



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.6.2002
COM(2002) 308 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**De programmering van de bijstandsverlening uit de Structuurfondsen in de periode
2000-2006:**

een eerste beoordeling van het initiatief Urban

Deze mededeling is gepland in het werkprogramma van de Commissie voor 2002. De belangrijkste aspecten van de programma's in het kader van het communautaire initiatief URBAN voor de periode 2000-2006 worden erin besproken. Het accent ligt daarbij vooral op de kenmerken van de in aanmerking komende gebieden, de onderhandelingen met de lidstaten en de meerwaarde die te danken is aan de Europese Unie.

INHOUDSOPGAVE

BEKNOPTE SAMENVATTING	3
1. Het initiatief URBAN als instrument van de Structuurfondsen	7
1.1. Stedelijke aangelegenheden en het cohesiebeleid	7
1.2. Voorgeschiedenis: stedelijke proefprojecten en URBAN I.....	8
1.3. Werkingssfeer van URBAN II.....	10
1.4. Financiering	12
2. Selectie van de programmagebieden	13
2.1. Het kader voor de selectie.....	13
2.2. Het selectieproces binnen de lidstaten	14
2.3. Voor URBAN II geselecteerde programmagebieden	15
2.4. Sociaal-economische kenmerken van de geselecteerde programmagebieden.....	16
3. Overzicht van de programma's.....	18
3.1. Inhoud van de programma's	19
3.2. Voorbeelden van projecten per prioriteit	19
3.3. Beheer en partnerschap	21
4. Meerwaarde van URBAN II.....	21
4.1. Verwezenlijking van communautaire doelstellingen.....	22
4.2. Hefboomeffect	23
4.3. Tenuitvoerlegging.....	24
4.4. Samenwerking en netwerken	25
5. Conclusies.....	25
Bijlage I: Aanbevolen literatuur.....	28
Bijlage II: Verklaring van termen	29
Bijlage III: Tabellen	33
Bijlage IV: Kaart van de URBAN II-programmagebieden	43

Beknopte samenvatting

Stedelijke gebieden staan voor grote uitdagingen en kansen. Enerzijds zijn de steden vestigingsplaatsen die van essentieel belang zijn voor de groei en het concurrentievermogen in de Europese Unie. Anderzijds komen er probleebuurtten in voor met veel werkloosheid, misdaad, armoede en verval. De buurten die in een dergelijke crisissituatie verkeren, hebben te kampen met problemen in de sfeer van economische en sociale integratie die vaak samenhangen met een concentratie van etnische minderheden.

Het communautaire initiatief URBAN heeft tot doel steun te verlenen aan stedelijke gebieden in een crisissituatie, vooral op basis van de drie belangrijkste krachtlijnen voor subsidiëring: fysieke herinrichting en milieuverbetering; sociale insluiting; ondernemerschap en werkgelegenheid. Deze steun wordt op zodanige wijze verleend dat sprake is van een belangrijke meerwaarde in vergelijking met nationaal beleid en ander EU-beleid, met name in de volgende opzichten:

- **Toespitsing** op kleine gebieden waar ernstige achterstanden bestaan. Op die manier kan de integrale en gecoördineerde aanpak worden toegepast die nodig is om de verschillende problemen in het gebied dichterbij een oplossing te brengen.
- Een klemtoon op kwesties die van belang zijn voor de plaatselijke gemeenschap in stedelijke gebieden, in het bijzonder **sociale insluiting**, de **integratie** van minderheden (die vooral ook in URBAN-gebieden sterk geconcentreerd zijn) en het **natuurlijke milieu en de fysieke omgeving**. URBAN neemt daarmee verband houdende belemmeringen voor investeringen weg en draagt zo bij tot de **economische cohesie** en een duurzame groei in de hele stad.
- **Plaatselijk partnerschap**. In ongeveer een derde van de gevallen is de beheersautoriteit een plaatselijke overheidsinstantie en voorts vervult in nog een derde van de gevallen een dergelijke instantie in de praktijk tal van functies van de beheersautoriteit. Ook zijn in meer dan 80 % van de gevallen tot de plaatselijke gemeenschap behorende groeperingen betrokken bij de opstelling van het programma.
- Een netwerkprogramma voor de **uitwisseling van ervaringen en van de beste werkwijzen**, waardoor een systematische leercyclus wordt ingebouwd.

URBAN kan niet zelf alle problemen op dit gebied oplossen, maar kan een model voor nationaal beleid en een middel voor de verspreiding van de beste werkwijzen zijn.

URBAN: essentiële kenmerken

- URBAN is één van de vier communautaire initiatieven in het kader van de Structuurfondsen van de EU. De andere zijn Interreg (grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking), Leader+ (experimenten met duurzame ontwikkeling in plattlandsgebieden) en Equal (bestrijding van ongelijkheid en discriminatie op de arbeidsmarkt). De communautaire initiatieven hebben vele kenmerken gemeen, zoals hun financiering door slechts één

Structuurfonds, veel nadruk op partnerschap en netwerken voor de uitwisseling van ervaringen.

- Nadat er eerst een succesvolle serie stedelijke proefprojecten was geweest, is in 1994 begonnen met URBAN. URBAN I (1994-1999) had tot doel de sociale uitsluiting in 118 Europese steden aan te pakken en heeft tot een actieve plaatselijke participatie en vele succesvolle projecten geleid.
- Bij URBAN II (2001-2006) wordt op dit succes voortgebouwd, maar zijn ook verscheidene verbeteringen aangebracht (vereenvoudiging van het beheer, opnemings van kleine en middelgrote steden in het programma, doorzichtiger criteria voor de selectie van de programmagebieden en een netwerkprogramma voor de uitwisseling van ervaringen).
- De gebieden die onder de 70 URBAN II-programma's vallen, tellen in totaal ongeveer 2,2 miljoen inwoners. In totaal zal 1600 miljoen € worden geïnvesteerd, waarin het EFRO 730 miljoen € bijdraagt. De programma's zorgen voor een sterke concentratie van de financiële middelen (een hoog steunbedrag per inwoner en per vierkante kilometer). Per inwoner per jaar wordt circa 30 % meer steun verleend dan bij doelstelling 2.
- De lidstaten hebben de programmagebieden voor URBAN II geselecteerd aan de hand van objectieve sociaal-economische indicatoren die zijn gebaseerd op de in de richtsnoeren vastgestelde criteria en ook op andere factoren zoals de kwaliteit van het voorgestelde programma, een evenwichtige spreiding van programma's over de lidstaat en coherentie met nationale en EU-acties.
- De voor URBAN II geselecteerde programmagebieden zien zich geplaatst voor talrijke zware sociale en economische uitdagingen. Zo is bijvoorbeeld zowel het werkloosheidscijfer als het misdaadcijfer ongeveer tweemaal zo hoog als het EU-gemiddelde. Bovendien is het percentage immigranten meer dan tweemaal hoger dan het cijfer voor de steden die deelnemen aan de stadsaudit. Een laatste voorbeeld is dat het percentage groene ruimten - een milieu- en aantrekkelijkheidsindicator - slechts de helft bedraagt van het gemiddelde voor de stedelijke gebieden in de EU.
- De voor URBAN II voorgestelde programma's geven de hoogste prioriteit aan fysieke herinrichting en milieuverbetering, die goed zijn voor 40 % van de voorgenomen uitgaven. De volgende twee krachtlijnen - sociale insluiting en ondernemerschap/ werkgelegenheid - leggen samen beslag op 42 %. De rest wordt verdeeld over de andere prioriteiten, in het bijzonder vervoer en de informatiemaatschappij, waarvoor echter in sommige gevallen hogere percentages worden bestemd.
- Van de 70 programmagebieden zijn er 31 een binnenstadgebied, 27 een randgebied, 4 een gemengd gebied en 8 een hele stad. Er lijkt geen rechtstreeks verband te bestaan tussen deze typologie en de prioriteit die aan verschillende soorten maatregelen wordt gegeven.

- De vaststelling van een door de stadsaudit geïnspireerde korte lijst van gemeenschappelijke indicatoren voor het toezicht op en de evaluatie van de programma's is een belangrijke voorwaarde voor een doeltreffender tenuitvoerlegging.
- De programma's zijn vrij snel opgezet, vooral in vergelijking met de mainstreampakketten van de Structuurfondsen. De vereenvoudigde procedures voor URBAN II zouden elders als model kunnen dienen.

Conclusies

De stedelijke problematiek wordt steeds meer een politieke prioriteit in de Europese Unie. Enerzijds zijn er de traditionele uitdagingen waarvoor de Europese steden staan: een ontwikkeling "met twee snelheden" binnen dezelfde stad, de noodzaak om de stedelijke economie op duurzame wijze te ontwikkelen. Het is heel goed mogelijk dat de druk die hiervan uitgaat, nog wordt versterkt door factoren zoals de mondialisering. Anderzijds spelen de steden een doorslaggevende rol op het gebied van economische groei, werkgelegenheid en concurrentievermogen.

De in het kader van URBAN en de andere communautaire initiatieven ontwikkelde benaderingen houden vele potentiële lessen in voor de toekomst van het Europese beleid. Genoemd kunnen hier worden:

- De integrale aanpak waarbij binnen een beperkt geografisch gebied sociale, milieu- en economische maatregelen worden gecombineerd tot een coherent antwoord op de veelzijdige problemen van dat gebied.
- Een klemtoon op vrij kleine geografische gebieden, waardoor een maximale impact en zoveel mogelijk "waar voor je geld" worden verkregen.
- De flexibiliteit om geografische gebieden te kiezen naar gelang van de nationale behoeften en prioriteiten, terwijl tegelijk toch gebieden uit de bus komen die voldoen aan communautaire criteria en op doorzichtige wijze zijn geselecteerd.
- Vereenvoudiging en flexibiliteit wat het beheer betreft, vooral door de rationalisatie die erin bestaat dat de communautaire bijdrage uit één Fonds en volgens één stel procedures wordt toegekend terwijl toch het volledige scala van maatregelen beschikbaar is.
- De sterke nadruk op een plaatselijk partnerschap, met inbegrip van groeperingen van de plaatselijke gemeenschap. Hierdoor wordt plaatselijke capaciteit opgebouwd, wat de programma's doeltreffender maakt. Ook worden zo nieuwe Europese modellen van "governance" bevorderd, die Europa dichter bij zijn burgers brengen.

De meerwaarde van het communautaire initiatief URBAN zal verder worden onderzocht in de context van de evaluatie van URBAN I (waarover in 2003 verslag zal worden uitgebracht). De betrokken informatie zal bijzonder nuttig zijn voor de voorbereiding van het derde cohesieverslag en van de voorstellen van de Commissie voor het na 2006 te voeren cohesiebeleid.

1. HET INITIATIEF URBAN ALS INSTRUMENT VAN DE STRUCTUURFONDSEN

1.1. Stedelijke aangelegenheden en het cohesiebeleid

De problematiek van de steden is van fundamentele betekenis uit het oogpunt van de economische en sociale cohesie in Europa. Bij het aanzwengelen van het debat over de toekomstige prioriteiten inzake economische en sociale cohesie heeft de Europese Commissie (tweede cohesieverslag, 2001)¹ het volgende verklaard:

"De stadsproblematiek is een kernaspect van economische, maatschappelijke en territoriale veranderingen. Stedelijke gebieden hebben een sleutelpositie in het streven naar cohesie en duurzame ontwikkeling."

In het tweede cohesieverslag is gewezen op vier zeer belangrijke punten met betrekking tot steden:

- de ongelijkheden die binnen de afzonderlijke steden voorkomen (en vaak groter zijn dan de ongelijkheden tussen de regio's van de EU)
- de milieudruk (die in steden bijzonder hoog is)
- de rol van de steden als motor van groei in de hele regio
- de potentiële rol van kleine en middelgrote steden in de totstandbrenging van een evenwichtiger, polycentrische ontwikkeling in Europa.

Het Europees Parlement heeft zich in zijn resolutie over URBAN II² op soortgelijke wijze uitgelaten. Het Parlement *"beklemtoont de noodzaak van een geïntegreerde aanpak van het stedelijk beleid, volgens de huidige inzichten de enige manier om de economische, sociale en milieuproblemen in stedelijke gebieden aan te pakken"*. Een bijzonder punt van zorg van het Parlement is dat *"immigranten, vluchtelingen en etnische minderheden vaak in verhoogde mate van sociale uitsluiting te lijden hebben"*.

Voorts heeft het Comité van de Regio's in een advies over het actiekader voor duurzame stedelijke ontwikkeling³ gewezen op *"de beslissende rol die steden spelen bij het concretiseren van de hoofddoelstellingen van de EU - economische en sociale samenhang, werkgelegenheid, concurrentievermogen en duurzame ontwikkeling"*. Dit brengt mee *"dat lokale en regionale overheden nauw betrokken moeten worden bij het uitstippelen van toekomstige beleidslijnen en dat de organisaties en instellingen die hen vertegenwoordigen, als echte partners bij het besluitvormingsproces moeten worden behandeld"*.

