

# LEUVEN

RAPPORT VAN DE VISITATIECOMMISSIE STEDENFONDS 2011

# STERK LEIDERSCHAP INBEDDEN IN EEN GEMEENSCHAPPE- LIJKE STRATEGIE

---

# INHOUD

1	Situering van de visitaties	3
2	De visitatie van Leuven	5
3	Strategische organisatie	6
4	De effecten in de beleidsovereenkomst	9
4.1	Meer duurzame tewerkstelling van mensen uit de risicogroepen	9
4.2	De betrokkenheid van de Leuvenaars bij het beleid van de stad en van de wijk is verhoogd	10
4.3	Vitale wijken	12
4.4	Leuven is een aantrekkelijke en betaalbare woonstad voor jonge gezinnen	14
4.5	Versterking van de maatschappelijke integratie van kansengroepen	17
5	Het Stedenfonds als instrument	18
6	Economisch weefsel en stadsregie	20
7	Bestrijding van de kansarmoede	23
8	Besluit van de visitatiecommissie	27
9	Bijlagen	29
9.1	Leden visitatiecommissie Leuven	29
9.2	Aanwezigen bij de stakeholdersgesprekken	31
9.3	Dagverloop en agenda visitatie Leuven op 26/04/2011	32
9.4	Aandeel Leuven in het Stedenfonds	33
9.5	Aanbevelingen visitatiecommissie van 2005	33
9.6	Organogram van de stadsdiensten in Leuven	34

# 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 de stad, 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 LEUVEN

De visitatie in Leuven vond plaats op 26 april 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 de hoofdstructuur die in het vorige hoofdstuk werd beschreven:

- aspecten van strategische organisatie, meer in het bijzonder de evolutie die het stadsbestuur onderging in relatie tot de aanbevelingen die in het visitatierapport van 2005 werden geformuleerd;
- de maatschappelijke effecten (vijf) en de strategische doelstellingen (vier) die het stadsbestuur vooropstelde in de beleidsovereenkomst 2008-2013;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid;
- de thema's 'kansarmoede' en 'economisch weefsel'. Deze gespreksonderwerpen zijn door het managementteam van Leuven bewust gekozen (en bevestigd door het college van burgemeester en schepenen) om volgende redenen:
  - » de structurele kansarmoede en dualisering in Leuven neemt toe. Het stadsbestuur stelt zich vragen of het vanuit haar beperkte bevoegdheden en middelen in staat is om het tij te keren? Bovendien vraagt het bestuur zich af hoe haar inspanningen zich verhouden tot die van de hogere overheden en vanuit de private sector en waar de eigen verantwoordelijkheid van mensen ophoudt en begint?;
  - » de financieel-economische crisis heeft duidelijk gemaakt hoe sterk verweven de thema's economie en werkgelegenheid zijn. Het stadsbestuur van Leuven wil via een sterker economisch beleid de lokale tewerkstellingsmogelijkheden maximaal vrijwaren. Tegelijk wil het bestuur tijdens de visitatie een aantal goede praktijken aanhalen op vlak van economie en tewerkstelling waar andere steden kunnen van leren.

Een uitgebreide agenda van de visitatiedag is opgenomen als bijlage. Dit visitatierapport volgt de structuur van de besprekingen. De aanbevelingen van de visitatiecommissie worden cursief weergegeven zodat ze gemakkelijk kunnen worden teruggevonden.

### Vóór de visitatie

Het voortgangsrapport van het stadsbestuur van Leuven was zakelijk en gestructureerd. Voor elk nagestreefd effect werd op een gevatte manier de evolutie beschreven, werd een analyse gemaakt (SWOT) en werden de consequenties voor de toekomst geduid. Vervolgens werd ook per operationele doelstelling aangegeven of ze al dan niet werd gehaald, met de nodige commentaar. Het voortgangsrapport werd geschreven door verschillende medewerkers, afhankelijk van het effect of de doelstelling.

De themapaper 'kansarmoede' was zeer beschouwend en bevraged. De centrale vraagstelling had betrekking op de impact en de rol van het lokaal bestuur met betrekking tot kansarmoede. De themapaper 'economisch weefsel' bevatte meer cijfermateriaal en beschreef op welke manier het stadsbestuur de sociale economie en de kenniseconomie ondersteunt. Beide papers werden opgesteld door slechts één persoon. Voor de visitatiecommissie een gemiste kans om rond de thema's een bredere reflectie en discussie binnen de organisatie op gang te brengen. Het illustreert wel de sfeer die bij het stadsbestuur rond de visitatie leefde: eerder de sfeer van een verplichte externe verantwoording dan de sfeer van een intern reflectiemoment gericht op verdere ontwikkeling.

Op 10 februari 2011 vonden twee ontmoetingen plaats met stakeholders rond respectievelijk 'economisch weefsel' en 'kansarmoede'. Beide sessies verliepen in een zeer open sfeer. Leden van de visitatiecommissie maakten kennis met gemotiveerde actoren op het terrein, die waardevolle input aanreikten voor het latere gesprek met het stadsbestuur.

## 3. STRATEGISCHE ORGANISATIE

Het thema 'strategische organisatie' werd tijdens de visitatiedag niet in een aparte themasessie behandeld. Het werd besproken tijdens de voormiddagsessie met het college van burgemeester en schepenen, en het kwam ook zijdelings aan bod tijdens de themabesprekingen met medewerkers in de namiddag.

### Professionalisering van de stedelijke organisatie

Sinds de vorige visitatie in 2005 is de stedelijke administratie verder geprofessionaliseerd. De diensten werden samengebracht in 11 directies, er werden een aantal nieuwe directeurs aangetrokken met een mandaatfunctie voor een periode van 5 jaar en ook het organogram (zie bijlage) werd grondig hertekend. De nieuwe structuur is operationeel sinds 1 januari 2011, maar het vergt wellicht nog wat tijd voor hij zijn volle uitwerking zal kennen in de organisatie.

De politici zijn nog steeds van zeer nabij betrokken bij de uitvoering van het beleid (schepenenmodel), zoals beschreven werd in het visitatierapport van 2005, maar het gewicht van de directeurs neemt stelselmatig toe. De leden van het college ervaren dat niet als bedreigend, maar vinden het positief "dat ze nu de dingen wat meer kunnen loslaten". De directeurs ontmoeten elkaar elke week in het directieoverleg, zonder dat daarbij politici aanwezig zijn. Er wordt ook minder gewerkt op 'eilanden' en meer tijd geïnvesteerd in overleg, afstemming en kennisuitwisseling. Dat de stedelijke administratie werd samengebracht in één gebouw maakt de samenspraak fysiek ook gemakkelijker.

Het stadsbestuur van Leuven bezet in 2009 de voorlaatste plaats naar aantal personeelsleden per 1.000 inwoners. Bij dat inwonerstal zijn trouwens niet de 40.000 studenten gerekend die ook in de stad verblijven. Hoewel dit als een uiting van efficiëntie kan worden beschouwd, kreeg de visitatiecommissie bij het gevoel dat het voluntarisme van het college bij momenten op de grenzen van haar organisatie stootte.

### Samenwerking tussen diensten en departementen

Het managementteam in Leuven is minimaal ingevuld. Het bestaat uit de stadsontvanger, de secretaris en de adjunct-secretaris (actueel niet ingevuld). Het vormt in theorie de 'liaison' tussen het directieoverleg en het college. Het directieoverleg bestaat uit de leden van het managementteam, de directeurs van de stadsdiensten, de autonome gemeentebedrijven en de vereniging voor informatica Helics. Het zet mee de grote lijnen uit die door het college werden vastgelegd. De visitatiecommissie meent dat efficiëntiewinst mogelijk is door het managementteam en het directieoverleg op termijn in elkaar te laten opgaan. Mogelijks is het directieoverleg op dit moment nog te groot daarvoor, maar kan dit door een hersamenstelling of een verdere bundeling van directies op termijn worden gerealiseerd. Ook dient naar de toekomst bekeken te worden hoe de inhoudelijke afstemming tussen directies meer ruimte kan krijgen. Op vandaag lijken de meer organisatorische aspecten zoals personeel, financiën, informatica, de agenda te domineren.

De horizontale samenwerking en de samenspraak tussen de directies is hoofdzakelijk gericht op operationele thema's en dossiers. Een goede praktijk is bijvoorbeeld het 'RSO-overleg' waarbij ruimtelijke projecten worden besproken in stuurgroepen die directieoverschrijdend zijn samengesteld, waar meerdere schepenen aan deelnemen en waar ook ontwerpers worden op uitgenodigd. Zo werd voor het Vaartkomproject een afzonderlijke projectmanagementstructuur opgericht. De dagelijkse leiding berust bij een projectteam, dat onderliggend in contact staat met alle betrokken diensten. Deze praktijk van projectmatig overleg over diensten heen, geeft meteen ook aan waar de groeimarge zich situeert voor de toekomst, namelijk in het meer structureel en strategisch overleg tussen de directies. Vandaag is er nog onvoldoende onderlinge afstemming van de beleidskeuzes tussen de diverse sectoren.

*De visitatiecommissie adviseert om tussen de directies (en de autonome bedrijven) meer structureel en strategisch overleg te organiseren. Dit zal de samenhang van het beleid ten goede komen en kan de strategische impact op bepaalde domeinen verhogen.*

## **Strategisch perspectief**

Dat er weinig strategisch overleg is tussen directeurs, heeft mede te maken met het ontbreken van een cultuur van strategische planning door de hele organisatie. Doorheen de gesprekken met het stadsbestuur en de medewerkers, werd voor de visitatiecommissie duidelijk dat in Leuven vooral pragmatisch wordt bestuurd, met veel gezond verstand. Het stadsbestuur van Leuven heeft een strategisch plan, maar daar wordt in de praktijk weinig mee gedaan. Het fungeert niet als kader voor de samenwerking tussen het bestuur, tussen de directies of tussen interne en externe partijen. Het plan op zich is een statisch gegeven dat niet wordt bijgestuurd, de strategie ten dele op basis van ervaringen. De sleutelfiguren in de organisatie hechten zeer beperkt geloof aan de meerwaarde van het planningsinstrument. De visitatiecommissie kan begrip opbrengen voor enige kritische zin ten aanzien van rationele planning in een steeds veranderende omgeving, maar ziet vooral de positieve zijde van het verhaal. De noodzaak van strategische planning neemt toe: een schaarste van gemeentemiddelen zal dwingen tot focus en sterkere prioritering; Bovendien worden de stedelijke organisatie en het netwerk errond steeds groter. Een strategisch plan biedt houvast voor interne en externe stakeholders op welke basis men zich kan verbinden met het gemeentebestuur in het maken of realiseren van projecten of andere initiatieven. Daardoor zorgt een strategisch plan voor eenheid en coördinatie in dit steeds complexer wordend netwerk.

Op uitzondering van de GIS-dienst, zijn ook de data-analyse en de opvolging (monitoring) van het beleid nog beperkt ontwikkeld binnen het bestuur, terwijl het essentiële onderdelen zijn van de beleidscyclus: beleidsvoorbereiding (analyse), besluitvorming, beleidsuitvoering en beleidsopvolging en evaluatie (monitoring). De verplichting tot strategische meerjarenplanning (Gemeentedecreet) en de regelgeving rond de beheers- en beleidscyclus vormen een opportuniteit voor het bestuur om zich beter te organiseren op dit vlak. Het idee van een beleidsondersteunende cel is daarbij ook het overwegen waard.

## **Samenwerking politiek - administratie**

Zoals in 2005 al werd vastgesteld, bestaat er in Leuven een informele overlegcultuur tussen het politiek bestuur en het leidinggevende management. In principe worden strategische dossiers opgenomen door het college van burgemeester en schepenen. Steeds vaker worden bepaalde directeurs op vergaderingen van het college uitgenodigd om dossiers te adviseren. De commissie meent dat het omwille van de continuïteit goed zou zijn om de goede informele samenwerking tussen het college en de administratie de komende jaren een meer formele basis te geven via een afsprakennota, maar adviseert tegelijk om de pendel niet te laten overslaan in de richting van een te sterk formalisme. De pragmatische samenwerking die vandaag de dag bestaat, werkt en het roer moet niet in een ruk worden omgegooid.

