Het Lissabon monitoringplatform van het Comité van de Regio's

- Het Comité van de Regio's heeft in 2006 een monitoringplatform voor de Lissabonstrategie (LMP) opgezet waar momenteel meer dan honderd regio's en steden uit 26 lidstaten deel van uitmaken. Met behulp van dit netwerk voor uitwisseling en evaluatie wordt de betrokkenheid van de lokale en regionale overheden in het Lissabonproces in het oog gehouden en wordt toegezien op de afstemming ervan met het cohesiebeleid.
- In zijn monitoringverslag "De verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen via gecoördineerd en geïntegreerd territoriaal beleid" benadrukt het LMP dat alle relevante bestuursniveaus nog harder moeten werken aan de onderlinge afstemming en integratie van hun beleidagenda's en dat zij een breder scala aan rechtsinstrumenten moeten invoeren.
- Het Comité heeft tijdens de Europese top voor regio's en steden in Praag (5-6 maart 2009) een raadplegingsprocedure opgestart over de toekomstige strategie voor groei en werkgelegenheid, zodat de lokale en regionale overheden vanaf het begin betrokken kunnen worden bij het uitstippelen van het beleid. (www.lisbon.cor.europa.eu).
- Teneinde de randvoorwaarden voor ondernemingen, en met name voor het mkb, te verbeteren, is het Comité voornemens om een innovatieve prijs uit te reiken aan regio's in heel de EU die zich onderscheiden door hun ondernemersgeest. Het label "**Europese ondernemende regio**" dat elk jaar zal worden toegekend, zal een stimulans vormen voor regio's om een strategisch platform voor economische en sociale hervormingen op lange termijn op te zetten, die breed worden gedragen door de bevolking en de lokale betrokken partijen.
- Het Comité wil op deze manier een extra impuls geven aan de nieuwe post-Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid, en daarbij de tien principes van de Europese "Small business Act" op lokaal en regionaal niveau ruimere ingang doen vinden.

Er is ontegenzeggelijk een betere afstemming nodig in de Lissabonstrategie, die nog altijd teveel een topdown-aangelegenheid is. Het LMP heeft duidelijk gemaakt dat de regionale en lokale overheden paradoxaal genoeg te weinig zijn betrokken bij het Lissabonproces en wijst op de noodzaak om een meer gedecentraliseerde communautaire strategie voor groei en werkgelegenheid op poten te zetten, die de inbreng van de regio's en steden benut. Vanwege hun bevoegdheden zijn zij immers degenen die als belangrijkste voortrekkers voor innovatie, onderzoek en onderwijs in Europa fungeren.²⁸

²⁸

In het kader van het Zesde Kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling voert EURO CITIES met steun van de Europese Commissie een project uit dat de uitwisseling van goede praktijken, deskundigheid en de toepassing ervan in een duurzame stedelijke ontwikkeling wil bevorderen.

Het herstel van de Europese economie verloopt ook via de verwezenlijking van de doelstellingen van de "Small Business Act" voor Europa, die zal worden uitgewerkt in partnerschap met de decentrale overheden.²⁹

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvdR zich ertoe om:

- na te denken over de mogelijkheden om een **decentrale open coördinatiemethode** te organiseren en na te gaan op welke communautaire beleidsterreinen de open coördinatiemethode voor de regionale en lokale overheden de beste oplossing is; de terreinen die dan met name in aanmerking dienen te komen zijn immigratie- en integratiebeleid, innovatiebeleid en onderwijsbeleid;
- tijdens de Europese Raad van maart 2010 **de resultaten van de raadpleging van de regionale en lokale overheden over de toekomst van de Strategie voor groei en werkgelegenheid voor te leggen;**

roept het CvdR:

- de lidstaten op om de open coördinatiemethode te onderbouwen met **regionale en lokale actieplannen** en, om er bij deze methode ook op toe te zien dat er meer rekening wordt gehouden met regionale en lokale plannen in de nationale plannen en dat er schriftelijke akkoorden tussen de verschillende bestuursniveaus tot stand komen; roept derhalve de Europese Commissie op om in het kader van de monitoring van de open coördinatiemethode het bestaan te erkennen van de regionale en lokale aanspreekpunten;

verzoekt het CvdR de Commissie en de lidstaten:

- om de **open coördinatiemethode te hervormen en haar inclusiever te maken**, door samen met de lokale en regionale overheden **indicatoren voor participatieve governance en territoriale indicatoren** te ontwikkelen;³⁰
- om in nauw overleg met de regionale en lokale overheden **in kaart te brengen wat een goede functionering van de interne markt nog in de weg staat in de regio's, steden en**

²⁹ Advies van het Comité van de Regio's over "Denk eerst klein" – een "Small Business Act" voor Europa, 12 en 13 februari 2009 CdR 246/2008 fin.

³⁰ "Het Comité van de Regio's stelt voor om nieuwe instrumenten en met name indicatoren in te voeren in functie van hetgeen nodig is voor de tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid, en ook moeten er subregionale analyses worden uitgevoerd." Advies van het Comité van de Regio's over het "Groenboek over territoriale cohesie" (CdR 274/2008 fin.)

