



Handvest van Europese steden en gemeenten op weg naar duurzaamheid

(Handvest van Aalborg)

(goedgekeurd door de deelnemers aan de Europese Conferentie over Duurzame Steden en Gemeenten in Aalborg, Denemarken, op 27 mei 1994)

- Deel I: Gemeenschappelijke verklaring: Europese steden en gemeenten op weg naar duurzaamheid
- Deel II: De Europese campagne voor duurzame steden en gemeenten
- Deel III: Het opstellen van een Lokale Agenda 21

Deel I

Gemeenschappelijke verklaring: Europese steden en gemeenten op weg naar duurzaamheid

I.1 De rol van de Europese steden en gemeenten

Wij, Europese steden en gemeenten, ondertekenaars van dit Handvest, verklaren dat onze steden en gemeenten in de loop van de geschiedenis hebben behoord tot wereldrijken, nationale staten en regimes, deze hebben overleefd en zijn blijven voortbestaan als centra van maatschappelijk leven, dragers van de economie en beschermers van cultuur, erfgoed en traditie. Samen met families en buurtschappen hebben de steden en gemeenten de grondslag gelegd voor onze samenlevingen en staten. Zij hebben zich ontwikkeld tot de centra van industrie, ambacht, handel, onderwijs en bestuur.

Wij beseffen dat ons huidige stedelijk leefpatroon, in het bijzonder de verdeling van werk en economische functies, grondgebruik, vervoer, industriële productie, landbouw, consumptie en recreatie, kortom onze levensstandaard, ons in wezen verantwoordelijk maakt voor een groot deel van de milieuproblemen waarmee de mensheid geconfronteerd wordt. Dit is met name relevant omdat 80 procent van de Europese bevolking in stedelijke gebieden woont.

Wij constateren dat op dit moment het niveau van het individuele verbruik van natuurlijke hulpbronnen in de geïndustrialiseerde landen niet voor de gehele huidige wereldbevolking, en nog veel minder voor de toekomstige generaties, is weggelegd, zonder dat dit tot de vernietiging van de natuurlijke rijkdommen leidt.

Wij zijn ervan overtuigd dat duurzaam menselijk leven op deze aarde slechts kan worden bereikt door duurzame lokale gemeenschappen. De lokale overheid bevindt zich dichtbij de milieuproblemen, staat het dichtst bij de burgers en draagt samen met overheden op alle andere niveaus verantwoordelijkheid voor het welzijn van de mensheid en de natuur. Daarom spelen de steden en gemeenten een sleutelrol bij de verandering van leef-, productie-, consumptie- en ruimtelijke-orderingspatronen.

I.2 Omschrijving en grondslagen van het begrip duurzame ontwikkeling

Wij, steden en gemeenten, beseffen dat het begrip duurzame ontwikkeling ons helpt onze levensstandaard te baseren op de draagkracht van de natuur. Wij streven naar sociale rechtvaardigheid, een duurzame economie en een duurzaam milieu. Sociale rechtvaardigheid dient te zijn gebaseerd op duurzame economische ontwikkeling en gelijkwaardigheid, met een duurzaam milieu als randvoorwaarde.

Een duurzaam milieu vereist de instandhouding van het natuurlijk kapitaal. Wij dienen ervoor te zorgen dat de mate waarin we hernieuwbare grondstoffen, water en energie verbruiken, niet hoger ligt dan de mate waarin de natuurlijke systemen de voorraden kunnen aanvullen en dat de mate waarin we niet-hernieuwbare hulpbronnen verbruiken niet hoger ligt dan de mate waarin deze door duurzame bronnen worden vervangen. Een duurzaam milieu betekent ook dat de verontreiniging de absorptiecapaciteit van lucht, water en bodem niet mag overschrijden.

Voorts vergt een duurzaam milieu de instandhouding van de biodiversiteit en de bescherming van de menselijke gezondheid, alsmede de handhaving van de lucht-, water- en bodemkwaliteit op een niveau dat hoog genoeg is om het menselijk leven en welzijn en de flora en fauna voor altijd in stand te houden.

