



Visiedocument Europa 2017-2020

De inhoudelijke inzet van de
VNG op Europese zaken



Samenvatting

Europa en gemeenten met elkaar verbonden

Op lokaal niveau is de Europese dimensie steeds groter geworden sinds de start van de EU. Dit komt, doordat de bevoegdheden van de EU zijn uitgebreid, maar ook doordat in de lidstaten de bevoegdheden van decentralisaties op lokaal niveau zijn uitgebreid. Dit heeft als gevolg dat de EU met beleid en wetgeving veel lokaal beleid raakt (70%) en dat de gemeenten en regio's voor een groot deel belast zijn met de uitvoering en de handhaving daarvan. Ook vervult de EU de rol als gesprekspartner door middel van het aanbieden van een platform. Naast dit EU-samenwerkingsverband is er ook een Europese samenwerking met de Raad van Europa (RvE) om de democratie en de mensenrechten in Europa te bevorderen. Kortom, gemeenten kunnen niet meer om Europa heen en Europa kan niet zonder de gemeenten.

Waar zetten we op in?

De VNG-agenda en de verenigingsstrategie De Gemeente 2020 zijn leidend voor de inzet in Europa. Op basis van de raakvlakken van deze stukken met Europa en de interne marktregels zijn de volgende prioriteiten opgesteld:

- **Versterken kwaliteit van de leefomgeving**
Klimaat energie en milieu: De VNG zet zich in om de ambitieuze Europese normen (COP21) te combineren met uitvoerbare maatregelen en realistische termijnen.
Verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit: De VNG vraagt aandacht bij de EU-instellingen voor regelgeving en subsidies die steden en stedelijke regio's in hun kracht zetten, maar vraagt ook aandacht voor de leefbaarheid op het platteland.
- **Versterken arbeidsmarkt door stimuleren economie**
De VNG zet zich in voor een zo groot mogelijk aandeel voor Nederland uit de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESIF) voor de periode na 2020, alsmede voor meer lokale beleidsvrijheid, uitvoerbare regelgeving en voor gemeenten relevante beleidsdoelstellingen. Tevens richt de VNG zich op grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder de arbeidsmarkt.
- **Versterken financiële positie van gemeenten**
Stabiliteit van de gemeentelijke financiën is een belangrijke prioriteit uit de VNG-agenda. De focus ligt op aanpassing van de EMU-regels om lokale investeringen voor de toekomst te waarborgen.
- **Verbeteren informatiehuishouding van gemeenten en borging privacy**
De digitale interne markt wordt door de EU verder versterkt en uitgebouwd. De kernbegrippen voor de VNG hieromtrent zijn uitvoerbare regelgeving, lage administratieve lasten en nauwere betrokkenheid in de beleidsfase.
- **Versterken lokaal bestuur in Europees perspectief**
Door de VNG wordt aandacht gevraagd voor lokale autonomie. De EU-instellingen worden gewezen op de veranderende verhoudingen op lokaal niveau en de behoefte aan lokaal maatwerk. Daarnaast is het bevorderen en versterken van de lokale democratie een belangrijk thema voor de VNG. Ook door het Congres van de RvE wordt hier aandacht aan besteed door middel van het ontwikkelen van procedures voor burgerparticipatie en de monitoringscommissie.
- **Een goed functionerende interne markt voor alle betrokkenen**
De interne markt moet goed kunnen functioneren, maar mag de lokale beleidsvrijheid niet bovenmatig beperken.

- Uitvoering van de Global Goals for Sustainable Development (SDG's)
De EU wil een voortrekkersrol innemen met betrekking tot de SDG's. De VNG vergroot hiervan het bewustzijn en stimuleert gemeenten om deze SDG's te ondersteunen.

Een lokale agenda voor Europa

Sinds het Witboek Europese Governance (2001), waarin beschreven staat dat de Europese Commissie lokale en regionale overheden beter wil betrekken bij het vormen van Europees beleid, wordt de rol van decentrale overheden in de uitvoering van het EU-beleid en -regelgeving erkend. Gemeenten en regio's dienen nauwer betrokken te worden bij de beleidsvoering. Het proces rond de EU Urban Agenda biedt gelegenheid om de lokale dimensie op EU-niveau te versterken. Echter dient het besef van de essentiële rol van lokale overheden verbreed te worden en er is dan ook behoefte aan een Local Agenda voor de EU.

Visiedocument Europa 2017-2020

I. Inleiding

Voor u ligt het visiedocument Europa 2017-2020 van de VNG. Dit visiedocument volgt op de in januari 2016 door de VNG-commissie Europa & Internationaal (E&I) en de VNG-Bestuursraad vastgestelde Europa-strategie. Dit is een interne strategie gericht op het beter verankeren van het beleidsveld Europa binnen de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van de VNG.

Het visiedocument omvat een inhoudelijke strategie van de VNG wat betreft Europese zaken. Hiermee wordt niet een prioriteitenlijstje voor een kalenderjaar (werkplan) bedoeld, maar een inhoudelijk kader voor de inzet van de VNG voor de belangenbehartiging van gemeenten tot 2020, de termijn van de VNG-Verenigingsstrategie Gemeente 2020. Dit is overigens ook de termijn van het mandaat van de huidige Europese Commissie, die tot eind 2019 is aangesteld.

Het visiedocument richt zich op de inhoudelijke inzet van de VNG op Europese zaken. De organisatorische inzet maakt onderdeel uit van de Europa-strategie. Inhoud en structuur kunnen echter nooit helemaal van elkaar gescheiden worden. Daar waar nodig, komen organisatorische zaken in het visiedocument terug.

De verenigingsstrategie De Gemeente 2020 en de daaraan gekoppelde jaarlijkse VNG Agenda's vormen de inhoudelijke inzet van de VNG op hoofdlijnen. Het hier voorliggende visiedocument Europa tracht om de VNG Agenda te voorzien van de Europese dimensie, zowel wat betreft de Europese Unie (EU) als de Raad van Europa (RvE).

Van belang is om hier te wijzen op de bevoegdheden van de EU. Hoewel de bevoegdheden door de jaren heen flink zijn uitgebreid, zijn er een aantal voor gemeenten zeer relevante beleidsterreinen (o.a. zorg, welzijn, onderwijs, cultuur, openbare orde) waarop de EU geen of slechts (zeer) beperkte bevoegdheden heeft. In paragraaf III waarin de thematische inzet van de VNG wat betreft Europa wordt beschreven, is daarom niet voor ieder VNG-thema een direct inhoudelijke link met Europese beleidsvelden te maken. Wel hebben interne marktregels in het algemeen invloed op de wijze waarop gemeenten hun beleid inrichten en uitvoeren op de beleidsvelden waarop de EU geen inhoudelijke bevoegdheid heeft (bijv. inkoop zorg). Om die reden is de interne markt als apart thema benoemd.