"Ten einde de juiste regionale ontwikkelingsstrategieën en beleidsreacties te bepalen moeten er adequate instrumenten komen waarmee in het beleid rekening kan worden gehouden met verschillen tussen gebieden (bijv. het inkomen per capita met het oog op overdrachten als aanvulling op het BBP per capita, de belastingopbrengsten, de toegankelijkheid van verschillende diensten (vervoer, energievoorziening, gezondheidszorg of onderwijs) de demografische structuur en de sedentarisatie van de bevolking (gegevens over bevolkingsspreiding, mate van vergrijzing en afhankelijkheidspercentage) en zelfs synthetische aanwijzingen voor de menselijke ontwikkeling" - Advies over het Groenboek over territoriale cohesie (CdR 274/2008 fin.)

gemeenten, en passende oplossingen aan te dragen om de interne markt aan te passen aan de huidige economische en sociale context;

- om de regionale en lokale overheden op passende wijze bij de herziening van de Lissabonstrategie voor de periode na 2010 te betrekken.

Geïntegreerd beleid uitwerken

De geïntegreerde aanpak staat borg voor een doeltreffend gemeenschappelijk beleid. Ze behelst een verticale dimensie die een betere coördinatie en samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus veronderstelt, en een horizontale dimensie die om een coherenter tenuitvoerlegging van het sectorbeleid vraagt teneinde een duurzame ontwikkeling te garanderen en synergie met andere relevante EU-beleidsterreinen te stimuleren.

De tenuitvoerlegging van de territoriale cohesie als communautaire doelstelling is in dit verband fundamenteel voor de toekomst van het gemeenschappelijk beleid. Een juiste toepassing van het beleid voor territoriale cohesie vraagt om drie soorten maatregelen: 1) corrigerende maatregelen die ertoe bijdragen dat de "bestaande ongelijkheden worden weggewerkt" en die alle burgers, ongeacht hun woonplaats, gelijke toegang tot essentiële overheidsdiensten geven, 2) preventieve maatregelen die ervoor zorgen dat sectorbeleid met territoriale impact coherenter wordt en waarbij er in ieder geval naar wordt gestreefd dat de eigen hulpbronnen van benadeelde gebieden beter worden benut, zodat mensen daar eerder blijven wonen, en 3) stimulerende maatregelen die de samenwerking bevorderen terwille van de verbetering van de "territoriale integratie".

De territoriale cohesie wordt dankzij het Verdrag van Lissabon een gedeelde bevoegdheid tussen de Europese Unie en de lidstaten en moet als dusdanig in het beleid in alle sectoren worden geïntegreerd en model gaan staan voor multilevel governance. Stedelijke governance is bovendien van doorslaggevend belang voor een geslaagde tenuitvoerlegging van de strategieën voor duurzame ontwikkeling in stedelijke gebieden, niet alleen om alle betuurslagen te coördineren maar ook om de lokale actoren te betrekken. Stedelijke governance in het kader van een geïntegreerde aanpak moet betrekking hebben op de drie pijlers van duurzame ontwikkeling: milieu, economie en sociale kwesties. Alleen dan is een echte sociale en territoriale cohesie haalbaar. Er zijn ook nog andere gemeenschappelijke beleidsterreinen van belang om een geïntegreerde en coherente benadering te bevorderen. Zo ook moeten plattlandsgebieden geïntegreerde strategieën op basis van multilevel governance ontwikkelen, die erop gericht zijn hun duurzame ontwikkeling en hun concurrentievermogen te stimuleren. In deze strategieën moet ook worden aangegeven met welke middelen het hoofd geboden kan worden aan de natuurlijke handicaps van deze gebieden en aan de scheefheden tussen plattlandsgebieden en stedelijke gebieden.

VII. Een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie

- Eén van de zeldzame voorbeelden in Europa om tot een gezamenlijke aanpak te komen van verschillende sectorale beleidsterreinen aan de hand van een territoriale typologie is de formulering van een geïntegreerd maritiem beleid voor de EU. Uit het proces dat is opgestart met het Groenboek uit 2006 en is voortgezet met het Blauwboek is gebleken hoe groot de betrokkenheid van de regionale en lokale actoren moet zijn om tot een geïntegreerde aanpak te komen van het beheer van de maritieme zeebekkens. Om op een horizontale manier te kunnen voldoen aan de voorwaarden voor duurzame ontwikkeling en voor het behoud van de veiligheid van onze zeeën - die immers fundamentele natuurlijke en economische hulpbronnen vormen voor het Europese continent - moeten onder meer beleidssectoren als vervoer, milieu en hernieuwbare energiebronnen in aanmerking worden genomen.
- Daarnaast zijn er ondersteunende maatregelen nodig om het samenbrengende karakter van een dergelijke geïntegreerde maritieme beleidsbenadering nog te kunnen versterken. In dat verband acht het Comité het van belang dat de financieringsmechanismen van de EU worden herzien en herleid tot één enkel vereenvoudigd instrument, waaronder alle - of de meeste - maritieme activiteiten zouden vallen. Dit zou kunnen leiden tot de oprichting van een Europees kust- en eilandenfonds en een Europees Zeeplatform, om deskundigheid en uitwisseling van goede praktijken te bundelen. De regionale en lokale autoriteiten en andere stakeholders moeten daarbij een rol spelen.

