

Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie — Aanzet tot een actieve benadering van de steden in de Europese Unie”

(98/C 251/04)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de mededeling van de Commissie „Aanzet tot een actieve benadering van de steden in de Europese Unie”<sup>(1)</sup>;

gezien het besluit van de Commissie van 8 maart 1997 om overeenkomstig artikel 198 C (eerste alinea) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Comité te raadplegen;

gezien de besluiten van zijn Bureau van 30 mei 1997 en 18 februari 1998 om commissie 4 („Ruimtelijke ordening, stadsbeleid, energie, milieu”) te belasten met de werkzaamheden ter voorbereiding van dit advies;

gezien het verslag „Het Europa van de steden — communautaire acties in de steden”;

gezien de mededeling „Agenda 2000: Voor een sterkere en grotere Unie”;

gezien het eerste officiële ontwerp van het „Europees ruimtelijk ontwikkelingsperspectief”, dat is opgesteld met het oog op de informele bijeenkomst van ministers van ruimtelijke ordening in juni 1997;

gezien de diverse vroegere adviezen van het Comité van de Regio's:

- „Mededeling van de Commissie betreffende samenwerking inzake de ruimtelijke ordening van het Europese grondgebied — Europa 2000 +” (CDR 233/95)<sup>(2)</sup>
- „Evaluatie van de economische en bestuurlijke consequenties van EU-wetgeving voor regionale en plaatselijke overheden” (CDR 368/95)<sup>(3)</sup>
- Het „Citizens Network” — Groenboek van de Europese Commissie (CDR 42/96 fin)<sup>(4)</sup>
- „Regionale en plaatselijke overheden in de EU” (CDR 47/96 fin)<sup>(5)</sup>
- „Vijfde Actieprogramma inzake het milieu en duurzame ontwikkeling” (CDR 142/96 fin)<sup>(6)</sup>
- „De rol van lokale en regionale overheden bij de openbare dienstverlening”(CDR 148/96 fin)<sup>(7)</sup>
- „Stedelijke ontwikkeling en de Europese Unie” (CDR 235/95)<sup>(8)</sup>
- „Ruimtelijke ordening in Europa” (CDR 340/96 fin)<sup>(9)</sup>

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def.

<sup>(2)</sup> PB C 100 van 2.4.1996, blz. 65.

<sup>(3)</sup> PB C 126 van 29.4.1996, blz. 1.

<sup>(4)</sup> PB C 337 van 11.11.1996, blz. 20.

<sup>(5)</sup> Nog niet verschenen in het PB.

<sup>(6)</sup> PB C 34 van 3.2.1997, blz. 12.

<sup>(7)</sup> PB C 116 van 14.4.1997, blz. 52.

<sup>(8)</sup> PB C 100 van 2.4.1997, blz. 78.

<sup>(9)</sup> PB C 116 van 14.4.1997, blz. 1.

- „Lokale en regionale overheden in het raakvlak tussen onderwijs en bedrijfsleven” (CDR 346/96 fin)<sup>(1)</sup>
- „Een toekomstig beleid inzake de bestrijding van geluidshinder” (Groenboek) (CDR 436/96 fin)<sup>(2)</sup>
- Werkdocument over „De impact van de structuurfondsen in stedelijke gebieden” (CDR 8/97 fin)
- „Lokale en regionale aspecten van het Vijfde kaderprogramma” (CDR 158/97 fin)<sup>(3)</sup>
- „Intercultureel onderwijs” (CDR 194/97 fin)<sup>(4)</sup>;

gezien de voorbereidende werkzaamheden van de werkgroep (bestaande uit de heer Berger, de heer Frau, mevrouw Freehill, de heer Penttilä, de heer Peper (rapporteur), mevrouw Powell en mevrouw Tallberg) die belast is met het opstellen van dit advies;

gezien het op 14 januari 1998 door commissie 4 goedgekeurd ontwerpadvies (CDR 316/97 rev. 2) (rapporteur: de heer Peper),

heeft tijdens zijn 23e zitting van 13 en 14 mei 1998 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. Het Comité van de Regio's verwelkomt de publicatie van de discussienota van de Commissie „Aanzet tot een actieve benadering van de steden in de Europese Unie”. Na het Groenboek over het stedelijk milieu (1990), de lancering van het project Duurzame Steden en de tenuitvoerlegging van het communautaire initiatief Urban, is hiermee weer een belangrijke stap gezet op weg naar de erkenning dat concurrerende regio's en een concurrerend Europa alleen mogelijk zijn dankzij de steden. In de discussienota wordt de klemtoon gelegd op de argumenten uit het advies van het CvDR over „Stedelijke ontwikkeling en de Europese Unie”, waarin de noodzaak van een geïntegreerd stedelijk beleid wordt benadrukt; dit zowel om de ernstige problemen waarmee de steden te kampen hebben aan te pakken, als om de mogelijkheden op het vlak van economische groei en welvaart te benutten. Tegelijkertijd zou een dergelijke geïntegreerde aanpak ook de doeltreffendheid van de bestaande communautaire beleidsmaatregelen die gevolgen hebben voor de stedelijke gebieden, sterk vergroten.

1.2. De Commissie heeft haar mededeling gepresenteerd op een cruciaal tijdstip: de rol van de Europese steden komt immers steeds meer in de kijker te staan. Deze belangstelling is het resultaat van jarenlange welbewuste inspanningen, met name van de plaatselijke autoriteiten en hun organisaties. Het CvDR heeft er van meet af aan op gewezen dat er behoefte is aan een stedelijk perspectief in de communautaire beleidsmaatregelen en programma's. Terwijl dit besef aanvankelijk slechts langzaam ingang vond, is een en ander het afgelopen jaar in een stroomversnelling terecht gekomen. De nationale regeringen hebben belangstelling getoond voor stedelijke aangelegenheden en werken aan specifieke stedelijke-beleidsmaatregelen en een betere coördinatie

van de sectorale beleidsmaatregelen die ook gevolgen hebben voor de steden.

1.3. Deze vernieuwde aandacht voor de rol van de steden komt nu tot uiting op het Europese niveau. Het Cohesieforum, dat zich in april jl. over de herziening van de structuurfondsen heeft gebogen, is tot de slotsom gekomen dat structurele veranderingen in stedelijke gebieden een essentiële doelstelling zijn. Tijdens de top van regio's en steden die in mei plaatsvond in Amsterdam, is met klem gewezen op de noodzaak van een Europees stedelijk beleid. In juni 1997 werd dit erkend door de informele raad van ministers van regionaal beleid en ruimtelijke ordening, die bij de presentatie van het eerste officiële ontwerp van het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP), vóór alles tot de conclusie is gekomen dat er dringend behoefte is aan de ontwikkeling van een evenwichtiger en polycentrisch stedelijk netwerk, en die het stedelijk beleid voor het eerst tot een afzonderlijk agendapunt heeft gemaakt. Deze nieuwe visie blijkt ook uit Agenda 2000, waarin structurele veranderingen in stedelijke gebieden tot de voornaamste toekomstige structurele acties worden gerekend.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité van de Regio's is het volmondig eens met de analyse van de Commissie in het hoofdstuk „Problemen waarmee steden in Europa worden geconfronteerd”. De Commissie vestigt daar de aandacht op de rijke verscheidenheid van de stedelijke gebieden in Europa en beklemtoont de rol van de steden en stedelijke gebieden als centra van economische activiteit, innovatie en welvaart. Anderzijds wordt niet verheeld dat zich enorme problemen voordoen in de steden waar de werkgelegenheid in de industrie sterk is achteruitgegaan, of waar de regionale economie grotendeels afhankelijk is van de landbouwsector. Gemeenschappelijke problemen zijn o.m. onaanvaardbaar hoge werkloosheidscijfers,

(1) PB C 116 van 14.4.1997, blz. 98.

(2) PB C 215 van 16.7.1997, blz. 44.

(3) PB C 379 van 15.12.1997, blz. 26.

(4) PB C 215 van 16.7.1997, blz. 21.

een groeiend aantal gevallen van sociale uitsluiting, daling van de kwaliteit van het bestaan en toename van de verkeersopstoppingen. De Commissie besluit dan ook met de volgende woorden: „De stad vormt in vele delen van Europa niet meer de plaats waar mensen hun kinderen bij voorkeur grootbrengen, hun vrije tijd doorbrengen of willen wonen. Deze uitholling van de rol van de stad is misschien wel de grootste bedreiging voor het Europese ontwikkelings- en samenlevingsmodel — en dit vraagt om een zo breed mogelijke discussie”<sup>(1)</sup>.

2.2. Momenteel bestaat er een aantal communautaire beleidsmaatregelen die de stedelijke ontwikkeling (kunnen) beïnvloeden. De Commissie onderscheidt in haar mededeling vier categorieën:

- beleidsmaatregelen die het economisch concurrentievermogen en de werkgelegenheid bevorderen (zoals het beleid inzake de interne markt en O&TO, en de territoriale werkgelegenheidspacten);
- beleid ten behoeve van de economische en sociale samenhang (de structuurfondsen);
- beleidsmaatregelen die gericht zijn op de opnemings van steden in trans-Europese netwerken (met inbegrip van openbaar vervoer en het prijsbeleid op het gebied van vervoer);
- beleidsmaatregelen die een duurzame ontwikkeling en de kwaliteit van het bestaan in de steden bevorderen (het project Duurzame Steden, meer aandacht voor milieu-aspecten in de structuurfondsen, en diverse O&TO-programma's).

In haar recente brochure „Het Europa van de steden — communautaire acties in de steden” (1997), vraagt de Commissie extra aandacht voor de bestrijding van sociale uitsluiting in de steden, de ontwikkeling van de plaatselijke economie en culturele acties.

2.3. Deze maatregelen van de Gemeenschap zijn zonder twijfel van invloed op de stedelijke ontwikkeling. Toch mag niet worden vergeten dat niet al deze beleidsmaatregelen gericht zijn op stedelijke gebieden. Dit heeft tot gevolg dat de plaatselijke autoriteiten, ook al krijgen zij een stem in het kapittel bij de tenuitvoerlegging van de maatregelen, doorgaans in het geheel geen invloed hebben. Het CvDR onderstreept dan ook dat de som van alle communautaire maatregelen die gevolgen hebben voor de stedelijke gebieden nog geen stedelijk beleid vormt.

2.4. Het CvDR is er dus ten zeerste mee ingenomen dat de Commissie zich aanbevolen houdt voor commentaar met betrekking tot „een betere integratie van communautair beleid dat van belang is voor stadsontwikkeling, ten einde te verzekeren dat dit volledig aansluit bij maatregelen op andere niveaus en in het bijzonder bij de behoeften van grotere en kleinere steden”<sup>(2)</sup>. Met

name verheugt het zich erover dat de Commissie speciaal aandacht vraagt voor de volgende kwesties:

- de behoefte aan een stedelijk perspectief in het beleid van de Europese Unie;
- diensten van openbaar belang en stadsontwikkeling;
- de bijdrage van de structuurfondsen;
- verruiming van kennis en bevordering van de uitwisseling van ervaring tussen steden.

2.5. Overeenkomstig artikel 198 C (eerste lid) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, moet het CvDR worden geraadpleegd over onderwerpen als de transeuropese netwerken, volksgezondheid, onderwijs, jeugd, cultuur en economische en sociale samenhang. Daarnaast echter brengt het CvDR ook initiatiefadviezen uit over andere kwesties die betrekking hebben op steden en regio's. Er zijn dan ook al tal van adviezen uitgebracht over de vraag hoe de plaatselijke en regionale dimensie beter kan worden ingepast in de communautaire beleidsmaatregelen en programma's. Een overzicht hiervan is opgenomen in de bijlage. Op dit moment worden diverse specifieke adviezen over stedelijke aangelegenheden voorbereid. In het Verdrag van Amsterdam ten slotte wordt het CvDR een hele waaier nieuwe bevoegdheden toegekend, en wel op de volgende gebieden: werkgelegenheid, sociaal beleid, tenuitvoerlegging van maatregelen inzake volksgezondheid, milieu, beroepsopleiding en vervoer.

2.6. Het Forum Stadsontwikkeling, dat gepland is voor het najaar van 1998, biedt een welkome gelegenheid om het advies en de suggesties van het CvDR te bespreken. Het CvDR is ervan overtuigd dat dit advies de basis zal vormen voor een bredere discussie binnen de verschillende commissies. Bovendien zal dit document, samen met andere adviezen over meer specifieke (sectorale) beleidskwesties, zeker een waardevolle bijdrage leveren aan een Europees Witboek over stedelijke ontwikkeling.

