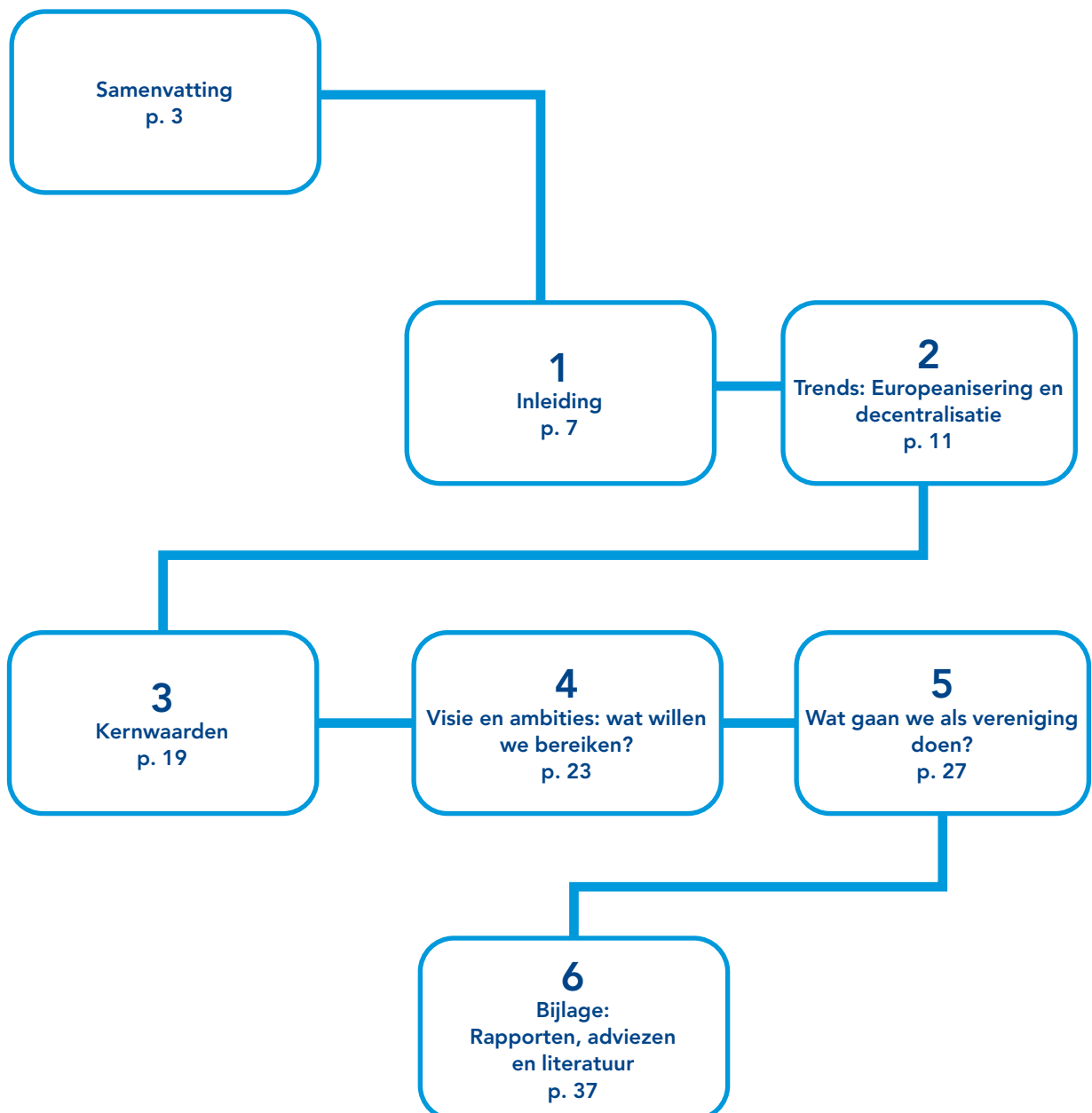


Nederlandse gemeenten in Europa: ontwikkelingen en opgaven 2022-2030

Europavisie en strategie van de VNG



Inhoudsopgave



Samenvatting



Waarom een Europavisie en strategie?

Gemeentelijke ambities en agenda's zijn steeds vaker afhankelijker van Europese initiatieven. Gemeenten profiteren immers van Europa. Zij gebruiken Europese fondsen en deelname aan Europese netwerken voor de realisatie van gemeentelijke beleidsprioriteiten. Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van EU-regelgeving.

Andersom hebben Europese beleidsinitiatieven gemeenten nodig. Enkele strategische hoofdlijnen van de Europese Commissie raken het lokale beleid in Nederland en vertonen bijvoorbeeld grote overeenkomsten met de prioritaire thema's van de verenigingsstrategie gemeenten 24, zoals de groene en digitale transitie, economische ontwikkeling en innovatie. In de afgelopen decennia zijn de verbindingen in Europa divers en complex geworden. Brussel heeft zich ontwikkeld tot een netwerk van (in)formele overlegcircuits tussen verschillende overheden, bedrijven, maatschappelijke en belangengroeperingen. Gemeenten moeten in dit Europese netwerksysteem zelfbewust kunnen optreden om de voordelen die Europa biedt optimaal te kunnen benutten. Dit vraagt om een versterkte en strategische inzet van gemeenten voor Europese dossiers en ontwikkelingen. Maar de gemeentelijke praktijk laat zien dat veel gemeenten worstelen met de inbedding van het Europese werk in 'normale' processen.

Doel

De Europavisie en strategie heeft als doel de Europese dienstverlening, lobby en platformfunctie te versterken om gemeenten bij hun Europese werkzaamheden te ondersteunen. Dit document gaat voornamelijk over de hoe-vraag; de positie en taken van Nederlandse gemeenten in Europa en de wijze waarop gemeenten en provincies beleidsmatig en organisatorisch op de EU reageren

Trends

De Europavisie en strategie identificeert twee belangrijke trends die simultaan plaatsvinden en elkaar beïnvloeden: namelijk decentralisatie en Europeanisering. In dit document worden deze trends nader toegelicht voor de volgende zes onderwerpen:

- Gemeentelijke ambities en Europese initiatieven
- Europese beleidsinitiatieven en gemeenten
- De positie van gemeenten in Europa
- Samenwerking met het rijk

- Gemeentelijke belangenbehartiging in een complexer Europees circuit
- De Europese activiteiten van Nederlandse gemeenten

Kernwaarden

De Europavisie en strategie formuleert de volgende vijf kernwaarden die de VNG voor haar Europese belangenbehartiging gebruikt:

- Gelijkwaardigheid en wederkerigheid in interbestuurlijke samenwerking
- Betere wetgeving: de juiste juridische, financiële en administratieve randvoorwaarden
- Regionale verscheidenheid
- Ruimte voor differentiatie en maatwerk
- Integraliteit en werken vanuit maatschappelijke opgaven

Ambities

De Europavisie en strategie formuleert activiteiten voor onderstaande vijf ambities:

- **Ambitie 1:** Europeanisering van Nederlandse gemeenten. Deze ambitie richt zich op Europa in de gemeentelijke organisatie. De VNG zal samen met het IPO en het ministerie van BZK een onderzoek naar de Europeanisering van gemeenten en provincies laten uitvoeren. Daarnaast zal de VNG aandacht vragen voor de opname van Europese paragrafen in coalitieakkoorden, voor de instelling van een bestuurlijke portefeuillehouder Europa en internationaal in colleges van B&W, en voor voldoende ambtelijke formatie in gemeentelijke organisatie.
- **Ambitie 2:** Kennis- en expertisedeling. Deze ambitie richt zich op kennis en expertisedeling tussen gemeenten onderling, met de VNG en met provincies en het rijk. De VNG werkt aan de ontwikkeling van een kennisstrategie en -agenda, met daarin Europese ontwikkelingen en dossiers. De VNG zet communicatie-instrumenten (tweeweekelijkse nieuwsbrief en sociale media), digitale & fysieke bijeenkomsten en cursussen in voor kennisdeling met en tussen gemeenten.
- **Ambitie 3:** Collectieve Europese belangenbehartiging. Deze ambitie richt zich op de versterking van de collectieve belangenbehartiging en één

sterk gemeentelijk geluid in Brussel en Straatsburg. De jaarlijkse Europese Agenda van de VNG wordt strategischer. Door een sterkere focus vergroten we onze effectiviteit en efficiency in de Europese belangenbehartiging. Daarnaast gaat de VNG voor de Europese lobbydossiers de inhoudelijke samenwerking met expertteams en het ambtelijke netwerk versterken. Het doel is tot een gezamenlijke strategie en inzet richting de Europese instellingen te komen. Deze gezamenlijke actie houdt rekening met de verscheidenheid onder de Nederlandse gemeenten. Het is een coalitievorming waarbij via afstemming de VNG en gemeenten hun eigen lobbykanalen gelijktijdig gaan inzetten.

- **Ambitie 4:** Versterking interbestuurlijke samenwerking. Deze ambitie richt zich op het vergroten van de gelijkwaardigheid in interbestuurlijke samenwerking in Den Haag en Brussel. De VNG zal zich op Europees niveau inzetten voor een versterkte positie van gemeenten en een goed functionerende interbestuurlijke samenwerking en zal hiervoor met haar Europese partners samenwerken. De VNG wil samen met het rijk en het IPO en de UvW nieuwe stappen in de interbestuurlijke samenwerking onderzoeken. VNG zou graag een afsprakenkader vaststellen waarin de

betrokkenheid van decentrale overheden in de Haagse afstemming voor Europa duidelijk en goed worden omschreven. Europa zal hierin moeten worden meegenomen. De VNG streeft er naar zoveel mogelijk werkgroepstructuren op te zetten voor EU-dossiers, waardoor de ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid van gemeenten bij EU-dossiers op rijksniveau wordt gewaarborgd. De VNG heeft met de Permanente Vertegenwoordiging bij de EU (PVEU) afgesproken regelmatig samen op te trekken, beter samen te werken op dossiers, en elkaars netwerken te benutten.

- **Ambitie 5:** Versterking platformfunctie. Deze ambitie richt zich op de VNG als platform voor ambtenaren en bestuurders die werken aan Europese zaken. Naast de bestaande vergaderingen van de VNG-Commissie Europa en Internationaal VNG en de ambtelijke achterbanoeverleggen, gaat de VNG alle gemeentebestuurders met een Europaportefeuille bij elkaar brengen voor kennisdeling en inspiratie, bijvoorbeeld tijdens VNG-congressen. De VNG onderzoekt mogelijkheden voor andere bijeenkomsten, werkbezoeken aan Brussel en de aansluiting bij andere netwerken. In Brussel zullen we actiever gaan samenwerken met gemeenten.



De plenaire zitting van het Europees Comité van de Regio's te Brussel

1

Inleiding



Europa en gemeenten: met elkaar verbonden

De Europese Unie (EU) en de Raad van Europa hebben 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. Denk aan de opwarming van de aarde, de energietransitie, de digitale transitie, mobiliteit, migratie, demografische ontwikkelingen (vergrijzing, krimp, ontgroening) en globalisering. Daarnaast is de wederzijdse afhankelijkheid van de verschillende overheden groter geworden door de decentralisaties en Europeanisering. De grote maatschappelijke opgaven kunnen niet door één overheidslaag worden opgevangen.

Gemeenten profiteren van Europa. Ze benutten niet alleen Europese fondsen, maar ook allerlei Europese netwerken om hun beleidsprioriteiten te helpen realiseren. De EU richt zich op economische ontwikkeling en innovatie en biedt net als de Raad van Europa een platform voor grensoverschrijdende samenwerking. Europese wet- en regelgeving is merkbaar op lokaal niveau, want ongeveer zestig tot tachtig procent van alle EU-regelgeving heeft invloed op het beleid van gemeenten. Gemeenten in Nederland kunnen niet meer om EU heen, zoals EU niet zonder gemeenten kan om tot een succesvolle uitvoering van haar beleid en regelgeving te komen.

Aansluiting bij verenigingsstrategieën

De Europavisie en strategie sluit aan bij de opzet en de meerjarenvisie van de VNG: Gemeenten 2024, dat de aandachtspunten benoemt en een omschrijving geeft van de belangrijkste ontwikkelingen binnen gemeenten. In de Europavisie en strategie wordt de Europese context van deze ontwikkelingen onderzocht. Daarnaast sluiten ze aan op de ontwikkeling van de nieuwe VNG verenigingsvisie: "Een sterke gemeentelijke sector in 2030". Deze visie gaat over goed functionerende gemeenten en de ontwikkeling naar een stevige en zelfbewuste bestuurslaag. Het gaat over samenwerken, samen uitvoeren en samen organiseren. In dit kader werkt de VNG aan een netwerkstrategie voor zowel het interne als het externe netwerk en aan de ontwikkeling van een kennisstrategie en -agenda. Deze Europavisie en strategie neemt de onderwerpen en filosofie van deze toekomstige VNG-strategieën mee.

