

## Uitdijende steden in Europa

In Europa woont ongeveer 75 % van de bevolking in stedelijke gebieden en daarmee is Europa een van de meest verstedelijkte continenten op aarde. De verstedelijking van Europa baart echter grote zorgen. Meer dan een kwart van het grondgebied van de Europese Unie wordt op dit moment gebruikt voor stedelijke bebouwing.

Tegen het jaar 2020 zal ongeveer 80 % van de Europeanen in stedelijke gebieden wonen. In 7 landen zal dat zelfs 90 procent of nog meer zijn. Het gevolg is dat er in en om de steden een dringende vraag ontstaat naar bouwgrond. Dagelijks zijn we getuige van snelle, zichtbare en conflicten veroorzakende veranderingen in grondgebruik, die bepalend zijn voor het landschap, en meer dan ooit van invloed zijn op het milieu in en om de steden.

De steden dijen uit, waardoor tijd en afstand tussen steden steeds kleiner worden. Deze expansie doet zich, zij het verspreid, in heel Europa voor onder invloed van veranderende levensstijlen en consumptiepatronen, en wordt ongecontroleerde uitbreiding van steden genoemd, in het Engels 'urban sprawl'. Uit onomstreden onderzoeksresultaten blijkt dat de groei van steden in Europa gedurende de afgelopen vijftig jaar gepaard is gegaan met deze uitdijning.

Ongecontroleerde stedelijke uitbreiding treedt op wanneer het stedelijk gebied procentueel sneller toeneemt dan de bevolking. Deze uitdijning dient terecht beschouwd te worden als een van de belangrijkste gemeenschappelijke problemen waarmee Europa vandaag de dag wordt geconfronteerd.

Een recent pan-Europees onderzoek laat een voortgaande en snelle ruimtelijke expansie van steden zien: meer dan 5 procent in 10 jaar (figuur 1), vergelijkbaar met driemaal het grondgebied van Luxemburg. De gebieden waar de invloed van de ongecontroleerde stedelijke uitbreiding het duidelijkst is, liggen in landen en regio's met

een hoge bevolkingsdichtheid en grote economische bedrijvigheid (België, Nederland, Zuid- en West-Duitsland, Noord-Italië, de regio Parijs) en/of snelle economische groei (Ierland, Portugal, Oost-Duitsland, de regio Madrid). Uitdijning van stedelijke gebieden vindt vooral daar plaats waar landen of regio's profijt hebben getrokken van regionaal beleid en regionale fondsen van de EU. Nieuwe ontwikkelingspatronen zijn ook zichtbaar rond kleinere steden of op het platteland, langs transportroutes en in kuststreken, meestal bij rivierdelta's.

De groei van steden is in het verleden het gevolg geweest van een groeiende stedelijke

bevolking. Vandaag de dag echter wordt, zelfs daar waar de druk door bevolkingsaanwas ontbreekt, stedelijke uitdijning gestimuleerd door een verscheidenheid aan factoren. Die vinden hun oorsprong in de wens een nieuwe levensstijl te ontwikkelen in buitenwijken, weg van het centrum van de stad.

Het samenspel van krachten dat achter deze tendens schuilgaat, omvat zowel micro- als macrosociaal-economische ontwikkelingen. De kwaliteit van vervoerssystemen, grondprijzen, persoonlijke voorkeur voor huisvesting, demografische trends, culturele tradities en beperkingen en de aantrekkelijkheid van bestaande stedelijke gebieden