### 3. Steden en regio's: een analyse

#### 3.1. *Steden en Europese cultuur*

3.1.1. Het zijn de steden en hun cultuur die de grondslagen voor de Europese beschaving hebben gelegd. Zoals reeds in diverse documenten over het stedelijk perspectief in het EU-beleid naar voren is gebracht, kent Europa een lange traditie van stedelijke cultuur. Na de Romeinse periode, en met name na de Renaissance in de late Middeleeuwen, zijn de steden snel tot ontwikkeling gekomen. Met de stedelijke economie zagen nieuwe technologieën en producten het licht. Vandaag zijn de meeste wetenschappers, opiniemakers en politici het erover eens dat de Europese cultuur, maatschappij en economie een in hoofdzaak stedelijk karakter hebben. Tachtig procent van de Europese bevolking leeft in steden. Zo'n 20 % van de Europeanen woont in grote conglomeraties van meer dan 250 000 inwoners, nog

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., blz. 8.

<sup>(2)</sup> COM(97) 197 def., blz. 14.

eens 20 % in middelgrote steden (50 000 tot 250 000 inwoners) en 40 % in steden van 10 000 tot 50 000 inwoners<sup>(1)</sup>.

3.1.2. Steden zijn ook nu nog een bron van vooruitgang, vrijheid en cultuur. De afgelopen twintig jaar is echter gebleken dat tal van steden met steeds ernstiger sociale, economische en milieuproblemen kampen. De problemen in bepaalde stadswijken waar de werkloosheid extreem hoog is, kunnen zo uit de hand lopen dat zij ingrijpende gevolgen hebben voor het hele stedelijke gebied in kwestie. Ongunstige ontwikkelingen in de steden zullen onvermijdelijk ook negatieve gevolgen hebben voor de Europese samenleving en economie. De grootste zorg in heel wat steden is de werkloosheid. Over het algemeen ligt het werkloosheidspercentage in de steden boven het nationale gemiddelde, wat aanzienlijke problemen op sociaal gebied meebrengt.

3.1.3. Ook in de toekomst zullen de steden in Europa, in het bijzonder de stedelijke en grootstedelijke netwerken, een sleutelpositie blijven innemen. Een van de gevolgen van de voltooiing van de interne markt is dat de nationale economieën het niet alleen moeten afleggen tegen de regio's, maar ook tegen de grootstedelijke gebieden en stedelijke agglomeraties, die tot internationale of soms zelfs Europese netwerken zijn uitgegroeid. Opmerkelijke voorbeelden van steden die door hun opname in een internationaal netwerk diepgaande veranderingen hebben ondergaan, zijn Barcelona, Rijsel (Lille), Berlijn, Londen en Parijs. Ook kleinere steden gaan steeds meer deel uitmaken van stedelijke netwerken, op een regionaal, nationaal, of internationaal niveau. De rol van steden en grootstedelijke regio's blijft dan ook van groot belang voor de Europese economie.

3.1.4. Steden zijn er in alle vormen en maten, en de verschillende steden in de Gemeenschap krijgen vanzelfsprekend te maken met uiteenlopende problemen en uitdagingen. Zo kunnen de omvang, de economische structuur en de plaats die de steden innemen in het Europese economische bestel, sterk variëren. Niet elke stad maakt deel uit van het Europese netwerk, niet elke stad heeft dezelfde sociaal-economische structuur, niet elke stad kampt met verval. Het is derhalve zaak de steden in te delen in een aantal categorieën, niet zozeer op grond van hun omvang maar meer naar gelang van hun plaats in functionele netwerken en de uitdagingen en problemen waar zij voor staan. In het Europees ruimtelijk ontwikkelingsperspectief (EROP; eerste versie) worden acht soorten steden onderscheiden, onderverdeeld in drie niveaus. Elk niveau verwijst naar het overkoepelende netwerk waar de stad deel van uitmaakt:

- het internationale niveau:
  1. wereldsteden;
  2. grootstedelijke gebieden;
  3. hoofdsteden;
- het nationale niveau:
  4. oudere industriesteden;
  5. perifere steden;

— het regionale niveau:

6. steden binnen het kerngebied;
7. steden buiten het kerngebied;
8. middelgrote steden in plattelandsregio's.

3.1.5. Elk van deze acht categorieën verwijst naar de manier waarop de steden met een of ander stedelijk netwerk vervlochten zijn, naar hun specifieke kenmerken in economisch opzicht en naar hun specifieke verhouding met de omliggende regio en/of met nabijgelegen steden. Geen twee Europese steden zijn gelijk; de enorme verscheidenheid van Europese steden, elk met hun eigen kenmerken, kan al worden afgelezen aan deze indeling. Er ligt een wereld van verschil tussen betrekkelijk kleine stadjes en miljoensteden, tussen steden met een traditionele, op dienstverlening gebaseerde economie en industriële centra, en tussen stadskernen in dunbevolkte regio's en enorme, dichtbevolkte stedelijke gebieden. Kant-en-klare oplossingen die op elke Europese stad van toepassing zouden kunnen zijn, bestaan dus niet.

### 3.2. *De Europese steden in hun regio's: een bedreigd evenwicht*

3.2.1. Al zo lang als er steden bestaan, zijn deze afhankelijk van de hen omringende regio's. Niet alleen voor de watervoorziening, de voedselvoorziening en de grondstoffen die nodig zijn voor verdere verwerking, maar ook voor arbeidskrachten. Geen stad kon of kan overleven zonder haar omgeving. Zo was het al in de Middeleeuwen, en zo is het nog steeds, hoewel de steden vandaag ook deel uitmaken van een ruimer, nationaal of zelfs internationaal economisch netwerk. Anderzijds zijn ook de regio's lange tijd afhankelijk geweest van hun centraal gelegen steden. De steden staan in voor allerhande diensten en voorzieningen (handel, vrijetijdsbesteding, onderwijs, kunst, gezondheidszorg enz.), en verschaffen heel wat bewoners van de omliggende regio's werk en een inkomen. Zoals vermeld wordt in het EROP, neemt de onderlinge afhankelijkheid van stad en platteland verder toe, wat samenhangt met de suburbanisatie, infrastructuurwerkzaamheden, sterk vervlochten economieën, met elkaar verweven milieuproblemen en het toenemend belang van het landschap voor ontspanning en vrijetijdsbesteding.

3.2.2. Vandaar dat het CvdR, waar het gaat om de stedelijke problematiek en de uitwerking van een stedelijk beleid, zich er voorstander van betoont een en ander te bekijken vanuit de optiek van de zogenaamde functionele stedelijke gebieden, d.w.z. netwerken van steden en stedelijke gebieden, die via de lokale en regionale economie en de (dagelijkse) mobiliteit van de burgers, nauw met elkaar verbonden zijn. In veel gevallen reiken deze „functionele gebieden” verder dan de administratieve grenzen van de centrale stad. Zo omvatten zij ook de omliggende voorsteden. Hoe dan ook, de omvang en het inwonersaantal van de functionele stedelijke gebieden kunnen erg uiteenlopen, afhankelijk van de aard en de grootte van de betrokken stad. Zij variëren van functionele stedelijke regio van een kleine

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., blz. 8.

of middelgrote stad in een overwegend agrarische zone tot een grootstedelijke regio (agglomeratie). Door te werken met het begrip functionele stedelijke regio wordt het mogelijk ook stedelijke kwesties buiten de grenzen van de centrale stad aan te pakken, en de problemen op het juiste niveau op te lossen. Dit begrip moet in de toekomst verder worden uitgewerkt, zodat een adequaat conceptueel raamwerk kan worden opgezet voor de analyse van de stedelijke vraagstukken en de uitstippeling van een stadsbeleid, m.a.w. om het belang van de stedelijke dimensie te belichten.

3.2.3. Hoewel de onderlinge afhankelijkheid van steden en regio's toeneemt, is de verhouding tussen beide ook problematischer en kwetsbaarder geworden. Op de eerste plaats is er de suburbanisatie, die in een groot aantal stedelijke gebieden in Europa voor heel wat problemen op het vlak van milieu, vervoer en veiligheid zorgt. Doordat de Europese bevolking steeds meer behoefte aan ruimte heeft, blijven dorpen, gemeenten en steden maar uitdijen, vaak op relatief ongecontroleerde wijze, zo wordt vastgesteld in het EROP. De groepen met een middelhoog of hoog inkomen trekken naar de voorsteden, maar werken nog in de centrale stad zelf, waar diensten van hoogwaardige kwaliteit en onderwijsinstellingen zich nog steeds bij voorkeur vestigen. Het gevolg is dat het bestuur van de centrale stad met financiële moeilijkheden te kampen krijgt. De koopkracht in de steden neemt immers af, terwijl ook de belastinginkomsten dalen. Deze trek naar de voorsteden is begonnen in de jaren zestig in Noordwest-Europa, en is daar nu al een blijvend verschijnsel. Ook in de andere Europese landen hebben de hogere levensstandaard, het toenemend gebruik van de auto en betere wegen, de voorsteden tot bloei doen komen. Weidse groene zones rond de steden zijn omgevormd tot uitgestrekte randstedelijke gebieden, waar de dagelijkse pendel verkeersopstoppingen en milieuproblemen veroorzaakt. Deze zogenaamde stedelijke wildgroei (urban sprawl) is een gevolg van een verhoging van het welvaartsniveau, decentralisering en groei, maar doet de kosten van stedelijke infrastructuur, vervoer en energie stijgen, en tast vaak ook de kwaliteit van het platteland aan.

3.2.4. In de tweede plaats worden veel plattelandsgebieden geconfronteerd met het afnemend belang van hun traditionele landbouwstructuur. Tengevolge van de openstelling van de markten en, parallel daarmee, de besnoeiingen in de overheidssubsidies, zullen bepaalde landbouwgebieden veranderingen ondergaan of wordt hun functie overgenomen door andere gebieden in dezelfde of een andere lid-staat. Traditionele landbouwgebieden ondergaan zodoende structurele veranderingen. Bepaalde regio's, met name in het zuiden van Europa, geven hun productie gedeeltelijk op of kiezen voor extensivering. Andere nemen hun toevlucht tot nieuwe technieken om de productie te intensiveren. Al deze verschuivingen leiden tot banenverlies en een afname van de bevolking. Nieuwe strategieën om deze regio's economisch draaiende te houden zijn dan ook broodnodig. De volledig vernieuwde functionele verhoudingen tussen steden en regio's, die voortvloeien uit de verschuivingen in de landbouw, mogen daarbij niet uit het oog worden verloren. Vooral in de relatief dichtbevolkte gebieden van Europa krijgen de plattelandsgebieden meer betekenis als ontspanningsoord

voor stedelingen. Naarmate hun traditionele economische basis afkalft, worden deze gebieden ook financieel afhankelijker van de bevolking van de steden. Het wordt een moeilijke opgave de kwaliteit van het landschap te beschermen en ervoor te zorgen dat de plaatselijke gemeenschappen kunnen overleven.

3.2.5. Tal van Europese steden krijgen te maken met de overgang naar een diensteneconomie. Met name voor de oudere industriële steden is de overschakeling op een zo goed als nieuwe economische structuur, die gebaseerd is op diensten, kennis, vrijetijdsbesteding en toerisme, een hele ommezwaai. Afvloeiingen in de traditionele industriële sector kunnen niet altijd worden opgevangen door de beschikbare nieuwe arbeidsplaatsen in de steden. De dienstensector en de kenniseconomie hebben behoefte aan hoog geschoolde en gespecialiseerde arbeidskrachten, terwijl veel van de werklozen eerder laaggeschoold zijn en niet de nodige opleiding hebben genoten. Dit hele proces wordt nog aangezwengeld door de snelle evolutie op het gebied van informatietechnologie en telecommunicatienetwerken. Bovendien is duidelijk dat we aan de vooravond van een aantal fundamentele maatschappelijke veranderingen staan. De informatietechnologie zal de manier waarop mensen en organisaties communiceren, leren en zaken doen, ingrijpend veranderen.

3.2.6. De economische, demografische en ruimtelijke veranderingen zijn in sommige gevallen erg drastisch. Tal van steden zijn niet in staat om zich snel aan deze veranderingen aan te passen. De vereiste investeringen zijn te hoog, de begrotingen staan te zwaar onder druk om de onvermijdelijke sociale kosten te kunnen dragen. Als dan alle inspanningen te kort schieten, kan het gebeuren dat een stad haar dynamiek kwijtraakt en in een crisissituatie terechtkomt. Toekomstgerichte investeringen moeten het veld ruimen voor de aanpak van de acute sociale problemen, met als gevolg dat de stad steeds meer achterop raakt. In heel wat steden zijn structurele veranderingen dan ook broodnodig. Een dergelijk proces neemt echter vele jaren in beslag en moet gepaard gaan met structurele langetermijnmaatregelen.