De Europavisie en strategie gaat voornamelijk over de hoe-vraag. Het gaat over de EU-dimensie van het lokale bestuur, een evaluatie van de Europeanisering van gemeenten en Europa in de VNG-organisatie. Wat is de positie van gemeenten in Europa, wat is hun rol en wat zijn hun taken op Europees terrein? Hoe kan de VNG hen daarbij ondersteunen met haar dienstverlening, lobby en platformfunctie? De inhoudelijke context wordt in de Europavisie en strategie niet meegenomen. De VNG stelt hiervoor jaarlijks een Europese Agenda op waarin de Europese werkzaamheden van de vereniging zijn omschreven. De Europavisie en strategie vervangt de Europastrategie van de VNG van 2016 en het visiedocument Europa van 2017, die voornamelijk op inhoudelijke onderwerpen ingingen en niet waren verbonden met de brede meerjarenvisie van de VNG. De uitgangspunten van de strategie voor relaties met het Europees Parlement van 2019, die over een werkwijze gaan, staan wel in dit nieuwe document.

Participatief proces

Deze Europavisie en strategie is voor de VNG en voor haar leden, de Nederlandse gemeenten. Net als bij de meerjarenvisie is deze EU-strategie in een participatief proces besproken en opgesteld. De VNG heeft diverse individuele gesprekken gevoerd met ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Aanvullend is een literatuurstudie uitgevoerd. Op basis van deze informatie uit theorie en praktijk heeft de VNG een brede bespreking met gemeenteambtenaren georganiseerd. Ook is overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de provinciale afdelingen. Op bestuurlijk niveau zijn de diverse tussenproducten van het document besproken in de VNG commissie Europa en Internationaal. In de bijlage wordt een overzicht van het proces gegeven.

Tijdslijn

Europa vraagt om een langetermijninvestering. De organisatie van netwerken en samenwerking vraagt immers tijd en commitment. Voor de ontwikkelingen en activiteiten die in deze Europavisie en strategie vermeld staan, wordt een periode van acht jaar uitgetrokken waarin twee gemeenteraadsverkiezingen in 2022 en 2026 en de Europese verkiezingen in 2024

plaatsvinden. Dit biedt de mogelijkheid om de activiteiten stapsgewijs uit te voeren.

Leeswijzer

Dit document is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk twee benoemt de belangrijkste relevante Europese trends en ontwikkelingen en biedt de lezer een inleiding in de kansen en uitdagingen voor gemeenten en de VNG. Hoofdstuk drie beschrijft de Europese

kernwaarden en hoofdstuk vier presenteert de Europese visie en ambities voor de periode 2022-2030. Het laatste hoofdstuk presenteert de activiteiten die de VNG als vereniging gaat ondernemen. De bijlage beschrijft het proces waarmee het document is opgesteld en geeft een overzicht van de geraadpleegde gemeentelijke Europese beleidsnota's en literatuur.

VNG, april 2022



Trends: Europeanisering en decentralisatie



Wat zijn de relevantste Europese trends voor Nederlandse gemeenten en de VNG? Welke kansen en uitdagingen biedt Europa een Nederlandse gemeenten en de VNG? Uit literatuuronderzoek en tijdens discussies met gemeenten identificeren wij twee belangrijke trends die simultaan plaatsvinden en elkaar beïnvloeden: namelijk decentralisatie en Europeanisering. Europeanisering is een gangbare term voor de aanpassing aan Europese integratie. Sinds de start van de Europese 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. Deze ontwikkeling resulteert in onderstaande consequenties.

2.1 Gemeentelijke ambities en Europese initiatieven

Lokaal en Europees beleid raken in toenemende mate met elkaar vervlochten en steeds meer gemeentelijke beleidsterreinen hebben hierdoor een Europese dimensie gekregen. Verschillende opiniemakers wijzen op een nieuwe positie van het rijk als bestuurslaag. De Raad voor het Openbaar Bestuur spreekt bijvoorbeeld van het rijk als 'middenbestuur'. Voor gemeenten is het steeds meer de Europese Unie en steeds minder de rijksoverheid die de beleidsruimte bepaalt op allerlei beleidsterreinen, zoals klimaat en energie, digitalisering, milieu, circulaire economie, natuur, mobiliteit, diensten en aanbestedingen.

Gemeenten hebben belang bij de EU. Zij kunnen financieel profiteren van de EU, die inzet op economische ontwikkeling en innovatie door middel van Europese Fondsen. Ook biedt Europa gemeenten en regio's een interessant platform voor grensoverschrijdende samenwerking, het uitwisselen van goede praktijkvoorbeelden en voor het van onderaf gezamenlijk agenderen van beleidsideeën, -initiatieven of -aanpakken. Daarnaast zijn gemeenten verplicht om EU-wet- en regelgeving uitvoeren en handhaven. Bij onjuiste toepassing van Europese regels kunnen burgers en bedrijven een beroep doen op deze regels, wat kan leiden tot aansprakelijkheid en hoge kosten voor de betreffende lokale overheid. Het is daarom belangrijk dat gemeenten voldoende kennis over

Betere regelgeving

Het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT) werd in 2012 opgestart om de EU-wetgeving te vereenvoudigen en onnodige kosten van de regelgeving te verminderen. De opvolger van het REFIT programma - het *Fit for Future* platform - helpt de Europese Commissie bij het verbeteren van de EU-wetgeving. Evaluaties en fitnesschecks worden gebruikt om na te gaan of EU-wetgeving, -beleid en -financieringsprogramma's de verwachte resultaten behalen tegen minimale kosten. Met het *Fit for Future* platform is geprobeerd om de ervaringen van het REFIT platform te verwerken. Het Europees Comité van de Regio's is nu vertegenwoordigd in dezelfde groep als de lidstaten. Ook sluit de werkwijze van het platform beter aan op de beleidscyclus van de Europese Commissie zodat ervaringen beter kunnen worden meegenomen. Het Kenniscentrum Europa decentraal heeft de *Better Regulation Insight Tool* ontwikkeld zodat gemeenten knelpunten rond EU-regelgeving kunnen identificeren. De informatie wordt bij de Europese Commissie ingebracht.

Beginsel van subsidiariteit

Het beginsel van subsidiariteit uit het EU-Verdrag bepaalt dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen en dat de EU slechts optreedt voor zover de doelstellingen niet op nationaal of decentraal niveau kunnen worden bereikt. Het Europees Comité van de Regio's kan volgens het protocol bij het EU-Verdrag ook naar de Europese rechter stappen bij schending van het subsidiariteitsbeginsel. Tenslotte bepaalt het EU-Verdrag dat decentrale overheden een ruime discretionaire bevoegdheid hebben om diensten van algemeen economisch belang te verrichten en organiseren op een manier die mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers (autonomie).

EU-beleid en wetgeving hebben om aan de verplichtingen te voldoen en om van de kansen gebruik te maken.

Gemeenten - stad en platteland, groot en klein - hebben baat bij heldere, goed uitvoerbare regelgeving. Helaas worden gemeenten regelmatig geconfronteerd met problemen bij de uitvoering van EU-wetgeving en kunnen ze niet altijd de voordelen van EU-beleid en -financiering benutten. EU-wetgeving is namelijk niet altijd verenigbaar met lokale en regionale omstandigheden en wordt soms gekenmerkt door zware administratieve lasten, tegenstrijdigheid met andere Europese regels en verschillende interpretaties. De aandacht bij de Europese Commissie voor de uitvoeringspraktijk groeit. Deze aandacht leidde tot het betere regelgevingsprogramma, met als doel de EU-wetgeving te vereenvoudigen en onnodige kosten van de regelgeving te verminderen. Desondanks blijft de uitvoering van EU-wetgeving ook in de komende periode een punt van zorg en vraagt daarom blijvend aandacht van de VNG.

2.2 Europese beleidsinitiatieven hebben decentrale overheden nodig

De EU kan niet zonder gemeenten om tot een succesvolle uitvoering van haar beleid en regelgeving te komen. De huidige Europese Commissie onder leiding van Ursula von der Leyen heeft het voornemen om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken en duurzame investeringen te doen die voor banen moeten zorgen. Hiervoor heeft de Europese Commissie de medewerking en samenwerking van gemeenten nodig. Een aantal van de strategische hoofdlijnen van de Europese Commissie raken het lokale beleid in Nederland en vertonen bijvoorbeeld grote overeenkomsten met de prioritaire thema's van de verenigingsstrategie *gemeenten 24*, zoals de Europese *Green Deal* (met een uitgebreid pakket aan wetsvoorstellen voor klimaat, energie en milieu); een Europa dat klaar is voor het digitale tijdperk en een economie die werkt en een nieuwe impuls geeft aan de Europese democratie.

De Europese grondrechten en de democratische rechtsstaat staan onder druk en daarmee de samenhang en toekomst van de Europa zelf. Democratie is

geen vanzelfsprekendheid. Het digitale tijdperk vereist dat wij nagaan hoe de democratie kan worden bevorderd en beschermd. Europese organisaties, zoals de EU en de Raad van Europa, hebben hierin hun verantwoordelijkheid, maar gemeenten hebben hierin ook een rol, omdat het lokale bestuur en de lokale grensoverschrijdende netwerken een belangrijk onderdeel zijn van het *Rule of Law* weefsel in Europa. Enerzijds gaat het om het vergroten van het bewustzijn onder lokale bestuurders over deze ontwikkelingen en anderzijds over de steun en praktische expertisefdeling en samenwerking die uit kan gaan van netwerken van lokale bestuurders. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) vindt dat de verschillende overheden binnen de Europese Unie gezamenlijk een "nieuwe democratische infrastructuur" moeten creëren om vrije verkiezingen te waarborgen, de *rule of law* te versterken, de pluriformiteit in de media te verbeteren en de deelname van de burgers aan het politieke leven te bevorderen. De Raad van Europa is in 1949 opgericht om de democratie en mensenrechten in Europa te bevorderen. Het Congres van Lokale en Regionale Autoriteiten (Congres) funktioneert als lokale advieskamer van de Raad van Europa. Dit orgaan biedt een platform waar vraagstukken over democratie en mensenrechten worden besproken. Het permanente debat binnen het Congres over vrijheid van meningsuiting, vrije en eerlijke verkiezingen en over preventieve maatregelen om desinformatie, haatzaaiende taal en samenwerkingsstremende theorieën aan te pakken, heeft tot grotere bewustwording, kennisuitwisseling en samenwerking tussen gemeenten in Europa geleid.

2.3 De positie van gemeenten in Europa

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 Europese Commissie heeft in de laatste twintig jaar erkend dat decentrale overheden nodig zijn voor de uitvoering van EU-beleidsinitiatieven. Inmiddels werkt de Europese Commissie samen met decentrale overheden in een aantal initiatieven, zoals de *EU Urban Agenda*, waarin via thematische partnerschappen decentrale overheden met de Europese Commissie en lidstaten samenwerken. Een tweede voorbeeld is het zogeheten *Covenant of Mayors for Climate and*

Energy waarin de Europese Commissie met gemeenten samenwerkt om de Europese en internationale klimaat- en energie-doelen te realiseren.

Ook in het Europees Parlement groeit de aandacht voor decentrale overheden en de uitvoering van EU-wetgeving. Nog belangrijker is de ontwikkeling dat steeds meer Europarlementariërs zich als vertegenwoordiger van hun regio gaan zien. Europese en partijpolitieke belangen zijn een belangrijke drijfveer, maar een groeiende groep Europarlementariërs heeft een regionaal profiel en regionale achterban. Zij vertegenwoordigen de belangen van hun regio en onderhouden intensief contact met het decentrale bestuur, bedrijfsleven en de inwoners van deze regio. Voor gemeenten betekenen deze regionaal georiënteerde Europarlementariërs een directe toegang tot het EU-besluitvormingsproces.

We kunnen concluderen dat gemeenten en Europese instellingen elkaar steeds beter vinden. Echter deze verandering betekent nog niet dat alle Commissiediensten en Europarlementariërs ook daadwerkelijk de aanbevelingen en standpunten van gemeenten in overweging nemen. Lokale bestuurders en gemeentelijke vertegenwoordigers worden in Brussel niet als gelijke partners gezien. De VNG heeft samen met andere vertegenwoordigers van decentrale overheden in Brussel gepleit voor meer interbestuurlijke samenwerking in Brussel. Ook dit blijft een punt van zorg en in de komende jaren zal de VNG zich op Europees niveau moeten blijven inzetten op een versterkte positie van gemeenten en een goed functionerende interbestuurlijke samenwerking in Europa.

2.4 Samenwerking met het rijk

De samenwerking met het rijk rond EU-beleidsontwikkelingen en onderwerpen is voor gemeenten zeer belangrijk. Het rijk zit immers namens Nederland aan de onderhandelingstafel in Brussel. Doordat meer EU-regels van toepassing zijn op gemeenten, is ook de verantwoordelijkheid van een goede implementatie van deze regels meer bij decentrale overheden komen te liggen. Deze verantwoordelijkheid en de noodzaak van een goede uitvoering maakt dat het van essentieel belang is dat het rijk de decentrale overheden bij de standpuntbepaling en de onderhandelingen van de lidstaat Nederland in

EU Urban Agenda

De *EU Urban Agenda* staat voor betere regelgeving, betere financiering en betere kennis(deling) voor steden en stedelijke gebieden, maar geldt eigenlijk voor alle gemeenten. Binnen de Urban Agenda worden thematische partnerschappen opgericht waarin steden met de Europese Commissie en lidstaten samenwerken. Het is een interbestuurlijk instrument dat een goede gelegenheid biedt om de lokale dimensie op EU-niveau te versterken.

