

BRUGGE

RAPPORT VAN DE VISITATIECOMMISSIE STEDENFONDS 2011

OP ZOEK NAAR EEN EVENWICHT TUSSEN TRADITIE EN VERNIEUWING

INHOUD

1	Situering van de visitaties	3
2	De visitatie van Brugge	5
3	De effecten in de beleidsovereenkomst	7
3.1	Aantrekkelijke en betaalbare woonstad	7
3.2	Verhoogde leefbaarheid in de wijken	10
3.3	De maatschappelijke positie van jongeren is verbeterd	11
3.4	De betrokkenheid van de burger bij het beleid van de stad en van de wijk	13
4	Het Stedenfonds als instrument	15
5	Strategische organisatie	17
6	Ontgroening	21
7	Besluit van de visitatiecommissie	23
8	Bijlagen	25
8.1	Leden visitatiecommissie	25
8.2	Aanwezigen stakeholdersgesprekken	25
8.3	Dagverloop en agenda visitatie Brugge op 30 mei 2011	26
8.4	Aandeel Brugge in het Stedenfonds	28
8.5	Aanbevelingen van de visitatiecommissie van 2005	28

1. SITUERING VAN DE VISITATIES

Aanleiding van de visitatie

In de eerste helft van 2011 werden de dertien Vlaamse centrumsteden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) 'gevisiteerd' in opdracht van de Vlaamse Regering.

Die visitaties vinden hun oorsprong in de regelgeving over het Vlaamse Stedenfonds. In het decreet Stedenfonds (2002) wordt de visitatie omschreven als een halfwegevaluatie van de beleidsovereenkomst die de Vlaamse overheid afsluit met de steden en de VGC in het kader van het Stedenfonds. In 2005 vond een eerste visitatie van de centrumsteden en de VGC plaats onder leiding van de professoren Filip De Rynck (Hogeschool Gent) en Pieter Tops (Universiteit Tilburg), gericht op de evaluatie van de beleidsovereenkomsten voor de periode 2003-2007. De visitatie 2011 is de tweede visitatie sinds de oprichting van het Stedenfonds en is gericht op de evaluatie van de beleidsovereenkomsten voor de periode 2008-2013.

De uitgangspunten en de aanpak ('format') die deze visitatiecommissie heeft gehanteerd, zijn uitgebreid beschreven in een apart document dat toegelicht werd aan de stadsbesturen. De kernelementen daarin zijn:

- voortbouwen op de methodiek die door de visitatiecommissie van 2005 werd gehanteerd, weliswaar wetende dat de effecten van het Stedenfonds inmiddels over een langere periode waarneembaar zijn;
- nastreven van een inhoudelijke meerwaarde voor de steden en het stedenbeleid. De visitatiecommissie wil meedenken met de steden rond het aanpakken van actuele maatschappelijke uitdagingen, alsook rond het inzetten van het Stedenfonds als hefboom voor stedelijke ontwikkeling;
- hanteren van een open dialoog en een participatieve en integrale procesvoering. Daarbij is het perspectief op leren en verbeteren gericht, worden inzichten van diverse stakeholders gecombineerd en worden thema's besproken vanuit een multisectorale invalshoek.

Samenstelling van de visitatiecommissie

De visitaties werden uitgevoerd door een externe visitatiecommissie die bestond uit acht tot tien personen. Het voorzitterschap en de gespreksleiding was alternerend in handen van prof. dr. Herwig Reynaert (hoogleraar en decaan aan de Universiteit Gent) en prof. dr. Arno Korsten (emeritus hoogleraar aan de Open Universiteit Nederland en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Maastricht). De voorzitters werden bijgestaan door een coördinatieteam van IDEA Consult en door thematische experts uit academische kringen en ervaringsdeskundigen uit andere centrumsteden. Vertegenwoordigers van het team Stedenbeleid en het Kenniscentrum Vlaamse steden woonden de visitaties bij als waarnemer.

Gespreksonderwerpen

De visitaties verliepen volgens een vast gespreksschema. Per stad werden de volgende thema's behandeld:

- aspecten van strategische organisatie, in het bijzonder de bestuurlijke organisatie, de strategische planning, de verhoudingen tussen politiek en administratie, en de relatie tussen bestuur en samenleving;
- de maatschappelijke effecten en de strategische doelstellingen die het stadsbestuur vooropstelde in de beleidsovereenkomst 2008-2013. Zoals hierboven is gesteld, is de evaluatie van de overeenkomst het centrale opzet van de visitatie;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid. De Vlaamse overheid wil namelijk deze visitatieronde aangrijpen om het instrument Stedenfonds te optimaliseren en zo mogelijk het hefboomkarakter ervan te versterken;

- een of twee maatschappelijke uitdagingen, gekozen uit een lijst van tien thema's, die de steden in overleg met het Kenniscentrum Vlaamse steden en de Vlaamse overheid hadden opgesteld. Daarbij dienden de steden minstens een van de volgende drie thema's te kiezen:
 - » kansarmoede in de stad: hefboomen, tools en kansen voor de stad;
 - » kindvriendelijkheid als toets voor een open, toegankelijke en aangename stad voor iedereen;
 - » de strategische organisatie van stadsbesturen.

Naast het eerste thema, konden de steden nog een tweede thema selecteren uit de gemeenschappelijke lijst.

De eerste drie agendapunten (strategische organisatie, beleidsovereenkomst en Stedenfonds) werden doorgaans voor de middag besproken met burgemeester en schepenen, aangevuld met leden van het managementteam. De themasessies vonden na de middag plaats en werden gehouden met ambtenaren en medewerkers. Door die verschillende samenstelling kon de visitatiecommissie luisteren naar de zienswijze van mensen op verschillende posities in de organisatie.

Vorbereiding en bronnen

Aan elke visitatie ging een grondige voorbereiding vooraf. De steden stelden enerzijds een voortgangsrapport op, waarin ze reflecteerden (evolutie van de effecten) en rapporteerden (behalen van de doelstellingen) over de beleidsovereenkomst. Daarnaast schreven de steden themapapers over de gekozen maatschappelijke thema's. Daarin maakten ze duidelijk hoe ze een bepaalde maatschappelijke uitdaging aanpakten, op welke grenzen ze stootten en welke onderwerpen ze met de visitatiecommissie wilden bespreken.

Aanvullend op die voorbereiding vanuit het stadsbestuur, hadden leden van de visitatiecommissie ook een voorbereidend gesprek met private stakeholders rond de gekozen maatschappelijke thema's (stakeholdersgesprekken).

Samengevat zijn de visitatierapporten gebaseerd op de volgende informatiebronnen:

- het rapport van de vorige visitatie (2005);
- de beleidsovereenkomst voor de periode 2008-2013;
- de voortgangsrapportage van het stadsbestuur;
- rapport 'Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010' van de Studiedienst van de Vlaamse Regering;
- de inhoud van themapapers die het stadsbestuur heeft opgesteld;
- informatie uit stakeholdersgesprekken die aan de visitatiedag voorafgingen;
- gesprekken van de visitatiecommissie met burgemeester, schepenen en ambtenaren ter plaatse (visitatie);
- aanvullende informatie en documenten die het stadsbestuur heeft verstrekt.

2. DE VISITATIE VAN BRUGGE

De visitatie van de stad Brugge vond plaats op 30 mei 2011. Een overzicht van de leden van de visitatiecommissie is als bijlage achteraan in dit rapport opgenomen.

De onderwerpen die aan bod kwamen tijdens de visitatiedag volgen grosso modo de hoofdstructuur die in het vorige hoofdstuk werd beschreven:

- de maatschappelijke effecten en de strategische doelstellingen die de stad voorop stelde in de beleidsovereenkomst 2008-2013;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid;
- de thema's 'ontgroening' en 'strategische organisatie'. Ze werden door het stadsbestuur bewust gekozen. Het thema ontgroening sluit aan bij de vaststelling dat nog steeds veel jongeren de stad verlaten, ondanks de grote inspanningen van het stadsbestuur om dit te keren. Daarnaast heeft de stad te maken met een achterblijvende groei, en de laatste jaren zelfs met een daling van het aantal inwoners. De keuze voor strategische organisatie is ingegeven vanuit het gegeven dat men binnen de stad Brugge ervaart dat de huidige werkwijze niet volstaat om adequaat in te spelen op de toenemende complexiteit in de omgeving. Ook is er sprake van toegenomen verwachtingen bij de burgers. Het zoeken naar een aangepaste werkwijze vindt inmiddels plaats, maar men wenst naar aanleiding van deze visitatie vragen omtrent het 'waarom' en het 'hoe' nog scherper te krijgen.

Een uitgebreide agenda van de visitatiedag is opgenomen als bijlage achteraan in dit rapport.

Dit visitatierapport volgt de structuur van de besprekingen tijdens de visitatiedag. De aanbevelingen van de visitatiecommissie worden in dit rapport cursief weergegeven om ze gemakkelijk te kunnen terugvinden.

Voorafgaand aan de visitatie

Het stadsbestuur van Brugge had zich goed voorbereid op de visitatiedag. Het voortgangsrapport was een grondige zelfevaluatie (goed gestructureerd, met voldoende diepgang) en het beschreef op een open en kritische manier de evolutie van de vooropgestelde maatschappelijke effecten en de voortgang met betrekking tot elk van de strategische en operationele doelstellingen. De visitatiecommissie apprecieerde dat het stadsbestuur in zijn voortgangsrapport ook aangaf wat met de aanbevelingen van de vorige visitatie (2005) was gebeurd. Het illustreert dat het stadsbestuur de aanbevelingen ernstig neemt en na de visitatie niet gewoon overgaat tot de orde van de dag. Tot slot was Brugge ook een van de weinige steden die het voortgangsrapport aangreep om reflecties te formuleren bij het Vlaamse stedenbeleid in het algemeen. De visitatiecommissie zal deze insteken meenemen in het globale syntheserapport waarin over het instrument Stedenfonds wordt gereflecteerd vanuit een breder beleids perspectief.

Ook de themapapers die de stedelijke diensten hadden voorbereid rond 'strategische organisatie' en 'ontgroening' waren zeer degelijk en gericht op concrete probleemstellingen. In de paper rond ontgroening werd het onderwerp benaderd vanuit vier verschillende invalshoeken (studeren, wonen, werken, uitgaan en recreatie). Knelpunten werden op een open wijze naar voren gebracht, samen met mogelijke voorstellen van antwoord. De paper rond strategische organisatie werd opgesteld door de dienst stedenbeleid en kreeg het statuut mee van 'een sneuvelnota'. Met de nota en het gesprek tijdens de visitatie, wilde de dienst stedenbeleid binnen het Brugse bestuur het debat op gang brengen over de actuele uitdagingen op het vlak van strategische organisatie. De visitatiecommissie heeft het moment van de visitatie begrepen als een uitnodiging om mee te denken en voeding te geven aan de interne besprekingen.

Op 17 december 2010 vond een voorbereidend gesprek plaats met private stakeholders rond het thema 'ontgroening'. Deze bijeenkomst verliep in een zeer open sfeer. Leden van de visitatiecommissie maakten kennis met gemotiveerde actoren op het terrein, die interessante insteken aanreikten voor het gesprek met de stad.

De visitatiecommissie wil zijn appreciatie uitdrukken voor de grondige voorbereiding door het stadsbestuur en spreekt de hoop uit dat de wederzijds verworven inzichten zullen leiden tot nieuwe impulsen voor het stadsbestuur.