3.2.7. Goedbeschouwd zijn zogenaamde stedelijke problemen als werkloosheid, sociale fragmentatie en uitsluiting, allerlei aanslagen op de kwaliteit van het bestaan, en verkeers- en vervoersproblemen, het gevolg van complexe processen die zich afspelen op het niveau van de functionele stedelijke gebieden. Selectieve migratiestromen van de steden naar de omliggende regio's zijn bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de dagelijkse verkeersopstoppingen, maar zijn er tevens de oorzaak van dat het aandeel van de bevolking met een laag inkomen in de steden relatief groot is. Dure stedelijke voorzieningen, zoals ziekenhuizen, hoger-onderwijsinstellingen, theaters en musea, worden veelal zwaar gesubsidieerd door het plaatselijke bestuur, terwijl degenen die er gebruik van maken afkomstig zijn uit de wijde omgeving, die heel wat verder strekt dan de administratieve grenzen van de stad. Dit alles komt de financiën van het stadsbestuur allesbehalve ten goede.

3.2.8. Bepaalde ontwikkelingen op het niveau van de functionele stedelijke gebieden veroorzaken evenwel vaak problemen op zeer kleine, plaatselijke schaal: zo zijn er wijken, zowel in steden als andere gedeelten van

stedelijke gebieden, die te kampen hebben met hoge werkloosheidscijfers: andere wijken gaan gebukt onder de gevolgen van zwaar verkeer, geluidshinder van luchthavens of overlast van de industrie. Bijzonder alarmerend zijn de kwaliteit en de toekomstige ontwikkeling van bepaalde stedelijke gebieden. De zich opstapelende economische, sociale en materiële problemen in deze probleemgebieden doen de sociale samenhang teniet en werken sociale uitsluiting in de hand. Het is zaak de problemen in deze gebieden in een nieuw perspectief te plaatsen door de maatregelen toe te spitsen op economische heropleving, daarbij zowel de problemen als de mogelijkheden als uitgangspunt nemend. Aangezien fundamentele structurele veranderingen worden nagestreefd dienen de oplossingen van duurzame aard te zijn. Het ligt met andere woorden voor de hand dat een positieve regionale ontwikkeling veelal vraagt om maatregelen op het wijk- of buurtniveau in de stedelijke gebieden.

3.2.9. Vanwege de in de jaren '90 sterk gestegen werkloosheid zijn er steeds meer werklozen die geen uitkering uit de werkloosheidsfondsen meer ontvangen. Ook is er een groot aantal werklozen dat nooit aan het arbeidsproces heeft deelgenomen en daarom niet in aanmerking komt voor de nationale werkloosheidsverzekeringen. Deze personen zijn in veel lid-staten steeds vaker afhankelijk van (gemeentelijke) sociale uitkeringen. Het ontvangen van uitkeringen zonder tegenprestatie is slecht voor het gevoel van eigenwaarde en heeft zware gevolgen voor de financiële positie van de steden. Deze ontwikkeling leidt er immers toe dat belastinggeld dat steden zouden kunnen gebruiken voor diensten als onderwijs, zorg en welzijn in feite moet worden gebruikt voor sociale uitkeringen. Een ander gevolg is dat er spanningen en conflicten tussen verschillende groepen in de steden ontstaan. De kosten van de sociale uitkeringen zijn in bepaalde landen niet alleen vanwege een tekort aan staatssteun een grote last geworden, maar ook doordat vluchtelingen zich de laatste jaren vooral in steden hebben gevestigd.

### 3.3. *Naar een multisectorale aanpak van sectorale problemen in de steden*

3.3.1. Kenmerkend voor steden is de rijke verscheidenheid op een beperkte oppervlakte. Steden zijn immers van oudsher multiculturele centra van tolerantie en geestelijke vrijheid. Hoe meer diversiteit, hoe meer een stedelijk centrum ook een echte stad is. Kennis, informatie en gespecialiseerde diensten zijn geconcentreerd in de steden. De complexiteit van de stedelijke processen en problemen vraagt doorgaans om een multisectorale benadering. In veel steden zijn mensen met de meest uiteenlopende specialisaties vaak in grote getale dicht bij elkaar te vinden, soms zelfs op verschillende verdiepingen van eenzelfde gebouw. Een dergelijke constructieve, inspirerende opeenhoping van specialisaties kan reële economische en culturele perspectieven openen, waarmee de lokale autoriteiten hun voordeel kunnen doen bij het streven naar stedelijke samenhang.

3.3.2. Gevolg van deze complexe stedelijke structuur, is dat maatregelen op één bepaald gebied belangrijke gevolgen hebben voor andere gebieden. Er zijn dus geen standaardproblemen en -oplossingen: steden krijgen vaak te maken met ingewikkelde problemen die om multisectorale, op maat gesneden oplossingen vragen. Om b.v. woonruimte vrij te maken in een aantrekkelijke omgeving of in een zone met economische faciliteiten, dient de openbare ruimte meer dan elders intensief te worden gebruikt, en moeten creatieve oplossingen worden uitgedokterd om verkeersoverlast en parkeerproblemen op te lossen.

3.3.3. De invloed van bepaalde sectorgerichte maatregelen op een andere sector, is groter in steden dan in plattelandsgebieden. De groeiende verkeersoverlast en de transportproblemen zijn een zwaardere belasting voor de kwaliteit van het bestaan in de steden dan op het platteland. Maatregelen op een bepaald terrein kunnen een negatieve uitwerking op een ander terrein hebben. Nieuwe infrastructuur die Europese steden met elkaar verbindt, kan b.v. afbreuk doen aan de kwaliteit van het bestaan in bepaalde buurten. Duurzaamheidsconcepten zijn relevanter en tevens gemakkelijker te evalueren in nieuwe steden en woonwijken in grootstedelijke gebieden dan in bestaande woonwijken, vooral wanneer die laatste doorkruist worden door grote verkeersaders.

## 4. Een raamwerk voor plaatselijke stedelijke-beleidsmaatregelen

### 4.1. *Integratie op het plaatselijke niveau*

4.1.1. Het groeiende besef van het belang van steden en de problemen en uitdagingen waar zij voor staan, heeft aanleiding gegeven tot een aantal studies over de rol van steden in Europa. Diverse, specifiek op steden gerichte actieprogramma's zijn opgezet. Ook is een aantal bestaande instrumenten (gedeeltelijk) aangepast om beter in te spelen op de behoeften van stedelijke gebieden. In zijn initiatiefadvies „Evaluatie van de economische en bestuurlijke consequenties van EU-wetgeving voor regionale en plaatselijke overheden”, onderstreept het CvDR dat steeds moet worden nagegaan welk gevolg nieuwe maatregelen kunnen hebben voor stedelijke en regionale autoriteiten. Deze stelling is onlangs ook door de Top van Amsterdam onderschreven en zal worden opgenomen in het protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel.

4.1.2. Een dergelijke benadering is echter hoofdzakelijk gebaseerd op sectoraal beleid en staat los van andere maatregelen. Vandaar dat bij de invoering van nieuwe communautaire maatregelen ook moet worden nagegaan welke uitwerking zij kunnen hebben op bestaande maatregelen die betrekking hebben op steden. Ook moet worden bekeken of zij kunnen worden ingepast in één geïntegreerd stedelijk beleid. Hoofdzaak zal zijn, een stedelijk beleid uit te werken dat de huidige sectorale, uiterst onsamenhangende, ad hoc-beleidsmaatregelen „coördineert”, teneinde tot een coherente, geïntegreerde en bijgevolg doeltreffende aanpak te komen.

4.1.3. In de huidige discussies over een toekomstig stedelijk beleid wordt steeds uitgegaan van een top-down perspectief. De sleutel tot een stedelijk beleid ligt evenwel in het combineren van een top-down en een bottom-up benadering. De aard van het lokale beleid zelf vraagt juist om geïntegreerde, gecoördineerde en coherente maatregelen. Zo'n bottom-up benadering kan waardevolle gegevens opleveren voor de uitwerking van een stedelijk beleid van de EU.

4.1.4. Elke stad heeft haar eigen, unieke combinatie van problemen en mogelijkheden, maar de onderliggende basisstructuur is steeds grotendeels dezelfde. Heel wat steden maken de balans op van de kansen waarover zij beschikken en de gevaren die hen bedreigen, en stippelen aan de hand daarvan een strategie uit om hun vitaliteit te verbeteren. Maatregelen van het plaatselijke stadsbeleid kunnen op verschillende wijzen worden gegroepeerd. Onderstaande indeling illustreert de twee grote uitdagingen van het Europese stedelijke beleid (die door de Commissie als volgt worden omschreven: „enerzijds moet Europa zijn steden hun vooraanstaande rol in een steeds mondiale en sterker concurrerende economie laten behouden terwijl anderzijds de historische cumulatie van achterstanden in de steden moet worden aangepakt”)<sup>(1)</sup> en maakt tevens duidelijk dat meer aandacht moet worden besteed aan de behoeften van de burger:

- werken aan een sterke stad;
- creëren van wijken van waarde;
- participatie van de burger vergroten.

Er zij op gewezen dat dit slechts een theoretisch model is, en dat de beleidsmaatregelen van één categorie in de praktijk niet alleen gevolgen zullen hebben voor andere maatregelen van dezelfde categorie, maar ook voor maatregelen in de andere twee categorieën. Ook zij erop gewezen dat niet alle steden deze modellen van lokaal beleid tot in detail of in dezelfde verhouding toepassen.

## 4.2. *Werken aan een sterke stad*

4.2.1. Uit bovenstaande analyse blijkt duidelijk dat suburbanisatie en de trek naar het platteland een bedreiging vormen voor de stad. Steden verliezen inwoners, handelscentra verplaatsen zich naar de voorsteden, de selectieve migratiestroom zet zich gestaag voort en het aantal stedelijke functies neemt af. De lokale autoriteiten trachten het tij te keren door het concurrentievermogen te verbeteren en de stad sterker en vitaler te maken.

4.2.2. De sleutel tot een vitale stad is (re-)urbanisatie. Stedelijke beleidsmaatregelen zijn over het algemeen gericht op diversiteit en ondersteuning, en bedoeld om een aangename leefomgeving te creëren en het zakenleven aan te trekken. Enerzijds wordt getracht alle mogelijkheden van het stedelijke gebied aan te wenden door een compacte stad te ontwikkelen. Anderzijds wordt de leefbaarheid verhoogd door de verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte. Een evenwichtige urbanisering houdt in dat voorrang wordt gegeven aan

het bouwen van nieuwe huizen in bestaande stedelijke gebieden, boven de ontwikkeling van nieuwe woonwijken, hoewel uiteraard ook deze laatste soms noodzakelijk zijn. In elk geval dienen de werkzaamheden altijd in het teken te staan van de versterking van de stad als een geheel.

4.2.3. Een sterke stad kan niet buiten een sterke economie, die immers de basisvoorwaarde voor werkgelegenheid is. De groei van de werkgelegenheid moet in de eerste plaats in de marktsector plaatsvinden. Nu bedrijven steeds minder gebonden zijn aan één bepaalde plaats, wordt het beleid afgestemd op het creëren van gunstige vestigingsvoorwaarden. Commerciële centra en verouderde kantoorgebouwen worden vernieuwd, terwijl daarnaast voldoende nieuwe terreinen en gebouwen worden ontwikkeld en opgezet om nieuwe bedrijven aan te trekken en de oude de mogelijkheid te geven uit te breiden. In dit verband moet worden gewezen op de ontwikkeling van zogenaamde megawinkelcentra in en aan de periferie van de stad. Er is verschil in waardering, zowel op lokaal als op regionaal niveau, over de effecten van deze centra op de ontwikkeling van de naburige stadscentra. Een studie naar de positieve en de negatieve gevolgen van deze megawinkelcentra kan daarin de nodige helderheid verschaffen. Uitgangspunt daarbij moet zijn, deze megawinkelcentra te beoordelen vanuit de opvatting dat zij de totale stedelijke economie dienen te versterken ten einde de in de stad gevestigde winkelvoorzieningen en bedrijven voor de stad te behouden, c.q. terug te winnen.

