

Stad en land aflopen in Europa

Eindrapportage Evaluatie Dutch Urban Envoy 2015- 2021



Lectoraat Changing Role of Europe
2022

let's change
YOU. US. THE WORLD.

DE HAAGSE
HOGESCHOOL

Stad en land aflopen in Europa

Eindrapportage Evaluatie Dutch Urban Envoy 2015- 2021

Auteurs

Dr. Mendeltje van Keulen
Dr. Tibor A.J. Hargitai
Drs. Rosa S. Groen
Rieneke Beeftink

Afdeling

Lectoraat Changing Role of Europe

Datum

20 januari 2022

Type project

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directoraat
Generaal Bestuur, Ruimte en Wonen ©

Managementsamenvatting

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het lectoraat *Changing Role of Europe* van De Haagse Hogeschool de rol van de Dutch Urban Envoy geëvalueerd. De betekenis, de inzet, het vervolg en de toekomstige invulling van de rol van de Dutch Urban Envoy komen aan bod. Op basis van de inzichten van 37 interviews met 39 betrokken partijen (van het Ministerie van BZK, Nederlandse steden, Europese steden, koepelorganisaties, Europese instellingen en andere ministeries binnen de Rijksoverheid) en deskresearch zijn de volgende conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Conclusies

Alle geïnterviewde stakeholders spreken hun brede waardering uit voor de behaalde resultaten van de Dutch Urban Envoy. De Dutch Urban Envoy wordt gezien als de drijvende kracht achter de Urban Agenda for the European Union die leidt tot een sterkere positie van steden. Zij hebben een plek aan de Europese tafel om relevante stedelijke vraagstukken te agenderen. Verdere concrete resultaten van de Dutch Urban Envoy zijn onder meer: (1) de bijdrage aan de totstandkoming van het Pact van Amsterdam, het New Leipzig Charter en het Ljubljana Agreement, (2) de voortgang van bestaande partnerschappen en het opzetten van nieuwe partnerschappen, (3) het initiëren van het Better Regulations Initiative, (4) de verbindende factor in de multilevel governance aanpak. Nagenoeg alle geïnterviewden vinden voortzetting van de Dutch Urban Envoy wenselijk vooral vanwege blijvende behartiging van stedelijke belangen in Europa en geven kansen en aandachtspunten voor de toekomst mee.

Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande conclusies zien de onderzoekers meerwaarde in het benoemen van een nieuwe Dutch Urban Envoy. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek zou de toekomstige Dutch Urban Envoy in elk geval de volgende taken kunnen gaan vervullen:

(1) verbinding tussen de UAEU en de Europese Commissie verankeren:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan de belangen van (Nederlandse) steden nog sterker dan nu agenderen bij de Europese Commissie door de UAEU te verbinden met het European Urban Initiative (EUI) en andere werkprogramma's van de Europese Commissie, zoals de Green Deal en FitFor55 (met impact op steden). Met betrekking tot de verbinding tussen UAEU en EUI bevelen wij aan dat de Dutch Urban Envoy op Europees niveau strategisch gebruik maakt van de single points of contact die er naar verwachting in alle lidstaten gaan komen in het kader van de EUI.

(2) bredere inhoudelijke focus leggen op stedelijke belangen:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan met een bredere blik inzetten op inhoudelijke thema's en uitdagingen die ook steden raken, zoals klimaat, energietransitie en digitalisering. De Dutch Urban Envoy zal verder kijken dan de UAEU (en haar partnerschappen) en wederzijdse betrokkenheid tussen Europese en Nederlandse steden bevorderen. Dit kan leiden tot een grotere groep gelijkgestemde steden die gemeenschappelijk kennis uitwisselt en samenwerkt aan prioritaire thema's voor hun stad om zo hun (toekomstige) duurzame, strategische en financiële doelstellingen te behalen.

(3) het verder uitbouwen van multilevel governance-werkwijze:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan, door het voortouw te nemen in de verdere vormgeving van het dynamische multilevel governance-proces in stedelijke vraagstukken, bijdragen aan een betere belangenbehartiging van (Nederlandse) steden op het Europese speelveld. De positie van de toekomstige Dutch Urban Envoy laat zich samenvatten in het beeld van een lemniscaat: het is een

voortdurende wisselwerking tussen Nederlandse en Europese partners en bestuurslagen, onderling én met elkaar. In Nederland is veel ervaring opgebouwd met het betrekken van verschillende stakeholders ('poldermodel'), bijvoorbeeld in de City Deals. Benut deze expertise efficiënt.

(4) bijdragen aan intra- en interdepartementale samenwerking:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan intradepartementaal, binnen onder meer BZK, en interdepartementaal tussen de verschillende ministeries de belangen van Nederlandse steden in Europa beter agenderen door een meer integrale afstemming en draagvlak over Europese vraagstukken tot stand brengen. Bijvoorbeeld door met grotere regelmaat inhoudelijke resultaten van de UAEU te delen met relevante stakeholders. Intradepartementaal zou gekeken kunnen worden naar modellen die al eerder voor gemeenten ontwikkeld zijn, zoals de EU Impactscan en de Ladder van Europeanisering.

(5) duidelijke communicatie over de rol van de Dutch Urban Envoy:

Investeer in meer bekendheid en verschaft meer duidelijkheid over de inzet van de Dutch Urban Envoy aan de (Nederlandse) steden en andere partijen, waaronder de Europese Commissie en andere ministeries, en deel vaker de successen van het Envoyschap. Dit zorgt voor draagvlak bij relevante stakeholders en een effectievere samenwerking zowel op Nederlands, als op Europees niveau.

(6) inzet ambtelijke ondersteuning:

Met het oog op bovenstaande aanbevelingen is het relevant om de rol van de ambtelijke ondersteuner (o.a. terugkoppeling ontwikkelingen UAEU, contacten uit netwerken onderhouden) als belangrijke randvoorwaarde voor continuïteit en kwaliteit te waarborgen.

Competenties noodzakelijk voor de toekomstige Dutch Urban Envoy zijn: bestuurlijk zwaargewicht met diplomatieke vaardigheden, een sterk netwerk, toegankelijk en bereikbaar, hands-on, inhoudelijke kennis en wetend hoe de internationale wereld/ Europa werkt en hoe je die moet bespelen, verbinden, partijen bij elkaar brengen en enthousiasmeren, en inlevingsvermogen.

Management summary

On behalf of the Dutch Ministry of the Interior and Kingdom Relations, the research group *Changing Role of Europe* of The Hague University of Applied Sciences conducted an evaluation on the significance, activities, and continuation of the Dutch Urban Envoy. Based on the input from 37 interviews with 39 relevant Dutch and European stakeholders (e.g., Dutch and European cities, umbrella organisations, EU institutions and some Dutch ministries) and complementary desk research, the following conclusions are presented, and recommendations are given for the continuation of the position of the Dutch Urban Envoy.

Conclusions

All interviewed stakeholders express their appreciation for the achieved efforts of the Dutch Urban Envoy. The Dutch Urban Envoy can be seen as the driving force for the Urban Agenda for the European Union which leads to a stronger position of cities. They have a seat at the European table, through which cities can put relevant urban matters on the agenda. Effective additional contributions from the Dutch Urban Envoy include: (1) the contribution to the realisation of the Pact of Amsterdam, the New Leipzig Charter, and the Ljubljana Agreement, (2) the continuation of existing partnerships and the establishment of new partnerships, (3) initiating the Better Regulation Initiative, and (4) the key facilitator of the multi-level governance approach. Practically all interviewed stakeholders find the continuation of the role of Dutch Urban Envoy desirable because of the importance of continued advocacy of urban matters at a European level, which provides opportunities for the future.

Recommendations

Based on the conclusions, the researchers conclude that continuation of the Dutch Urban Envoy at the Ministry of Interior and Kingdom Relations has added value. A future Dutch Urban Envoy would be given the following tasks:

1. Strengthening the connection between the UAEU and the European Commission: The future Dutch Urban Envoy can put (Dutch) urban interests more effectively on the agenda of the European Commission by linking the UAEU to the European Urban Initiative as well as other work programmes of the European Commission dealing with urban matters, such as the Green Deal and Fit For 55 (which have an impact on cities). Regarding the link between the UAEU and the European Urban Initiative, we recommend that the Dutch Urban Envoy should strategically respond to the single points of contact that are expected to be established in all EU Member States.
2. Broader focus on common urban challenges and interests: The future Dutch Urban Envoy can broaden his/her horizon on common and substantial urban challenges that affect Dutch and European cities, such as climate change, the energy transition and digitalisation. The future Dutch Urban Envoy will look beyond the Urban Agenda for the European Union (and its partnerships) and stimulate cooperation between Dutch and European cities. This could lead to a larger group of like-minded cities that exchange knowledge and work together on common urban challenges to achieve their (future) sustainability, strategic, and financial goals.
3. Build on the multi-level governance approach: The future Dutch Urban Envoy will be able to further shape multi-level governance by taking on a more prominent role in this process, contributing to a better representation of (Dutch) cities and their interests on the European arena. The position of the Dutch Urban Envoy can be described as the shape of a lemniscate: the continuous and mutual interaction between all Dutch and European stakeholders and levels. The Netherlands has built up experience with involving relevant stakeholders (through the so-called 'polder model'), such as the City Deals. We recommend making effective use of this expertise.