De versterkte raadplegingscultuur optimaliseren

Sinds 2002 heeft zich een versterkte cultuur van raadpleging ontwikkeld naar aanleiding van het pleidooi in het Witboek over Europese governance dat zegt dat *"investeren in goede raadpleging in een vroeg stadium kan zorgen voor betere wetgeving die sneller wordt goedgekeurd en gemakkelijker kan worden toegepast en uitgevoerd"*.

De dialoog die tussen de Europese Commissie en de belanghebbende partijen wordt gevoerd vooraleer voorstellen worden voorgelegd en politieke initiatieven worden goedgekeurd, neemt verschillende vormen aan:

- raadpleging in het kader van het wetgevingsproces, met name van het Comité van de Regio's als institutionele vertegenwoordiger van de regionale lokale en overheden;
- regelingen voor sectorale raadpleging, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke voorwaarden waaronder de Europese Unie op haar verschillende actiegebieden kan optreden;
- totstandbrenging van een samenhangend raadplegingskader met vaststelling van minimumnormen;
- gestructureerde dialoog met de verenigingen van territoriale gemeenschappen.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvdR zich ertoe om:

- in het stadium van de voorbereiding van het wetgevingsprogramma van de Commissie, de samenwerking met de Europese Commissie en de Europese en nationale verenigingen van territoriale overheden te verbeteren **in het kader van de gestructureerde dialoog;**
- met de andere EU-instellingen samen te werken om een doeltreffende effectbeoordeling van zijn activiteiten te ontwikkelen, teneinde zijn rol als adviesorgaan krachtens de Verdragen te versterken en aan te tonen welke meerwaarde het voor de Europese besluitvorming oplevert;

roept het CvdR de Commissie op om:

- **verslag te doen van de follow-up** die wordt gegeven aan zijn in de vorm van mondelinge of schriftelijke vragen geformuleerde beleidsaanbevelingen.

Betere wetgeving

Bij de coördinatie van het wetgevingsproces die in het actieplan voor betere wetgeving wordt voorgesteld en in het desbetreffende door het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie in 2003 goedgekeurde interinstitutioneel akkoord "Beter wetgeven" wordt bevestigd, moet ten volle rekening worden gehouden met de bijdrage van de regionale en lokale overheden en de juridische en beleidsinstrumenten die zij voor de strategie ter verbetering van de wetgeving aanbevelen.

Krachtens de huidige Verdragen en in afwachting van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is het op grond van de bestaande interne bepalingen en communautaire regelingen nu reeds mogelijk om **in een gemeenschappelijke en gecoördineerde aanpak van de follow-up van en het toezicht op de toepassing van de subsidiariteitsbeginselen te voorzien**. In een bepaald aantal lidstaten zijn bovendien interne hervormingen gestart die ervoor zorgen dat regionale wetgevende parlementen kunnen blijven deelnemen aan de mechanismen die in het aan het Verdrag van Lissabon gehechte protocol betreffende de toepassing van en het toezicht op het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel worden omschreven, zodat zij kunnen optreden als onderdeel van het parlementaire apparaat van hun land of van de kamers van het nationale parlement. Deze tendens moet worden voortgezet met inachtneming van de nationale constitutionele structuur.

Bovendien moet het vermogen van de regionale en lokale overheden om het Gemeenschapsrecht te bevatten worden versterkt teneinde **de rechtszekerheid binnen de Europese Unie te vergroten en een correcte omzetting van de communautaire wetgeving te vergemakkelijken**. De noodzaak om de regionale en lokale overheden meer te betrekken vloeit voort uit het feit dat de effecten van een Europese richtlijn of verordening aanzienlijk kunnen verschillen van de ene lidstaat tot de andere, naar gelang van de interne territoriale organisatie, de mate van autonomie van de regionale en lokale overheden en de reikwijdte van hun bevoegdheden. De problemen die zijn ontstaan bij de omzetting

van de richtlijnen betreffende de storting van afvalstoffen³¹ en het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten³² tonen aan dat het belangrijk is om de regionale en lokale overheden bij alle stadia van de totstandkoming van de Europese wetgeving te betrekken.³³

Effectbeoordelingen van wetgevingsvoorstellen vormen een belangrijk instrument om tot betere communautaire wetgeving te komen. Een effectbeoordeling moet aandacht geven aan uitvoering en handhaving van regelgeving. In dit verband is het van groot belang dat het territoriale aspect van nieuwe wetgeving een centrale positie krijgt in de huidige effectbeoordelingen van de Commissie. Om dit territoriale aspect goed te meten dienen de Commissiediensten de gevolgen van nieuwe wetgeving voor regio's en gemeenten vroegtijdig in kaart te brengen. Het Comité van de Regio's kan hierbij een belangrijke rol spelen.

VIII. Het netwerk voor subsidiariteitstoezicht van het Comité van de Regio's: een adequaat instrument om de democratische verantwoordingsplicht en betrokkenheid bij het wetgevingsproces van de Europese Unie te vergroten.