*De visitatiecommissie vindt dat het vertrouwen tussen de politieke bestuurders en de administratie belangrijker is dan formele nota's, maar pleit er niettemin voor om de samenwerking tussen het dagelijks bestuur en de administratie structureel te vertalen in een afsprakennota. Patronaatsmatigheid in verhoudingen en betrekkingen in de bestuurlijk-ambtelijke sfeer is belangrijk. Dit*

*betekent niet dat de praktijk moet veranderen, maar het zorgt er wel voor dat de wederzijdse verwachtingen en rollen scherper aan de orde worden gesteld, te allen tijde en voor iedereen duidelijk zijn, ongeacht personeelwissels of persoonlijke verhoudingen.*

## **Samenwerking stadsbestuur - OCMW**

Voor de uitvoering van het lokaal sociaal beleid groeide de voorbije jaren al een goede samenwerking tussen de medewerkers van het OCMW en het stadsbestuur. Op beleidsniveau bleven beide besturen evenwel twee gescheiden werelden. De OCMW-voorzitter maakt in deze legislatuur ook nog geen deel uit van het college van burgemeester en schepenen. De samenwerking lijkt evenwel in een stroomversnelling te komen. Er is een stappenplan in de maak om de samenwerking en de integratie tussen beide besturen vorm te geven. De commissie ontsteunt een streven naar verbinding uit het oogpunt van samenhang in beleid en doelmatigheid. De ervaringen in andere steden hiermee zijn gunstig.



## 4. DE EFFECTEN IN DE BELEIDSOVEREENKOMST

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

Het stadsbestuur van Leuven streeft effecten na op volgende domeinen:

- meer duurzame tewerkstelling van mensen uit risicogroepen;
- de betrokkenheid van de Leuvenaar bij het beleid van de stad en van de wijk is verhoogd;
- vitale wijken;
- Leuven is een aantrekkelijke en betaalbare woonstad voor jonge gezinnen;
- versterking van de maatschappelijke integratie van kansengroepen.

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 bestuur 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 rapport 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.

### 4.1 Meer duurzame tewerkstelling van mensen uit de risicogroepen

#### **Evolutie van het effect in cijfers**

- De werkloosheidsgraad (niet-werkende werkzoekenden/beroepsbevolking) bedraagt in 2009 6,7% en ligt hiermee een stuk lager dan gemiddeld in de centrumsteden.
- Op 30 juni 2009 telde Leuven 3.012 niet-werkende werkzoekenden, een toename van 20 tegenover het jaar voordien. Als we deze groep meer in detail bekijken, zien we het volgende:
- 19,5% van de werklozen is jonger dan 25 jaar;
- 71% is autochtoon; 29% is allochtoon;
- 38% is laaggeschoold (lager onderwijs, 1ste en 2de graad secundair). Dit aandeel ligt een stuk lager dan gemiddeld in de 13 centrumsteden (54%);
- 66,2% is minder dan 1 jaar werkzoekend; 33,8% (1.017) is langer dan 1 jaar op zoek naar werk; het aandeel werkzoekenden dat langer dan 1 jaar op zoek is naar werk ligt het laagste van alle centrumsteden.

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

Hoewel de werkloosheidscijfers beter zijn dan in de gemiddelde Vlaamse centrumstad, ontsnapt ook Leuven niet aan de dualiteit tussen de 'haves' en de 'havenots'. Opmerkelijk is bijvoorbeeld dat Leuven in het secundair onderwijs zowel het hoogste percentage ASO-leerlingen telt van alle centrumsteden, als het hoogste percentage BSO-leerlingen (met veel allochtone leerlingen). Ook de kamermarkt (vooral die van lage kwaliteit) heeft een aanzuigeffect op kansarme jongeren.

Het stadsbestuur en nog meer het OCMW van Leuven hebben een zeer lange traditie in intensieve trajectwerking om mensen uit de risicogroepen te begeleiden naar werk. De stad heeft een tewerkstellingsdienst, stimuleert opleidings- en tewerkstellingsprojecten en biedt kansen aan doelgroepwerknemers om door te stromen naar de stedelijke organisatie (hoewel het bestuur op het laagste niveau E geen jobs aanbiedt). Een zeer recent initiatief ten voordele van de risicogroepen op de arbeidsmarkt,

is de ontwikkeling van de veilingsite. De veilingsite vormt een uniek bedrijventerrein voor sociale economie. De vzw SPIT (Kringwinkel) en het stadsbestuur van Leuven realiseerden er een nieuwe locatie voor de verschillende sociale economiebedrijven in Leuven. Dit project is het eerste in zijn soort in Vlaanderen, het grootste bedrijventerrein voor sociale economie in het land. De twee loodsachtige bouwwerken, een ontwerp van TV Grontmij en a2o-architecten, tellen in totaal 12.000 vierkante meter. De middelen uit het Stedenfonds fungeerden als een hefboom voor de realisatie van de site en zorgden voor een multiplicatoreffect. De verschillende organisaties op de campus realiseren samen ongeveer 400 tewerkstellingsplaatsen voor personen uit de kansengroepen, naast nog eens 300 directe begeleidingen naar werk van kansengroepen. Op de site vindt men alle mogelijke werkvormen waarin niet-commerciële derden kunnen actief zijn, zowel op het vlak van werk als op het vlak van sociale economie (opleiding, werkervaring, sociale werkplaats, laagdrempelig expertise- en dienstverleningscentrum). De bevoegde schepen verwoordt zijn ervaring met het project als volgt: “Het groeperen van al deze organisaties op één site betekent een ongelooflijke meerwaarde. Er wordt gemakkelijker expertise uitgewisseld tussen de organisaties en de doelgroepwerknemers kunnen vlotter overstappen naar andere beroepsopleidingen.”

Niettegenstaande deze inspanningen, is het werkloosheidsprobleem bij een aantal kansengroepen hardnekkig. Zo zijn de voorbije jaren de jeugdwerkloosheid en de werkloosheid onder allochtonen gestegen. Het aantal structurele werklozen (> 1 jaar werkzoekend) is groter geworden, terwijl de middelen om deze groepen te begeleiden vanzelfsprekend niet onbeperkt zijn. Ook de sociale economie kan deze toeneemende groep niet opvangen. Dat komt niet alleen door een gebrek aan (financiële) middelen, maar ook de mogelijkheden om de werknemers te laten doorstromen (jobs) moeten er zijn.

*De visitatiecommissie heeft geen pasklare oplossingen voor dit probleem, maar meent dat de volgende voorstellen kunnen bijdragen tot de aanpak van het probleem:*

- *het gesprek hierover aangaan met VDAB is vanzelfsprekend de eerste optie. Zij zijn als eerste verantwoordelijk voor het realiseren van een goede afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Het stadsbestuur en de andere actoren (onder andere vakbonden en werkgevers) kunnen helpen bij het sensibiliseren van werkzoekenden voor opleidingen waar nood aan bestaat, maar weinig instroom voor is (bijvoorbeeld in de bouw);*
- *om een snellere en meer effectieve doorstroom te realiseren tussen de sociale en de reguliere economie, is het aangewezen om het overleg tussen de sociale economie en het bedrijfsleven te intensifiëren. Deze relatie blijkt te zwak ontwikkeld in Leuven. De sociale economie mag geen wereld op zichzelf worden, maar moet zich vraaggestuurd richten op sectoren met doorstromingsmogelijkheden voor kansengroepen;*
- *een laatste mogelijkheid bestaat in het nog sterker verknopen van sociale begeleiding en trajectbegeleiding (verder bouwen op het proeftuinproject VDAB – OCMW). Ook tijdens het stakeholdersgesprek werd gesteld dat de begeleiding naar werk grotere slaagkansen heeft als tegelijk andere sociale problemen worden aangepakt.*

## 4.2 De betrokkenheid van de Leuvenaars bij het beleid van de stad en van de wijk is verhoogd

### **Evolutie van het effect in cijfers**

- Leuvenaars zijn significant meer tevreden over de informatie die ze krijgen van de stad (53%), ze hebben significant meer vertrouwen in de stedelijke overheid (44%) en zijn meer bereid om deel te nemen aan het beleid (49%). Opvallend is wel dat ondanks deze goede scores, de Leuvenaars significant minder tevreden zijn over de consultatie van de bewoners door het stadsbestuur.
- Over de drie metingen heen (2004, 2006, 2008) gaat Leuven er relatief gezien op vooruit wat betreft de tevredenheid over de spreiding van informatie over en door de stad.

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

De cijfers uit de survey van de Stadsmonitor geven aan dat de burger in Leuven vertrouwen heeft in de stedelijke overheid en tevreden is over de informatie vanuit het bestuur. Tegelijk vindt hij dat hij weinig wordt geconsulteerd door het bestuur. Dat de tevredenheid over de informatieverstrekking er met de jaren op vooruit gaat, is volgens het bestuur geen toeval: vooral bij stadsvernieuwingsprojecten wordt er de laatste jaren veel aandacht besteed aan communicatie via een uitgebreide mediamix. Zo besteedt de website van de stad Leuven veel aandacht aan stedelijke vernieuwingsprojecten er wordt er een stadsmagazine uitgegeven rond stadsvernieuwing.

De relatief slechte scores van de stad Leuven op het gebied van burgerconsultatie (zie kader hierboven) worden ambtelijk wel erkend, maar door de burgemeester en de schepenen genuanceerd. De meeste stadsdiensten organiseren voor hun beleidsdomein structurele en/of ad hoc projectmatige participatie. Het enthousiasme voor de klassieke adviesraden is beperkt. Ze worden door het bestuur alleszins niet gezien als een middel om de tevredenheid over de burgerconsultatie te verhogen. Niettemin bestaan er in Leuven zestien adviesraden rond uiteenlopende thema's en wordt hun werking kritisch opgevolgd en geëvalueerd door het bestuur. Waar mogelijk worden ook verbeteringen doorgevoerd. De integratieraad wordt sinds 2010 bijvoorbeeld niet meer erkend door het stadsbestuur en werd gewijzigd in een participatievere vorm van een driejaarlijks integratieforum. Om de werking van de cultuurraad te optimaliseren werkt die al geruime tijd met thematische deelraden.

Naast de klassieke adviesraden hanteert het bestuur tal van andere inspraakformules zoals doelgroepenoverleg in het kader van het lokaal sociaal beleid, participatie bij de aanleg van speelterreinen of bevragingen van politie rond veiligheid in de buurt. Om de stem van kansarmen te beluisteren worden continue participatie en aparte inspraakmomenten georganiseerd in de eigen buurtwerkingen en met Verenigingen waar armen het woord nemen. Participatie gebeurt ook 'ongepland' en soms informeel via het omvangrijke netwerk en de talrijke samenwerkingsverbanden die rond het stadsbestuur zijn gegroeid. Onder andere via de (stedelijke) vzw's, het autonoom stadsbedrijf, de publiek-private samenwerking en het sectoraal en categoriaal overleg. In die netwerken hebben het middenveld en de Leuvenaars die er deel van uitmaken, vaak een belangrijke stem.

Uit het voortgangsrapport dat het stadsbestuur ter voorbereiding van de visitatie had opgemaakt, leerde de visitatiecommissie dat ook participatie op wijkniveau een essentieel onderdeel vormt van het participatiedenken binnen het Leuvense stadsbestuur. Wijkbewoners kennen het best hun eigen fysieke omgeving en de wijk, wat een eerste nuttig aanknopingspunt is voor participatie. De wijk is ook een leer-school voor de 'democratische' vaardigheden, van dialoog tot omgaan met conflicten en uiteenlopende belangen. Participatie op wijkniveau heeft niet alleen betrekking op fysieke en andere aspecten van de wijk (van bloembakken over straatfeesten tot de grote ingrepen), maar ook op maatschappelijke thema's zoals duurzame energie, integratie, armoede, woonproblemen. Dit participatiebeleid op wijkniveau krijgt sinds 2009 in heel Leuven vorm onder regie van of met de ondersteuning van de wijkmanagers. Daarnaast tracht het bestuur de afstand tussen het beleid en de burger te verkleinen door projectoproepen zoals 'Kom op voor je Wijk' (burgers doen zelf voorstellen om het buurleven aan te zwengelen), de uitbouw van eigen netwerken, ad hoc informatieverstrekking en samenwerking met andere wijkactoren. In de zes aandachtswijken nemen tenslotte de buurtwerkers bijkomende initiatieven om burgers te informeren (ondermeer via eigen wijkkranten) en te betrekken.

Ondanks de vele initiatieven die het stadsbestuur neemt op het vlak van participatie, blijft de vraag waarom de burger zich weinig geconsulteerd voelt. Een deel van het antwoord ligt in de aard van de betrokkenheid inzonderheid bij ruimtelijke projecten. Burgers worden erover geïnformeerd, maar hebben er geen inmenging in. Het is pas zeer recent dat het bestuur naast informeren, ook luistert naar de burger in stadsprojecten. Een recent voorbeeld is de herinrichting van de omgeving van de Vaartkom.