4. Contributing to cooperation within and between ministries: The future Dutch Urban Envoy can put the interests of Dutch cities in Europe more strongly on the agenda by facilitating the better coordination of European urban matters within and between ministries. This can be done by more regularly sharing substantive results with relevant stakeholders. On the level of departments, tools such as the EU impact scan and the ladder of Europeanisation could be used to provide an overview of the impact of Europeanisation on the ministerial level.
5. Clear communication about the role of the Dutch Urban Envoy: Invest more in raising awareness and providing clarity about the role of the Dutch Urban Envoy to (Dutch) cities and other stakeholders, such as the European Commission and Dutch ministries, and share the successes of the Dutch Urban Envoy more frequently among them. It ensures increased and more effective cooperation between stakeholders at Dutch and European level.
6. Support of the Dutch Urban Envoy: In light on the above-mentioned recommendations, an essential precondition to guarantee continuity and quality of the functioning of the Dutch Urban Envoy during his/her mandate (for instance in keeping up with developments of the UAEU, maintaining contacts with stakeholders) is adequate support from (civil) staff.

Essential competences for the future Dutch Urban Envoy are: political heavyweight with diplomatic skills, a strong network, open and accessible, a hands-on attitude, keen and knowledgeable on how to influence the international/European arena, connecting/motivating/persuading stakeholders, and empathy.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
Management Summary	Error! Bookmark not defined.
1 Aanleiding	9
2 Doel van het onderzoek	10
3 Onderzoeksopzet	11
4 Bevindingen	12
4.1 Belang en impact Dutch Urban Envoy	14
4.2 Inzet Dutch Urban Envoy	15
4.3 Toekomstbeeld Dutch Urban Envoy	18
5 Conclusies en aanbevelingen	22
Bibliografie	24
Bijlage I: Interviewprotocol	26
Bijlage II: Lijst van respondenten	30
Bijlage III: Functieprofiel toekomstige Dutch Urban Envoy	32
Functieprofiel toekomstige Dutch Urban Envoy:	32

1 Aanleiding

Een van de mijlpalen van het Nederlandse EU-Voorzitterschap in 2016 was de ondertekening van het Pact van Amsterdam¹. Met deze overeenkomst, getekend door 28 ministers van de Europese Unie, kreeg de EU een stedelijke agenda: de Urban Agenda for the EU (hierna: UAEU). Dit was een zichtbaar hoogtepunt van een proces dat Nederland al eerder had geïnitieerd.

Sinds 2015 kent Nederland de functie van Dutch Urban Envoy. Deze functie is ingesteld door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) met als opdracht: 'het (erkennen en) versterken van de positie van (Europese en Nederlandse) steden en stedelijke gebieden in EU-beleid en – regelgeving'.

De UAEU is het belangrijkste dossier van de Dutch Urban Envoy waarin stedelijke vraagstukken centraal staan. Vele Europese en Nederlandse stakeholders werken op gelijke voet samen aan EU-brede voorstellen voor verbeterde regelgeving, financiering en (kennis)uitwisseling. Veel wet- en regelgeving wordt geïmplementeerd en uitgevoerd in steden. Deze zijn daarom van cruciaal belang voor de EU. Voor veel stedelijke opgaven (vb. inclusie van migranten, energietransitie) is bovendien een Europese aanpak van belang. De stad is de kortste verbinder tussen de EU en de burger.

Hoe heeft de Dutch Urban Envoy tot nu toe gefunctioneerd, welke resultaten zijn er behaald, en welke lessen kunnen we hieruit trekken voor de toekomst? Tijdens het Bestuurlijk Overleg Europa (27-10-2020)² zegde de toenmalige minister van BZK een evaluatie van de Dutch Urban Envoy toe.

Praktijkonderzoekers van het lectoraat *Changing Role of Europe* aan De Haagse Hogeschool hebben deze evaluatie uitgevoerd in oktober en november 2021. In dit stuk leest u het verslag van hun bevindingen, conclusies en aanbevelingen voor de voortzetting van de functie van de Dutch Urban Envoy.

¹ https://agendastad.nl/content/uploads/2016/05/Pact-of-Amsterdam_v7_WEB.pdf

² Verslag Bestuurlijk Overleg Europa 27 oktober 2020

2 Doel van het onderzoek

Het mandaat van de huidige Dutch Urban Envoy, bekleed door Karen van Dantzig, liep op 31 december 2021 af. Het doel van dit onderzoek is de functie van de Dutch Urban Envoy te evalueren en aanbevelingen te doen voor een eventuele voortzetting van de rol van de Dutch Urban Envoy en de invulling van het mandaat en dat van eventuele opvolgers.

Het onderzoek is een procesevaluatie. Het was nadrukkelijk niet de bedoeling om met dit onderzoek de inhoudelijke opbrengsten van de UAEU te evalueren. Het gaat om de rol en functie van de Dutch Urban Envoy en wat deze heeft bereikt. Daartoe is het onderzoek gericht op:

- (1) inzicht in de inzet van de Dutch Urban Envoy
- (2) inzicht in het belang van de Dutch Urban Envoy
- (3) aanbevelingen voor het vervolg

Bovenstaande doelen heeft het ministerie van BZK in de opdracht zelf in de volgende onderzoeksvragen vertaald:

1. Op welke wijze heeft de Dutch Urban Envoy invulling gegeven aan haar/zijn opdracht/mandaat en wat wordt (door de verschillende stakeholders) gevonden van het functioneren van de Dutch Urban Envoy?
2. Welke resultaten zijn er behaald door de inzet van de Dutch Urban Envoy?
3. Is voortzetting van de functie van de Dutch Urban Envoy na 2021 noodzakelijk en/of wenselijk voor het behalen van de doelen van het Nederlandse stedelijke beleid in Europa en zo ja, op welke wijze zou deze functie ingevuld moeten worden?

3 Onderzoeksopzet

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is gebruik gemaakt van onderstaande kwalitatieve onderzoeksmethoden.

Deskresearch

Verschillende documenten, waaronder strategische beleidsdocumenten en de interne mandaatafspraken, zijn als achtergrondinformatie geraadpleegd. Relevante informatie is als input gebruikt voor het opstellen van het interviewprotocol en is integraal meegewogen in de onderzoeksresultaten. De betreffende documenten staan vermeld in de bibliografie.

Semigestructureerde interviews

In een semigestructureerd interview krijgen alle respondenten dezelfde topics voorgelegd welke gerelateerd zijn aan de onderzoeksvragen.

De interviews zijn daartoe opgebouwd rondom de volgende drie topics:

- Betekenis van de Dutch Urban Envoy (onderzoeksvraag 2)
- Inzet van de Dutch Urban Envoy (onderzoeksvraag 1)
- Toekomst van de Dutch Urban Envoy (onderzoeksvraag 3)

Om door te vragen naar achterliggende (beweeg)redenen en het gesprek toe te spitsen op de specifieke situatie van de respondent zijn deelvragen toegevoegd. De gehele vragenlijst, inclusief de deelvragen, is bijgevoegd in bijlage I.

De interviews werden voorafgegaan door een korte introductievraag over de functie van de respondent en de relatie met de Dutch Urban Envoy.

Afhankelijk van de achtergronden van de respondenten (Nederlands/Europees) zijn in de interviews aangepaste vragen gesteld (zie ook bijlage 1) en is het interview in het Nederlands of in het Engels gehouden. Bij de analyse zal onderscheid gemaakt kunnen worden tussen de Nederlandse en Europese perspectieven van waaruit de respondenten spraken. Een derde perspectief kan gezien worden door de ogen van de Dutch Urban Envoys die ook geïnterviewd zijn.

In overleg met BZK is een shortlist met respondenten tot stand gekomen.

Alle interviews zijn opgenomen en anoniem en volgens een vast format in een verslag verwerkt. Deze verslagen zijn topicgewijs geanalyseerd ('labelen') ten behoeve van de eindrapportage. De respondenten is omwille van de integriteit vertrouwelijkheid toegezegd. Uit de gesprekken zal niet met naam worden geciteerd.

De geschatte interviewduur was 45-60 minuten.

De onderzoeksopzet is voorgelegd aan BZK (opdrachtgever) voor aanpassingen en/of aanvullingen in de vraagstelling.

Netwerkanalyse

Een netwerkanalyse biedt de mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in de aard en omvang van de veelheid van contacten die vanzelfsprekend aan de functie van de Dutch Urban Envoy verbonden zijn. Wat betreft de aard van de contacten zal met name het multilevel governance model richtinggevend zijn.

4 Bevindingen

Onderhavige rapportage voor het ministerie van BZK is tot stand gekomen op basis van deskresearch en 37 semigestructureerde interviews, die drie praktijkonderzoekers van het lectoraat *Changing Role of Europe* in de periode van 25 oktober tot en met 19 november 2021 hebben uitgevoerd. In totaal zijn 48 stakeholders aangeschreven voor een online interview of, desgewenst, een gesprek op locatie. Vanuit hun functie, organisatie of bestuurslaag hebben al deze mogelijke bronnen een verschillende professionele relatie tot de Dutch Urban Envoy.