4.2.4. De steden lijken zich er op toe te leggen enkele zeer grote internationale bedrijven aan te trekken, maar vaak zijn de kleine en middelgrote ondernemingen die de plaatselijke of regionale markt bedienen, van meer belang. Zij zijn onmisbaar voor de economische groei. Het is aan het lokale bestuur dit proces in werking te stellen, door ondernemerschap en innovatie te bevorderen, nieuwe bedrijven te steunen en ervoor te zorgen dat die zich niet elders gaan vestigen. Steeds meer aandacht gaat ook uit naar ondernemerschap en naar de ontwikkeling van bedrijvigheid in de meest achtergebleven buurten. Eén ding is duidelijk: de stuwende kracht achter plaatselijke en regionale ontwikkeling moet vooral van binnenuit komen.

4.2.5. Steeds meer Europese steden ontwikkelen een langetermijnstrategie t.a.v. van economische ontwikkeling. Zo richten zij zich allereerst op de verbetering van het algemene economische klimaat, en meer in het bijzonder op het wegwerken van de concurrentienadelen van de stad of regio in kwestie. Eerst en vooral moeten de negatieve consequenties van bepaalde overheidsmaatregelen worden aangepakt. Bij de uitwerking van de strategie dient steeds rekening te worden gehouden met het ontwikkelingspotentieel van de stad of de omliggende regio. Kenmerkend is dat steeds meer gerichte ontwikkelingsstrategieën het licht zien. Specifieke acties staan immers garant voor een betere besteding van de beschikbare middelen. Daarnaast wordt vanzelfsprekend uitgegaan van de bestaande infrastructuur en het imago van de stad. Niet elke stad kan uitgroeien tot een nieuw Silicon Valley, niet elke stad beschikt over de mogelijkheden om een luchthaven te bouwen. Deze strategieën zijn er derhalve op gericht een gunstiger ondernemingsklimaat te scheppen voor bestaande bedrijven en de stad aantrekkelijk te maken voor nieuwkomers.

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., blz. 8.

4.2.6. Een factor van wezenlijk belang, die de plaatselijke autoriteiten echter niet volledig in handen hebben, is de beschikbare infrastructuur. Voor de hoofdinfrastructuur zijn in de eerste plaats de nationale regeringen verantwoordelijk, en door de ontwikkeling van de trans-Europese vervoers- en telecommunicatienetwerken (TEN's) wordt dit een internationale aangelegenheid. Aansluiting op de trans-Europese netwerken (rechtstreeks of indirect — via nationale netwerken) is voor elke stad of regio, ongeacht haar grootte, van kapitaal belang.

4.2.7. De interne toegankelijkheid van het stedelijke gebied is even belangrijk. De toegenomen mobiliteit heeft tot onaanvaardbare vormen van verkeerscongestie geleid. Op het lokale en het regionale niveau zal de privé-auto moeten wijken voor andere vervoersmethoden en zullen ringwegen rond de stad moeten worden aangelegd. Vandaar dat de plaatselijke autoriteiten trachten het openbaar vervoer aantrekkelijker te maken, het verkeer buiten de stad te houden, het gebruik van de auto te ontmoedigen en speciale voorzieningen treffen voor fietsers. Steeds vaker wordt een dergelijk beleid gevoerd vanuit een regionale invalshoek, met name in de meer verstedelijkte gebieden. De noodzakelijke infrastructuur in dichtbevolkte gebieden moet worden geïntegreerd in de stedelijke structuur, zodat de hinder voor de omliggende omgeving tot een minimum beperkt blijft.

4.2.8. De noodzaak de stad nieuw leven in te blazen d.m.v. toenemende urbanisatie binnen de stadsgrenzen en economische groei, kan het stedelijk leefmilieu belasten, hetgeen dan weer negatieve gevolgen heeft voor de stedelijke vitaliteit. De kwaliteit van het milieu op zich wordt steeds meer beschouwd als een belangrijke factor bij de keuze van een vestigingsplaats. Evenwicht is het sleutelwoord voor stedelijke ontwikkeling. De plaatselijke autoriteiten zijn zich hier maar al te zeer van bewust en streven dan ook naar een duurzame stedelijke ontwikkeling, via een geïntegreerde benadering van economische, sociale en milieuproblemen.

4.2.9. Het imago van een stad speelt een steeds belangrijker rol bij het aantrekken van inwoners, bezoekers en ondernemingen. Zowel historische steden als steden met veel moderne architectuur, toeristische trekpleisters en zakencentra hechten belang aan hun imago. Een meer strategische benadering van stedelijke ontwikkeling impliceert bijgevolg o.a. dat het specifieke imago en karakter van een stad wordt versterkt. Via publiciteitscampagnes trachten de lokale autoriteiten het imago van hun stad te verkopen: „be good and tell about it”.

#### 4.3. *Creëren van wijken van waarde*

4.3.1. Voor een compacte stad is het van groot belang dat mensen er met genoeg wonen, werken en hun vrije tijd doorbrengen. Overigens zal de informatiemaatschappij een verschuiving naar thuiswerk bewerkstelligen, en zal er m.a.w. worden gewerkt in de leefomgeving. Sommige steden slagen er beter in hun inwoners te behouden dan andere, terwijl bepaalde steden ook opvallend meer nieuwkomers aantrekken dan andere.

De voorwaarde voor een vitale stad ligt dan ook in de sociaal-culturele verscheidenheid van zijn inwoners. De bewoners die de stad verlaten hebben omdat het er onveilig, vuil of ongezond was geworden, moeten worden teruggewonnen. De plaatselijke autoriteiten streven daarom naar verbetering van de kwaliteit van het bestaan in hun stad die eerst en vooral „schoon, verzorgd en veilig” moet zijn. Daarnaast is het echter ook zaak te investeren in het intellectuele, sociale en culturele kapitaal van de bevolking.

4.3.2. Teneinde huishoudens met een solide sociaal-economische basis aan te trekken, moet in heel wat steden verbetering komen in de kwaliteit van het woningbestand. Niet louter door nieuwe woonwijken te bouwen, maar veeleer door te streven naar een gedifferentieerd woningaanbod in bestaande stedelijke gebieden, en met name de probleemwijken. Dergelijke stappen zullen nochtans alleen vruchten afwerpen als de algemene kwaliteit van het bestaan in deze buurten verbetert.

4.3.3. De verbetering van de kwaliteit van het bestaan in steden vraagt veelal om aangenamere openbare ruimtes, groene zones en recreatievoorzieningen. Vandaar dat stadsbesturen fors investeren in de kwaliteit van deze openbare ruimtes en trachten de beschikbare groene zones optimaal te gebruiken. Waar mogelijk, worden nieuwe groene zones als stadsparken en groene fietsen wandelpaden aangelegd. Voorts wordt ook steeds meer geïnvesteerd in groene zones met de noodzakelijke openbaar vervoerverbindingen.

4.3.4. Maar al te vaak kunnen steden vuil zijn. Afval, hondenpoep, graffiti en vandalisme zijn hinderlijk voor de inwoners en schrikken bezoekers en potentiële nieuwkomers af. Het schoonhouden van de stad is een belangrijke burgerlijke verantwoordelijkheid. Het stadsbestuur dient in de eerste plaats voor voldoende voorzieningen te zorgen waar de inwoners hun afval kwijt kunnen. Evenzeer van belang is evenwel dat het publiek wordt voorgelicht en dat streng wordt opgetreden tegen overtreders. Een verdere vereiste met het oog op ecologisch duurzame ontwikkeling is het bevorderen van recycling door de nodige voorzieningen voor het scheiden van afval te creëren.

4.3.5. Heel wat mensen voelen zich met name in de grotere steden onveilig. Inbraken, insluipingen, diefstal, roof, geweld, hooliganisme en drugsgelateerde misdaad maken dat steden onveilig lijken. Het negatieve beeld van de stad als het rijk van de misdaad, doet de subjectieve angstgevoelens nog groeien. Met name de uitzichtloze situatie van jongeren in probleembuurten met hoge werkloosheidscijfers, kan ertoe leiden dat zij ontspreken en zich gaan afgeven met drugshandel en andere vormen van criminaliteit. Doeltreffende misdaadbestrijding en -preventie, met de klemtoon op de criminaliteit die verband houdt met verdovende middelen, zijn prioritair. Evenzeer van belang is echter dat de bewoners van probleembuurten betere kansen krijgen. Het terugdringen van de misdaad alleen heeft evenwel niet noodzakelijkerwijs tot gevolg dat de mensen zich



veiliger gaan voelen. Meer politie op straat, veiligheidsagenten in het openbaar vervoer, betere verlichting en beter onderhouden openbare ruimtes kunnen daar wél voor zorgen. Vandaar dat het stedelijk beleid erop gericht is het publieke domein terug te winnen. Dit vraagt om een langetermijnaanpak, waarbij er nauwlettend op moeten worden toegezien dat problemen zich niet verplaatsen naar naburige wijken.

4.3.6. Elke stad werkt op haar eigen manier aan haar revitalisering. Dat kan gaan van stedelijke vernieuwing (waarbij hele buurten worden gesloopt) en armoedebestrijding, tot diverse vormen van sociale vernieuwing (waarbij eigen initiatief en verantwoordelijkheid van burgers worden aangemoedigd) en het stimuleren van de plaatselijke economie. Enkele lokale autoriteiten zijn onlangs van start gegaan met experimenten om deze verschillende strategieën te bundelen in een geïntegreerde, gebiedsgebonden benadering, waarbij de nadruk niet komt te liggen op de problemen, maar op het herstel van de economische veerkracht en het aanboren van alle mogelijkheden.

#### 4.4. *Participatie van de burger vergroten*

4.4.1. Tal van steden hebben op grote schaal vernieuwingswerkzaamheden uitgevoerd, terwijl zij tegelijkertijd met ernstig sociaal verval werden geconfronteerd. Nu is het zaak, de „maatschappelijke vernieuwing” van de steden verder te ontwikkelen. Op diverse gebieden, zoals onderwijs en opleiding, de integratie van nieuwe bewoners en een geïntegreerd veiligheids- en jeugdbeleid, zijn al aanzienlijke inspanningen gepleegd. Toch hebben de steden het tij nog niet kunnen keren. Het nemen van ad hoc-beleidsmaatregelen voor de korte termijn lijkt niet wenselijk en zou slechts uitmonden in een onsamenhangend beleid en een gebrek aan continuïteit. De plaatselijke overheden geven er de voorkeur aan de maatschappelijke samenhang te herstellen door de betrokkenheid en participatie van de burgers te stimuleren.

4.4.2. De werkloosheid is naar alle waarschijnlijkheid een van de ernstigste problemen in de steden. De discrepantie tussen vraag en aanbod is bijzonder moeilijk op te heffen. Het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen is op de eerste plaats een opdracht voor het bedrijfsleven. Dit heeft evenwel niet genoeg banen opgeleverd voor alle plaatselijke werkzoekenden. De lokale autoriteiten trachten de werklozen op te nemen in het maatschappelijke leven. Een groot aantal mensen zou te werk kunnen worden gesteld in de openbare dienstensector. Het gaat dan echter vaak om additioneel werk dat is gericht op de verbetering van de kwaliteit van het bestaan in de steden, maar niet commercieel rendabel is. Voorbeelden zijn straatvegers, veiligheidsassistenten in het openbaar vervoer en politie-assistenten. Het welslagen van dit soort beleidsmaatregelen is voor een groot deel afhankelijk van de beschikbare middelen. Vooral als socialezekerheidsfondsen aangewend kunnen worden, kan een groot aantal nieuwe banen worden gefinancierd, maar niet genoeg om iedereen werk te geven. De overblijvende werklozen worden aangemoedigd om vrijwilligerswerk

te verrichten, opdat zij niet vervreemden van de maatschappij.

4.4.3. Onderwijs, opleiding en mobiliteit zijn de sleutel tot het vinden van een baan. Gemakkelijk toegankelijke onderwijsinstellingen op het plaatselijke niveau moeten de burger ertoe aanzetten zijn onderwijs- en opleidingsniveau op een hoger niveau te brengen. Wie onvoldoende opleiding heeft genoten moet de kans krijgen zijn achterstand in te halen. Beleidsmaatregelen om te voorkomen dat al te snel wordt afgehaakt, zijn van even groot belang. Vooral de jongeren moeten van nabij worden gevolgd en bijzondere aandacht gaat ook uit naar de integratie van nieuwkomers die vaak zowel taal- als culturele barrières moeten overwinnen. Voorts trachten de plaatselijke autoriteiten bruggen te slaan tussen de onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven, zodat het onderwijs beter kan worden afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt. Ten slotte mag niet worden voorbijgegaan aan de specifieke problemen van de langdurig werklozen, vooral als zij ouder zijn dan vijftig. Zij moeten de kans krijgen te kiezen tussen een beroepsopleiding en een opleiding die erop gericht is hen te betrekken bij niet-beroepsmatige activiteiten in plaatselijke, sociale organisaties. Een dergelijke „sociale investering” zal het gevoel maatschappelijk overbodig te zijn verminderen, en komt tegelijkertijd de kwaliteit van de sociale infrastructuur ten goede.