3. DE EFFECTEN IN DE BELEIDSOVEREENKOMST

In het kader van het Vlaamse stedenbeleid werd tussen het stadsbestuur en de Vlaamse overheid een beleidsovereenkomst afgesloten voor de periode 2008-2013. Daarin wordt beschreven welke maatschappelijke effecten het stadsbestuur voor ogen heeft en welke doelstellingen ze wil behalen met de Stedenfondsmiddelen.

Het stadsbestuur van Brugge streeft effecten na op volgende domeinen:

- Brugge is een aantrekkelijke en betaalbare woonstad;
- verhoogde leefbaarheid in de wijken;
- de maatschappelijke positie van jongeren is verbeterd;
- de betrokkenheid van de burger bij het beleid van de stad en van de wijk is verhoogd.

Tijdens de visitatie werd met het stadsbestuur stilgestaan bij de evolutie van die effecten in de voorbije jaren en bij de inspanningen en initiatieven van het stadsbestuur en de stedelijke diensten om die effecten te realiseren.

Voor het in beeld brengen van de evolutie van de vooropgestelde effecten kon de stad een beroep doen op een voorbereidend dossier dat werd opgesteld door de Studiedienst van de Vlaamse Regering en het team Stedenbeleid. Ook de visitatiecommissie maakte graag gebruik van die informatie. De relevante gegevens per effect worden in dit rapport weergegeven in blauwe kaderteksten.

3.1 Aantrekkelijke en betaalbare woonstad

Evolutie van het effect in cijfers

- Het algemeen migratiesaldo bedraagt voor Brugge in de periode 2005-2007 -1,3 promille (negatief migratiesaldo). Samen met het negatief natuurlijk saldo, resulteert dit in een terugloop van het bevolkingscijfer.
- De stad is een attractiepool voor jongvolwassenen (18-25-jarigen), met instroom vanuit onder andere de buurgemeenten Damme, Jabbeke en Zuienkerke en de kustgemeenten De Haan en Koksijde. Anderzijds verliest de stad inwoners uit de leeftijdsgroepen 0-9 en 30-39 jaar (jonge gezinnen) aan de buurgemeenten Beernem, Oostkamp, Zedelgem en Jabbeke.
- 7% van de huurders kent betalingsmoeilijkheden. Er zijn gemiddeld 29 sociale huurwoningen op 1.000 inwoners, dit aandeel is aan de lage kant vergeleken met de overige centrumsteden.
- De verhouding tussen de prijzen van woningen en het mediaaninkomen is in Brugge relatief gezien minder gunstig dan in de meeste andere centrumsteden. Men heeft ongeveer 10 mediaaninkomens nodig om een kleine woning of appartement te kunnen kopen.

Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010

De bevolkings- en migratiecijfers voor Brugge van de laatste jaren (bovenstaande tekstkader) kunnen op verschillende manieren geïnterpreteerd worden. Als we uitgaan van de formele stadsgrenzen, is er sprake van een afname van het aantal inwoners, in het bijzonder ook van jonge gezinnen. Als we echter uitgaan van het natuurlijke verzorgingsgebied van Brugge, namelijk Brugge en de omliggende gemeenten, dan ontstaat er een ander beeld. Cijfermatig is er dan geen sprake meer van een negatief migratiesaldo en is er ook nauwelijks sprake van een uitstroom van gezinnen met kinderen.

Hoewel de visitatiecommissie gevoelig is voor dit breder regionaal perspectief, vindt zij het belangrijk om in elk van de deelgebieden, en de binnenstad in het bijzonder, een zekere diversiteit en een voldoende mix te hebben van bevolkingsgroepen naar leeftijd en sociale status. Een stedelijk gebied kan geen optelsom zijn van monofunctionele deelgebieden waarbinnen zich uitsluitend specifieke bewo-

nersgroepen bevinden. De dynamiek van het centrumgebied hangt samen met het aanwezig zijn van verschillende bevolkingsgroepen. Vanuit dat perspectief ondersteunt de commissie de ambitie van het stadsbestuur om jonge gezinnen aan te trekken naar de stad.

Betaalbaarheid

Dat de betaalbaarheid van woningen voor het Brugse bestuur geen gemakkelijke opdracht is, blijkt meteen als men de vastgoedprijzen bekijkt. De verhouding tussen de prijzen van woningen en het mediaaninkomen is in Brugge relatief gezien minder gunstig dan in de meeste andere centrumsteden. Men heeft ongeveer 10 mediaaninkomens nodig om een kleine woning of appartement te kunnen kopen. De huurprijzen volgen deze tendens. Voor jonge gezinnen is het bijgevolg niet evident om een betaalbare woning te vinden.

Hoewel het stadsbestuur in de afgelopen jaren al een aantal initiatieven heeft genomen naar het faciliteren van bijvoorbeeld studentenhuisvesting in de binnenstad, het invoeren van een hotelstop, een stop op vakantiewoningen in de binnenstad en het promoten van wonen boven winkels, blijkt dat ze door de realiteit wordt ingehaald. Binnen de stad als geheel en in de binnenstad blijven de huurprijzen stijgen. Doorsneegezinnen zijn niet langer in staat om een woning te verwerven. Ook de geplande woonprojecten bieden niet meteen soelaas voor startende gezinnen of gemiddelde tweeverdieners. De private woonprojecten richten zich op de bovenkant van de markt (doorgaans oudere bewoners), terwijl de geplande sociale wooneenheden (zo'n 1.560 koop- en huurwoningen in totaal de komende tien jaar) zich richten op de onderkant van de markt. De commissie merkt op dat deze sociale woningen noodzakelijk zijn, gelet op het relatief laag aandeel sociale woningen in Brugge en de lange wachttijden voor het verkrijgen van een sociale huurwoning (6 tot 8 jaar).

Regie en sturing

Het tegengaan van de aangegeven knelpunten (betaalbaarheid en uitstroom van jonge gezinnen) vereist een sterkere sturing vanuit het stadsbestuur. De opmaak van een woonbeleidsplan en het uitvoeren van subsidieregelingen, zoals het stimuleren van wonen boven winkels of renovatiepremies, zijn noodzakelijke maar onvoldoende instrumenten. Door de toenemende complexiteit van de stedelijke ontwikkeling en het uitblijven van specifieke initiatieven vanuit de markt, wordt het stadsbestuur in een actievere rol gedwongen. Het stadsbestuur erkent dit en heeft via de aankoop van de gronden van het oud militair hospitaal in de Peterseliestraat en door de steun aan een groot privaat inbreidingsproject (Die Keure) al initiatieven genomen.

Het stadsbestuur kan zich in het verlengde hiervan nog verder engageren in de (her)ontwikkeling van gebouwen en locaties, gericht op woonproducten met passende huur- en koopniveaus voor de doelgroepen die ze wenst te bereiken. Zij zal in een aantal gevallen ook bereid moeten zijn om te participeren in projecten, samen met private actoren, die ze hiertoe proactief kan benaderen. Bijvoorbeeld door het in erfpacht geven van grond tegen lage erfpachtcanons, gekoppeld aan afspraken over huurniveaus met beleggers, kunnen betaalbare huurwoningen op de markt gebracht worden. Koopwoningen kunnen bijvoorbeeld goedkoper op de markt gebracht worden door een private ontwikkelaar, als de grond onder de woning verkocht wordt aan een (publiek) grondfonds, dat de grond vervolgens in erfpacht geeft tegen een laag erfpachtcanon aan de kopers van de woning. Gecombineerd met een terugkooprecht kan zo de woningprijs voor lange tijd laag gehouden worden. Het zijn slechts voorbeelden, die aantonen hoe het stadsbestuur op een creatieve wijze kan sturen in het aanbod van woonproducten. Tijdens de visitatie werd ook het idee gelanceerd om in de babyboomwijken Sint-Andries en Sint-Michiels, via een verhuisbeleid ruimte te creëren voor jongere bewoners. Voor de ondertussen oudere inwoners in deze wijken zijn de grote huizen en de bijhorende tuinen vaak meer een last dan een lust geworden.

Een randvoorwaarde is wel dat het stadsbestuur over een sterk en samenhangend instrumentarium beschikt, zoals een stadsontwikkelingsbedrijf (Brugge beschikt niet over dit soort van verzelfstandigde structuren) of een actieve dienst stadsontwikkeling, een pakket financiële voorinvesteringsmiddelen, voldoende gekwalificeerd personeel en de inzet van juridische middelen zoals RUP's, verordeningen en oteigeningen. Een stadsbestuur kan de markt niet dicteren, maar kan wel degelijk met gerichte ingrepen invloed uitoefenen. Het pakket juridische, organisatorische en financiële instrumenten dat een stadsbestuur ter beschikking heeft, is veel groter dan het bestuur van Brugge momenteel inzet. Met name de steden Gent en Mechelen kunnen voldoende inspiratie bieden bij de keuzes omtrent het instrumentarium en de inzet hiervan.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om op het gebied van de ontwikkeling van de woningvoorraad, met name in de binnenstad, nog meer de regie naar zich toe te trekken, en hiervoor een passend instrumentarium te ontwikkelen.

Het voorgaande heeft niet alleen betrekking op het historisch centrum. Terecht richt het stadsbestuur zich bij het versterken van de woon- en leef functie ook op de deelgemeenten. Alleen daar stelt het probleem van de jonge gezinnen zich iets minder scherp. De stad Brugge beschikt buiten de ring nog over zeven woonuitbreidingsgebieden, waar compacte en dus (beter) betaalbare woningen kunnen worden gerealiseerd.

De commissie herhaalt dat het hierboven geschetste instrumentarium niet alleen de betaalbaarheid ten goede komt, maar ook dient ingezet te worden om jonge gezinnen in de stad te houden. Bij ongewijzigd beleid voorziet de visitatiecommissie immers een verdere afname van deze bevolkingsgroep in het centrumgebied. De doelgroep waarop het bestuur zich moet richten bestaat uit jonge gezinnen die de dynamiek van de binnenstad op prijs stellen en bereid zijn om de beperkte (buiten)ruimte te accepteren. Het bestuur kan deze doelgroep charmeren met jonge concepten en specifieke woontypologieën tegen een betaalbare prijs. Urban villa's, ofwel stadswoningen met 'stadstuinen' zijn een voorbeeld. In Oostende heeft men met succes woontypologieën aangeboden waar de traditionele scheiding tussen tuin en openbare ruimte vervaagt (site militair hospitaal). De realisatie hiervan vereist vaak het herontwikkelen van bestaand patrimonium. Omdat dit niet eenvoudig is, zal de private sector hiertoe zelden initiatief nemen. Dit vereist dan ook een initiërende en participatieve rol van het stadsbestuur, hoewel samenwerking met marktpartijen ook hier een realistische optie is.

Stadsregionale scope

Het feit dat het stadsbestuur in haar analyse van de bevolkingsevolutie en de migraties verwijst naar een ruimer verzorgingsgebied is terecht. Anderzijds houdt dit wel consequenties in. Dit vergt onder andere een visie op het functioneren van dit grotere gebied, in termen van woonuitbreidingsgebieden, mobiliteit, spreiding van voorzieningen, faciliteren van bevolkingsgroepen, enzoverder. Een dergelijke regionale visie kan vervolgens ook de basis vormen voor de dialoog met het provinciale en het Vlaamse beleidsniveau over het beleid op het gebied van ruimtelijke ordening, mobiliteit enz. Het vergt ook overlegstructuren tussen het stadsbestuur en de betrokken gemeentebesturen en samenwerking voor de implementatie van maatregelen. Indien het stadsbestuur deze piste verder wenst te bewandelen, kan Turnhout met zijn stadsregionale ervaring inzake wonen een interessante partner zijn om ervaringen uit te wisselen.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om af te wegen of ze de woonproblematiek (en daaraan gekoppeld de voorzieningen en de mobiliteit) vanuit een ruimer geografisch schaalniveau wenst te benaderen. Indien ja, moet dit consequent doorgetrokken worden in overleg met de buurgemeenten en (latere) afspraken met de Vlaamse overheid.