Er zijn gesprekken gevoerd met betrokken partijen uit de lidstaten o.a. EU-voorzitterschappen (hierna: TRIO PRES), medeoverheden en (Nederlandse en Europese) steden, EU-instellingen en organisaties waaronder de Europese Commissie en het Comité van de Regio's, koepelorganisaties en verschillende Nederlandse ministeries, alsook met twee van de drie Dutch Urban Envoys³ (zie bijlage II voor een overzicht van de respondenten). Ter oriëntatie is ook een gesprek gevoerd met de oorspronkelijke initiatiefnemer van de UAEU⁴.

Alle respondenten hebben met een open en kritische blik hun input gedeeld over de betekenis, de inzet en de toekomst van de Dutch Urban Envoy. Acht van de aangeschreven stakeholders gaven aan onvoldoende inzicht te hebben in het functioneren van de Dutch Urban Envoy en zagen te weinig concrete aanknopingspunten voor een gesprek, hadden een te volle agenda, of verwezen naar een andere contactpersoon.

Het merendeel van de respondenten gaf aan interesse te hebben in de eindrapportage.

Op basis van deskresearch is een samenvattende situatieschets opgesteld (zie volgende pagina).

³ In de periode van augustus 2019 tot en met januari 2020 was Hans Tijn de DUE. Dit was een overbruggingsfase, waarbij de invulling van de rol minimaal was. Om die reden wordt deze transitieperiode buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek.

⁴ Zie ook Mark Frequin (2017), Tegenspraak graag, pp. 31-33.

Tijdslijn	1997	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Overeenkomsten			Pact van Amsterdam				New Leipzig Charter (NLC)	Ljubljana Agreement (ID UAEU 2021- 2027)		
Andere belangrijke documenten/ontwikkelingen	Eerste mededeling van de CIE over noodzaak Urban Agenda	Agenda Stad (NL)	-The EU 2020 strategy -New Urban Agenda UN			Assessment Study of the Urban Agenda for the European Union	-NL Inter-governmental Position Paper on the future of the UAEU -Better Regulation Initiative		European Urban Initiative EC (voorstel 2018)	
		Mark Frequin								
Dutch Urban Envoy	--	Nicolaas Beets ⁵					Hans Tijl	Karen van Dantzig ⁶		?
Opdracht DUE		- Gezicht naar buiten en onderhouden contacten met Europees bestuurlijk netwerk - Advisering ambtelijke top - Interdepartementale afstemming - Voorzitter van Europese werkoverleggen - Lobby op hoog (ambtelijk) niveau (Nederlands en Europees) voor UAEU - Deelname namens Nederland aan UDG - Continuïteit in betrokkenheid bij UAEU					*	EU - Voortzetten en versterken UAEU en steunen partnerschappen na 2020 veiligstellen - Verbindende rol tussen lidstaten en EC - Nederlandse belangen vertegenwoordigen (i.s.m. NL overheden) - Verbreden eigenaarschap NL - Interdepartementale versterking - Versterken betrokkenheid steden - Coördineren NL positie - Versterken synergie met o.a. Agenda Stad		
* Richting geven aan voortzetting UAEU, UAEU als onderdeel van NLC, opkomen voor belangen Nederlandse steden, Implementatie actieplannen Partnerschappen.										

Figuur 1. Tijdslijn met rollen van de verschillende Dutch Urban Envoys.

⁵ Functieprofiel Urban Envoy 2016, Speciaal Vertegenwoordiger voor de Urban Agenda richting EU-voorzitterschap 2016

⁶ Strategie, opdracht, mandaat Dutch Urban Envoy, vastgesteld op 14 februari 2020

4.1 Belang en impact Dutch Urban Envoy

Aan respondenten is gevraagd welke betekenis de Dutch Urban Envoy voor hen heeft gehad en welke effectieve bijdrage de Dutch Urban Envoy heeft geleverd aan het versterken van de positie van (Nederlandse en Europese) steden in Europa.

Brede waardering en kartrekker UAEU

Blijkens de antwoorden uit de interviews was én is de Dutch Urban Envoy de drijvende kracht achter de Urban Agenda for the EU. Er is brede waardering bij zowel de Nederlandse, als de Europese betrokken stakeholders. Er is sprake van een eenduidig beeld. Zonder de toewijding van de Dutch Urban Envoy was het Pact van Amsterdam in 2016 niet tot stand gekomen. Zo stelt een van de Nederlandse respondenten: *'De Urban Agenda for the EU is een qualified succes van de Dutch Urban Envoy'*. In de voortzetting van bestaande partnerschappen, het lanceren van nieuwe partnerschappen en de ondersteuning in de totstandkoming van sleuteldocumenten zoals het New Leipzig Charter (2020)⁷ en het Ljubljana Agreement⁸ (2021) hebben de Dutch Urban Envoys een onontbeerlijke rol gespeeld. Zij brachten, volgens respondenten, van begin af aan het stedelijk belang onder de aandacht, gaven daarvoor inhoudelijk input en verbonden relevante partijen uit de verschillende lagen met elkaar. Genoemde overeenkomsten worden gezien als belangrijke aanleiding voor de totstandkoming van de multilevel governance aanpak (meerlagig bestuur) op Europees niveau op het gebied van stedelijke vraagstukken. Dit heeft geleid tot politieke verankering van de UAEU in conclusies van de Raad van de Europese Unie en daarmee tot meer aandacht voor stedelijke vraagstukken op Europees niveau.

Als aanvullende resultaten van de Dutch Urban Envoy noemden geïnterviewden onder meer het mede opzetten van de organisatiestructuur van de UAEU en de overlegstructuur met Nederlandse gemeenten door middel van de Taskforce Europese Agenda Stad, en het initiëren en ontwikkelen van het Better Regulations Initiative⁹, dat de implementatie van de actiepunten van de partnerschappen bevordert.

Stem in de EU van Nederlandse én Europese steden

Door de Nederlandse respondenten wordt de Dutch Urban Envoy gezien als de stem van de Nederlandse steden, ook de middelgrote, op het Europese toneel (in de bekende gremia als de Urban Development Group, Directors-General Meeting on Urban Matters). Europese respondenten zien in de persoon van de Dutch Urban Envoy Nederland als de trekker en drijvende kracht achter de UAEU. Wat opvalt is dat er post-EU voorzitterschap van Nederland aandacht is gebleven voor stedelijke vraagstukken door de UAEU. De Dutch Urban Envoys hebben zich van begin af aan ingezet voor stedelijk beleid in de EU. De Dutch Urban Envoy wordt gezien als hét gezicht en dé pleitbezorger van de UAEU. De functie bekrachtigt volgens respondenten de inzet van Nederlandse en Europese steden in het sterker agenderen van hun belangen in Brussel. Lidstaten zeggen de (technisch) ondersteunende en adviserende rol van de Dutch Urban Envoy te benutten tijdens hun EU-voorzitterschap (TRIO PRES), wat vooral bij kleinere lidstaten erg gewaardeerd wordt. De Dutch Urban Envoy kon namens bestuurders of op hoog ambtelijk niveau aansluiten bij Europese bijeenkomsten.

⁷ The New Leipzig Charter, The transformative power of cities for the common good, 30-11-2020, [new_leipzig_charter_en.pdf \(europa.eu\)](#)

⁸ Ljubljana agreement, 26-11-2021, [ljubljana_agreement_2021_en.pdf \(europa.eu\)](#)

⁹ Better Regulation Initiative, Quickscan for the Urban Agenda, mei 2021, Europa decentraal

Verbindende factor in multilevel governance aanpak

Respondenten is ook gevraagd naar de belangrijkste rollen die de Dutch Urban Envoys daarin vervulden. Multilevel governance¹⁰ (meerlagig bestuur) is een integraal onderdeel van de aanpak van de UAEU en wordt gezien als een vernieuwende werkwijze in de EU. Volgens respondenten faciliteert de Dutch Urban Envoy dit proces door met alle betrokken partijen op verschillende bestuurslagen (Nederlandse en Europese steden, EU-instellingen en organisaties, koepelorganisaties, lidstaten) aan tafel te zitten en hen met elkaar te verbinden. De Urban Envoy is iemand die door alle lagen heen opereert. Respondenten geven aan dat de Dutch Urban Envoy *'de spin in het web'*, *'het oliemannetje/-vrouwje'* en *'de lijn'* is binnen de gekende Europese en Nederlandse netwerken. Respondenten zijn het erover eens dat de Urban Envoy een belangrijke schakel is in het model van multilevel governance. Zij zien dat bijvoorbeeld terug tijdens bijeenkomsten, in de Taskforce, in de partnerschappen, en in het Better Regulations Initiative: *'[dat] er zonder de inzet van de Dutch Urban Envoy niet was gekomen'*. Bijvoorbeeld op het moment dat er nieuwe partnerschappen kwamen heeft de Dutch Urban Envoy een rol gespeeld in de zoektocht naar partners en de verbinding in netwerken.