4.4.4. Steden zijn méér dan alleen een economische structuur. Los van politieke ideologieën, vertegenwoordigt de stad een maatschappijmodel, waarin grote groepen mensen met zeer verschillende achtergronden en kenmerken, vaak vreemden voor elkaar, bij elkaar komen. Met zoveel mensen op een beperkte oppervlakte, kan de stedelijke maatschappij alleen functioneren als zij tot op zekere hoogte voorspelbaar en beheersbaar is. Vandaar dat het plaatselijke bestuur en de burgers vele formele en informele regels kennen — zowel op sociaal, normatief en economisch als op ruimtelijk niveau — waaraan eenieder moet voldoen om het leven in de stad ordentelijk te doen verlopen.

4.4.5. De gewijzigde bevolkingssamenstelling, stedelijke vernieuwing, de individualisering van de maatschappij en het gevoel van onveiligheid zijn factoren die de onderlinge betrekkingen tussen de burgers aanzienlijk hebben beïnvloed. Sociale normen zijn niet langer vanzelfsprekend voor alle leden van de maatschappij. Het stedelijk beleid is er dan ook op gericht de sociale verhoudingen tussen buurtbewoners te herstellen. Er wordt tijd, energie en geld geïnvesteerd om de sociale kwaliteit van het leven in de stad te verbeteren en de inwoners beter in staat te stellen zelfstandig op te treden, door meer gemeenschapsgevoel te ontwikkelen en lokale initiatieven op touw te zetten. Een buurtgerichte benadering kan de burgers stimuleren om samen te werken en hun verantwoordelijkheden op zich te nemen.

4.4.6. Bijzondere aandacht gaat uit naar de behoeften van sociaal kwetsbare groepen, zoals jongeren, ouderen en migranten. De cijfers inzake het voortijdig schoolverlaten en criminaliteit onder jongeren in de steden liggen aanzienlijk hoger dan het nationale gemiddelde. Zij hebben behoefte aan streng toezicht en

begeleiding, tijdens en ook na de schooluren, en moeten ertoe worden aangespoord sport of andere sociale activiteiten te beoefenen. Na het afronden van hun (school)opleiding mogen jongeren niet in de werkloosheid terecht komen, maar moeten zij de garantie op een (gesubsidieerde) baan hebben. Migranten maken een steeds groter deel uit van de bevolking, en zitten vaak samengepakt in arme buurten. De integratie van deze groepen via onderwijs (de landstaal en beroepsbekwaamheden), werkgelegenheid en huisvesting, is van cruciaal belang. De nieuwkomer zelf is samen met de bestaande stedelijke samenleving verantwoordelijk voor zijn integratie. Verder neemt ook het aantal ouderen onder de Europese bevolking sterk toe. Al is dit geen specifieke stedelijke problematiek, het grote aantal oudere mensen in de steden vraagt niettemin om speciale faciliteiten, gemakkelijk toegankelijke voorzieningen en veilige buurten.

4.4.7. De bewoners van de armste buurten of stadswijken kampen vaak met gezondheidsproblemen. Er bestaat een direct verband tussen volksgezondheid en onderwijs, inkomen, kwaliteit van het bestaan, werkgelegenheid, enz. Door op deze laatste terreinen verbeteringen te bewerkstelligen, kan stedelijk beleid dus ook de volksgezondheid gunstig beïnvloeden. Ondersteunende maatregelen hebben ten doel de gevolgen van het plaatselijke beleid voor de volksgezondheid na te gaan, en de inventaris op te maken van ongezonde plaatselijke omstandigheden die gezamenlijke acties vereisen. Ook wordt gewerkt aan gezondheidsvoorlichting en preventie op plaatselijk niveau. Bijzondere aandacht gaat uit naar gezondheidsvoorlichting „voor en door” ouderen of migranten.

## 5. Een nieuwe benadering van het stedelijke beleid

### 5.1. *De noodzaak van een nieuwe benadering*

5.1.1. In zijn initiatiefadvies over „Stedelijke ontwikkeling en de Europese Unie” onderstreept het CvdR dat in het Verdrag van Maastricht niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar de stedelijke gebieden, hetgeen in het nieuwe Verdrag niet is gecorrigeerd. Het tot nog toe ontbreken van een strategische visie op stedelijke ontwikkeling, heeft geresulteerd in maatregelen die niet op elkaar zijn afgestemd. Ook expliciete bepalingen met het oog op de coördinatie van de communautaire beleidsmaatregelen op het gebied van vervoer, milieu, volksgezondheid en economische ontwikkeling in stedelijke gebieden, ontbreken. Wel kan artikel 2 van het Verdrag worden beschouwd als een impliciete grondslag voor een Europees stedelijk beleid. Hierin wordt immers bepaald dat het tot de taak van de Gemeenschap behoort te streven naar „een harmonische en evenwichtige ontwikkeling van de economische activiteit binnen de hele Gemeenschap”, een „duurzame” groei, en „een verbetering van de levensstandaard en van de kwaliteit van het bestaan, de economische en sociale samenhang en de solidariteit tussen de lid-staten”.

5.1.2. Bij nadere analyse van de rol van de steden blijkt dat deze in het verleden van cruciaal belang waren voor de realisatie van de in artikel 2 vervatte fundamentele beginselen. Dit zet de stelling kracht bij dat het toekomstige welzijn van Europa ernstig wordt bedreigd door de vaak ernstige problemen waarmee de steden geconfronteerd worden. Wordt deze tendens niet omgeboogen, dan zal Europa er niet in slagen haar belangrijkste doelstelling, nl. cohesie, te verwezenlijken. De plaatselijke autoriteiten zijn om tal van redenen niet in staat gebleken de moeilijkheden voldoende het hoofd te bieden. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel zou het stadsbeleid een nationale aangelegenheid moeten zijn. Een aantal lid-staten heeft in meerdere of mindere mate al een vorm van stedelijk beleid ontwikkeld. Subsidiariteit betekent echter niet dat de andere bestuursniveaus zich aan hun verantwoordelijkheden kunnen onttrekken. Dat geldt immers ook niet voor andere beleidsterreinen waarop de EU actief is. De EU zou ertoe moeten worden aangezet haar maatregelen die betrekking hebben op de stedelijke gebieden te coördineren en te integreren, om zo de doeltreffendheid ervan te verhogen. Het CvdR verzoekt de Commissie dan ook een stadsbeleid uit te werken dat complementair is aan de nationale beleidsmaatregelen en erop gericht is de sociale samenhang in de stedelijke gebieden te versterken. Dat is ook een Europees belang. Tezelfdertijd is het de bedoeling dat het Europees stedelijk beleid de plaatselijke autoriteiten ertoe aanmoedigt naar meer structurele samenwerking op het niveau van de functionele stedelijke gebieden te streven.

5.1.3. Nu de stedelijke aangelegenheden eindelijk een eigen plaats innemen op de Europese agenda — getuige zowel de mededeling van de Commissie „Aanzet tot een actieve benadering van de steden in de Europese Unie” als de in Agenda 2000 vervatte voorstellen — luidt de hamvraag niet langer: komt er een Europees beleid? Het staat als een paal boven water dat er op korte termijn een stedelijk beleid volwaardig moet komen. Zaak is nu te waken over de inhoud daarvan. Op het moment dat het stadsbeleid binnen de EU meer aandacht zal krijgen en op Europees niveau ook operationeel zichtbaar(der) wordt, zal een passage hierover vanzelf worden opgenomen in het Verdrag.

5.1.4. Steun aan bijzonder risicovolle wijken in grote steden is een volkomen nieuw element in het Europees structuurbeleid. Het is moeilijk de overheidssteunregels<sup>(1)</sup> op dunbevolkte landen toe te passen, aangezien die regels voor regio's en niet voor stedelijke gebieden waren bedoeld. Het Comité moedigt de Commissie dan ook aan om bij de toepassing van steun aan stedelijke gebieden rekening te houden met bijzondere regionale omstandigheden. Het verzoekt de Commissie oplossingen uit te dokteren om in bepaalde dunbevolkte gebieden uitzonderingen op het fictieve criterium van 100 000 inwoners mogelijk te maken.

<sup>(1)</sup> PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9, paragraaf 3.10.3.

## 5.2. Een geïntegreerde benadering

5.2.1. De huidige aanpak van de stedelijke problemen is hoofdzakelijk sectoraal. Tal van EU-maatregelen hebben gevolgen voor de steden. Toch is maar een heel klein deel daarvan rechtstreeks op de steden gericht, en dan nog hebben de plaatselijke autoriteiten niet altijd medezeggenschap over de tenuitvoerlegging ervan. In verschillende lid-staten krijgen de plaatselijke autoriteiten zelfs niet de kans de problemen op te lossen omdat de rol die zij vanouds vervullen meer en meer wordt overgedragen aan niet-verkozen instanties. Naast de communautaire maatregelen zijn er bovendien de beleidsmaatregelen en programma's van de regionale en de nationale autoriteiten. De plaatselijke overheid moet maar zien hoe zij deze wirwar van incoherente en vaak tegenstrijdige maatregelen inpast in haar eigen beleid. Integratie van het stedelijk beleid op alle bestuursniveaus is dan ook de grootste uitdaging. Kortom, de geïntegreerde stedelijke-beleidsmaatregelen van de lid-staten moeten worden aangevuld met een doeltreffend Europees stadsbeleid.

5.2.2. Een bottom-up benadering, d.w.z. dat een en ander wordt bekeken vanuit de optiek van de plaatselijke autoriteiten, is de basis voor een coherent Europees en nationaal stedelijk beleid. De grote hoeveelheid agendapunten, problemen, organisaties en beleidsvormen, die een multisectorale en coherente aanpak vereisen, kan het best worden toevertrouwd aan de plaatselijke en regionale autoriteiten. Bovendien is het in de steden (en vooral die „van internationaal niveau”) dat de problemen en mogelijkheden die doorslaggevend zullen zijn voor de toekomst van Europa, zich het eerst duidelijk aftekenen. Verder is het zaak dat voor de stad bedoelde beleidsmaatregelen, zoveel mogelijk tegemoet komen aan de plaatselijke behoeften. Het CvdR is daarom van oordeel dat een geïntegreerd Europees stedelijk beleid moet worden uitgewerkt in het licht van de ervaring van de plaatselijke autoriteiten.

5.2.3. Om echt een geïntegreerd stedelijk beleid te kunnen uitwerken, is een duidelijk kader nodig, gebaseerd op een Europese visie op en strategie voor de sociaal-economische werking van het Europese stadssysteem. Daarbij mag niet worden vergeten dat stedelijke gebieden meer en meer functioneren als onderdelen van één groot raderwerk. De verschillende soorten steden in Europa, van de grootsteden in het hart van Europa tot de randsteden, en met name de steden die een hele regionale economie draaiende houden, moeten in dit kader hun plaats krijgen. De Europese integratie, de opzet van een Europese infrastructuur en de behoefte aan ruimtelijke specialisatie zijn in dit verband gunstige ontwikkelingen, maar ook de behoefte aan evenwichtiger en nauwere betrekkingen tussen de stad en de haar omringende omgeving moet in aanmerking worden genomen. Het ontbreken van een adequate visie op de richting die de ontwikkeling van de steden in Europa zou moeten uitgaan, zal ertoe leiden dat wordt gekozen voor sub-optimale oplossingen, en

dat een en ander evolueert in een vanuit Europees oogpunt ongewenste richting. Met het Europees Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief is de eerste stap naar erkenning van dit standpunt gezet.

5.2.4. In een dergelijk Europees kader voor stedelijke ontwikkeling mag verder niet voorbij worden gegaan aan het feit dat steden de drijvende kracht zijn achter de regionale, nationale en Europese groei — in het bijzonder van grootstedelijke en de hoofdstedelijke regio's — en voor Europa fungeren als het venster op de wereldmarkt. Verder moeten in dit beleidskader algemeen Europese vraagstukken worden aangepakt als werkloosheid, sociale uitsluiting, stadsvernieuwing, duurzaamheid en mobiliteit, onderwijs en opleiding, jeugd, ouderen, migranten, veiligheid en volksgezondheid. Ook de onderlinge wisselwerking tussen al deze probleemgebieden op het plaatselijke niveau dient in aanmerking te worden genomen. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de praktische ideeën die ontstaan op het lokale niveau, zoals de betrokkenheid van de plaatselijke gemeenschap.