Inzet van de Stedenfondsmiddelen

Als vooral de huisvesting van jonge gezinnen en de ontgroening (zie verder) zich aandienen als knelpunten, stelt zich de vraag of de middelen die vanuit het Stedenfonds op wonen worden ingezet (strategische doelstelling 2) zich niet op deze doelgroep moeten richten. Nu ligt de focus immers op sociale huisvesting. Zeker als gestreefd wordt naar een voldoende sociale mix kan overwogen worden om dit open te trekken. De visitatiecommissie erkent de stelling van het stadsbestuur dat het relatief beperkt budget vanuit het Stedenfonds dwingt tot keuzes. Ook hier kan creativiteit echter behulpzaam zijn. Zo kunnen bijvoorbeeld met de inzet van een grondfonds, waarmee private gebouwen of locaties gekocht worden, gemengde woonprojecten ontwikkeld worden. Dit vindt doorgaans plaats binnen publiek-private samenwerkingsverbanden. Met deze gemengde projecten is het goed mogelijk om, in plaats van uitsluitend mensen met een laag inkomen, verschillende doelgroepen te bedienen. Omdat dit ook aansluit bij de eerder aangegeven visie van de visitatiecommissie om te streven naar multifunctionele gebieden met een gemengde bevolking, worden hiermee twee doelstellingen tegelijkertijd behaald.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om de inzet van de Stedenfondsmiddelen voor wonen te richten op een bredere doelgroep dan de sociaal zwakkeren. Via creatieve instrumenten zoals een grondfonds kunnen gemengde projecten worden gerealiseerd voor verschillende doelgroepen.

3.2 Verhoogde leefbaarheid in de wijken

Evolutie van het effect in cijfers

- De aantrekkelijkheid van de woonomgeving scoort beduidend beter dan gemiddeld in de centrumsteden. Brugge neemt voor de meeste indicatoren een top-3 positie in.
- Maar liefst 90% van de inwoners is tevreden over de buurt. Ook netheid in de buurt scoort goed. De tevredenheidsscore voor groenindruk en contact in de buurt loopt op tot 80%.
- Het is opvallend dat het aandeel 55-plussers, dat tevreden is over activiteiten voor ouderen in de buurt, minder hoog ligt. Iets meer dan de helft van de 55-plussers is tevreden.
- De tevredenheid over speelvoorzieningen en jeugdvoorzieningen ligt het hoogst in Brugge in vergelijking met de andere centrumsteden (met respectievelijk 60% en 50%). Niettemin blijft deze score aan de lage kant.

Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010

Brugge kan gepositioneerd worden als een aantrekkelijk woongebied, gelet op de grote tevredenheid van de Bruggelingen over hun stad (zie kadertekst). Brugge heeft alle voorzieningen van een grote stad, terwijl specifieke problemen, zoals de integratie van nieuwe bevolkingsgroepen, discriminatie, gemengde scholen, hoge criminaliteitscijfers, enz., veel minder aan de orde zijn dan in de meeste andere Vlaamse steden. Binnen een gebied van nauwelijks tien kilometer doorsnede vinden de inwoners verschillende woon- en leefomgevingen aansluitend op hun verschillende woonbehoeften. De visitatiecommissie erkent dat het stadsbestuur hiertoe in belangrijke mate heeft bijgedragen.

Het bestuur heeft bijvoorbeeld geïnvesteerd in de leefbaarheid van het achterhavengebied van Zeebrugge. Aanvullend op de 'grote' investeringen in dit gebied (bovenlokaal bepaald) heeft het bestuur met gerichte acties rond woon- en werkverkeer, fietsvoorzieningen en groene buffers oog voor de lokale behoeften in Zeebrugge en de betrokken leefgemeenschappen van Lissewege, Dudzele en Zwanendamme. Daarnaast werd de voorbije jaren stelselmatig gewerkt aan het verbeteren van de gemeenschapsinfrastructuur in de wijken. Onder andere Sint-Pieters, Zeebrugge en Sint-Jozef werden al onder handen genomen. Een laatste voorbeeld is het systeem van de Zomercheques gericht op het ondersteunen van initiatieven van bewonersgroepen. Op enkele jaren tijd heeft dit geleid tot een 150-tal informele bewonersgroepen, en tal van gemeenschapsbevorderende activiteiten: van een gewone

barbecue tot culturele voorstellingen, van de creatie van buurt- en verenigingswebsites tot speelstraten voor kinderen, van bloemenacties in de wijk tot wijkbezoeken aan grote culturele tentoonstellingen of instellingen, van vertelavonden en kritische wijkwandelingen tot energiescans in woningen.

De aanpak van het Brugse stadsbestuur met betrekking tot het leefbaar houden van de stad werkt, maar verschilt van een aantal andere steden. Daar waar de meeste stadsbesturen structurele ankerpunten hebben in (sommige) wijken en daar ook programma's en wijkwerkers op inzetten, wordt de wijkwerking in Brugge hoofdzakelijk vanuit de verschillende diensten aangestuurd. Het OCMW bijvoorbeeld hangt zijn ouderenwerking op aan de dienstencentra, de jeugddienst en de groendienst hebben oog voor voldoende speelgelegenheid in de wijken (speelruimtebeleidsplan) en de dienst leefmilieu zorgt voor netheid in de buurt. Van een geïntegreerde gebiedsgerichte werking is voorlopig geen sprake. Om maximale synergie te bewerkstelligen tussen de inspanningen adviseert de commissie om intern toch voldoende ruggespraak te organiseren tussen de diensten die in de wijken actief zijn. Deze behoefte aan interne coördinatie zal trouwens toenemen op het moment dat men ook de bewonersgroepen actiever wil engageren in de opmaak van deelplannen of RUP's op wijkniveau. Dit is een langetermijnperspectief dat in het voortgangsrapport als een mogelijkheid naar voor wordt geschoven.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur van Brugge om intern voldoende ruggespraak te organiseren tussen de diensten die op wijkniveau actief zijn.

3.3 De maatschappelijke positie van jongeren is verbeterd

Evolutie van het effect in cijfers

- De tevredenheid over het cultuur- en vrijetijdsaanbod scoort in het algemeen beter dan gemiddeld in de centrumsteden. Acht op tien inwoners is tevreden.
- Opvallend is de minder goede score voor tevredenheid over uitgaansgelegenheden. Zes op tien inwoners is tevreden.
- De lage tevredenheid over uitgaansgelegenheden is vooral toe te schrijven aan de lagere tevredenheid bij min 35-jarigen. Ook de tevredenheid over het aanbod aan recreatie en sportvoorzieningen ligt iets lager bij min 35-jarigen. Sportparticipatie scoort matig (6 op tien inwoners doet regelmatig aan sport) en participatie in het verenigingsleven scoort gemiddeld (43% is actief lid).
- Het zijn vooral min 35-jarigen die actief zijn in het verenigingsleven.
- Het aandeel niet-werkende werkzoekenden jonger dan 25 jaar bedraagt 21,3%. Dit aandeel is stabiel over de jaren heen, maar ligt wel boven het gemiddelde in de 13 steden.
- 15% van de Belgische leerlingen heeft in het lager onderwijs schoolse vertraging opgelopen. Bij de niet-Belgen loopt dit aandeel op tot 45%. In het secundair onderwijs loopt de schoolse vertraging bij niet-Belgen op tot 75%.

Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010

Het stadsbestuur van Brugge heeft met zijn programma 'Ruimte voor jongeren' de afgelopen jaren sterk ingezet op het verbeteren van de voorzieningen voor jongeren. Hierbij zijn een vrij indrukwekkend aantal fysieke initiatieven ondersteund (of in realisatie) door het stadsbestuur zoals de ondersteuning van privé-fuifzalen (jeugdhuis Thope en Entrenous), de versterking van het centrum voor jongerencultuur Het Entrepot, de stadsfuifzaal Kant, de woonboot 't Salon voor hangjongeren en in 2011 werden ook de plannen goedgekeurd voor een gloednieuwe jeugdherberg. Ook zijn een groot aantal activiteiten opgestart, zoals onder andere de Jeugdevents in het Concertgebouw, het jongerenluik Brugge Centraal, het Elementsfestival, de website 'Brugge leeft', de Jongerenpas en de ISB-stick.

Dat deze inspanningen nodig waren, blijkt uit de cijfers (zie kader): de stad Brugge scoorde bij de tevredenheid over de uitgaansgelegenheden voor min-35-jarigen opvallend laag. Het bestuur wijst

er op dat dit cijfer wel kan beïnvloed zijn door de manier van meten (ondervertegenwoordiging van jongeren). Niettemin werd ook tijdens de stakeholdersbijeenkomst door vertegenwoordigers van jongerenwerkingen aangehaald dat de participatiegraad van Brugse jongeren boven 18 jaar bij veel activiteiten lager is dan verwacht. Vaak komt een flink deel van de bezoekers vanuit een verdere omgeving. Mogelijk is er meer tijd nodig vooraleer de eerder genoemde investeringen in jongereninfrastructuur hun volle doorwerking kennen.

De visitatiecommissie adviseert om blijvend in te zetten op een aantrekkelijk aanbod voor jongeren en jongvolwassenen. Initiatieven gericht op jongeren zullen ook het imago van Brugge bij deze doelgroep verbeteren. Zo'n 'jong' imago zal op zijn beurt helpen bij het aantrekken van nieuwe stedelijke medewerkers, zoals later in het onderdeel 'strategische organisatie' wordt besproken.

Het aandeel niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) jonger dan 25 jaar is hoog, al dient meteen opgemerkt te worden dat het in Brugge omwille van het lage werkloosheidscijfer (met 6% ligt Brugge onder het Vlaams gemiddelde van 7%) om een beperkt aantal jongeren gaat (zo'n 800 NWWZ onder de 25 jaar). Voor de aanpak van de jongerenwerkloosheid rekent het stadsbestuur in belangrijke mate op de VDAB, hoewel het evenals het OCMW ook betrokken is in flankerende zingevings- en activeringsprojecten voor jongeren (jongerencentrum 't Salon, fietsatelier, Mussennest, enzovoort). Wil het bestuur in haar aanpak van de jongerenwerkloosheid nog stappen vooruit zetten, adviseert de commissie het bestuur om na te denken over een meer gecoördineerde partnerschapsstrategie waarbij het stadsbestuur, het OCMW, de VDAB en andere partijen (scholen, werkgevers, derdenorganisaties, ...) een deel van de verantwoordelijkheid dragen. De commissie denkt daarbij zowel aan preventieve maatregelen (wat ten dele al gebeurt via de vereniging 'Spoor Brugge' rond opvoeding en onderwijs), aan opleiding- en bijscholingsprogramma's, aan de creatie van werkervaringsplaatsen als aan het stimuleren van nieuwe jobs die aansluiten bij het competentieniveau van de jongeren. Ook bij het uitschrijven van overheidsopdrachten kunnen sociale clausules opgenomen worden ten voordele van jongeren.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur van Brugge om een meer gecoördineerde partnerschapsstrategie te overwegen in de aanpak van de jongerenwerkloosheid.