Interbestuurlijke samenwerking voor Europese onderwerpen

De VNG vindt het belangrijk dat vertegenwoordigers van gemeenten bij alle fasen van het Europese besluitvormingsproces betrokken zijn: dat wil zeggen vanaf de ontwikkelfase waarin de Europese Commissie wetsvoorstellen opstelt en waarin nog veel beïnvloedingsmogelijkheden zijn, tot en met de besluitvormingsfase.

Ontwikkeling interbestuurlijke samenwerking in Nederland

Sinds 2002 neemt de VNG deel aan de werkgroep beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). Een aantal departementen, zoals EZK en I&W, werken voor een aantal EU-dossiers met decentrale overheden samen in interbestuurlijke werkgroepen. Voor de verdere samenwerking zijn akkoorden gesloten zoals het *Actieplan Europa en Binnenlands Bestuur* (2008) en plannen opgesteld zoals *Samen sterk in Europa* (2015). Interbestuurlijke samenwerking voor Europese dossiers is ook opgenomen in de Code interbestuurlijke verhoudingen. Begin 2018 is het Interbestuurlijk Programma opgezet om in gezamenlijkheid en gelijkwaardigheid aan maatschappelijke opgaven te werken. De samenwerking rond Europese onderwerpen en processen is hierin opgenomen. Met het coalitieakkoord van 15 december 2021 staat de afstemming voor Europa in Den Haag en de interbestuurlijke samenwerking weer hoog op de agenda.

Brussel betreft. Ook hebben decentrale overheden kennis over de gevolgen van Europese wetgeving en is niet alle noodzakelijke informatie nog bij het rijk aanwezig voor belangenbehartiging van de lidstaat Nederland.

In de laatste twintig jaar betreft het rijk decentrale overheden steeds meer bij de standpuntbepaling. Ook de samenwerking met de Permanente Vertegenwoordiging van de lidstaat Nederland in Brussel is versterkt. Echter de laatste ontwikkelingen dateren van 2015 en 2018, met respectievelijk het plan *Samen sterk in Europa* en het Interbestuurlijk Programma. De samenwerking voor inhoudelijke dossiers met de vakdepartementen is wisselend. Interbestuurlijke samenwerking voor Europese dossiers is niet vanzelfsprekend en vraagt blijvend aandacht. Het is van belang in de komende jaren samen met het rijk, IPO en UvW nieuwe stappen in de interbestuurlijke samenwerking te onderzoeken.

2.5 Gemeentelijke belangenbehartiging in een complexer Europees circuit

De afgelopen decennia zijn de verbindingen in Europa divers en complex geworden. In het verleden werd de samenwerking voor Europese dossiers binnen de lidstaat en enkele partners in Brussel georganiseerd. Inmiddels zijn er veel meer wegen naar Brussel. Europa heeft zich ontwikkeld tot een gedifferentieerd netwerk van samenwerking en (in)formele overlegcircuits tussen verschillende overheden, bedrijven, maatschappelijke en belangengroeperingen (zie schema op pagina 17). Hierdoor is ook de Europese belangenbehartiging complexer geworden. Daarnaast biedt het netwerk ook weer meer mogelijkheden voor coalitievorming.

Gemeenten hebben in de afgelopen decennia de weg naar Brussel gevonden. Zij nemen niet alleen deel aan netwerken binnen hun lidstaat, maar ook aan grensoverschrijdende en paneuropese netwerken. We onderscheiden de territoriale netwerken, die vooral een brede inhoudelijke oriëntatie en een grote territoriale dekking hebben (zoals de *Council of European Municipalities and Regions* (CEMR), *Eurocities* en *Eurotowns*) en thematische netwerken, die rond één beleidsveld georganiseerd zijn (zoals POLIS (vervoer),

Energycities, ERRIN (innovatie en onderzoek) en *Child Friendly Cities*). De Europese netwerken vormen platforms voor de uitwisseling van kennis en praktijkvoorbeelden. Gemeenten kunnen via deze netwerken hun eigen expertise verruimen. De netwerken vormen daarnaast lobbyinstrumenten richting de Europese instellingen. Digitalisering maakt deelname aan activiteiten in Brussel of elders in Europa voor gemeenten steeds laagdrempeliger.

Gemeenten moeten zelfbewuste actoren in dit Europese netwerksysteem zijn. Alleen zo kunnen zij optimaal gebruik maken van de voordelen die Europa biedt. Dit vraagt om een versterkte en strategische inzet van gemeenten voor Europese dossiers en ontwikkelingen. En daarom zijn wellicht meer investeringen nodig in de institutionele capaciteit van gemeenten voor Europa.

2.6 De Europese activiteiten van Nederlandse gemeenten

Waar lange tijd de Europese component van gemeenten goeddeels beperkt bleef tot stedenbanden, is de laatste decennia het belang van het Europese bestuursniveau gegroeid. De belangrijkste redenen voor Nederlandse gemeenten om actief te zijn op het gebied van Europese aangelegenheden zijn: uitvoering van EU-wet en regelgeving; financiering via Europese subsidies; kennisdeling en netwerken; profilering van de gemeente ten behoeve van projecten/fondsen; belangenbehartiging en grensoverschrijdende samenwerking (grensgemeenten).

Steeds vaker ontwikkelen gemeenten een lokale of regionale agenda voor Europese activiteiten. Die agenda is vaak opgenomen in een overkoepelende internationale agenda of een bredere public affairs agenda. Daarnaast zien we dat gemeenten steeds efficiënter inzetten op het werven van internationale bedrijven, instellingen, toeristen en evenementen.

Gemeenten werken steeds vaker regionaal samen aan de Europese lobby, het verwerven van subsidies en strategische positionering. Voorbeelden zijn de metropoolregio's, Euregio's, Brabantstad en de NG4. Soms spelen ook provinciale VNG-afdelingen een rol. De scope verschilt. Soms richten deze regio's zich op

onderlinge kennisdeling, soms op profilering van de regio in Brussel en soms op het bundelen van krachten voor subsidies. Aan de grens werken lokale overheden ook intensief samen. Zo ontstonden in Nederland Euregio's in bijvoorbeeld Zuid-Limburg en Twente. Lokale overheden werken daar al intensief samen om de vraagstukken die op dat regionale niveau spelen het hoofd te kunnen bieden. Ook de landelijke netwerken G4, G40, M50, P10 en K80 ondernemen Europese activiteiten. De G40 en de P10 hebben hiervoor bestuurlijke en ambtelijke Europa werkgroepen opgericht. Ongeveer de helft van alle gemeenten zijn zo, direct of indirect, verbonden met andere gemeenten in een netwerk dat zich ook met Europese ontwikkelingen bezighoudt.

We kunnen concluderen dat het Europabewustzijn bij een deel van de gemeenten toeneemt en bij sommige gemeenten Europa al 'mainstream' wordt. Echter, veel gemeenten worstelen met de inbedding van het Europese werk in 'normale' processen. Kennis en expertise op het gebied van Europa is bij veel gemeenten laag en een deel van de Nederlandse gemeenten onderneemt geen Europese activiteiten, terwijl zij wel verantwoordelijk zijn voor een goede uitvoering van taken die direct voortvloeien uit EU-recht. Het is daarom noodzakelijk te investeren in kennis en in de institutionele capaciteit van gemeenten voor Europa. Alleen dan kunnen zij Europese wet- en regelgeving op een correcte manier uitvoeren en handhaven en optimaal gebruik maken van de voordelen die Europa biedt. Deze Europavisie en strategie gaat over deze ontwikkelingen en alle overige trends die hierboven zijn omschreven en bespreekt in hoofdstuk vijf hoe de VNG gemeente daarbij kan ondersteunen met haar dienstverlening-, lobby- en platformfunctie.

Grensoverschrijdende samenwerking

Door verschillen in wet- en regelgeving met de buurlanden hebben inwoners en ondernemers in grensgemeenten vrijwel dagelijks te maken met juridische en administratieve knelpunten en blijven agglomeratievoordelen van grensgebieden onbenut. De VNG zet zich in nauwe samenwerking met grensgemeenten en andere betrokkenen in voor blijvende aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking (incl. het European Cross-Border Mechanism) en de aanpak van knelpunten langs de landsgrenzen bij het Rijk en de Europese Unie.

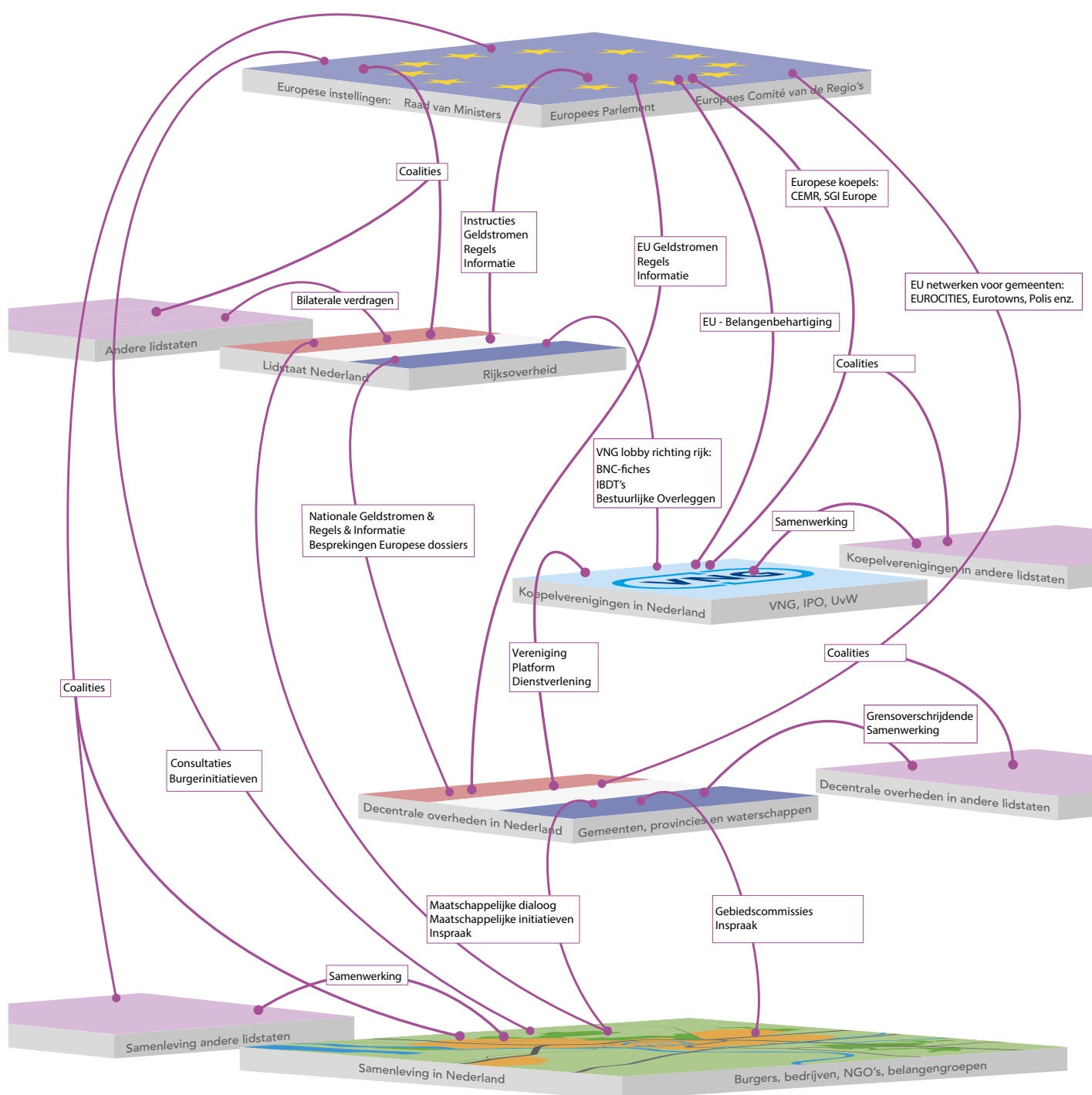
Europe ready Fryslan

Europe ready Fryslan is een initiatief van de gemeenten Súdwest-Fryslân en Leeuwarden en de provincie Fryslân. Samen zorgen ze voor een aanpak die overheden uit Fryslân moet helpen om slagvaardiger in het Europese veld te opereren. Bijvoorbeeld met het ontwikkelen van projecten, het smeden van coalities en het aansluiten op de agenda van de Europese Commissie.

Een lokale agenda voor Europese activiteiten

Na Leeuwarden als culturele hoofdstad (2018), Nijmegen als *green capital* (2018) heeft Nederland in 2022 weer een Europese hoofdstad. Leiden is dat jaar *city of science*. Een prestigieuze titel die eveneens met zich meebrengt dat Leiden dat jaar de gaststad is van ESOF 2022, de tiende editie van het grootste tweejaarlijkse multidisciplinaire wetenschapscongres van Europa. Daarnaast heeft Breda in 2019 de *European Access City Award* gewonnen als meest toegankelijke stad van Europa en heeft Winterswijk de *European Green Leaf award* 2022 gewonnen. Dit is een korte opsomming, er zijn meer EU-awards en meer Nederlandse winnaars.