5.2.5. Bedoeling is dus een kader uit te werken dat de voorwaarden schept om het stedelijke potentieel in Europa ten volle te kunnen benutten. Ook moet het flexibel genoeg zijn om in te spelen op de nationale beleidsmaatregelen en de regionale verschillen, zodat complementariteit verzekerd is en een op maat gesneden tenuitvoerlegging mogelijk wordt.

5.2.6. Ligt dit Europese kader voor stadsontwikkeling eenmaal vast, dan is het relatief eenvoudig om de meer sectoraal gerichte communautaire beleidsmaatregelen een stedelijke dimensie mee te geven. Zoals de Commissie aangeeft, moeten deze een aanvullende rol spelen en volledig in overeenstemming zijn met acties op andere bestuursniveaus. De huidige maatregelen die betrekking hebben op de steden moeten dus worden ingepast in de algemene strategie, terwijl nieuwe beleidsmaatregelen en programma's moeten worden getoetst op hun coherentie hiermee. Resultaat van dit alles zal zijn dat de toepassing van de sectorale maatregelen doelgerichter wordt, en dat de communautaire middelen dus efficiënter worden besteed.

## 5.3. Een op kennis gebaseerde benadering

5.3.1. Het CvdR erkent dat „de behoefte aan zinvolle en vergelijkbare informatie over steden, met name onder lokale en andere openbare instanties”, toeneemt<sup>(1)</sup>. Uitgebreide informatie op regionaal en stedelijk niveau is inderdaad een vereiste voor een adequaat stedelijk management. Verschillende steden hebben al werk gemaakt van zulke „barometers”, waaraan de kwaliteit van het bestaan in een stad kan worden afgelezen. In veel gevallen zijn deze berekeningen afgestemd op plaatselijke omstandigheden. Zo blijft de overheid op de hoogte van de behoeften en tendensen, en kan zij een betrouwbare balans opmaken van de gevolgen van haar

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., blz. 17.

beleid. In de „Verklaring van Barcelona over de gewenste opzet van een Europees systeem van lokale indicatoren”<sup>(1)</sup> wordt evenwel opgemerkt dat „de statistische gegevens en vergelijkbare indicatoren die momenteel beschikbaar zijn, in zowel kwalitatief als kwantitatief opzicht duidelijk te wensen (overlaten) (paragraaf 2)”. Vandaar dat een „Europees systeem van lokale en regionale indicatoren inzake de kwaliteit van het bestaan” (paragraaf 3) vereist is.

5.3.2. Het CvdR heeft duidelijk gesteld dat vergelijkbare criteria noodzakelijk zijn: „Het voorstel van de Europese Commissie om binnenkort een ‘stadsaudit’ op gang te brengen, vormt een eerste concrete stap in deze richting”. De audit zal plaatsvinden in 58 steden, 8 stedelijke agglomeraties en 21 grootstedelijke regio’s. Daarbij is uitgegaan van een eenvoudige, tamelijk algemene reeks indicatoren waarmee in de eerste plaats wordt beoogd de kwaliteit van het bestaan in de stad te meten. Het CvdR is evenwel van oordeel dat dit voorstel nader moet worden uitgewerkt, wil men de beoogde resultaten bereiken. Ook moeten de specifieke plaatselijke en regionale omstandigheden in aanmerking worden genomen. Verder moet worden uitgegaan van functionele stedelijke gebieden, zoals ook al in hoofdstuk 3 wordt verklaard, en niet van de administratieve grenzen. Deze beginselen zullen de grondslag vormen voor het CvdR-rapport over de huidige indicatoren van de grote Europese steden en hun onderlinge verband op regionaal niveau.

5.3.3. Hoewel adequate statistische gegevens en indicatoren van belang zijn voor de besluitvorming, zijn de plaatselijke autoriteiten bijzonder geïnteresseerd in elkaars beleidsmaatregelen en projecten. Het CvdR suggereert daarom voort te bouwen op de „goede praktijken” van de plaatselijke autoriteiten, en de uitwisseling van ervaring tussen plaatselijke beleidsmakers en stadsbestuurders actief te bevorderen. De lokale overheden zelf moeten hierbij een leidende rol vervullen. Het Comité wil daarom benadrukken dat de transnationale ervaringsuitwisseling op het gebied van de stedelijke ontwikkeling dient plaats te vinden op grondslag van een actieve instemming en betrokkenheid van de steden en — waar gewenst — de samenwerkingsverbanden van steden, die participeren in deze uitwisseling.

5.3.4. Het is vooral met het oog op deze uitwisseling van informatie dat talrijke stedelijke netwerken zijn opgezet, gaande van eenvoudige jumelages tussen twee steden tot complexe samenwerkingsverbanden op specifieke gebieden. Het CvdR is ingenomen met het voorstellen van de Commissie, dergelijke vormen van internationaal stedelijk partnerschap te ondersteunen en te bevorderen. Wel wil het erop wijzen dat de concentratie en coördinatie van deze netwerkactiviteiten moet worden verbeterd. Het is van kapitaal belang dat wordt voortgebouwd op de reeds beschikbare deskundigheid en ervaring en dat gebruik wordt gemaakt van de al bestaande structuren. Vooral nu zijn bevoegdheden zijn uitgebreid, is het CvdR bij uitstek geschikt om deze taak op zich te nemen.

5.3.5. Het CvdR is het volledig eens met het pleidooi van de Commissie voor een hechtere samenwerking tussen lokale autoriteiten uit verschillende delen van de wereld. Gezien hun belang voor de ontwikkelingshulp, het steunen van de lokale democratie, en de uitwisseling van ervaring met andere goed functionerende lokale autoriteiten, verdient de ontwikkeling van dit soort netwerken alle steun.

5.3.6. De Commissie beklemtoont dat stedelijke indicatoren niet zullen worden gebruikt als selectiecriteria voor steun uit de structuurfondsen. Tevens verklaart zij dat deze indicatoren, in tweede instantie „de beoordeling van het effect van verschillende nationale en ook Europese beleidsmaatregelen op de ontwikkeling van stedelijke gebieden kunnen vergemakkelijken”. Het CvdR bevestigt dat het toekomstige Europees Systeem van Lokale en Regionale indicatoren voor de broodnodige samenhang kan zorgen tussen enerzijds de vaststelling van en de behoefte aan specifieke stedelijke en regionale beleidsdoelstellingen, en anderzijds de planning, tenuitvoerlegging en follow-up van de maatregelen om deze doelstellingen te verwezenlijken. Wel dient erover te worden gewaakt dat de indicatoren voor de tenuitvoerlegging en controle van de programma’s, niet samenvallen met de selectiecriteria van de structuurfondsen.

5.3.7. Het CvdR benadrukt het belang van onderzoek naar het verband tussen de toekomstige evolutie van steden en de gevolgen van informatietechnologie, de nieuwe opvattingen over arbeid, de vooruitgang op het vlak van vervoer en de hogere milieu-eisen. Het is dan ook ingenomen met de opnemingen van de doelstelling van „de stad van morgen” in het vijfde kaderprogramma, en dringt erop aan dat deze problematiek op Europees niveau nader wordt bestudeerd.

#### 5.4. *De rol van de structuurfondsen*

5.4.1. Onderzoek naar de regionale en plaatselijke overheden in de EU heeft aangetoond dat de plaatselijke en regionale belastinginkomsten en de door de nationale overheid toegewezen middelen de belangrijkste bron van inkomsten zijn voor de lokale autoriteiten. De nationale beleidsmaatregelen behelzen programma’s waarmee algemene sociale problemen worden aangepakt. In de grotere steden en stedelijke gebieden vraagt de concentratie van dit soort problemen evenwel om een gerichtere aanpak. Het stedelijk vernieuwingsbeleid, dat o.m. maatregelen inzake ruimtelijke ordening en infrastructuur omvat, en gericht is op de ontwikkeling of wederopbouw van bepaalde woonwijken, handelszones en infrastructuur, is gebonden aan de nationale prioriteiten en middelen, die bestemd zijn voor de versterking van de internationale concurrentiepositie van economische centra. Deze algemene beleidsmaatregelen zouden meer moeten worden toegespitst op de stad. Op deze wijze worden de stedelijke problemen en mogelijkheden aangepakt via structurele verbeteringen op micro- en macro-niveau. Het Europees beleid dient complementair te

<sup>(1)</sup> CDR 138/97 fin.

zijn aan deze nationale maatregelen. Door zich te richten op het microniveau, d.w.z. de meest achtergebleven stedelijke gebieden, kan de EU met haar aanvullende maatregelen de nodige steun verlenen en een nieuwe oriëntatie op stedelijke en regionale ontwikkeling in Europa stimuleren.

5.4.2. Van alle EU-beleidsmaatregelen heeft de steun uit de structuurfondsen, tenminste financieel gezien, de grootste impact op de steden. Er is echter nog onvoldoende erkenning van de specifieke behoeften van de steden. Het CvdR steunt dan ook het voorstel van de Commissie dat „door verruiming van de aandacht voor stadsontwikkeling bij de toekomstige opbouw van strategieën en programma's een geïntegreerde strategie (zou) kunnen worden opgezet voor maatregelen in stedelijke gebieden en in de bredere omtrek hiervan en voor ontwikkeling van het economisch en menselijk potentieel”<sup>(1)</sup>.

5.4.3. Ook deze benadering is echter nog hoofdzakelijk gericht op de samenhang tussen regio's. In het eerste verslag over de economische en sociale cohesie (1996) wordt wel al de klemtoon gelegd op de noodzaak van een sterkere samenhang in en tussen de steden. „Er is een zeer reëel gevaar van een verdere fragmentatie binnen Europese steden; stijgende werkloosheid en sociale uitsluiting gaan gepaard aan een verdieping van de sociale kloof tussen 'haves' en 'have-nots'. In sommige lid-staten wordt het stedelijk probleem reeds gezien als de belangrijkste bedreiging van de nationale cohesie ... Ook op het niveau van de Unie is er mogelijk een meer gerichte aanpak nodig”<sup>(2)</sup>.

5.4.4. Het CvdR stelt dan ook tot zijn tevredenheid vast dat „stedelijke gebieden in moeilijkheden” tot de vier in Agenda 2000 vermelde probleemgebieden van de nieuwe doelstelling 2 behoren. „De nieuwe programma's ter ondersteuning van de gebieden van doelstelling 2 zullen moeten worden toegespitst op economische diversificatie, ook in de regio's die sterk afhankelijk zijn van een enkele in verval verkerende economische sector. Daartoe zal het nodig zijn de steun voor het MKB en voor innovatie uit te breiden en vooral aandacht te besteden aan beroepsopleiding, aan het plaatselijke ontwikkelingspotentieel, aan milieubescherming en aan bestrijding van de sociale uitsluiting, dit laatste vooral in de stedelijke gebieden die in moeilijkheden verkeren.” „Bestrijding van sociale uitsluiting” is bovendien een van de vier actieterrains van de horizontale doelstelling 3. Aangezien sociale uitsluiting vooral in de stedelijke gebieden voorkomt, moet de nieuwe doelstelling 3 dus ook een stedelijke dimensie bevatten<sup>(3)</sup>. Anderzijds wordt in Agenda 2000 voorbijgegaan aan het feit dat de regionale programma's van doelstelling 1 meer aandacht zouden moeten geven aan de steden. Het CvdR is van

oordeel dat een evenwichtig Europees stadsbeleid zich zowel moet bezighouden met de steden en regio's van doelstelling 1 als van doelstelling 2, en dat in het kader daarvan ook bijstand moet worden verleend aan diverse regio's die niet in aanmerking komen voor regionale steun uit de structuurfondsen.

5.4.5. In Agenda 2000 wordt verder gesuggereerd het communautaire initiatief Urban — dat overigens een groot succes kent — niet te verlengen, maar in plaats daarvan op te nemen in de hoofdprogramma's. Op die manier kunnen de vruchten van Urban worden geplukt, terwijl extra aandacht kan uitgaan naar het scheppen van werkgelegenheid en de bestrijding van sociale uitsluiting. Daarnaast wil het CvdR nogmaals de aandacht vestigen op het belang van programma's die inspelen op de nieuwe behoeften van de steden. De stedelijke proefprojecten uit hoofde van artikel 10, en meer in het algemeen het communautaire initiatief Urban, hebben in dit verband reeds hun nut bewezen. Terwijl de programma's in het kader van de traditionele doelstellingen op een regionale leest zijn geschoeid, is Urban juist gericht op probleembuurten en de verbetering van de samenhang in de steden. Het CvdR meent dat onderzoek moet worden verricht naar de resultaten van een dergelijke aanpak, die al in veel steden vruchten heeft afgeworpen, en dat met name moet worden nagevolgd hoe deze maatregelen dienst kunnen doen als katalysator voor stedelijke ontwikkeling. Het CvdR is ervan overtuigd dat de EU op de ingeslagen weg moet voortgaan, los van de voorstellen voor een nieuwe doelstelling 2.