I.3 Lokale strategieën voor duurzame ontwikkeling

Wij, steden en gemeenten, zijn ervan overtuigd dat de stad of de gemeente enerzijds de grootste entiteit is die in staat is de diverse architectonische, sociale, economische, politieke, natuurlijke en ecologische onevenwichtigheden die onze moderne wereld schade berokkenen, aan te pakken, en anderzijds ook de kleinste entiteit is die een zinvolle geïntegreerde, holistische en duurzame oplossing voor deze problematiek kan vinden. Omdat elke stad en gemeente weer anders is, dienen wij elk een eigen invulling te geven aan het begrip duurzame ontwikkeling. Wij zullen de beginselen van duurzame ontwikkeling bij alle beleidssectoren betrekken en de lokale strategieën afstemmen op de specifieke kwaliteiten van onze steden en gemeenten.

I.4 Duurzame ontwikkeling als creatief, lokaal, evenwichtzoekend proces

Wij, steden en gemeenten, realiseren ons dat duurzame ontwikkeling geen visioen is, noch een onveranderlijke toestand, doch een creatief, lokaal, evenwichtzoekend proces dat zich uitstrekt tot alle gebieden van de lokale besluitvorming. Op basis hiervan vindt bij het besturen van de stad en de gemeente een voortdurende terugkoppeling plaats met betrekking tot activiteiten die het lokaal ecosysteem tot een uitgebalanceerd geheel maken en die verstoringen veroorzaken. Door het bestuur van een stad en een gemeente te baseren op de informatie die via een dergelijk proces wordt verzameld, wordt inzicht verkregen in het functioneren van de stad en de gemeente als een organisch geheel en worden de effecten van alle significante activiteiten zichtbaar. Een dergelijk

proces stelt de steden en gemeenten en hun burgers in staat weloverwogen keuzes maken. Dank zij een dergelijk bestuursproces dat gebaseerd is op duurzame ontwikkeling, kunnen besluiten worden genomen die niet alleen in het belang zijn van de huidige inwoners, maar ook in het belang van toekomstige generaties.

I.5 Oplossing van problemen via "initiërend bestuurlijk overleg op alle niveaus"

Wij, steden en gemeenten, beseffen dat een stad of een gemeente zich niet kan veroorloven haar problemen op haar omgeving of op toekomstige generaties af te wentelen. Daarom wordt bij lokale problemen of onevenwichtigheden binnen de stad in eerste instantie getracht het evenwicht op het eigen bestuursniveau te herstellen, en indien dit niet mogelijk blijkt, worden deze problemen in breder verband op regionaal of nationaal niveau bezien. Dit is het principe van probleemoplossing via initiërend bestuurlijk overleg op alle niveaus. De toepassing van dit principe geeft een stad of gemeente grote vrijheid bij het definiëren van de aard van haar activiteiten.

I.6 Op weg naar een duurzame lokale economie

Wij, steden en gemeenten, beseffen dat het natuurlijk kapitaal zoals lucht, bodem, water en bossen - de beperkende factor is geworden voor de economische ontwikkeling op lokaal niveau. Daarom moeten we in dit natuurlijk kapitaal investeren. In volgorde van belangrijkheid vereist dit:

- investeringen in het behoud van het resterend natuurlijk kapitaal, zoals grondwaterreserves, bodem en habitats van zeldzame planten- en diersoorten;
- bevordering van de groei van het natuurlijk kapitaal door verlaging van het huidige verbruikstempo van bij voorbeeld niet-vernieuwbare energiebronnen;
- investeringen in het verlagen van de druk op het natuurlijk kapitaal door uitbreiding van het aangelegd natuurlijk kapitaal (zoals parken voor recreatie in de stad om de druk op de bossen in natuurgebieden te verlichten); en
- verhoging van de gebruiksefficiëntie van producten, zoals energiezuinige gebouwen en milieuvriendelijk stadsvervoer.

I.7 Sociale rechtvaardigheid als voorwaarde voor duurzaamheid op lokaal niveau

Wij, steden en gemeenten, zijn ons ervan bewust dat de sociaal zwakkeren het hardst worden getroffen door milieuproblemen (zoals geluidhinder en luchtverontreiniging veroorzaakt door het verkeer, gebrek aan voorzieningen, ongezonde huisvesting, gebrek aan open ruimte) en het minst in staat zijn deze op te lossen. Ongelijke welvaartsverdeling leidt niet alleen tot niet-duurzaamheid strijdig gedrag, maar maakt ook de verandering hiervan moeilijker. Wij streven ernaar de maatschappelijke basisbehoeften van de bevolking, inclusief gezondheidszorg, werkgelegenheid en huisvesting, te koppelen aan de zorg voor het milieu. Wij willen leren van de eerste ervaringen met duurzame leefwijzen, zodat we kunnen werken aan de verbetering van de kwaliteit van het bestaan van de burgers in plaats van eenvoudigweg de consumptie zo veel mogelijk op te voeren.