Eén van de Nederlandse respondenten vindt dat de Dutch Urban Envoy het poldermodel geïntroduceerd heeft op EU-niveau. *'De Dutch Urban Envoy heeft de deur opengezet naar de Europese Commissie'*. De Europese Commissie is echter volgens geïnterviewden wat minder constructief in multilevel governance-samenwerking. De Europese Commissie ziet het multilevel governance-model vooralsnog onvoldoende als een mechanisme om met decentrale overheden te overleggen.

Voortgang tijdens Corona online

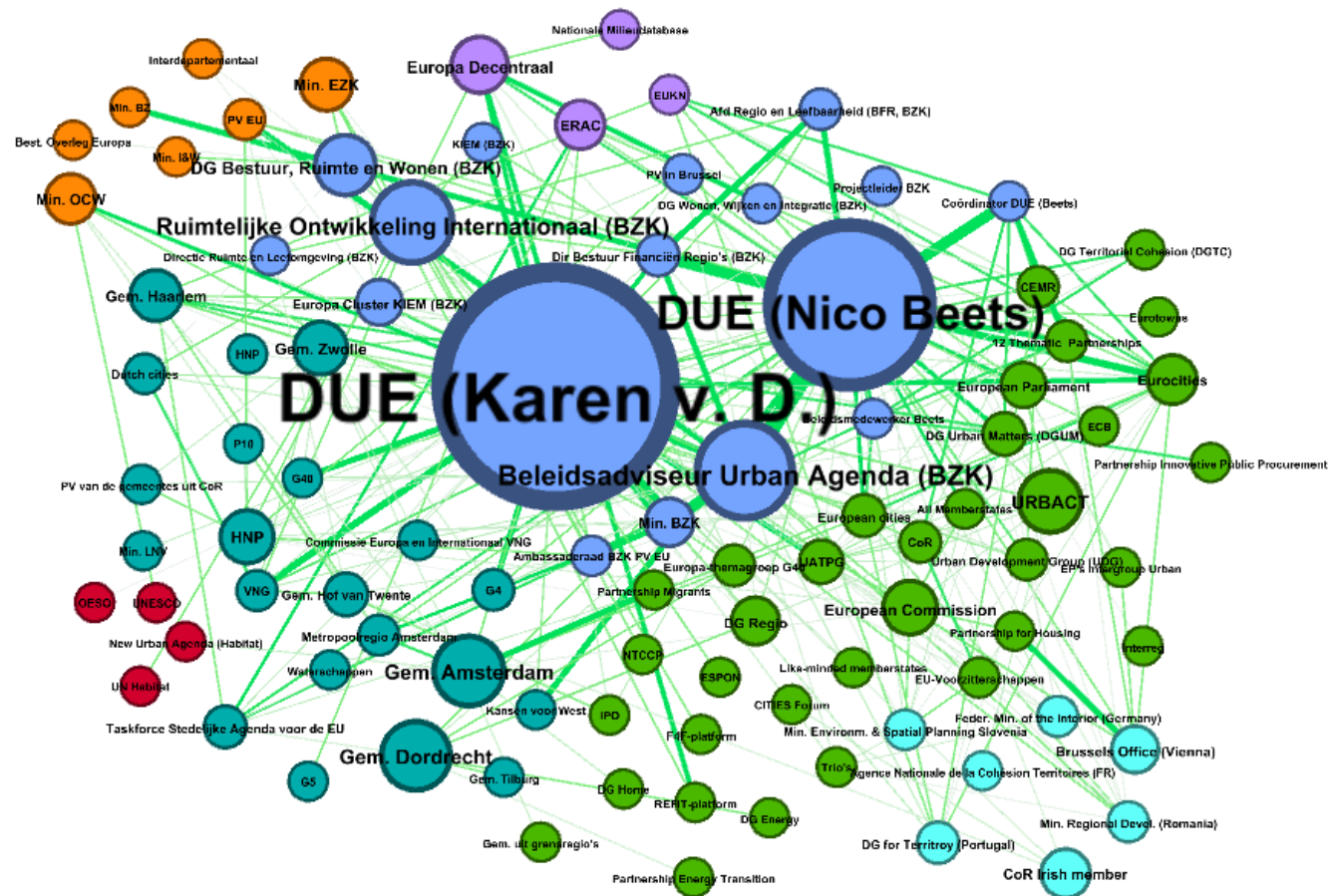
Volgens de respondenten is de Dutch Urban Envoy erin geslaagd tijdens de Coronacrisis via de online platformen door te gaan. Een van de respondenten merkt op dat er daardoor een hogere deelnamegraad was. Echter zorgde online werken wel voor minder persoonlijk 'live' contact, waarbij minder informele (een-op-een) contacten gelegd konden worden.

4.2 Inzet Dutch Urban Envoy

Aan de respondenten is gevraagd op welke manier zij hebben samengewerkt met de Dutch Urban Envoy(s), hoe vaak zij contact onderhielden en welke andere stakeholders daarbij betrokken waren. Hiervan is een netwerkanalyse gemaakt (zie volgende pagina).

¹⁰ "The Committee of the Regions considers multilevel governance to mean coordinated action by the European Union, the Member States and local and regional authorities, based on partnership and aimed at drawing up and implementing EU policies. It leads to responsibility being shared between the different tiers of government concerned and is underpinned by all sources of democratic legitimacy and the representative nature of the different players involved" (Committee of the Regions, 2009, CdR 89/2009 fin).

<https://web.archive.org/web/20140820031202/http://web.cor.europa.eu/epp/Ourviews/Documents/White%20Paper%20on%20MLG.pdf>



Figuur 2. Netwerkanalyse positie actoren tijdens de Dutch Urban Envoy (2015-2021).

Legenda: Blauw is het ministerie van BZK, oranje de andere betrokken ministeries, lila de kenniscentra, groen de Europese actoren, licht turquoise de andere lidstaten, donker turquoise de Nederlandse medeoverheden en rood de Internationale Organisaties
De grootte van de bolletjes staat voor de aantallen connecties (hoe groter, hoe meer connecties)
De dikte van de lijnen staat voor de frequentie van meetings (hoe dikker, hoe vaker er meetings waren).

Wat opvalt aan de netwerkanalyse is dat beide Dutch Urban Envoys veel banden met andere actoren hebben aangehaald. Verschillende lagen werken met elkaar samen: ministeries, lokale overheden, EU-instanties, Internationale Organisaties, kenniscentra en medeoverheden uit andere EU-lidstaten. Andere ministeries dan BZK (OC&W, BZ, EZK en LNV)¹¹ zijn in mindere mate vertegenwoordigd, zo bleek ook uit de interviews. Voor de Europese Commissie en het Europees Parlement geldt ook dat er een beperkte vertegenwoordiging is.

Verbinden, vertegenwoordigen, aanjagen en faciliteren

Volgens respondenten bekleedt de Dutch Urban Envoy meerdere rollen die elkaar versterken. Zij noemen verbinden en vertegenwoordigen als belangrijkste rollen. Deze zijn volgens hen belangrijk om de steden écht aan de Europese tafel te krijgen. Ook vinden respondenten dat de meerwaarde van de inzet van de Dutch Urban Envoy ligt bij draagvlak behouden en het proces gaande houden, dus: aanjagen en faciliteren (*'het hogere doel benadrukken'*). Een van de Dutch Urban Envoys benadrukt: *'steden moeten in Brussel aan tafel zitten en aan tafel blijven zitten'*. Enkele respondenten noemen richting geven, met name op strategisch niveau, ook als belangrijke rol.

De werkzaamheden van de Dutch Urban Envoy bestaan volgens respondenten uit verbinden, relaties onderhouden, ervoor zorgen dat stedelijke vraagstukken serieus worden genomen in de EU en bijeenkomsten/congressen bijwonen en voorzitten (o.a. Rotterdam Cities Forum en Porto Conference). De Dutch Urban Envoy nam met name verantwoordelijkheid voor het uitrollen van de UAEU en het ondersteunen van andere lidstaten in het waarmaken van de UAEU (agenderen stedelijke thema's en vertegenwoordiging steden, financieringsmogelijkheden en kennisdeling). De continuering van deze agenda lijkt volgens respondenten alleen mogelijk als er iemand verantwoordelijkheid voor neemt.

Meegaan met ontwikkelingen

Onderzoekers gaven tijdens de interviews aan dat de inzet van de Dutch Urban Envoy in de loop der tijd geëvolueerd is. Respondenten herkennen dit en benoemen dat de Dutch Urban Envoys inderdaad elk op hun eigen manier invulling hebben gegeven aan hun rol, passend bij de verschillende fases waarin de UAEU zich bevond. In de opstartfase lag de focus van de werkzaamheden van de Dutch Urban Envoy met name op het proces; op het opzetten en uitrollen van de UAEU, en op het creëren van draagvlak en sluiten van compromissen. In de fase daarna lag de focus vooral op de inbedding van de UAEU, het behartigen van de belangen van de Nederlandse steden (*'meeting the people on the ground'*) en het veiligstellen van de UAEU na 2020.