II. Europa en gemeenten: met elkaar verbonden

Europa maakt woelige tijden door. De Brexit, terroristische aanslagen, een toenemende polarisatie van de samenleving, de voortdurende strijd in het oosten met betrekking tot Oekraïne, de migratiecrisis en de (financiële) problemen in de eurozone zijn enkele voorbeelden van grote uitdagingen waar Europa op dit moment voor staat. Daarnaast staat Europa voor de opdracht om antwoorden te vinden op de zgn. Grand Societal Challenges, maatschappelijke opgaven als de opwarming van de aarde, de energietransitie, de demografische ontwikkelingen (vergrijzing, krimp, ontgroening) en de globalisering.

Deze uitdagingen moeten worden opgepakt in een tijdperk waarin de Europese Unie veel kritiek krijgt op haar functioneren en gebukt gaat onder interne discussies over de gewenste koers. Dit vertaalt zich in een toename van het eurosceptisme, of op zijn minst in de roep om een 'ander' Europa. Dat de EU al sinds 1952 zorgt voor vrede en welvaart met een interne markt van meer dan 500 miljoen inwoners wordt daarbij snel vergeten. 'Brussel' zoekt naar antwoorden op de grote vragen. Op de kritiek van een uitdijende Unie met een te grote invloed in de lidstaten, reageert de huidige Europese Commissie met een aanpak waarbij

het “groot is op grote zaken en klein op kleine zaken”. De EU focust en richt zich met name op de meest dringende problemen.

Sinds de start van de Unie is de Europese dimensie op lokaal niveau steeds groter geworden. Deels door de uitbreiding van de bevoegdheden van de EU, gedeeltelijk ook doordat de afgelopen jaren in veel lidstaten – waaronder Nederland – de bevoegdheden door decentralisaties op lokaal niveau zijn uitgebreid. Als gevolg hiervan raakt de EU met beleid en wetgeving veel lokaal beleid. Volgens het Comité van de Regio's, het officiële adviesorgaan van lokale en regionale overheden in de EU, heeft uiteindelijk 70% van alle EU-wet- en regelgeving invloed op het beleid van gemeenten en regio's en moeten zij een groot deel van dit wetgevingspakket uitvoeren of handhaven. Daarnaast stelt de EU veel geld beschikbaar voor economische ontwikkeling, het creëren van banen en de verduurzaming van de maatschappij. Subsidies en revolverende fondsen die uiteindelijk bij bedrijven, kennisinstellingen of maatschappelijke organisaties in gemeenten terechtkomen.

De EU biedt gemeenten en regio's ook een interessant platform voor samenwerking over grenzen heen, voor het uitwisselen van goede praktijkvoorbeelden en voor het van onderaf gezamenlijk agenderen van beleidsideeën, -initiatieven of -aanpakken. Programma's voor grensoverschrijdende samenwerking als Interreg en Urbact zijn populair bij Nederlandse gemeenten en leiden naast waardevolle projecten soms ook tot het ontstaan van thematische netwerken van lokale overheden. Binnen veel van die netwerken (Eurocities, Polis, Energycities, Child Friendly Cities, etc.) zijn leden van de VNG zeer actief, waardoor Nederland een goede naam heeft opgebouwd wat betreft het actief meedoen aan de Europese integratie.

Daar waar in het verleden de EU op lokaal niveau als een top-downbeweging werd ervaren, zien steeds meer stedelijke gebieden en gemeenten in dat de EU ook openstaat voor inbreng van onderaf. De wijze waarop de stad en provincie Groningen samen met de kennisinstellingen en het bedrijfsleven het thema 'healthy ageing' in Brussel hebben geagendeerd als belangrijk aandachtspunt voor de toekomst met oog op de vergrijzing, is hiervan een goed voorbeeld.

Kortom, gemeenten in Nederland kunnen niet meer om de EU heen, zoals de EU niet zonder gemeenten kan om tot een succesvolle uitvoering van haar beleid en regelgeving te komen. Daarbij is de EU niet alleen regelgever en controleur, maar ook gesprekspartner en platform.

Al voor de start van de samenwerking in EU-verband is de Raad van Europa (RvE) opgericht (1949) om de democratie en mensenrechten in Europa te bevorderen. Het Congres van lokale en regionale autoriteiten (kortweg het Congres) is het forum voor de lokale en regionale bestuurders uit de 47 lidstaten van de Raad. Het Congres telt 324 leden en evenveel plaatsvervangende leden. Het Congres bevordert democratisch zelfbestuur en is verantwoordelijk voor de monitoring van de naleving van het Europees Handvest inzake Lokale Autonomie¹. Daarnaast functioneert het Congres als platform voor lokale en regionale overheden om met elkaar in gesprek te gaan en de uitwisseling van kennis en ervaringen te bevorderen.. Daarom is de conclusie gerechtvaardigd dat Nederlandse gemeenten niet alleen kennis van Europa nemen, maar ook een direct belang hebben bij Europese samenwerking.

III. Waar zetten we op in?

Basis voor de inzet van de VNG in Europa zijn de maatschappelijke uitdagingen vertaald naar de verenigingsstrategie De Gemeente 2020² en de jaarlijkse VNG Agenda. Ook op het vlak van Europa versterkt, ontzorgt en bekwaamt de VNG haar leden. De VNG doet dit vraaggestuurd (wat willen we in Brussel en in Straatsburg op de agenda zetten?) en aanbodgericht (wat komt er uit Brussel op de gemeenten af en hoe kan er in Straatsburg ingespeeld worden op de vraag van gemeenten?).

Gezien de huidige constitutionele constructie dat EU-wetgeving vóór nationale wetgeving gaat en daardoor ook voorrang heeft op gemeentelijke regelgeving, is het voor Nederlandse gemeenten van groot belang dat 'Europa' toegevoegde waarde heeft voor de gemeenten als lokale overheid en hun burgers.³ De VNG zet zich

1 Congres van Lokale en Regionale Overheden: Europees Handvest inzake Lokale Autonomie (Straatsburg, 1985).

2 VNG: De Gemeente 2020. Verenigingsstrategie en collectieve agenda (Den Haag, november 2015)

3 Dit geldt tevens voor het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (1950) en het handvest inzake lokale autonomie (1985) van de Raad van Europa, beiden geratificeerd door Nederland.

in voor een Europa dat met wetten, beleidsinitiatieven en subsidies het lokale beleid ondersteunt en versterkt, waardoor de gemeenten hun taken beter en efficiënter kunnen uitvoeren. De principes van subsidiariteit (de EU moet alleen handelen als zaken niet op lokaal, regionaal of nationaal niveau kunnen worden opgepakt) en proportionaliteit (de EU moet bij haar handelingen de instrumenten inzetten die het beoogde resultaat op de meest efficiënte wijze realiseren) vormen hierbij het kader voor de VNG-inzet.