Wij zullen trachten banen te scheppen die bijdragen tot een duurzame ontwikkeling van de gemeenschap en de werkloosheid verminderen. Bij het aantrekken of creëren van werkgelegenheid

zullen wij de effecten van de eventueel te vestigen bedrijven beoordelen in termen van duurzame ontwikkeling, ten einde de werkgelegenheid op lange termijn en de ontwikkeling van duurzame producten te bevorderen overeenkomstig de beginselen van duurzame ontwikkeling.

I.8 Duurzame ruimtelijke ordening

Wij, steden en gemeenten, erkennen dat het van belang is dat de lokale overheden een effectief beleid voeren op het terrein van de ruimtelijke ordening, waarbij in het kader van alle plannen een strategische milieu-effectrapportage dient plaats te vinden. Wij zouden moeten profiteren van de mogelijkheden van efficiënt openbaar vervoer en een doelmatige energievoorziening die bij hoge bevolkingsdichtheden mogelijk zijn, zonder evenwel de menselijke schaal van de ontwikkeling uit het oog te verliezen. Bij stadsvernieuwingsprogramma's voor de binnensteden en de planning van nieuwe voorsteden streven we naar een verweving van functies om de mobiliteitsvraag te beperken. Inzicht in gelijkwaardige regionale onderlinge afhankelijkheid moet ons in staat stellen het evenwicht in de wisselwerking tussen de stad en het platteland te bewaren en te voorkomen dat de steden en gemeenten louter teren op de hulpbronnen van de omgeving.

I.9 Duurzame mobiliteit

Wij, steden en gemeenten, streven naar verbetering van de bereikbaarheid van de stad en de gemeente en de ondersteuning van het maatschappelijk welzijn en stedelijke leefpatronen met minder vervoer. Wij beseffen dat het voor een duurzame ontwikkeling van steden en gemeenten onontkoombaar is de opgedrongen mobiliteit te verminderen en een einde te maken aan de bevoorrechte positie en het nodeloos gebruik van het particuliere gemotoriseerd vervoer. We zullen voorrang geven aan milieuvriendelijke vervoermiddelen (in het bijzonder lopen, fietsen en openbaar vervoer) en onze planning concentreren op een combinatie van deze middelen. Gemotoriseerde individuele vervoermiddelen hebben slechts een aanvullende functie voor de verbetering van de toegang tot lokale diensten en de instandhouding van de economische bedrijvigheid in de stad en de gemeente.

I.10 Verantwoordelijkheid voor het wereldklimaat

Wij, steden en gemeenten, beseffen dat de enorme risico's van de opwarming van de aarde voor de natuurlijke en bebouwde omgeving en voor de toekomstige generaties om maatregelen vragen waarmee de emissies van broeikasgassen in de atmosfeer zo spoedig mogelijk kunnen worden gestabiliseerd en vervolgens verminderd. De bescherming van de biomassavoorraden, zoals de bossen en het fytoplankton, die een essentiële rol spelen in de koolstofcyclus van de aarde, is van even groot belang. Het terugdringen van de door fossiele brandstoffen veroorzaakte emissies vergt een beleid en initiatieven die gebaseerd zijn op een grondige kennis van de alternatieven en van de stedelijke omgeving als energiesysteem. De enige oplossing hiervoor op lange termijn zijn vernieuwbare energiebronnen.

I.11 Preventie van de vergiftiging van ecosystemen

Wij, steden en gemeenten, zijn ons ervan bewust dat meer en meer giftige en schadelijke stoffen in de lucht, het water, de bodem en in ons voedsel terechtkomen, die een steeds grotere bedreiging vormen voor de gezondheid van de mens en de ecosystemen. Wij zullen ons alle moeite getroosten om erop toe te zien dat de vervuiling wordt gestopt en aan de bron wordt bestreden.

I.12 Lokaal zelfbestuur als randvoorwaarde

Wij, steden en gemeenten, vertrouwen erop dat wij over de kracht, de kennis en de creativiteit beschikken die nodig zijn om duurzame levenspatronen te ontwikkelen en planning en bestuur van onze steden en gemeenten in overeenstemming te brengen met de principes van duurzame ontwikkeling. Als democratisch gekozen vertegenwoordigers van onze lokale gemeenschappen staan wij klaar om verantwoordelijkheid te nemen om de organisatie van onze steden en gemeenten aan te passen aan deze principes. Of onze steden en gemeenten in staat zijn deze uitdaging te aanvaarden, hangt af van de mate van zelfbestuur die hun, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, wordt gegund. Het is essentieel dat de lokale overheden over voldoende bevoegdheden en financiële middelen kunnen beschikken.