- Het subsidiariteitsbeginsel zorgt ervoor dat op terreinen die niet tot de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap behoren de beslissingen worden genomen op het meest geschikte niveau. Op deze terreinen moet worden nagegaan of communautair optreden gerechtvaardigd is gezien de mogelijkheden die op nationaal, regionaal of lokaal niveau voorhanden zijn.
- Het netwerk voor subsidiariteitstoezicht van het Comité van de Regio's telt momenteel 96 leden (regionale en lokale overheden, nationale en regionale parlementen, verenigingen van lokale en regionale gemeenschappen) en kan online, via zijn website, worden geraadpleegd. Het netwerk heeft tot doel:
- *overleg met de partners in het netwerk te organiseren* over documenten en voorstellen van de Europese Commissie die beogen na te gaan in welke mate de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid worden toegepast en wat het effect is van voorgestelde maatregelen. Op deze manier bevordert het netwerk de communicatie tussen de regionale en lokale overheden en het Comité van de Regio's voor wat het Europese wetgevingsproces betreft;
- *als informatiebron te dienen* voor de regionale en lokale overheden, zodat deze sneller toegang hebben tot de door hen gewenste informatie over de EU en over een extra kanaal beschikken om hun stem te laten horen;
- *het Comité van de Regio's te helpen bij zijn advieswerkzaamheden* door toegang te verschaffen

³¹ Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen – PB L 182 van 16.07.1999, blz. 1-19; Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende het storten van afvalstoffen – PB L 114 van 27.04.2006, blz. 9-21.

³² Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (30.04.2004) – PB L 134 van 30.04.2004, blz. 114-240.

³³ Het Europees Instituut voor Bestuurskunde (EIB) heeft opdracht gekregen om onderzoek te doen naar "de impact van het Gemeenschapsrecht op lokaal niveau" en met name naar deze twee gevallen. De resultaten van dit onderzoek zullen tijdens het Zweedse voorzitterschap in oktober 2009 aan de Groep op hoog niveau Europese governance en de Europese Unie worden gepresenteerd.

tot de politieke en administratieve bestuursstructuren van de regio's en steden van Europa en door deze middelen ter beschikking te stellen aan zijn rapporteurs;

- *de leden van het netwerk voor subsidiariteitstoezicht* in een zeer vroeg stadium van de prelegislatieve fase *te betrekken* bij eventuele studies naar de territoriale impact van de voorstellen van de Commissie.

Om het multilevel governance-concept in de praktijk te brengen:

verbindt het CvDR zich ertoe om:

- meer betrokken te zijn bij de follow-up van het **actieplan voor betere wetgeving en zijn interne beleidsproces** en advieswerkzaamheden verder **ontwikkelen** door gebruik te maken van interactieve platforms om betrouwbare informatie te verzamelen over de mate waarin bij het opstellen van nieuwe wetgeving rekening wordt gehouden met de lokale en regionale dimensie;
- **zijn interinstitutionele betrekkingen** met de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement tijdens het gehele wetgevingsproces te **versterken**;
- **samen met de nationale parlementen en regionale wetgevende parlementen een *modus operandi*** te ontwikkelen om ervoor te zorgen dat de regionale en lokale overheden van alle lidstaten zowel bij het ex ante-toezicht als in het kader van het vroegtijdig waarschuwingssysteem hun rol kunnen spelen³⁴;
- een bijdrage te leveren aan de **werkzaamheden van de Groep van onafhankelijke belanghebbenden op hoog niveau inzake de verlaging van administratieve lasten**, zich uit te spreken over de voorstellen van deze groep en te werken aan de oprichting van een Groep van territoriale overheden op hoog niveau;

zou het CvDR graag zien dat:

- het **interinstitutioneel akkoord** tussen het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie over **beter wetgeven** wordt uitgebreid met een convenant met het Comité van de Regio's over het gebruik van met name bepaalde mechanismen voor evaluatie en overleg;

³⁴

De Conferentie van Europese regionale wetgevende parlementen (CALRE) heeft een netwerk opgericht dat zowel inhoudelijk als beleidsmatig toezicht moet houden op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel.

roept het CvdR de Commissie op om:

- de **vereenvoudiging van het regelgevingsklimaat** voort te zetten, met name in het kader van het cohesiebeleid, en in de nationale actieplannen ter vereenvoudiging van de regelgeving specifiek aandacht te besteden aan de regionale dimensie;
- ervoor te zorgen dat **de regionale en lokale overheden gemakkelijker een beroep kunnen doen** op de comitéprocedure en op de deskundigengroepen die het actieplan voor betere wetgeving moeten uitvoeren³⁵; ³⁶

verzoekt het Comité de lidstaten om:

- een mechanisme voor raadpleging van de lokale en regionale overheden in het leven te roepen om **de omzetting van de Europese wetgeving te vergemakkelijken**;
- te waarborgen dat de bevoegdheidsverdeling binnen de lidstaten bij de omzetting en toepassing van de Europese wetgeving wordt gerespecteerd;
- de werkzaamheden betreffende het ontwerphandvest voor regionale democratie binnen de Raad van Europa voort te zetten.