*De visitatiecommissie concludeert dat het Leuvense stadsbestuur behoorlijk wat burgerconsultatie organiseert, zonder evenwel een globale visie op participatie. Er wordt sleet vastgesteld op de adviesraden, er worden nieuwe formules uitgeprobeerd, maar hoe ziet het bestuur de dialoog tussen burger en bestuur op termijn (projectmatig, op buurtniveau en structureel)? Gezien het aantal initiatieven (versnippering) en de verschillende gevoelens binnen het Leuvense stadsbestuur bij het begrip 'participatie' (zie hieronder), stelt de visitatiecommissie voor om de uitgangspunten nog eens te herijken. Het traject 'participatie' dat het bestuur heeft gevoerd onder begeleiding van het Kenniscentrum Vlaamse steden is volgens de commissie al een stap in die richting.*

## Scepticisme

Ondanks de initiatieven van het bestuur, leeft er bij sommige beleidsmakers in Leuven ook een zeker scepticisme over participatie. Tijdens de visitatie werd het door de burgemeester als volgt verwoord: "In dit land kan iedereen beletten om te beslissen, te ver doorgedreven participatie betekent het einde van de democratie". Op zijn elan doorgaand, argumenteerde hij bovendien dat er zoiets bestaat als het primaat van de politiek en dat steden "de hinder machten niet mogen helpen organiseren". Het is volgens hem vaak zo dat een zwijgende meerderheid te vinden is voor een project, terwijl een ontevreden minderheid te veel aandacht krijgt en op die manier een te grote impact heeft op beslissingen. De visitatiecommissie herkent deze kritiek en wil er voor een deel ook in meegaan. Dossiers van algemeen belang worden vaak vertraagd of zelfs gegijzeld vanuit eerder particuliere belangen, en hier moet ongetwijfeld op ingegrepen worden (drempel verhogen voor bepaalde procedures). Maar de fundamentele meerwaarde van participatie blijft voor de visitatiecommissie onaangeroerd, mits men daarnaast doordenkt op de organisatie van de procedures.

Het bestuur heeft de plicht zijn inwoners te informeren én te betrekken. Als participatie op een slimme manier wordt georganiseerd, maakt het niet alleen 'het verzet', maar ook 'het beste' (en bovendien ook steun) los in de lokale gemeenschap. De expertise in de samenleving is zeer groot, gegeven het palet aan beroepen van burgers en het gestegen opleidingsniveau. Het benutten ervan in interactieve discussies en reflecties kan resulteren in meerwaarde. Zeker in een kennisstad als Leuven is dit een opportuniteit. De universiteit kan een zeer belangrijke partner zijn in deze interactieve reflecties.

*De visitatiecommissie meent dat het stadsbestuur terecht pleit om een aantal drempels in te bouwen ten aanzien van individuen of groepen die al te gemakkelijk obstructie kunnen plegen tegen het beleid. Tegelijk adviseert de commissie het bestuur om participatie vooral te beschouwen als een opportuniteit waarbij positieve energie, kennis en ideeën van burgers, bedrijven en verenigingen kunnen worden gemobiliseerd voor het beleid.*

## 4.3 Vitale wijken

### Evolutie van het effect in cijfers

- Leuvenaars zijn over het algemeen tevreden over hun woonomgeving. Leuven heeft een significant hogere score dan gemiddeld in de 13 centrumsteden voor de indicatoren tevredenheid over de buurt (86%), groenindruk (77%), indruk van netheid (68%) en de tevredenheid over speelvoorzieningen (54%).
- Over de drie metingen heen (2004, 2006, 2008), neemt Leuven voor verschillende indicatoren in de relatieve rangorde van de centrumsteden eerder een koppositie in, behalve voor de indicator activiteiten voor ouderen (staartpositie) en contacten in de buurt (gemiddeld).
- Leuven heeft van alle centrumsteden het allerlaagste onveiligheidsgevoel. Van de inwoners stoort 51% zich aan de onaangepaste snelheid in het verkeer en ongeveer 41% aan rommel in de buurt.
- Wanneer we de verschillende aspecten van mijddgedrag binnen de Veiligheidsmonitor bekijken, stellen we vast dat in Leuven niet opendoen voor onbekenden het meest voorkomt. Ten opzichte van

2004 en 2006 zijn er in 2008 heel wat minder bewoners die aangeven te vermijden om de kinderen ergens naar toe te laten gaan (17% in 2008 i.p.v. 29% in 2004) of waardevolle spullen weg te brengen naar een veiligere plaats, bepaalde plekken te vermijden en bij duisternis vermijden weg te gaan. Minder dan 3% geeft aan het openbaar vervoer te vermijden.

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

Als Leuvenaars worden bevraagd over hun woonomgeving zijn ze over het algemeen tevreden. Leuven voert op dat vlak het koppeloton aan van Vlaamse centrumsteden. Enkel de tevredenheid over het aanbod voor ouderen ligt opvallend lager dan het gemiddelde van de centrumsteden. Aandachtspunten zijn ook de wrevel over onaangepaste snelheid in het verkeer (bij 51% van de bevolking) en over rommel in de buurt (bij 41% van de bevolking).

Aanvullend op deze cijfers uit de survey 2008 in het kader van de Stadsmonitor, geven ook interne gegevens van het stadsbestuur aan dat er bruis zit in het buurtleven: het aantal straatfeesten en het aantal activiteiten per straatcomité stijgen, de buurt- of wijkgerichte activiteiten door buurtverenigingen nemen toe in aantal en duur, er zijn elk jaar meer aanvragen voor zomerse speelstraten/leefstraten, de 'Kom op voor je Wijk'-projectaanvragen komen van vaak nieuwe buurtgroeperingen. Er is sprake van een multiplicatoreffect: het ene initiatief lokt het andere uit.

Tijdens de visitatiedag werd specifiek stilgestaan bij de lage tevredenheid van ouderen over activiteiten. Daar had het stadsbestuur niet meteen een verklaring voor, gezien de veelheid aan initiatieven zoals de vijf lokale dienstencentra, de seniorenengids, het seniorenaanbod van het museum, het plus-traject van het cultuurcentrum 30CC. De commissie kan de respons evenmin duiden, maar adviseert om het signaal niet te negeren en na te gaan hoe het kan worden verklaard. Het kan te maken hebben met onaangepaste activiteiten of communicatie in de ogen van sommige ouderen, of met meer achterliggende fenomenen zoals het wegvallen van vertrouwde figuren (postbode bijvoorbeeld), of het gebrek aan familie in de omgeving. Leuven kent immers opvallend minder generatiegezinnen.

*De visitatiecommissie neemt met genoeg nota van de algemene tevredenheid van de Leuvenaars over hun leefomgeving. De commissie beveelt aan om de lage tevredenheid bij ouderen over activiteiten verder te onderzoeken en zo mogelijk te remediëren.*

## Gebiedsgerichte werking

De tevredenheid bij de Leuvenaars over hun woonomgeving is het resultaat van het stedelijk beleid in zijn geheel en het samenspel van diverse maatregelen: buurtsportinitiatieven, werkgroep speelterreinen, aandacht voor de zwakke weggebruiker bij de heraanleg van straten, gemeenschapswachten, buurtpolitie, initiatieven rond netheid (afvalhokken in de sociale woonwijken) en de buurtwerking. Niet alles kon besproken worden tijdens de visitatiedag. Het gesprek werd toegespitst op de gebiedsgerichte werking en gedeeltelijk op de buurtwerking.

Op deze terreinen is heel wat veranderd sinds de vorige visitatie in 2005. Toen worstelde het stadsbestuur met de keuze tussen een stadsbrede wijkwerking (gebiedsdekkend) en/of een wijkwerking gericht op een beperkt aantal aandachtsgebieden. Het stadsbestuur heeft de toenmalige aanbevelingen van de visitatiecommissie gevolgd en heeft in 2009 naast de buurtwerking (gericht op zes aandachtswijken) een afdeling gebiedsgerichte werking (GGW) opgericht met wijkmanagers voor het volledige grondgebied van Leuven.

De taak van deze nieuwe wijkmanagers is in de eerste plaats, net zoals vroeger, gericht op de 'regie van de leefbaarheid op wijkniveau'. Dit behelst zowel de afstemming van stedelijke initiatieven die plaatsvinden in de wijk (interne regie), als het maken van afspraken in het belang van de leefbaarheid

met externe partners die in de wijk actief zijn (externe regie). Dit zijn in de eerste plaats de bewoners en verenigingen, maar ook de scholen, bedrijven, en partners zoals het OCMW. Bij deze laatste is de politie met hun integrale politiezorg een belangrijke partner, evenals de gemeenschapswachten. Naast deze hoofdopdracht kan de wijkmanager ondersteuning verlenen aan burgerinitiatieven en actief burgerschap stimuleren. Tijdens de visitatiedag bleek dat de wijkmanagers er in slagen om op het terrein samenspraak en samenspel tussen de stedelijke diensten onderling en tussen deze diensten en externe partijen te organiseren, maar slechts tot op een bepaald niveau. Om nog effectiever te zijn meent de commissie dat de wijkmanagers hoger in de organisatie moeten worden gepositioneerd, of dat hun mandaat door de politieke bestuurders duidelijker moet worden geduid naar interne en externe partijen.

Zoals hierboven aangehaald worden in zes 'aandachtswijken' de bewoners (en de leefbaarheid) ondersteund door buurtwerkers, die allen door het stadsbestuur worden betaald (in de eigen werkingen door het stadsbestuur zelf, in twee privébuurtwerkingen door het Stedenfonds). De werkingen in deze aandachtswijken hebben ook eigen communicatiemiddelen, zoals de wijkkranten, flyers, de Thuis-in-de-wijk brochures,... Het inzetten van brugfiguren in deze zes wijken en de extra ondersteuning en activering van maatschappelijk zwakkeren, hebben volgens de commissie ongetwijfeld een grote impact op de betrokkenheid en het wederzijds vertrouwen tussen bestuur en burgermaatschappij.

## Actuele uitdagingen

Een specifieke uitdaging voor de buurtwerking in Leuven, is de hoge vernieuwingsratio (zowel intern als externe migratie) van bewoners (onder andere studenten). Daar probeert men al langer dan vandaag mee om te gaan. Meer recente uitdagingen zijn de (over)bevraging van de buurtwijkwerking in de aandachtswijken, onder meer door de toenemende diversiteit en verkleuring van de wijken. Wat de bevraging van de buurtwerkers betreft, meent de commissie dat het stadsbestuur best selectief het accent op regie aanhoudt, gezien de beperkte bezetting van de dienst (in elke buurt slechts 1 buurtwerker, in tegenstelling tot de privébuurtwerkingen). Bepaalde vragen naar de dienst, zoals de uitbouw van een buurtgerichte kinderverwerking, wordt volgens de commissie het best vanuit de sectorale diensten aangestuurd. Daarnaast is er de realiteit van de verkleuring van de wijken, wat het sociaal contact bemoeilijkt. De buurtwerkingen gaan er gedifferentieerd mee om. De meeste wijkactiviteiten blijven gericht op iedereen, een aantal initiatieven richten zich specifiek op allochtonen (bijvoorbeeld taallessen). De commissie sympathiseert met de regel om zolang als mogelijk vanuit een inclusief perspectief te werken, aangevuld met categoriale initiatieven waar nodig.

## 4.4 Leuven is een aantrekkelijke en betaalbare woonstad voor jonge gezinnen

### Evolutie van het effect in cijfers

- Het algemeen migratiesaldo bedraagt voor Leuven in de periode 2005-2007 1,9 pro mille. Dat wil zeggen dat er meer mensen zijn die zich in de stad hebben gevestigd dan er buiten de stad zijn gaan wonen.
- De stad is een attractiepool voor jongvolwassenen (18-29-jarigen), maar verliest zijn jonge gezinnen (0-11 en 30-39). De stad is niet alleen een aantrekkingspool voor jongeren, maar ook voor buitenlanders. Het aantal Belgen dat vertrekt, is iets groter dan het aantal Belgen dat toekomt. Het zijn vooral de niet-Belgen die het verschil maken: 41% van alle nieuwkomers komt uit het buitenland.
- De betaalbaarheidsratio van woningen is in Leuven het minst gunstig van alle centrumsteden: er zijn gemiddeld 11 mediaaninkomens nodig om een kleine woning te kunnen kopen. Voor een ap-

partement zijn er 8 mediaaninkomens nodig. Ook hier behoort Leuven tot de duurste groep van centrumsteden.