Verbreden en verbinden met o.a. European Urban Initiative

Desgevraagd verdient volgens Nederlandse respondenten de inzet van de Dutch Urban Envoy aanscherping. Er is een wens geuit voor een breder mandaat voor de Dutch Urban Envoy: een pleitbezorger voor alle stedelijke vraagstukken. De Dutch Urban Envoy zou moeten staan voor een bredere inbedding van stedelijke vraagstukken, als integraal onderdeel van het EU-beleid. Volgens geïnterviewden mag de Dutch Urban Envoy daarbij meer daadkracht tonen op de verbinding tussen de UAEU en het European Urban Initiative¹² van de Europese Commissie. Met het European Urban Initiative heeft de Europese Commissie een instrument voorgesteld dat voortbouwt op onder andere de UAEU. Het plan voor deze samenwerkingsagenda voor steden en regio's maakt deel uit van de nieuwe conceptverordening over het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Dit zal naar verwachting ingaan in 2022. De toename van financiële middelen voor duurzame stedelijke ontwikkeling van 5% naar 8% van het EFRO laat een sterkere positie van steden in Europees beleid zien.

¹¹ OCW: Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. BZ: Buitenlandse Zaken. EZK: Economische Zaken en Klimaat. LNV: Landbouw, Natuur en Voedsel.

¹² [EXPLANATORY MEMO: EUROPEAN URBAN INITIATIVE- POST 2020 \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eu-urban-initiative/)

De Dutch Urban Envoy zou volgens respondenten nog meer een verbindende én coördinerende rol kunnen en moeten spelen in het agenderen van stedelijke belangen bij de Europese Commissie. Het takenpakket van de Dutch Urban Envoy moet volgens sommige respondenten ook breder zijn dan de UAEU (*'it is risky to focus on the UAEU exclusively'*) en zich ook richten op de verbinding met andere programma's van de Europese Commissie met een stedelijke dimensie, zoals de Green Deal en FitFor55, voorstellen die nog moeten worden uit onderhandeld door lidstaten en het Europees Parlement. Er is een bredere behoefte aan het verbinden van verschillende Europese stedelijke thema's aan elkaar: urban place-based policy. De Dutch Urban Envoy zou daarin via de Permanente Vertegenwoordiging bij de EU en het Europees Parlement een rol kunnen spelen. Ook kan de Dutch Urban Envoy zich volgens respondenten meer richten op de Europese structuur- en investeringsfondsen.¹³ Daarmee zouden er middelen naar de medeoverheden kunnen gaan voor innovaties die nodig zijn voor de stedelijke programma's, zoals de partnerschappen en de City Deals.

Het koppelen van de bestaande en toekomstige partnerschappen¹⁴ noemen respondenten als verbeterpunt voor de rol van de Urban Envoy, bijvoorbeeld door de stedelijke programma's voor klimaatadaptatie en erfgoed met elkaar verbinden. Innovatie en klimaat zijn volgens respondenten de belangrijkste stedelijke thema's voor de komende jaren. Het zou daarom logisch zijn als de Dutch Urban Envoy zich daarop richt en dat deze worden meegenomen in de partnerschappen.

Meer intra -en interdepartementaal

Het vaakst wordt door Nederlandse respondenten een meer intra -en interdepartementale aanpak van stedelijke vraagstukken genoemd. Dit maakt volgens deze respondenten de Dutch Urban Envoy ook sterker om te kunnen handelen op het Europese speelveld. Ook zien de Nederlandse respondenten een rol voor de Dutch Urban Envoy in de nationale focus op Europa: *'Informatie-uitwisseling in Den Haag over de Europese dimensie is er nog te weinig'* volgens een van de stedelijke respondenten.

4.3 Toekomstbeeld Dutch Urban Envoy

De vraag of voortzetting van de Dutch Urban Envoy wenselijk is, wordt door het merendeel van de respondenten met een 'ja' beantwoord. Een kleine minderheid van de respondenten antwoordt met misschien of heeft twijfels.

Blijvende behartiging van stedelijke belangen in Europa

Voortzetting van de Dutch Urban Envoy wordt met name inhoudelijk wenselijk gevonden om op die manier te blijven bijdragen aan voortgang van de UAEU, en om de behaalde resultaten van de UAEU te behouden en verder uit te bouwen (o.a. Better Regulations Initiative en het verbinden van de partnerschappen). Met voortzetting van de Dutch Urban Envoy blijven stedelijke belangen volgens respondenten behartigd en komt de positie van steden sterker op de Europese agenda. Er dient ook rekening gehouden te worden met (toekomstige) plannen van de Europese Commissie. De Dutch Urban Envoy kan ondersteuning bieden aan de lidstaten en gemeenschappelijke Europese grootstedelijke vraagstukken aan elkaar verbinden. Voortzetting van de Dutch Urban Envoy is ook gewenst voor de voortgang en verdere ontwikkeling van de multilevel governance-werkwijze. De Dutch Urban Envoy is volgens geïnterviewden een succesvol aanspreekpunt en contactpersoon voor decentrale overheden en draagt eveneens bij aan een goede samenwerking met en tussen lidstaten (*'gedeeld eigenaarschap creëren'*). Ook het dichterbij brengen van Europa bij de burger wordt genoemd.

¹³ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en

¹⁴ <https://agendastad.nl/eu-bericht-item/benut-de-kracht-van-de-jeugd-en-de-urban-agenda-aldus-minister-bij-doorstart-europese-agenda-stad/>

Redenen voor voortzetting worden daarnaast gevonden in de specifieke positie van de Dutch Urban Envoy: het behouden van het boegbeeld, het gezicht en de representatieve rol in Europese fora, de symbolische functie (met status), het continueren van de toegevoegde waarde/ meerwaarde van de Dutch Urban Envoy, en de duurzame en onafhankelijke positie. Meer praktisch wordt genoemd dat het einde van de functie van de Dutch Urban Envoy een verlies aan kennis en informatie zou betekenen.

Kantttekeningen

Zoals gezegd plaatst een kleine minderheid kanttekeningen bij de voortzetting van de Dutch Urban Envoy. Respondenten vragen zich af of Nederland deze voorttrekkersrol moet blijven vervullen. Moet er ingezet worden op behartiging van belangen van Nederlandse en/of van Europese steden? Ook vindt men dat een besluit over mogelijke voortzetting genomen moet worden mét de steden en andere netwerkpartners.

Kansen voor toekomstige Dutch Urban Envoy

Verbinding UAEU met beleid van de Europese Commissie

Een belangrijke kans voor een volgende Dutch Urban Envoy noemen respondenten het verbinden van de UAEU met het toekomstige EU-beleid van de Europese Commissie (werkprogramma's, o.a. Green Deal, Horizon, FitFor55) en de Europese fondsen (EU-begroting 2021-2027; European Regional Development Fund (ERDF); Better Funding Pijler UAEU). De Dutch Urban Envoy wordt door hen gezien als strategisch hulpmiddel (commitment, ondersteuning en motivering) met een agenderende taak. Het European Urban Initiative is in het bijzonder een belangrijke kans voor een toekomstige Dutch Urban Envoy. Iedere lidstaat krijgt naar verwachting een 'single point of contact'.

De Dutch Urban Envoy kan meer kennis en informatie verzamelen en inzetten op het vergroten van de invloed op de Europese Commissie. Met een gecoördineerde stem zou hij of zij vanuit de steden kunnen proberen een structurele relatie op te bouwen met de Europese Commissie en deze te intensiveren en behouden. Hetzelfde geldt voor het benutten van de financiële middelen en ondersteuning van de Europese Commissie (Cohesiefondsen o.a. ERDF art. 10 en 11).

Enkele respondenten noemen een betere aansluiting bij het Europees Parlement (Urban Intergroup) als kans voor de toekomst.

Draagvlak behouden en uitbreiden

Ook zal een toekomstige Dutch Urban Envoy volgens respondenten met de lidstaten gedeeld commitment over de UAEU kunnen faciliteren: coalitievorming door samen heldere, realistische doelen met draagvlak te formuleren. Een Dutch Urban Envoy heeft de kans bij te dragen aan de implementatie van het Ljubljana Agreement (nieuwe partnerschappen) en de verdere implementatie van het Better Regulations Initiative. Draagvlak behouden blijft volgens enkele respondenten zeker van belang gezien de lagere prioriteit die stedelijke belangen naar verwachting gaan krijgen tijdens het huidige Franse EU-voorzitterschap.

Aandachtspunten voor toekomstige Dutch Urban Envoy

Bredere focus op stedelijke belangen

'Een bredere rol' is een veel gehoord antwoord op de vraag naar aandachtspunten voor de toekomstige Dutch Urban Envoy. '*Denk groot*' vinden respondenten. De taak van de Dutch Urban Envoy zou breder moeten zijn dan alleen de UAEU, breder dan de partnerschappen en bij bredere thema's zoals klimaat, energietransitie en digitalisering zou vaker gewerkt kunnen worden vanuit de stedelijke invalshoek. Bij steden ligt immers de uitvoering van Europees beleid en regelgeving. Nederlandse respondenten noemen meer focus op ministerie-brede stedelijke doelen ('*de fysieke en de sociale kant van stedelijke*

vraagstukken'). Een integrale benadering wordt hierbij als uitgangspunt genoemd. Dit vertaalt zich volgens hen direct in meer inter- en intradepartementale samenwerking. Onder meer resultaten en verslagen delen, en meer inhoudelijke verankering van en afstemming over Europese vraagstukken binnen de relevante Directoraten-Generaal van BZK en het rapporteren van het Nederlandse belang bij EU-gerelateerde onderwerpen zou volgens Nederlandse respondenten hiervoor een goed middel zijn.