Schema: Europa, verbondenheid op alle bestuursniveaus*



*Deze figuur is gebaseerd op figuur 2, Europa, verbondenheid op alle niveaus, pag. 17, Raad voor de leefomgeving (2015), *Ruimte voor de regio in Europees beleid*.



De plenaire zitting van het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa te Straatsburg

3

Kernwaarden



Kernwaarden zijn elementen die wij belangrijk vinden en willen uitdragen; en waarmee Nederlandse gemeenten en de VNG zich onderscheiden van andere partijen die op Europees niveau actief zijn. Tijdens de discussies met gemeenten passeerden veel onderwerpen de revue. Hieruit destilleerden wij de volgende kernwaarden: het is belangrijk dat gemeenten over de juiste interbestuurlijke, democratische, administratieve en financiële randvoorwaarden beschikken om invulling te geven aan hun taken. Dit visie- en strategiedocument geeft de Europese dimensie van deze randvoorwaarden weer. Het gaat om gezamenlijkheid, gelijkwaardigheid en wederkerigheid, met ruimte voor regionale verschillen en lokaal maatwerk. VNG zal deze kernwaarden als richtlijnen voor haar Europese belangenbehartiging gebruiken.

3.1 Gelijkwaardigheid en wederkerigheid in interbestuurlijke samenwerking

De verenigingsstrategie *Gemeenten 2024* wijst op de noodzaak van een goede verdeling van taken en bevoegdheden tussen de verschillende overheidslagen. Omdat 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.



Gezien het wederzijdse belang, is het belangrijk dat Europa in haar beleid rekening houdt met de gevolgen op lokaal niveau. Gemeenten zijn medeoverheden en voeren veel EU-beleid uit. Hun ervaringen en kennis moeten in de beleidsontwikkeling door Brussel te worden meegenomen. Gemeenten willen een partnerschap. Alleen zo kan sprake zijn van een echte *multilevel governance*-aanpak, de werkwijze die Nederlandse gemeenten verlangen van de Brusselse instellingen én de Haagse ministeries.

Mensenrechten op lokaal niveau

Veel beleid dat gemeenten maken en uitvoeren heeft met mensenrechten te maken, zoals bijvoorbeeld: armoedebestrijding (recht op een behoorlijke levensstandaard); jeugdbeleid (rechten van het kind); demonstraties in goede banen leiden (recht op vrijheid van vereniging en vergadering); het plaatsen van veiligheidscamera's op publieke plaatsen (recht op privacy) en stemlokalen toegankelijk maken voor mensen met een beperking (recht op politieke participatie). De universele standaarden van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bieden handvatten voor lokale overheden bij lokaal maatwerk.

Beleidsintegratie op Europees niveau

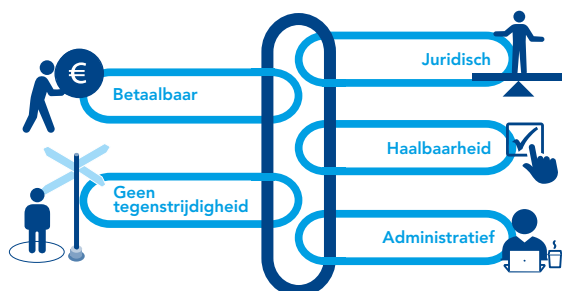
Er zijn twee manieren om een integrale aanpak te realiseren:

Een thematische aanpak – zoals de *Green Deal* – waar alle sectoren van de EU, energie, economie, gezondheid en welzijn aan bijdragen en van profiteren. Alle beleidsmaatregelen en instrumenten zoals financiering helpen Europa op weg om zijn klimaatdoelstellingen voor 2030 te bereiken, op een rechtvaardige, kostenefficiënte en concurrerende manier.

Een gebiedsgeoriënteerde aanpak – zoals de *EU Urban Agenda* en de langetermijnvisie voor de plattelandsgebieden – waarbij verschillende beleidsmaatregelen en instrumenten per regio worden ingezet en waarbij aandacht voor regionale diversiteit is.

3.2 Betere wetgeving: de juiste juridische, financiële en administratieve randvoorwaarden

Als de EU acteert, dient de lokale autonomie gerespecteerd te worden, zoals in het EU-Verdrag staat vermeld. De principes van subsidiariteit (de EU moet alleen handelen als zaken niet op lokaal, regionaal of nationaal niveau kunnen worden opgepakt; zie tekstkader pagina 12) 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. VNG refereert hierbij ook aan het Handvest inzake lokale autonomie van het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa (zie tekstkader pagina 24). Het gaat om een goede balans tussen noodzakelijke ambities enerzijds en haalbaarheid en voorspelbaarheid anderzijds.

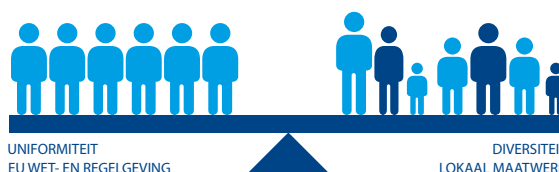


De EU heeft een belangrijke toegevoegde waarde voor het lokale bestuur door zaken op te pakken en te reguleren die niet op nationaal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden opgepakt. Hierin is ambitie nodig om de huidige grote maatschappelijke en economische vraagstukken - zoals de transitie in de energie, transport, en voedselsectoren - op te pakken. Tegelijkertijd is het voor Nederlandse gemeenten belangrijk dat Europees beleid en regelgeving haalbaar en voorspelbaar zijn en (1) zonder onnodige zware administratieve en financiële lasten; en (2) zonder tegenstrijdigheden met andere Europese regels en verschillende interpretaties. Het gaat om uitvoerbaarheid en het moet dus niet hoofdzakelijk over de 'norm' gaan maar vooral over hoe die gehaald kan worden. De aansluiting van Europese onderwerpen op de lokale praktijk kan beter en concreter en de lokale praktijk moet de basis zijn voor nieuw beleid.

3.3 Regionale verscheidenheid

De VNG vertegenwoordigt alle Nederlandse gemeenten in Den Haag, Brussel en Straatsburg. De vereniging is de woordvoerder en belangenbehartiger bij belangrijke en overkoepelende gemeenschappelijke belangen. Via de VNG kunnen gemeenten hun krachten bundelen en een sterk gezamenlijk geluid laten horen. Er is echter niet één, maar er zijn diverse gemeentelijke posities. De maatschappelijke opgaven in steden verschillen sterk van die in plattelandsgebieden en zulke verschillen zijn er ook tussen grote en kleine gemeenten en tussen krimp- en groeigebieden. Gemeenten vinden het belangrijk dat de VNG in haar Europese standpunten en belangenbehartiging de overeenkomsten én de diversiteit onder de Nederlandse gemeenten weerspiegelt.

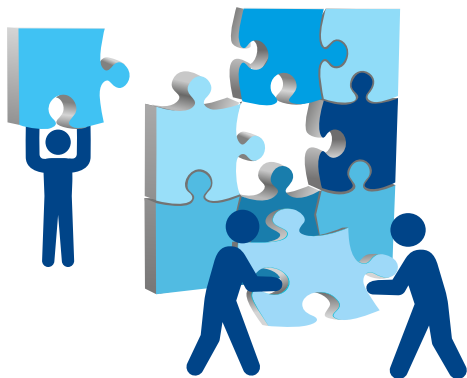
Eenheid en verscheidenheid zijn twee belangrijke kenmerken van de EU. Ook bij het vaststellen van beleidsdoelstellingen en het ontwikkelen van nieuwe wetgeving. Het sterkste symbool van de eenheid is het wetgeving-acquis. De wetgeving, normen en waarden zijn belangrijke instrumenten om gelijke rechten voor de Europese burgers en eerlijke concurrentievoorwaarden voor handel en industrie te realiseren. De EU heeft daarnaast ook een duidelijke verplichting om de politieke, sociale, economische, geografische en culturele verscheidenheid tussen lidstaten, regio's en steden te respecteren.



3.4 Ruimte voor differentiatie en maatwerk

Essentieel voor het slagen van gemeentelijke beleid en de uitvoering van EU wet-en-regelgeving is dat er ruimte is voor maatwerk. Europese blauwdrukken passen niet bij die eigenheid en verscheidenheid. In de huidige EU-wetgeving ligt de nadruk op normen en grenswaarden, terwijl er voor innovatie en transitie ruimte nodig is voor experimenten. De VNG zet zich in Brussel in voor meer beleidsvrijheid voor gemeenten. We leven in een tijd van grote transitie. Daarom is het zaak om van *top-down*- en *one-size-fits-all*-oplossingen af te stappen en een brug tussen eenheid en

verscheidenheid te slaan. Het is daarom belangrijk dat er in het beleid en de wetgeving van de EU en de lidstaten voldoende ruimte voor lokale en regionale invulling wordt gelaten.



3.5 Integraliteit en werken vanuit maatschappelijke opgaven

Gemeenten willen werken vanuit de maatschappelijke opgave in plaats van een sectorale werkwijze. Door het vraagstuk centraal te stellen, creëren gemeenten verbinding: met inwoners, tussen gemeenten onderling en tussen verschillende beleidsterreinen. Veel gemeenten gebruiken de *Sustainable Development Goals* (SDG's) van de Verenigde Naties om maatschappelijke opgaven (en hun ambtelijke organisatie) te structureren. Daarnaast bieden van universele stand- daarden van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens handvatten voor lokale overheden bij lokaal maatwerk. Op 16 november 2021 heeft het

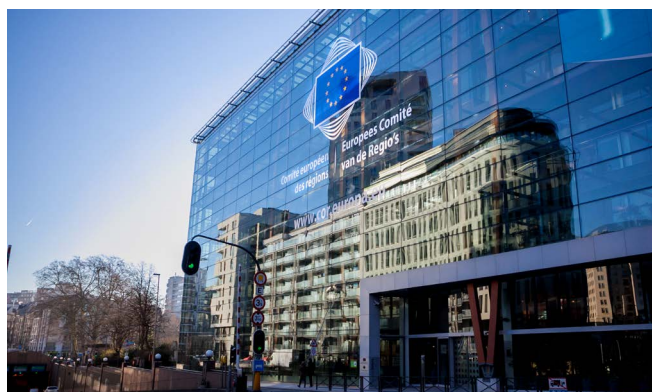
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties samen met onder meer de VNG het Platform Gemeenten en Mensenrechten opgericht. Het platform richt zich op gemeente- bestuurders en gemeenteamttenaren en heeft als doel de kennis over en betrokkenheid van gemeenten bij mensenrechten te vergroten.

De integrale werkwijze staat regelmatig op gespannen voet met de vaak sectorale aanpak van de EU. VNG pleit daarom voortdurend voor beleidsintegratie tussen beleidsdomeinen (zoals de verbinding tussen groene en digitale transitie en tussen beleid en uitvoeringsinstrumenten). Een geïntegreerde aanpak voorkomt mismatches en zorgt voor verbindingen tussen de ambities, tijdschema's, uitvoeringsprocedures en instrumenten van de verschillende beleidsmaatregelen. Het is belangrijk EU-, nationaal, regionaal en lokaal beleid te verbinden, om zo prioriteiten op elkaar af te stemmen, dubbel werk te voorkomen, tegenstrijdige of langs elkaar heen lopende processen tot een minimum te beperken.



4

Visie en ambities: wat willen we bereiken?



Missie en visie van de VNG

De VNG heeft de volgende missie, visie en ambitie:

- Onze missie: De VNG werkt aan een krachtige lokale overheid.
- Onze visie: Dat doen we door agendasettend te zijn op voor gemeenten relevante vraagstukken en ontwikkelingen, en door de lokale uitvoering centraal te stellen bij maatschappelijke opgaven.
- Onze ambitie: Het is de ambitie van de VNG om binnen de gemeentelijke sector een ondersteunende en verbindende rol te spelen.

Europese dimensie

Hieronder gaan we in op de Europese dimensie van de visie en ambitie van de VNG. Gemeenten benutten de kansen van Europa - zoals deelname aan Europese projecten en samenwerkingsverbanden en gebruikmaking van EU fondsen - en voeren EU-beleid en -regelgeving uit. Voor de ontwikkeling van een sterke gemeentelijke sector is het nodig dat gemeenten zelfbewuste spelers zijn in het netwerk- en onderhandelingscircuit op Europees niveau. Gemeenten doen dit op individuele basis, regionaal verband of binnen de provinciale afdelingen van de VNG (de provinciale verenigingen van gemeenten). Zo kunnen zij optimaal gebruik maken van de voordelen die Europa biedt.

Ambities 2022-2030

Voor de komende periode zijn de volgende ambities geformuleerd:

1. Het Europabewustzijn groeit bij gemeenten.

Meer gemeenten weten de weg naar Europa te vinden. Binnen de gemeentelijke organisatie en binnen de VNG-organisatie wordt Europa meer mainstream, in de vorm van 'gewone' dagelijkse betrokkenheid en besluitvorming van Europese dossiers door inhoudelijk medewerkers, vakcommissies en bestuurders.

2. Samen zorgen we voor kennis- en expertise-delings. De Gemeenten weten pan-Europese netwerken te benutten voor kennisdeling en gezamenlijke lobby. Opgedane kennis delen we met elkaar, met het rijk en Europa.