- Betalingsmoeilijkheden doen zich eerder voor bij huurders dan bij eigenaars. 8% van de huurders heeft de huur het afgelopen jaar al eens niet kunnen betalen. Dit aandeel van Leuven wijkt niet significant af van het gemiddelde voor de 13 centrumsteden.

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

Uit de cijfers komt naar voren dat Leuven een aantrekkelijke woonstad is voor jongvolwassenen en buitenlanders. Een positief verhaal dat ook zijn keerzijde kent. In combinatie met de relatief hogeschoolde en (dus) koopkrachtige bevolking, en het eerder beperkte aanbod van woningen en gronden, zijn de vastgoedprijzen fors gestegen. In die mate zelfs dat jonge gezinnen zich buiten de stad moeten vestigen, doorgaans in de omliggende gemeenten. De markt van de studentenhuisvesting zorgt voor een bijkomende druk op de lokale woonmarkt, alhoewel het stadsbestuur en de universiteit de voorbije jaren een beleid hebben gevoerd om dit in te tomen via regulering en projecten. Gelet op het toenemend aantal hogeschool- en universiteitsstudenten mag verwacht worden dat de behoefte aan studentenhuisvesting alleen maar zal toenemen. Het stadsbestuur verkent momenteel de mogelijkheden om hierover in overleg te treden met de buurgemeenten hieromtrent. De commissie ondersteunt dit denkspoor ten volle (zie volgende aanbeveling).

Tegelijk slinkt het aanbod van bouwgronden sinds de jaren zeventig. Men betaalt ook omwille van die schaarste zeer hoge grondprijzen. Het is quasi onmogelijk geworden voor ontwikkelaars (inclusief het stadsbedrijf van Leuven) om nog betaalbare gezinswoningen met tuintje op de markt te brengen. Hoewel het 'huis met tuintje' voor vele jonge gezinnen de wensdroom blijft, wil het stadsbestuur (voorlopig) geen woonuitbreidingsgebieden aansnijden en kiest het bestuur uitdrukkelijk voor woonontwikkeling via inbreiding en bij de stadskern: de ruimere stationsomgeving, de binnenstad met Barbarahof en Jan-seniushof en de Vaartkom waar hoofdzakelijk appartementen worden gerealiseerd. Om wonen enigszins betaalbaar te houden voor doorsnee bewoners, richt het stadsbestuur de laatste jaren zijn pijlen op de realisatie van 'stadswoningen' of geconventioneerde woningen waarvoor er vaste prijsafspraken worden gemaakt met de bouwfirmas. Samen met de realisatie van de woningen, wordt de omgeving op een kwaliteitsvolle manier heringericht en komt het bestuur tegemoet aan de vraag naar groen in de buurt. Deze inspanningen helpen, maar zijn onvoldoende in aantal om te beletten dat jonge gezinnen zich buiten de stadsmuren vestigen. Op de woonmarkt ontstaat een steeds groeiende dualiteit tussen diegenen die het kunnen betalen en diegene die om financiële redenen gedwongen worden de stad te verlaten. Gezien vooral uitgeweken wordt naar buurgemeenten, is het volgens de commissie verstandig om hierover met de buurgemeenten in overleg te gaan. Vanuit een stadsregionaal perspectief kan 'het probleem' van de uitwijking dat op niveau van de stad wordt ervaren, omgebogen worden tot een kans voor zowel buurgemeenten (inwijking hoogopgeleide gezinnen) als voor de jonge gezinnen zelf (betaalbare huisvesting). Vandaar het advies van de commissie om het verkennend onderzoek over samenwerking met de buurgemeenten rond studentenhuisvesting te verruimen naar huisvesting tout court (stadsregionale samenwerking).

*De visitatiecommissie adviseert het stadsbestuur om effectief via eigen realisaties of via afspraken met bouwpromotoren invloed uit te oefenen op de huizenmarkt. Door strategische grondaankopen kan het bestuur zich in een bevoorrechte onderhandelingspositie plaatsen. Het Autonoom Gemeentebedrijf Stadsontwikkeling Leuven heeft daar trouwens ervaring mee.*

*Daarnaast ondersteunt de commissie het verkennend onderzoek over samenwerking met de buurgemeenten rond studentenhuisvesting en pleit ze ervoor om het open te trekken naar huisvesting in het algemeen.*

## Sociale huisvesting

Leuven beschikt over een gemiddeld aantal sociale huurwoningen: 6,4% sociale wooneenheden ten opzichte van het aantal private huishouden in 2008 (Bron: VMSW). Dat is meer dan het Vlaamse gemiddelde (5,4%), maar minder dan vergelijkbare steden (9,5%). Het grootste probleem is dat het bestand de laatste jaren niet meer aangroeide, zoals door de bevoegde schepen werd gesteld tijdens de visitatie. Daar zijn verschillende verklaringen voor. Vooreerst hebben de Leuvense huisvestingsmaatschappijen de afgelopen jaren vooral ingezet op de renovatie van hun sociale huurpatrimonium. Door de vele renovatiewerken en de noodzakelijke leegstandscreatie voor renovatie en herhuisvesting zijn de wachtlijsten en -tijden toegenomen. Daarnaast hebben promotoren van sociale huisvesting in Leuven te kampen met een toenemend aantal procedures bij de Raad van State die de geplande ontwikkelingen vertragen of blokkeren. De inwoners van Leuven blijken sterk gekant tegen de realisatie van nieuwe sociale woningcomplexen en vrezen overlast of ontwaarding van hun eigendommen. Daar bovenop maakt ook de regelgeving inzake stedenbouw en de gebrekkige interne coördinatie bij de Vlaamse overheid de realisatie van nieuwe projecten volgens de Leuvense beleidsmakers 'hopeloos complex'. Deze situatie ontmoedigt het bestuur in die mate dat men vindt dat een strategisch plan rond sociale huisvesting geen enkele zin heeft.

Het lukt het stadsbestuur ook niet om parallel met woonuitbreidingen ook de noodzakelijke voorzieningen te realiseren. Uit het stedelijk overleg kinderopvang blijkt bijvoorbeeld de nood aan 600 bijkomende opvangplaatsen. Na "een smeebede" bij Kind en Gezin krijgt de stad Leuven er uiteindelijk 36 toegewezen. Op die manier lukt het niet om jonge mensen in de stad te houden. Ook het stadscontract rond wonen (2007-2012) heeft geen doorbraak kunnen bewerkstellingen en heeft het stadsbestuur sterk ontgoocheld.

De commissie begrijpt de ontmoediging van het bestuur en wil bij deze een oproep doen naar de Vlaamse administraties en agentschappen om op een oplossingsgerichte manier mee te denken met de stadsbesturen. Anderzijds stelt de commissie vast dat een aantal andere steden er wel in slagen om belangrijke sociale woningprojecten te realiseren, ondanks de complexiteit van regelgeving of het verzet van bewoners. Vandaar de vraag aan het stadsbestuur om ook de slagkracht van het interne apparaat en de sociale huisvestingsmaatschappijen te evalueren en kritisch na te gaan of er voldoende collectief wordt geageerd. In deze zelfreflectie kan het bestuur ook 'benchmarken' met andere steden die wel succesvol zijn. Voor alle duidelijkheid, dit is een pleidooi zonder de partijen te kennen. De commissie heeft de capaciteit van de betrokken actoren niet kunnen nagaan en doet hier geen uitspraken over. De commissie zoekt enkel naar de knoppen waar na zovele jaren van ontgoocheling nog kan aan gedraaid worden.

*De visitatiecommissie adviseert de Vlaamse departementen en agentschappen om constructief mee te denken met de stadsbesturen en de interne meningsverschillen rond woonprojecten te overbruggen in functie van het inlossen van dringende behoeften op dit terrein.*

*Daarnaast adviseert de commissie het stadsbestuur om na te gaan of intern (ook binnen de huisvestingsmaatschappijen) de slagkracht kan worden versterkt en om bij de realisatie van sociale woningen op basis van het Grond- en Pandendecreet een actieve rol te vervullen.*

## Private huurwoningen

In Leuven leidt het gebrek aan sociale huurwoningen er toe dat de minder kapitaalkrachtige bewoners voor hun actuele en acute woonneed enkel nog op de private huurmarkt terecht kunnen. Het aanbod aan betaalbare huurwoningen voor de laagste inkomens is evenwel dramatisch laag en staat zwaar onder druk. Ervaringen van het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW), het OCMW en de dienst huisvesting bevestigen dat deze doelgroep het bijzonder moeilijk heeft op de Leuvense huurmarkt. Het gebrek



aan private huurwoningen zorgt niet alleen voor problemen inzake betaalbaarheid, maar ook inzake kwaliteit. Uit cijfers van de inventaris leegstand en verkrotting van de stad Leuven blijkt dat het aantal ongeschikte, onbewoonbare of onveilige woningen jaarlijks toeneemt. Uit een publicatie van 2008 van de provincie Vlaams-Brabant blijkt dat Leuven over een zeer grote huurmarkt beschikt en een bijzonder negatieve woonscore heeft. De prijs stijgt met andere woorden, terwijl de kwaliteit daalt, wat enkel kan bij grote schaarste op de markt. Het stadsbestuur voert een actief woonkwaliteitsbeleid maar kan daar niet zwaar op inzetten omwille van ongewenst negatieve effecten. Na een besluit ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring wordt het pand verkocht of gerenoveerd: dit leidt tot een gedwongen verhuis van de oorspronkelijke bewoners en/of een krimpend aanbod van de huurwoningen (huurwoningen die worden verkocht). Een ander ongewenst effect van de woningcontroles is dat de renovatie vermoedelijk tot een stijging van de huurprijs leidt. Informatief geeft de commissie mee dat in Gent een interessant idee rijpt rond het dilemma rond aanbod en kwaliteit. Het stadsbestuur denkt eraan om een stedelijk huurkantoor op te richten, waarbij het stadsbestuur afspraken maakt met verhuurders rond prijs en kwaliteit en vervolgens doorverhuurt.

## 4.5 Versterking van de maatschappelijke integratie van kansengroepen

### Evolutie van het effect in cijfers

- Het aandeel werkenden in de bevolking op arbeidsleeftijd bedraagt anno 2008 66,2%. De werkzaamheidsgraad is iets hoger dan de gemiddelde werkzaamheidsgraad van de 13 centrumsteden (64%).
- Op 30 juni 2009 telde Leuven 3.012 niet-werkende werkzoekenden, een toename van 20 personen tegenover het jaar voordien. Als we deze groep meer in detail bekijken, kunnen we volgende vaststellingen maken:
  - 19,5% van de werklozen is jonger dan 25 jaar;
  - 71% is autochtoon; 29% is allochtoon;
  - 38% is laaggeschoold (lager onderwijs, 1ste en 2de graad secundair). Dit aandeel ligt een stuk lager dan gemiddeld in de 13 centrumsteden (54%);
  - 66,2% is minder dan 1 jaar werkzoekend; 33,8% (1.017) is langer dan 1 jaar op zoek naar werk; het aandeel werkzoekenden dat langer dan 1 jaar op zoek is naar werk ligt het laagste van alle centrumsteden.
  - 11% van de Belgische leerlingen in Leuven heeft in het lager onderwijs schoolse vertraging opgelopen. Gemiddeld is dit aandeel in de centrumsteden 18%. Bij de niet-Belgen in Leuven loopt dit aandeel op tot 35%. Gemiddeld in de centrumsteden bedraagt dit aandeel 48%.
  - 33% van de Belgische leerlingen en 18% van de niet-Belgische leerlingen volgt Algemeen Secundair Onderwijs, 18% van de Belgische leerlingen en 13% van de niet-Belgische leerlingen volgt Technisch Secundair Onderwijs. 2,6% van de Belgische leerlingen en 3,4% van de niet-Belgische leerlingen volgt Butengewoon Secundair Onderwijs.

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

Het thema kansarmoede komt uitgebreid aan bod in het tweede deel van dit rapport. We geven hierboven enkel een aantal 'facts and figures' uit het voorbereidend rapport dat werd opgesteld door de Studiedienst van de Vlaamse Regering en het team Stedenbeleid.

## 5. HET STEDENFONDS ALS INSTRUMENT

Tijdens elke visitatie wordt tijd gemaakt 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 kartertekst werden gebruikt als leidraad voor het gesprek.