Duidelijke communicatie over rol Dutch Urban Envoy

Duidelijkheid over de rol van de Dutch Urban Envoy wordt ook genoemd als aandachtspunt. Bij de Europese Commissie blijkt niet altijd duidelijk te zijn welke formele rol de Dutch Urban Envoy heeft. Ook binnen ministeries is de rol van de Dutch Urban Envoy niet altijd bekend (interdepartementaal). Zo was het voor één van de respondenten werkzaam bij een ander ministerie onduidelijk wat de rol van 'envoy' behelst. De naam doet vermoeden dat het een zware functie is, maar wat de daadwerkelijke werkzaamheden van een envoy zijn bleef onduidelijk. Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ), de formele coördinator van het Nederlandse Europabeleid, gaf aan dat zij onvoldoende zicht had op de functie en het functioneren van de Dutch Urban Envoy om inbreng te leveren aan deze evaluatie. Door respondenten van BZK werd interdepartementale afstemming benoemd als zijnde een essentieel aandachtspunt, aangezien het daar op momenten in een zekere mate aan ontbrak. Hierdoor was er niet altijd zicht op de activiteiten van de Dutch Urban Envoy en de manier waarop deze activiteiten al dan niet aansloten bij de belangen van Nederlandse steden. Ook: *'Maak duidelijk dat je als Nederlandse stad bij de Dutch Urban Envoy terecht kunt en waarvoor'*.

Onderbrenging toekomstige Dutch Urban Envoy

De meeste respondenten noemen voor onderbrenging het ministerie van BZK, met als reden dat dit het ministerie voor de medeoverheden is. De toekomstige Dutch Urban Envoy zou volgens Nederlandse respondenten ondergebracht moeten worden bij een sterk departement, met een sterke DG, met aandacht voor Europese en internationale zaken.

Ook benoemt men dat het mede afhankelijk is van de kabinetsformatie¹⁵, het politiek commitment en de bereidheid aandacht te hebben voor stedelijke vraagstukken. Het is volgens respondenten hoe dan ook belangrijk dat Europese belangstelling in het departement is geborgd. Het zou daarom voor de hand liggen om bij de inkleding van de toekomstige functie het gesprek aan te gaan met de Directie Integratie Europa van Buitenlandse Zaken. In gesprek kan verkend worden hoe de departementen kunnen samenwerken aan effectief stedelijk Europabeleid.

De Dutch Urban Envoy is tot nu toe ondergebracht bij BZK en ontvangt vanuit dit ministerie ondersteuning, in de beginfase van een klein ambtelijk team, de laatste jaren van de coördinerend beleidsadviseur Europese Agenda Stad. Respondenten, zowel Nederlandse als Europese, zien deze laatste ondersteuner als belangrijke contactpersoon en constante factor voor de activiteiten van de Dutch Urban Envoy in onder meer de partnerschappen (*'rechterhand Dutch Urban Envoy'*). Deze centrale rol is terug te zien in de netwerkanalyse (figuur 2).

Een mandaat van twee jaar (de laatste Dutch Urban Envoy werd benoemd voor de periode 2020-2021) is volgens menig respondent te kort. Er is met een dergelijk kort mandaat weinig sprake van continuïteit, wat het onderhouden van het netwerk belemmert.

Een 'European' Urban Envoy

Zowel Europese, als enkele Nederlandse respondenten zijn enthousiast over het idee van een Urban Envoy. Dit kan op Europees niveau of per lidstaat (*'Every MS should have one'*) maar ook eventueel per

¹⁵ Kabinetsformatie is reeds afgerond. Digitalisering en klimaat zijn twee ambities uit het Regeerakkoord die aansluiten bij de prioriteiten van de Europese Commissie.

roulerend EU- voorzitterschap. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat lidstaten verschillende prioriteiten in hun stedelijk beleid hebben en zijn er vragen over de haalbaarheid.

5 Conclusies en aanbevelingen

In onderstaande conclusies wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen.

Welke resultaten zijn er behaald door de inzet van de Dutch Urban Envoy?

Er is brede waardering bij alle respondenten voor de rol van de Dutch Urban Envoy. Respondenten onderschrijven de **betekenis** van de Dutch Urban Envoy bij het behartigen van de belangen van (Nederlandse) steden in Europa. Er was een doorslaggevende rol bij de totstandkoming van het Pact van Amsterdam, het Leipzig Charter en Ljubljana Agreement door van begin af aan het stedelijk belang onder te brengen in deze relevante sleuteldocumenten, daarvoor inhoudelijk input te geven en relevante partijen uit de verschillende lagen met elkaar te verbinden. Door deze overeenkomsten hebben steden een plek aan tafel op Europees niveau om relevante stedelijke vraagstukken te agenderen. Er is bijgedragen aan de voortgang van de partnerschappen en het opzetten van nieuwe partnerschappen. Ook initieerde de Dutch Urban Envoy het Better Regulation Initiative. Door de agendering van stedelijke vraagstukken in de EU wordt de Dutch Urban Envoy gezien als de kartrekker van de UAEU, de stem in de EU van Nederlandse én Europese steden en als verbindende factor in de multilevel governance aanpak. De netwerkanalyse brengt dit ook mooi in beeld.

Op welke wijze heeft de Dutch Urban Envoy invulling gegeven aan haar/zijn opdracht/mandaat en wat wordt door de verschillende stakeholders gevonden van het functioneren van de Dutch Urban Envoy?

Verbinden, vertegenwoordigen, aanjagen en faciliteren vinden respondenten de belangrijkste **inzet** van de Dutch Urban Envoy. Als aanscherpingen noemen zij verbreden en verbinden met o.a. het EUI en meer intra- en interdepartementale samenwerking.

Geconcludeerd kan ook worden dat de inzet van de Dutch Urban Envoy meegroeit met de tijd, met de fase waarin de UAEU zich bevindt. Dat betekent dat de rol van de toekomstige Envoy moet aansluiten bij de huidige ontwikkelingen waarin *'steden en stedelijke gebieden* (zeker in een verstedelijkt land als Nederland) *een grote en vaak leidende rol spelen in maatschappelijke uitdagingen en transities'*.

Is voortzetting van de functie van de Dutch Urban Envoy na 2021 noodzakelijk en/of wenselijk voor het behalen van de doelen van het Nederlandse stedelijke beleid in Europa en zo ja, op welke wijze zou deze functie ingevuld moeten worden?

Bijna alle respondenten, Nederlandse en Europese, vinden **voortzetting** van de Dutch Urban Envoy wenselijk vooral vanwege blijvende behartiging van stedelijke belangen in Europa en noemen als kansen en aandachtspunten voor de toekomst:

- (1) verbinding UAEU met beleid van de Europese Commissie (o.a. EUI),
- (2) bredere focus op stedelijke belangen (niet 'alleen' UAEU),
- (3) verder uitbouwen van multilevel governance-werkwijze,
- (4) bijdragen aan intra- en interdepartementale samenwerking,
- (5) duidelijke communicatie over de rol van de Dutch Urban Envoy.

Geconcludeerd kan worden dat de meeste respondenten BZK als vertegenwoordiger van de medeoverheden een logische plek voor onderbrenging vinden, ook gezien de ondersteuning die vandaaruit geboden wordt.

Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande conclusies zien de onderzoekers meerwaarde in het benoemen van een nieuwe Dutch Urban Envoy. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek zou de toekomstige Dutch Urban Envoy in elk geval de volgende taken kunnen gaan vervullen:

(1) verbinding tussen de UAEU en de Europese Commissie verankeren:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan de belangen van (Nederlandse) steden nog sterker dan nu agenderen bij de Europese Commissie door de UAEU te verbinden met het European Urban Initiative (EUI) en andere werkprogramma's van de Europese Commissie, zoals de Green Deal en FitFor55 (met impact op steden). Met betrekking tot de verbinding tussen UAEU en EUI bevelen wij aan dat de Dutch Urban Envoy op Europees niveau strategisch gebruik maakt van de single points of contact die er naar verwachting in alle lidstaten gaan komen in het kader van de EUI.

(2) bredere inhoudelijke focus leggen op stedelijke belangen:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan met een bredere blik inzetten op inhoudelijke thema's en uitdagingen die ook steden raken, zoals klimaat, energietransitie en digitalisering. De Dutch Urban Envoy zal verder kijken dan de UAEU (en haar partnerschappen) en wederzijdse betrokkenheid tussen Europese en Nederlandse steden bevorderen. Dit kan leiden tot een grotere groep gelijkgestemde steden die gemeenschappelijk kennis uitwisselt en samenwerkt aan prioritaire thema's voor hun stad om zo hun (toekomstige) duurzame, strategische en financiële doelstellingen te behalen.

