



ARTIKEL

EU strategie voor decentrale overheden

Europees beleid en Nederlands decentraal beleid zijn de afgelopen decennia in toenemende mate met elkaar verweven geraakt. Ruim driekwart van de Europese wet- en regelgeving raakt Nederlandse decentrale overheden, omdat maatschappelijke vraagstukken anno 2023 niet alleen binnen onze landsgrenzen aangepakt kunnen worden. Dit vraagt van gemeenten, provincies en waterschappen dat zij zich steeds meer bezig houden met alles wat uit Brussel komt. Tegelijkertijd biedt de EU ook veel kansen voor decentrale overheden: er zijn subsidiemogelijkheden vanuit Europese fondsen en door kennisuitwisseling met organisaties uit andere lidstaten kan er van elkaar geleerd worden. Dit alles betekent dat de EU steeds meer aandacht vraagt van decentrale overheden, van wie door de toenemende decentralisatie van overheidstaken sowieso al veel gevraagd wordt. Hoe zorg je als decentrale overheid voor een EU-strategie die past bij je ambities en capaciteit?

Er is steeds meer aandacht voor hoe decentrale overheden zich richten op Europese integratie, een proces wat ook wel Europeanisering wordt genoemd. Zo publiceerde de Universiteit Utrecht dit jaar het rapport *Van ad hoc naar vanzelfsprekend: hoe Nederlandse gemeenten en provincies inspelen op Europese integratie*¹. Aanleiding was de opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Huis van de Nederlandse Provincies (HNP) om in kaart te brengen 'hoe gemeenten en provincies beleidsmatig en organisatorisch op Europees beleid en wet- en regelgeving reageren om te begrijpen waar hun behoeften, belangen en prioriteiten liggen en welke problemen zij ondervinden' (p. 9). Hieruit blijkt dat gemeenten en provincies, maar ook samenwerkingsverbanden zoals de VNG en het Interprovinciaal Overleg (IPO) zelf, moeite hebben met het integraal verbinden van de EU in inhoudelijke dossiers. Tegelijkertijd is er variatie tussen de mate van Europeanisering van verschillende gemeenten en provincies: een aantal, vaak grotere gemeenten en provincies, ziet Europa als vanzelfsprekend en integraal onderdeel in beleid en bestuur. Ook wordt steeds vaker de keuze gemaakt om wel bewust in te spelen op de kansen die vanuit het Brusselse komen.

In het eerdergenoemde onderzoek formuleert de Universiteit Utrecht meerdere handelingsperspectieven welke relevant kunnen zijn voor decentrale overheden. Zo wordt het belang van het formuleren van een heldere strategie, met een Europese dimensie daarin verweven, onderstreept. Ook wordt aanbevolen om samen te werken met lokale partners, om zo capaciteit te vermeerderen. Daarnaast is het begrijpen en kennen van de EU een randvoorwaarde om aangesloten te blijven op het Brusselse: dit vraagt om Europa standaard onderdeel te maken van inwerk- en opfrisprogramma's, en het borgen van kennis in een team dat zich actief inzet op Europese betrekkingen.

Zulke suggesties moeten gezien worden in een bredere context van de wisselwerking tussen de EU en haar lidstaten. Alle lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor de manier waarop zij Europese coördinatie vormgeven en dus ook hoe ze decentrale overheden hierbij betrekken. Deze vormgeving komt vaak overeen met de manier waarop het openbaar bestuur überhaupt vormgegeven is in een land: zo heeft Cyprus, één van de kleinste EU lidstaten, een kenmerkende centrale overheidsstructuur, wat leidt tot een beperkte rol voor gemeenten in inspelen op EU beleid.² Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Duitsland, waar een kenmerkende federale structuur ook een grotere rol betekent voor decentrale overheden.³

In Nederland is afgesproken dat decentrale overheden in een zo vroeg mogelijke fase van beleidsvoorbereiding betrokken worden bij EU-beleid.⁴ Nieuwe wetsvoorstellen vanuit Brussel worden door Nederland beoordeeld in de werkgroep *Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen*, waar de VNG en IPO meeleezen op de Nederlandse reactie. Daarnaast hebben decentrale overheden een eigen vertegenwoordiging in Brussel en zijn zij vertegenwoordigd in het Europese Comité van de Regio's, het adviesorgaan voor lokale en regionale overheden. Verschillende decentrale overheden werken ook op eigen initiatief samen om hun belangen bij de EU te behartigen. Er zijn, kortom, genoeg kansen voor Nederlandse decentrale overheden om goed aangesloten te zijn op EU kansen en ontwikkelingen. Maar waar begin je?