De Global Goals for Sustainable development (SDG's)



In 2015 namen regeringsleiders van alle landen in VN-verband de Duurzame Ontwikkelingsagenda aan, met zeventien wereldwijde doelen, de zogeheten 'Global Goals'. De Global Goals brengen de economische, sociale en de ecologische aspecten van duurzaamheid bij elkaar in één samenhangende agenda. De EU verwerkt deze doelstellingen in haar bestaande beleid en regelgeving. De specifieke inzet van gemeenten voor de Global Goals is onmisbaar, omdat veel van de doelen raakvlakken hebben met opgaven van lokale overheden. Denk aan het terugdringen van ongelijkheid, maatschappelijke integratie, een leefbare en veilige leefomgeving, duurzame productie en consumptie, en kwalitatief en participatief bestuur.

Global Goal 11 Huis

Via haar missie, visie en ambities draagt de VNG bij aan de realisatie van de doelen van Global Goal 11. Het gebouw van de VNG, de Willemshof, is daarom een Global Goals 11 huis.



Europees Handvest voor Lokale Autonomie

Het Europees Handvest voor Lokale Autonomie van 1985 geldt als een mijlpaal wat betreft de bescherming van de rechten van lokale en regionale overheden, zoals het recht op zelfbestuur, het uitoefenen van eigen bevoegdheden of het hebben van bestuurlijke structuren en financiële middelen. Het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa houdt toezicht op de naleving van het Handvest door middel van regelmatige inspecties van de lidstaten (iedere vijf jaar). Het handvest is voor Nederland actueel. Het bepaalt bijvoorbeeld dat de financiële middelen van gemeenten evenredig moeten zijn aan de wettelijke gemeentelijke taken.

3. Samen zorgen we voor de collectieve belangenbehartiging en een sterk gemeentelijk geluid vanuit Nederland.

Via de VNG of eigen lobbykantoren spreken gemeenten met Europese instellingen. De lobby van de VNG spitst zich toe op beleid en wetgeving vanuit onze rol als gesprekspartner namens alle gemeenten. Samenwerken en krachten bundelen is noodzakelijk. Een goede afstemming tussen de Europese activiteiten van gemeenten (gemeentelijke samenwerkingsverbanden) en die van de VNG is hierbij van groot belang.

4. Gelijkwaardigheid in interbestuurlijke samenwerking in Den Haag en Brussel.

Voor zowel het rijk als de gemeenten is tijdig inzicht in gevolgen

van EU-voorstellen en de Nederlandse standpuntbepaling van belang. De interbestuurlijke samenwerking is nauw, waar het beleidsterreinen betreft waarbij de verantwoordelijkheid of de uitvoering bij gemeenten is belegd.

5. De VNG speelt hierin een verbindende rol door een platform te bieden

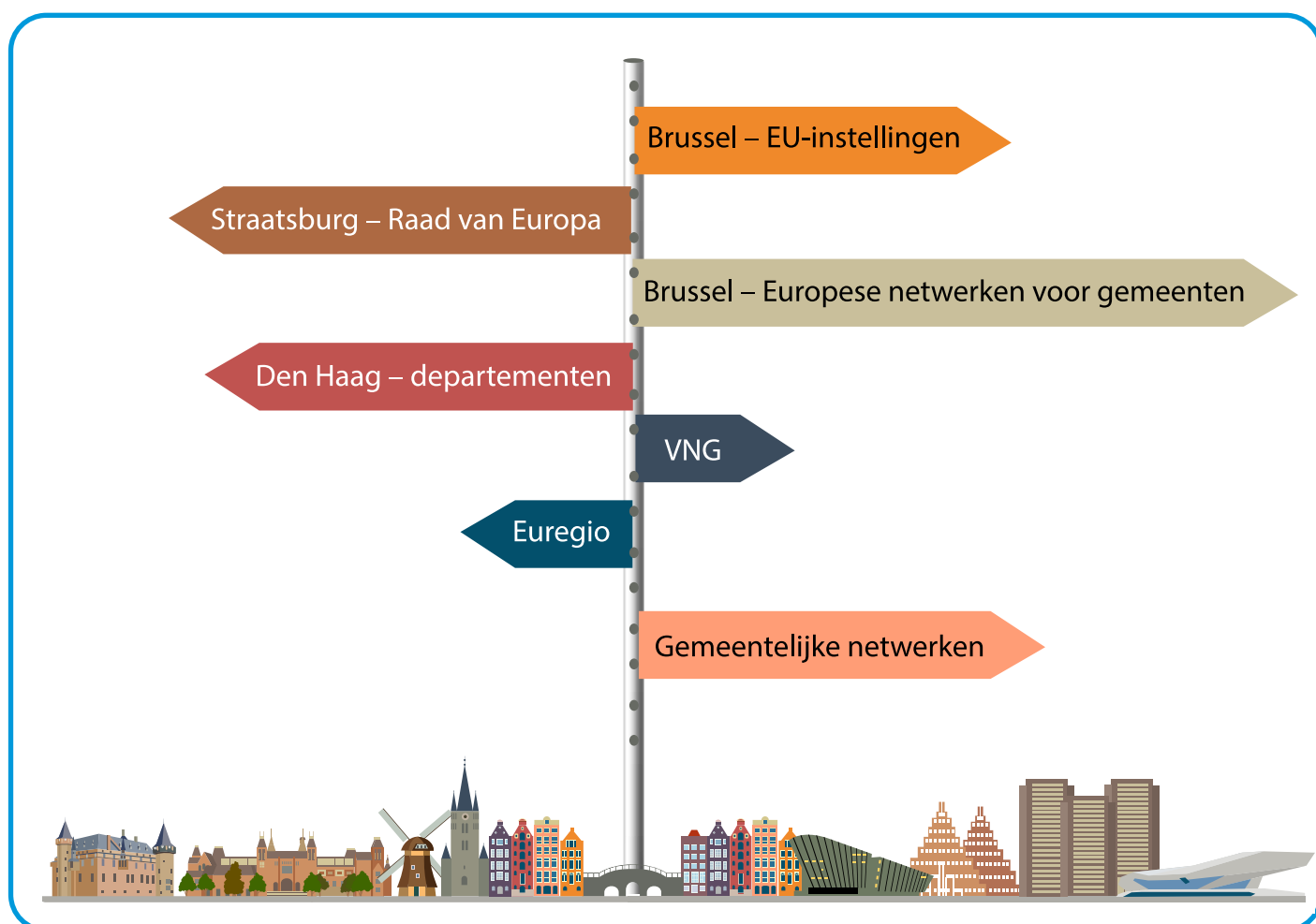
aan ambtenaren en bestuurders die werken aan Europese zaken. We spelen een faciliterende rol door te zorgen voor de juiste dienstverlening aan gemeenten. We zorgen met leden voor de collectieve belangenbehartiging voor gemeenten.



Het gebouw van het Europees
Parlement te Brussel

5

Wat gaan we als vereniging doen?



In de vorige hoofdstukken beschreven wij de belangrijke Europese trends voor Nederlandse gemeenten en de VNG, onze Europese kernwaarden en onze Europese ambities. De Europese kansen en verplichtingen voor gemeenten zijn groot en talrijk. Bovendien is Europa continue in beweging. Het VNG Bureau ondersteunt gemeenten bij de mogelijkheden om Europese activiteiten goed op te pakken. In dit hoofdstuk beschrijven we de Europese verenigingstaken en de activiteiten die we in de periode 2022-2030 willen ontplooiën.

5.1 De VNG en Europa

De VNG is de vertegenwoordiger van alle gemeenten in Nederland én in Brussel en Straatsburg. Tijdens de gesprekken met gemeenten kwam naar voren dat de waardering van gemeenten voor de VNG steeds positiever is. De VNG is een sterke organisatie die een grote diversiteit aan diensten kan leveren, ook op Europees gebied. Binnen de VNG-organisatie is een groeiend Europabewustzijn wat zich vertaalt in agenda's, visies en andere VNG-brede documenten.

De rol van Team Europa

Het Europese besluitvormingsproces vindt voornamelijk plaats in Brussel. Om de lokale belangen in de Europese Unie nog beter te kunnen behartigen heeft de VNG daarom Team Europa opgericht. Dit team heeft de positie van 'spin in het web' tussen de VNG, haar achterban, Den Haag, Brussel en de diverse gemeentelijke netwerken in Nederland en Europa. Team Europa heeft tot taak verbinding tot stand te brengen tussen de activiteiten van de Europese instellingen en die van de beleidsdirectie van de VNG waar de inhoudelijke voorbereiding van de Europese dossiers plaatsvindt. De medewerkers van Team Europa ondersteunen alle VNG-medewerkers die in hun werkzaamheden met Europese wet- en regelgeving worden geconfronteerd, zowel op het gebied van belangenbehartiging als in de dienstverlening. Daarnaast ondersteunt het team het bestuur van de VNG bij de invulling van het VNG-lidmaatschap van Europese en internationale organisaties, zoals de CEMR en de gemeentelijke delegaties naar het Europees Comité van de Regio's (CvdR) en het Congres van de Raad van Europa (Congres). Deze delegaties geven de VNG een formele positie in de Europese arena.

Council of Municipalities and Regions (CEMR)

Is de Europese koepel van verenigingen van decentrale overheden en vertegenwoordigt 60 verenigingen uit 41 landen. CEMR heeft hierdoor een brede basis en is daarom een belangrijke gesprekspartner voor de Commissie. De VNG en IPO zijn lid van de CEMR.

PLATFORMA (Het Europees platform van lokale en regionale overheden voor ontwikkelingssamenwerking)

Is een platform van CEMR waarin nationale, Europese en internationale verenigingen van decentrale overheden, evenals steden en regio's, samenwerken op het gebied van ontwikkelingssamenwerking.

SGI Europe (European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services and Services of general interest)

Vertegenwoordigt werkgevers en ondernemingen in Brussel en is een speler in de Europese sociale dialoog. SGI Europe heeft een stem in de Europese sociale dialoog. VNG is lid van SGI Europe vanwege de werkgeversrol van gemeenten.

De Europese zusterorganisaties

De VNG werkt in Brussel veel samen met vereniging van decentrale overheden uit andere Europese landen. Deze organisaties zijn vaak ook lid van CEMR (PLATFORMA) en SGI Europe.

Kenniscentrum Europa decentraal

Is het kenniscentrum voor Europees recht en beleid. Het doel van Europa decentraal is de kennis en expertise over Europees recht en beleid en de juiste toepassing ervan bij de decentrale overheden te vergroten en het Europabewustzijn te bevorderen. Het kenniscentrum is in 2002 opgericht door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de VNG, het IPO en de UvW. Gemeenten kunnen met Europa decentraal contact opnemen voor hun vragen over Europese wet en regelgeving.

De VNG heeft drie onderscheidende functies:

1. Platform

Op dit moment uit de platformfunctie van de VNG op het gebied van Europese zaken zich in het Europa-achterbanoverleg, de organisatie van ambtelijke bijeenkomsten voor ambtenaren en een digitaal forum. Op bestuurlijk niveau heeft de VNG de Commissie Europa en Internationaal en faciliteert de VNG het Bestuurlijk Netwerk Grensoverschrijdende Samenwerking.

2. Belangenbehartiging

De VNG onderneemt diverse Europese lobbyactiviteiten, ondersteunt de gemeentelijke delegaties naar het CvdR en het Congres van de Raad van Europa en onderhoudt contacten met het rijk en de permanente vertegenwoordiging in Brussel, Europese koepelverenigingen en (Nederlandse) Europarlementariërs. De VNG houdt kantoor in het *House of European Cities, Municipalities and Regions*. In dit kantoor zijn 19 nationale verenigingen van decentrale overheden gevestigd, alsmede de CEMR, EUROCITIES en de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, en het samenwerkingsverband Arnhem-Nijmegen.

3. Dienstverlening

Ook op het gebied van Europa heeft de VNG dienstverlening voor haar leden ontwikkeld. Via de website, een tweewekelijkse nieuwsbrief, het lobbymemo en via presentaties en *webinars* zorgt VNG voor informatievoorziening over actuele ontwikkelingen. Hiervoor werkt de VNG nauw samen met het Kenniscentrum Europa decentraal, dat met het verstrekken van informatie en advisering over Europees recht een deel van de dienstverlening voor zijn rekening neemt.

5.2 Activiteiten voor 2022-2030

Hieronder beschrijven wij de activiteiten die de VNG gaat ondernemen in de periode 2022-2030 aan de hand van de vijf ambities die zijn omschreven in hoofdstuk 4.



Ambitie 1: Europeanisering van Nederlandse gemeenten

Doel

Deze ambitie richt zich op het mainstreamen van Europa in de gemeentelijke organisatie, de inbedding van Europa in de dagelijkse werkzaamheden van beleidsmedewerkers en bestuurders.