### 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 stilaan '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 trekkingsrecht van Leuven uit het Stedenfonds bedroeg in 2010 3.123.571 euro wat overeenkomt met 2% van de lopende uitgaven (gewone dienst). Deze worden in Leuven ingezet op tal van domeinen met een klemtoon op het verhogen van het aanbod van betaalbare woningen en kansarmoedebestrijding, onder meer door het wijkgericht werken.

Het stadsbestuur van Leuven ervoer de voorbije jaren het Stedenfonds als een belangrijke hefboom. Het Stedenfonds liet het stadsbestuur toe om belangrijke stappen voorwaarts te zetten op verschillende terreinen. Inhoudelijk vooral op wonen, methodisch op de aspecten i) wijkgericht werken, ii) participatie en iii) werken met indicatoren. Deze invalshoeken en deze methodieken zijn ondertussen verworven. De middelen die het stadsbestuur inzet voor wijkwerking en wonen worden ook bestendig over de jaren. Zonder Stedenfonds zouden deze werkingen niet worden opgegeven, maar zou het bestuur moeten herschikken en in andere domeinen middelen weghalen.

Betreuenswaardig vindt het stadsbestuur, dat methodieken zoals wijkgericht werken, ondertussen niet via structurele middelen vanuit Vlaanderen worden betoelaagd. Mocht dit het geval zijn, zouden de Stedenfondsmiddelen kunnen vrijgemaakt worden voor nieuwe dingen. Even triest voor het bestuur is dat de Stedenfondsmiddelen moeten gebruikt moeten worden om tekortkomingen in de reguliere financiering vanuit Vlaanderen dicht te rijden. Omdat de middelen vanuit de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) niet volstaan voor de aankoop van gronden, wordt er vanuit het Stedenfonds 10 euro bijgelegd per m<sup>2</sup>.

In de marge van deze bespreking ventileert het bestuur van de stad ook een meer algemene kritiek op het gebrek aan lokale autonomie. Ter vergelijking, in de EU worden gemiddeld 13% van de publieke middelen besteed door de lokale overheden, terwijl dit in Vlaanderen slechts 5% is. Bestuurlijk Leuven vindt dat de Vlaamse overheid de steden teveel aan het handje houdt en te weinig vertrouwen en verantwoordelijkheid geeft. Leuven pleit niet voor het afschaffen van elke vorm van controle door de Vlaamse overheid van het stedelijk beleid, maar eerder voor het gunnen van meer vrijheidsgraden aan de steden (met verantwoording op regelmatige tijdstippen). Ook het systeem van beleidsovereenkomsten dat door de Vlaamse overheid wordt gehanteerd, mede in het kader van het Stedenfonds, vindt het stadsbestuur te betuttelend. Men vraagt hier dus om een fundamenteel ander evenwicht, hetgeen structurele bezinning vereist.

Toch is niet alle kritiek eenduidig negatief. Volgens de burgemeester blijft in de huidige context het Stedenfonds een zegen, als het ware “een pleister op het been van de betutteling”. Hoewel het Stedenfonds ook met beleidsovereenkomsten werkt, is het gebruik ervan volwassener dan men gewend is vanuit de Vlaamse departementen en agentschappen: de doelstellingen kunnen door de stad zelf worden ingevuld, er is dialoog mogelijk met de administratie en de verantwoordingsplicht wordt als rechtmatig en billijk beschouwd. In die zin is de Stedenfondsmethodiek (gebaseerd op vertrouwen), zelfs een model om verder uit te rollen in andere beleidsdomeinen.

Kritiek is er wel nog op de verdeelsleutel tussen de steden. Het verschil tussen Antwerpen en Gent en de andere steden is volgens het stadsbestuur van Leuven te groot. Dat Mechelen bijvoorbeeld maar een tiende krijgt van het aandeel dat Antwerpen ontvangt, vindt men niet correct.

## 6. ECONOMISCH WEEFSEL EN STADSREGIE

Wie het economisch weefsel in Leuven onder de loupe neemt, beseft meteen hoe elke Vlaamse centrumstad een eigen profiel heeft en specifieke beleidskeuzen heeft te maken.

### Leuven trekt voluit de kaart van de kenniseconomie

Leuven heeft een bruisende horeca en middenstand, in belangrijke mate te danken aan de vele studenten en hoogopgeleide werknemers die er wonen en/of werken. Ook de dienstensector is sterk vertegenwoordigd. Maar Leuven is vooreerst een kennisstad met 43.500 studenten (universiteit en hogescholen), met diverse kenniscentra, wetenschapsparken en researchzones. Omwille van de jarenlange aanwezigheid van belangrijke (inter)nationale kennisinstellingen in de stad, heeft het economisch weefsel zich in dezelfde lijn ontwikkeld met een sterke vertegenwoordiging van kennisintensieve ondernemingen. Dit werd vooral gerealiseerd de voorbije twintig jaar dankzij het actieve valorisatiebeleid van de KU Leuven (onder impuls van rector Oosterlinck) en de sterke groei van het interuniversitair kenniscentrum IMEC. Samen met de kennisinstellingen en de intercommunale ontwikkelingsmaatschappij kiest het stadsbestuur er bewust voor om de beperkte beschikbare ruimte te ontwikkelen tot technologiezones met incubatoren en 'high-tech' bedrijvigheid. De stad Leuven ontwikkelt zich op die manier steeds nadrukkelijker tot een succesvolle 'parel van kennis'. Waar twintig jaar geleden de economie van Leuven nog sterk gekenmerkt werd door enkele grote 'klassieke' bedrijven (Stella Artois, Boerenbond, Raychem, ...), heeft het economisch weefsel zich inmiddels getransformeerd tot een brede waaier van kleine en middelgrote technologiebedrijven met hoge toegevoegde waarde. Vele van deze KMO's ontstonden als spin-off vanuit de kennisinstellingen en zijn geclusterd rond een beperkt aantal specifieke thema's (onder andere digital signal processing, healthcare, nanotechnologie).

Het is volgens de visitatiecommissie ook verstandig om de ontwikkelingen in de Leuvense regio te integreren in ruimere netwerken, zoals het grensoverschrijdend ELAT-netwerk (Eindhoven Leuven Aachen triangle). Binnen dit netwerk worden er door de partners (waaronder Leuven Research and Development) concrete projecten opgezet om de grensoverschrijdende regio verder uit te bouwen tot kennisregio. Het stadsbestuur is bijvoorbeeld betrokken in een project dat gericht is op het aantrekken van talent en hoge profielen ('brain gain'), een belangrijke randvoorwaarde voor de verdere ontwikkeling van de kenniseconomie in Leuven.

De visitatiecommissie heeft er overigens kennis van genomen dat er positieve verbindingen zijn tussen de Leuvense universiteit en 'initiatieven' in de stad Genk (op vlak van technologie en energie). Een goede ontwikkeling in de ogen van het stadsbestuur van Genk, die ook volgens ons vermeldenswaard is.

*De ontwikkeling van de kenniseconomie veronderstelt een bepaald ecosysteem, waarin ook lokale factoren van doorslaggevend belang zijn. Vandaar dat de visitatiecommissie het stadsbestuur wil aanmoedigen om zich blijvend te engageren in het netwerk van kennisinstellingen, bedrijven en overheidsactoren die in Leuven begrippen als 'smart cities' of 'smart specialisation' een concrete vertaling geven op het terrein.*

### Ruimte voor industriële bedrijven

De keuze van het stadsbestuur van Leuven om sterk in te zetten op een verdere groei van de kenniseconomie enerzijds en de beperkte fysieke uitbreidingsmogelijkheden anderzijds, noopt de 'klassieke' industriële bedrijven ertoe om zich buiten Leuven te vestigen. Op stedelijk niveau leidt dit tot een atypische mix van economische activiteiten met een sterke vertegenwoordiging van kennisgedreven activiteiten, die vooral tewerkstellingskansen biedt voor hoger opgeleiden. Deze dynamiek creëert een aanzuigefect voor talent vanuit gans Vlaanderen – en zelfs daarbuiten – maar dreigt op stedelijk niveau de kansen op tewerkstelling voor de eigen lager geschoolde bevolking in het gedrang te brengen (hoewel de technologiebedrijven en de kenniscentra zelf uiteraard ook lagergeschoolden tewerkstellen).

Recent lanceerde het stadsbestuur een verkennende opdracht om de samenwerkingsmogelijkheden te onderzoeken met de bredere regio, gericht op de huisvesting van meer industriële bedrijven en KMO's. Het Regionaal en Sociaal Overlegcomité (RESOC) zou hier een rol kunnen in opnemen, maar voorlopig wil het stadsbestuur van Leuven de regie in eigen hand houden. Voor een mogelijke samenwerking wenst het Leuvense bestuur zich trouwens niet a priori te beperken tot gemeenten binnen het arrondissement (het werkingsgebied van RESOC).

*De visitatiecommissie waardeert de inspanningen van het stadsbestuur om door middel van intergemeentelijke samenwerking bijkomende mogelijkheden te zoeken voor de vestiging en de groei van de klassieke industriële bedrijven. Anderzijds doet het bestuur er goed aan om ook binnen de eigen grenzen mogelijkheden te behouden voor de vestiging van klassieke KMO's. Ze maken deel uit van een gezond ecosysteem. De grens tussen 'klassiek' bedrijf en 'technologiebedrijf' zal vermoedelijk ook steeds vager worden.*

## **Leuven innoveert ook haar sociale economie.**

Dat de lagergeschoolden door het bestuur niet vergeten worden, wordt duidelijk op basis van de investeringen die de voorbije jaren (mede dankzij middelen uit het Stedenfonds) gebeurden voor de uitbouw van een modern bedrijvent centrum voor sociale economie. In dit centrum op de 'Veilingsite' hebben de grootste Leuvense sociale economiebedrijven zich gevestigd. Het bestuur voert een actief beleid om het aantal tewerkstellingsplaatsen voor mensen uit de kanseroepen te verhogen. Het bestuur treedt op als klant van sociale economieprojecten, het stimuleert opleidingsprojecten en stelt zelf doelgroepwerknemers tewerk op tijdelijke en permanente basis. Er wordt ook actief gezocht naar dwarsverbanden en linken tussen de sociale economie en de aanwezige kennisinstellingen en -bedrijven. FabLab is zo'n initiatief waar niet alleen studenten, maar ook actoren in de sociale economie, gebruik kunnen maken van een goed uitgerust machinepark om nieuwe niches te verkennen. Ook dit initiatief wordt met Stedenfondsmiddelen ondersteund.

Een belangrijk knelpunt waar het stadsbestuur mee worstelt, is de doorstroom vanuit de sociale economie naar het regulier economisch circuit. De sociale economie is voor het bestuur idealiter een tussenstap voor mensen, niet een eindstation. Dit vergt een actieve samenwerking met het bedrijfsleven. Op dit punt ziet de visitatiecommissie nog progressiemogelijkheden. Betere afspraken met bedrijven en werkgeversorganisaties zijn mogelijk omtrent stageplaatsen, de doorstroming van werknemers of de afstemming van opleidingen op de behoeften van de bedrijven. De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) is tevens een bondgenoot voor een meer vraaggerichte programmatie van zijn opleidingsaanbod.

*De visitatiecommissie adviseert het bestuur om bijkomend te investeren in de brug tussen sociale economie en reguliere economie. Het stadsbestuur van Antwerpen heeft uitgebreide ervaring op dit terrein en kan zeker praktijken aanbevelen.*

## **Regisseren of faciliteren?**

Het stadsbestuur van Leuven voert in de eerste plaats een faciliterend beleid inzake economie. Zeker wat de ontwikkeling van de kenniseconomie betreft, stelt het stadsbestuur zich volgend op en wordt de oriëntatie sterk bepaald door de Leuvense kenniscentra. De visitatiecommissie vindt het verstandig om de aanwezige know how maximaal te gebruiken (zeker in domeinen die men als bestuur minder beheerst). Alleen is het de vraag of een volwaardig economisch beleid niet moet berusten op een breder partnerschap en gevoed moet worden vanuit meerdere invalshoeken.