Ruimte voor jongeren

Tot slot wil de commissie ingaan op het imago van Brugge bij jongeren. Ondanks de inspanningen van het stadsbestuur hebben jongeren nog steeds niet het gevoel dat Brugge 'the place to be' is. Tot voor kort hadden heel wat jongeren ook niet het gevoel dat ze echt welkom waren in de stad, onder andere omwille van de 'verbanning' van het jeugdhuis Comma en de teloorgang van de Cactus Club. Met het plan 'Ruimte voor Jongeren' heeft het stadsbestuur in 2007 een duidelijk signaal in de andere richting gegeven. Bij de realisatie van een nieuwe fuifzaal hartje centrum was er lokaal bewonersprotest en heeft het stadsbestuur daar niet aan toegegeven, ondanks beroepen tegen de bouw- en milieuvergunning. Wel is er ondertussen een informeel buurtoverleg georganiseerd, waarbij gezocht wordt naar een goede balans tussen de behoeften van de bewoners en die van de jongeren. De visitatiecommissie meent dat de houding van het stadsbestuur op dit punt van moed getuigt en daadwerkelijk aangeeft dat Brugge een stad is die plaats wil geven aan jongeren.

De visitatiecommissie adviseert om rondom de activiteiten en de voorzieningen voor jongeren goede communicatie te voorzien, vooral ook buiten Brugge. Dit helpt om het eenzijdige imago van Brugge als werelderfgoedstad en stad voor ouderen, te nuanceren. Dit kan de aantrekkelijkheid van Brugge voor jongeren als studie- en latere woonstad bevorderen.

3.4 De betrokkenheid van de burger bij het beleid van de stad en van de wijk

Evolutie van het effect in cijfers

- 15% van de inwoners is het afgelopen jaar actief geweest om iets in de buurt of de stad te verbeteren of te doen. Dit is stabiel over de jaren heen.
- Meer dan de helft van de inwoners voelt zich voldoende geïnformeerd over de activiteiten, de dienstverlening, initiatieven en beslissingen in en door de stad.
- 35% van de inwoners vindt dat het stadsbestuur hen voldoende raadpleegt. 40% van de inwoners heeft vertrouwen in de stedelijke overheid.
- Eén op twee inwoners is bereid om mee te praten over wat er in de stad gebeurt.

Rapport Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010

Het stadsbestuur van Brugge zet een deel van de middelen van het Stedenfonds in om de communicatie naar de burger te verbeteren en de betrokkenheid bij het beleid te verhogen. Voor het grootste deel zijn de vooropgestelde prestaties behaald, en ook de metingen die in de stad werden uitgevoerd over betrokkenheid en informatiespreiding zijn gemiddeld tot goed in vergelijking met de andere centrumsteden: 35% van de inwoners vindt dat het bestuur hen voldoende raadpleegt; 40% van de Brugse bevolking heeft vertrouwen in de stedelijke overheid. Hoewel het stadsbestuur van Brugge met deze cijfers relatief goed scoort, wil de commissie haar aanmoedigen om in de toekomst nog beter te doen. Tijdens de visitatiedag onderstreepte het bestuur de inspanningen die mandatarissen en medewerkers doen ten aanzien van burgers en verenigingen. Er is een stedelijk meldpunt voor kleine problemen en voor elk stedelijk project van een substantiële omvang wordt een communicatieplan opgemaakt. Bij de heraanleg van straten of stadsprojecten vinden informatievergaderingen plaats. Een initiatief dat zeker ook vermeld moet worden, is het communicatieproject 'Zeebrugge Open'. Via dit project zorgt het stadsbestuur voor een gecoördineerde communicatie naar burgers over de werken die door tal van instanties worden uitgevoerd in de buurt van de haven van Zeebrugge. Een intensief project, maar de ervaring leert dat het zeer veel ongerustheid wegneemt bij de burgers.

De commissie waardeert deze inspanningen en is er globaal trouwens van overtuigd dat de burgemeester en de schepenen in Brugge zeer nadrukkelijk aanwezig zijn op het terrein. Hoe is het dan te verklaren dat ondanks deze inspanningen de scores over betrokkenheid en vertrouwen niet hoger zijn?

De visitatiecommissie meent dat een verklaring moet gezocht worden in de aard en de diepgang van de interactie tussen bestuur en burgers. De meeste initiatieven van het stadsbestuur zijn gericht op 'informereren' en minder op 'luisteren'. De commissie heeft het gevoel dat het bestuur niet altijd overtuigd is van de meerwaarde van actieve burgerbetrokkenheid. Het is nochtans waardevol om als bestuur gebruik te maken van de uitgebreide expertise die bij de burgers aanwezig is. Deze kennis benutten in interactieve discussies en reflecties resulteert ongetwijfeld in toegevoegde waarde ten opzichte van wat bij ambtenaren en bestuurders al bekend is.

In Nederland heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het project 'Vertrouwen in de buurt' gestart. Deze studiedienst (waarvan zowel mensen met politieke, ambtelijke en vooral wetenschappelijke ervaring deel uitmaken) is op zoek gegaan naar lokale pogingen waarbij bestuurders meer (positief) met burgers in contact kunnen komen en burgers kunnen meepraten over thema's die ze belangrijk vinden. Hieruit kwam het advies dat bestuurders niet alleen moeten sturen, maar zich soms ook meer moeten laten leiden door burgers. Burgers moeten 'verleid' worden om mee te praten, zegt het rapport. Daarbij geldt de regel dat als je participatie goed organiseert, er ook 'rijke' uitkomsten uit kunnen komen. Het is belangrijk te beseffen dat dit ook een leerproces voor de burger inhoudt. Het bestuur moet hen hierin aanmoedigen en begeleiden.

Een nadere analyse van de wijkwerking in de stad Brugge leert ook dat deze vooral gericht is op het stimuleren van de sociale cohesie in de wijken (het systeem van de zomercheques bijvoorbeeld), op spreiding van dienstverlening (OCMW dienstencentra) of fysieke ingrepen. Minder op het betrekken van bewonersgroepen in de beleidsvoering. Op dat vlak huldigt het bestuur nogal sterk het primaat van de politiek. Wil men de cijfers rond consultatie en vertrouwen verhogen, is er volgens de visitatiecommissie nog progressieruimte in het actiever betrekken van burgers in de beleidsvoorbereiding.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur van Brugge om nog meer diepgang te geven aan de interactie met de burgers en hun inzichten te verwerken in de beleidsvoorbereiding. Dit vereist ook dat het bestuur de burgers hierin actief aanmoedigt en begeleidt.

4. HET STEDENFONDS ALS INSTRUMENT

Tijdens elke visitatie wordt tijd uitgetrokken voor een gesprek over het Stedenfonds als instrument. De visitatiecommissie vraagt het stadsbestuur waar de specifieke meerwaarde van de stedenfondsmiddelen in bestaat en hoe de samenspraak met de Vlaamse overheid verloopt. Daarnaast kan het stadsbestuur verbetervoorstellen formuleren of input leveren voor de toekomst. De vragen in de onderstaande kadertekst werden gebruikt als leidraad voor de gedachtewisseling.

STEDENFONDS NU

- Hoe worden de middelen van het Stedenfonds ingezet in de stad? Op welke prioriteiten? Gebundeld of gefragmenteerd?
- Is de hefboomwerking vooral inhoudelijk (bepaalde beleidsthema's) of methodologisch (grensoverschrijdend werken, strategisch handelen ...)?
- Is er nog beleidsruimte voor heroriëntatie van de Stedenfondsmiddelen of zijn ze door de jaren stil aan 'regulier' geworden?
- Is de omvang van de middelen uit het Stedenfonds voldoende om bepaalde effecten op een betekenisvolle manier te bewerken?
- In welke mate heeft de stad bijzondere impulsen ervaren vanuit het Stedenfonds op de volgende thema's (vergelijk met de krachtlijnen Vlaams Stedenfonds): innovatie, geïntegreerd werken, strategische beleidsvoering, resultaatgericht werken? Dreigen die effecten verloren te gaan zonder de middelen uit het Stedenfonds? Als het Stedenfonds effect heeft geressorteed op een van die terreinen, is het dan nog nodig om daar een stimulerend beleid rond te voeren?
- Aansturing
 - » Biedt de aansturing via de beleidsovereenkomst voordelen voor de steden?
 - » Staat de verantwoordingsplicht (en sanctiemogelijkheden) in verhouding tot de omvang van het fonds?
 - » Is de termijn van zes jaar voldoende?
- Werkt de visitatie als lerende 'evaluatie'methodiek?

STEDENFONDS IN DE TOEKOMST

- Moet het Stedenfonds sterker worden ingezet op bepaalde welomschreven uitdagingen of beleidsproblemen (impulsfonds)? Of moeten, integendeel, de vrijheidsgraden voor de steden nog verruimd worden?
- Moet een stadsregionale benadering worden gehanteerd?
- Moet het kransje van steden herzien kunnen worden, dynamisch op basis van migratie en sociaal-economische dynamieken?
- Waarom zouden de Stedenfondsmiddelen beter (niet) samengevoegd worden met het Gemeentefonds?

Het stadsbestuur van Brugge ontving in 2010 3.679.385 euro uit het Stedenfonds. Dat staat ongeveer gelijk met 2% van de lopende uitgaven (gewone dienst). Deze Stedenfondsmiddelen worden breed ingezet op de vijf strategische doelstellingen (verder onderverdeeld in 13 operationele doelstellingen) uit de beleidsovereenkomst met de Vlaamse overheid. Een relatief versnipperde inzet op het eerste gezicht, hoewel de vijf speerpunten duidelijk herkenbaar zijn: verhogen van de leefbaarheid in de wijken, sociaal wonen, publieke ruimte, jongeren en kwaliteit van bestuur. Bij het inleiden van de visitatiedag plaatste de burgemeester de investeringen in het kader van het Stedenfonds trouwens onder één globale noemer, namelijk het 'verhogen van de leefbaarheid'. Tijdens de visitatie gaf het stadsbestuur aan dat 'leefbaarheid' als globale noemer, maar ook de onderliggende strategische doelstellingen, vermoedelijk de hoofdlijnen blijven voor de komende jaren. Wel mogen wijzigingen verwacht worden in de operationele acties. We kunnen dit illustreren met een voorbeeld uit het voortgangsrapport. Daarin wordt gesteld dat 'ruimte voor jongeren' als strategische doelstelling vermoedelijk behouden blijft,

maar dat de prioriteiten en acties kunnen verschuiven (in 2008-2013 ligt de focus op het realiseren van fuifinfrastructuur).

Voor Brugge is het Stedenfonds belangrijk en noodzakelijk. Zonder de Stedenfondsmiddelen zouden een aantal initiatieven niet zijn gerealiseerd. Voorbeelden hiervan zijn 't Sas (inloopcentrum en crisisopvang), de wijkwerking (Zomercheques, website voor wijken), het speelruimtebeleidsplan, het woonbeleidsplan en een aantal grotere grondprojecten (bijvoorbeeld de spoorwegbedding in Sint-Pieters). Doorgaans zijn het ook tastbare realisaties en werkingen. Vaak zijn het ook nieuwe initiatieven, waarvoor nieuwe partnerschappen werden gevormd. In het kader van 't Sas bijvoorbeeld is een samenwerking gevormd tussen het stadsbestuur, het OCMW en de twee Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) die inmiddels zijn gefuseerd tot één Centrum voor Algemeen Welzijnswerk regio Brugge.