Europa is ook een platform voor samenwerking (over landsgrenzen heen) en kennisuitwisseling. Europa biedt kansen om nieuwe initiatieven te agenderen en ontwikkelingen te lanceren. De VNG zet zich in om de platformfunctie van Europa te versterken, en helpt haar leden bij het agenderen van nieuwe ideeën en ontwikkelingen die zowel de gemeenten zelf als de EU en de Raad van Europa ten goede komen. Daarmee versterkt de VNG de Europese samenwerking van onderaf.

De VNG Agenda is leidend voor de inzet van de VNG op Europese zaken. Er komen echter ook zaken uit Europa op gemeenten af, waar de VNG en haar leden een antwoord op moeten vinden, in het bijzonder wet- en regelgeving voor de interne markt (staatssteun, overheidsopdrachten, etc.). Ook de gevolgen van de Brexit is een thema waar gemeenten een antwoord op moeten vinden. Sommige nationale beleidsinitiatieven kennen een Brusselse oorsprong. Zo kan het Energie-akkoord gezien worden als de nationale vertaling van de Europese Energie Unie, het op EU-niveau veilig stellen van de energievoorziening en het begeleiden van de overgang van fossiele naar duurzame energie. Een nieuw wetgevingspakket Energie van de EU is daardoor zeer relevant voor de gemeenten en dient daarom actief gevolgd te worden, want uiteindelijk worden de Europese wetten omgezet in nationale wetten en beleidsprogramma's.

Vertaald naar beleidsonderwerpen zet de VNG zich voor haar leden in Brussel, Straatsburg en Den Haag in voor:

Versterken kwaliteit van de leefomgeving:

- a. Gemeenten gaan voor energiebesparing, gebruik van duurzame energiebronnen en hergebruik van grondstoffen (Klimaat, energie en milieu): op 12 december 2015 ondertekende de EU namens alle lidstaten het klimaatakkoord tijdens de 21e klimaatconferentie in Parijs (COP21). Het VN-klimaatakkoord richt zich op het terugdringen van de opwarming van de aarde door het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen. De EU vertaalt de doelstellingen uit het klimaatakkoord in Europese wetten op onder meer het gebied van energie en milieu (o.a. circulaire economie) die omgezet worden in nationale wetgeving (bijv. Omgevingswet), die vervolgens zijn uitwerking heeft op lokaal niveau. De VNG zet zich in om ambitieuze normen te combineren met uitvoerbare maatregelen en realistische termijnen voor Europese wetten. De komende jaren spelen hier concreet de herziening van de Europese afvalwetgeving, nieuwe EU-doelen op het gebied van energiebesparing en duurzame energievoorziening.
- b. Verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit: demografische ontwikkelingen hebben grote invloed op de leefbaarheid in stedelijke gebieden en op het platteland. De trek naar de stad is nog lang niet tot stilstand gekomen. Met de huidige migratiegolf neemt de verstedelijking nog harder toe.⁴ Steden moeten in staat worden gesteld om de toestroom van nieuwe inwoners op te vangen en te voorzien van huisvesting, werk, ontspanning, etc. Stedelijke gebieden zijn bovendien de economische motoren van de EU en platforms van innovatie. De EU Urban Agenda wijst op het belang van de stad voor de huidige Europese maatschappij. Uitwisseling van goede voorbeelden, wetgeving die ruimte biedt voor lokaal maatwerk en subsidies die de stad in zijn kracht zet, vormen de basis van de inzet van de VNG voor Nederlandse stedelijke gebieden.

Een sterke stad kan niet zonder een gezond en leefbaar platteland. De trek naar de stad zorgt voor krimp en ontgroening op het platteland. Door het vertrek van mensen komen in sommige streken in Nederland en andere delen van Europa de voorzieningen onder druk te staan. De aanleg van breedband is van essentieel belang voor de attractiviteit van het platteland. De huidige Europese staatssteunregels vormen soms een hindernis op weg naar een snelle uitrol van breedband.

Uitwisseling van praktijkvoorbeelden van het behoud en herstel van dorpskernen en voorzieningen, subsidies voor investeringen in breedband en de versterking van lokale groepen (Leader), alsmede het ontwikkelen van nieuwe economische activiteiten op het platteland zijn de kernpunten van de inzet

⁴ Zie CBS, 28 december 2016

van de VNG voor het platteland in Europees perspectief. De ontwikkeling van het platteland is nauw verbonden met het debat over de Europese fondsen, dat onderdeel uitmaakt van het thema 'Versterken van de arbeidsmarkt door stimuleren economie'.

Versterken arbeidsmarkt door stimuleren economie:

- a. ESIF: De EU ondersteunt het bevorderen van economische groei en het creëren van banen door middel van beleidsinitiatieven als Europa2020, de EU-strategie voor groei en banen, en door het beschikbaar stellen van Europese fondsen voor (lokale) investeringen. De VNG zet zich in voor een zo groot mogelijk aandeel voor Nederland uit de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESIF)⁵, die via nationale en regionale programma's in Nederland worden uitgevoerd. Met de bijdrage uit de Europese fondsen kunnen gemeenten inzetten op het bevorderen van economische groei (innovatie, MKB), grensoverschrijdende samenwerking met gemeenten in andere lidstaten, het bestrijden van jeugdwerkloosheid, het begeleiden van mensen naar de arbeidsmarkt (participatie) en vluchtelingen in hun integratie begeleiden. Daarmee dragen de EU-fondsen bij aan kerntaken van de gemeenten. De huidige programmaperiode van de ESIF loopt tot en met 2020. De komende jaren staan in het teken van het debat over de periode ná 2020, waarbij het behoud van de EU-fondsen voor Nederland, uitvoerbare regelgeving en voor gemeenten relevante beleidsdoelstellingen de kern van de VNG-inzet omvatten. Een meer integrale benadering tussen de ESIF, alsmede met andere fondsen zoals Horizon2020 (innovatie, R&D), zowel inhoudelijk als wat betreft het beheer vormt hierbij een rode draad voor de inzet van de VNG. Ook zet de VNG zich in voor meer beleidsruimte voor gemeenten binnen de ESIF-programma's. In de huidige programmaperiode moeten zij zich manoeuvreren door EU, nationale en provinciale kaders. Hierdoor komt lokaal maatwerk in het gedrang.
- b. EFSI: Naast de ESIF is voor gemeenten ook de uitvoering van het Juncker-plan voor het bevorderen van Europese investeringen van belang. De kern van het Juncker-plan omvat investeringen in de vorm van leningen in combinatie met subsidies voor aanloopkosten via het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI). Het EFSI is in 2015 gelanceerd en kent in Nederland een geruisloze, doch veelbelovende start.⁶ De uitvoering van EFSI beïnvloedt de discussie over de ESIF, aangezien beide fondsenprogramma's investeringen aanjagen om economische groei en banen te realiseren.
- c. GROS: Grenzen tussen buurlanden vervagen maar de landsgrenzen met Duitsland en België leveren nog altijd hardnekkige knelpunten op. Het gaat hierbij om een breed pallet aan zaken, zoals de arbeidsmarkt, ondernemen, vervoersverbindingen. Op het gebied van grensoverschrijdende arbeid worden nog veel barrières ervaren m.b.t. arbeidsrecht, fiscaliteit, pensioen en sociale zekerheid. Daarom blijft grensoverschrijdende arbeid, en de daaruit vloeiende knelpunten voor gemeenten, een aandachtspunt voor de VNG. Extra stimulering van Europa is nodig d.m.v. bijvoorbeeld financiering via het Interreg-programma.
- d. Relevant voor de inzet op het versterken van de arbeidsmarkt is in 2017 het initiatief 'Europese pijler van sociale rechten' van de Europese Commissie. De Commissie kondigt in haar werkprogramma voor 2017 een aantal wetgevende en niet-wetgevende voorstellen aan, waaronder over sociale bescherming, die mogelijk van invloed kunnen zijn op het beleid van gemeenten in hun rol als werkgever en in hun beleid richting de burger.