¹ Bijlage I bevat nadere gegevens over dit document.

² Publicatieblad C 339 van 29.11.2000, blz. 44-47.

³ Advies van 3 juni 1999, CdR 115/1999 fin.

Over vele van de door de Structuurfondsen ondersteunde programma's kan worden gezegd dat zij op enigerlei wijze een bijdrage leveren ten aanzien van op zijn minst één van de bovengenoemde punten. Hoewel het moeilijk is om algemene opmerkingen te maken, kan worden gewezen op het volgende:

- In de praktijk gaat een groot deel van de uitgaven in het kader van **doelstelling 1** naar stedelijke gebieden. Meestal is de doelstelling 1-aanpak voor steden erop gericht het concurrentievermogen te verbeteren om steden een grotere rol te geven als motor van groei voor een minder ontwikkelde regio als geheel. In sommige doelstelling 1-regio's (b.v. Merseyside in het Verenigd Koninkrijk) is de achterstandssituatie in stedelijke gebieden echter het belangrijkste probleem dat moet worden aangepakt.
- Stedelijke gebieden zijn één van de categorieën doelregio's van doelstelling 2. De voor doelstelling 2 in aanmerking genomen stedelijke gebieden tellen in totaal iets meer dan 7 miljoen inwoners. Daarnaast maken vele stedelijke gebieden deel uit van de voor doelstelling 2 in aanmerking genomen industriegebieden. De maatregelen in het kader van doelstelling 2 zijn voornamelijk gericht op economische herstructurering.
- Ten slotte kunnen opleidingsmaatregelen in het kader van **doelstelling 3** en **EQUAL** effect sorteren in achterstandsbuurtten van steden, vooral wanneer het bij die maatregelen om sociale insluiting gaat.

Met het **communautaire initiatief URBAN** wordt beoogd in dit kader een extra bijdrage te leveren die is toegespitst op de economische en sociale revitalisering van in een crisissituatie verkerende steden en buurten (zie ook punt 4 over de meerwaarde van URBAN):

- De geselecteerde programmagebieden zijn kleine stadsdelen waar sprake is van (vaak ernstige) achterstanden. Wegens de veelzijdige aard van achterstandssituaties in steden is een integrale inpak nodig waarbij alle aspecten tegelijk aandacht krijgen. Een dergelijke aanpak wordt vergemakkelijkt door de geringe omvang van de programmagebieden.
- De maatregelen zijn in het bijzonder toegespitst op sociale insluiting en op verbetering van het natuurlijke milieu en de fysieke omgeving. Door de aard van de problemen in stedelijke gebieden zijn dergelijke maatregelen vaak een absolute voorwaarde voor het welslagen van maatregelen ter bevordering van ondernemerschap en werkgelegenheid.
- URBAN wordt op specifieke wijze ten uitvoer gelegd. Daarin staat een sterk partnerschap op plaatselijk niveau centraal.

1.2. Voorgeschiedenis: stedelijke proefprojecten en URBAN I

Sinds lang spant de Europese Unie zich in om problemen in stedelijke gebieden aan te pakken. Voor de periode 1989-1993 werden 33 stedelijke proefprojecten goedgekeurd, waaraan de EU in totaal 101 miljoen € heeft bijgedragen. Dit was de eerste maal dat EFRO-steun uitdrukkelijk werd

toegekend voor innovatieve activiteiten op het gebied van stedelijke vernieuwing en stedenbouwkundige ontwikkeling. Innovatie was ook het sleutelwoord bij een tweede serie van stedelijke proefprojecten die in 1997 van start ging. Het betrof 26 projecten, waaraan het EFRO in totaal 63 miljoen € heeft bijgedragen. Al deze projecten werden opgezet als een proeftuin om originele ideeën over en innovatieve benaderingen van stedelijke problemen te testen.

Voor de periode 1994-1999 werd een volwaardig communautair initiatief URBAN opgezet. Er waren 118 programmagebieden, verspreid over alle 15 lidstaten, en de Gemeenschap droeg ongeveer 950 miljoen € in prijzen van 1999 bij (zie tabel 1 "URBAN I en URBAN II: kerngegevens" in een bijlage). Beoogd werd een alomvattende aanpak toe te passen voor achterstandsproblemen in steden. Zo gaf URBAN I een vastere vorm aan het betrokken beleid op basis van de lering uit de innovaties die bij de stedelijke proefprojecten waren getest. Daarmee werd tevens de weg geëffend voor een beter toegesneden aanpak van ongelijkheden in steden met behulp van de mainstreaminstrumenten van de Structuurfondsen.

De eindevaluatie van URBAN I is momenteel aan de gang en de resultaten zullen naar verwachting in 2003 beschikbaar zijn. In kader 1 worden enkele voorbeelden van maatregelen en projecten gegeven.

Kader 1: URBAN I en de stedelijke proefprojecten - voorbeelden van maatregelen

- Fysieke herinrichting en milieuverbetering. Het betrof onder meer de restauratie van het historische stadscentrum in Bari (Italië), waarmee ook een opzienbarende verbetering van de veiligheid in dit stadscentrum werd bereikt. Een ander voorbeeld is de renovatie van het Lasipalatsi, een gebouw in functionalistische stijl in Helsinki. Dit complex was vervallen en biedt nu onderdak aan een centrum voor activiteiten op mediagebied (onder meer wordt aan immigranten, jongeren en werklozen de mogelijkheid geboden te surfen op het internet).
- Innovatieve methoden ter bevordering van ondernemerschap en werkgelegenheid, zoals het gebruik van een voorlichtingsbus in Porto waarmee op verschillende plaatsen in de stad informatie over werkgelegenheid en opleidingen werd verspreid.
- Maatregelen ter bevordering van sociale insluiting, zoals het geven van nieuwe impulsen aan een plaatselijke markt en de ondersteuning van bedrijven van immigranten in Wenen.
- Maatregelen ter bevordering van de sociale insluiting van jongeren, zoals een project om voortijdige schooluitval en ongeoorloofd schoolverzuim terug te dringen in Barcelona en de realisering van door groeperingen van de plaatselijke gemeenschap beheerde sportaccomodaties in Marseille.

1.3. Werkingssfeer van URBAN II

De looptijd van de tweede generatie URBAN-programma's (URBAN II) is 2001-2006. Met een EFRO-toewijzing ten bedrage van 700 miljoen € in prijzen van 1999 is dit nieuwe initiatief qua omvang en werkingssfeer in grote lijnen vergelijkbaar met URBAN I (zie tabel 1 in een bijlage). In feite is het zo dat, hoewel de totale toewijzing voor URBAN II iets kleiner is, er als gevolg van de concentratie op minder programma's sprake is van een hogere EFRO-steunintensiteit per inwoner en per programma dan bij URBAN I. De hoofddoelstellingen van URBAN II, namelijk stedelijke vernieuwing met een bijzonder accent op sociale insluiting en op werkgelegenheid en ondernemerschap, lijken op die van URBAN I (zie het kader over de in de richtsnoeren vastgestelde prioriteiten), al zijn er ook enkele nieuwe ontwikkelingen (zie verderop).

Een bijzonder kenmerk dat URBAN I en URBAN II gemeen hebben, is een sterke nadruk op **een echt partnerschap met plaatselijke overheden en met de plaatselijke gemeenschap**. De belangrijke rol die plaatselijke overheden spelen in het dagelijkse beheer (zie verderop), is uniek binnen de door de Structuurfondsen ondersteunde programma's. Voorts is meer dan 80 % van de programma's opgesteld in samenwerking met plaatselijke partners, met inbegrip van groeperingen van de plaatselijke gemeenschap.

Kader 2: Actieprioriteiten zoals vastgesteld in de richtsnoeren voor URBAN II⁴

- Milieuvriendelijke herinrichting van oude bedrijfsterreinen voor gemengd gebruik⁵. Deze herinrichting dient zo te worden opgezet dat werkgelegenheid wordt geschapen, de integratie van plaatselijke gemeenschappen (inclusief etnische minderheden) wordt bevorderd, de veiligheid wordt vergroot en een algemene verbetering van het leven in de stad wordt bereikt.
- Steun voor ondernemerschap en werkgelegenheid.
- Integratie van uitgesloten en betaalbare toegang tot openbare voorzieningen.
- Ontwikkeling van milieuvriendelijkere, geïntegreerde openbaarvervoerssystemen.
- Vermindering van de hoeveelheid afval en afvalverwerking, vermindering van de geluidsoverlast en bevordering van een efficiënter energiegebruik.

⁴ Deze prioriteiten zijn bijvoorbeeld vermeld in punt 12 van en bijlage I bij de URBAN-richtsnoeren. Nadere gegevens over deze richtsnoeren zijn opgenomen in bijlage I bij deze mededeling.

⁵ De renovatie van woningen is echter uitdrukkelijk uitgesloten.

- Ontwikkeling van de mogelijkheden die door de technologieën van de informatiemaatschappij worden geopend in de economische, de sociale en de milieusector.

Bij het selecteren van prioriteiten hieruit voor opname in de URBAN-programma's moest worden aangetoond dat een inspanningsverplichting werd aangegaan om op het gebied van organisatorische hervorming, participatieve "governance", delegatie van bevoegdheden ter vergroting van de zelfstandigheid ("empowerment") en capaciteitsopbouw resultaten te behalen die overdraagbaar zijn op mainstreamprogramma's.

Hoewel tussen URBAN I en URBAN II een hoge mate van continuïteit bestaat, is op verscheidene punten sprake van een ontwikkeling. Die veranderingen komen voort uit lessen die zijn getrokken, en ook uit aanbevelingen van het Europees Parlement en de Rekenkamer⁶:

- Uitbreiding tot kleine en middelgrote steden. Voor URBAN I kwamen alleen delen in aanmerking van steden die als geheel ten minste 100.000 inwoners hadden. Deze eis is afgeschaft. Voor URBAN II geldt alleen een bevolkingsminimum op het niveau van het programma zelf (het programmagebied moet ten minste 20.000 inwoners tellen - om gegronde redenen kunnen bij uitzondering ook programmagebieden met ten minste 10.000 inwoners worden geaccepteerd).
- Vaststelling in de URBAN II-richtsnoeren van expliciete criteria voor de selectie van de programmagebieden (zie punt 2.1). Dit heeft tot een doorzichtiger selectieproces geleid (zie punt 2.2).
- De inschakeling van slechts één Fonds om het beheer aanzienlijk te vereenvoudigen. Vroeger verleende zowel het Sociaal Fonds als het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) steun in de URBAN-gebieden, wat een verdubbeling van de procedures tot gevolg had. URBAN II wordt uitsluitend door het EFRO gefinancierd, zodat de beheerstaken zijn gehalveerd wat sommige aspecten betreft, bijvoorbeeld de betalingsaanvragen. Dit betekent echter niet dat maatregelen uit de werkings sfeer van het Sociaal Fonds, met inbegrip van opleidingsmaatregelen en andere maatregelen ter bestrijding van sociale uitsluiting, niet in aanmerking komen: bij URBAN II is de betrokken flexibiliteit gehandhaafd doordat EFRO-middelen mogen worden besteed aan ESF-maatregelen (en ook aan maatregelen die normaliter onder één van de andere Structuurfondsen zouden vallen, al zijn dergelijke gevallen zeldzamer).
- Het gebruik en de ontwikkeling van de stadsaudit als een systematische informatiebron⁷. Bovendien is sprake van verbeteringen uit het oogpunt

⁶ Zie bijlage I voor nadere gegevens over de betrokken documenten.

⁷ De Commissie heeft in 2000 de resultaten gepubliceerd van een stadsaudit waarbij de kwaliteit van het bestaan in 58 Europese steden was geïnventariseerd. Gegevens waren verzameld over een breed scala van sociaal-economische indicatoren, waarbij ook thema's aan de orde

van een coherent toezicht van hoge kwaliteit doordat nu een gemeenschappelijke lijst van indicatoren is vastgesteld (zie punt 4.3).

- Hogere eisen op het gebied van de voorafgaande beoordeling.
- Een netwerkprogramma om de uitwisseling van de beste werkwijzen in een stedelijke omgeving te bevorderen.