Naast de financiële zuurstof en de opstap naar nieuwe projecten en partnerschappen, zijn voor het stadsbestuur ook de contacten die via het Stedenfonds plaats vinden met andere steden, een belangrijke meerwaarde. Ter illustratie gaf het stadsbestuur aan dat het voor de opmaak van het speelruimtebeleidsplan een belangrijk deel van de mosterd haalde uit Gent. De commissie is van oordeel dat dit effect minder aan het Stedenfonds toe te schrijven is, want de contacten tussen de steden in het kader van het Stedenfonds zijn beperkt. Het brengt de commissie wel bij de reflectie dat, in samenspraak met het Kenniscentrum Vlaamse steden, meer uitwisseling zou kunnen georganiseerd worden rond uitdagingen waaraan de meeste steden met Stedenfondsmiddelen werken (leefbaarheid, betaalbaar wonen, gebiedswerking of participatie).

Daarnaast helpt de methodiek van het Stedenfonds het bestuur om op gezette tijdstippen stil te staan bij het gevoerde beleid en de effecten. Ook om te blijven nadenken over het functioneren van de stedelijke organisatie en over wenselijke bijstellingen. In haar voortgangsrapport geeft het stadsbestuur trouwens aan op welke manier ze haar werking en aanpak heeft bijgestuurd op basis van de aanbevelingen van de visitatiecommissie in 2005. Zelfs na al die jaren is de impact van dit rapport nog steeds voelbaar. De recente beslissing om meer aandacht te geven aan dataverzameling en -verwerking, gaat terug naar aanbevelingen die in 2005 door de visitatiecommissie werden geformuleerd.

Om al deze redenen pleit Brugge voor een behoud van het Stedenfonds en is het bestuur geen voorstander van het overhevelen van deze Vlaamse gelden naar het Gemeentefonds. Dit zou een aantal creatieve impulsen van de laatste jaren onmogelijk maken. De aparte verantwoording die het stadsbestuur in het kader van het Stedenfonds moet afleggen, weegt zeker op tegen de meerwaarde, ook al worstelt de financiële dienst al eens met het format. Deze globale positieve evaluatie van het Stedenfonds staat in schril contrast met de eerder ontgoochelende ervaring van het stadsbestuur met het stadscontract dat het stadsbestuur in 2007 afsloot met de Vlaamse Regering. Dat kostte het bestuur veel inspanningen, maar de resultaten die bekomen werden rond de ontsluiting van de haven van Zeebrugge waren eerder het gevolg van rechtstreekse contacten met de vakminister(s) en -administraties dan het gevolg van het stadscontract.

5. STRATEGISCHE ORGANISATIE

Het stadsbestuur van Brugge heeft in vergelijking met de vorige visitatie in 2005, stappen vooruit gezet op het vlak van strategische organisatie. Die worden weerspiegeld in de ambities van het meerjarig beleidsprogramma en in de huidige beleidsovereenkomst voor het Stedenfonds (strategische doelstelling 5: de kwaliteit van bestuur verbeteren). Tegelijk dringen zich een aantal keuzes op waarvoor nog meer gemeenschappelijke visie en draagvlak moeten ontwikkeld worden.

Zoals eerder aangehaald, schreef de dienst stedenbeleid een zeer gerichte themapaper over de bestuursaangelegenheden die actueel aandacht verdienen. De paper werd door de dienst voorgesteld als een sneuvelnota om de discussie te voeden tussen politici en medewerkers rond vijf onderwerpen: databeheer en -analyse, de coördinatie en de samenwerking tussen diensten, de strategische meerjarenplanning, het nieuwe stadskantoor en de pensioneringsgolf.

Gelet op deze belangrijke uitdagingen en het momentum (nieuwe legislatuur in aantocht, een nieuw stadskantoor in het vooruitzicht, nieuwe verplichtingen vanuit het Gemeentedecreet), spreekt de dienst stedenbeleid over een kantelmoment voor de organisatie. De visitatiecommissie wil zich daarbij aansluiten. Het stadsbestuur moet deze kans aangrijpen om zich de komende jaren verder te ontwikkelen op het vlak van strategische organisatie en oriëntatie.

De verwachtingen rond strategische organisatie worden in de sneuvelnota van de dienst Stedenbeleid sterk gekoppeld aan het Stedenfonds. De inzet van dit fonds als instrument voor ondersteuning en uitbouw van een aantal functies loopt als een rode draad doorheen de sneuvelnota. Die keuze is zeker legitiem en zinvol maar de commissie wil er wel de aandacht op vestigen dat dit moet rijmen met de inzet van het Stedenfonds op andere voor de stad 'strategisch' belangrijke thema's. Bovendien moet het stadsbestuur er zich van bewust zijn dat het opzetten en invullen van functies als vorm van structuurverandering een noodzakelijke maar daarom niet altijd voldoende voorwaarde is voor een bredere culturele omslag richting strategische organisatie.

Schepenmodel

Er wordt wel eens beweerd dat Vlamingen leven in een ambtenarenstaat. In Brugge is dat alvast niet het geval. Voor de visitatiecommissie was van bij aanvang van de visitatie duidelijk dat de politiek haar primaat actief invult. Er is een sterke sturing vanuit het college van burgemeester en schepenen (schepenmodel), niet alleen wat beleidsvorming betreft, maar vaak ook operationeel, in de dagelijkse uitvoering van de beleidsbeslissingen. "Waar de voortgang van een project stopt, of een dienst onder de verwachtingen presteert, neemt de schepen over". De koers van het bestuur is pragmatisch, met het bestuursakkoord als leidraad.

Hoewel dit schepenmodel in Brugge vandaag behoorlijk functioneert en gedragen wordt, adviseert de visitatiecommissie om na te denken over een duidelijkere rolverdeling tussen de politiek en de administratie. Daarbij denkt de commissie aan bestuurders die meer afstand nemen van operationele zaken en zich sterker richten op de strategische ontwikkeling van de stad, uiteraard naast het aansturen van belangrijke stedelijke dossiers. Dit houdt een responsabilisering in van de medewerkers in de uitvoering van het beleid. Het scherper stellen van de respectieve verantwoordelijkheden van politici en medewerkers komt, volgens de visitatiecommissie, zowel het strategisch vermogen als de uitvoeringscapaciteit van het bestuur ten goede. De commissie moedigt het bestuur aan om hierin stappen vooruit te zetten. De toenemende complexiteit van de maatschappelijke uitdagingen vraagt om een sterk strategisch (politiek) en operationeel (ambtelijk) leiderschap. Deze uitdagingen vergroten de taaklast van beide groepen van leiders en vragen doorgaans een andere, minder operationele opstelling van de politiek en een grotere beheersautonomie voor de ambtenaren. De taakverdeling tussen het bestuur en het amb-

telijk apparaat is in alle steden uiteraard maatwerk en dient aan te sluiten bij de cultuur en de behoeften van alle partijen. De inrichting hiervan vergt een open dialoog tussen de bestuurders en de ambtelijke top.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur van Brugge om als bestuur sterker in te zetten op strategische oriëntatie en de beleidsuitvoering meer te delegeren naar het ambtelijk niveau.

Horizontale afstemming over beleidsdomeinen

In het verlengde van het hierboven geschetste schepenenmodel verloopt de bestuurlijk-ambtelijke afstemming overwegend sectoraal, met geregeld contact tussen schepenen en diensthoofden per beleidsdomein. Deze samenwerking is doorgaans goed, hoewel afhankelijk van personen. “In het ene geval klikt het beter dan in het andere”. Er is niets mis met deze sectorale afspraken voor de visitatiecommissie, al volstaan ze doorgaans niet meer om de toenemende complexiteit van de bestuurlijke vraagstukken te managen. Verschillende uitdagingen vereisen een integrale en organisatiebrede aanpak die via sectoroverleg niet kan worden bereikt. De leden van de visitatiecommissie zien ook in andere steden een evolutie, zowel in de geesten als in de feiten, naar meer horizontale afstemming tussen de diensten en bijgevolg ook een meer organisatiebrede afstemming tussen het college en de administratie.

Het stadsbestuur van Brugge heeft de voorbije jaren al stappen gezet in de richting van een meer geïntegreerde beleidsvoering. In de stedelijke organisatie vond bijvoorbeeld een hergroepering plaats van 40 diensten naar 10 clusters. Op die manier zijn minder versnippering en meer coördinatie van beleid mogelijk. Het samenbrengen van de verschillende diensten in één nieuw stadskantoor, gepland voor de volgende legislatuur, zal ongetwijfeld de interactie tussen de diensten nog verder vergemakkelijken. Er wordt ook hoe langer hoe meer intersectoraal samengewerkt rond bepaalde projecten en strategische vraagstukken. Dossiers als ‘Zeebrugge open’ of ‘Brugge studentenstad’ worden aangepakt via ad hoc werkgroepen met medewerkers vanuit de verschillende clusters. Gezien het horizontale en strategische karakter van deze dossiers, worden de werkgroepen doorgaans aangestuurd door de burgemeester zelf. Dat alles beter kan werd geïllustreerd met ruimtelijke dossiers waarbij de adviezen uit de diensten het college in verspreide slagorde bereiken.

In steeds meer steden is het managementteam (MAT) in de coördinatie tussen de diensten een cruciale schakel geworden. In Brugge is de werking ervan nog zwak uitgebouwd, met onder andere een vergadertempo van één bijeenkomst per maand. De focus is eerder operationeel en ligt op de opvolging van activiteiten die sectoroverstijgend zijn. De leden van het managementteam komen uit de verschillende clusters en hebben een mandaat van twee jaar dat kan worden verlengd. Om de link met het politieke niveau te bewaren, is de kabinetchef van de burgemeester lid van het managementteam.

In de organisatie en de werking van het managementteam ziet de visitatiecommissie nog verbetermogelijkheden. Die verbetermarge moet ook gezien worden in het licht van de eerste aanbeveling over het herdenken van de relatie tussen de politiek en de administratie. Het managementteam dient volgens de commissie regelmatig bijeen te komen om de horizontale coördinatiefunctie optimaal te kunnen vervullen. In functie van een meer integrale coördinatie tussen beleid en uitvoering zijn, volgens de visitatiecommissie, ook periodieke bijeenkomsten tussen het voltallige college en het managementteam wenselijk. In de afsprakennota tussen het college en de administratie werd zo’n jaarlijks contact tussen politiek en managementteam vooropgesteld, maar in de praktijk werd het nog niet georganiseerd. Een gemiste kans volgens de commissie om over de beleidsdomeinen heen te praten over de koers van de organisatie en de stand van de uitvoering van belangrijke beleidsprioriteiten.

De visitatiecommissie adviseert om de organisatie en de werking van het managementteam de komende jaren verder uit te bouwen en te professionaliseren. In het licht van een meer geïntegreerde werking vormt het managementteam een essentiële schakel tussen beleid en uitvoering.

Strategische planning en beleidscyclus

Naast het professionaliseren van de ambtelijk-bestuurlijke verhoudingen en de coördinatie tussen diensten, adviseert de visitatiecommissie het stadsbestuur om ook meer aandacht te besteden aan de strategische onderbouw van de beleidsvoering. Hoewel deze aanbeveling ook werd geformuleerd door de visitatiecommissie van 2005, stelt de commissie hieromtrent nog weinig verandering vast.