Versterken financiële positie van gemeenten:

De VNG zet zich in Brussel in voor stabiliteit van de gemeentelijke financiën, een belangrijke prioriteit uit de VNG-Agenda. De EU beïnvloedt met regels in het kader van de Europese Monetaire Unie (EMU) de gemeentelijke investeringsruimte, in Nederland vastgelegd in de wet HOF. De VNG-inzet focust zich op een aanpassing van deze EMU-regels om lokale investeringen voor de toekomst te waarborgen. Concreet gaat het hierbij om meer beleidsruimte voor het lokale bestuur om een binnen de EU-regels een schuldpositie te hebben om noodzakelijke investeringen mogelijk te maken. De financiële positie van gemeenten in Europa krijgt tevens veel aandacht van het Congres van de RvE bij de activiteiten die gericht zijn op het monitoring van de lokale democratie en autonomie in de 47 lidstaten.

⁵ De ESIF omvat de volgende fondsen: EFRO (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling), ESF (Europees Sociaal Fonds), ELFPO (Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling) en EFMZV (Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij).

⁶ Per september 2016 was ruim € 1 miljard aan leningen in Nederland uitgezet.

Verbeteren informatiehuishouding van gemeenten en borging privacy:

Uitvoerbare regelgeving, lage administratieve lasten, nauwere betrokkenheid in de beleidsfase (Europese governance) zijn de kernbegrippen voor de VNG als het op de digitale interne markt aankomt. Volgens de Europese Commissie vormt die digitale interne markt één van de antwoorden van de EU op het globaliseringsvraagstuk, omdat hier veel economische kansen liggen. Zeker als het gaat om informatiebeleid heeft de EU een grote impact op de dienstverlening op lokaal niveau. De EU zet zich in op Europese standaarden, normen en regels voor hard- en software, en privacy. Willen gemeenten hun dienstverlening verbeteren richting de burger en ondernemingen, dan is een dialoog tussen EU en gemeenten op dit vlak (i.c. EU Digitale Agenda 2020) onontbeerlijk. De EU zet de komende jaren met wetgeving en beleidsinitiatieven als het Actieplan e-overheid in op het versterken en uitbouwen van de digitale interne markt.

Versterken lokaal bestuur in Europees perspectief:

Ruimte voor lokaal maatwerk: In de Verenigingsstrategie wordt geconstateerd dat de betekenis van de lokale overheid voor de samenleving groeit. Gemeenten zijn de eerste overheid waarmee burgers te maken krijgen: "Inwoners lopen het huis van Thorbecke binnen door de deuren van de gemeenten."⁷ De belangen van de burgers staan centraal en de overheid moet een maatschappelijke meerwaarde bieden. In de Verenigingsstrategie wordt gewezen op de noodzaak van een goede verdeling van taken en bevoegdheden tussen gemeenten en de Rijksoverheid. Daar waar veel nationaal beleid en wetgeving een Europese oorsprong heeft, kan het debat over de verdeling van bevoegdheden en taken tussen Rijk en gemeenten niet los gezien worden van de relatie met Europa. De EU heeft een belangrijke toegevoegde waarde voor het lokale bestuur door zaken op te pakken en te reguleren die niet op nationaal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden opgepakt (subsidiariteit). In het geval de EU acteert, dient de lokale autonomie gerespecteerd te worden, zoals in het EU-Verdrag staat vermeld. De VNG vraagt aandacht in Brussel en Den Haag voor de autonomie van gemeenten, bijvoorbeeld in de discussies over de handelsverdragen met de VS en Canada (TTIP en CETA). Het wijst de EU-instellingen op de veranderende verhoudingen op lokaal niveau en de behoefte aan lokaal maatwerk. Een lokale agenda voor de EU kan het behoud van lokale autonomie en de versterking van de lokale democratie ten goede komen.

Het bevorderen en versterken van de lokale democratie is een belangrijk thema voor de VNG. Het is tevens een prioriteit voor het Congres van de RvE voor de periode 2017 – 2020. Het Europees Handvest inzake Lokale Autonomie (1985) is het uitgangspunt voor de activiteiten van het Congres en biedt een kader voor decentrale overheden op het gebied van politieke, administratieve en financiële autonomie op lokaal en regionaal niveau. Naast de reguliere monitoringsactiviteiten van het Congres, komt het voor dat er vragen zijn over de aantasting van de lokale autonomie in Nederland. De Monitoringcommissie van de RvE onderzoekt deze klachten en als de klachten gegrond zijn treedt de Monitoringcommissie in dialoog met de nationale overheid om de lokale autonomie te bevorderen.

Nederland heeft ook het aanvullend Protocol inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie (2009) geratificeerd. Hierin staat dat het recht om te participeren in het openbaar bestuur fundamenteel is voor de lokale autonomie. Het ontwikkelen van procedures voor burgerparticipatie en het ontwikkelen van mechanismes om te waarborgen dat alle inwoners actief kunnen deelnemen aan de samenleving staan hierin centraal. Het Congres biedt een platform waar deze vraagstukken besproken worden en waar handvatten ontwikkeld worden om hier invulling aan te geven.

Daarnaast biedt het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens een kader voor lokale overheden bij lokaal maatwerk in het sociale domein door het bieden van universele standaarden. Deze universele standaarden bieden tevens een instrument om met de Rijksoverheid en met elkaar in dialoog te gaan over beleid en maatschappelijke vraagstukken op het gebied van veiligheid, zorg en vluchtelingenopvang.