De territoriale impact van communautaire acties evalueren

Evaluatiemechanismen zorgen ervoor dat kan worden nagegaan of de besluiten op het passende niveau zijn genomen en uitgevoerd. Zij maken het ook mogelijk om adequate beleidsinstrumenten te ontwikkelen en het toepassingsgebied en de reikwijdte van het EU-optreden te bepalen. Van groot belang zijn het definiëren van het concept "territoriale impact", het vastleggen van gemeenschappelijke maar aan de specifieke situatie in de regio's aan te passen doelstellingen en het ontwikkelen van goede kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren. Een en ander kan bovendien een concrete invulling helpen geven aan het beginsel van territoriale samenhang.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen

verbindt het CvdR zich ertoe om:

- de **samenwerking met de Europese Commissie in het kader van het Samenwerkingsprotocol op te voeren** om al in een vroeg stadium van het wetgevingsproces goed onderbouwde adviezen van de regionale en lokale gemeenschappen over de effectbeoordeling van de Commissievoorstellen te kunnen

³⁵ Verslag van het seminar op hoog niveau over lokale *governance* (Biarritz, 14-16 september 2008).

³⁶ De Conferentie van de Europese regio's met wetgevende bevoegdheid (REGLEG) organiseert uitwisselingen van goede praktijken over de deelname van deskundigen als vertegenwoordigers van regio's met wetgevende bevoegdheid in het kader van de comitéprocedure en binnen de deskundigengroepen van de Commissie en de werkgroepen van de Raad.

uitbrengen;

- met de steun van de Raad voor Effectbeoordeling van de Europese Commissie een **technische "groep op hoog niveau" op te richten en deze te belasten met de evaluatie van de territoriale gevolgen van belangrijke Europese beleidsmaatregelen**, teneinde maatregelen te treffen om de wetgeving te verbeteren, de administratieve procedures te vereenvoudigen en de acceptatie van het EU-beleid door de burgers te vergroten;

beveelt het CvdR aan om:

- **de territoriale effectbeoordelingen te systematiseren** door vóór de politieke besluitvorming de verschillende relevante actoren te raadplegen om een beter inzicht te krijgen in de economische, sociale en milieugevolgen van communautaire voorstellen van wetgevende en niet-wetgevende aard voor de lokale en regionale gemeenschappen;
- te zorgen voor betere mechanismen voor het beoordelen van de territoriale impact wanneer in de loop van het wetgevingsproces **wezenlijke wijzigingen in de oorspronkelijke voorstellen** worden voorgesteld;
- te voorzien in een betere regeling voor de **evaluatie achteraf** waarbij de lokale en regionale impact van bepaalde richtlijnen, alsook de omzetting en uitvoering van Europese regelgeving op lokaal en regionaal niveau worden beoordeeld en door de Commissie in haar beoordelingsverslag worden meegenomen;
- erop toe te zien dat de **Europese en nationale statistieken** een duidelijk beeld geven van de uiteenlopende situaties op lokaal en regionaal niveau, teneinde een beter inzicht te krijgen in de precieze gevolgen van het beleid voor de lokale en regionale gemeenschappen;

roept het CvdR de Europese Commissie op om:

- in haar **scoreborden**, die een overzicht geven van de vorderingen op bepaalde beleidsterreinen die van cruciaal belang zijn voor het de Europese integratie, ook de parameter "multilevel governance" op te nemen om de concrete impact van het EU-optreden te kunnen beoordelen; het pleit in dit verband voor een **versterking van de lokale en regionale dimensie van het scorebord voor de interne markt**.

De mogelijkheden voor territoriale samenwerking aangrijpen

Om de doelstellingen inzake economische, sociale en territoriale samenhang te kunnen verwezenlijken, moet de territoriale samenwerking worden opgevoerd. De komende jaren moet veel meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden voor verticale en horizontale partnerschappen, die moeten worden gegarandeerd door een politiek, juridisch en financieel kader

voor transnationale samenwerking dat samenwerking tussen meerdere gebieden van verschillende Europese landen mogelijk moet maken.

Samenwerking binnen een geografisch kader maakt het voor politieke overheden en besturen van verschillende niveaus mogelijk samen te werken en gemeenschappelijke belangen te behartigen door de levensomstandigheden van de burgers in de betrokken gebieden te verbeteren en de middelen en capaciteiten te bundelen.

Het CvdR wil de geplande versterking van de Europese Groeperingen voor Territoriale Samenwerking en de herziening van de betreffende verordening aangrijpen om voorstellen te formuleren met als doel de meerwaarde van dit instrument te maximaliseren.