Het Gemeentedecreet met de verplichting tot meerjarenplanning en de nieuwe Vlaamse regelgeving rond de beheers- en beleidscyclus, zouden de aanleiding moeten vormen om hier de komende jaren aan te werken. Een meer strategische beleidsvoering concretiseert zich in elke fase van de beleidscyclus. Beginnend bij de beleidsvoorbereiding op basis van data en analyse, over een meer gecoördineerde strategische planning en uitvoering, tot een betere opvolging van het beleid (monitoring en evaluatie). Het vertalen van het bestuursakkoord in een hiërarchisch opgebouwd geheel van doelstellingen en acties maakt een betere planning en opvolging van het beleid mogelijk, over de diensten heen. Strategische planning nodigt ook uit tot lange termijndenken, over de legislatuur heen. Hoewel de handelingsruimte zich voor het bestuur beperkt tot de huidige legislatuur, mag en moet het perspectief van het bestuur volgens de commissie veel verder reiken.

Om deze strategische benadering te verzekeren is vanzelfsprekend personele ondersteuning nodig. Een van de opties is het omvormen van de huidige coördinatiedienst. In de sneuvelnota van de dienst stedenbeleid wordt hier trouwens naar verwezen met het pleidooi voor de uitbouw van een cel strategische planning en -analyse. Gezien vele centrumsteden op dit moment hun analyse- en planningscapaciteit aan het uitbouwen zijn, is voor de uitbouw van een strategische cel zeker inspiratie te halen in andere steden. De commissie denkt bijvoorbeeld aan de stad Genk.

De commissie hecht ook veel belang aan een zorgvuldige afbakening van de rol en de taakstelling van deze cel. In sommige steden gaat het debat over een dergelijke cel vooral in de richting van geïntegreerde gegevensverzameling en -analyse. In andere steden heeft de cel (daarnaast) een meer coördinerende rol bij dienstoverschrijdende vraagstukken. Daarover moet ook Brugge zich beraden. De politieke en ambtelijke verwachtingen moeten worden vertaald in een duidelijke missie. Tot slot wil de visitatiecommissie ook wijzen op een mogelijke synergie met het OCMW. In het kader van een gecoördineerd lokaal sociaal beleid is data-analyse, strategische planning en beleidsevaluatie en -monitoring evenzeer aan de orde.

De visitatiecommissie beveelt aan om sterker te investeren in strategische planning met oog voor de volledige beleidscyclus: van dataverzameling, over analyse en strategiebepaling, tot opvolging en evaluatie. Daarbij moet overwogen worden om de medewerkers die zich met sturing en opvolging bezig houden, samen te brengen in een strategische cel. De taakstelling van deze cel moet voorwerp zijn van debat en uitmonden in een gedeelde visie en draagvlak.

Pensioneringsgolf

Ten slotte deelt de commissie de bezorgdheid van het stadsbestuur met betrekking tot de aankomende pensioneringsgolf. De komende zeven jaar vertrekken maar liefst 431 van de 1.600 stadsmedewerkers met pensioen. Nagenoeg het volledige topkader van de organisatie is de komende tien jaar aan vervanging toe.

Terecht zet het stadsbestuur dit thema hoog op de agenda. Het verankeren van de bestaande know how in de organisatie en het aantrekken van competente medewerkers in elk van de functies, wordt een immense uitdaging. De personeelsdienst heeft alvast de “toolbox seniors juniors” aanbevolen bij diensten en diensthoofden, om kennis tussen jongere en oudere werknemers over te dragen. De toolbox werd ontwikkeld door de Federale Overheidsdienst (FOD) Personeel en Organisatie. De methodiek

wordt binnen de stadsdiensten nog weinig gebruikt, maar hij wordt gepromoot, illustreert dat een deel van het stadsbestuur zich bewust is van het probleem. De visitatiecommissie twijfelt echter of iedereen binnen het bestuur het als een actuele prioriteit beschouwt.

De visitatiecommissie wil deze vervangingsgolf niet zozeer als een probleem voorstellen, maar eerder als een kans om jonge en enthousiaste medewerkers aan te trekken en hiermee de dynamiek van het stedelijk apparaat te versterken (zie ook de eerdere aanbeveling om jongeren en jonge gezinnen in de stad te houden). Mogelijks is het ook een momentum om het personeels- en opleidingsbeleid nog sterker vanuit competenties te benaderen (competentiemanagement). Het pleidooi van de commissie is wel om rond deze problematiek op korte termijn een actieplan op te stellen dat aangeeft op welke manier het bestuur deze uitdaging zal aanpakken. Een proactieve en gestructureerde aanpak is noodzakelijk.

Ook de randvoorwaarden moeten worden geschapen om nieuwe medewerkers aan te trekken. Volgende flexibiliteit in het werk, eigen verantwoordelijkheden, begrip voor de combinatie werk en gezin, zijn hiervan voorbeelden. De commissie roept ook de Vlaamse overheid op om deze vorm van modern personeelsbeleid mogelijk te maken. Op dit moment krijgen de lokale besturen voor het invullen van hun rechtspositieregeling te weinig lokale beleidsruimte ("keurslijf"). Deze aantrekkelijke omkadering zal tot slot gekoppeld moeten worden aan een proactief wervingssysteem, waarbij een positief imago van Brugge als werk- en woonstad en een positief imago van de stedelijke administratie zelf moet worden gecreëerd.

De visitatiecommissie adviseert om op korte termijn een actieplan op te stellen rond het aantrekken van nieuwe medewerkers in de komende jaren. Daarbij moeten ook de randvoorwaarden worden gecreëerd die het voor een nieuwe generatie mensen aantrekkelijk maakt om bij het stadsbestuur van Brugge te werken.

6. ONTGOEING

Het bevolkingscijfer van Brugge bleef de laatste tien jaar 'hangen' rond de 116.000 à 117.000 inwoners. Een stabiele situatie, in tegenstelling tot de meeste andere Vlaamse centrumsteden die hun inwonersaantal de laatste jaren stelselmatig zagen toenemen. Terwijl het bevolkingscijfer in Brugge weinig schommelt, is er meer beweging in de migratie per leeftijdsgroep. Positief is de instroom van jongeren tussen 18 en 24 jaar. Zij komen studeren in de stad, maar blijven er niet 'hangen'. Immers, voor de leeftijdscategorieën 25-29 jaar en 30-39 jaar stelt de commissie een belangrijke uitstroom vast. Tegelijk met deze uitstroom van jonge gezinnen (ontgroening) behoort het aandeel zestigplussers in Brugge tot de hoogste van alle Vlaamse steden, na koploper Oostende. Het hoge aandeel ouderen, gekoppeld aan de ontgroening zorgt voor een relatief oudere bevolking in de stad. Ter nuancering geeft de visitatiecommissie mee dat de situatie er anders uit ziet als men het ruimere verzorgingsgebied van Brugge in rekening brengt, zoals hoger al gesteld.

Uit de voorbereidende themapaper die werd opgemaakt door het stadsbestuur, de gesprekken met de stakeholders en de discussie rond dit thema tijdens de visitatiedag, is het voor de visitatiecommissie duidelijk dat het stadsbestuur de ontgroening zeer ernstig neemt. Het stadsbestuur wil er iets aan doen en heeft de afgelopen jaren steeds nadrukkelijker ingezet op het aantrekken en het behouden van jongeren met initiatieven op het vlak van onderwijs, wonen, werken en recreatie.

Brugge studentenstad

Onder het label 'Brugge studentenstad' profileert het stadsbestuur zich sinds kort als studentenstad. Het bestuur nam de hogescholen (HOWEST en KHBO) daarbij als partners onder de arm. Het ontbreken van universitaire opleidingen in Brugge is minder en minder een handicap, gezien het bachelor/master-systeem het onderscheid tussen hogescholen en universiteiten heeft vervaagd. Tussen het stadsbestuur en de hogeschooldirecties is er regelmatig overleg over het onderwijsaanbod, alsook over flankerende thema's als studentenhuysvesting. Parallel investeert de stad in culturele en recreatieve voorzieningen voor jongeren (onder andere fuifzalen), zoals eerder beschreven is in dit rapport in hoofdstuk 3 (maatschappelijk effect 3). De visitatiecommissie waardeert deze offensieve aanpak van het bestuur, om zich verder als kennis- en onderwijsstad te ontwikkelen. Op dat vlak heeft de stad ook de wind in de zeilen, gezien de komende jaren een verhuis van opleidingen is gepland van Oostende naar Brugge.

De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om met haar onderwijspartners te blijven zoeken naar strategische mogelijkheden tot een verdere opwaardering van het onderwijsaanbod, teneinde de aantrekkelijkheid van Brugge voor studenten te verbeteren.

Huisvesting

Een ander belangrijk aspect voor het aantrekken en het behouden van jongeren en jongvolwassenen in de stad is de beschikbaarheid van geschikte en betaalbare huisvesting. Het stadsbestuur ondernam al initiatief om het aantal studentenwoningen te laten toenemen (versoepeling van een verordening rond het opsplitsen van panden). De visitatiecommissie heeft sympathie voor deze inspanning, maar wijst erop dat deze meteen moeten worden gekoppeld aan een ruimere visie en aanpak, tenminste als men de studenten wil zien doorstromen van kamers naar betaalbare appartementen en eengezinswoningen. Als enkel het bestand van studentenkamers wordt opgetrokken, zal dit structureel weinig veranderen aan de verjonging en een betere leeftijds mix in de stad. De volledige keten voor jongvolwassenen tussen 18 en 35 moet worden georganiseerd. Bovendien moeten ook de verdringingseffecten die de studentenhuysvesting met zich meebrengt op de woonmarkt voldoende worden in rekening gebracht. De stad Gent ervaart op dat vlak onevenwichten en scheefgetrokken situaties. De visitatiecommissie meent dat Brugge uit deze ervaring lessen kan trekken.

Naast studenten, zijn ook werkende of werkzoekende jongeren vragende partij voor betaalbare huisvesting. Zoals tijdens het stakeholdersoverleg duidelijk bleek, is het voor deze doelgroep zeer moeilijk om een woning te verwerven. Dit geldt zowel in de koop- als in de huursector. Het behouden of aantrekken van deze doelgroep is in omvang nog belangrijker dan de groep van hogeschoolstudenten. Hoewel er in het woonbeleidsplan van Brugge aandacht is voor deze problematiek en er zelfs enkele concrete acties zijn geformuleerd, ziet de visitatiecommissie in de praktijk nog geen substantiële verruiming van het aanbod ontstaan. De commissie verwijst naar het instrumentarium dat in hoofdstuk 4, maatschappelijk effect 1, werd besproken.

In het kader van het nog meer aantrekkelijk maken van Brugge als woonstad voor jongeren en jongvolwassenen, adviseert de visitatiecommissie om krachtiger de regie te voeren gericht op het verruimen van het woningaanbod voor deze doelgroep. De commissie verwijst daarvoor naar het instrumentarium dat hoger in dit rapport werd besproken.

Tewerkstelling

Een belangrijk motief voor jongeren om zich te vestigen in een stad, of om er te blijven wonen, is werkgelegenheid. Het grootste aantal jobs in Brugge situeert zich in de gezondheidszorg, het onderwijs en het openbaar bestuur. In mindere mate ook in de detailhandel. Het aantal banen in de sectoren industrie en handel is relatief beperkt.