Een goed functionerende interne markt voor alle betrokkenen:

Nederland is als export- en distributieland gebaat bij een goed functionerende interne markt met goede (grensoverschrijdende) verbindingen als onderdeel van het Trans-Europese Vervoersnetwerk (TEN-T). De EU reguleert die interne markt met wetten en voorschriften. Met een aantal van deze wetten en voorschriften hebben gemeenten rechtstreeks te doen. Denk maar aan de staatssteunregels, de Dienstenrichtlijn en het aanbestedingspakket. Deze regels hebben rechtstreeks invloed op de wijze waarop gemeenten hun beleid

7 Idem, pag. 17.

inrichten en uitvoeren, ook wat betreft beleidsvelden waar de EU geen inhoudelijke bevoegdheid heeft (o.a. zorg, welzijn, onderwijs, cultuur). De Europese regels moeten een goede balans geven voor gemeenten: de interne markt moet goed kunnen functioneren, maar die werking mag het lokale bestuur niet (te veel) onnodig hinderen in de uitvoering van haar beleid. Deze hinder wordt onder meer ervaren op het sociale huisvestingsdossier, waarover Nederland in het verleden strakke afspraken heeft gemaakt met de Europese Commissie (max. inkomen voor sociale huisvesting), maar die nu in de praktijk knellen. De komende jaren staan in Brussel de evaluatie van de staatssteun- en aanbestedingsregels op de rol. Zaken waar gemeenten dagelijks mee te maken hebben. De VNG zet zich hierbij in op meer beleidsvrijheid voor gemeenten. Dit kan bijvoorbeeld door hogere drempelwaarden voor Europese aanbestedingen, een hogere de minimis-drempel⁸ (staatssteun), nog meer sectoren schuiven onder de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV), of een ruimere interpretatie door de Europese Commissie van het begrip 'lokaal' binnen haar staatssteunbeleid.

Uitvoering van de Global Goals for Sustainable Development (SDG's):

In september 2015 hebben de Verenigde Naties (VN) de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling vastgesteld. Het betreft hier ambities op het gebied van mens, aarde en welvaart. De EU is vastbesloten tot de voorhoede te behoren wat betreft de uitvoering van de SDG's welke onderdeel zijn van de VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling. De EU verwerkt deze doelstellingen in haar bestaande beleid en regelgeving. Verder vormen de SDG's een basis voor de visie van de Europese Commissie over de langere termijn en de kern van de sectorale beleidslijnen ná 2020. De VNG heeft daarom een oproep gedaan aan alle gemeenten om de SDG's te steunen en voert de Global Goals Gemeente Campagne ter vergroting van het bewustzijn.

IV. Een lokale agenda voor Europa

Gezien het wederzijdse belang, is het belangrijk dat Europa in haar beleid rekening houdt met de gevolgen op lokaal niveau. De VNG zet zich in voor een krachtige lokale overheid, door het versterken en vitaliseren van de lokale democratie.⁹ In de Europese arena baseert de VNG zich hierbij op het Handvest inzake lokale autonomie (1985) van de Raad van Europa. Een topdown-benadering uit Brussel staat hiermee op gespannen voet. Een Europese overheid die de lokale dimensie niet goed meeneemt in haar beleid staat ook haaks op haar eigen uitgangspunten. In 2001 publiceerde de toenmalige Commissie onder leiding van voorzitter Prodi namelijk een Witboek Europese Governance¹⁰ waarin beschreven staat hoe de Commissie lokale en regionale overheden, maatschappelijke organisaties en burgers beter wil betrekken bij het vormen van Europees beleid om tot een beter beleidsresultaat te komen. De Commissie erkende in haar Witboek de rol die decentrale overheden vervullen bij de uitvoering van EU-beleid en -regelgeving en dat gemeenten en regio's daarom nauwer bij de beleidsvorming betrokken dienden te worden. Dit Witboek leidde uiteindelijk tot onder meer de invoering van impact assessments van alle EU-beleids- en wetgevingsvoorstellen, kaders voor externe consultaties en het lanceren van de 'Structured Dialogue', waarbij de Commissie met vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden op gezette tijden overlegt over Europese beleidszaken.

Het proces rond de EU Urban Agenda leert dat ondanks het goede voornemen van de Commissie in 2001 en de instrumenten die daarna zijn ontwikkeld om de lokale dimensie in EU-beleid en -regelgeving te verankeren, er nog steeds een roep is vanuit gemeenten voor meer aandacht vanuit de Commissiediensten voor het lokale aspect. Het Pact van Amsterdam en de twaalf thema's die in partnerschappen van lidstaten, steden en Commissiediensten worden uitgevoerd, bieden een mooie gelegenheid om de lokale dimensie op EU-niveau te versterken. Een proactieve houding vanuit steden en Europese koepels is hierbij noodzakelijk, want steden (en stedelijke regio's) zijn nu aan zet.

De Urban Agenda staat voor betere regelgeving, betere financiering en betere kennis(deling) voor steden en stedelijke gebieden, maar geldt eigenlijk voor alle gemeenten. In het bijzonder het eerste aspect – betere regelgeving – is in het belang van alle gemeenten in de EU. Ondanks het wegen van de principes van subsidiariteit en proportionaliteit, het vooraf toetsen van nieuwe voorstellen op effectiviteit (impact assessments), open consultaties, etc., kent de EU een wetgevingspakket (acquis communautaire) dat soms gekenmerkt wordt door zware administratieve lasten, tegenstrijdigheid met andere Europese regels en verschillende interpretaties. Gemeenten – stad en platteland, groot en klein – hebben baat bij heldere

⁸ Volgens de huidige de minimis-regel wordt overheidssteun aan een onderneming van niet meer dan € 200.000,- over drie kalenderjaren niet als verboden staatssteun beschouwd. De inzet van de VNG is om deze drempelwaarde te verhogen.

⁹ VNG: De Gemeente 2020. Verenigingsstrategie en collectieve agenda (november 2015)

¹⁰ Europese Commissie: Witboek Europese Governance (COM(2001)428 def.)

en goed uitvoerbare regelgeving. Het initiatief *Betere Regelgeving*, dat onder leiding staat van eerste vicevoorzitter van de Commissie Frans Timmermans, is daarom van groot belang voor alle Nederlandse gemeenten. Dit initiatief bevat een aantal goede beginselen die moeten leiden tot betere consultaties, betere impact assessments en een transparanter wetgevingsproces. Het gaat er de komende jaren om dat deze verbeteringen in de praktijk worden gebracht.

Hoewel sommige Commissiediensten zich steeds meer als gesprekspartner van gemeenten opstellen, is er op dat terrein nog veel winst te halen. De lokale dimensie van EU-beleid- en regelgeving is nog niet bij alle directoraten-generaal (DG's) in Brussel goed tussen de oren verankerd. Er is daarom behoefte aan een soort van lokale agenda, waarmee in Brussel het besef wordt verbreed dat lokale overheden een essentiële rol spelen bij de uitvoering van EU-beleid en de handhaving van EU-regelgeving.