IX. Europese Groeperingen voor Territoriale Samenhang (EGTS)

- Europese Groeperingen voor Territoriale Samenhang zijn een nieuw juridisch instrument waarmee de EU meer stabiliteit wil brengen in de territoriale samenwerking tussen de diverse bestuursniveaus en in de grensoverschrijdende samenwerking (zie Verordening 1082/2006). Zij kunnen in aanzienlijke mate bijdragen aan de versterking van het beleid ter verbetering van de territoriale samenhang. Er zijn al zes groeperingen opgericht en er zijn er nog een 30-tal in voorbereiding.
- Multilevel governance neemt bij de voorbereiding, oprichting en werking van de groeperingen een centrale plaats in. Het is namelijk de bedoeling om de diverse overheden, elk met zijn specifieke bevoegdheden, volgens een "variabele institutionele geometrie" bij de territoriale samenwerking te betrekken en een partnerschap tussen deze overheden en de sociaaleconomische actoren tot stand te brengen. De al opgerichte groeperingen houden zich met sterk uiteenlopende taken bezig: volksgezondheid, burgerbescherming, economische ontwikkeling, het instandhouden en benutten van natuurlijke hulpbronnen, opleiding, onderzoek en innovatie, enz.
- Het CvdR tracht in overleg met de regionale en lokale overheden, de Europese Commissie, het Europees Parlement en de lidstaten het door dit nieuwe instrument geboden potentieel te optimaliseren en de totstandkoming van een ruimte van communicatie, informatie, analyse, onderzoek en uitwisseling van expertise te bevorderen.

Onderdeel van de interne strategie van de EU is onder meer de oprichting van macroregio's.

Deze vernieuwende benadering vereist niet alleen een coherente aanpak, zowel wat de opzet van dergelijke regio's betreft als wat hun integratie in het EU-bestel aangaat, maar ook een systeem van multilevel governance dat is gebaseerd op een nieuw soort partnerschap, waarbij de interne en de externe beleidsstrategieën van de EU op elkaar worden afgestemd. De lessen die geleerd worden met de implementatie van de strategie voor het Oostzeegebied en de geplande strategie voor het Donaugebied zullen samen met de mogelijkheden van het actieplan voor het grote nabuurschap, dat voor de ultraperifere gebieden is opgesteld, van cruciaal belang zijn om het belang te bepalen van dergelijke macroregio's voor de Europese governance, de ontwikkeling van de territoriale samenwerking en de nagestreefde territoriale samenhang.

X. Strategie voor het Oostzeegebied

- De Strategie voor het Oostzeegebied moet een nieuw soort samenwerking in deze maritieme regio tot stand brengen, met als doel het milieu beter te beschermen, een duurzame economische ontwikkeling op gang te brengen, de toegang tot deze regio te vergemakkelijken en de veiligheid te verhogen. Deze allesomvattende participatieve strategie, die momenteel nog in voorbereiding is, is een schoolvoorbeeld van een sectoroverkoepelende aanpak, die wordt gedragen door verschillende actoren en specifiek is gericht op een Europese macroregio. Binnen deze strategie worden de verschillende (Europese, nationale en subnationale) programma's en budgetten onder één paraplu gebracht om betere resultaten te kunnen boeken met de programma's van het cohesiebeleid, dat als referentiekader fungeert.
- Het welslagen van deze strategie zal afhangen van de wijze van governance. De uitwerking ervan vereist namelijk een multilevel-aanpak met nauwere samenwerking tussen de diverse bestuursniveaus (het Europese, nationale, regionale en lokale), maar ook intensievere samenwerking tussen overheid en particuliere sector en tussen actoren in verschillende lidstaten³⁷.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvDR zich ertoe om:

- na te gaan in hoeverre de regionale en lokale overheden bij het opzetten, uitwerken, uitvoeren, uitleggen en evalueren van **ontwikkelingsstrategieën ten behoeve van macroregio's** – en de bijbehorende actieplannen – worden betrokken, en erop aan te dringen dat in de EU-begroting voldoende middelen voor de nodige financieringsbronnen en –mechanismen worden uitgetrokken;
- samen met de Europese Commissie, de lidstaten en de overige instellingen een krachtige **informatie- en ondersteuningscampagne ten behoeve van nieuwe Europese Groeperingen voor Territoriale Samenwerking** op te zetten en in het kader van al eerder opgerichte groeperingen informatie over succesvolle methoden te verstrekken;

³⁷

Advies van het CvDR over "De rol van de lokale en regionale overheden in de nieuwe strategie voor het Oostzeegebied", CdR 381/2008 fin

- in het licht van de bevindingen van zijn deskundigengroep³⁸ mee te werken aan een eventuele **herziening van de EGTS-Verordening** (Verordening 1082/2006), met name met de bedoeling om de sociaaleconomische actoren een grotere rol toe te bedelen, de toepassing van de regeling aan de buitengrenzen van de EU te vergemakkelijken, de oprichtingsprocedures te versoepelen, in de voornaamste Europese wetgevingsteksten over thema's met een sterke grensoverschrijdende dimensie (b.v. grensoverschrijdende gezondheidszorg) een verwijzing naar de EGTS-regeling te laten opnemen, de invoering van stimulerende maatregelen – incl. juridische, economische en financiële stimulansen op Europees of nationaal niveau – te bevorderen en een opwaardering van dit instrument in het communautaire rechtsbestel te bepleiten;

beveelt het CvdR aan om

- **extra middelen uit te trekken voor de drie takken van territoriale samenwerking**, gelet op de onmiskenbare bijdrage die deze leveren aan het Europese integratieproces;