Het is volgens de visitatiecommissie wenselijk dat het bestuur in de opmaak van een toekomstig strategisch plan voor economische ontwikkeling ('Leuven, parel van kennis') een meer actieve rol opneemt, zowel wat betreft de opmaak, de coördinatie (regie) als eventueel de uitvoering. Het stadsbestuur kan

de relevante actoren samenbrengen voor de opmaak van een plan en daarvoor terugvallen op groepen die reeds werden gevormd zoals de denktank 'Charter 2020' die op regelmatige basis topmensen uit de economische en academische wereld uit het Leuvense bij elkaar brengt. Ook middenveldorganisaties en eventueel de bevolking dienen betrokken te worden om een ruim draagvlak voor de plannen te verzekeren. De recente beweging om ook intergemeentelijk samen te werken rond bedrijfshuisvesting, brengt de commissie trouwens bij de gedachte om ook dit spoor te integreren in deze strategische oefening. Een mogelijk knelpunt die de visitatiecommissie ziet voor dit traject, is het gebrek aan coördinatiecapaciteit binnen het bestuur. Vanzelfsprekend dient hier eerst een oplossing voor te worden gevonden, idealiter binnenshuis, desgewenst met externe ondersteuning. De commissie refereert ook naar het eerdere idee voor de uitbouw van een beleidsondersteunende cel (hoofdstuk strategische organisatie). Indien deze suggestie zou opgepikt worden door het bestuur, ligt hier zeker al een deel van de oplossing.

*De visitatiecommissie adviseert het bestuur om te evolueren van een faciliterend, naar een meer actief economisch beleid. Deze verwachting leeft ook onder de economische stakeholders. Dit betekent niet dat het bestuur plots allerlei initiatieven moet gaan ontwikkelen. De commissie meent dat er al voldoende dynamiek is op het terrein en dat het bestuur daar maximaal gebruik moet van maken. De focus van het bestuur moet volgens de commissie gericht zijn op coördinatie en regie, waarbij verbinden en samenwerken centraal staan. Om de omslag van 'faciliteren' naar 'regie' te kunnen realiseren, dienen vanzelfsprekend de juiste profielen binnen het bestuur en de administratie aanwezig te zijn of te worden aangetrokken.*

## **Blijft Leuven bereikbaar?**

Een laatste aandachtspunt dat vooral tijdens de stakeholdersessie naar boven kwam, is de mobiliteit. Het stadsbestuur van Leuven heeft samen met de vervoersorganisaties de laatste jaren sterk ingezet op een uitbouw van het openbaar vervoer. Deze inspanningen zijn de commissie en de stakeholders niet ontgaan. Waarover ondernemers en handelaars wel nog klagen, is de soms moeilijke bereikbaarheid van de bedrijventerreinen en het stadscentrum, voornamelijk tijdens de spitsuren. Leuven ligt op belangrijke doorgangswegen (Limburg-Brussel en Luik-Brussel), wat bij momenten voor een overbelasting van de wegen zorgt. De structurele files op de snelwegen vertalen zich rechtstreeks in een overbelasting van de regionale wegen en allerlei ongewenst sluipverkeer.

*De visitatiecommissie begrijpt dat het mobiliteitsinfarct niet in een handomdraai kan worden opgelost. De commissie adviseert evenwel om dit knelpunt ter harte te nemen en te zoeken naar creatieve en duurzame mobiliteitsoplossingen. Het is volgens de commissie ook belangrijk om ten aanzien van de economische stakeholders te vertellen welke oplossingen het bestuur in gedachten heeft en welke inspanningen ze ervoor doet.*

## 7. BESTRIJDING VAN DE KANSARMOEDE

Leuven staat voor vele mensen gelijk aan een welvarende en aantrekkelijke universiteitsstad. Dit stemt ook overeen met de werkelijkheid, en moet zeker verder gecultiveerd worden. Maar tegelijk nemen in Leuven de structurele kansarmoede en de dualisering toe. Daar zijn verschillende indicaties van: de spanning tussen de hoogste en de laagste inkomens wordt groter, het aantal leefloontrekkers stijgt evenals het aantal mensen in schuldbemiddeling.

Het stadsbestuur stelt zich de vraag of het, vanuit zijn beperkte bevoegdheden en middelen, in staat is om het tij te keren. Ook vraagt het zich af hoe de eigen taakstelling zich verhoudt tot die van bovenlokale overheden, tot het aanbod uit de private sector en tot de eigen verantwoordelijkheid van mensen. Fundamentele vragen die centraal stonden tijdens de themasessie 'kansarmoede' op de visitatiedag

### De praktijk in Leuven

In haar themapaper beschrijft het stadsbestuur hoe het zowel preventief als curatief initiatieven neemt of ondersteunt om de toegang tot de sociale grondrechten zo goed mogelijk te realiseren voor iedereen:

- effectieve financiële en sociale hulpverlening (een groot pakket van de OCMW-dienstverlening);
- acties die gericht zijn op het versterken van mensen: opvoedingsondersteuning, flankerend onderwijsbeleid, sociaalartistieke werkingen;
- het vergemakkelijken van de toegang tot reguliere diensten en voorzieningen (cultuur- en sportcheques, woonbegeleiders) en waar nodig het organiseren van parallelle initiatieven voor sociaal zwakkeren (sociale economie, sociale restaurants);
- het organiseren en ondersteunen van gemeenschapsvorming: buurtwerking, ondersteuning verenigingsleven;
- een werking gericht op doelgroepen: seniorenbeleid, gelijke kansenbeleid;
- overleg met kansarmenverenigingen om mechanismen van sociale uitsluiting te ontdekken.

Op bepaalde terreinen zoals kinderopvang, hanteert men ook een positieve discriminatie ten aanzien van kansarmen. Een bewuste en moedige keuze van het stadsbestuur, want andere gezinnen op de wachtlijst durven daarover wel eens te morren.

Voor de visitatiecommissie werd duidelijk dat er zeer veel initiatieven zijn op het terrein, zowel publiek als privaat. Veel verschillende departementen binnen de stedelijke organisatie leggen een stukje van de puzzel, weliswaar zonder echte prioriteiten of een gemeenschappelijk kader. Vanuit die veelheid aan initiatieven, begrijpt de commissie de vraag die sterk terugkomt in het themastuk: 'Moeten we dit als stadsbestuur allemaal blijven doen? En leggen we wel de juiste accenten als we merken dat de kloof tussen arm en rijk steeds groter wordt?'

### Beleidsruimte

De visitatiecommissie waardeert sterk de beschouwende stijl en het strategisch perspectief van het themastuk. Evengoed zou het stadsbestuur kunnen stellen: 'we doen van alles op het vlak van sociaal beleid' – wat manifest zo is – 'en andere steden kunnen heel wat van ons leren', wat evenzeer waar is. Het stadsbestuur stelt zich evenwel toekomstgericht de vraag hoe het nog meer impact kan hebben op de mechanismen die kansarmoede veroorzaken.

De commissie leest interessante reflecties in de themapaper, met name rond het belang van preventie en de rol van de eerste lijn (scholen, ondernemers, buurtcomités, artsen). Het belang van preventie wordt door het stadsbestuur vertaald in het basisonderwijs en in een sterke sociale omkadering ervan (flankerend onderwijsbeleid). Het bestuur gelooft sterk dat deze investeringen veel later onheil voor-

komen. De rol van de eerstelijns heeft te maken met de idee dat inspanningen vanuit de sociale sector zouden kunnen vermeden worden door een gezonde sociale reflex in andere sectoren. Mochten leerkrachten beter de ouders en de thuissituatie kennen van hun kinderen, worden brugfiguren minder noodzakelijk. Andere voorbeelden uit de themapaper: een winkelier die een jongere opleidt in zijn zaak of een buurtcomité dat zich het lot van een asielzoeker aantrekt. De commissie meent dat beide ideeën over preventie en mede-verantwoordelijkheid zeker moeten worden meegenomen worden bij de opmaak van een globale visie over en aanpak van kansarmoede in Leuven (zie verder).

De themanota benadrukt ook het belang van een verdere decentralisatie van bevoegdheden en middelen en niet enkel het doorschuiven van taken vanuit de hogere overheden. Het stadsbestuur wordt aangesproken over kansarmoede, maar beschikt niet over de hefboomen om het verschil te kunnen maken. Die liggen volgens het bestuur op Vlaams en federaal niveau (middelen voor kinderopvang, sociale huisvesting of sociale economie bijvoorbeeld). De visitatiecommissie is wel positiever dan de themanota wat betreft de beleidsruimte en de impact van het lokaal bestuur in de materie. Het lokaal bestuur kan volgens de commissie wel degelijk verschil maken. Het stadsbestuur mag zijn verantwoordelijkheid niet minimaliseren, zeker niet als het zich als regisseur opstelt van een breder netwerk; in het rapport wordt daar verder op ingegaan.

## Visie en prioriteitsstelling

De vragen die in de themanota worden opgeworpen illustreren de nood aan een globale visie over de aanpak van kansarmoede in Leuven en over de rol van het stadsbestuur daarbinnen. Vandaag is die er niet. Er is overleg tussen actoren, er zijn informele afspraken op deelterreinen, maar een gemeenschappelijk strategisch kader ontbreekt. Waar leggen we de accenten (bijvoorbeeld het hierboven genoemd pleidooi voor preventie en basiswerk)? Wat zijn fundamentele uitgangspunten (bijvoorbeeld de mede-verantwoordelijkheid waarover hierboven wordt gesproken)? Wat zijn prioritaire doelgroepen? Wie doet wat?

Niet alleen tussen de publieke en de private partijen, maar ook binnen de stadsdiensten zelf ontbreekt een gemeenschappelijk project rond kansarmoede. Elke directie werkt vanuit een eigen perspectief en binnen zijn eigen (uitgebreide) netwerk, wat de versnippering van beleid in de hand werkt. Deze aanpak is succesvol als elk initiatief op zichzelf wordt beoordeeld, maar wil het bestuur structureel de kansarmoede terugdringen, dan zullen de inspanningen volgens de commissie meer effect ressorteren als ze gericht en gebundeld verlopen. Het is volgens de visitatiecommissie zinvol om de orde van de dag even te verlaten en stil te staan bij de globale aanpak van kansarmoede vanuit het stadsbestuur.

*De visitatiecommissie adviseert het bestuur om - in een breed overleg met interne en externe partijen - een globale en gedragen visie te ontwikkelen over de bestrijding van kansarmoede. Vervolgens dient vanuit een resultaatgerichte benadering, deze visie vertaald te worden in doelstellingen, rollen en verantwoordelijkheden.*

In een gezamenlijk project, dat gedragen wordt door zowel publieke als private partijen, ontstaan er ook andere verhoudingen tussen partijen. Vandaag bestaan er vooral bilaterale verhoudingen. Het stadsbestuur heeft bijvoorbeeld af te rekenen met scholengemeenschappen die uit zichzelf te weinig verantwoordelijkheid nemen bij het betrekken van de ouders in het schoolgebeuren. Als dit thema door een breed partnerschap prioritair naar voor wordt geschoven, en datzelfde partnerschap meent dat de scholen daarin een belangrijke verantwoordelijkheid dragen, dan ontstaat een collectieve sociale druk die meer vermag dan de stem van de burgemeester of de directeur sociale zaken. Als het bestuur meer verantwoordelijkheid verwacht van de eerstelijnsactoren (burgers, ondernemers, scholen), is hun betrokkenheid in een gemeenschappelijk project een belangrijke stap.



## Globaal partnerschap

Uit het voorgaande mag blijken, dat het ontwikkelen van een integrale visie nauw samenhangt met het opzetten van een globaal partnerschap. Het is van belang om de belangrijkste stakeholders van bij aanvang te betrekken in het stellen van prioriteiten, het bepalen van de aanpak voor het bestrijden van de kansarmoede en het maken van afspraken over wie wat op zich neemt. De actoren van verschillende niveaus zijn immers van elkaar afhankelijk bij het bereiken van de doelstellingen. Deze betrokkenheid van bij de start verhoogt de kansen op een duurzaam en doelgericht engagement tijdens het verdere verloop. Het armoede-overleg, dat vroeger binnen het OCMW bestond in het kader van het Sociaal Impulsfonds (SIF), is een stille dood gestorven. De commissie meent dat een nieuw forum rond armoede moet worden gevormd met publieke en private actoren en met vertegenwoordigers van de armen zelf. In de schoot van dit forum kunnen zich een gemeenschappelijke visie en een partnerschapsstrategie ontwikkelen.

De bevoorrechte partner voor het stadsbestuur is vanzelfsprekend het OCMW. Daar zitten heel veel kennis en ervaring. Het OCMW werkt daarenboven niet enkel financieel en curatief, maar ook preventief en integrerend. Op het terrein en projectmatig is er wel samenwerking tussen het OCMW en de stedelijke diensten samenleven, buurtwerking, senioren, kinderopvang, cultuur, sport en vrije tijd, maar op beleidsniveau verloopt de samspraak stroef. De commissie beschouwt dit als een gemiste kans. Het stadsbestuur en het OCMW zouden partners moeten zijn in een gecoördineerd kansarmoedebeleid.