Deze *Local Agenda* vraagt om een betere governance op EU-niveau. Hoewel de Commissie bij alle nieuwe wetsvoorstellen en evaluaties van bestaande wetgeving verplicht is om betrokkenen te consulteren, blijkt in de praktijk dat lang niet alle 'Brusselse' departementen serieus het gesprek voeren met lokale autoriteiten bij de vorming van het beleid, voor zover dat natuurlijk gemeenten aangaat. In de thematische partnerschappen van de Urban Agenda zitten steden en Europese koepels van lokale overheden als gelijkwaardige partners aan tafel met lidstaten en Commissiediensten. Een nieuwe en binnen de EU unieke werkmethode, die bij succes kan dienen als leidraad voor 'gewone' beleidsprocessen. Gemeenten zijn medeoverheden en voeren veel EU-beleid uit. Hun ervaringen en kennis dienen in de beleidsontwikkeling door Brussel te worden meegenomen. Dit vraagt om transparantie en partnerschap. Alleen zo kan sprake zijn van een echte multilevel governance aanpak, de werkwijze die Nederlandse gemeenten verlangen van de Brusselse departementen én de Haagse ministeries.

V. Hoe en met wie zetten we in Europa in?

Om te kunnen participeren in het Europese multilevel governance systeem maken Nederlandse gemeenten gebruik van de daarvoor beschikbare kanalen. We onderscheiden de volgende samenwerkingsverbanden, netwerken en platforms om als gemeenten inbreng te leveren in het Europese beleidsproces:

- Samenwerking met het Rijk in het kader van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen (CIV);
- Samenwerking met andere nationale koepels: IPO, UvW;
- Euregio's;
- Comité van de Regio's;
- Congres van Lokale en Regionale Overheden (Raad van Europa);
- Territoriale netwerken: Council of European Municipalities and Regions (CEMR), Eurocities, Eurotowns, etc.
- Thematische netwerken: Polis, Energycities, ERRIN, EUniversities, Child Friendly Cities, etc.

Samenwerking met het Rijk

De samenwerking met het Rijk is voor gemeenten wat betreft het EU-beleid- en besluitvormingsproces zeer belangrijk. Het Rijk zit namens Nederland aan de onderhandelingstafel in Brussel en heeft als één van de zes 'Founding Fathers' soms nog wat extra draagvlak bij Europese partners. De afgelopen vijftien jaar zijn verschillende rapporten in Nederland verschenen over de raakvlakken van de EU met lokaal beleid en het belang voor het Rijk om de decentrale dimensie mee te nemen naar de onderhandelingstafel in Brussel.¹¹ Dit heeft geleid tot een vaste plek voor VNG en IPO in de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC), een apart 'Europa-artikel' in de CIV (zie bijlage I) en bestuurlijke afspraken over de rol van 'mededepartement' voor gemeenten en provincies op EU-dossiers waarbij de bevoegdheden van Rijk naar de decentrale overheden zijn gegaan.

De samenwerking tussen Rijk en gemeenten op EU-dossiers kent verschillende structuren: Van Interbestuurlijke Dossierteams (IBDT's) van het ministerie van I&M, VNG, IPO en UvW, tot losse gesprekken met het ministerie van BZK over de EU Digitale Agenda en mensenrechten op lokaal niveau. De VNG streeft ernaar zoveel mogelijk IBDT-achtige structuren op te zetten voor relevante EU-dossiers, waardoor de ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid van gemeenten bij EU-dossiers op Rijksniveau wordt gewaarborgd. De afspraken in het laatste bestuurlijke overleg Europa met de bewindshouders Koenders en Plasterk vormen hiervoor een

¹¹ Bijvoorbeeld: Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV): Goed geschakeld? Over de verhouding tussen regio en Europa (Den Haag, januari 2016) en Raad voor het openbaar bestuur: Met Europa verbonden. Een verkenning van de betekenis van Europa voor gemeenten en provincies (Den Haag, november 2013)

goede basis. De ambtelijke uitwerking vraagt echter blijvende aandacht, omdat de lokale dimensie op veel EU-dossiers voor Rijksambtenaren niet altijd evident is.

Samenwerking met IPO en UvW

Het is van belang om in Brussel (en Den Haag) voldoende massa te hebben om beleid te beïnvloeden. De provincies en waterschappen zijn in deze de eerst natuurlijke partners om mee samen te werken. In het geval van het Comité van de Regio's, CEMR en het Congres van de Raad van Europa zijn VNG en IPO zelfs tot elkaar veroordeeld, omdat de Nederlandse delegaties van deze organisaties uit leden van beide koepels bestaan. VNG en IPO hebben wat betreft de EU-belangenbehartiging een strategie ontwikkeld waarbij de gezamenlijke inzet jaarlijks aan de hand van het Commissie Werkprogramma wordt opgesteld. Deze lijst wordt ook met het Rijk en de Tweede Kamer gedeeld, als eerste opstap naar een verdere (inhoudelijke) afstemming over Europese dossiers.

Voor de samenwerking in het Congres stellen VNG en IPO jaarlijks een gezamenlijke prioriteitenlijst op aan de hand van de algemene prioriteiten van de Raad van Europa (2017 – 2020), de werkprogramma's van de verschillende commissies in het Congres en de VNG Agenda 2020, waarbij er gekeken wordt naar die thema's die van belang zijn voor Nederland. Nederlandse gemeenten en provincies hebben vaak een gezamenlijk belang als het op belangenbehartiging in Brussel of Straatsburg aankomt. Bij bijna alle wetgevingsdossiers zitten gemeenten en provincies wat betreft de uitvoering en handhaving in hetzelfde schuitje. Ook op veel beleidsdossiers kennen gemeenten en provincies gezamenlijke belangen. Samenwerking tussen VNG, IPO en het Huis van de Nederlandse Provincies (HNP), de provinciale vertegenwoordiging in Brussel, is daarom een logische.

Door de recente decentralisaties (o.a. natuur, plattelandsontwikkeling, regionaal economisch beleid naar de provincies en bevoegdheden in het sociale domein naar de gemeenten) zien we wel een soort van gescheiden Europese circuits ontstaan, waarbij provincies en gemeenten los(ser) van elkaar opereren; in Brussel, Straatsburg en Den Haag. Het is van belang dat de relatie provincies-gemeenten op het niveau IPO/VNG wordt onderhouden. Mede met het oog op de groeiende intergemeentelijke samenwerking zoals in metropoolverband, vraagt de bestuurlijke samenwerking op Europese dossiers tussen VNG en IPO om een grondige onderhoudsbeurt. Verhoudingen binnen Nederland veranderen en dit heeft zijn consequenties op Europees niveau. Een herijking van de Europese samenwerking tussen VNG en IPO is gewenst.