(3) het verder uitbouwen van multilevel governance-werkwijze:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan, door het voortouw te nemen in de verdere vormgeving van het dynamische multilevel governance-proces in stedelijke vraagstukken, bijdragen aan een betere belangenbehartiging van (Nederlandse) steden op het Europese speelveld. De positie van de toekomstige Dutch Urban Envoy laat zich samenvatten in het beeld van een lemniscaat: het is een voortdurende wisselwerking tussen Nederlandse en Europese partners en bestuurslagen, onderling én met elkaar. In Nederland is veel ervaring opgebouwd met het betrekken van verschillende stakeholders ('poldermodel'), bijvoorbeeld in de City Deals. Benut deze expertise efficiënt.

(4) bijdragen aan intra- en interdepartementale samenwerking:

De toekomstige Dutch Urban Envoy kan intradepartementaal, binnen onder meer BZK, en interdepartementaal tussen de verschillende ministeries de belangen van Nederlandse steden in Europa beter agenderen door een meer integrale afstemming en draagvlak over Europese vraagstukken tot stand brengen. Bijvoorbeeld door met grotere regelmaat inhoudelijke resultaten van de UAEU te delen met relevante stakeholders. Intradepartementaal zou gekeken kunnen worden naar modellen die al eerder voor gemeenten ontwikkeld zijn, zoals de EU Impactscan en de Ladder van Europeanisering.

(5) duidelijke communicatie over de rol van de Dutch Urban Envoy:

Investeer in meer bekendheid en verschaft meer duidelijkheid over de inzet van de Dutch Urban Envoy aan de (Nederlandse) steden en andere partijen, waaronder de Europese Commissie en andere ministeries, en deel vaker de successen van het Envoychap. Dit zorgt voor draagvlak bij relevante stakeholders en een effectievere samenwerking zowel op Nederlands, als op Europees niveau.

(6) inzet ambtelijke ondersteuning:

Met het oog op bovenstaande aanbevelingen is het relevant om de rol van de ambtelijke ondersteuner (o.a. terugkoppeling ontwikkelingen UAEU, contacten uit netwerken onderhouden) als belangrijke randvoorwaarde voor continuïteit en kwaliteit te waarborgen.

Op grond van input van de respondenten bevelen de onderzoekers bijgevoegd functieprofiel aan bij de werving van de toekomstige Dutch Urban Envoy (Bijlage III).

Bibliografie

- Agenda Stad. (2016, mei). *Pact of Amsterdam*. Opgehaald van Agenda Stad:
https://agendastad.nl/content/uploads/2016/05/Pact-of-Amsterdam_v7_WEB.pdf
- Agenda Stad. (20221, november 26). *'Benut de kracht van de jeugd en de Urban Agenda', aldus minister bij doorstart Europese Agenda Stad*. Opgehaald van Urban Agenda for the EU:
<https://agendastad.nl/eu-bericht-item/benut-de-kracht-van-de-jeugd-en-de-urban-agenda-aldus-minister-bij-doorstart-europese-agenda-stad/>
- Committee of the Regions. (2009). *The Committee of the Regions' White Paper on Multilevel Governance*. Brussels: Committee of the Regions.
- DG Bestuur, Ruimte en Wonen. (2020). *Strategie, opdracht, mandaat Dutch Urban Envoy*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- De Haagse Hogeschool et al (2020). *EU Impactscan: the evidence-based European Policy Enhancement Tool*. www.euimpactscan.nl
- Europa decentraal. (2021). *Better Regulation Initiative. Quick Scan for the Urban Agenda*. Den Haag: Europa decentraal.
- European Commission. (2020). *The New Leipzig Charter. The transformative power of cities for the common good*. Opgehaald van Europa.eu:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/new_leipzig_charter/new_leipzig_charter_en.pdf
- European Commission. (2021). *European structural and investment funds*. Opgehaald van European Commission: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en
- European Commission. (2021, November 26). *Ljubljana Agreement*. Opgehaald van Si2021.eu:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/ljubljana_agreement_2021_en.pdf
- European Union. (2019). *Exploratory Memo: European Urban Initiative- Post 2020*. Luxembourg: European Commission.
- Frequin, M. (2018). *Tegenspraak graag. Geen pantser, maar ruggengraat*. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Huis van de Nederlandse Provincies. (2022). *Nieuw jaar, nieuwe regering: wat betekent Rutte IV voor de EU en regio's*.
https://www.nl-prov.eu/nieuw-jaar-nieuwe-regering-wat-betekent-rutte-iv-voor-de-eu-en-regios/?utm_source=De+Europese+Ster&utm_campaign=c6668d4bb3-Europese+Ster+1061&utm_medium=email&utm_term=0_3d8124f9ba-c6668d4bb3-75578333
- John, P. (2001). *The Europeanisation of Sub-National Governance*. Sage.

Ministerie BZK. (2016). *Functieprofiel Urban Envoy 2016*. Den Haag: Ministerie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie BZK. (2020). *Verslag Bestuurlijk Overleg Europa 27 oktober 2020*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Trommel, S. (2021). *Stedelijke samenwerking EC en lidstaten gaat verder*. Opgehaald van Binnenlands Bestuur: <https://m.binnenlandsbestuur.nl/nieuws/stedelijke-samenwerking-ec-en-lidstaten-gaat.262524.lynkx>

Bijlage I: Interviewprotocol

Vragenlijst Evaluatie Dutch Urban Envoy (oktober - december 2021)

Intro: Het doel van het gesprek is het verkrijgen van inzicht in het belang van de Dutch Urban Envoy (DUE) en de inzet van de DUE. Op basis hiervan doen wij aanbevelingen over het vervolg.

- Kennismaking en werkwijze (opname, verwerking gegevens)
- Wat heeft u voor functie, en sinds wanneer?
- Op welke manier heeft u daarin met de Dutch Urban Envoy (DUE) ervaring gehad? Wat was uw relatie met de DUE?
- Als dit in een andere functie was, kunt u die dan beschrijven?

Betekenis van de Dutch Urban Envoy

Het mandaat van de Dutch Urban Envoy bestaat uit het namens Nederland en BZK werken aan het 'erkennen en versterken van de positie van (Europese en Nederlandse) steden en stedelijke gebieden in EU-beleid en -regelgeving'. Dit richt zich enerzijds op verankering van de Urban Agenda EU binnen de EU en haar lidstaten, anderzijds op deelname van Nederlandse steden hierin. Dit heeft de Dutch Urban Envoy (DUE) gedaan door versterking en verankering van de Urban Agenda EU en multilevel governance aanpak. O.a. door betrokkenheid bij Partnerschappen en implementatie van acties, door nationaal, interdepartementaal en Europees inzetten van middelen en ondersteuning, en door het creëren van draagvlak en eigenaarschap.

Hierbij was de rol van de DUE verbindend en aanjagend, als vertegenwoordiger en als gezicht van de Europese Agenda Stad. De functie is vervuld door achtereenvolgens 3 DUE's: Nicolaas Beets (1 oktober 2015 tot 1 augustus 2019), Hans Tijl (1 augustus 2019 tot 1 januari 2020) en Karen van Dantzig (1 januari 2020 tot heden). De vragen in dit interview gaan over deze verschillende fasen van 2015-2020.

1. Wat betekent de DUE voor uw functie/ werkzaamheden/ organisatie? Welke interventies heeft u ervaren?

NB: de opdracht van de huidige Urban Envoy in de EU is: 1. Voorzetten en versterken Urban Agenda en steunen Partnerschappen; 2. Verbindende rol spelen tussen Lidstaten en Europese Commissie; 3. Vertegenwoordigen van de Nederlandse belangen (met NL-medeverheden); 4. Verbreden eigenaarschap (naar voorzitters/s PRES en co-ownership DUE). De opdracht voor Nederland is: 1. Versterken interdepartementaal; 2. Versterken betrekken steden; 3. Coördineren NL positie; 4. Versterken synergie intra BZK => Agenda Stad (city deals), Smart Cities (RO), Urban Agenda (partnerships) en Cohesie (RO) en Urban (BFR).

2. Welke effectieve bijdrage leverde de DUE aan deze missie? Kunt u daar een voorbeeld van geven?
3. Wat waren/ zijn de belangrijkste rollen die de DUE daarin speelde/ speelt: verbinden, motiveren, vertegenwoordigen, coördineren en/of richting geven?
4. Zou dat anders zijn geweest als er geen DUE was/ is? Wat was er dan wel of niet tot stand zijn gekomen?
5. Heeft de huidige Coronacrisis invloed op de resultaten van de DUE?

Inzet van de Dutch Urban Envoy

De DUE sprak/ spreekt namens Nederland en BZK met mandaat, neemt deel aan overleggen is voorzitter van de Taskforce Europese Agenda Stad, voert interdepartementale overleggen, adviseert de ambtelijke top, heeft multilevel-afstemming rondom UAEU (steden-provincie-rijk-EU), stemt af met Partnerschappen (in het algemeen en de vertegenwoordiging van Nederland in het bijzonder), stemt af met/ beïnvloedt Europese partners enz.