1.4. Financiering

In de doelstelling 1-regio's mag de financiële steun maximaal 75 % van de totale kosten bedragen en in de overige regio's is dat 50 %. De Commissie heeft voor de periode 2001-2006 een financiële verdeling over de lidstaten bepaald (zie tabel 2 in een bijlage). Het betreft een evenredige verdeling op basis van drie objectieve indicatoren⁸:

- De stedelijke bevolking in de lidstaat
- De werkloosheid in de stedelijke gebieden
- De langdurige werkloosheid in de stedelijke gebieden

Na onderhandelingen met de lidstaten is het aantal programma's vastgesteld op 70. Daarbij is rekening gehouden met de nationale bijdragen en met de noodzakelijke financiële concentratie. Het genoemde aantal is over de lidstaten verdeeld naar evenredigheid van het totaalbedrag dat in elke lidstaat beschikbaar is.

Doordat het bij URBAN II om vrij kleine gebieden en een betrekkelijk klein deel van de bevolking gaat, is een hoge steunintensiteit mogelijk: 30 % meer dan bij doelstelling 2 als wordt afgegaan op het steunbedrag per inwoner per jaar⁹. Nog opmerkelijker is dat de vrij geringe omvang van de geografische gebieden waarop URBAN II betrekking heeft, tot gevolg heeft dat het steunbedrag per km² ruwweg driemaal hoger is dan bij de stedelijke component van doelstelling 2. Dit laatste feit is interessant omdat, hoewel de communautaire bijdrage per inwoner zonder meer de nuttigste maatstaf voor de steunintensiteit is, een hoog steunbedrag per km² van belang is als het gaat om de impact op de ruimtelijke ontwikkeling en de herinrichting van stadsgrond.

kwamen zoals het gebruik dat werd gemaakt van het actief en passief kiesrecht en andere aspecten van het burgerschap, het onderwijs- en opleidingsniveau, het milieu en cultuur en vrijetijdsbesteding.

⁸ Omdat de aldus berekende toewijzing voor Luxemburg betrekkelijk klein was, hebben de nationale autoriteiten verzocht dit bedrag over te boeken naar de middelen waarover Luxemburg kan beschikken in het kader van het initiatief INTERREG. De Commissie is op dit verzoek ingegaan.

⁹ Dit cijfer moet echter worden gezien in de context van de grootschaliger aanpak en de ruimere dekking bij doelstelling 2. Alleen al de stedelijke component van deze doelstelling is goed voor 2193 miljoen € aan uitgaven in de periode 2000-2006 en bestrijkt gebieden met in totaal circa 7 miljoen inwoners. Grofweg kan dus worden gesteld dat deze component driemaal groter is dan URBAN II.

De programma's worden bijgevolg gekenmerkt door een middelhoge tot hoge steunintensiteit per inwoner die nog veel doeltreffender en zichtbaarder is doordat de programmagebieden klein zijn. De combinatie van een kleine oppervlakte en een hoge steunintensiteit maken een integrale en gecoördineerde aanpak mogelijk van de vele verschillende vormen van achterstand die in probleebuurtten van steden samenkomen. Een dergelijke integrale aanpak is een belangrijk doel van het initiatief URBAN.

2. SELECTIE VAN DE PROGRAMMAGEBIEDEN

2.1. Het kader voor de selectie

- **Gedecentraliseerde besluitvorming.** Elke lidstaat heeft zijn eigen programmagebieden geselecteerd en daarbij rekening gehouden met de door de Commissie gegeven aanwijzingen wat het aantal dergelijke gebieden betreft. Bovendien hebben de lidstaten de financiële verdeling over de programmagebieden bepaald. Er is dus gehandeld in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Een verdere reden voor deze opzet was het feit dat de aard van de stedelijke problemen sterk verschilt van land tot land.
- **Een gemeenschappelijk communautair kader.** Met het oog op een coherente en doeltreffende aanpak heeft de Commissie echter wel richtsnoeren voor de selectie van de gebieden en voor de toewijzing van de financiële middelen vastgesteld. Om de uitvoering haalbaar te maken moest elk programmagebied ten minste 20.000 inwoners tellen (al kon dit minimumaantal om gegronde redenen tot 10.000 worden verlaagd). Bovendien moest de financiële toewijzing voor elk programma hoog genoeg zijn om over de hele looptijd een minimale steunintensiteit van 500 euro per inwoner te bereiken.
- **Objectieve criteria.** Om in aanmerking te komen moesten stedelijke gebieden voldoen aan ten minste drie van negen criteria. Zo werd gegarandeerd dat voor URBAN die gebieden zouden worden geselecteerd waar de behoeften het grootst waren. Het moest gaan om gebieden waar in een aantal opzichten sprake was van achterstand, en niet om gebieden die op slechts één indicator slecht scoorden. De negen criteria waren:
 - Veel langdurige werkloosheid
 - Weinig economische bedrijvigheid
 - Veel armoede en uitsluiting
 - De noodzaak van structurele aanpassing wegens economische en sociale problemen
 - Veel immigranten, leden van etnische minderheden of vluchtelingen
 - Veel laaggeschoolden, laaggekwalificeerden en schooluitvallers
 - Een hoog misdadacijfer

- Een onevenwichtige demografische structuur
- Een bijzonder ongunstige situatie op milieugebied

Om tweeërlei redenen was voor deze gedecentraliseerde aanpak gekozen. Enerzijds werd zo het subsidiariteitsbeginsel in acht genomen en erkend dat stedelijke problemen sterk kunnen verschillen van land tot land. Anderzijds werd daarbij wel gezorgd voor coherentie op EU-niveau, onder meer door het gebruik van een overeengekomen stel objectieve criteria.

2.2. Het selectieproces binnen de lidstaten

Het door de nationale autoriteiten toegepaste selectieproces verschilde van lidstaat tot lidstaat, maar één van de meest positieve kenmerken van dit proces was de doorzichtigheid ervan. Veelal begon de selectie met een vergelijkend onderzoek van voorstellen/een oproep tot deelneming (b.v. Frankrijk, Italië en Griekenland) of met een statistische analyse op basis van de in de richtsnoeren vastgestelde indicatoren (b.v. Nederland, Denemarken en Portugal).

Gewezen kan worden op vier criteria die vaak werden gehanteerd bij de selectie van de programmagebieden voor URBAN II:

- **Doorzichtige sociaal-economische indicatoren.** Alle lidstaten hebben een belangrijke rol gegeven aan sociaal-economische indicatoren die waren gebaseerd op alle in de richtsnoeren vastgestelde criteria of een deel daarvan. Meestal betrof het een formele statistische analyse om die gebieden te selecteren die het hoogst scoorden op de betrokken criteria. In sommige gevallen ging een onafhankelijke instantie of deskundige na of er bij de voorgestelde gebieden sprake was van een minimale mate van coherentie met de criteria van de richtsnoeren. Vaak combineerden de lidstaten deze analyse met andere sociaal-economische indicatoren die waren afgestemd op nationale prioriteiten.
- **Beoordelingen van de kwaliteit van de voorgestelde programma's** en van de financiële capaciteit van de beheersautoriteit kwamen heel veel voor. Bij deze beoordelingen werd onder meer gelet op zaken als het kennelijke vermogen om innovatieve projecten op te zetten.
- **Geografisch evenwicht** was eveneens een element dat vaak een rol speelde. Zo heeft bijvoorbeeld België telkens één programma toegewezen aan respectievelijk Brussel, Vlaanderen en Wallonië. Vervolgens heeft elk gewest een selectieproces uitgevoerd. In Duitsland is een nationaal vergelijkend onderzoek van voorstellen georganiseerd, maar in feite gold daarbij een maximum van één programma per deelstaat.
- **Coherentie met nationale of EU-acties.** Sommige landen (vooral Frankrijk en Zweden) hebben gebieden geselecteerd die reeds onder een nationaal revitaliseringsprogramma vielen. In Brussel voorziet het programma in een behoefte in een deel van het doelstelling 2-gebied en vult het dus het doelstelling 2-programma aan. Omgekeerd heeft Finland

de keuze beperkt tot gebieden die niet reeds onder een door de Structuurfondsen ondersteund mainstreamprogramma vielen.

2.3. Voor URBAN II geselecteerde programmagebieden

De meeste URBAN II-programmagebieden zijn nieuw en waren niet voorgedragen voor URBAN I (zie de kaart in een bijlage). Er zijn echter enkele uitzonderingen:

- Clichy-sous-Bois/Montfermeil, Bastia en Val de Seine in Frankrijk en Lissabon in Portugal. In elk van deze gevallen is het oude URBAN I-gebied volledig in het URBAN II-gebied opgenomen.
- Helsinki-Vantaa in Finland en Kiel in Duitsland, waar sprake is van een grote overlapping tussen de huidige en de vorige programmagebieden.
- Graz in Oostenrijk, waar een heel kleine overlapping tussen de twee programmagebieden bestaat.

In al deze gevallen met uitzondering van Bastia is de beheersautoriteit dezelfde gebleven. Daardoor hebben de betrokken beheersautoriteiten lering kunnen trekken uit URBAN I en die lessen kunnen toepassen bij URBAN II. Hetzelfde geldt voor die gevallen waarin er geen overlapping is, maar dezelfde stad een URBAN I-programma heeft gehad en nu een URBAN II-programma heeft. Daarvan zijn er talrijke voorbeelden, waaronder Brussel, Porto en Genua (in alle drie gevallen grenzen het URBAN I-gebied en het URBAN II-gebied aan elkaar), Bordeaux (waar URBAN II na een stedelijk proefproject komt), Bristol, Rotterdam en Wenen.

Een interessant aspect is de overlapping met de doelstellingen 1 en 2 (zie de onderstaande tabel en tabel 3 in een bijlage). Ruwweg gesproken zijn de URBAN II-gebieden gelijk verdeeld over de doelstelling 1-gebieden, de doelstelling 2-gebieden en de niet onder één van deze mainstreamdoelstellingen vallende gebieden. Dit is een groot verschil met URBAN I, toen het merendeel van de programma's betrekking had op doelstelling 1-gebied en slechts een zesde van de programma's werd uitgevoerd in gebied dat niet onder een regionale mainstreamdoelstelling viel. Een van de verklaringen voor dit verschil is dat bij URBAN I een deel van de beschikbare middelen bij voorbaat was bestemd voor doelstelling 1-gebieden, terwijl bij URBAN II geen sprake is van een dergelijke beperking.

Overlapping met de regionale mainstreamdoelstellingen van de Structuurfondsen: percentage (aantal) van de programma's dat werkgebied van een dergelijke doelstelling betreft

	URBAN I	URBAN II
Doelstelling 1 (of 6)	56 % (66 programma's)	39 % (27 programma's)
Doelstelling 2 (of 5b)	28 % (33)	27 % (19)
Geen regionale main-streamdoelstelling	17 % (20)	34 % (24)

2.4. Sociaal-economische kenmerken van de geselecteerde programmagebieden

De URBAN II-gebieden tellen in totaal circa 2.156.000 inwoners. Deze programmagebieden kunnen worden verdeeld in drie grote categorieën (zie tabel 3):

- **Binnenstadgebieden**, namelijk gebieden die behoren tot de stadskern of de dichtbevolkte, vaak uit de 19e eeuw daterende ring daaromheen. Binnenstadgebied is het meest voorkomende gebiedstype bij URBAN II. Van de 70 programmagebieden kunnen er 31 tot dit type worden gerekend. Zij tellen in totaal iets minder dan een miljoen inwoners (dus bijna de helft van de bewoners van de URBAN II-gebieden).
- **Buitenwijken** en voorsteden. Ook deze categorie komt veel voor bij URBAN II. Het betreft 27 gebieden met in totaal circa 800.000 inwoners.
- **Kleine steden**, in welke gevallen het URBAN II-gebied de hele stad of het grootste deel ervan omvat en het geen zin heeft om onderscheid te maken tussen binnenstad en randgebied. Dit is de kleinste categorie. Het gaat om acht programma's en de betrokken gebieden tellen in totaal 240.000 inwoners.

Bovendien is bij vier programma's sprake van een welbewuste **combinatie van delen van de binnenstad en het randgebied** in een poging om de onderlinge betrekkingen tussen beide gebiedstypen te verbeteren.

Voor Structuurfondsbegrippen zijn de URBAN II-gebieden vrij klein. Het grootste programmagebied (Hetton and Merton in het Verenigd Koninkrijk) beslaat 60 km² en het kleinste (Orense in Spanje) 0,5 km². Het programmagebied met het grootste inwonertal (Amsterdam) telt 62.000 inwoners, dat met het kleinste inwonertal (Amadora in Portugal) iets meer dan 10.000. Zoals gezegd, is de steunintensiteit echter betrekkelijk hoog: per inwoner per jaar is 30 % meer steun beschikbaar dan bij doelstelling 2.