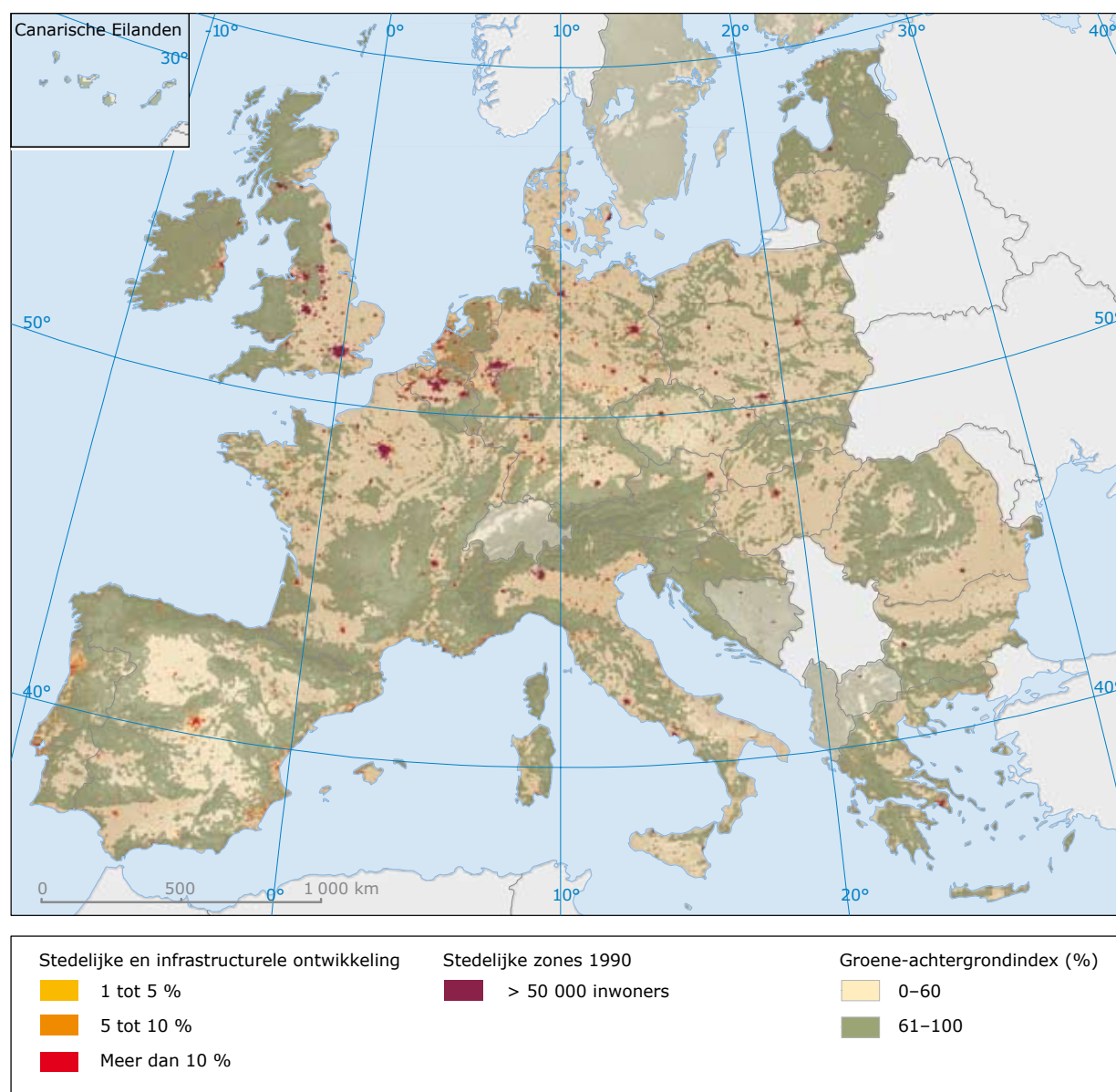
spelen allemaal een rol bij de ontwikkeling van nieuwe stedelijke gebieden. Een andere drijvende kracht vormen de beleidsplannen op zowel lokaal als regionaal niveau. Uitdijning van stedelijke gebieden vindt in versneld tempo plaats dankzij betere mogelijkheden voor vervoer en een grotere persoonlijke mobiliteit,

gevoed door het Cohesiefonds en de structuurfondsen van de EU ter ondersteuning van infrastructurele ontwikkelingen.

Steden zijn vanuit hun aard plaatsen met grote concentraties mensen op een klein gebied. Dat heeft een aantal duidelijke voordelen voor economische

en sociale ontwikkeling. In sommige opzichten kan het zelfs voordelig zijn voor het milieu. Grondgebruik en energieverbruik bijvoorbeeld zijn in het algemeen lager in stedelijke gebieden dan in gebieden met een verspreid levende bevolking. Bij de verwerking van afvalstoffen en afvalwater is er sprake van

**Figuur 1**      **Uitdijning van stedelijke gebieden en infrastructuur, 1990–2000**



**Bron:** Database CORINE Land Cover, EMA.

schaalvoordelen. Bijgevolg komen traditionele milieugebonden gezondheidsproblemen, veroorzaakt door het drinken van verontreinigd water, inadequate riolering en slechte huisvesting in steden, in de EU vrijwel niet meer voor. Niettemin heeft de stedelijke bevolking nog steeds te maken met ernstige, lokale milieuproblemen, zoals lawaai, perioden met ernstige luchtvervuiling, afvalverwerking, een beperkte beschikbaarheid van vers water en een tekort aan open ruimte.

De huidige tendens in de richting van nieuwe, dunbevolkte stedelijke gebieden resulteert in een toename van verbruik. De hoeveelheid ruimte per persoon in de steden van Europa is in de afgelopen 50 jaar meer dan verdubbeld. In de afgelopen 20 jaar is het bebouwde areaal in veel West- en Oost-Europese landen toegenomen met 20 procent, terwijl de bevolking