De huidige initiatieven voor het ontwikkelen van twee bedrijventerreinen en voor kantoormogelijkheden nabij het station zijn belangrijke stappen in het verruimen van de tewerkstellingskansen voor afgestudeerden. In essentie verbeteren ze echter nog niet de concurrentiepositie van Brugge als vestigingslocatie voor bedrijven ten opzichte van andere steden. Hiervoor is ook een onderscheidende propositie nodig, met een onderscheidend aanbod ten opzichte van andere steden en bedrijventerreinen. Bij wijze van voorbeeld verwijst de commissie naar de stad Tienen, die één van de pijlers van haar citymarketing (feet, food, health) heeft doorgetrokken in de positionering van een bedrijventerrein, proactief samenwerking heeft gezocht met de Katholieke Universiteit Leuven en nu daadwerkelijk nieuwe bedrijven heeft aangetrokken. De visitatiecommissie wil het stadsbestuur van Brugge aanmoedigen om vanuit eenzelfde gedachte (gespecialiseerde niches te ontwikkelen, vanuit een breed partnerschap) een competitief voordeel uit te bouwen in bepaalde sectoren.

Met het oog op nieuwe tewerkstellingsmogelijkheden voor jongvolwassenen, adviseert de visitatiecommissie het stadsbestuur om economische ontwikkeling en bedrijfshuisvesting meer strategisch te benaderen. Deze strategie sluit ook aan bij het nieuw gedachtegoed rond stedelijke en regionale ontwikkeling ('smart specialisation').

Imago

Een laatste belangrijk element in het aanpakken van de ontgroening is volgens de visitatiecommissie het imago van de stad. Vanuit de marketingtheorie is bekend dat niet alleen de inhoud, maar ook de promotie een belangrijk instrument vormt voor het succesvol initiëren van, in dit geval, een aantrekkelijke woon- en werkomgeving. Het stadsbestuur vertrekt met haar communicatie momenteel vooral vanuit nieuwe stedelijke projecten, zoals eerder in dit rapport is vastgesteld. De visitatiecommissie adviseert ten aanzien van het aspect 'ontgroening', de communicatie om te keren en te vertrekken vanuit de doelgroepen. In het kader van „Ruimte voor Jongeren” is er al initiatief in die richting genomen door middel van een eigen jongerenwebsite (Brugge Leeft).

De visitatiecommissie adviseert het bestuur om in haar profilering naar jongeren actief gebruik te maken van nieuwe communicatiekanalen zoals sociale media, televisie en populaire websites.

7. BESLUIT VAN DE VISITATIECOMMISSIE

Het stadsbestuur van Brugge heeft zich de afgelopen jaren zeer actief ingezet voor het verbeteren van haar aantrekkelijkheid: naar jongeren toe werden de voorbije jaren belangrijke investeringen gedaan, de haven van Zeebrugge wordt verder ontwikkeld, de gemeenschapsinfrastructuur in de wijken wordt aangepakt en bewonersinitiatieven worden actief ondersteund (systeem zomercheques).

Deze gezamenlijke inspanningen hebben geleid tot een algemene tevredenheid bij de bewoners. De uitdaging voor het stadsbestuur ligt in het strategisch verfijnen en oriënteren van de beleidsinitiatieven, om het effect ervan nog te verhogen. Ook de organisatie en de werking van de stadsdiensten dient mee te groeien in de verdere professionalisering van het bestuur.

Strategisch plannen

De stad Brugge wordt degelijk en pragmatisch bestuurd, met de duidelijke leiding bij het college van burgemeester en schepenen. De koers die werd uitgezet in het bestuursakkoord wordt consequent aangehouden en geldt tot het einde van de legislatuur. Wat daarna komt is voor de volgende ploeg. Op dit punt meent de commissie dat het bestuur misschien wel té pragmatisch is. Het perspectief mag voor de commissie verder reiken. Projecten die nu worden uitgezet, moeten gericht zijn op een beeld dat men heeft van Brugge op de lange termijn (binnen twintig jaar bijvoorbeeld). De visitatiecommissie wil het stadsbestuur uitnodigen om met verbeeldingskracht na te denken over de richting die ze de stad wil geven en welke prioriteiten men daarbij stelt.

Strategische planning is een bruikbare methodiek om dat perspectief duidelijker te formuleren, rekening houdende met de ambities van het stadsbestuur (willen), de ontwikkelingen in de omgeving (moeten) en de middelen waarover de stad (bestuur én stakeholders) beschikt (kunnen). Vanuit een strategische visie en missie kunnen vervolgens doelstellingen worden afgeleid voor de organisatie. Strategische planning is voor de commissie geen doel op zich, maar een methodiek om zich als bestuur regelmatig te bevragen over de koers die men vaart en een gemeenschappelijk houvast en oriëntatiepunt voor diensten en externe stakeholders. De commissie adviseert om, in uitvoering van het Gemeentedecreet, te investeren in strategische planning en via de beheers- en beleidscyclus consequent opvolging te geven aan de doelstellingen en de acties die het bestuur vooropstelt. Dat veronderstelt ook meer inzet op data-analyse en monitoring van beleid.

gevolgd door een effectief optreden

Veranderingen tot stand brengen vergt niet alleen visie, maar zeker ook een effectief optreden. Hoewel het stadsbestuur een groot aantal beleidsbeslissingen heeft genomen gericht op het verbeteren van het stedelijk klimaat, blijkt de praktijk vaak weerbarstig. Het is bijvoorbeeld moeilijk om vat te krijgen op de stijgende vastgoedprijzen, op de jeugdwerkloosheid of op de 'ontgroening' die zich voordoen in Brugge. De commissie erkent dat bepaalde ontwikkelingen zich niet zomaar laten regisseren, maar meent niettemin dat het bestuur een sterkere regierol mag opnemen in een aantal van deze domeinen. Tijdens de visitatie ging het uitvoerig over het 'regisseren' van de woonmarkt. Door de toenemende complexiteit van stedelijke ontwikkeling, de gestegen omvang van de investeringen (en dus de risico's voor publieke en private ontwikkelaars) en het uitblijven van specifieke initiatieven vanuit de markt, wordt het stadsbestuur inzake woonbeleid in een actievere rol gedwongen. Het stadsbestuur van Brugge erkent dit en heeft inmiddels stappen gezet in de richting van een actiever woonbeleid. In het verlengde hiervan adviseert de commissie het bestuur om zich nog verder te engageren in publiek-private partnerschappen met ontwikkelaars, in de aankoop van gronden en panden en in de (her)ontwikkeling van gebouwen en locaties, gericht op woonproducten met passende huur- en koopniveaus voor de beoogde doelgroepen. De commissie verwijst naar erfpachtformules, een grondfonds, verhuisregelingen en andere creatieve instrumenten die kunnen worden ingezet. Ook een stadsontwikkelingsbedrijf of een actieve dienst stadsontwikkeling, een pakket financiële voorinvesteringsmiddelen, voldoende gekwali-

ficeerd personeel en de inzet van juridische middelen zoals RUP's, verordeningen en oteigeningen zijn noodzakelijke voorwaarden voor succes.

met behulp van een goede strategische organisatie

Zonder een degelijke organisatiestructuur gaan de zaken niet vooruit. De stedelijke organisatie in Brugge onderging de voorbije jaren al een belangrijke evolutie van 40 diensten naar 10 clusters, er werd een managementteam gevormd om meer coördinatie te brengen tussen de diensten en er zijn plannen voor de centralisatie van de stadsdiensten in een nieuw stadskantoor. De commissie adviseert om op dit elan door te gaan en de komende jaren verder te investeren in de organisatie en de werking van het managementteam als essentiële schakel tussen de politiek en de administratie. Het managementteam komt op dit moment onvoldoende bijeen om een sterke coördinatierol te kunnen vervullen, terwijl meer en meer dossiers en projecten verschillende beleidsdomeinen raken en de vraag naar coördinatie tussen de diensten toeneemt.

Tot slot verdient ook de aanstaande pensioneringsgolf bij het personeel grote beleidsaandacht. Ze biedt kansen voor de instroom van nieuwe en competente medewerkers en vergt een gestructureerde wervingsaanpak. Deze aanpak dient volgens de commissie ondersteund te worden door een actief communicatieprogramma voor het promoten van Brugge als een uitstekende woon- en werkstad, ook voor jongeren.

8. BIJLAGEN

8.1 Leden visitatiecommissie

Naam	Rol in visitatie	Functie
prof. dr. Herwig Reynaert	voorzitter	voorzitter Centrum voor Lokale Politiek (UGent)
Bart Van Herck	projectleider	manager IDEA Consult
Willem de Laat	verslaggever	manager IDEA Consult
prof. dr. Kristof Steyvers	expert strategische organisatie	Centrum voor lokale politiek (UGent)
Johan Surkyn	expert demografie	VUB
Daniel Termont	ervaringsdeskundige, strategische organisatie	burgemeester van Gent
Rudi Van Gorp	ervaringsdeskundige, strategische organisatie	adjunct-stadsecretaris Genk
Reinhard Stoop	ervaringsdeskundige, vergroening en vergrijzing	hoofd Studiedienst Antwerpen
Pieter Van Camp	ervaringsdeskundige,	
vergroening en vergrijzing	Coördinator cel Stedelijk Beleid van de VGC	

Noot: Caroline Ryckeboer van het team Stedenbeleid (Agentschap voor Binnenlands Bestuur) en Linda Boudry (Kenniscentrum Vlaamse steden) woonden de visitatie bij als waarnemer.

8.2 Aanwezigen stakeholdersgesprekken

Ter voorbereiding van de visitatie vond op 17 december 2010 een gesprek plaats met private stakeholders rond 'ontgroening'. Hieronder een opsomming van de mensen die daarop aanwezig waren. De visitatiecommissie is deze mensen erkentelijk voor hun medewerking.