5.4.6. Het CvdR is het volmondig eens met de voorstellen van de Commissie voor meer concentratie. Op dit moment valt 51 % van de bevolking van de Unie onder de doelstellingen 1, 2, 5b en 6. In de toekomst zouden de structuurfondsen zich moeten richten op de meest achtergestelde bevolkingsgroepen, waartoe ook de bewoners van de allerarmste stedelijke gebieden van Europa behoren. De ervaring met Urban heeft geleerd dat met dit soort geografische concentratie een nuttige besteding van de Europese fondsen verzekerd is.

5.4.7. Het CvdR is ook ten zeerste ingenomen met het voorstel om de financiering te vereenvoudigen door zich per regio te beperken tot één programma. Met name de plaatselijke autoriteiten werden vaak geconfronteerd met onderling tegenstrijdige regelingen van de verschillende Europese fondsen. Zo kon het gebeuren dat een project dat in aanmerking kwam voor steun uit een bepaald fonds, door een ander fonds werd afgewezen. Met als resultaat dat veelbelovende projecten uiteindelijk werden afgeblazen. Aan deze incoherenties in de structuurfondsenregeling die een geïntegreerde benadering in de weg staan, moet een eind worden gemaakt.

5.4.8. Voorts worden in Agenda 2000 eenvoudiger en doorzichtiger selectiecriteria voorgesteld voor de gebieden die onder de nieuwe doelstelling 2 komen te vallen. Relevante sociaal-economische criteria, de werkloosheidscijfers en de mate van sociale uitsluiting

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., blz. 16.

<sup>(2)</sup> COM(97) 542 def.

<sup>(3)</sup> COM(97) 2000 def., blz. 24.

mogen in deze selectiecriteria zeker niet worden vergeten. Het CvdR is van mening dat de op sociale samenhang gerichte criteria voor stedelijke gebieden ook criteria voor de verbetering van de kwaliteit van het bestaan en duurzaamheid dienen te omvatten. Ten slotte mag niet worden voorbijgegaan aan de stedelijke dynamiek en de uiteenlopende kenmerken van steden in de verschillende delen van de Unie.

### 5.5. *Institutionele aspecten*

5.5.1. Een nieuwe benadering van de steden dient ook door de Europese instellingen ten volle te worden overgenomen. Dit geldt op de eerste plaats voor de Commissie, die belast is met de uitwerking en de tenuitvoerlegging van een Europees stadsbeleid. Op dit moment is er vooralsnog alleen een informele werkgroep voor stedelijke aangelegenheden, bestaande uit vertegenwoordigers van de meest betrokken directoraten-generaal. Een dergelijke informele structuur is te zeer afhankelijk van goede wil, terwijl het stadsbeleid in de nieuwe benadering een sleutelverantwoordelijkheid moet zijn.

5.5.2. Het plan voor „Modernisering van de administratieve procedures en van het beheer van de menselijke hulpbronnen” (MAP 2000) dat momenteel ter tafel ligt, biedt de gelegenheid om een geschiktere, formele, structuur uit te werken. Het CvdR is voorstander van de oprichting van een interdisciplinair team, bij voorkeur binnen het Directoraat-Generaal Regionaal beleid en cohesie. Dit team zou belast moeten worden met de ontwikkeling van het hierboven bedoelde strategische kader voor een stedelijk beleid. Daarnaast zou het ook de taak moeten krijgen, (nieuwe) sectorale beleidsmaatregelen en programma's aan dit kader te toetsen.

5.5.3. Het CvdR stelt voor, deze formele administratieve structuur in een later stadium te vervolledigen door een commissaris te belasten met de algehele verantwoordelijkheid voor het stadsbeleid en het beheer van de bijbehorende budgetten. Tot de programma's die aan de commissaris worden toegewezen, behoren in de eerste plaats vanzelfsprekend die betreffende de stedelijke gebieden in moeilijkheden (nieuwe doelstelling 2), de bestrijding van sociale uitsluiting (nieuwe doelstelling 3), innovatieve programma's als Urban en de proefprojecten voor steden uit hoofde van artikel 10.

5.5.4. Het CvdR meent verder dat de toenemende belangstelling voor stedelijke aangelegenheden en de voorstellen voor formalisering van de desbetreffende diensten van de Commissie, democratische ruggesteun vereist. Op dit moment worden stedelijke aangelegenheden doorgaans behandeld door de commissie regionaal beleid van het Europees Parlement, met name wanneer het gaat om acties in het kader van de structuurfondsen. Sectorale aspecten worden evenwel ook in andere parlementaire commissies besproken. Er bestond vroeger een interfractiewerkgroep van lokale en regionale verte-

genwoordigers die ervoor ijverde dat stedelijke kwesties op de agenda kwamen te staan.

5.5.5. Nog vóór het Verdrag van Amsterdam in werking treedt, zou het CvdR het EP in overweging willen geven enige structuur aan te brengen in de behandeling van stedelijke aangelegenheden. Ideaal zou zijn een commissie voor stadsbeleid op te richten. In afwachting daarvan wil het CvdR alvast zijn voornemen te kennen geven, nauw samen te werken met het Europees Parlement bij de voorbereiding van het Stadsforum en het Witboek over stedelijke ontwikkeling.

5.5.6. De twee raadgevende organen van de EU beschikken al over de nodige bevoegdheden om de stedelijke thematiek efficiënt aan te kunnen pakken. Het CvdR zal het ESC graag terzijde staan bij de voortzetting van zijn werkzaamheden inzake stedelijke kwesties die op de Europese agenda staan. Overigens zal het CvdR zelf ook de behandeling van stedelijke dossiers voortzetten binnen zijn commissie 4 — „Ruimtelijke ordening, stadsbeleid, energie, milieu”.

5.5.7. Ten slotte vereist de nieuwe benadering van het stedelijke beleid ook de medewerking van de Raad. Het CvdR was bijzonder ingenomen met het initiatief van het Nederlandse voorzitterschap en de conclusies aangaande stedelijk beleid van de bijeenkomst van ministers van regionaal beleid in Noordwijk. Ook de bereidheid om de agenda verder uit te werken, de uitwisseling van ervaringen te stimuleren en een tweede ontmoeting te beleggen tijdens het voorzitterschap van het VK, zijn positieve signalen. Het CvdR hoopt dat de Raad zijn werkzaamheden op structurele basis zal voortzetten, bij voorkeur door de ministers voor stedelijke aangelegenheden jaarlijks bijeen te roepen.

5.5.8. Om zo veel mogelijk van de besprekingen binnen de verschillende instellingen te profiteren, zou het CvdR willen voorstellen regelmatig interinstitutionele vergaderingen te beleggen. Daarnaast zou eens per jaar een ontmoeting met specifieke belangengroepen kunnen plaatsvinden. Het geplande Stadsforum zou het eerste in een reeks van dergelijke ontmoetingen kunnen worden.

5.5.9. Het CvdR staat ook achter het voornemen van de Commissie om een groep van deskundigen samen te stellen met het oog op de voorbereiding van het Witboek over stedelijke ontwikkeling. Naar de mening van het CvdR zou de groep niet alleen moeten bestaan uit deskundigen uit de verschillende lid-staten en ervaren onderzoekers van de stedelijke problematiek, maar is de deelname van deskundigen van de plaatselijke autoriteiten evenzeer van belang.

5.5.10. Het feit dat er een geïntegreerd Europees stedelijk beleid moet komen, betekent niet dat op de andere bestuurslagen niet langer dient te worden

gestreefd naar integratie van de beleidsmaatregelen. Met name nationale beleidsmaatregelen hebben verregaande consequenties voor de steden. De plaatselijke overheden zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheden financieel afhankelijk van hun nationale regering. Budgettaire beperkingen maken een betere coördinatie van de sectorale beleidsmaatregelen nog belangrijker. Het CvdR wijst de Raad dan ook nadrukkelijk op het belang van een verregaande integratie van de beleidsmaatregelen en een onvervalst stedelijk beleid op nationaal niveau.

5.5.11. Integratie van het beleid op nationaal en Europees niveau zou een aanzienlijke verbetering betekenen voor de lokale en regionale autoriteiten, die zwaar gebukt gaan onder de huidige wirwar van regionale, nationale en communautaire maatregelen en initiatieven die zij moeten zien te coördineren. Van hun kant moeten de plaatselijke overheden evenwel ook al het mogelijke doen om de beschikbare middelen zo effectief en efficiënt mogelijk te besteden.

5.5.12. De plaatselijke overheid moet haar problemen aanpakken en de geboden kansen aangrijpen op het meest geschikte niveau, d.w.z. het niveau dat het dichtst bij de burger ligt. Veel van de stedelijke problemen doen zich immers vooral in bepaalde probleembuurten voor, en ook op het niveau van de buurt zelf moet naar een oplossing worden gezocht. Problemen op het vlak van volksgezondheid, maatschappelijke integratie, onderwijs en openbare veiligheid, vragen om kleinschalige, specifieke oplossingen. Acties ter bevordering van het economisch herstel, de werkgelegenheid en het openbaar vervoer daarentegen, vergen een stedelijke of regionale aanpak. Ten slotte zij er op gewezen dat problemen in bepaalde buurten alleen binnen de omliggende omgeving of agglomeratie kunnen worden aangepakt. Ook dient erover te worden gewaakt dat deze probleemgebieden ten volle de vruchten kunnen plukken van de ontwikkelingen in de meer welvarende omliggende regio. Steun uit de structuurfondsen kan de stedelijke cohesie een behoorlijke duw in de rug geven.

5.5.13. Problemen in een bepaalde buurt ressorteren in principe onder de bevoegdheid van de plaatselijke overheid. In verschillende steden is dit echter nog steeds een vrome wens. Bovendien vallen de meestal administratieve grenzen van steden bestuurlijk niet samen met het functionele stedelijke gebied. Waar mogelijk moet daadwerkelijk worden gestreefd naar meer permanente en bindende vormen van samenwerking tussen de lokale autoriteiten, en moeten daartoe de nodige voorzieningen worden getroffen.

5.5.14. Tegelijkertijd zouden de plaatselijke autoriteiten zich moeten concentreren op hun voornaamste verantwoordelijkheden, nl. zorgen voor een degelijke dienstverlening, de burger waar voor zijn geld geven en voortdurend de vinger aan de pols van de samenleving houden. De soms verzwakte vertrouwensrelatie met de

burger moet worden verbeterd. Elke burger moet zich mede-eigenaar van de stedelijke samenleving gaan voelen.

5.5.15. Om al deze taken tot een goed einde te brengen is een minimum aan organisatie vereist. Op de eerste plaats moeten de plaatselijke autoriteiten de — openbare en particuliere — plaatselijke organisaties samenbrengen om zo veel mogelijk knowhow, deskundigheid en energie te mobiliseren. Samenwerking op het niveau van de hele agglomeratie kan alleen via nauwe partnerschapsverbanden tussen de lokale overheden. Evenzeer van belang zijn de betrekkingen met de regionale en de nationale regeringen en de EU. De uitwerking, tenuitvoerlegging en follow-up van maatregelen en programma's voor stedelijke ontwikkeling, moet gebeuren in samenwerking met de plaatselijke autoriteiten, zodat volop van de plaatselijke deskundigheid en knowhow gebruik kan worden gemaakt. Dit organiserend vermogen van de plaatselijke overheden vereist ook een nieuwe stijl van stedelijk management, die resulteert in strategieën voor stedelijke ontwikkeling en de nodige partnerschapsverbanden.

## 6. Conclusies

6.1. Het CvdR is ten eerste ingenomen met de mededeling van de Commissie waarmee de aanzet wordt gegeven tot een debat over een toekomstig stedelijk werkprogramma van de EU. Uit de mededeling blijkt duidelijk de vernieuwde aandacht voor onze steden en de behoefte van Europa om de afstand tot de burger te verkleinen. Hiermee is een grote stap gezet op weg naar de erkenning dat de stedelijke gebieden van Europa inderdaad de motor achter economische groei, welvaart en cultuur zijn, maar dat zij óók met de ernstigste problemen van de moderne maatschappij te kampen hebben. Het CvdR is van mening dat een Europees debat niet langer mag worden uitgesteld, en steunt dan ook ten volle het voornemen van de Commissie en de Raad om in 1998 een Forum Stadsontwikkeling op touw te zetten. De resultaten van deze besprekingen moeten dan verder worden uitgewerkt in een Witboek over stedelijke ontwikkeling.