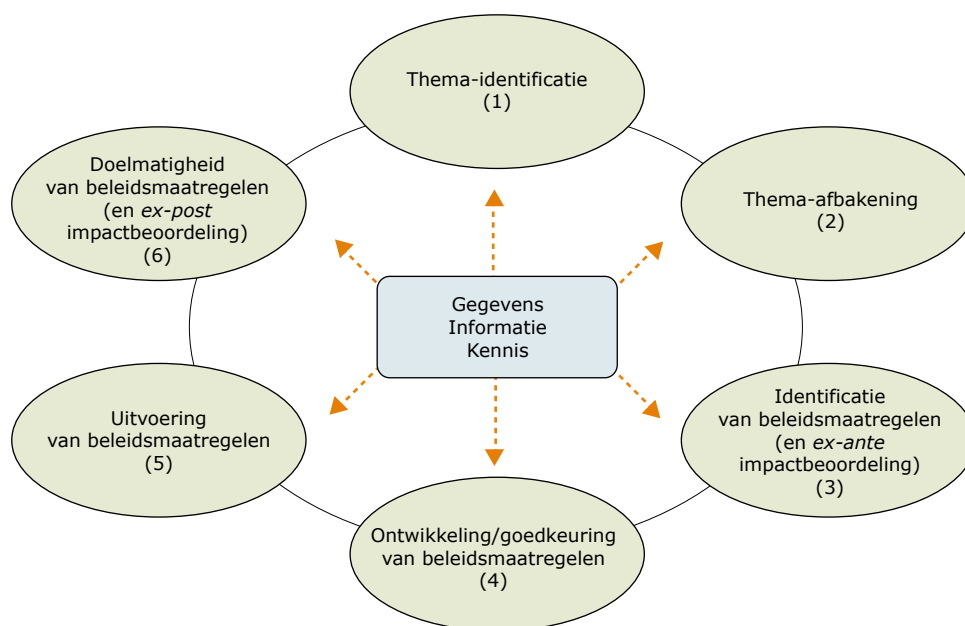
slechts toenam met 6 procent. Vervoer (mobiliteit) vormt met name een probleem bij de ontwikkeling en het beheer van de stedelijke ruimte. De infrastructuur van het vervoer heeft op veel manieren invloed op het landschap. Afdichting van de bodem, wat het effect van overstromingen vergroot, en fragmentatie van natuurgebieden zijn daarvan twee voorbeelden.

Mobiliteit en bereikbaarheid zijn sleutelfactoren voor Europese territoriale samenhang. Het zijn ook essentiële elementen voor het verbeteren van de levenskwaliteit van gemeenschappen. Het aantal kilometers dat middels vervoer over de weg zal worden afgelegd in stedelijke gebieden, zal tussen 1995 en 2030 naar verwachting toenemen met 40 procent. Het aantal auto's per inwoner ligt in de tien nieuwe lidstaten nog steeds lager dan in de vijftien oude

lidstaten. Dat suggereert dat er nog sprake zal zijn van groei.

De verwachting is dat, als er niets wordt gedaan, de verkeersproblemen tegen 2010 aanzienlijk zullen zijn toegenomen en dat de kosten als gevolg van files zullen toenemen tot ongeveer 1 procent van het BBP van de EU. De vervoersinfrastructuur heeft echter meer om het lijf dan alleen maar het toevoegen van extra kilometers snelweg en spoorrails. Deze infrastructuur zou deel moeten uitmaken van een wereldwijde aanpak die rekening houdt met de werkelijke gevolgen van investeringen gericht op het ontwikkelen en in stand houden van lokale en stedelijke economieën. Zij zou onderdeel moeten zijn van een evenwichtige en polycentrische ontwikkeling die de schade aan het milieu reduceert.

**Figuur 2** Hoofdstadia in de beleidscyclus, ondersteund door gegevens, informatie en kennis



Bron: EMA.

Maar de strategieën en instrumenten voor het beheersen van de stedelijke uitdijning zijn in hoge mate afhankelijk van de hedendaagse realiteit, met meerdere in elkaar grijpende bestuurslagen, van lokaal tot Europees. Dat geldt in het bijzonder voor de substantiële geldstromen die bepalend zijn voor planbegrotingen. Op dit moment is het planbeleid vaak een afspiegeling van de logica van de markt. Het zou beter zijn als planning voortkwam uit een visie op stedelijke ontwikkeling, waarbij milieutechnische en sociale overwegingen volwaardige onderdelen vormen van het planbeleid tijdens alle fasen van de beleidscyclus, van probleemidentificatie en beleidsontwikkeling tot uitvoering en evaluatie achteraf. Dat zou diverse voordelen bieden, waaronder:

- een waarborg voor samenhangend beleid tijdens alle fasen van de beleidscyclus (zie figuur 2);
- een betere samenwerking tussen instanties op alle niveaus van besluitvorming;
- een effectief gebruik van structuurfondsen en het Cohesiefonds van de EU, in combinatie met milieuregels, om stedelijke uitdijning te voorkomen en problemen als gevolg daarvan op te lossen;
- het ondervangen van de tekortkomingen op de markt die de uitdijning aanjagen, door te reageren op prijssignalen voor grond in, rondom en tussen stedelijke gebieden;
- het bijeenbrengen en delen van voorbeelden van goede praktijken bij het ontwikkelen van compacte steden;
- de ontwikkeling van groene gebieden in steden.

## Referenties

EMA (2006), *Urban sprawl in Europe – the ignored challenge*, EMA-Rapport nr. 10/2006, Europees Milieuagentschap, Kopenhagen.

European Environment Agency  
Kongens Nytorv 6  
1050 Copenhagen K  
Denmark

Tel.: +45 33 36 71 00  
Fax: +45 33 36 71 99

Web: [eea.europa.eu](http://eea.europa.eu)  
Enquiries: [eea.europa.eu/enquiries](http://eea.europa.eu/enquiries)