Het eerste vermeldenswaardige feit is de omvang van de **werkloosheid** in de URBAN II-gebieden. In deze gebieden is circa 17 % van de beroepsbevolking werkloos vergeleken met circa 8 % voor de EU als geheel

in dezelfde periode. Voor 66 URBAN II-programma's zijn werkloosheidscijfers meegedeeld en slechts in acht gevallen daarvan (vooral in het Verenigd Koninkrijk) is de werkloosheid kleiner dan het EU-gemiddelde. Van de betrokken acht gebieden zijn er vijf waar de werkloosheid groter is dan het nationale gemiddelde, zodat daar in de nationale context sprake is van hoge werkloosheid. Het andere uiterste is Mola di Bari in Italië, waarvoor een werkloosheidscijfer van 50 % is meegedeeld. In 16 van de bovenbedoelde 66 gebieden bedraagt de werkloosheid ten minste 25 %.

Etnische minderheden, immigranten en vluchtelingen maken bijna 14 % uit van de bevolking van de URBAN II-gebieden. Dat is ongeveer viermaal zoveel als in de EU als geheel (waar slechts 3,5 % van de bevolking afkomstig is uit een derde land) en meer dan het dubbele van het cijfer voor de steden waarop de stadsaudit betrekking heeft (6 %).

Volgens de cijfers over de **criminaliteit** waarvan aangifte is gedaan, is er in de URBAN II-gebieden sprake van een groot probleem. Het gemiddelde misdadcijfer voor deze gebieden is bijna tweemaal zo hoog als dat voor de EU als geheel (meer dan 100 misdrijven per jaar per 1.000 inwoners vergeleken met 55 voor de EU als geheel). De werkelijke situatie in de URBAN II-gebieden is waarschijnlijk nog erger omdat de gebieden met de meeste sociale uitsluiting ook de gebieden zijn waar het vertrouwen in de politie het geringst is (en het dus het vaakst voorkomt dat geen aangifte van criminaliteit wordt gedaan). Criminaliteit is niet alleen beangstigend voor de slachtoffers ervan, maar kan ook bijdragen tot een neergaande spiraal in het gebied doordat bedrijven en bewoners (vooral de meest welgestelden en de meest ondernemenden onder hen) wegtrekken.

De **leeftijdsofbouw** in de URBAN II-gebieden verschilt niet veel van die in de EU als geheel als het gaat om de 60-plussers (18 % van de bevolking) en de jongeren onder de 16 jaar (eveneens 18 %). Wel wijkt deze leeftijdsopbouw enigszins af van wat voor steden zou worden verwacht. De cijfers op basis van de steekproef van steden in de stadsaudit zijn 16,4 % voor de 60-plussers en 17,1 % voor de jongeren.

Ten slotte zijn er in de URBAN II-gebieden minder **groene ruimten**. Zij maken er ongeveer 10,5 % van de totale oppervlakte uit, wat slechts de helft is van de 20,5 % die is opgetekend voor de aan de stadsaudit deelnemende steden. Dit gebrek aan recreatiegebieden is slechts één voorbeeld van de meer omvattende milieuproblemen waarmee de URBAN II-gebieden te kampen hebben.

Deze resultaten zijn bevestigd door de in de programma's opgenomen SWOT-analyses (analyses van de sterke en zwakke punten en de kansen en bedreigingen). Werkloosheid en armoede werden beschouwd als de twee meest wijdverbreide uitdagingen. In bijna alle gevallen werden deze verschijnselen omschreven als een belangrijke zwakte of bedreiging. In het merendeel van de SWOT-analyses werd zelfs het meeste belang gehecht aan één van deze factoren of aan allebei. In de meeste gevallen werden echter ook verscheidene andere factoren als uitdaging genoemd, waaronder

economische verandering, een laag onderwijsniveau, een verwaarloosde omgeving, veel misdaad en een sterke aanwezigheid van etnische minderheden.

3. OVERZICHT VAN DE PROGRAMMA'S

Vanaf de datum van de URBAN-richtsnoeren, 28 april 2000, hadden de lidstaten zes maanden de tijd om programma's voor te bereiden en in te dienen. Uiteindelijk zijn echter om uiteenlopende redenen, waaronder vertragingen door selectieprocedures en uitgebreid overleg met plaatselijke partners, slechts enkele programma's op tijd ingediend, en vele te laat. Sommige programma's werden pas in juni 2001 ingediend (met name de programma's uit Portugal en het Verenigd Koninkrijk).

Alle URBAN II-programma's werden echter vóór eind 2001 goedgekeurd. Dit heeft aanzienlijke inspanningen gevergd, maar de goedkeuringstermijnen waren duidelijk korter dan voor andere Structuurfondsprogramma's (zie tabel 4). Zo was voor slechts 5 URBAN-programma's (7% van het totaal) meer dan een jaar nodig. Dit is positief in vergelijking met de programma's van de doelstellingen 1 en 2, waarvan in beide gevallen 24% pas na meer dan een jaar kon worden goedgekeurd.

Een mogelijke uitleg voor dit positieve resultaat is de betrekkelijke eenvoud van de URBAN-programma's en -procedures. Een andere mogelijke factor is het feit dat binnen de Europese Commissie een speciale eenheid voor URBAN II is opgericht. Dit heeft de expertise inzake stedelijke vernieuwing binnen de Commissie bevorderd. Met de oprichting van een dergelijke eenheid werd tevens tegemoetgekomen aan de kritiek van de Rekenkamer naar aanleiding van URBAN I, namelijk dat bij de behandeling van de programma's te veel ambtenaren betrokken zijn en dat het personeelsverloop te groot is.

De periode tussen de ontvangst van de programma's en de uiteindelijke goedkeuring ervan door de Commissie heeft de Commissie gebruikt om verbeteringen aan te brengen. Enkele van de meest voorkomende wijzigingen zijn:

- wijzigingen om de prioriteiten beter af te stemmen op het communautaire beleid op bepaalde gebieden, met inbegrip van de mededinging, het milieu, gelijke kansen en de informatiemaatschappij,
- wijzigingen ter verbetering van de coördinatie met de mainstreamprogramma's van de Structuurfondsen op hetzelfde gebied en om te voldoen aan de subsidiabiliteitsregels,
- de invoering van gemeenschappelijke sociaal-economische indicatoren en gemeenschappelijke prestatie-indicatoren voor de programma's.

3.1. Inhoud van de programma's

Wat de in de richtsnoeren vastgelegde prioriteiten betreft, blijkt een duidelijke scheiding te bestaan tussen enerzijds de drie naar uitgaven gemeten belangrijkste prioriteiten, namelijk fysieke herinrichting en milieuverbetering, sociale insluiting en ondernemerschap/werkgelegenheid, samen goed voor 80% van de geplande uitgaven, en anderzijds de overige prioriteiten (zie tabel 8):

- Fysieke herinrichting en milieuverbetering (“milieuvriendelijke herinrichting van oude industrieterreinen”) zijn samen goed voor 40% van de totale geplande uitgaven. Het aandeel van deze prioriteit is het grootst in Oostenrijk (59%) en het kleinst in Finland en Zweden (0%).
- Sociale insluiting is goed voor 21% van de geplande uitgaven. Het betrokken percentage is het hoogst in Finland (47%) en het laagst in Oostenrijk (3%).
- Aan ondernemerschap en werkgelegenheid wordt gemiddeld 21% van de geplande uitgaven besteed; het meest in Zweden (71%) en het minst in Ierland (7%).
- Vervoer is goed voor 8% van de geplande uitgaven. Dit percentage is het hoogst in Nederland (18%) en het laagst in Ierland, Portugal, Finland en Zweden (0%).
- Naar informatie- en communicatietechnologie gaat gemiddeld 4% van de geplande uitgaven, variërend van 16% in Finland tot 0% in Portugal en in Zweden.

De voorgestelde uitgavenpatronen voor stadskernen verschillen niet noemenswaardig van die voor randgebieden. Wanneer echter een hele stad onder URBAN valt, liggen de uitgaven voor fysieke herinrichting over het algemeen lager (34% in plaats van gemiddeld 40% voor URBAN II als geheel) en die op andere gebieden proportioneel hoger.

Er zijn evenmin weinig systematische verschillen tussen kleine, middelgrote en grote steden. De belangrijkste uitzondering is dat grote steden voornemens zijn 7% van de totale middelen te besteden aan ICT, in vergelijking met de 2% van kleine steden (en 3% van middelgrote steden).

3.2. Voorbeelden van projecten per prioriteit

Pescara in Italië biedt een voorbeeld van een project voor **fysieke herinrichting en milieuverbetering**. Naast een spoorweg bevindt zich een groot, verwaarloosd terrein. Dit terrein krijgt een nieuwe bestemming als park, er zullen bomen worden aangeplant en onder de spoorlijn zal een tunnel worden gegraven. Een ander voorbeeld is een project in Mola di Bari, waar afvalwater de kust heeft vervuild. Er zal een afvalwaterbehandelingsinstallatie worden gebouwd en de kust zal worden heraangelegd, om zowel het toerisme als het milieu te bevorderen.

Veel programma's voorzien in de bouw of renovatie van gebouwen¹⁰ en openbare ruimten (wegen, pleinen). Deze projecten zijn bedoeld om de economische activiteit te stimuleren (handel, dienstverlening, toerisme) en de levenskwaliteit voor de plaatselijke bevolking te verbeteren. Veel Franse programma's zijn hiervan een goed voorbeeld; bij deze programma's wordt veel belang gehecht aan de kwaliteit van de architectuur en aan de bebouwde omgeving.

Een voorbeeld van **sociale insluiting** is Bristol in het Verenigd Koninkrijk, waar het programma is gericht op maatregelen om jongeren van drugsgebruik en criminaliteit af te houden en aan werk te helpen. Innoverend hierbij is dat de jongeren bij de planning en uitvoering van het programma worden betrokken. Onder passende begeleiding hebben zij meegeholpen om mechanismen voor de beoordeling van projecten te ontwerpen, en zijn zij betrokken bij de selectie van projecten.

Een groot project in Berlijn is de verbouwing van een schoolauditorium tot centrum voor culturele activiteiten en ontmoetingsplaats voor de buurtbewoners. Andere voorbeelden van projecten zijn: Val de Seine, waar projecten zijn georganiseerd om de opleiding van vrouwelijke immigranten te verbeteren; Dublin, waar een groot deel van het programma verband houdt met een jeugdcentrum.

Het "Clyde Urban Waterfront Programme" in het Verenigd Koninkrijk is één van de acties die **het ondernemerschap en de werkgelegenheid** bevorderen. De ondergang van de scheepsbouw waarvan deze streek afhankelijk was, heeft geleid tot een hoge werkloosheid. Veel gezinnen tellen verscheidene generaties werklozen. Dit betekent dat in veel gevallen jongeren niet alleen een gebrek hebben aan formele vaardigheden, maar ook aan rolmodellen uit het arbeidsleven. Het programma heeft derhalve een tweeledige aanpak, het beoogt namelijk zowel de vaardigheden als de participatie te bevorderen. Dit combineren van maatregelen, waarbij zelfs projecten op het gebied van werkgelegenheid en ondernemerschap bijdragen tot de sociale insluiting, is een belangrijk kenmerk van URBAN II.

In het Nederlandse Heerlen is een belangrijk project opgezet op het gebied van **vervoer**. Het station in die stad wordt beschouwd als een haard van criminaliteit, een onaantrekkelijke plek die moeilijk bereikbaar is met andere vormen van vervoer. Er wordt nu gewerkt aan de verbindingen met andere vervoerswijzen — bus, tram, auto en fiets — om van het station een knooppunt van multimodaal vervoer te maken. Ten behoeve van de veiligheid wordt de fysieke aanleg gewijzigd en de verlichting verbeterd. Bovendien zal het grotere aantal reizigers en diensten de voedingsbodem voor criminaliteit verkleinen.

Ondanks de betrekkelijk geringe uitgaven, vormt de **informatie- en communicatietechnologie** (ICT) vaak een essentieel onderdeel van

¹⁰ Met uitzondering van woonprojecten, die bij de URBAN-richtsnoeren van financiering zijn uitgesloten.

opleidingsprogramma's. Het Brusselse programma is een voorbeeld van een programma met een sterke nadruk op ICT, aangezien meer dan een kwart van de middelen wordt besteed aan ICT-opleiding en aan de ontwikkeling van multimediacentra.

3.3. Beheer en partnerschap

Zoals gezegd, is een van de kenmerken waarin URBAN II zich van de andere Structuurfondsen onderscheidt, de mate waarin het beheer naar de plaatselijke autoriteiten is gedecentraliseerd. Bij maar liefst een derde van de in totaal 70 programma's (23 in getal) fungeert het gemeentebestuur als beheersautoriteit. Voorbeelden hiervan zijn de Italiaanse, de Nederlandse, de Oostenrijkse, de Finse en de Ierse programma's, evenals de meeste Franse programma's. In Frankrijk en Italië is meer gedecentraliseerd dan onder URBAN I, toen de nationale autoriteiten (of hun plaatselijke vertegenwoordigers) nog voor de volledige programmering verantwoordelijk waren.