De samenwerking met de waterschappen vindt op ad-hoc basis plaats gezien het specifieke speelveld van de waterschappen. In de algemene afstemming met het Rijk op Europese dossiers acteert de UvW als een volwaardig partner. Ook op EU-dossiers waar de autonomie van decentrale overheden in het geding is (bijv. TTIP) werkt de VNG nauw samen met de UvW.

Euregio's

Een Euregio is een grensoverschrijdend samenwerkingsverband van grensregio's. Er zijn in totaal zeven Euregio's waar Nederlandse gemeenten bij zijn aangesloten: Grensregio Vlaanderen-Nederland, Euregio Scheldemonde, Belgisch-Nederlands Grensoverleg (Benego), Euregio Maas-rijn, Euregio Eems-Dollard, Euregio Gronau-Enschede, Euregio Rijn-Maas Noord en Euregio Rijn-Waal. Euregio's zetten zich in voor het bevorderen van de samenwerking over de landsgrenzen heen op diverse (beleids)terreinen: cultuur, vervoer, economie, arbeidsmarkt, enz.

Euregio's zijn voor de VNG belangrijke en logische partners op het GROS-dossier en in het bijzonder bij het verzamelen van goede praktijkvoorbeelden van praktische oplossingen voor het wegnemen van knelpunten langs de landsgrens.

Comité van de Regio's

Het Comité van de Regio's (CvdR) is de formele spreekbuis van gemeenten en regio's in de EU.¹² De VNG en het IPO nemen de formele rol namens de lidstaat Nederland in het Comité waar. Het feit dat de Europese Commissie verplicht is om het Comité op een tiental in het EU-Verdrag genoemde thema's (o.a. economie, werkgelegenheid, transport) dient te raadplegen, alsmede de bevoegdheid van het Comité om ook

¹² VNG en IPO vormen samen de Nederlandse delegatie van het CvdR. Nederland heeft twaalf leden en evenveel plaatsvervangers. Zij zijn evenredig over VNG en IPO verdeeld (zes om zes). Cor Lamers, burgemeester van Schiedam, is momenteel voorzitter van de delegatie. Wim van de Donk, CdK van Noord-Brabant, vicevoorzitter.

ongevraagd advies uit te brengen, maken van het Comité een belangrijk platform voor Nederlandse gemeenten om zich in het beleidsdebat in Brussel te mengen. Belangrijk hierbij is dat het Comité steeds meer advies uitbrengt in de beleidsfase van dossiers, als de Commissie nog werkt aan haar voorstellen, omdat het advies in die fase de grootste impact heeft. De wijze waarop het Comité adviezen uitbrengt over het EU-cohesiebeleid zijn hier een goed voorbeeld van.

Het bemachtigen van rapporteurschappen op relevante dossiers is de beste wijze waarop de Nederlandse delegatie invloed kan uitoefenen op de adviezen van het CvDR. Een rapporteur stelt namens het gehele Comité een advies op en geeft daarmee richting aan het advies en brengt verschillende standpunten en inzichten in zijn of haar advies samen. Een rapporteur heeft ook de gelegenheid om rechtstreekse overleggen te voeren met de verantwoordelijken binnen de Commissie (Bas Verkerk voerde over zijn advies over de EU Urban Agenda gesprekken met de verantwoordelijke Europees commissaris Johannes Hahn) en de rapporteur van het Europees Parlement. Een rapporteurschap is derhalve een strategische positie, die de betrokken bestuurder veel invloed in het debat in Brussel geeft.

De Nederlandse delegatie, in het bijzonder het gemeentelijke smaldeel, heeft een goed track record wat betreft rapporteurschappen en het belang van de adviezen. Voor de komende jaren blijft het bemachtigen van rapporteurschappen voor de VNG op belangrijke en relevante dossiers het uitgangspunt voor de inzet binnen het CvDR. Om vanuit de Nederlandse gemeenten zaken in Brussel te agenderen is een rapporteurschap ook een uitstekend platform. Daar waar de verdeling van rapporteurschappen via de politieke fracties gaat, is het van belang om binnen de eigen fractie actief te zijn om op het juiste moment in actie te kunnen komen. Voor de verdeling van rapporteurschappen spelen fractievoorzitters en -woordvoerders een belangrijke rol. Het is evident om als gemeentelijke delegatie een aantal van deze dergelijke posities te bekleden.¹³

Congres van de Raad van Europa

Het Congres van Lokale en Regionale Overheden is één van de politieke instellingen van de Raad van Europa. De Nederlandse delegatie naar het Congres vertegenwoordigt de gemeenten en provincies namens de lidstaat Nederland in Straatsburg.¹⁴ De missie van het Congres is het bevorderen en bewaken van democratie, goed bestuur en mensenrechten op lokaal en regionaal niveau. Het Congres is verantwoordelijk voor het schrijven van rapporten met adviezen, opinies en aanbevelingen aan de Raad van Ministers op deze thema's. De voortgang van implementatie van deze aanbevelingen wordt door het Congres nauwlettend gevolgd.

De Nederlandse delegatie is een actieve delegatie binnen het Congres en heeft rapporteurschappen op maatschappelijk relevante thema's zoals radicalisering, de monitoring van lokale democratie (bijvoorbeeld in Turkije en Kroatië) en mensenrechten op lokaal niveau. Deze rapporteurschappen stimuleren bewustwording van bestuurders en helpt om Nederlandse gemeenten en provincies te spiegelen aan die in andere landen.

Het Congres biedt een groot internationaal netwerk en de mogelijkheid om ervaringen uit te wisselen met bestuurders uit andere landen. Nederlandse gemeenten en provincies hebben zo toegang tot veel kennis en ervaring uit andere landen. Tegelijkertijd worden Nederlandse standpunten door de delegatie uitgedragen namens de VNG en het IPO.

Europese Netwerken

In Europa zijn veel netwerken van lokale en regionale overheden actief. We onderscheiden de territoriale netwerken, die vooral een brede inhoudelijke oriëntatie en een grote territoriale dekking hebben, en thematische netwerken, die rond één thema of beleidsveld georganiseerd zijn. De Europese netwerken vormen platforms voor de uitwisseling van kennis en goede praktijkvoorbeelden. Gemeenten kunnen via deze netwerken hun eigen expertise verruimen. De netwerken vormen daarnaast lobbyinstrumenten richting de Europese instellingen.

De VNG is samen met het IPO lid van de Council of Municipalities and Regions (CEMR), de Europese koepel van verenigingen van decentrale overheden. De CEMR vertegenwoordigt 60 verenigingen uit 41 landen,

¹³ Op dit moment is André van de Nadort, burgemeester van Ten Boer, woordvoerder voor de sociaaldemocratische fractie (PES) in de commissie Milieuzaken (ENVE) en is Rob Jonkman, wethouder van Opsterland, voorzitter van de conservatieve fractie (ECR).