Aandachtspunten:

Het Europabewustzijn neemt bij een deel van de gemeenten toe en bij sommige gemeenten wordt Europa al 'mainstream', echter:

- De mate van Europeanisering van gemeenten hangt vaak af van onder meer de omvang van de gemeente, de inschatting van de kansen die Europa biedt, capaciteit, de beleidsprioriteiten en de mate van Europabewustzijn. Over het algemeen geldt dat naarmate een gemeente groter is, die meer internationaal en Europees actief is. Vooral in grensregio's zijn ook kleinere gemeenten over de grens actief.
- De beschikbare capaciteit voor Europa verschilt per gemeente. Bij kleine gemeenten wordt Europa 'erbij gedaan' door een medewerker. Soms wordt gewerkt met EU-coördinatoren binnen de beleidsdirecties. Bijna 50 gemeenten hebben mensen in dienst die zich (een deel van hun tijd) specifiek bezighouden met Europees beleid of fondsen. De grote steden en regionale samenwerkingsverbanden hebben vaak een EU-vertegenwoordiger of -adviseur gepositioneerd in Brussel.
- Kennis en expertise op het gebied van Europa is bij veel gemeenten laag en een deel van de Nederlandse gemeenten onderneemt geen Europese activiteiten. Dit kan een keuze zijn, maar het kan ook het resultaat zijn van moeilijkheden die deze gemeenten ondervinden bij hun Europese activiteiten. In dat laatste geval is het voor de VNG belangrijk om inzicht in deze problemen te krijgen.
- De meeste activiteiten zijn gericht op de uitvoering van Europese wet- en regelgeving en het verwerven van fondsen, met een toenemende aandacht voor EU-netwerken.
- Veel gemeenten worstelen met de inbedding van het Europese werk in 'normale' processen. De ideale situatie is een mainstreaming van Europa in de gehele organisatie in de vorm van 'gewone'

dagelijkse betrokkenheid en besluitvorming van Europese dossiers door inhoudelijk medewerkers, vakcommissies en bestuurders.

Activiteiten voor 2022-2030:

a. Onderzoek Europeanisering

Een goed beeld van de Europeanisering van Nederlandse gemeenten ontbreekt, waardoor onbekend is welke knelpunten gemeenten ervaren. VNG en IPO (Huis van de Nederlandse Provincies) gaan samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een breed onderzoek onder gemeenten en provincies laten uitvoeren waarbij we de impact van Europese integratie meten op gemeenten en provincies en de wijze waarop lokale en provinciale overheden beleidsmatig en organisatorisch op de EU reageren. De uitkomsten van het onderzoek gebruiken we om de behoeften van gemeenten te verduidelijken en de VNG-dienstverlening daar op af te stemmen.

b. Europa in de gemeentelijke organisatie

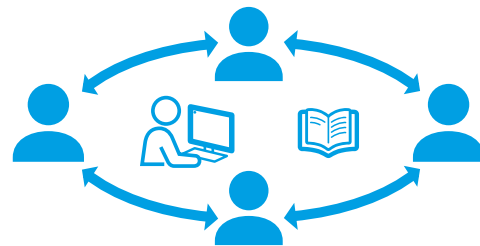
Om Europa te laten indalen in de gemeentelijke organisatie is het belangrijk dat Europese doelen en activiteiten in gemeentelijke agenda's worden opgenomen. Deze agenda's vinden hun oorsprong in coalitieakkoorden. Het is belangrijk dat deze akkoorden een Europese en internationale paragraaf hebben. Naast het vrijmaken van ambtelijke formatie voor de specifieke Europese taken is het belangrijk dat er een bestuurlijke portefeuillehouder Europa en internationaal in het college zitting neemt. Hierdoor kunnen bestuurder en ambtenaar een duo vormen.

Rondom de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 en 2026 zal de VNG gemeenten ondersteunen met een 'Raadgever' voor nieuwe Raadsleden waarin we duidelijk maken wat gemeenten zouden kunnen ontplooiën op het gebied van positionering, kennisnetwerken of subsidievererving. Voor gemeentebestuurders en voor gemeentelijke Europamedewerkers zal de VNG cursussen en sessies organiseren waarin zij van elkaar kunnen leren en elkaar kunnen inspireren.

Ambitie 2: Kennis- en expertisedeling

Doel:

Deze ambitie richt zich op het delen van kennis en deze op efficiënte wijze gebundeld en gedeeld kan worden tussen gemeenten onderling, met de VNG en met provincies en het rijk.



Aandachtspunten:

- Binnen de gemeentelijke sector is kennis over Europese ontwikkelingen aanwezig, doordat gemeenten deelnemen aan pan-Europese netwerken en zelf in Brussel aanwezig zijn. Deze kennis is relevant voor alle gemeenten, maar is nu nog gefragmenteerd. Instrumenten voor effectieve kennisdeling zijn noodzakelijk.
- Het is belangrijk dat gemeenten voldoende kennis over EU-beleid en wetgeving hebben om aan de verplichtingen te voldoen en om van de kansen gebruik te maken. De VNG heeft Europese dienstverlening voor haar leden ontwikkeld en werkt hiervoor samen met het Kenniscentrum Europa decentraal. Gemeenten waarderen deze dienstverlening, maar hebben tijdens de discussies aangegeven dat zij naast de huidige kennis en informatie ook meer *peer-to-peer* kennis over *best practices*, seminars en *webinars* zouden willen zien.
- Steeds vaker ligt de kennis over de gevolgen van Europese wetgeving en de uitvoering van deze wetgeving bij gemeenten en provincies en is niet alle noodzakelijke informatie nog bij het rijk aanwezig voor belangenbehartiging van de lidstaat Nederland. Het is daarom belangrijk dat gemeenten deze kennis delen met de VNG en het rijk; en dat deze kennis wordt meegenomen in de standpuntbepaling en belangenbehartiging van de VNG en de bij de standpuntbepaling en de onderhandelingen van de lidstaat Nederland in Brussel.

Activiteiten voor 2022-2030

c. Kenniscommunity voor Europa en gemeenten

De VNG werkt aan de ontwikkeling van een kennisstrategie en -agenda, waarbij de vertaling van beleidskennis van Europees naar het lokale niveau van belang is. Hiervoor richten we een *kennishub* op. Europa krijgt een plaats in deze ontwikkeling. Een Europese *kenniscommunity* voor gemeenten met daarin vertegenwoordigers van gemeenten, hogescholen & universiteiten en Kenniscentrum Europa decentraal kan worden ingericht om onderzoek zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de gemeentelijke praktijk. Hiervoor is het belangrijk de onderzoekbehoefte van gemeenten in beeld te brengen en te bekijken hoe die kan worden verbonden met de lectoraten van hogescholen en universiteiten.

d. Digitale & fysieke bijeenkomsten en cursusaanbod

Tijdens bredere bijeenkomsten kunnen gemeenten kennis, inspiratie en ervaringen uitwisselen. Binnen de VNG is veel actuele kennis aanwezig en via bijeenkomsten, die tegenwoordig gemakkelijk digitaal kunnen plaatsvinden (*webinars*) kunnen we deze informatie delen met gemeenten. Vanuit onze positie kunnen we hierbij betrokkenheid van het rijk of de Europese Commissie organiseren. De Academie van VNG Connect is het leerplatform van en voor gemeenten. De Academie zal samen met team Europa en Kenniscentrum Europa decentraal en met behulp van externe docenten een (vraaggericht) cursusaanbod opzetten op het gebied van Europa voor gemeentelijke medewerkers.

e. Communicatiestrategie

De VNG zal de communicatiestrategie en haar communicatie-instrumenten voor Europa actualiseren. Dit betreft een herijking van de tweeweekse nieuwsbrief. Sociale media over Europese aangelegenheden zijn nog onderbenut. Ook kijken we voortdurend naar nieuwe manieren en kanalen van communiceren zoals *visuals* en *podcasts*. Hiervoor werken we samen met Kenniscentrum Europa decentraal. Het

Europaforum heeft veel leden, maar er vindt op dit moment weinig interactie plaats. We onderzoeken hoe het weer een bijdrage kan leveren aan betere kennisuitwisseling tussen gemeenten onderling en met de VNG. De infrastructuur is al aanwezig en gemeenten kunnen hier gebruik van maken. Actievere inzet van het forum door de VNG zal het gebruik wellicht stimuleren.

f. Kennis over Europese fondsen & subsidies en deelname aan Europese projecten

De EU stelt een grote hoeveelheid Europese fondsen en subsidies beschikbaar. Om gemeenten hier inzicht in en overzicht van te geven, heeft Kenniscentrum Europa decentraal in samenwerking met de VNG en andere decentrale overheden een EU-fondsenwijzer ontwikkeld. De fondsenwijzer biedt informatie over alle voor gemeenten relevante Europese fondsen en subsidies. Nederlandse gemeenten maken relatief weinig gebruik van veel regelingen, ten opzichte van gemeenten in andere EU-landen. Ook de VNG en de bedrijven binnen het VNG-concern zelf maken op dit moment nog weinig gebruik van Europese subsidiemogelijkheden, terwijl hier mogelijk wel meer kansen liggen om kennisuitwisseling binnen Europa te versterken.

Binnen het VNG-concern heeft VNG International veel ervaring met Europese subsidieaanvragen, het werken in consortiumverband en het financieel beheer en verantwoording van de ontvangen middelen. VNG International gaat daarom onderzoeken hoe bredere deelname van de VNG aan Europese uitwisseling en Europese subsidies programmatisch en in de bedrijfsvoering kan worden vormgegeven. De dienstverlening aan Nederlandse gemeenten neemt VNG International hierin mee. Naast advisering en facilitering van kennisuitwisseling tussen gemeenten wat betreft het aanvragen van subsidies, kan VNG International mogelijk ook een actievere rol spelen om gemeenten te helpen Europese subsidiemogelijkheden te benutten. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door vanuit VNG International rechtstreeks met gemeenten subsidies aan te vragen voor projecten met meer uitwisseling binnen Europa.

Ambitie 3: Collectieve Europese belangenbehartiging

Doel:

Deze ambitie richt zich op de versterking van de collectieve belangenbehartiging en één sterk gemeentelijk geluid. De lobby van de VNG spitst zich toe op over beleid en wetgeving vanuit onze rol als gesprekspartner namens alle gemeenten.



Aandachtspunten:

- De afgelopen decennia is het aantal lobbyorganisaties en lobbyisten in Brussel diverser geworden en sterk toegenomen. Hierdoor is ook de Europese belangenbehartiging complexer geworden. Tegelijkertijd biedt deze ontwikkeling meer en nieuwe mogelijkheden voor coalitievorming.
- Gemeenten zijn actief geworden in Brussel en nemen niet alleen deel aan netwerken binnen hun lidstaat, maar ook aan grensoverschrijdende en pan-Europese netwerken. Een goede afstemming tussen de VNG en haar leden is hierdoor van groot belang. Echter, we constateren dat de samenwerking nog onvoldoende is en kan worden versterkt. Regionale samenwerkingsverbanden richten zich op de uitdagingen van de betreffende regio en gemeenten zijn soms elkaars concurrenten. Voor de komende periode is het daarom belangrijk dat de VNG haar platform/netwerkfunctie versterkt en de mogelijkheden voor een effectieve collectieve belangenbehartiging in Brussel onderzoekt.

Activiteiten voor 2022-2030:

g. Een strategische en proactieve Europese agenda

De VNG stelt jaarlijks een Europese Agenda op waarin de Europese werkzaamheden van de vereniging zijn omschreven. De Europese Agenda valt onder de Verenigingsstrategie en de jaarlijkse VNG-Agenda's en omschrijft de belangrijkste Europese onderwerpen voor gemeenten. Bij de

Europees Comité van de Regio's (CvdR)

In Brussel is het CvdR de spreekbuis voor regionale en lokale overheden. Het is het enige officiële orgaan voor decentrale overheden op EU-niveau. Het CvdR adviseert over nieuwe wetgeving die van invloed is op regio's en steden. Bij elk voorstel moet de Europese Commissie de consequenties voor subsidiariteit en evenredigheid verantwoorden. Ook de gevolgen voor decentrale regelgeving, financiële consequenties en administratieve lasten moeten worden meegewogen.

Het Congres van Lokale en Regionale Overheden (Congres)

Is onderdeel van de Raad van Europa die zetelt in Straatsburg. De missie van het Congres is het bevorderen en bewaken van democratie, goed bestuur en mensenrechten op lokaal en regionaal niveau. Daarnaast heeft het Congres geleid tot een grotere kennisuitwisseling en samenwerking tussen Nederlandse gemeenten en partners over de grenzen heen.

Europese coalitiepartners van de VNG

Voor de Europese lobby werkt de VNG samen met vele partners, zoals:

- De gemeentelijke netwerken: G4, G40, M50, P10 en K80;
- IPO/Huis van de Nederlandse Provincies en UvW
- Europese belangenorganisaties, zoals CEMR en SGI Europe;
- Europese zusterverenigingen zoals: VSG, Deutscher Städte- und Gemeindebund, SALAR, Local Government Denmark;
- Europese instellingen zoals het CvdR en het Congres;
- Nationale maatschappelijk organisaties zoals: Nether, NWWB, NVRD.

opstelling van de agenda worden de thema's van de VNG Agenda's verbonden met de onderwerpen van het jaarlijkse werkprogramma van de Europese Commissie en de werkprogramma's van het Congres van Lokale en Regionale Overheden. De Europese Agenda is de basis voor de Europese belangenbehartiging van de VNG en bepaalt onze inzet in Brussel, Straatsburg en Den Haag, zoals de VNG-lobby richting de Europese Commissie en het Europees Parlement. De agenda is tevens de leidraad voor de inzet van de gemeentelijke leden van het CvdR en het Congres en de VNG-delegatie naar CEMR.