6.2. Steden hebben vele gezichten en dimensies. Enerzijds zijn zij de drijvende kracht achter de regionale en de nationale economie. Anderzijds raken de steden, en met name bepaalde wijken, echter ernstig in verval als gevolg van sociale, economische en milieuproblemen. Hoge werkloosheidscijfers, armoede, ongunstige levensomstandigheden en een gebrek aan veiligheid leiden tot sociale uitsluiting en segregatie. Al deze factoren vormen in toenemende mate een serieuze bedreiging voor de sociale en economische dynamiek en de cohesie van onze maatschappij. Het CvdR is ervan overtuigd dat dit proces beslist moet worden omgebogen. De stad moet opnieuw een plaats worden waar we willen wonen, waar we onze kinderen willen grootbrengen en graag onze vrije tijd doorbrengen.

6.3. Het CvdR is ervan overtuigd dat de relatie tussen de steden en de omliggende omgeving dringend aan

verbetering toe is. De sterke onderlinge afhankelijkheid tussen beide komt tot uiting in het begrip functioneel stedelijk gebied. Dit begrip zou universele gelding moeten krijgen, los van de omvang van een stad, en moet het uitgangspunt vormen voor een toekomstig Europees stedelijk beleid. De grootste uitdaging ligt immers daarin, dat een Europees stedelijk beleid moet worden opgezet waarvan alle steden en hun regio's, ongeacht hun grootte of aard, profijt trekken. Met het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP) wordt een eerste antwoord geboden op deze uitdaging, dat nog zou moeten worden aangevuld met de door de Commissie georganiseerde transnationale seminars.

6.4. Het CvdR zal niet ontkennen dat diverse communautaire instrumenten al een aanzienlijke invloed uitoefenen op de stedelijke ontwikkeling. Daarmee staan we echter nog ver van een Europees stedelijk beleid dat coördinatie en integratie van de communautaire acties behelst, en specifiek gericht is op de steden en hun inwoners. Het CvdR heeft al in tal van adviezen aangegeven hoe specifieke communautaire beleidsmaatregelen en programma's op een lokale en regionale leest kunnen worden geschied. Nu is echter op de eerste plaats een nieuwe, algemene benadering van de stedelijke problematiek nodig. Dit is voor alles een zaak van de plaatselijke autoriteiten, die daarbij moeten kunnen rekenen op de steun en de samenwerking van de regionale en nationale overheid. Het CvdR onderstreept de noodzaak van een geïntegreerd stedelijk beleid op alle bestuursniveaus. De ontwikkeling van een geïntegreerd nationaal stadsbeleid in alle lid-staten dient in dit verband dan ook bovenaan de prioriteitenlijst te staan. Wil de EU haar cohesiedoelstelling bereiken, dan kan zij niet buiten een stadsbeleid dat een aanvulling vormt op de nationale beleidsmaatregelen, waarmee de bestaande communautaire programma's en acties voor de steden beter worden toegesneden op de behoeften van deze steden, en dat meer recht doet aan het subsidiariteitsprincipe.

6.5. Het CvdR is van oordeel dat een nieuwe benadering van de stedelijke problematiek eerst en vooral een duidelijk kader voor stedelijke ontwikkeling behoeft. Daarbij dient te worden uitgegaan van een bepaalde visie op en strategie voor de toekomstige rol van de steden en dient rekening te worden gehouden met de ruimtelijke gevolgen van Europese integratie, specialisatie en trans-Europese netwerken. Ook mag niet worden voorbijgegaan aan tal van Europese vraagstukken als werkloosheid, sociale uitsluiting, stadsvernieuwing, duurzaamheid, mobiliteit, veiligheid, onderwijs, jongeren en volksgezondheid. De complementariteit met het nationale beleid mag niet uit het oog worden verloren, en verder moet het kader flexibel genoeg zijn om in te spelen op de regionale verschillen, die om een op maat gesneden tenuitvoerlegging vragen. Is een dergelijk kader eenmaal vastgesteld, dan is de volgende stap de aanpassing van de bestaande (sectorale) beleidsmaatregelen en programma's die betrekking hebben op de steden. Nieuwe communautaire maatregelen moeten vervolgens aan het kader worden getoetst. Het CvdR is

ervan overtuigd dat dit alles de doeltreffendheid van de communautaire middelen en de doorzichtigheid van het EU-beleid aanmerkelijk ten goede zal komen.

6.6. Het CvdR is voorstander van een Europese agenda voor stedelijke aangelegenheden die wordt opgesteld aan de hand van de ervaring van de plaatselijke autoriteiten. Zij staan immers dag na dag in voor de uitvoering van talrijke sectorale maatregelen. Overigens zijn het o.m. de steden (in het bijzonder de grootsteden en stedelijke gebieden) die als eerste te maken krijgen met de problemen en mogelijkheden van de moderne maatschappij. De ervaring op het plaatselijke niveau heeft geleerd dat stedelijk beleid hoe dan ook op de versterking van de economische structuur moet steunen. Het staat echter ook als een paal boven water dat een en ander ondenkbaar is zonder parallelle initiatieven ter verbetering van de sociale infrastructuur: onderwijs en opleiding, kwaliteit van het bestaan, veiligheid en (gezondheids)zorg, met name voor de bevolkingsgroepen die lijden onder sociale uitsluiting. Streefdoel is kortom „het werken aan een sterke stad, het creëren van een leefbare omgeving en meer participatie van de burger”.

6.7. Een Europees stadsbeleid zou een geïntegreerde, gecoördineerde en meer doelgerichte benadering van de stedelijke problematiek dichterbij moeten brengen. Tevens dient de nodige informatie ter beschikking te worden gesteld om de behoeften en tendensen te kunnen afbakenen, en een betrouwbare controle te garanderen. De criteria die gehanteerd worden bij de toekenning van de steun mogen hier derhalve geen rol spelen. Niet alleen statistische gegevens, maar ook informatie over specifieke beleidsmaatregelen en projecten om het beleid inzake stedelijke gebieden te verbeteren, zijn nuttig. Ook meent het CvdR dat partnerschapsverbanden tussen de verschillende bestuurslagen en met de particuliere sector, onderwijsinstellingen en al wie betrokken is bij het stadsbeleid, hoogstnoodzakelijk zijn. Het is de bedoeling dat deze partnerschappen daadwerkelijk worden gesteund door actieve deelname in de stedelijke netwerken, daarbij voortbouwend op hun ervaring en mechanismen die al eerder hun nut hebben bewezen. Voorts zijn sterkere concentratie en coördinatie van de netwerkactiviteiten vereist, iets waaraan kan worden gewerkt in het kader van het CvdR.

6.8. Het CvdR is er ten volle van overtuigd dat het stedelijk beleid de nadruk moet leggen op sociaal-economisch herstel op lange termijn, en gebruik moet maken van het eigen potentieel van de stedelijke gebieden, ten einde deze nieuw leven in te blazen. Een eerste vereiste zijn dan zowel geografisch als thematisch meer doelgerichte maatregelen, waarbij de aandacht wordt geconcentreerd op de allerarmste stedelijke gebieden, een prioriteit die ook al in het eerste verslag over de cohesie naar voren werd geschoven. Het CvdR sluit zich daarom aan bij het voorstel van Agenda 2000 om ook stedelijke kwesties op te nemen onder de nieuwe doelstelling 2, die gericht is op economische en sociale herstructurering. Op die manier kan worden voortgebouwd op de resultaten van Urban, met extra aandacht voor het werkloosheidsprobleem en de bevordering van



de sociale cohesie. Bij dit alles mag echter niet uit het oog worden verloren dat ook in het kader van de regionale programma's van doelstelling 1 meer de klemtoon dient te worden gelegd op de stedelijke problematiek. Daarnaast dient in een Europees stedelijk beleid ook rekening te worden gehouden met de stedelijke gebieden die niet in aanmerking komen voor regionale steun, b.v. door de programma's ter bestrijding van sociale uitsluiting van de nieuwe horizontale doelstelling 3 erin op te nemen. Het CvdR wil voorts de nadruk leggen op het belang van programma's die zijn afgestemd op de nieuwe behoeften van de steden. Het succes van de innovatieve aanpak van Urban en de stedelijke proefprojecten uit hoofde van artikel 10, toont aan dat een substantieel programma voor stedelijke ontwikkeling een noodzaak blijft.

Dankzij de ervaring die is opgedaan met innovatieve maatregelen (stedelijke proefprojecten en Urban) krijgen stedelijke autoriteiten, deskundigen en verantwoordelijken uit het verenigingsleven de kans hun know-how uit te breiden met informatie over de situatie in de andere landen van de Unie. Het verwerven van deze kennis is vandaag de dag noodzakelijk. Een voorwaarde is wel dat het gaat om gestructureerde en duurzame vormen van uitwisseling. Het CvdR stelt voor dat de Commissie deze uitwisseling van knowhow bevordert, en daarbij ook deskundigen, verenigingen en verantwoordelijken van de plaatselijke autoriteiten en universiteiten betreft. Een dergelijke uitwisseling zou alle betrokkenen beter moeten voorbereiden op de uitdagingen en het beheer van een Europees stedelijk beleid. Aangezien deze betrokkenen uiteenlopende functies bekleden zijn zij stuk voor stuk onmisbaar voor het welslagen van een stedelijk beleid. Zij zijn het die model staan voor de beroepen van morgen. Bij de studie/uitwerking van de opleiding van de verantwoordelijken voor het stadsbeleid mag niet worden vergeten dat individuele en collectieve kwalificaties elkaar moeten aanvullen: een pluridisciplinair team, plaatselijke bestuurders of afgevaardigden uit het verenigingsleven.

6.9. De uitwerking en tenuitvoerlegging van een Europees stadsbeleid vereisen ook vernieuwingen binnen de instellingen. Het CvdR stelt voor dat de Commissie binnen haar Directoraat-Generaal regionaal beleid en cohesie een interdisciplinair team samenstelt en een commissaris met algehele verantwoordelijkheid voor stadsbeleid aanwijst. Deze structuur zou kunnen worden bijgestaan door een team van nationale deskundigen en

onderzoekers, terwijl ook van de deskundigheid van plaatselijke autoriteiten gebruik dient te worden gemaakt. Democratische steun van het EP is vanzelfsprekend vereist. Commissie 4 „Ruimtelijke ordening, stadsbeleid, energie, milieu” van het CvdR en de Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme van het ESC kunnen daarvoor model staan. Voorts meent het CvdR dat het initiatief van de Raad van ministers voor stedelijke aangelegenheden een structurele voortzetting moet krijgen, zodat op alle bestuursniveaus werk kan worden gemaakt van beleidsintegratie en een écht stedelijk beleid, en versnippering kan worden tegengegaan. Ten slotte lijkt het volgens het CvdR niet de minste twijfel dat nauwe samenwerking tussen alle instellingen en hun raadgevende organen een *conditio sine qua non* is voor de totstandkoming van een Europees stadsbeleid.

6.10. Een Europees stadsbeleid dient ook gepaard te gaan met een aantal veranderingen op plaatselijk niveau. Het CvdR zal de lokale autoriteiten aanmoedigen hernieuwde pogingen te ondernemen om de beschikbare middelen beter en gericht te benutten. De stedelijke problematiek moet worden aangepakt op het niveau dat het dichtst bij de burger ligt. Vaak komt dit erop neer dat een en ander binnen een bepaalde buurt moet worden opgelost, maar bepaalde problemen en kansen moeten worden gezien in de context van de stad of de agglomeratie. Om de samenwerking binnen de regio te bestendigen en te verdiepen zullen vele steden echter moeten overgaan tot administratieve herstructurering. Bijkomende voorwaarden zijn volgens het CvdR een nieuw stedelijk management, dat een succesvol beroep doet op de kennis, de deskundigheid en de energie van alle mogelijke organisaties, zowel in de particuliere als de openbare sector, en dat de burger als mede-eigenaar van de stedelijke samenleving beschouwt.

6.11. Kiezen voor dynamische en duurzame steden in de 21e eeuw gebeurt niet alleen in het belang van de steden maar is ook cruciaal voor de lid-staten en Europa. Een versterking van het stedelijk beleid vereist doorzettingsvermogen. De aanpak van de stedelijke problematiek — die op zichzelf een betrekkelijk recent verschijnsel is — heeft in het verleden maar al te vaak geleden onder constante beleidswijzigingen en vluchtigheid. Een nieuwe, gecoördineerde en geïntegreerde Europese benadering, gebaseerd op steden in hun regionale context en met oog voor hun burgers, is thans vereist. Het Europa van de burger begint in onze steden.

Brussel, 14 mei 1998.

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Manfred DAMMEYER