Bovendien is voor nog eens ongeveer een derde van de programma's de plaatselijke overheid de hoofdrolspeler als partner van de centrale regering. Zo is bijvoorbeeld in de Engelse regio's, ofschoon de rol van beheersautoriteit er wordt vervuld door een departement van de centrale overheid, de dagelijkse verantwoordelijkheid overgedragen aan de regionale kantoren van dit departement; bovendien hebben plaatselijke overheden de rol van "accountable body" op zich genomen en zijn zij binnen brede, door de centrale overheid vastgelegde parameters verantwoordelijk voor het financieel beheer en de beoordeling van projecten. In Spanje en Griekenland bestaan vergelijkbare verhoudingen tussen het ministerie van Financiën en de gemeenten.

Ten slotte vervult bij de meeste overige programma's het gemeentebestuur een volwaardige rol in het comité van toezicht. Dit geldt bijvoorbeeld voor Duitsland, waar de Länder optreden als beheersautoriteiten, en in Portugal, waar de nationale autoriteiten de leiding hebben. In veel gevallen is niet alleen de betrokken plaatselijke autoriteit vertegenwoordigd, maar ook de nationale vereniging van plaatselijke autoriteiten.

Wat het partnerschap betreft, zijn bij 57 van de 70 programma's (meer dan 80%) de plaatselijke partners uitgebreid geraadpleegd over de opstelling van het programmeringsdocument. Deze inspanningen moeten echter de komende jaren gehandhaafd en uitgebreid worden (zie ook punt 4.3).

4. MEERWAARDE VAN URBAN II

Aangezien de programma's nog maar net op gang komen, is het voor de meeste aspecten te vroeg om definitieve uitspraken te doen. De meerwaarde zal later bij de evaluaties diepgaander worden onderzocht. Desalniettemin trekken de volgende punten de aandacht; deze zullen in de loop van het programma worden gevolgd.

4.1. Verwezenlijking van communautaire doelstellingen

Ofschoon de totale uitgaven betrekkelijk bescheiden zijn, draagt URBAN II bij aan verscheidene prioriteiten van de Gemeenschap, en wel op twee manieren. Enerzijds gaan de uitgaven in het kader van URBAN naar enkele van de meest behoeftige buurten in de EU. Anderzijds heeft URBAN een specifiek profiel in vergelijking met andere instrumenten van de Structuurfondsen (zie tabel 5) omdat een veel groter deel van de uitgaven naar fysieke herinrichting en milieuverbetering en naar sociale insluiting gaat.

- Sociale cohesie. De URBAN-gebieden scoren slecht ten aanzien van een groot aantal economische en sociale indicatoren, wat strookt met de waarnemingen in het kader van de stadsaudit, die erop duiden dat de verschillen binnen een stad vaak groter zijn dan de ergste verschillen tussen steden in de EU. Opleiding is van essentieel belang, maar moet gepaard gaan met de grote nadruk die URBAN legt op maatregelen voor sociale insluiting, zoals talenonderwijs en het bij groeperingen uit de plaatselijke gemeenschappen opbouwen van de capaciteit om zelf onderwijs te verstrekken.
- Concurrentievermogen en economische cohesie. Economische revitalisering en ontwikkeling stuiten in de URBAN-gebieden op vele barrières, waaronder een gebrek aan ondernemerschap en een hoge criminaliteit. De integrale aanpak van URBAN is met name bedoeld om deze barrières te slechten, de neerwaartse spiraal te doorbreken en het gebied te helpen om op voet van gelijkheid met andere gebieden te concurreren.
- Milieuverbetering. Zoals aangegeven, zijn de milieuomstandigheden in URBAN II-gebieden vaak aanzienlijk slechter dan elders, en bedraagt de oppervlakte aan groene ruimte er ongeveer de helft van het gemiddelde voor de Europese stedelijke gebieden in het algemeen. 40% van de geplande uitgaven is bestemd voor fysieke herinrichting en milieuverbetering. Dit omvat maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van de bebouwde omgeving en het architectonische erfgoed. Bovendien gaat een aanzienlijk deel van de 8% aan uitgaven voor vervoer naar fietspaden en andere milieuvriendelijke vormen van stedelijk vervoer.
- Informatie- en communicatietechnologieën. Een laag opleidingsniveau en een lage arbeidsparticipatiegraad betekenen dat de URBAN-gebieden op dit terrein al met een achterstand beginnen. URBAN II voorziet in plaatselijke en kleinschalige ICT-basisopleiding, veelal via bibliotheken of plaatselijke en gemeenschapsgroepen, om de drempel zo laag mogelijk te houden.

Ten slotte is het een van de doelstellingen van URBAN II om de plaatselijke partners aan te sporen tot innovatie inzake stedelijke vernieuwing, en tot het trekken van lering uit interessante ervaringen van anderen. Alle programma's omvatten ten minste één maatregel die daarop is gericht, met als vijf meest

voorkomende gebieden: het milieu, stedelijke “governance”, renovatie, ICT en onderzoek, en participatie van de burger.

Kader 3: Voorbeelden van projecten van communautair belang

De bevolking van Komotini in Noord-Griekenland bestaat voor een groot gedeelte uit minderheden, waaronder moslims, Pontusgrieken (d.w.z. Grieken die terugkeren uit landen zoals de voormalige Sovjetunie), Pomaken en zigeuners. Om de inzetbaarheid te stimuleren, ligt in het programma sterk de nadruk op maatregelen voor sociale insluiting, met inbegrip van een basiscursus Grieks.

Ook een groot deel van de inwoners van Århus in Denemarken behoort tot etnische minderheden en er zijn veel gevallen van sociale uitsluiting. Het programma daar richt zich op een sterk plaatselijk gemeenschapsgevoel door de bevordering van een burgerforum. Zo geeft het programma de plaatselijke bevolking de kans plaatselijke problemen zelf te bestrijden, en bevordert het tegelijkertijd hun sociale en politieke betrokkenheid bij de gemeenschap in ruime zin.

Het programma van Pamplona in Noord-Spanje bevordert de oprichting van kleine restaurants en pensions, met name door werkloze vrouwen, die daardoor werk en gezin kunnen combineren. Ook worden werklozen opgeleid voor werk in de milieu- of sociale sector.

Het URBAN-programma van Bastia op Corsica is onder andere gewijd aan het historisch centrum. Het programma voorziet in opleidingen in de restauratie en renovatie van oude gebouwen, waardoor tegelijkertijd verdwijnende expertise nieuw leven wordt ingeblazen, en historische monumenten worden gerestaureerd.

Het Lückenwalde-programma in het oosten van Duitsland besteedt vooral aandacht aan milieumaatregelen, waaronder biotechnologieopleidingen in samenwerking met een plaatselijk biotechnologiepark, een zogenaamd “1000 bomen”-project, en een netwerk om vervoer per trein, fiets en rolschaatsen te combineren (“Rail-ride-roll”).

Een interessant voorbeeld van innovatie op milieugebied is het programma voor Antwerpen, in het kader waarvan vervallen industrieterreinen een nieuwe bestemming krijgen als groene ruimte of als bedrijfsterrein voor ICT- en milieubedrijven. Het innovatieve aspect is dat het land op biologische wijze wordt gesaneerd, namelijk door met specifieke planten de zware metalen uit de grond te verwijderen.

4.2. Hefboomeffect

Doordat de steun van URBAN is **geconcentreerd** in betrekkelijk kleine gebieden, is de steunintensiteit hoog, zowel wat de uitgaven per inwoner als wat de uitgaven per km² betreft. Door de sterk doelgerichte programma's is de intensiteit van de financiering voldoende om de ernstigste tekortkomingen van de URBAN-gebieden te bestrijden.

Hefboomeffect overheidssector. URBAN II heeft investeringen gemobiliseerd — van nationale, regionale en plaatselijke overheden en uit particuliere bronnen — ten bedrage van meer dan het dubbele van de EFRO-middelen (zie tabellen 2 en 8). Dit resultaat is des te opmerkelijker aangezien de problemen in de betrokken gebieden veel geconcentreerder zijn dan normaliter in gebieden van doelstelling 1 of 2.

Hefboomeffect particuliere sector. Voor de 35 programma's waarvoor de bijdrage van de particuliere sector bekend is, belooft deze ongeveer 8% van de programmafinanciering. Dit is weliswaar minder dan bij de programma's van de doelstellingen 1 en 2, maar nog steeds aanzienlijk, aangezien het voor URBAN II-gebieden altijd moeilijk is om particuliere investeringen aan te trekken. Bovendien is ongeveer 20% van de geplande uitgaven bestemd voor steun inzake ondernemerschap en werkgelegenheid, waarvan op langere termijn ook een aanzienlijk hefboomeffect mag worden verwacht.

4.3. Tenuitvoerlegging

Net als bij de overige communautaire initiatieven, hebben ook bij URBAN enkele van de interessantste aspecten betrekking op de tenuitvoerlegging:

- Het sterke plaatselijke **partnerschap** is ongetwijfeld een van de belangrijkste bronnen van toegevoegde waarde. Het maakt het programma niet alleen doeltreffender en beter afgestemd op de plaatselijke behoeften, maar levert ook een bijdrage aan de ontwikkeling van de URBAN-gebieden op lange termijn: als er eenmaal een plaatselijk partnerschap is opgericht, kan het ook op andere manieren de plaatselijke ontwikkeling bevorderen, bijvoorbeeld door de plaatselijke strategische planning te verbeteren, door nieuwe manieren te zoeken om plaatselijke financiële middelen bijeen te brengen en door investeringen van de particuliere sector te bevorderen. Ten slotte bevordert het sterke partnerschap op plaatselijk niveau het Europese governance-model en de betrokkenheid van de burger.
- De **selectie** van gebieden door de lidstaten op basis van financiële toewijzingen en richtsnoeren van de Commissie is een methode die goed uitgebalanceerde resultaten oplevert: enerzijds wordt recht gedaan aan de noodzaak om binnen de klijntijnen te blijven die in de communautaire initiatieven zijn getrokken, en anderzijds is er voldoende flexibiliteit om de programma's aan te passen aan de verschillende sociaal-economische omstandigheden.
- De goedkeuring van een korte lijst van gemeenschappelijke **indicatoren** voor toezicht op en evaluatie van de programma's is een extra stap in de richting van vereenvoudiging en efficiëntie. Door middel van deze indicatoren kan de stand van zaken bij elk van de 70 programma's beter worden gekwantificeerd. Actualisering in de loop van de programma's zullen een overzicht bieden van de veranderingen per sector en van de geboekte vooruitgang.

- Administratieve eenvoud, met inbegrip van de éénfondsaanpak, vermijdt parallelle betalingsprocedures.

4.4. Samenwerking en netwerken

98% van het geld van URBAN II gaat naar stedelijke vernieuwing in de 70 geselecteerde gebieden. 2% is bestemd voor horizontale maatregelen:

- Bevordering, door de start van een nieuwe fase van de stadsaudit, van uitgebreidere kennis van de situatie in Europese steden. Hiermee wordt de basis gelegd voor een cultuur van stedelijke indicatoren en statistieken die steeds meer informatie moeten verschaffen ten behoeve van maatregelen van de Structuurfondsen in de steden. Bovendien zullen toezicht op en evaluatie van alle URBAN II-programma's worden gebaseerd op een gemeenschappelijke lijst van sociaal-economische indicatoren die zijn geïnspireerd op de stadsaudit.
- Een voor het eerst als communautair programma gestructureerde uitwisseling van ervaringen tussen steden die door URBAN worden gesteund. Nationale autoriteiten en andere instanties die zijn betrokken bij stedelijke ontwikkeling, zullen op uiteenlopende wijze bijdragen aan de concipiëring en het beheer van het programma.

5. CONCLUSIES

Volgens de hierboven verstrekte sociaal-economische gegevens behoren de URBAN II-gebieden tot de buurten met de ernstigste achterstanden in de Europese Unie. De combinatie van werkloosheid, armoede, criminaliteit en immigratie leidt tot grote problemen die niet kunnen worden opgelost zonder een gecoördineerde aanpak, waarbij alle aspecten aandacht krijgen. Om bijvoorbeeld bedrijven aan te trekken, moeten maatregelen worden genomen om misdaad en verval terug te dringen, en om het ondernemerschap en de werkgelegenheid te bevorderen zijn maatregelen ter bestrijding van sociale uitsluiting nodig.