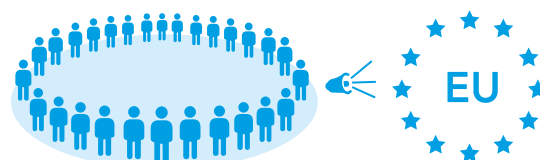
De Europese Agenda dient ook als basis voor de samenwerking met de leden. Op dit punt kan de agenda meer proactief worden. Bijvoorbeeld door beter in beeld te brengen hoe we ons als gemeentelijke sector inzetten en door de inzet te benoemen van de diverse platforms en gemeenten die actief zijn. Dit maakt synergie zichtbaar en beter te benutten.

Daarnaast gaat de VNG strategischer prioriteren. Door een sterkere focus vergroten we onze effectiviteit en efficiency in de lobby. Het is het belangrijk voor de Europese agenda ook de lange lijn mee te nemen en vroeg in het besluitvormingsproces met lobbyactiviteiten te beginnen. Dit is de fase waarin de Europese commissie haar wetsvoorstellen opstelt, of nog eerder in het proces, tijdens onderzoeksprogramma's waarin ideeën voor nieuwe wetgeving ontstaan. Door daarin slim en inhoudelijk te positioneren kan VNG dan al vroeg in het besluitvormingsproces de gemeentelijke belangen pluggen.

h. Inhoudelijke samenwerking met gemeenten voor lobbydossiers

De Europese belangenbehartiging van de VNG bestaat voornamelijk uit wetgevingslobby ten aanzien van ontwikkelingen en onderwerpen die voor de meeste Nederlandse gemeenten van belang zijn. Dit zijn de onderwerpen die in de Europese Agenda staan. Hiermee onderscheidt de VNG zich van gemeentelijke lobbyisten die voornamelijk de belangen en uitdagingen van hun gemeenten en/of gemeentelijke regio dienen en die zich ook bezighouden met de lobby voor

projecten, de verwerving van EU-subsidies en de promotie van hun gemeente of regio. Een aantal gemeentelijke lobbyisten onderneemt ook activiteiten rond de wetgevingslobby.



EEN GEZAMENLIJK GEMEENTELIJK GELUID

De wetgevingslobby is gestoeld op vakinhoudelijke expertise en voor de Europese belangenbehartiging worden position papers opgesteld waarin de voordelen en nadelen voor de gemeentelijke praktijk worden weergegeven. De Europees lobbyisten van Team Europa werken hiervoor samen met de beleidsmedewerkers van de beleidsdirectie van de VNG en gemeentelijke experts.

i. Versterking samenwerking voor expertteams en het ambtelijke netwerk

De organisatie van het ambtelijke netwerk vraagt om een lange termijn commitment. De VNG heeft een breed scala aan inhoudelijk ambtelijke netwerken die inbreng kunnen leveren op Nederlandse lobby-onderwerpen. Diezelfde netwerken kunnen een bijdrage leveren aan Europese beleidslobby. Zo versterken we onze boodschap en dragen we tegelijk kennis over Europese onderwerpen over aan vakinhoudelijk medewerkers. Deze werkwijze zorgt ook voor er een betere verbinding tussen de Brusselse en de Haagse lobby. Belangrijk is een goede framing; dus niet 'Europa' maar het inhoudelijke onderwerp voorop. Daarnaast gaat de VNG afspraken maken met de gemeentelijke netwerken voor de inrichting van gezamenlijke expertteams.

j. Lobby, coalities en netwerken

Gemeenten en organisaties als de VNG nemen in Brussel niet automatisch plaats aan de onderhandelingsstafel. Om de belangrijke spelers in Brussel te overtuigen van het belang van gemeenten en hun standpunten is het nodig coalities te smeden. In de Europese arena is het belangrijk massa te maken. Het netwerk is tevens belangrijk voor de nodige herhaling van de VNG-standpunten door

andere organisaties en bij voorkeur partners uit andere lidstaten. De VNG werkt daarom in Brussel veel samen met verschillende Nederlandse en Europese partners.

Gemeenten zijn ook actief in Brussel en nemen deel aan grensoverschrijdende en Europese netwerken. Gemeenten kunnen via deze netwerken hun eigen expertise verruimen. De netwerken vormen daarnaast lobbyinstrumenten richting de Europese instellingen. Bestuurders presenteren zich steeds meer als regiovertegenwoordiger. Dit biedt kansen om het bereik van gemeenten en de VNG te vergroten en concurrentie en miscommunicatie te voorkomen. Samenwerken en krachten bundelen is noodzakelijk. Het is daarom belangrijk dat de Europese activiteiten van gemeenten (gemeentelijke samenwerkingsverbanden) en de VNG worden ingezet voor alle gemeenten.

Daar waar mogelijk neemt Team Europa voor de Europese lobbydossiers contact op met de gemeentelijke netwerken van G4, G32, M50, P10 en K80, om tot een gezamenlijke strategie en inzet richting de Europese instellingen te komen. Deze gezamenlijke actie houdt rekening met de verscheidenheid onder de Nederlandse gemeenten (zie de kernwaarden in hoofdstuk 3). Het is een coalitievorming waarbij via afstemming de VNG en gemeenten hun eigen lobbykanalen gelijktijdig inzetten. We gaat dus niet in één bus naar Brussel, maar er rijden verschillende typen gemeentelijke bussen naar Brussel. Hierdoor maken we massa en vindt een herhaling van het Nederlands gemeentelijke standpunt plaats.

k. De Brusselse lobby-arena: meer structurele contacten met Europese instellingen

VNG heeft vele contacten met Europese instellingen in Brussel, zoals de Europese Commissie en het Europees Parlement. De komende periode zullen deze contacten een meer gestructureerd karakter krijgen. Investeren in sterke relaties maakt het makkelijker om voor een specifiek thema gehoor te vinden als dat nodig is. Dit onderdeel neemt de uitvoering mee van de in 2019 vastgestelde VNG-strategie voor relaties met het Europees Parlement.

Europese netwerken

Uit onderzoek van Platform 31 blijkt dat van de G40 steden 28 deelnemen aan algemene EU-netwerken en 34 aan thematische netwerken, zoals Polis, Grenzhoppers, Citaslow, ICLEI,). Nederlandse steden zijn lid van bijvoorbeeld Eurocities, Eurotowns, het Covenant of Mayors, European Green Capitals, Future Cities Network, Urbact, the Association of European Border Regions, EUniversities.

Multilevel governance

De VNG heeft samen met andere vertegenwoordigers van decentrale overheden in Brussel (zoals het CvdR, de CEMR en de zusterorganisaties van de VNG) gepleit voor meer interbestuurlijke samenwerking in Brussel. De VNG pleit voor samenwerkingsmethoden zoals de partnerschappen van de EU Urban Agenda waarin decentrale overheden met de Europese Commissie en lidstaten samenwerken.

Het CvdR is ook een sterke pleitbezorger voor interbestuurlijke samenwerking in Brussel. Het CvdR pleit voor een partnerschap tussen EU-instellingen en decentrale overheden en bevordert een bottom-up benadering met betrekking tot de besluitvorming en uitvoering van EU-wetgeving en -beleid.

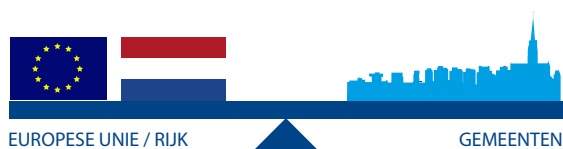
I. Lidmaatschap Europese netwerken

VNG is lid van de paneuropese netwerken CEMR en SGI Europe. We bekijken in de komende periode kritisch of het, gezien de meerjarenvisie, zinnig is om aan te sluiten bij Europese thematische netwerken die vanwege onze agenda relevant zijn.

Ambitie 4: Versterking interbestuurlijke samenwerking

Doel:

Deze ambitie richt zich op het vergroten van de gelijkwaardigheid in interbestuurlijke samenwerking in Den Haag en Brussel.



Aandachtspunten:

- Gemeenten zijn medeoverheden en voeren veel EU-beleid uit. Hun ervaringen en kennis dienen in de beleidsontwikkeling door Brussel te worden meegenomen. Hoewel de contacten tussen Europese instellingen en gemeenten zijn toegenomen, worden, lokale bestuurders en gemeentelijke vertegenwoordigers in Brussel niet als gelijke partners gezien.
- In de laatste twintig jaar betreft het rijk decentrale overheden steeds meer bij de standpuntbepaling van de lidstaat Nederland. Er zijn belangrijke stappen gezet, maar interbestuurlijke samenwerking is nog niet vanzelfsprekend voor alle Europese dossiers. Het is van belang de komende jaren samen met het rijk, IPO en UvW nieuwe stappen in de interbestuurlijke samenwerking te onderzoeken.

Activiteiten voor 2022-2030:

m. Pleit voor versterking van de interbestuurlijke samenwerking in Brussel

Het is belangrijk dat EU-instellingen de lokale autonomie respecteren, zoals in het EU-Verdrag staat vermeld. Hierbij wordt vaak gerefereerd aan het Handvest inzake lokale autonomie (1985) van

het Congres van de Raad van Europa. Ook in de komende jaren gaat de VNG zich op Europees niveau inzetten voor een versterkte positie van gemeenten en een goed functionerende interbestuurlijke samenwerking. De VNG werkt hiervoor samen met haar Europese partners.

n. Nieuwe ontwikkelingen in de interbestuurlijke samenwerking in Den Haag.

In het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' van 15 december 2021, spreekt het kabinet de ambitie uit een leidende rol te spelen om de EU slagvaardiger, economisch sterker, groener en veiliger te maken. Nederland wil een EU die bijdraagt aan de welvaart van de Nederlandse en Europese burger. Deze ambitie kan echter alleen worden waargemaakt als de lidstaat Nederland tijdig goed gecoördineerde standpunten opstelt.

Op 3 december 2021 presenteerde de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie van het Ministerie van Buitenlandse zaken (IOB) haar rapport 'Tactisch en praktisch. Naar een toekomstbestendige coördinatie van het Nederlandse Europabeleid'. Hierin doet IOB aanbevelingen voor de verbetering van de positie van Nederland in de Europese besluitvorming. Ten aanzien van de interbestuurlijke samenwerking geeft het IOB aan dat deze kan worden verbeterd. De formele betrokkenheid van medeoverheden beperkt zich nu vaak tot één moment in het proces: de BNC-procedure.

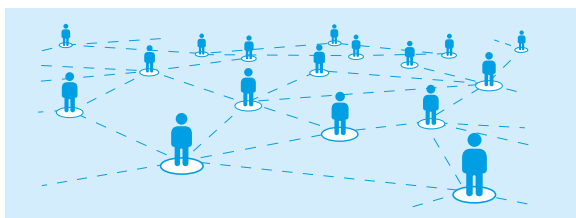
De VNG wil samen met het rijk en het IPO en de UvW nieuwe stappen in de interbestuurlijke samenwerking onderzoeken. VNG zou graag een afsprakenkader vaststellen waarin de betrokkenheid van decentrale overheden in de Haagse afstemming voor Europa duidelijk en goed worden omschreven. Het is belangrijk dat de samenwerking tijdig begint en gedurende het gehele wetgevende proces plaatsvindt. Het is ook belangrijk om gezamenlijke artikelsgewijze inhoudelijke analyse van EU-voorstellen te maken. De interbestuurlijke samenwerking moet plaatsvinden op basis van gelijkwaardigheid. Een goede wederzijdse betrokkenheid tussen Rijk en provincies en goede informatie-uitwisseling en het

gebruikmaken van elkaars netwerken is daarbij essentieel. Met de Permanente Vertegenwoordiging bij de EU (PVEU) is afgesproken regelmatig samen op te trekken en beter samen te werken op dossiers, maar ook elkaars netwerken te benutten.

Ambitie 5: Versterking platformfunctie

Doel:

Deze ambitie richt zich op de VNG als verbindende partij door een platform te bieden aan ambtenaren en bestuurders die werken aan Europese zaken.



Aandachtspunten:

- De verbinding (ambtelijk/bestuurlijk) tussen VNG en gemeenten die actief zijn in Europese netwerken is suboptimaal en de directe contacten met de achterban (voeden/gevoed worden) zijn beperkt tot een beperkte groep gemeenten.
- De nationale netwerken die de VNG heeft, worden onvoldoende benut voor het Europese werk.