6. Op welke manier heeft u samengewerkt met de DUE?

- Wat waren hierin de bijzonderheden?
- Hoe vaak heeft u contact onderhouden met de DUE? *Belangrijk voor netwerkanalyse.
- Welke andere partners waren daarbij betrokken? *Belangrijk voor netwerkanalyse.
- Waar gingen deze contacten over, kunt u voorbeelden geven?
- Welke aspecten van de DUE zouden versterkt kunnen worden en welke acht u van secundair belang?
- Welke rol mist volgens u de DUE? Waarom?
- Waar zag u kansen voor de DUE die onvoldoende benut werden?
- Hoe werden de belangen van Europese en Nederlandse steden behartigd ten aanzien van de Europese Commissie. En ten opzichte van de Raad? (multilevel governance)?

De inzet van de DUE in de loop der tijd geëvolueerd. Er was een opstartfase (UAEU als vervolg op Pact Amsterdam agenderen en adresseren), verankering (zowel nationaal, als Europees, o.a. via Partnerschappen), voortzetting van de Urban Agenda na 2020 veiligstellen (o.a. bij nieuwe Europese Cie en in het New Leipzig Charter), en doorstart nieuwe UAEU (meer nadruk op vertegenwoordiging Nederlands standpunt)

7. Herkent u deze ontwikkeling? Ziet u die terug bij de inzet van de DUE? Aandacht voor periode 2017-2019 (in aanloop naar de New Leipzig Charter, 2020) m.b.t. Nicolaas Beets. Idem voor Ljubljana Agreement voor Karen van Dantzig.

8. Zo ja, hoe? Kunt u een voorbeeld geven?

Vervolg van de Dutch Urban Envoy; toekomst

9. Vindt u voortzetting van de DUE wenselijk? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? *let op: impact Europa en impact Nederlandse steden

- Welke kansen ziet u voor de toekomstige DUE?
- Welke aandachtspunten ziet u voor de toekomstige DUE?
- Is het nodig dat de naam van 'Envoy' (*= mandaat) behouden blijft? Wat is de meerwaarde van deze term?

10. In welke vorm is de voortzetting van de functie van DUE na 2021 wenselijk?

- Uit welke taken zouden de werkzaamheden van de DUE moeten bestaan na 2021?
- Vanuit welke positie kan de DUE die taken volgens u het meest effectief en efficiënt vervullen?
- Op welke manier zou u en/ of uw departement/organisatie hierin een rol kunnen en/of willen spelen?

Ruimte voor aanvullende opmerkingen en reflectie op het gevoerde gesprek - hartelijk dank!

Introduction:

Since 2015, the Netherlands has appointed the Dutch Urban Envoy (DUE) who is committed to strengthen the position of (Dutch and European) cities through the Urban Agenda for the EU (based on the three pillars: better regulation, better funding, better knowledge).

The purpose of the interview is to gain insights into the commitment and impact of the DUE in the period of 2015 to 2021. Recommendations will follow from these interviews about possible next steps for the role and continuation of the DUE.

- Introduction and working method (recording, processing data)
- What is your position, and since when?
- In what way did you have experience with the Dutch Urban Envoy (DUE)? What was your relationship with the DUE?
- If this was in another position, can you describe it and when it was?

Significance of the Dutch Urban Envoy

The mandate of the Dutch Urban Envoy consists of working, on behalf of the Netherlands and the ministry of Interior and Kingdom Relations, to 'recognize and strengthen the position of (European and Dutch) cities and urban areas in EU policy and regulations'. In his/ her multifaceted role the DUE, on the one hand, focuses on embedding the Urban Agenda for the EU (UAEU) within the EU and its member states, and on the other hand, on the participation of Dutch cities in this. The DUE has applied this by strengthening and embedding the Urban Agenda for the EU and multilevel governance approach. For example, by supporting/connecting various urban stakeholders and striving for a joint and shared ownership.

The role of the DUE was committed and advocating, as a representative/mediator and as the face of the Urban Agenda for the EU. 3 DUEs have successively filled the position: Nicolaas Beets (1 October 2015 to 1 August 2019), Hans Tijn (1 August 2019 to 1 January 2020) and Karen van Dantzig (1 January 2020 to the present). The questions in this interview are about these distinct phases of 2015-2020.

1. What does the DUE mean for your position/work/organization? In which ways did you experience activities of the DUE?

NB: the mission of the Urban Envoy in the EU is: 1. To advance and strengthen the Urban Agenda and support Partnerships; 2. Playing a connecting role between Member States and the European Commission; 3. Representing Dutch interests (with fellow Dutch authorities); 4. Broaden ownership (to chairpersons/PRES and co-ownership DUE).

2. What effective contribution did the DUE make to this mission? Can you give an example?
3. What were/are the most important roles that the DUE played/plays in this: connecting, motivating, representing, coordinating and/or giving direction?
4. Would that have been different if there was/is no DUE? What would have happened or not have come about?
5. Does the current Corona crisis affect the work of the DUE?

Activities of the Dutch Urban Envoy

The DUE spoke/speaks on behalf of the Netherlands and the ministry of Interior and Kingdom Relations with participates in consultations, chairs the Taskforce European Agenda City, conducts interdepartmental consultations, advises the official top, has multi-level coordination around the Urban Agenda for the EU (UAEU) at city-province-governmental and EU-level, aligns with partnerships (in

general and the representation of the Netherlands in particular), aligns with/influences European partners, etc.

6. How did you collaborate with the DUE?

- What were the specifics of your collaboration?
- How often were you in contact with the DUE? * Important for network analysis
- Which other partners were involved? *Important for network analysis
- What were these contacts about? Could you give any examples?
- Which aspects of the DUE could be strengthened and which do you consider to be of secondary importance?
- What role do you think the DUE is missing? Why?
- Where did you see opportunities for the DUE which ended up being insufficiently utilized?
- How did the DUE contribute to the way European and Dutch cities saw their interests represented towards the European Commission and Council? (multilevel governance)?

The activities of the DUE has evolved over time, along with the developments of the UAEU. There was a start-up phase (adding and addressing UAEU as a follow-up to the Pact of Amsterdam), embedding (both national and European, including through partnerships), securing the continuation of the UAEU after 2020 (including at the new European Commission and in the New Leipzig Charter), and the start of the new UAEU (with more emphasis on representation of the Dutch position).

7. Do you recognize this development? Do you see it in the DUE deployment e.g., New Leipzig Charter (2020) and Ljubljana Agreement (2021)?

8. If so, how? Can you give an example?

Future of the Dutch Urban Envoy; future

9. Do you think the continuation of the DUE is desirable? If so, why? If not, why not?

- What opportunities do you see for the next DUE?
- Do you think other EU members should have an Urban Envoy?
- What concerns do you see for the next DUE?

10. In what form is the continuation of the function of DUE after 2021 desirable, if any?

- What tasks should the work of the DUE consist of after 2021?
- In what way could you and/or your department/organization play a role in this?

Room for additional comments and reflection on the conversation - Thank you very much!

Bijlage III: Functieprofiel toekomstige Dutch Urban Envoy

Functieprofiel toekomstige Dutch Urban Envoy:

- Een ervaren professional met een breed ambtelijk /expert-netwerk binnen de Europese instellingen (Commissie, Raad, Europees Parlement) en de lidstaten, die de titel van 'envoy' waar kan maken op basis van diens ervaring.
- Hij/zij weet bij wie aan te kloppen binnen de Europese instellingen en welke personen of clusters te benaderen om de belangen van Nederlandse steden te behartigen (*'Understand the European game'*).
- Een charismatisch persoon met een uitstekend gevoel voor diplomatieke sensibeleiteit. Met als zwaartepunt diplomatieke vaardigheden.
- Een verbinder, tussen alle lagen: de Europese Commissie, de Raad (m.n. TRIO PRES), partnerschappen, steden in de lidstaten, Rijk, provincies en steden en hun koepels in Nederland, ministeries inter- en intradepartementaal,
- Iemand die kan polderen. multilevel governance is een vorm van polderen, waar partijen gelijkwaardig onderdeel zijn van de oplossing van de problematiek die aan de orde is
- Iemand die input bij decentrale overheden (= plek van uitvoering) ophaalt, en zowel de taal van de decentrale overheden, als die van lidstaten en EU spreekt. *'De Dutch Urban Envoy is de trainer langs de kant van het voetbalveld'*.
- Iemand die politieke betrokkenheid tot stand kan brengen: promoten/aanjagen UAEU en verbinden met het Europees Parlement (Urban Intergroup) en coalities kan vormen met de lidstaten.
- De toekomstige Dutch Urban Envoy moet zijn of haar rol naar eigen inzicht in kunnen vullen/ kunnen verbeteren, dat wil zeggen: als een taak of activiteit niet binnen het mandaat valt, maar deze wel ten behoeve van de Nederlandse stedelijke belangen is, de Dutch Urban Envoy hierop in kan spelen en die kans grijpt: hands on.
- Iemand die kennisoverdracht tussen regio's en steden en Europese processen kan delen.

Competenties om deze taken uit te voeren zijn: bestuurlijk zwaargewicht, diplomatieke vaardigheden, met een sterk netwerk, toegankelijk en bereikbaar, hands on, inhoudelijke kennis bezittend en weten hoe de internationale wereld/ Europa werkt en hoe je die moet bespelen, verbindend, partijen bij elkaar brengen en enthousiasmeren, inlevingsvermogen.