I.13 De burger centraal en gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle sectoren

Wij, steden en gemeenten, verbinden ons ertoe de opdracht van Agenda 21, het op de wereldmilieutop van Rio de Janeiro goedgekeurde basisdocument, uit te voeren door met alle maatschappelijke geledingen - burgers, bedrijfsleven en belangengroepen - samen te werken bij het opstellen van onze Lokale Agenda 21. Wij onderschrijven de oproep in het Vijfde Milieuactieprogramma van de Europese Unie, "Op weg naar duurzame ontwikkeling", volgens welke alle sectoren van de samenleving gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het programma. Daarom zullen wij onze inspanningen baseren op samenwerking tussen alle betrokkenen. Wij zullen ervoor zorgen dat alle burgers en belangengroepen toegang krijgen tot informatie en aan het lokale besluitvormingsproces kunnen deelnemen. Wij streven naar scholings- en opleidingsmogelijkheden op het gebied van duurzame ontwikkeling, niet alleen voor de bevolking in het algemeen, maar ook voor gekozen vertegenwoordigers en ambtenaren van de lokale overheden.

I.14 Beheersinstrumenten voor duurzame ontwikkeling op lokaal niveau

Wij, steden en gemeenten, verbinden ons ertoe de beschikbare beleidsinstrumenten en technische hulpmiddelen voor het beheer van de stad en de gemeente als ecosysteem te zullen toepassen. Wij zullen profijt trekken van een brede waaier van instrumenten, onder meer die voor de verzameling en verwerking van milieugegevens, milieubeleidsplanning, instrumenten met een regelgevend, financieel of voorlichtingskarakter, zoals richtlijnen, belastingen en heffingen, alsmede bewustmakingsacties en participatie van de bevolking. Wij zullen trachten nieuwe milieubudgetteringstechnieken te ontwikkelen, zodat wij op even zuinige wijze kunnen omgaan met onze natuurlijke hulpbronnen als met onze kunstmatige hulpbron "geld".

Wij beseffen dat wij ons bij beleidsontwikkeling en toezicht, in het bijzonder milieubewaking, auditing, milieu-effectrapportage, boekhouding, balansrekening en verslaglegging, dienen te baseren op verschillende soorten indicatoren, waaronder die voor milieukwaliteit, stedelijke en gemeentelijke stromen en patronen, en vooral op indicatoren die maatgevend zijn voor de duurzaamheid van lokale systemen.

Wij, steden en gemeenten, zijn ons bewust van het feit, dat een breed scala van beleidsmaatregelen en activiteiten met een positieve invloed op het milieu reeds met succes is toegepast in vele Europese steden en gemeenten. Ofschoon deze instrumenten waardevolle hulpmiddelen zijn om het tempo en de druk van niet-duurzame ontwikkelingen te verminderen, zijn zij op zichzelf

onvoldoende om deze niet-duurzame ontwikkelingen te keren. Niettemin verkeren de steden en gemeenten, dank zij de sterke ecologische fundering, in een uitstekende positie om de drempel voor de integratie van deze beleidsmaatregelen en activiteiten in het bestuursproces voor de lokale economie te overwinnen. Het is onze taak om bij dit proces onze eigen strategieën te ontwikkelen, deze in de praktijk te testen en de ervaringen uit te wisselen.

Deel II

De Europese campagne voor duurzame steden en gemeenten

Wij, Europese steden en gemeenten, ondertekenaars van dit Handvest, zullen samen verder werken aan duurzaamheid, waarbij wij zullen leren van de ervaringen en successen op lokaal niveau. Wij zullen elkaar stimuleren om lokale actieplannen voor de lange termijn (Lokale Agenda 21) op te stellen, ten einde zo de samenwerking tussen de diverse overheden te bevorderen en dit proces te relateren aan de acties van de Europese Unie op het gebied van het stedelijk milieu.

Wij nemen hierbij het initiatief tot de Europese campagne voor duurzame steden en gemeenten ten einde de steden en gemeenten te stimuleren in hun streven naar duurzame ontwikkeling. De startfase van deze Campagne zal twee jaar duren, waarna de voortgang zal worden geëvalueerd op de Tweede Europese Conferentie over Duurzame Steden en Gemeenten, die voor september 1996 is gepland.