URBAN levert op dit gebied een unieke en waardevolle bijdrage door tegelijkertijd de sociale en de economische cohesie te bevorderen en door barrières voor inzetbaarheid en investeringen te slechten. Deze integrale aanpak is mogelijk doordat het programma wordt toegespitst op kleine gebieden waar de achterstanden het grootst zijn. De ernst van de problemen waarmee de URBAN-gebieden te maken hebben en de onderlinge verwevenheid van die problemen houden echter in dat het slechten van deze barrières een langetermijnproject is.

De gedecentraliseerde tenuitvoerlegging is op zichzelf een van de sterkste eigenschappen van URBAN.

- De indirecte aanwijzing van doelgebieden is een succes geworden. Enerzijds hebben de lidstaten de nodige flexibiliteit gehad om gebieden volgens hun nationale en plaatselijke behoeften en prioriteiten te kiezen.

Anderzijds was de uiteindelijke selectie overal in de EU sterk toegespitst op de gebieden met de grootste achterstanden dankzij een gemeenschappelijke en transparante reeks criteria. Een van de redenen waarom de indirecte toewijzing van doelgebieden niet heeft geleid tot een versnippering van middelen, is het minimumsteunbedrag van €500 per inwoner.

- Er is sprake van een hecht partnerschap met plaatselijke autoriteiten en groeperingen uit de plaatselijke gemeenschap, met specifieke maatregelen om de capaciteiten van laatstgenoemde groeperingen uit te breiden. Als er eenmaal een dergelijk partnerschap is gevormd en gemobiliseerd, heeft dit ook voordelen buiten het URBAN-programma om en kan het een bijdrage leveren aan de plaatselijke ontwikkeling meer in het algemeen. Partnerschap en participatie van de burger zijn essentiële factoren geweest voor het succes van alle communautaire initiatieven.

Ofschoon ook andere Structuurfondsprogramma's een aanzienlijke bijdrage leveren aan het voorzien in de behoeften van stedelijke gebieden, onderscheidt URBAN zich door kenmerken zoals de toespitsing op kleine doelgebieden, de integrale aanpak en de kracht van het plaatselijke partnerschap. Binnen de doelstellingen 1 en 2 is dit een ideale aanvulling op de mainstreammaatregelen.

Bovendien speelt URBAN ook een belangrijke rol buiten de gebieden van de doelstellingen 1 en 2:

- URBAN biedt kansen aan buurten waar de ernstigste problemen heersen, maar waarvan de oppervlakte te klein is om bij de mainstreammaatregelen aan bod te komen. Met name URBAN-gebieden die buiten de mainstreamgebieden vallen, presteren slecht — en aanzienlijk slechter dan andere URBAN-gebieden — gemeten naar indicatoren zoals immigratie en criminaliteit (zie tabel 6).
- Bovendien leent het profiel van deze probleembuurten — hoge werkloosheid en een grote achterstand op velerlei gebied, gemeten volgens andere, sociale indicatoren — zich meer voor URBAN dan voor doelstelling 2.
- Zoals in alle URBAN-gebieden, zullen de nieuwe partnerschappen een positieve impact hebben op de plaatselijke planning, capaciteit opbouwen en bijdragen aan innovatieve Europese governance-modellen.
- De aanwezigheid van URBAN buiten de gebieden van de doelstellingen 1 en 2 verruimt de ervaringen die kunnen worden uitgewisseld in het netwerkprogramma. Bovendien vergroot dit het potentiële publiek voor de voorbeeldfunctie van URBAN.
- Buiten de gebieden van de doelstellingen 1 en 2 wijkt het uitgavenpatroon enigszins af: er gaat minder naar fysieke herinrichting en milieuverbetering en meer naar ICT, ondernemerschap en werkgelegenheid.

De URBAN-aanpak heeft verscheidene voordelen die als inspiratiebron zouden kunnen dienen voor de toekomst van het cohesiebeleid op Europees niveau:

- De integrale aanpak, waarbij sociale insluiting en opleiding worden gecombineerd met maatregelen voor fysieke herinrichting en milieuverbetering, een en ander als flankerend beleid voor maatregelen ter stimulering van het concurrentievermogen, het ondernemerschap en de werkgelegenheid.
- Maatregelen ter bevordering van de integratie van immigranten. De URBAN-gebieden zijn door hun specifieke kenmerken een strategisch goede lokatie voor dergelijke maatregelen, die van communautair belang zijn en in de toekomst nog versterkt zouden kunnen worden.
- Toespitsing op kleine gebieden. Dit zorgt voor een hoge steunintensiteit, maakt een integrale aanpak van de verschillende problemen in het gebied mogelijk en biedt veel ‘waar voor je geld’.
- Sterke nadruk op een plaatselijk partnerschap. Hierdoor wordt plaatselijke capaciteit opgebouwd, wat de programma’s doeltreffender maakt en Europa dichterbij de burgers brengt. Dit zou in de volgende periode op basis van de huidige ervaringen nog verder kunnen worden uitgebouwd.
- Indirecte aanwijzing van doelgebieden. Het gaat hierbij om “open coördinatie” in plaats van een meer gecentraliseerde aanpak en de URBAN-gebieden die aldus worden geselecteerd, voldoen aan zowel nationale als communautaire criteria.
- Administratieve vereenvoudiging, met name de éénfondsaanpak en de betrekkelijk eenvoudige programmastructuur.
- Het programma voor netwerken en het uitwisselen van ervaringen, dat een systematische leercyclus aan het proces toevoegt.

De vraag voor de toekomst is of URBAN moet worden voortgezet, en zo ja, in welke vorm. Moet de werkingssfeer van URBAN worden uitgebreid, bijvoorbeeld met betrekking tot het aantal te behandelen problemen, het aantal mogelijke maatregelen of de oppervlakte van de doelgebieden?

BIJLAGE I: AANBEVOLEN LITERATUUR

"Speciaal Verslag nr. 1/2001 over het communautair initiatief URBAN, vergezeld van de antwoorden van de Commissie", Rekenkamer (2001)

"Richtsnoeren voor een communautair initiatief voor economische en sociale rehabilitatie van in crisis verkerende steden en buurten met het oog op een duurzame stadsontwikkeling (URBAN II)", Europese Commissie (2000), mededeling C(2000)1100

"The Urban Audit", Europese Commissie (2000)

"Resultaten van de programmering van de bijstandsverlening uit de Structuurfondsen voor de periode 2000-2006 (doelstelling 1)", Europese Commissie (2001), mededeling COM(2001)378 definitief

"Europa, eenheid, solidariteit, verscheidenheid - Tweede verslag over de economische en sociale cohesie", Europese Commissie (2001)

"Persistent income poverty and social exclusion in the European Union", Eurostat (2000), Statistics in Focus, theme 3, 13/2000

BIJLAGE II: VERKLARING VAN TERMEN

Communautaire initiatieven:

Met de communautaire initiatieven wordt beoogd steun te verlenen of actie te ondernemen om op specifieke probleemterreinen de hoofdprogramma's in het kader van de Structuurfondsen aan te vullen. Communautaire initiatieven worden vastgesteld door de Commissie. De uitvoering ervan wordt op nationaal niveau gecoördineerd. Van de voor de Structuurfondsen beschikbare begrotingsmiddelen wordt 5,35 % aan deze communautaire initiatieven besteed.

- Bij URBAN II gaat het om steun voor innovatieve strategieën op het gebied van stedelijke vernieuwing en de aanpak van de problemen in achterstandswijken van steden (gefinancierd door het EFRO).
- In het kader van Interreg III wordt grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking bevorderd. Het gaat om de totstandbrenging van partnerschappen over grenzen heen om impulsen te geven voor een evenwichtige ontwikkeling in multiregionaal verband (gefinancierd door het EFRO).
- Via Leader+ worden experimentele integrale strategieën voor duurzame ontwikkeling in plattelandsgebieden ondersteund. Deze strategieën worden uitgestippeld en uitgevoerd door plaatselijke partnerschappen (gefinancierd door de afdeling Oriëntatie van het EOGFL).
- Bij Equal gaat het erom de factoren weg te nemen die tot ongelijkheid en discriminatie op de arbeidsmarkt leiden (gefinancierd door het ESF).

De belangrijkste gemeenschappelijke kenmerken van de uitvoering van de communautaire initiatieven zijn:

- een eenvoudiger beheer doordat elk initiatief door slechts één Fonds wordt gefinancierd
- een sterk accent op partnerschap
- netwerken voor de uitwisseling van ervaringen

Communautaire bestekken:

Een communautair bestek (CB) is een document dat tot doel heeft de activiteiten die in een bepaalde regio worden ontplooid in het kader van het regionale beleid van de EU, te coördineren. In een dergelijk bestek wordt aangegeven welke bijdragen zullen worden geleverd door één of meer van de vier Structuurfondsen (EFRO, ESF, EOGFL, FIOV) en eventueel ook door de EIB. Communautaire bestekken zijn gebaseerd op plannen die eerder zijn opgesteld door de nationale en regionale autoriteiten en hun economische partners. Na goedkeuring door de Commissie worden zij in de lidstaat nader uitgewerkt tot projecten.

Economische en sociale cohesie:

De geschiedenis van de economische en sociale cohesie gaat terug tot het Verdrag van Rome. In de preambule van dit Verdrag wordt gesproken over vermindering van de verschillen in ontwikkeling tussen de regio's. Pas in de jaren zeventig zijn echter communautaire maatregelen genomen om de nationale beleidsinstrumenten te coördineren en extra financiële middelen beschikbaar te stellen. Later bleken deze maatregelen onvoldoende. Tegen de verwachting in had het beleid om een gemeenschappelijke markt tot stand te brengen de verschillen tussen de regio's niet kunnen wegwerken.

Met de goedkeuring van de Europese Akte in 1986 werd naast de interne markt ook de economische en sociale cohesie als zodanig een doelstelling. De Europese Akte schiep daarvoor een rechtsgrondslag (artikelen 130A tot en met 130E van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, nu de artikelen 158 tot en met 162 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap). Dit maakte het mogelijk om vanaf 1988 een alomvattend ontwikkelingsbeleid te voeren waarin communautaire maatregelen een centrale rol speelden.

Het Verdrag van Maastricht heeft de economische en sociale cohesie een nog belangrijker rol gegeven met het oog op de voorbereiding van de Economische en Monetaire Unie. Met het beleid inzake de economische en sociale cohesie wordt uitdrukking gegeven aan de solidariteit tussen de lidstaten en de regio's van de Europese Unie. Gestreefd wordt naar een evenwichtige en duurzame ontwikkeling waarbij de structurele verschillen tussen de regio's en landen worden verkleind en gelijke kansen voor allen worden bevorderd. Dit wordt in praktijk gebracht door allerlei vormen van financiële steunverlening, hoofdzakelijk via de Structuurfondsen.

Om de drie jaar moet de Europese Commissie verslag uitbrengen over de bij de verwezenlijking van de economische en sociale cohesie geboekte vooruitgang en over de wijze waarop de verschillende in het Verdrag genoemde middelen daartoe hebben bijgedragen.

De toekomst van de economische en sociale cohesie was een van de belangrijkste aandachtspunten in de (op 15 juli 1997 gepubliceerde) mededeling van de Commissie over Agenda 2000, vooral wegens de financiële implicaties. In de periode 1994-1999 was de economische en sociale cohesie de tweede grootste post op de Gemeenschapsbegroting (circa 35 % van die begroting). In de financiële vooruitzichten voor de periode 2000-2006 is het belang van de economische en sociale cohesie bevestigd.

Met de uitbreiding zullen landen toetreden waar het nationale inkomen per inwoner veel lager is dan het communautaire gemiddelde. In 1999 is het structuurbeleid voor de bestaande Gemeenschap hervormd (Agenda 2000) om het doeltreffender te maken. Daarbij is voor de periode 2000-2006 in totaal 213 miljard EUR uitgetrokken voor de huidige 15 lidstaten (voor de periode 1994-1999 was dat 208 miljard EUR).

Gelijke kansen:

Twee essentiële elementen van het algemene beginsel van de gelijke kansen zijn het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit (artikel 12 van het EG-Verdrag, vroeger artikel 6) en gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers (artikel 141 van het EG-Verdrag, vroeger artikel 119). Gelijke kansen moeten in alle opzichten worden gewaarborgd, en met name op economisch, sociaal en cultureel gebied en wat het gezinsleven betreft.

Bij het Verdrag van Amsterdam is in het EG-Verdrag een nieuw artikel 13 opgenomen. Het gaat om een uitbreiding van het discriminatieverbod in nauwe samenhang met het beginsel van gelijke kansen. Volgens dit nieuwe artikel kan de Raad passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden.

Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO):

Het EFRO moet de onevenwichtigheden tussen de regio's van de Gemeenschap helpen verminderen. Dit Fonds is in 1975 opgericht en verleent financiële steun voor ontwikkelingsprojecten in de armere regio's. Bezien uit het oogpunt van financiële middelen, is het EFRO verreweg het grootste van de Structuurfondsen van de EU.