¹⁴ VNG en IPO vormen samen de Nederlandse delegatie naar het Congres. Nederland heeft zeven leden en evenveel plaatsvervangers. Zij zijn evenredig over VNG en IPO verdeeld. Jos Wiene, burgemeester van Katwijk, is momenteel vicevoorzitter van de delegatie. Leen Verbeek, CdK van Flevoland, is de voorzitter.

waardoor het een brede basis heeft en daardoor als een belangrijke gesprekspartner door de Commissie wordt beschouwd. De CEMR leent zich hierdoor heel goed voor (ambtelijke) lobby in met name het beleidsproces. Gezien de informele rol die de CEMR speelt in het Europese besluitvormingsproces en de formele rol voor het Comité van de Regio's, is afstemming tussen de twee organisaties van groot belang. De VNG werkt samen met beide organisaties aan een intensievere samenwerking. Inzet is om tot een nieuw Memorandum of Understanding te komen, dat de inhoudelijke en strategische afstemming verbetert.

De VNG is beleidsmatig zeer actief binnen de CEMR. De samenwerking in CEMR-verband heeft tot voordeel dat de VNG via contacten met zusterverenigingen makkelijker aan tafel komt bij Brusselse contacten, in het bijzonder niet-Nederlandse leden van het EP. De VNG zet haar contacten in het EP ook in voor de CEMR-lobby. Op dit vlak heeft de VNG ten opzichte van bijvoorbeeld de provincies nog wel een slag te maken. Contacten met Nederlandse EP'ers kunnen worden geïntensiveerd. Hierbij kan ook de relatie tussen de Nederlandse EP-leden en de Nederlandse delegatie van het CvDR worden meegenomen.

Bestuurlijk is de CEMR vooral interessant als het gaat om de thematische woordvoerderschappen. Dit zijn bestuurlijke posities op specifieke thema's (milieu, stedelijke agenda, EU-cohesiebeleid, Interne Markt, etc.) die tot toegang tot Europese Raden en informele ministersbijeenkomsten leiden. Momenteel is de heer Lamers woordvoerder voor CEMR op het thema milieu.

Naast CEMR bestaan nog andere territoriale netwerken, bijv. Eurocities en Eurotowns. Verschillende VNG-leden zijn lid van deze netwerken en kunnen door de VNG benut worden om VNG-standpunten in Brussel onder de aandacht te brengen. Dit laatste geldt ook voor de thematische netwerken zoals POLIS (vervoer), Energycities, Child Friendly Cities en ERRIN (innovatie en onderzoek). Een goede afstemming tussen VNG en haar leden is hierbij van groot belang: een gezamenlijke boodschap die aan verschillende tafels in Brussel wordt verkondigd wint aan kracht en draagvlak.

VI. Wie is aan zet?

'Europa' raakt het gemeentelijke beleid in zijn haarvaten. De EU en de RvE vragen daarom om een VNG-brede benadering. De leden van de commissie Europa en Internationaal (E&I) hebben tot taak het behartigen van de belangen van de Nederlandse gemeenten in de EU, de Raad van Europa, de VN en tijdens Europese en internationale debatten en bestuurlijke overleggen in Nederland.¹⁵ De leden hebben bovendien tot taak om de ontwikkelingen op de Europese en internationale aspecten van gemeentelijke beleidsterreinen actief te volgen en te verbinden met de vakinhoudelijke werkzaamheden op deze beleidsterreinen in de verschillende beleidscommissies van de VNG.¹⁶

Vanuit de beleidscommissies kunnen zaken in Brussel op de agenda worden gezet om het belang van gemeenten bij de Europese instellingen onder de aandacht te brengen. Deze wisselwerking is in de huidige VNG-governance verankerd via 'standing invitations' van de beleidscommissies voor de leden van de commissie E&I. De praktijk vraagt om een verdieping om de afstemming ook goed te laten verlopen. Het opstellen door iedere commissie van een soort van Europa paragraaf, ter verdieping van de Europese dimensie per beleidsveld is een stap om de verankering van Europa op bestuurlijk niveau te versterken.

Daarnaast kunnen bezoeken van delegaties van commissies aan Brussel de Europese dimensie binnen de commissies van de VNG versterken. Het bezoek dat de gemengde delegatie van de (sub)commissies Dienstverlening en Informatiebeleid, Volksgezondheid en Welzijn, en Jeugd in april 2016 aan Brussel brachten – met onder meer een ontmoeting met Europees commissaris Marianne Thyssen (Werkgelegenheid en Sociale Zaken) – geldt hierbij als voorbeeld.

Het VNG-bureau ondersteunt de leden van de cie. E&I bij hun activiteiten op Europees en internationaal speelveld en draagt zorg voor de afstemming in VNG-verband tussen de cie. E&I en de beleidscommissies. Daar waar mogelijk zoekt het VNG Bureau op EU-aangelegenheden contact met de gemeentelijke netwerken van G4, G32, PMG en P10, om tot een gezamenlijke inzet richting de Europese instellingen te komen.

¹⁵ Art. 1 Reglement commissie Europa & Internationaal van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (28 april 2016).

¹⁶ Idem.

Bijlage I – Europa-artikel in code interbestuurlijke verhoudingen

Artikel 9

Op grond van het subsidiariteitsbeginsel treedt de Europese Unie (EU) slechts op als doelstellingen niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt. Voor de toedeling en uitvoering van taken is het bestuursniveau dat zich het dichtst bij de burger bevindt het uitgangspunt, tenzij dat niet doeltreffend en/of doelmatig is.

Uitgangspunt is dat afspraken met decentrale overheden over nationale dossiers mutatis mutandis ook gelden voor Europese dossiers.

Daarom treden Rijk en decentrale overheden in een zo vroeg mogelijke fase van de beleidsvoorbereiding met elkaar in overleg om nieuwe Europese beleidsvoornemens te beoordelen op de bestuurlijke en financiële consequenties (inclusief bestuurlijke lasten) voor de provincies, gemeenten en waterschappen.

Het Rijk en decentrale overheden zullen, waar EU-dossiers gevolgen hebben voor decentrale overheden in een zo vroeg mogelijk stadium de mogelijkheden voor samenwerking verkennen. Voor deze dossiers werken zij in alle fasen van de beleidscyclus (voorfase, onderhandelingen en implementatie) zoveel mogelijk samen (bijvoorbeeld op basis van interbestuurlijke dossierteams) en maken gebruik van elkaars netwerken. Decentrale overheden en Rijk houden de ruimte om zelfstandig te handelen.

Rijk en decentrale overheden raadplegen hun leden en brengen specifieke deskundigheid in. Zij zullen vertrouwelijkheid betrachten ten aanzien van gedeelde informatie. Decentrale overheden benutten actief de mogelijkheden van hun lidmaatschap van de Nederlandse EU-overlegfora.

Financiële en bestuurlijke consequenties van Europese regelgeving voor decentrale overheden dienen voorafgaand aan implementatie door het Rijk in kaart te worden gebracht.