verzoekt het CvdR

- de Europese Commissie om in haar volgende **verslag over de EGTS-Verordening** (of de herziening daarvan) aan te geven welke initiatieven zij gaat nemen om het potentieel van dit rechtsinstrument tenvolle te kunnen benutten;
- de Europese Commissie en de lidstaten om de **voorlichting over dit instrument** op te voeren door de interne informatieverstrekking binnen hun directoraten-generaal cq. ministeries aanzienlijk te intensiveren en de meerwaarde ervan te benutten;
- de lidstaten om bij de oprichting van de Europese groeperingen voor territoriale samenwerking loyaal met de regionale en lokale overheden samen te werken, opdat deze groeperingen volledig in overeenstemming met de letter en de geest van Verordening 1082/2006 worden opgericht en kunnen functioneren.

Innoverende, op partnerschap gebaseerde governancemethoden aanmoedigen

De economische, technologische en maatschappelijke veranderingen maken een mentaliteitsverandering en een andere aanpak noodzakelijk. **De communautaire methode moet**

³⁸

Het CvdR heeft een deskundigengroep ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden en onderzoeksinstituten uit zo'n 23 verschillende landen. Deze groep heeft als taak:

- toe te zien op de toepassing van de bepalingen van de Verordening op het niveau van de lidstaten;
- de uitwisseling van ervaringen met de oprichting van een EGTS op lokaal en regionaal niveau te bevorderen en te zorgen voor de verspreiding van informatie over *best practices* op dit vlak;
- aan te geven op welke manier Europese Groeperingen voor Territoriale Samenwerking de territoriale ontwikkeling kunnen bevorderen;
- de communicatie over de mogelijkheden van en uitdagingen voor dit nieuwe instrument op lokaal en niveau te verbeteren.

Website: www.cor.europa.eu/egtc.htm.

worden verrijkt met innovatieve en experimentele benaderingen, waarbij gebruik moet worden gemaakt van de ervaring en de expertise van de regionale en lokale bestuurders omdat het vaak juist op dát bestuursniveau is dat het EU-beleid ten uitvoer wordt gelegd en de EU-regelgeving in praktijk wordt gebracht.

Experimenteren is een uiting van goed bestuur. Het is nuttig om acties eerst op kleinere schaal uit te proberen om van te voren het effect ervan te kunnen beoordelen, en ze vervolgens, bij een positief resultaat, op grotere schaal ten uitvoer te leggen. Bovendien stelt experimenteren de politieke besluitvormers in staat om hun besluiten te baseren op feitelijke gegevens waarvan de territoriale impact al bekend is.

Het sluiten van overeenkomsten heeft in het kader van het Europees regionaal beleid geleid tot een gevoel van eigen verantwoordelijkheid op nationaal, regionaal en lokaal niveau ten aanzien van de Europese strategische prioriteiten, alsmede tot een betere coördinatie van het beleid op de diverse bestuursniveaus en een versterking van de bestuurscapaciteit van de verschillende overheden. Deze methode zou daarom ook in andere beleidssectoren moeten worden ingevoerd.

Om het multilevel governance-concept in praktijk te brengen:

verbindt het CvDR zich ertoe om:

- met voorstellen te komen om **experimenten op regionaal en lokaal niveau** op bepaalde beleidsterreinen die onder de bevoegdheid van de EU vallen, zoals strategie voor groei en werkgelegenheid, sociale agenda, integratiebeleid, innovatiebeleid, cohesiebeleid, duurzame ontwikkeling, burgerbescherming, te promoten;
- actiemogelijkheden uit te werken om de toepassing van de **methode van gecontroleerde experimenten** ter beoordeling van het effect van ingrijpende hervormingen van bepaalde onderdelen van het EU-beleid, zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid, te bevorderen;
- zich in te zetten voor het sluiten van doelstellingenovereenkomsten, zoals bepleit in 2001, door de nodige aanpassingen van de politieke en juridische uitvoeringsbepalingen voor te stellen, o.m. door middel van **flexibele en gediversifieerde tripartiete instrumenten**; daarbij is het bijzonder belangrijk dat volledig rekening wordt gehouden met de institutionele en procedurele autonomie van de lidstaten bij de omzetting en vooral ook de uitvoering van het Gemeenschapsrecht;

beveelt het CvDR aan om:

- **Europese territoriale pacts** in te voeren, die moeten fungeren als kader voor vrijwillige samenwerking tussen de diverse bevoegde bestuursniveaus, met als doel de regionale en

lokale overheden als partners bij de verwezenlijking van de grote politieke prioriteiten en doelstellingen van de EU te betrekken³⁹;

- te bepalen dat bij de Europese territoriale pacten ook een EU-instelling of -agentschap én de nationale en één of meer territoriale overheden betrokken moeten zijn en dat moet worden vastgelegd welke Europese politieke doelstellingen ermee worden nagestreefd, hoe daarbij concreet te werk zal worden gegaan in het desbetreffende gebied, hoe het toezicht op een en ander zal worden georganiseerd en hoe dit alles zal worden gefinancierd (**vastleggen van een budget met vermelding van de benodigde financiële bijdragen van de diverse betrokken partijen**);

dringt het CvdR erop aan dat:

- de **financiering van de Europese territoriale pacten** zó wordt geregeld dat er een synergie tussen de op EU-niveau beschikbare begrotingsmiddelen voor de betrokken sectoren en voor structurele steunverlening en de op nationaal, regionaal en lokaal niveau beschikbare middelen teweeg kan worden gebracht, zonder dat in het kader van het Europees regionaal beleid een nieuw financieel instrument in het leven hoeft te worden geroepen of via andere kanalen extra middelen hoeven te worden aangetrokken;
- **geïnteresseerde regionale en lokale overheden hun belangstelling laten blijken** in het kader van de raadpleging over de implementatie van dit Witboek.