*De commissie adviseert het bestuur om meer vanuit governance-perspectief te kijken naar de bestrijding van kansarmoede. Breng publieke en private partners die van elkaar afhankelijk zijn bij elkaar en verbind preferenties, doelen, middelen. Een goede samenwerking tussen het stadsbestuur en het OCMW is daarbij essentieel.*

## Regie en netwerksturing

De regie van het samenspel tussen actoren is een taak waarvoor het stadsbestuur en het OCMW vanuit hun mandaat goed geplaatst zijn, elk met een stuk van de bevoegdheid of – nog beter – samen, wat al het geval was in concrete projecten, zoals de bouwblokrenovatie. Het bestuur stelt zich op dit moment inzake regie terughoudend op, omdat het meent dat de stakeholders geen regisseur willen. De sociale organisaties willen volgens het stadsbestuur graag financiële middelen ontvangen om hun initiatieven te ontplooiën, maar willen daar geen bemoeienis voor in de plaats. De commissie heeft hier een andere opvatting over en vindt wel degelijk dat het bestuur zich als (behoedzaam opererende) regisseur mag opstellen. De commissie kreeg tijdens het stakeholdersgesprek trouwens indicaties dat ook de stakeholders vragende partij zijn voor meer coördinatie vanuit het stadsbestuur. Zij lieten zich ontvallen dat het stadsbestuur zich te veel met concrete initiatieven inlaat en meer aandacht moet hebben voor ‘regie’, inbegrepen de communicatie met de hogere overheden.

De commissie begrijpt dat deze omslag niet van vandaag op morgen kan worden gemaakt, gezien ‘regie’ andere vaardigheden vereist en een mogelijke investering van het bestuur in netwerkmakelaars die over de vaardigheden beschikken om de betrokken partijen samen te houden rond het gemeenschappelijk project. Dit is een belangrijke succesfactor, gezien het stadsbestuur doorgaans geen rechtstreekse macht kan uitoefenen op deze partijen. Iets bekomen heeft doorgaans met beïnvloeding en onrechtstreeks sturen te maken. De commissie erkent de stelling van het bestuur in de themapaper dat het geen rechtstreekse macht heeft over derden (zie hoger, gebrek aan beleidsruimte), maar nuanceert tegelijk deze stelling vanuit een governance-perspectief en de mogelijkheid om via netwerksturing invloed te laten gelden.

In het geval verenigingen gesubsidieerd worden door het stadsbestuur zijn er trouwens ook rechtstreekse vormen van sturing mogelijk. Centen kunnen worden gekoppeld aan convenanten waarin concrete doelstellingen en acties worden vastgelegd. Het stadsbestuur maakt daar trouwens gebruik van, hoewel nog minder doorgedreven als het over kansarmoedebestrijding gaat. De wijkwerking is daarvan een illustratie. Er zijn zes aandachtswijken, met elk een buurtwerking. Vier daarvan worden door het stadsbestuur gecoördineerd, twee van de bureaus door externe partners (RISO en vzw Buurtwerk 't Lampeke). Er is operationeel overleg tussen de vier buurtwerkers en de twee externe werkingen, maar in de beheersovereenkomst met deze partners worden geen SMART-doelstellingen geformuleerd, maar enkel de grote lijnen herhaald.

Zoals het stadsbestuur aanhaalde, zou ook de Vlaamse overheid kunnen helpen om beter vat te krijgen op private partijen. De meeste sociale organisaties hebben immers een rechtstreekse lijn met de Vlaamse overheid. Zij hebben het stadsbestuur doorgaans niet nodig en de Vlaamse overheid financiert hen op basis van bilaterale afspraken. Maar de prestaties waarop zij door de Vlaamse overheid worden afgerekend, zijn niet noodzakelijk dezelfde als de inspanningen die vanuit de stedelijke actoren worden verwacht. Als de Vlaamse overheid verwacht dat het stadsbestuur en het OCMW een regisserende rol opnemen in het kader van het lokaal sociaal beleid, zou zij dit in de afspraken met de welzijnsactoren moeten vertalen en lokale besturen hefboomen moeten geven om invloed uit te oefenen ten aanzien van deze spelers.

*De commissie adviseert het bestuur om samen met het OCMW te groeien in een rol van regisseur van het kansarmoedebeleid. In deze regie zal zij gebruik maken van zowel harde sturingsvormen (bijvoorbeeld convenanten met partners) als zachte (bijvoorbeeld overleg en beïnvloeding).*

*De commissie adviseert de Vlaamse overheid om de regierol van de lokale besturen nadrukkelijker mee te nemen in haar afspraken en financiering van de private welzijnsactoren.*

## 8. BESLUIT VAN DE VISITATIECOMMISSIE

Wie tien jaar niet in Leuven kwam en er vandaag terugkeert, zal grote ogen opzetten. De stationsbuurt kreeg een complete facelift, het straatbeeld werd op diverse plaatsen vernieuwd, het stadsmuseum 'M' opende vorig jaar zijn deuren en er wordt druk gewerkt aan de heraanleg van het Fochplein aan het stadhuis. Ook de plannen voor de nieuwe Vaartkom zijn bijzonder ambitieus en dienen zich aan als het grootste stadsvernieuwingsproject van de komende jaren.

Op basis van sterk politiek leiderschap onderging deze stad een zichtbare transformatie. Wellicht is het vanuit deze drang om vooruit te gaan dat het stadsbestuur zich gefrustreerd voelt over zijn beperkte mogelijkheden en beleidsruimte.

### Lokale beleidsruimte

Het bestuur ervaart een sterke 'betutteling' vanuit Vlaanderen en laat geen gelegenheid ongemoeid om dit aan te kaarten. Belangrijke dialoogmomenten met de Vlaamse overheid waarop het stadsbestuur zijn hoop had gesteld (bijvoorbeeld het stadscontract wonen) brachten te weinig resultaat. De visitatiecommissie begrijpt de lokale frustratie en bepleit dat de Vlaamse overheid (inzonderheid de administratieve laag) op een oplossingsgerichte manier leert meedenken met de lokale besturen.

Toch wil de commissie waarschuwen voor het gevaar dat stedelijke beleidsverantwoordelijken dit excuus te pas en te onpas gaan opvoeren als iets niet volgens hun wensen verloopt. De meeste leden van de commissie vonden dat de eigen beleidsruimte daardoor bij momenten te sterk werd geminimaliseerd, zoals in het lokaal woonbeleid of het kansarmoedebeleid. Het gevaar om de hele organisatie te besmetten met een zeker cynisme is niet denkbeeldig. In de dagelijkse praktijk is van dat cynisme gelukkig weinig te merken en laat het stadsbestuur van Leuven zich in zijn ambities niet afleiden. Het bestuur vaart een pragmatische koers, met een sterke betrokkenheid vanuit de organisatie.

### Strategische planning

De samenwerking tussen de politici en de administratie verloopt in Leuven vlot en informeel. In functie van de continuïteit meent de commissie dat het bestuur er goed aan doet om de verantwoordelijkheden, de taakafspraken en coördinatie tussen politici en administratie in de nabije toekomst vast te leggen in een afsprakennota. De stadsdiensten werden samengevoegd in elf directies en nieuwe medewerkers stroomden in. Via het directieoverleg groeit meer transversale samenwerking. Deze dynamiek dient verder te worden uitgebouwd. Vooral het strategisch samenwerken tussen de diensten en de directies dient volgens de commissie beter te worden georganiseerd. Ook in het visitatierapport van 2005 werd daar al op gewezen.

Dat er weinig strategisch overleg is tussen directeurs, heeft mede te maken met het ontbreken van een cultuur van strategische planning, alsook het ontbreken van structurele ondersteuning daarrond. Er is formeel een strategisch plan, maar er wordt in de praktijk weinig mee gewerkt. Nochtans neemt de nood eraan toe volgens de commissie, omwille van de steeds grotere verwevenheid van beleidsthema's en de toename van het aantal partijen in elk dossier (intern - extern). Indien een strategisch plan selectief durft te zijn en keuzes maakt, is het een krachtig coördinatie- en opvolgingsinstrument in deze complexe omgeving. Samen met de opmaak van een strategisch meerjarenplan dient de de uitbouw te worden overwogen van een strategische en beleidsondersteunende cel.

### Regie

Ook tijdens de besprekingen over kansarmoede en economie ervoer de commissie dat externe organisaties een duidelijker, bestuurlijk gesteund kader verwachten van het stadsbestuur. Er gebeurt heel wat, maar de gemeenschappelijke oriëntatie en aansturing ontbreken. De houding van het bestuur is op dit

moment vooral uitvoerend als het over kansarmoede gaat en faciliterend op het economische domein. Het bestuur zou in deze domeinen een krachtigere regie mogen voeren. Dat vereist ook dat daartoe de juiste mensen worden ingezet: netwerkprofielen die in staat zijn de strategische lijnen te bewaken en actoren te oriënteren op eenzelfde koers. Op het vlak van kansarmoede is het vanzelfsprekend wenselijk om dit vraagstuk samen met het OCMW-bestuur op te nemen.

## **Participatie**

Rond het thema 'participatie' vond een uitgebreide en interessante gedachtewisseling plaats met het stadsbestuur. De ervaringen in Leuven zijn uiteenlopend. Enerzijds is voor een aantal bestuurders de pendel doorgeslagen omdat bewoners en verenigingen op basis van particuliere overwegingen belangrijke dossiers, die gedragen worden door een ruime meerderheid, kunnen vertragen en zelfs volledig blokkeren, zoals nieuwe sociale huisvestingsprojecten in de stad. Anderzijds organiseert het bestuur in de praktijk behoorlijk wat inspraak, zowel op structurele basis (adviesraden), op projectbasis in verschillende sectoren zoals jeugd, welzijn en cultuur, alsook bij ruimtelijke ingrepen, en op wijkniveau. In grote ruimtelijke dossiers gaat het nog teveel om informeren dan om luisteren, maar de visitatiecommissie stelde een evolutie in goede zin vast. Gezien het aantal initiatieven (versnippering) en de verschillende gevoelens in Leuven bij het begrip 'participatie', stelt de visitatiecommissie voor om de uitgangspunten op dit vlak binnen de organisatie nog eens te herijken. Het traject 'participatie' dat het bestuur voerde onder begeleiding van het Kenniscentrum Vlaamse steden is volgens de commissie een stap geweest in die richting.

## **Stadsregionale dialoog**

De visitatiecommissie raakte ten slotte ook zeer geboeid door en benieuwd naar de uitkomst van de intergemeentelijke denkoefening die werd opgestart rond studentenhuisvesting en bedrijventerreinen. Het lijkt een beloftevol traject op het vlak van stadsregionale samenwerking, dat voor beide partijen (stadsbestuur en randgemeenten) een voordeel inhoudt.

## 9. BIJLAGEN

### 9.1 Leden visitatiecommissie Leuven

Naam	Rol in visitatie	Functie
prof. dr. Arno Korsten	voorzitter	bijzonder hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Maastricht en emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Open Universiteit (NL)
Bart Van Herck	projectleider	manager IDEA Consult
Rob De Lobel	verslaggever	senior consultant IDEA Consult
em. prof. dr. Jan Vranken	expert kansarmoede	OASES, Universiteit Antwerpen
Bart Wuyts	expert economisch weefsel	Strategische Projectenorganisatie Kempen (SPK)
Francesca Verhenne	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	voorzitter OCMW Kortrijk
Bart Michiels	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	secretaris OCMW Turnhout
Francine Quanten	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	hoofd economische cel van de stad Genk
Robert Voorhamme	ervaringsdeskundige, praktijkexpert	schepen Economie van de stad Antwerpen

*Noot: Caroline Ryckeboer van het team Stedenbeleid (Agentschap voor Binnenlands Bestuur) en Frederik Serroen van het Kenniscentrum Vlaamse steden woonden de visitatie bij als waarnemers.*

### 9.2 Aanwezig bij de stakeholdersgesprekken

Ter voorbereiding van de visitatie vonden op 10 februari 2011 gesprekken plaats met private stakeholders rond de maatschappelijke thema's die door het stadsbestuur werden gekozen. Hieronder staat een opsomming van de personen die aan deze gesprekken hebben deelgenomen. De visitatiecommissie wil hen bedanken voor hun medewerking.