Activiteiten voor 2022-2030:

o. De VNG-netwerkstrategie voor zowel het interne als het externe netwerk

De ontwikkeling van de VNG als netwerkorganisatie. De VNG werkt aan de ontwikkeling van een VNG-netwerkstrategie voor de gemeentelijke netwerken en de interne netwerkfunctie. De interne strategie richt zich op het faciliteren van VNG-medewerkers. Extern werkt de VNG steeds meer als netwerk van netwerken. De VNG stimuleert netwerkvorming en verbindt deze bestuurlijke en ambtelijke netwerken aan de verenigingsstructuur. Europa krijgt een plaats in deze ontwikkeling.

p. Bestuurlijk netwerk vergroten

De VNG heeft een bestuurlijke commissie Europa en Internationaal waarbinnen drie delegaties opereren: namelijk de gemeentelijke leden naar het

CvdR, de gemeentelijke leden naar het Congres en de VNG-delegatie naar CEMR. De leden van deze delegaties zijn actief in Brussel en Straatsburg. Binnen de gemeentelijke sector zijn veel meer bestuurders actief in Europese netwerken. Bovendien zal de VNG promoten dat in ieder gemeentecollege een bestuurlijke portefeuillehouder Europa en internationaal actief is (zie actie a). De VNG gaat deze bestuurders bij elkaar brengen voor kennisdeling en inspiratie, bijvoorbeeld tijdens VNG-congressen. We onderzoeken de mogelijkheden voor andere bijeenkomsten, werkbezoeken aan Brussel en de aansluiting bij andere netwerken. Het Europees Comité van de Regio's heeft bijvoorbeeld een Europees netwerk voor Europees georiënteerde gemeentebestuurders opgericht, waaraan ook gemeentebestuurders uit Nederland aan kunnen deelnemen.

q. Versterking Europa-ambtenarenoverleg en overleg met de gemeenten die in regionaal verband in Brussel actief zijn

In de samenwerking met de VNG zijn de leden niet alleen lid/klant, maar ook actief partner. Het huidige Europa-ambtenarenoverleg bestaat uit vertegenwoordigers van de G4, G40, M50, P10 en K80. We zullen onderzoeken hoe geïnteresseerde gemeenten een bijdrage kunnen leveren aan de VNG-lobby. In Brussel zullen we beter gaan samenwerken met de gemeenten die in regionaal verband actief zijn. Zo gaan we netwerkend samenwerken; gemeenten en de VNG benutten elkaars contacten en kennis.

r. Provinciale afdelingen van de VNG c.q. de provinciale verenigingen van gemeenten

De VNG zal onderzoeken of en hoe de provinciale afdelingen Europa hebben georganiseerd en hoe de vereniging kan bijdragen aan Europese activiteiten binnen de provinciale afdelingen. Gemeentelijke bestuurlijke portefeuillehouders kunnen binnen de provinciale afdeling een netwerk vormen en gezamenlijke activiteiten ontwikkelen. Een aantal provinciale afdelingen, zoals de Friese gemeenten, hebben een bestuurlijke werkgroep Europa opgericht. Andere afdelingen, zoals Drenthe en Overijssel, organiseren Europese activiteiten. Door goede voorbeelden te delen kan deze ontwikkeling ook in andere provinciale afdelingen plaatsvinden.

6

Bijlage: Rapporten, adviezen en literatuur



Het House of European Cities, Municipalities and Regions waar het Brusselse VNG-kantoor gevestigd is.



De Willemschhof, het VNG-kantoor te Den Haag.

Participatief proces

Deze Europavisie en strategie is via het volgende participatief proces met vertegenwoordigers gemeenten besproken en opgesteld.

- In het najaar van 2020 en het voorjaar van 2021 zijn individuele gesprekken gevoerd met ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden (zie onderstaande lijst). Tevens zijn gemeentelijke Europese beleidsnota's bestudeerd, is een literatuurstudie uitgevoerd (zie onderstaand overzicht van geraadpleegde literatuur) en heeft een SWOT-analyse plaatsgevonden. Deze informatie werd gepresenteerd in een verkenning Europese visie en strategie van de VNG van mei 2021.
- In juni en juli 2021 hebben een discussie met de leden van de Commissie Europa en Internationaal en een brede bespreking met gemeenteambtenaren over Europese trends en de uitgangspunten van de visie en strategie plaatsgevonden.
- In september en oktober 2021 hebben een bespreking met de leden van de Commissie Europa en Internationaal en met gemeenteambtenaren over de concepttekst plaatsgevonden. De provinciale afdelingen zijn hier ook bij betrokken.
- In november en december 2021 heeft de besluitvorming in de Commissie Europa en Internationaal en in het VNG-Bestuur plaatsgevonden.

Interviews met vertegenwoordigers van de gemeenten/gemeentelijke regio's

- Met ambtelijke vertegenwoordigers van de volgende gemeenten zijn interviews gehouden: Almere, Amersfoort, Amsterdam, Apeldoorn en Cleantechregio, Brabantstad, Coevorden, Den Haag, Hengelo, Leiden, Metropoolregio Amsterdam, Noordelijke G4, Peel en Maas, Regio Arnhem-Nijmegen, Rotterdam, Sudwest-Fryslân, Tilburg, Utrecht, Venlo en Noord-Limburg, en Zwolle

Gemeentelijke Europese beleidsnota's

- Gemeente Amsterdam, *Internationaal beleid 2014-2018. Amsterdam internationaal verantwoordelijke hoofdstad*.
- Gemeente Apeldoorn, *Europa Koers. Europastrategie 2017-2020*.
- Gemeente Delft, *Notitie Internationaal Beleid 2018-2020*.

- Gemeente Dordrecht, *EU-impactscan. 2020*.
- Brainport regio Eindhoven, *Internationaliseringsstrategie en agenda. 2013*.
- Gemeente Emmen, *Buitenlandsbeleid Emmen*.
- Gemeente Groningen, *Herijking internationaliseringsproces Groningen 2017-2019*.
- Gemeente Rotterdam, *Rotterdam Wereldwijd. Rotterdam Internationaal 2015-2020*.
- Gemeente Utrecht, *De Utrechtse Europastrategie voor de periode 2014 - 2020*.
- Regio Achterhoek - Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Winterswijk, *Achterhoek Visie 2030*.
- Regio Arnhem Nijmegen, *Dynamische Jaaragenda 2020*.
- Regio Cleantech Regio - Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Heerde, Lochem, Voorst, Zutphen, *Europastrategie 2019-2023*.
- Regio Food Valley (Barneveld, Ede, Nijkerk, Rhenen, Renswoude, Scherpenzeel, Veenendaal, Wageningen) i.s.m. bedrijven en organisaties, *Strategische agenda 202-2025*.
- Vereniging van Friese Gemeenten e.a. (2020), *Friese Projecten Machine*.
- Wijlandt, van W. (2009), *Beleidsnota Europa 2009-2013: 'Kansrijk in Europa'*. Schiedam, Gemeente Schiedam.
- Yilmaz, S., Altunbas, M. en Verdonk H. (2019) Leipzig Charter 2.0; van Pact naar Praktijk: *Aanbevelingen voor beter beleid, Verslag Europa Seminar, Rotterdam: Gemeente Rotterdam*.

Literatuur

- Adviesraad Internationale Vraagstukken (2001), *Een gelaagd Europa. De verhouding tussen de Europese Unie en subnationale overheden*.
- Adviesraad Internationale Vraagstukken (2016), *Goed geschakeld. Over de verhouding tussen regio en EU*.
- BDO (2021), *Benchmark Nederlandse Gemeenten 2021*.
- Boogers, M. et al (2020), *Teveel van het goede. De staat van het burgemeestersambt anno 2020*, Universiteit Twente.
- Cole, T. (2005), "The Committee of the Regions and subnational representation to the European Union." *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, p. 49-72.

- Committee of the Regions (2014), *Milestones in the History of the Committee of the Regions 1994 - 2014*.
- Deetman, W.J. (2017), *De Vierde Dimensie. Kennis vergaren, kennis delen*, agenderend zijn.
- Dekker B., R. Korteweg, A. Nunes, M. Sie Dhian Ho, & W. Zweers, (2019), *Weinig empathisch, wel effectief. Percepties van Nederlandse belangenbehartiging in de Europese Unie*, Den Haag: Instituut Clingendael.
- Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie van het Ministerie van Buitenlandse zaken (IOB) (2021), *Tactisch en praktisch. Naar een toekomstbestendige coördinatie van het Nederlandse Europabeleid*.
- Figee, E. et al. (2017), "The home front: international organization of public affairs in Dutch subnational governments", *Public Affairs*, 2017; lid 17;1641.
- Gemengde Commissie 'Sturing EU-aangelegenheden' (2005), *Eindrapport (rapport van de commissie Van Voorts tot Voorst)*.
- Goedings S. & E. Perton & L. Vermeer (red.) (2010), *Europese milieuwetgeving en decentrale overheden. Van beleid en recht naar de praktijk via de onderhandelingstafel*, Den Haag: SDU uitgevers.
- Groenleer, M. (2016), *De regio als redding? Over de governance van ruimte en plaats in de netwerksamenleving*, Universiteit Tilburg: Oratie.
- Hessel, B. (2010), *Professioneel decentraal beleid door beleidsmatig Europabewustzijn. Een bijdrage aan de discussie over vergroting van het Europabewustzijn bij decentrale overheden*.
- Hoodonk van M. (2009), *Multiple roads to Brussels. The Interaction between the European Union and associations of local governments*, Haagse Hogeschool, afstudeerscriptie.
- Hönnige, C. and D. Panke (2013), "The Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee: How Influential Are Consultative Committees in the European Union?", *Journal of Common Market Studies*, p. 452-71.
- Hooghe, L., and G. Marks, (1996), "Europe with the Regions": Channels of Regional Representation in the European Union", *The Journal of Federalism*, p. 73-91.
- John, P. (2000), "The Europeanisation of Sub-national Governance", *Urban Studies*, vol. 37, issue 5-6, p. 877-894.
- Keulen, van M. (2018), "Over Europese grenzen in het Nederlands bestuur", *Tijdschrift bestuurswetenschappen*.
- Lange de E.E, R.A. Wessel & N.S. Groenendijk (2015), *Europa als kans: Better Regulation voor Nederlandse medeoverheden*, Universiteit van Twente (Centre for European Studies).
- Marshall, A. (2005). "Europeanization at the urban level: local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction", *Journal of European Public Policy* 12, p. 668-686.
- Mastenbroek, E. e.a. (2013), *Provinciaal positiespel in Brussel en Den Haag. Een onderzoek naar de positie van provincies en Europese beleidsvorming*, Radboud University Nijmegen (Institute for Management Research).
- Mehinagic, A. (2018), *When Europe hits Home. An empirical study on the factors that influence the Europeanization of Dutch municipalities*, Maastricht University: Master thesis.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2007), *Binnenlandse bestuurskracht in Europa. Beleidsvisie over het binnenlands bestuursstelsel Europese Unie en internationaal perspectief*.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2008), *Actieplan Europa en Binnenlands Bestuur*.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015), *Samen sterk in Europa*.
- Platform 31 (2021), *Netwerkaart Europa*.
- Raad voor de leefomgeving (2015), *Ruimte voor de regio in Europees beleid*.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2004), *Nationale coördinatie van EU-beleid: een politiek en proactief proces*.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2013), *Met Europa verbonden. Een verkenning van de betekenis van Europa voor gemeenten en provincies*.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2019), *De rijksoverheid als middenbestuur over hoe de positie van de rijksoverheid verandert en wat dat betekent voor haar functioneren*.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2021), *Rust-Reinheid-Regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële Verhoudingen*.
- Rekenkamer gemeente Groningen (2021), *Weten hoe Abraham de mosterd haalt. Subsidievererving door de gemeente Groningen*.

- Rijksoverheid (2013), *Code Interbestuurlijke Verhoudingen*.
- Rijksoverheid (2018), *Programmastart Interbestuurlijk Programma (IBP): samen meer bereiken als één overheid. Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen starten met een interbestuurlijk programma en een gezamenlijke agenda*.
- Sociaal cultureel planbureau (2020), *Dealen met de grote wereld. Globalisering in de publieke opinie en op het werk*.
- Verhees, S (2019), *Lobbying within the European Committee of the Regions by Dutch members: multilevel governance in practice*, Leiden University: master thesis.
- Verhelst, T. (2017) "Processes and patterns of urban Europeanisation. Evidence from the EUROCITIES network", *International Journal of Urban Planning*, vol. 1, p. 75-97.
- Verhelst T. (2019), "Vlaamse steden en gemeenten in de EU: van onverschillig naar proactief. Een stand van zaken anno 2019", p. 75 – 103 in Herwig Reynaert (ed.), *Verreijkers voor lokale besturen: Een lange(re) termijnvisie?!*, Gent: Vanden Broele.
- VNG (2006) *Handreiking Europaproof gemeenten*.
- VNG (2016), *Europastrategie*.
- VNG (2017), *Europavisie*.
- VNG (2019), *Strategie voor het Europees Parlement*.
- VNG (2020), *Gemeenten 2024. Ontwikkelingen en opgaven 2020-2024*.
- VVD, D66, CDA en ChristenUnie (2021), *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, Coalitieakkoord 2021 – 2025*.
- Winkels, R.P. (2009). *Hoe is de beleidsvorming van Nederlandse gemeenten over Europa en welke factoren spelen daarbij een rol? Zes Nederlandse gemeenten als case*, Radboud Universiteit Nijmegen: Masterthesis.

Colofon

Nederlandse gemeenten in Europa: ontwikkelingen en opgaven 2022-2030 is een uitgave van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Tekst

Team Europa van de VNG, met dank voor alle input van de ambtenaren European Affairs van Nederlandse gemeenten.

Opmaak

Afdeling Communicatie en Team Europa VNG.

Fotografie

iStock, CvdR, Congres, CEMR en Richard van Hoek Fotografie (foto Papendrecht).

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

april 2022

vng.nl