- Anne-Marie Dupont (woonbeleidscoördinator)
- Tommy De Boi (hoofd jeugddienst)
- Jochem Snick (verantwoordelijke speelruimtebeleidsplan)
- Robbie Boi (Cactus Muziekcentrum)
- Sanne Demuyne (jongerenmaandblad Bruges Inside Out)
- Piet Deleersnyder (KHBO, hogeschool)
- Sofie Keersebilck (jongerencultuurcentrum Het Entrepot)
- Yannick Ranson (stedelijke jeugdraad)
- Jorijn Neyrinck (Tapis Plein)
- Wannes Fremaut (Villa Bota)
- Stefaan Lambrecht (Sociaal verhuurkantoor, SVK)
- Filip Vanderveken (makelaar, lid woonraad)
- Stefan Goemare (Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen)
- Luc De Smedt (directeur sociale woonmaatschappij Brugse Maatschappij voor Huisvesting)
- Eric Van Hove, waarnemer (Dienst Stedenbeleid stad Brugge)
- Maarten Hillewaert, waarnemer (Dienst Stedenbeleid stad Brugge)
- Willem de Laat (IDEA Consult)
- Bart Van Herck (IDEA Consult)

8.3 Dagverloop en agenda visitatie Brugge op 30 mei 2011

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
8.30 uur	Aankomst met koffie	Informele ontmoeting, aan receptietafels, zodat er een gemoedelijke kennismaking kan plaatsvinden en gemakkelijk kan gewisseld worden van gesprekspartner.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag zijn welkom.
9.30 uur	Actuele en toekomstige maatschappelijke uitdagingen en strategische keuzen	<p>Gespreksronde waarbij we stil staan bij de maatschappelijke effecten ('outcome') die de stad formuleerde in de beleidsvereenkomst 2008-2013 i.h.k.v. het stedenfonds.</p> <p>Brugge formuleerde 4 maatschappelijke effecten (zie verder). We bespreken per maatschappelijk effect:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke evoluties stellen we vast met betrekking tot het nagestreefde effect? (gewenste of niet gewenste evolutie) • Werden de operationele doelstellingen gehaald die men in functie van deze effecten had vooropgesteld in de beleidsvereenkomst? (gehaald, niet gehaald) • Indien het effect negatief evolueerde: kunnen we als stad de trend ombuigen? Hoe kan het stadsbestuur beter grip krijgen op de situatie? Moeten de doelstellingen worden bijgestuurd? • Indien het effect positief evolueerde: heeft de stad daar een significant aandeel in? Kunnen we dat aantonen? Waren het de acties i.h.k.v. het Stedenfonds die het verschil maakten of zijn het andere initiatieven vanuit de stad die een rol speelden? <p>Algemeen: Brugge formuleerde 4 prioritaire maatschappelijke effecten waarop ze met het Stedenfonds wil ingrijpen. Zijn er (of verwachten we) sinds de opmaak van de beleidsvereenkomst (2008) andere of nieuwe maatschappelijke evoluties waar we willen op ingrijpen?</p>	Sessie met college van burgemeester en schepenen
11.15 uur	Pauze		

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
11.30 uur	Stedenfonds als instrument	<p>Open gedachteswisseling over het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid: noodzaak en omvang, het hefboomkarakter, de inhoudelijke oriëntatie ervan, de voorwaarden waaronder het wordt aangeboden (toepassing) en eventuele gewenste bijstellingen.</p> <p>Als achtergrond bij het gesprek herhalen we hieronder de krachtlijnen die aan de basis liggen van het Vlaams Stedenfonds:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het voeren van een integraal en inclusief beleid (samenhangende en sec-toroverstijgende aanpak); • een planmatige aanpak; • een complementair beleid: extra impuls geven, leemtes binnen reguliere financiering aanvullen); • continuïteit verzekeren via een meerjarenprogramma (6 jaar); • partnerschap: tussen overheidsniveau's, tussen publieke en private actoren; • resultaatgerichtheid en afrekening op prestaties (niet op effecten); • maatwerk: een breed kader vanuit Vlaanderen, waarbinnen de stad zelf kiest op welke terreinen ze de middelen inzet; • werken met een beleidsovereenkomst. 	Sessie met het college van burgemeester en schepenen en met de leden van het managementteam.
12.15 uur	Lunch	Middagmaal onder de vorm van een walking diner, zodat er veel uitwisseling kan plaatsvinden tussen de aanwezigen.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag.
13.15 – 15.00 uur	Themagesprek 1: ontgroening	<p>Bespreking van de prioritaire thema's die door de stad zelf werden gekozen. Voor Brugge betreft het de thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ontgroening; • strategische organisatie; <p>Rond elk thema wordt een workshop georganiseerd van 1,5 uur, waarbij in het bijzonder wordt ingegaan op volgende onderdelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maakt de stad een goede analyse van de situatie? • Heeft de stad een visie op de aanpak van de maatschappelijke uitdaging? • Heeft de stad een visie over haar rol en die van partners (regio, net-werksturing)? • Welke middelen zet de stad in? • Welke acties en projecten worden gerealiseerd (incl. goede praktijken)? <p>Dringen bijkomende/andere initiatieven zich op?</p>	Leden managementteam, diensthoofden en 'veldwerkers' (geselecteerd in functie van het thema).
15.00 – 15.15 uur	Pauze		
15.15 – 16.45 uur	Themagesprek 2: strategische organisatie		
16.45 uur	Korte pauze	Leden van de visitatiecommissie stemmen bevindingen onderling af	Leden visitatieteam.
17.00 uur	Plenaire afsluiting	Indrukken en terugblik op de visitatie door de voorzitter, zonder evenwel vooruit te willen lopen op de conclusies die in het latere visitatierapport zullen worden opgenomen.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag.

8.4 Aandeel Brugge in het Stedenfonds

	Inwoners 2008	Gecumuleerde trekkingsrechten beleids-overeenkomst 2008-2013 (in euro)	Trekkingsrecht 2008 uit stedenfonds (in euro)	Uitgaven gewone dienst (rekening 2008) in euro*	% Stedenfonds 2008 / Uitgaven gewone dienst 2008
Aalst	78.271	12.947.676	2.271.847	106.247.307	2,1%
Antwerpen	472.071	292.744.200	50.678.593	1.253.981.765	4,0%
Brugge	117.073	19.052.208	3.334.241	186.386.229	1,8%
Genk	64.294	32.806.638	5.467.773	92.138.374	5,9%
Gent	237.250	148.812.480	25.703.043	595.470.539	4,3%
Hasselt	71.543	11.086.560	1.967.855	105.403.332	1,9%
Kortrijk	73.941	12.977.430	2.250.474	104.691.078	2,1%
Leuven	92.704	16.579.200	2.889.584	147.889.316	2,0%
Mechelen	79.503	22.687.266	3.781.211	117.744.784	3,2%
Oostende	69.175	24.804.090	4.134.015	119.977.444	3,4%
Roeselare	56.547	8.829.198	1.568.730	79.943.467	2,0%
Sint-Niklaas	70.450	11.037.486	1.952.019	98.637.477	2,0%
Turnhout	40.070	7.133.598	1.234.015	63.375.421	1,9%
VGC	1.119.348	69.522.000	11.992.600	138.990.000	8,6%
Totaal	2.642.240	691.020.030	119.226.000	3.210.876.533	3,7%

Bron: Agentschap Binnenlands Bestuur, www.lokaalstatistieken.be

Noot: 2008 wordt als referentiejaar genomen, omdat voor dat jaar uniforme gegevens (dezelfde bron voor alle steden) beschikbaar zijn om het aandeel van het Stedenfonds te bepalen in de lopende uitgaven (gewone dienst).

8.5 Aanbevelingen van de visitatiecommissie van 2005

Hieronder worden de belangrijkste aanbevelingen weergegeven uit het visitatierapport van 2005.

- De visitatiecommissie adviseert de stad Brugge meer werk te maken van voorzieningen op het vlak van databundeling en een gerichtheid op meer collectieve diagnose van de staat van de stad. Naar het gevoel van de visitatiecommissie kan dat de slagkracht en de samenwerking in de stad Brugge ten goede komen. Initiatieven zoals de stadsmonografie en de stadsmonitor zijn hiervoor zeker nuttig maar het is de visitatiecommissie niet in eerste instantie te doen om het slijten van deze instrumenten. Het gaat wel over het losmaken van al te zeer tot diensten of instellingen beperkte diagnoses, inclusief het databeheer. Er is nood aan organisatieoverkoepelende diagnostiek, gericht op strategie. De visitatiecommissie koppelt dit advies ook aan de vorming van het managementcomité en aan ruimere vaststellingen over de stadsorganisatie. Het element van diagnose en databeheer is dan zowel illustratief voor organisatiekenmerken op dit moment, als dat het zelf een hefboom kan zijn voor het versnellen van organisatieveranderingen, zowel intern als in de relatie met maatschappelijke netwerken.
- De commissie adviseert om de aanwerving van een woon- en leefcoördinator te laten voorafgaan door een grondige discussie over het profiel. De woonraad, met alle betrokken actoren, lijkt daarvoor het meest aangewezen forum. De aanwerving van een voltijdse professioneel kan wellicht nog meer dan nu is aangegeven, bijdragen tot de versterking van dat overleg en kan de capaciteit inzake lokaal woonbeleid wellicht meer verhogen dan nu is aangegeven. De inbedding van de woon- en leefcoördinator t.o.v. het SAS en de dienst woonbegeleiding zal hierbij een belangrijk aandachtspunt zijn.

punt zijn. De stad wenst de woon- en leefcoördinator in hoofdzaak in te zetten met het oog op beleidsmatige input. Het lijkt de commissie dan ook nuttig het profiel in die richting meer in detail en op basis van overleg uit te werken.

- Betreffende de sociale mix, de commissie adviseert in elk geval om de bedragen die in reserve zijn opgebouwd zeker bij prioriteit te besteden aan het verhogen van het sociale woonaanbod, eerder dan dit te besteden aan het verhogen van het aantal doorgangswoningen, zoals in tweede orde van prioriteit in het programma 2006-2007 is opgenomen.
- Op die drie niveaus (politiek, ambtelijk, woonraad) moet wellicht versterking komen om vanuit projecten tot een meer gedragen strategisch woonbeleid te komen. De commissie adviseert Brugge om dit accent sterker te leggen, zodat de stad op het einde van de planperiode ook op beleidsmatig vlak sterker staat.
- De commissie adviseert de Vlaamse Regering om de autonomie van de stad en de maatschappijen sterk te verhogen. Zonder forse deregulering dreigt een actief lokaal woonbeleid te verzanden in half opgebroken of papieren projecten en plannen. Projecten inzake sociaal woonbeleid zijn verstrikt in lange procedures, detailregelgeving, tegenstrijdige regelgeving, centralistische bemoeienis met een sterk bureaucratisch karakter. De commissie heeft in Brugge aangevoeld dat de stad en de actoren bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen voor een grotere responsabilisering. In dat perspectief formuleerde de commissie enkele aanbevelingen die kunnen bijdragen tot het verhogen van de lokale capaciteit. Zonder die responsabilisering en aansturing op resultaten dreigt echter ook de effectiviteit van de inspanningen op lokaal niveau teloor te gaan.
- De stadsorganisatie moet meer flexibiliteit kunnen opbrengen zodanig dat wijkpreventie (buurtwerkers) en stadsdiensten meer met elkaar samenwerken.
- De commissie heeft dit niet grondig genoeg behandeld maar de indruk drong zich op dat Brugge ook eens moet nadenken over meer creatieve, meer open en interactieve platformen om op een meer gestructureerde manier met haar jongereninitiatieven om te gaan.
- De ambtenaar die verantwoordelijk is voor het stedenbeleid is in deze structuur ook clusterverantwoordelijke voor een aantal diensten. Vanuit het oogpunt van Brugge en de stand van de ontwikkeling is dit te begrijpen. Het versterkt het stedenbeleid op topniveau en zorgt voor een meer rechtstreekse band met enkele relevante diensten. De commissie raadt aan dit goed op te volgen want deze associatie rond het stedenbeleid kan bij andere diensten allicht voor nieuwe problemen zorgen. Het hoort bij de start van een nieuw organisatie-model dat dit geregeld tegen het licht wordt gehouden en eventueel wordt bijgestuurd.
- De koppeling van de interne reorganisatie en de effecten van het Stedenfonds kunnen volgens de commissie samen tot versterking leiden van de organisatie-omslag. De commissie adviseert de stad om het Stedenfonds ook in deze zin te gebruiken. Het Stedenfonds kan de stad vooruithelpen op volgende vlakken: de kwaliteit van analyse, de diagnose, de gebundelde dataverzameling, de strategie-ontwikkeling, de integratieve werking rond projecten, de afstemming in de reguliere werking, onder andere in de verhoudingen met de wijkwerking. Brugge kan het Stedenfonds in de periode 2006-2007 nu volop inzetten om de stad als organisatie sterker te maken.



www.thuisindestad.be