5. Uitvoering en follow-up van het Witboek

Met de publicatie van dit Witboek wil het CvdR zijn visie op de communautaire methode onder de aandacht brengen, die uitgaat van een governance waarbij de territoriale overheden bij de uitwerking en tenuitvoerlegging van het EU-beleid betrokken moeten worden. Het CvdR bouwt in dit Witboek, waarin de mogelijkheden en uitdagingen van een Europees systeem van gedeelde governance worden uiteengezet, voort op de vorderingen van het in 2001 door de Europese Commissie gepubliceerde Witboek over Europese governance heeft opgeleverd. De ontwikkeling van een Europese cultuur van multilevel governance is en blijft een uitdaging. Het Comité is derhalve van plan om de uitvoering van dit Witboek geregeld te evalueren en om de drie jaar een rapport over de implementatie van het multilevel governance-concept binnen de EU uit te brengen.

Zodra dit Witboek is gepubliceerd zal het CvdR een procedure inleiden voor overleg met de EU-instellingen om na te gaan hoe de actiemogelijkheden en verbintenissen die in dit Witboek zijn voorgelegd, geconcretiseerd kunnen worden.

Het CvdR geeft bij dezen ook het startsein voor een algemene raadpleging over zijn Witboek. Het nodigt de diverse overheden, verenigingen en andere betrokken partijen uit om hun standpunt kenbaar

³⁹

Advies van het CvdR over de "invoering van Europese territoriale pacten: voorstel tot herziening van de tripartiete contracten en overeenkomsten", CdR 135/2006 fin.

te maken, en met name te laten weten hoe het multilevel governance-concept volgens hen het best in praktijk kan worden gebracht. Zij kunnen hun opmerkingen nog tot 30 november 2009 sturen naar:

Comité van de Regio's van de Europese Unie
Prospectieve cel
Kamer VMA 0635
Belliardstraat 101
B-1040 Brussel

of naar governance@cor.europa.eu⁴⁰.

Het CvdR zal in het licht van de resultaten van de algemene raadpleging en van het overleg met de instellingen en de betrokken partijen een actieplan opstellen om de uitvoering van zijn aanbevelingen in goede banen te leiden.

Brussel, 17 juni 2009

De voorzitter
van het Comité van de Regio's

Luc Van den Brande

De secretaris-generaal
van het Comité van de Regio's

Gerhard Stahl

⁴⁰

In het kader van de follow up van dit Witboek zullen er ook workshops worden georganiseerd (zie www.cor.europa.eu/ateliers).

II. PROCEDURE

Titel	Opstelling van het witboek van het Comité van de Regio's over multilevel governance
Referenties	-
Rechtsgrondslag	Artikel 265, vijfde alinea, van het EG-Verdrag
Procedurele grondslag	-
Datum van de raadpleging door de Raad/brief van de Commissie	-
Besluit van de voorzitter/het bureau	25 november 2008
Bevoegde commissie	Commissie Constitutionele aangelegenheden, Europese <i>governance</i> en ruimte van vrijheid, veiligheid en recht
Rapporteurs	Luc Van den Brande (BE/EVP) , Lid van het Vlaams Parlement Michel Delebarre (FR/PSE) , burgemeester van Duinkerke
Analysenota	Werkdocument (CdR 371/2008 en CdR 371/2008 rev.1)
Behandeling door de commissie	6 mei 2009
Goedkeuring door de commissie	6 mei 2009
Stemuitslag in de commissie	Met meerderheid van stemmen goedgekeurd
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17 juni 2009
Eerdere adviezen van het CvDR	<ul style="list-style-type: none"> - Advies over het "Pakket beter wetgeven 2005-2006" (CdR 397/2006 fin)⁴¹ - Advies over het "Witboek over Europese governance" (CdR 103/2001 fin)⁴² - Advies over "De follow-up van het Witboek over Europese governance" (CdR 19/2003 fin)⁴³

⁴¹ PB C 305 van 15.12.2007, blz. 38.

⁴² PB C 192 van 12.08.2002, blz. 24.

⁴³ PB C 256 van 24.10.2003, blz. 24.

Europese Unie



Comité van de Regio's

Rue Belliard/Belliardstraat, 101 _ 1040 Bruxelles/Brussel _ BELGIQUE/BELGIË

Tel. +32 2/282 25 29 _ Fax +32 2/282 23 30

www.cor.europa.eu