Europees Sociaal Fonds (ESF):

Het ESF is opgericht in 1960 en is het belangrijkste instrument van sociaal beleid van de Gemeenschap. Het verleent financiële steun voor beroepsopleiding, bij- en omscholing en het scheppen van werkgelegenheid. Van de steun ging aanvankelijk circa 75 % naar de bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Door het pakket-Delors II (periode 1994-1999) is meer geld beschikbaar gekomen. De aanpak bij het Sociaal Fonds is toen gewijzigd en de bestrijding van werkloosheid werd aangevuld met maatregelen om werknemers te helpen zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden in het bedrijfsleven en aan de ontwikkeling van de productiesystemen. Een verdere wijziging sindsdien is dat nu ook steun wordt verleend om het functioneren van de arbeidsmarkten te verbeteren. Voorts krijgt het gelijkekansenbeleid steeds meer aandacht.

Beheersautoriteit:

De overheids- of particuliere instelling op nationaal, regionaal of plaatselijk niveau die door de lidstaat is aangewezen om de bijstand uit de Structuurfondsen te beheren, dan wel de lidstaat zelf indien hij deze functie zelf vervult. Indien de lidstaat een andere beheersautoriteit aanwijst dan zichzelf, stelt hij alle voorwaarden vast voor zijn betrekkingen met de beheersautoriteit en voor de betrekkingen van de beheersautoriteit met de Commissie. De lidstaat kan beslissen dat beheersautoriteit en betalingsautoriteit dezelfde instelling zijn.

Partnerschap:

Eén van de grondbeginselen van de Structuurfondsen. Het betreft een zo nauw mogelijke samenwerking tussen de Commissie en de relevante partners op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau in elke lidstaat vanaf de voorbereiding tot en met de uitvoering van de maatregelen.

Structuurfondsen:

De Structuurfondsen van de EU verlenen structurele steun en worden beheerd door de Commissie. Het gaat om de afdeling Oriëntatie van het EOGFL (structurele aanpassing in de landbouw en plattelandsontwikkeling), het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (structurele steun in het kader van het regionale beleid), het Europees Sociaal Fonds (maatregelen van sociaal beleid) en het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij. De financiële steun uit de Structuurfondsen is voornamelijk bestemd voor de armere regio's om de economische en sociale cohesie van de Unie te versterken en er zo voor te zorgen dat de uitdaging van de interne markt in de hele EU kan worden aangegaan.

Duurzame ontwikkeling:

Onder duurzame ontwikkeling wordt verstaan een vorm van economische groei die tegemoetkomt aan de welzijnsbehoeften van de samenleving op korte, middellange en vooral lange termijn. Het gaat om ontwikkeling die in de huidige behoeften voorziet zonder de kansen van toekomstige generaties in gevaar te brengen. Praktisch gezien komt het erop neer dat de voorwaarden moeten worden geschapen voor economische ontwikkeling op lange termijn met het nodige respect voor het milieu. Op de sociale top van de Verenigde Naties in Kopenhagen (maart 1995) is bovendien de nadruk gelegd op het feit dat het in de context van duurzame ontwikkeling ook nodig is sociale uitsluiting te bestrijden en de volksgezondheid te beschermen.

Bij het Verdrag van Amsterdam is duurzame ontwikkeling erkend als één van de doelstellingen van de Europese Unie.

BIJLAGE III: TABELLEN

Tabel 1 URBAN I en URBAN II: kerngegevens

	URBAN I	URBAN II
Aantal in aanmerking genomen gebieden	118	70
Bevolking van die gebieden	3,2 miljoen	2,2 miljoen
Grootste programma (inwoners)	Wenen (130.000)	Amsterdam (62.000)
Kleinste programma	Bari (8.000)	Amadora (10.000)
Totale EFRO-bijdrage	€953 miljoen (prijzen van 1999 ¹)	€700 miljoen (prijzen van 1999)
Gemiddelde EFRO-bijdrage/programma	€8,1 miljoen	€10 miljoen
Gemiddelde EFRO-bijdrage/inwoner	€300	€320
Totaal investeringsvolume	€1.800 miljoen (in lopende prijzen)	€1.580 miljoen (in lopende prijzen)
Totaal investeringsvolume/inwoner	€560	€720

(1) Voor vergelijkingsdoeleinden is de totale EFRO-bijdrage voor URBAN I omgerekend in prijzen van 1999 met gebruikmaking van de standaarddeflatoren voor de Gemeenschapsbegroting. Het verkregen bedrag heeft slechts indicatieve waarde.

Tabel 2 Financiële gegevens over URBAN II per lidstaat

Land	Aantal programma's	EFRO-toewijzing (€ lopende prijzen)	Beschikbaar totaalbedrag (€ lopende prijzen)	EFRO-toewijzing per programma (gemiddelde)	Totaalbedrag per programma (gemiddelde)
B	3	21.200.000	53.801.000	7.066.667	17.933.667
DK	1	5.300.000	12.031.000	5.300.000	12.031.000
D	12	148.700.000	273.300.000	12.391.667	22.775.000
EL	3	25.500.000	37.377.000	8.500.000	12.459.000
E	10	112.600.000	179.973.000	11.260.000	17.997.300
F	9	102.000.000	283.609.000	11.333.333	31.512.111
IRL	1	5.300.000	11.420.000	5.300.000	11.420.000
I	10	114.800.000	264.398.000	11.480.000	26.439.800
L					
NL	3	29.800.000	87.078.000	9.933.333	29.026.000
A	2	8.400.000	36.459.000	4.200.000	18.229.500
P	3	19.200.000	29.592.000	6.400.000	9.864.000
FIN	1	5.300.000	22.500.000	5.300.000	22.500.000
S	1	5.300.000	16.000.000	5.300.000	16.000.000
UK	11	124.300.000	271.921.000	11.300.000	24.720.091
EU15	70	727.700.000	1.579.459.000	10.395.714	22.563.700

Tabel 3 URBAN II-gebieden naar type

Gebiedstype	Aantal	%	Inwoners	%
Binnenstad	31	44%	994.000	46%
Randgebied	27	39%	810.000	38%
Hele stad	8	11%	239.000	11%
Gemengd (binnenstad en randgebied)	4	6%	113.000	5%

Stadsomvang	Aantal	%	Inwoners	%
Grote stad (>250.000 inwoners)	27	39%	874.000	41%
Middelgrote stad	31	44%	945.000	44%
Kleine stad (<50.000)	12	17%	337.000	16%

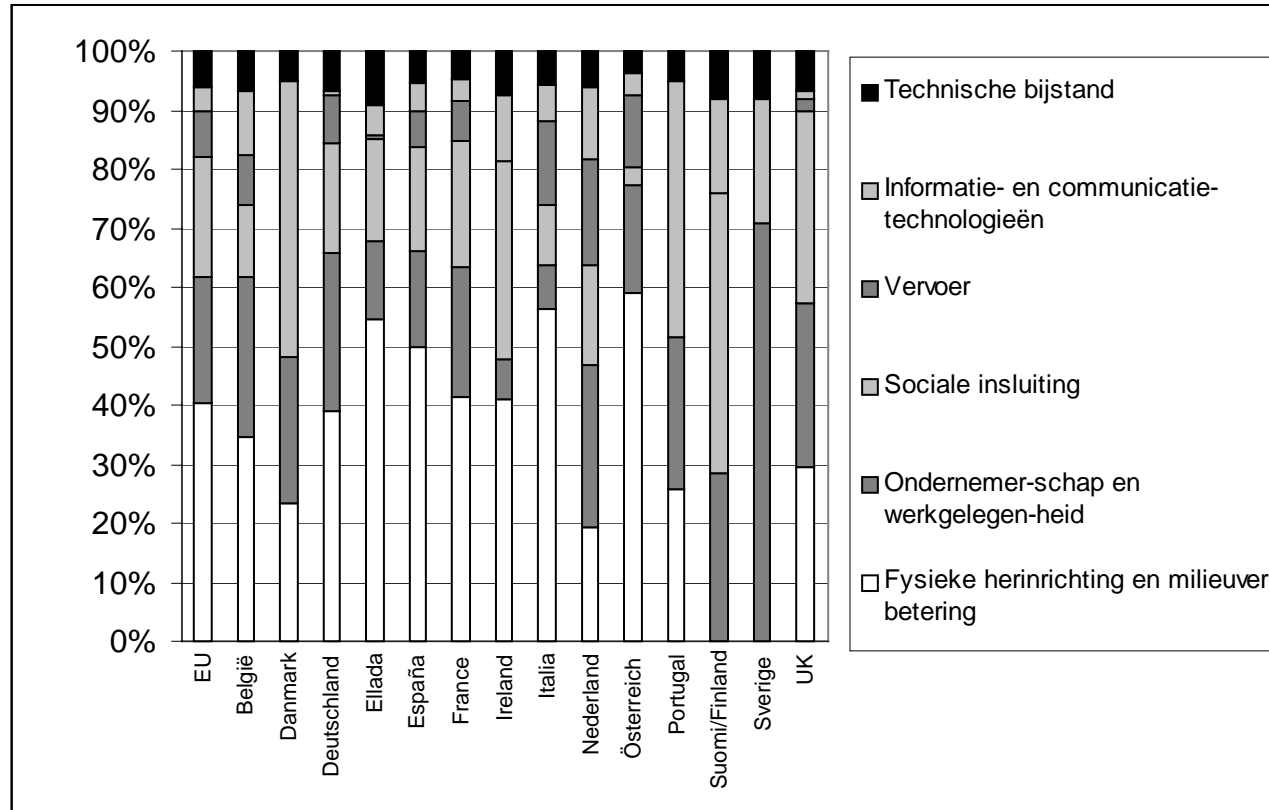
Overlapping met doelstelling 1 of 2	Aantal	%	Inwoners	%
Doelstelling 1	21	30%	575.000	27%
Doelstelling 1 overgangssteun	6	9%	134.000	6%
Totaal doelstelling 1	27	39%	709.000	33%
Doelstelling 2	12	17%	355.000	16%
Doelstelling 2 overgangssteun	1	1%	33.000	2%
Gedeeltelijk doelstelling 2	6	9%	186.000	9%
Totaal doelstelling 2	19	27%	573.000	27%
<i>Geen overlapping</i>	24	34%	874.000	41%

Tabel 4 Tijd benodigd voor de goedkeuring van de programma's in het kader van URBAN II, doelstelling 1 en doelstelling 2

Tijd verstreken tussen officiële ontvangst en definitieve goedkeuring	URBAN II		Doelstelling 1		Doelstelling 2	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Minder dan vijf maanden	1	1%	3	2%	0	0%
Minder dan acht maanden	26	37%	23	19%	5	5%
Minder dan tien maanden	47	67%	n.v.t.		15	16%
Minder dan een jaar	64	91%	94	76%	73	76%
Totaal	70	100%	123	100%	96	100%

De bovenvermelde perioden komen overeen met die welke zijn gebruikt in de in bijlage I genoemde mededeling over doelstelling 1. Aan die mededeling zijn ook de cijfers voor doelstelling 1 ontleend.

Grafiek 1 Uitgaven naar hoofdkrachtlijnen per lidstaat



De Deense cijfers zijn voorlopig.