#### 9.2.1 Sessie kansarmoede

- Dirk Masquillier (Riso Vlaams-Brabant)
- Lieve Polfliet (CAW)
- Herman Baert (KUL)
- Patrick Wauters (Wonen en Werken vzw)
- Walter Roedolf (SKV Spit)
- Nans Antheunis (Wijkgezondheidscentrum De Central)
- Loes Vandenbroucke (HIVA)
- Karin Nelissen (Buurtwerk 't Lampeke vzw)
- Marius Snauwaert (Leren Ondernemen vzw)
- Jan Vranken (expert en moderator)
- Rob De Lobel (IDEA Consult - verslaggever)

## 9.2.2 Sessie economie

- Kris Aerts (LRD KUL)
- Pieter Tratsaert (L4 vzw)
- Lieven Van der Stock (Spit vzw) (soc econ, bedrijvencentrum)
- Jos Geuvens (VDAB)
- Tine Demeester (VKW)
- Peter Van Biesbroeck (VOKA)
- René Leekens (VOKA)
- Cil Cuypers (RESOC)
- Marc Lambaerts (Fablab)
- Johan Van Helleputte (IMEC)
- Dirk Castro (ARKTOS)
- Kristof De Pauw (stagiair Castro)
- Bart Wuyts (expert en moderator)
- Rob De Lobel (IDEA Consult – verslaggever)

## 9.3 Dagverloop en agenda visitatie Leuven op 26/04/2011

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
8:30 uur	Aankomst met koffie	Informele ontmoeting, aan receptietafels, zodat er een gemoedelijke kennismaking kan plaatsvinden tussen het visitatieteam en de vertegenwoordigers van de stad.	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 beleidsovereenkomst 2008-2013 i.h.k.v. het stedenfonds.</p> <p>Intro: hoe speelde de stad in op de aanbevelingen van de visitatiecommissie 2005 m.b.t. strategische organisatie (inzonderheid de groeiarge wat betreft de afstemming tussen diensten, of de oprichting van een strategische cel en de sterke betrokkenheid van politic i in voorbereiding en uitvoering).</p> <p>Hoofdgedeelte: Leuven formuleerde 5 maatschappelijke effecten (zie verder). We bespreken per maatschappelijk effect:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• welke evoluties stellen we vast met betrekking tot het nagesteepte effect? (gewenste of niet gewenste evolutie)</li> <li>• Werden de operationele doelstellingen (prestatie 2009) gehaald die men in functie van deze effecten had vooropgesteld in de beleidsovereenkomst? (gehaald, niet gehaald)</li> <li>• 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?</li> <li>• 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?</li> <li>• Afsluiter: Leuven formuleerde 5 prioritaire maatschappelijke effecten waarop ze met het Stedenfonds wil ingrijpen. Zijn er (of verwachten we) sinds de opmaak van de beleidsovereenkomst (2008) andere of nieuwe maatschappelijke evoluties waar de stad wil op ingrijpen?</li> </ul>	<p>Sessie met het college van burgemeester en schepenen, de stadssecretaris, en de stedenfondscoördinator</p>
11:15 uur	Het Stedenfonds als instrument	<p>Open gedachtewisseling 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> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Als achtergrond bij het gesprek herhalen we hieronder de krachtlijnen die aan de basis liggen van het Vlaams Stedenfonds:</li> <li>• het voeren van een integraal en inclusief beleid (samenhangende en sectoroverstijgende aanpak);</li> <li>• een planmatige aanpak;</li> <li>• een complementair beleid: extra impuls geven, leemtes binnen reguliere financiering aanvullen);</li> <li>• continuïteit verzekeren via een meerjarenprogramma (6 jaar);</li> <li>• partnerschap: tussen overheidsniveaus, tussen publieke en private actoren;</li> <li>• resultaatgerichtheid en afrekening op prestaties (niet op effecten);</li> <li>• maatwerk: een breed kader vanuit Vlaanderen, waarbinnen de stad zelf kiest op welke terreinen ze de middelen inzet;</li> <li>• werken met een beleidsovereenkomst.</li> </ul>	<p>Sessie met het college van burgemeester en schepenen en leden van het managementteam (selectie indien te grote groep)</p>

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
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 uur	Themagesprek 1: kansarmoede (incl. link wijkwerking)	Bespreking van de prioritaire thema's die door de stad zelf werden gekozen. Voor Leuven betreft het de thema's: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kansarmoede in de stad: hefboomen, tools en kansen voor de stad;</li> <li>• Economisch weefsel en stadsregie</li> </ul>	
14.45 uur	Pauze		
15.00 uur	Themagesprek 2: economisch weefsel	Rond elk thema wordt een workshop georganiseerd van 1.30 uur, waarbij in het bijzonder wordt ingegaan op de volgende onderdelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maakt de stad een goede analyse van de situatie?</li> <li>• Heeft de stad een visie op de aanpak van de maatschappelijke uitdaging?</li> <li>• Heeft de stad een visie op haar eigen rol en die van de partners (regio, netwerksturing)?</li> <li>• Welke middelen zet de stad in?</li> <li>• Welke acties en projecten worden gerealiseerd (inclusief goede praktijken)? Dringen extra of andere initiatieven zich op?</li> </ul>	Leden managementteam, diensthoofden en 'veldwerkers' op het terrein (geselecteerd i.f.v. het thema).
16.45 uur	Korte pauze	De leden van de visitatiecommissie stemmen hun bevindingen onderling af	Leden visitatieteam
17 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.



## 9.4 Aandeel Leuven in het Stedenfonds

	<b>Inwoners 2008</b>	<b>Gecumuleerde trekkingsrech- ten beleids- overeenkomst 2008-2013 (in euro)</b>	<b>Trekkingsrecht 2008 uit stedenfonds (in euro)</b>	<b>Uitgaven gewone dienst (rekening 2008) in euro *</b>	<b>% Stedenfonds 2008 / Uitgaven gewone dienst 2008</b>
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.lokalestatistieken.be](http://www.lokalestatistieken.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).

## 9.5 Aanbevelingen visitatiecommissie van 2005

Leuven wordt in het visitatierapport beschreven als een actieve en redelijk succesvolle stad, die tegen de grenzen aanloopt van wat ze kan realiseren. Het frustreert het stadsbestuur bijvoorbeeld dat ze niet over de instrumenten beschikt om vat te krijgen op de woonmarkt of de arbeidsmarkt.

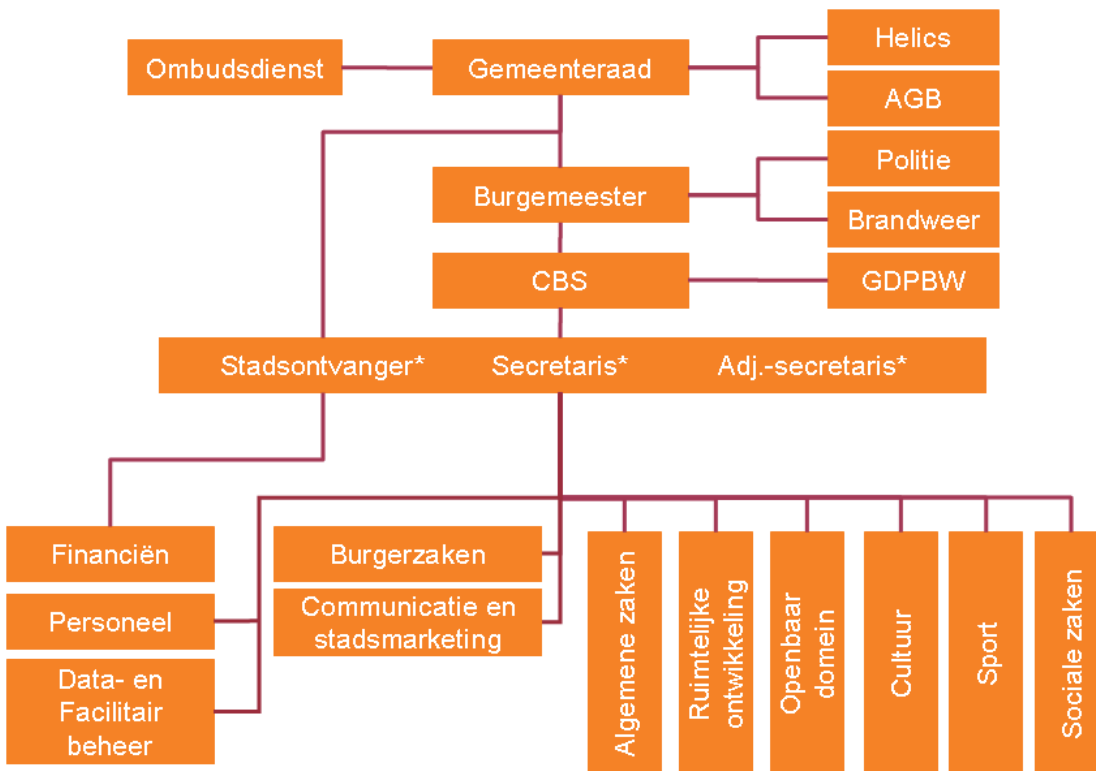
Tegelijk stelde de visitatiecommissie dat de stad in een aantal dossiers wel de sleutels zelf in handen heeft en nog kan evolueren. De commissie formuleerde in dat verband o.a. volgende aanbevelingen:

- De commissie merkte op dat het Stedenfonds in Leuven nog sterk verbonden is met de dienst welzijn. Binnen die dienst komt de samenwerking wel tot stand, maar de afstemming met andere diensten laat nog wel eens te wensen over. Dat blijkt bijvoorbeeld bij een initiatief als “Kom op voor je wijk”. Hoewel de relatie met de dienst welzijn vanuit de historie goed te verklaren is, wil de visitatiecommissie toch de vraag opwerpen of het Stedenfonds daardoor niet te veel ‘opgesloten’ zit in één dienst. Wordt het toch niet te veel beschouwd als het “speeltje” van een sector? Worden geen kansen gemist om het een meer prominente rol te laten spelen in de bredere vernieuwing van de organisatie? Zou het niet sterker moeten verankerd zijn in het directieoverleg, zoals zich dat de laatste tijd ontwikkelt? In het gesprek met de leidende ambtenaren is een wens in die richting uitgesproken.
- In het voortgangsrapport wordt opgemerkt dat door de grote verscheidenheid aan tewerkstellingsinitiatieven van verschillende overheden er onduidelijkheid bij doelgroepen en organisaties kan ontstaan. Betere coördinatie is hier gewenst; de commissie onderschrijft dat van harte, maar constateert tegelijkertijd dat dit al vele jaren braaf gezegd wordt. Het lijkt eerder een rituele wens. Uit

het stadsbezoek weten we bovendien dat het idee om een strategische cel op te richten, die een coördinerende rol zou hebben voor interne afstemming tussen de diensten en voor afstemming met andere overheden, er niet komt.

- Het Stedenfonds heeft een duidelijk stimulerende werking gehad op de organisatie van het wijkgericht werken in de stad Leuven. Vraag blijft natuurlijk wel of de wijkwerking afhankelijk moet blijven van extra fondsen van de Vlaamse Regering. In de tekst van het voortgangsrapport klinkt zo af en toe toch wat twijfel door over de continuering van de wijkwerking na afloop van het Stedenfonds. Het lijkt de commissie van belang dat de stad hier niet te lang onduidelijkheid over laat bestaan. De commissie heeft de indruk dat de stad er nog niet echt uit is hoe ze met de wijkwerking verder moet gaan. Globaal bestaan er twee richtingen. In het ene geval wordt een systeem van wijkwerking over de gehele stad 'uitgerold', in het andere geval blijft men zich primair, zoals nu, concentreren op enkele aandachtswijken. Men lijkt deze beide lijnen voornamelijk als complementaire strategieën te zien: 'stadsbreed maar met nadruk op de aandachtswijken', zo kan de benadering globaal worden samengevat. Het leek de commissie soms nog eerder een bezweringsformule dan een expliciete heldere keuze. De keuze is vrij fundamenteel, zo leren ervaringen in andere steden. Van de wijkwerking gaat dynamiek uit omdat men zich op enkele wijken concentreert. Er is dan ruimte voor maatwerk, voor initiatief van onderop, voor onvoorspelbaarheid. Verbreding naar alle wijken brengt toch vaak een vorm van beperking met zich mee. Om het geheel beheersbaar te houden moet men wel met sjablonen en routines werken. Daardoor dreigt de wijkwerking eerder een bureaucratisch instrument te worden dan een versterking van maatschappelijke dynamiek en vernieuwing. De commissie adviseert daarom niet al te lichtvaardig over te stappen op een systeem van stadsbrede wijkwerking, hoe logisch dat op het eerste gezicht ook vanuit de stadslogica lijkt.

## 9.6 Organogram van de stadsdiensten in Leuven







[www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be)