Wij nodigen alle lokale overheden, of het nu gaat om steden of gemeenten, en alle Europese netwerken van lokale overheden uit om deel te nemen aan de Campagne door dit Handvest te aanvaarden en ondertekenen.

Wij verzoeken alle belangrijke netwerken van lokale overheden in Europa een bijdrage te leveren aan de coördinatie van de Campagne. Een coördinatiecommissie zal worden opgericht, bestaande uit vertegenwoordigers van deze netwerken. Voor lokale overheden die niet bij een netwerk zijn aangesloten, zullen regelingen worden getroffen.

De Campagne omvat de volgende hoofdactiviteiten:

- bevordering van de wederzijdse ondersteuning van de Europese steden en gemeenten bij het ontwerpen, ontwikkelen en uitvoeren van op duurzaamheid gericht beleid;
- verzameling en verspreiding van informatie over geslaagde voorbeelden van duurzame ontwikkeling op lokaal niveau;
- promotie van het principe van duurzame ontwikkeling bij andere lokale overheden;
- werving van nieuwe ondertekenaars van het Handvest;
- jaarlijkse uitreiking van een "Europese Prijs voor Duurzame Steden en Gemeenten";
- formuleren van beleidsaanbevelingen aan de Europese Commissie;

- levering van een bijdrage aan het Rapport over Duurzame Steden en Gemeenten van de Deskundigengroep Stedelijk Leefmilieu van de Europese Unie;
- ondersteuning van lokale beleidsmakers bij de uitvoering van relevante aanbevelingen en wetgeving van de Europese Unie;
- publikatie en verspreiding van een nieuwsbrief over de Campagne.

Voor deze activiteiten moet een Campagnecommissie worden opgericht.

Andere organisaties zal worden verzocht een actieve bijdrage te leveren aan de Campagne.

Deel III

Het opstellen van een Lokale Agenda 21

Wij, Europese steden en gemeenten, ondertekenaars van dit Handvest, beloven door ondertekening van dit Handvest en deelneming aan de Europese campagne voor duurzame steden en gemeenten te zullen trachten binnen onze gemeenschappen voor het einde van 1996 een consensus te bereiken over een Lokale Agenda 21. Hiermee wordt voldaan aan de opdracht van hoofdstuk 28 van Agenda 21, vastgesteld op de wereldmilieutop van Rio in juni 1992. Door onze individuele lokale actieplannen zullen wij een bijdrage leveren aan de tenuitvoerlegging van het Vijfde Milieuactieprogramma van de Europese Unie, "Op weg naar duurzame ontwikkeling". De lokale Agenda 21-acties zullen worden ontwikkeld op basis van deel I van dit Handvest.

Wij stellen voor dat de voorbereiding van de Lokale Agenda 21 de volgende stappen omvat:

- inventarisatie van bestaande planningsmethoden, financiële regelingen en andere plannen en programma's;
- systematische identificatie en inventarisatie van de problemen en oorzaken ervan door middel van uitvoerig overleg met het publiek,
- vaststelling van de prioriteit van de acties die nodig zijn om de problemen aan te pakken;
- ontwikkeling van een visie op een duurzame lokale gemeenschap via een proces waarbij alle maatschappelijke geledingen worden betrokken;
- beoordeling van strategische alternatieven;
- vaststelling van een lokaal actieplan voor de lange termijn, gericht op duurzaamheid, waarin meetbare doelstellingen zijn opgenomen;
- opstelling van een uitvoeringsschema voor het actieplan, inclusief een tijdschema en taakverdeling;

- ontwikkeling van systemen en procedures voor het toezicht en de verslaglegging bij de uitvoering van het plan.

Wij dienen na te gaan of de interne procedures bij de lokale overheden geschikt en doeltreffend zijn om de Lokale Agenda 21, inclusief de lokale, op duurzame ontwikkeling gerichte actieplannen voor de lange termijn, te ontwikkelen. Wellicht is verbetering nodig van de organisatie, hetgeen onder meer inhoudt de herziening van beleidsafspraken, administratieve procedures, de samenwerking binnen de organisatie en tussen de verschillende diensten, beschikbare personele en financiële middelen en de samenwerking tussen de diverse overheden, inclusief organisaties en netwerken.

Getekend te Aalborg, Denemarken, op 27 mei 1994.