Tabel 5 Geplande uitgaven, uitgesplitst naar de categorieën uit de URBAN II-richtsnoeren

	URBAN	Doelstelling 2		Doelstelling 1	
		EFRO	Totaal	EFRO	Totaal
Fysieke herinrichting en milieuverbetering	40%	31%	27%	22%	14%
Ondernemerschap en werkgelegenheid	21%	31%	37%	11%	25%
Sociale insluiting	21%	3%	5%	7%	9%
Vervoer	8%	7%	6%	30%	19%
Informatie- en communicatietechnologieën	4%	17%	15%	14%	9%
Technische bijstand	6%	2%	2%	2%	2%
Overig (hoofdzakelijk landbouw en afvalbeheer)	0%	7%	7%	14%	23%

Tabel 6 Sociaal-economische indicatoren voor de URBAN II-gebieden, uitgesplitst naar hun ligging ten opzichte van de mainstreamgebieden (doelstellingen 1 en 2)

Overlapping URBAN II-gebieden	Werkloosheids-cijfer	Percentage immigranten	Aantal misdrijven per 1.000 inwoners	Groene ruimten in % van totale oppervlakte
Met doelstelling 1	24%	7%	77	6%
Met doelstelling 2	16%	18%	104	8%
Geen	12%	21%	118	19%
Gemiddelde URBAN II	17%	15%	103	11%

Tabel 7 Uitgavenprioriteiten voor de URBAN II-gebieden, uitgesplitst naar hun ligging

Overlapping URBAN II-gebieden	Fysieke herinrichting en milieuver-betering	Ondernemer-schap en werk-gelegenheid	Sociale insluiting	Vervoer	Informatie- en communicatie-technologieën	Technische bijstand
Met doelstelling 1	53%	15%	18%	5%	2%	6%
Met doelstelling 2	40%	15%	22%	11%	5%	6%
Geen	34%	24%	20%	9%	8%	6%
Gemiddelde URBAN II	40%	21%	21%	8%	4%	6%

Tabel 8 Beknopte gegevens per programma

Stad	Betrokken bevolking	Oppervlakte programmagebied (km ²)	Werkloosheidscijfer (indien beschikbaar)	Immigranten in % van bevolking (indien beschikbaar)	EFRO-bijdrage	Totale subsidiabele uitgaven	Uitsplitsing van de uitgaven naar krachtlijnen:					
							Fysieke herinrichting en milieuverbetering	Ondernemerschap en werkgelegenheid	Sociale insluiting	Vervoer	Informatie- en communicatie-technologieën	Technische bijstand
URBAN II	2.187.118	693,1	17	15	727.700.000	1.578.459.615	40%	21%	21%	8%	4%	6%
België-Belgique	96.287	51,9	14	29	21.200.000	53.801.285	35%	27%	12%	9%	11%	7%
Antwerpen	44.677	16,0	9	14	7066666	22800000	25%	42%	1%	20%	4%	8%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	24.413	1,7		59	7066668	14827953	43%	0%	24%	0%	26%	7%
Sambreville	27.197	34,2	20	13	7066666	16173332	40%	32%	17%	0%	6%	5%
Danmark (1)												
Århus Gellerup	20.331	6,0	8	50	5.300.000	12.031.308	23%	25%	47%	0%	0%	5%
Deutschland	367.719	110,0	18	15	148.700.000	273.300.000	39%	27%	19%	8%	1%	7%
Berlin	30.036	4,3	16	13	14870000	19842000	44%	22%	21%	7%	0%	7%
Bremerhaven	23.000	3,3	15	14	9914000	19828000	19%	70%	4%	0%	2%	5%
Dessau	28.101	5,0	27	3	14870000	19827000	61%	2%	32%	0%	0%	4%
Dortmund	54.971	7,5	17	42	9914000	28646000	27%	35%	30%	0%	1%	8%
Gera	21.229	5,3	18	2	14870000	19828000	43%	19%	19%	11%	0%	7%
Kassel	33.823	10,9	27	37	9913000	42049000	14%	25%	27%	31%	0%	3%
Kiel	32.412	10,6	14	17	9913000	19826000	36%	35%	19%	5%	0%	5%
Leipzig	31.000	8,0	16	4	14870000	19827000	54%	18%	14%	0%	0%	15%
Luckenwalde	22.500	22,3	22	2	14870000	19827000	43%	37%	7%	5%	1%	7%

Stad	Betrokken bevolking	Oppervlakte programmagebied (km²)	Werkloosheidscijfer (indien beschikbaar)	Immigranten in % van bevolking (indien beschikbaar)	EFRO-bijdrage	Totale subsidiabele uitgaven	Uitsplitsing van de uitgaven naar krachtlijnen:					
							Fysieke herinrichting en milieuverbetering	Ondernemerschap en werkgelegenheid	Sociale insluiting	Vervoer	Informatie- en communicatie-technologieën	Technische bijstand
Mannheim - Ludwigshafen	40.000	8,0	20	34	9913000	21439000	72%	10%	6%	0%	5%	7%
Neubrandenburg	25.450	8,9	18	2	14870000	19840000	53%	7%	23%	9%	0%	8%
Saarbrücken	25.197	16,0	9	11	9913000	22521000	32%	38%	10%	7%	1%	10%
Ellada	65.000	17,9	17	14	25.500.000	36.377.000	55%	13%	17%	1%	5%	9%
Iraklio	20.000	1,4	9	3	7950000	10600000	77%	9%	5%	0%	0%	9%
Komotini	20.000	1,8	16	34	8000000	12393667	36%	17%	29%	2%	8%	8%
Perama	25.000	14,7	25	4	9550000	13383333	54%	13%	16%	0%	6%	11%
España	250.044	39,3	18	11	112600000	179973333	50%	16%	18%	6%	5%	6%
Caceres	26.705	3,0	19	6	11420000	15226667	64%	8%	13%	0%	10%	6%
Gijon	26.815	15,0	23	5	10500000	14000000	34%	28%	30%	0%	3%	6%
Granada	26.842	2,1	25	4	12340000	16453333	41%	25%	16%	9%	3%	6%
Jaen	20.557	1,0	25	11	12340000	16453333	44%	21%	28%	0%	2%	5%
Orense	11.558	0,5	20	2	9820000	13093333	64%	17%	7%	0%	6%	6%
Pamplona	29.119	1,7	12	5	11420000	22840000	48%	20%	14%	2%	9%	7%
S. Adria de Besos	13.000	0,6	12	2	12340000	24680000	61%	15%	21%	0%	1%	3%
S. Sebastian-Pasajes	38.179	1,7	11	61	10500000	21000000	55%	12%	15%	6%	6%	6%
S.Cristobal de la Laguna	28.275	4,8	27		11420000	15226667	56%	15%	17%	1%	5%	6%
Teruel	28.994	9,0	10	2	10500000	21000000	34%	5%	16%	37%	3%	6%
France	308.632	96,0	22	19	102.000.000	283.609.390	41%	22%	21%	7%	4%	5%

Stad	Betrokken bevolking	Oppervlakte programmagebied (km²)	Werkloosheidscijfer (indien beschikbaar)	Immigranten in % van bevolking (indien beschikbaar)	EFRO-bijdrage	Totale subsidiabele uitgaven	Uitsplitsing van de uitgaven naar krachtlijnen:					
							Fysieke herinrichting en milieuverbetering	Ondernemerschap en werkgelegenheid	Sociale insluiting	Vervoer	Informatie- en communicatietechnologieën	Technische bijstand
Bastia	20.335	3,0	24	13	11813000	31045038	55%	18%	24%	0%	0%	3%
Bordeaux	51.300	12,3	26		9660000	26099000	21%	24%	30%	15%	5%	5%
Clichy-Montfermeil	52.409	9,0	21	31	12884000	34909940,9	58%	18%	9%	4%	7%	4%
Grenoble	40.384	16,0	17	11	9660000	26295941	53%	8%	6%	17%	11%	5%
Grigny/Viry	37.700	6,3	19	27	12884000	36976116	45%	25%	24%	0%	1%	6%
Le Havre	17.000	8,0	34	8	10742000	30297554	42%	17%	23%	11%	2%	6%
Le Mantois	29.504	7,2	24		12884000	37910280	38%	25%	25%	3%	5%	4%
Strasbourg	37.000	30,0			9660000	29642671	48%	20%	20%	5%	3%	4%
Val-de-Seine	23.000	4,2	15	21	11813000	30432849	10%	42%	30%	10%	2%	6%
Ierland												
Ballyfermot	21.437	5,1	12	2	5300000	11420000	41%	7%	34%	0%	11%	7%
Italia	350.448	79,9	23	4	114.800.000	264.397.653	56%	8%	10%	14%	6%	6%
Carrara	34.635	28,0	12	2	8860000	27165000	42%	2%	3%	48%	0%	6%
Caserta	23.386	3,4	31	2	15020000	29258280	63%	2%	16%	10%	1%	8%
Crotone	50.200	8,4	27	1	15050000	25083333	64%	25%	2%	1%	1%	7%
Genova	23.000	2,0	24	19	10710000	29522459	63%	11%	10%	10%	0%	5%
Milano	53.121	12,1	7	6	10730000	26999999	35%	3%	5%	22%	30%	6%
Misterbianco	45.608	8,4	29	0	15050000	25090000	33%	6%	44%	12%	0%	6%
Mola di Bari (2)	26.486	5,1	50		8620000	21853582	64%	8%	2%	13%	3%	5%

Stad	Betrokken bevolking	Oppervlakte programmagebied (km²)	Werkloosheidscijfer (indien beschikbaar)	Immigranten in % van bevolking (indien beschikbaar)	EFRO-bijdrage	Totale subsidiabele uitgaven	Uitsplitsing van de uitgaven naar krachtlijnen:					
							Fysieke herinrichting en milieuverbetering	Ondernemerschap en werkgelegenheid	Sociale insluiting	Vervoer	Informatie- en communicatie-technologieën	Technische bijstand
Pescara	21.769	5,4	12	2	4900000	12250000	53%	2%	9%	24%	7%	7%
Taranto	47.400	5,1	24	1	15130000	38750000	74%	8%	1%	10%	2%	4%
Torino	24.843	2,1	18	2	10730000	28425000	60%	2%	13%	1%	18%	6%
Nederland	135.602	19,5	10	35	29.800.000	87.077.632	19%	27%	17%	18%	12%	6%
Amsterdam	62.245	5,3	13	44	8940000	31149826	26%	27%	26%	1%	13%	7%
Heerlen	43.806	12,2	9	46	11920000	32183702	14%	32%	8%	32%	9%	6%
Rotterdam	29.551	2,0	9	14	8940000	23744104	17%	22%	19%	22%	15%	5%
Österreich	54.730	9,2	8	19	8.400.000	36.459.000	59%	18%	3%	12%	4%	4%
Graz	31.930	7,4	8	12	4200000	20555000	44%	23%	0%	22%	6%	5%
Wien	22.800	1,9	7	27	4200000	15904000	78%	13%	7%	0%	0%	2%
Portugal	57.496	11,0	25	21	19.200.000	29.591.535	26%	26%	43%	0%	0%	5%
Amadora	10.081	0,8	10	44	3562152	5088786	32%	37%	26%	0%	1%	4%
Lisboa	20.050	4,5	38	-	5663822	10254143	15%	33%	49%	0%	0%	3%
Porto Gondomar	27.365	5,7	27	20	9974026	14248606	31%	17%	45%	0%	0%	7%
Suomi/Finland												
Helsinki/Vantaa	45.000	29,0	13	11	5300000	22500000	0%	29%	47%	0%	16%	8%
Sverige												
Göteborg	31.763	32,0	11	42	5300000	16000000	0%	71%	21%	0%	0%	8%
UK	382.629	186,3	11	9	124.300.000	271.921.479	30%	28%	33%	2%	1%	7%

Stad	Betrokken bevolking	Oppervlakte programmagebied (km ²)	Werkloosheidscijfer (indien beschikbaar)	Immigranten in % van bevolking (indien beschikbaar)	EFRO-bijdrage	Totale subsidiabele uitgaven	Uitsplitsing van de uitgaven naar krachtlijnen:					
							Fysieke herinrichting en milieuverbetering	Ondernemerschap en werkgelegenheid	Sociale insluiting	Vervoer	Informatie- en communicatie-technologieën	Technische bijstand
Belfast	31.902	13,6	26		10623932	17125744	66%	17%	5%	3%	0%	9%
Bristol	37.041		6	2	10647846	22427491	44%	0%	49%	0%	0%	8%
Burnley	32.747	11,4	5	12	11426418	22852836	34%	0%	58%	0%	0%	8%
Clyde Waterfront	27.867	9,4	9	1	12881517	28257982	17%	43%	32%	0%	0%	7%
Halifax	49.700	13,0			12629162	35980325	33%	28%	33%	0%	0%	5%
Hetton & Murton	34.942	60,4	6	1	11447097	24804110	14%	39%	39%	0%	0%	8%
Normanton in Derby	27.200	3,5	26		11088051	27746100	20%	29%	45%	0%	0%	6%
Peterborough	37.253	17,8	3	7	11125686	22291872	31%	33%	18%	0%	10%	7%
Stockwell	30.180	2,0	10	36	9981798	19963596	38%	19%	15%	15%	7%	5%
Thames Gateway	45.027	21,3	4	14	11824561	29223559	18%	37%	34%	5%	0%	6%
West Wrexham	28.770	34,0		1	10623932	21247864	28%	46%	18%	0%	0%	8%

- (1) Voor het Deense programma is de uitsplitsing van de uitgaven naar prioriteiten (krachtlijnen) voorlopig. Een en ander zal worden bevestigd zodra het programmacomplement gereed is.
- (2) Het programma voor Mola di Bari bevat maatregelen voor de visserijsector, wat ongebruikelijk is. Dergelijke maatregelen zijn toegestaan, maar zijn in de tabel buiten beschouwing gelaten. In dit geval komen de voor de uitgaven per prioriteit vermelde percentages in totaal dus niet uit op 100 %.

BIJLAGE IV: KAART VAN DE URBAN II-PROGRAMMAGEBIEDEN