Dit vraagt om maatwerk. Decentrale overheden hebben verschillende interesses, belangen en organisatiestructuren. Binnen zulke kaders moet een EU strategie vormgegeven worden. Om decentrale overheden hierin te ondersteunen, heeft Berenschot het EU-organisatiemodel ontwikkeld. Aan de hand van een aantal stappen laten wij organisaties zien op welke wijze zij Europese kansen en mogelijkheden optimaal kunnen benutten. We beginnen met het uitvoeren van een nulmeting, aan de hand van onze EU-impactscan⁵, om het huidige niveau van europeanisering van de organisatie in kaart te brengen. Vervolgens gaan we in gesprek met de organisatie om het ambitieniveau vast te stellen. Wil men EU-ontwikkelingen monitoren, inzetten op kennisuitwisseling via EU-netwerken, of zelfs actief EU-ontwikkelingen beïnvloeden? Het ambitieniveau concretiseren we aan de hand van zes indicatoren: visie en strategie, financiering, beïnvloeding, positionering, governance en samenwerking.

De eerste indicator, visie en strategie, doelt op de aanwezigheid van een visie en strategie ten aanzien van het EU beleid. Hierbij gaat het om de impact van de Europese Unie op de organisatie en de vertaling naar de werkzaamheden van de organisatie.

De tweede indicator, financiering, gaat over de mate waarin de organisatie beschikt over expertise en capaciteit ten aanzien van Europese financieringskansen en subsidiemogelijkheden, en de mate waarin de organisatie gebruik maakt van Europese financieringsmogelijkheden.

1 Hans Vollaard, Marij Swinkels, Lucia Feiters, Harmen Binnema en Lianne de Blok. *Van ad hoc naar vanzelfsprekend: Hoe Nederlandse gemeenten en provincies inspelen op Europese integratie*.

2 Andreas Kirlappos (2021) Limits of Europeanisation at the municipal level: evidence from the Republic of Cyprus, *Local Government Studies*, 47:4, 637-656, DOI: 10.1080/03003930.2020.1753707

3 Roland Sturm (2017) The Europeanisation of the German System of Government, *German European Policy Series No 03/17*

4 <https://www.iob-evaluatie.nl/publicaties/rapporten/2021/12/03/coordinatie-nederlands-eu-beleid>

5 Ontwikkeld in samenwerking met ERAC, De Haagse Hogeschool en Rijksuniversiteit Groningen.

Voor de derde indicator, beïnvloeding, staan we stil bij de wijze waarop belangen van de organisatie worden vertegenwoordigd op EU-niveau. We gaan hierbij in op de vereiste kennis over de werkwijze van Europese instellingen en de EU-besluitvormingsprocessen, de beïnvloedingsstrategie, het beïnvloedingsplan, de activiteiten, de wijze van formele en informele beïnvloeding, de input van de organisatie op EU-niveau en de (gewenste) uitkomsten van beïnvloeding.

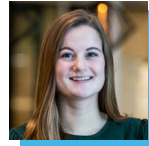
Voor de vierde indicator, positionering, kijken we naar de ambitie van de gemeente om zich te profileren op EU-niveau en activiteiten die de organisatie hiertoe onderneemt, de informatiepositie van de gemeente aangaande Europese ontwikkelingen, het netwerk, het relatiebeheer en de contactmomenten.

Indicator vijf, governance, betreft de wijze waarop Europese ontwikkelingen organisatorisch zijn ingebed. Dit gaat over de organisatiestructuur, het aantal fte, de verantwoordelijkheden, rollen en taken, de werkwijze, de werkprocessen, de overleggen, het besluitvormingsproces en de beschikbare kennis.

Indicator zes, samenwerking, gaat over de samenwerking met andere organisaties binnen Nederland, in andere lidstaten en op EU-niveau. We gaan in op het aantal samenwerkingsverbanden, de soorten samenwerkingen, de doelen en resultaten van de samenwerking, de wijze van samenwerken en het niveau waarop de samenwerking plaatsvindt.

Na het uitvoeren van een gapanalyse, waarmee we het verschil tussen het huidige en gewenste ambitieniveau in kaart brengen, komen we tot een maatwerk organisatieadvies op basis van de zes beschreven indicatoren. Berenschot stelt een implementatieplan op waarbij ingegaan wordt op de volgorde en fasering.

Wilt u meer weten wat Berenschot voor uw organisatie kan betekenen? Neem dan contact op met Robin van Beijnhem of Robert Wester.



Robin van Beijnhem

Robin is adviseur openbaar bestuur en EU bij Berenschot. Vragen? Neem contact op via r.beijnhem@berenschot.nl



Ellemijn van den Ende

Ellemijn is programmamanager EU bij Berenschot. Vragen? Neem contact op via e.vandenende@berenschot.nl

‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al meer dan tachtig jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl