

Revideret GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Meddelelse fra Kommissionen: Temastrategi for bymiljøet

KOM (2005) 718 endelig

Resume

Kommissionen har udsendt ovenstående meddelelse, som er den endelige vedtagne temastrategi for bymiljøet i Europa. Temastrategien har udspring i EU's 6. miljøhandlingsprogram, der er et nøgleinstrument for fremskridt hen imod en bæredygtig udvikling i Fællesskabet.

Meddelelsen er bygget op omkring fire hovedpunkter: bæredygtig byforvaltning, bæredygtig transport, bæredygtigt byggeri og bæredygtig byplanlægning. Formålet med strategien er, at bidrage til bedre lokal gennemførelse af EU's nuværende miljøpolitik og miljøforskrifter. Dette skal ske ved at støtte og opmuntre de lokale myndigheders indsats for at iværksætte en mere helhedsorienteret byforvaltning og ved at opfordre medlemsstaterne til at understøtte denne proces og udnytte de muligheder, der tilbydes på EU-plan.

I strategien beskrives, hvilke foranstaltninger Kommissionen vil iværksætte i forhold til at gennemføre strategien. Det drejer sig om vejledning om helhedsorienteret miljøforvaltning, vejledning om planer for bæredygtig bytrafik, støtte til udveksling af erfaringer om bedste praksis, netværk af demonstrationsprojekter, netværk af nationale centre for bymiljøspørgsmål, internetportal for lokalmyndigheder, uddannelse, udnyttelse af andre programmer for støtteforanstaltninger og forskning. Desuden beskrives samspil med andre politikområder.

Det forventes, at de virkemidler som stilles til rådighed i nærværende strategi, vil kunne bidrage til at hjælpe lokalmyndigheder og andre aktører til at indkredse de foranstaltninger der bedst egner sig til deres særlige situation, og med at få udbytte af informationsudvekslingen på tværs af EU.

Meddelelsen indeholder ingen forslag til konkrete retsakter, hvorfor det ikke er relevant at vurdere forholdet til nærheds- og proportionalitetsprincippet. Meddelelsen har ikke lovgivningsmæssige, økonomiske eller administrative konsekvenser. Det skal dog bemærkes, at medlemsstaterne opfordres til at tilskynde de lokale myndigheder til at opfylde strategiens målsætninger. Som konsekvens af denne opfordring, må der derfor forventes en indsats på nationalt niveau i forhold til at udbrede kendskabet til temastrategien og de muligheder, som strategien indeholder.

1. Status

Kommissionen sendte den 12. januar 2006 ovennævnte meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet. Temastrategien vil blive drøftet på miljørådsmødet den 26. juni med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner.

Grundnotat er oversendt til FMPU og FEU d. 10. februar 2006.

2. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at målet med strategien er at bidrage til bedre livskvalitet ved hjælp af en integreret strategi, der koncentrerer sig om byområder og til at sikre borgerne et højt niveau for livskvalitet og social velfærd ved at tilvejebringe et miljø, hvor forureningsniveauet ikke medfører skadelige virkninger for menneskers sundhed og miljøet, og ved at tilskynde til en bæredygtig byudvikling.

Kommissionen gennemgår merværdien af en indsats for bymiljøet på EU-plan. Det understreges, at lokalmyndighederne har en afgørende rolle at spille i indsatsen for et bedre bymiljø, men at det også kræver en indsats fra de regionale og nationale myndigheder samt i EU.

Kommissionen anfører, at EU's bedste mulighed for at støtte medlemsstaterne og de lokale myndigheder er at fremme udnyttelsen af bedste praksis i hele Europa og tilskynde byerne til at danne netværk og udveksle erfaringer. EU kan tilbyde økonomiske tilskud til investeringer, hvis formål er at opfylde miljøpolitiske hovedkrav, og yde støtte til kapacitetsopbygning ved at stille midler til rådighed for forskning og uddannelse, udarbejde relevant vejledende materiale og tilskynde til oprettelse af landsdækkende byrådgivningsinstitutioner.

Endvidere pointeres det, at det er vigtigt at medlemsstaterne udnytter EU's tilbud til de lokale myndigheder, som de præsenteres for i denne strategi. Medlemsstaterne opfordres også til at tilskynde de lokale myndigheder til at opfylde strategiens målsætninger gennem et nært samarbejde og en nøje samordning mellem de relevante forvaltningsorganer om at finde løsninger, der er effektive for netop deres byer og regioner.

Kommissionen har i udarbejdelsen af strategien taget hensyn til forskelle mellem byernes karakter og forskelle mellem de bestående nationale, regionale og lokale forpligtigelser. Det betyder, at der ikke er opstillet fælles normer for alle bymiljøproblemer, og strategien indeholder i forlængelse heraf heller ikke bindende EU-regler.

I strategien har Kommissionen opstillet en række foranstaltninger, hvis sigte er, at bidrage til bedre lokal gennemførelse af EU's nuværende miljøpolitik og miljøforeskrifter. Det skal gennemføres ved at støtte og opmuntre de lokale myndigheders indsats for at iværksætte en mere helhedsorienteret byforvaltning og ved at opfordre medlemsstaterne til at understøtte denne proces og udnytte de muligheder, der tilbydes på EU-plan.

Efter gennemgang af de opstillede foranstaltninger på EU-plan beskrives samspillet med andre politikområder. Endvidere beskrives det, hvordan Kommissionen med bistand fra Miljøagenturet og i samarbejde med medlemsstaterne vil arbejde på at fremskaffe bedre

europæiske miljødata, som et led i opfølgningen på strategien, uden at lægge større byrder på de involverede parter.

I det følgende listes de opstillede foranstaltninger op. Hensigten med foranstaltningerne er, at EU skal bidrage med nogle solide rammer, der kan udmøntes i lokale initiativer baseret på bedste praksis.

Vejledning om helhedsorienteret miljøforvaltning

- Kommissionen vil i 2006 give teknisk vejledning om helhedsorienteret miljøforvaltning på grundlag af erfaringer og med eksempler på god praksis. Vejledningen vil omfatte henvisninger til de mest relevante miljøregler, f.eks. direktiverne om luft, støj, vand, affald og energieffektivitet

Vejledning om planer for bæredygtig bytrafik

- I 2006 vil Kommissionen udarbejde teknisk vejledningsmateriale for hovedaspekter af trafikplanlægningen på grundlag af anbefalingerne fra den sagkyndige arbejdsgruppe, der aflagde beretning i december 2004, og fremlægge eksempler på bedste praksis.

Støtte til udveksling af erfaringer om bedste praksis

- Kommissionen vil tilbyde at yde støtte til lokale og regionale myndigheders udveksling af praktiske erfaringer og demonstrationsprojekter, der viser løsninger på byudviklingsproblemer. Medlemsstaterne og regionale og lokale myndigheder opfordres til at udnytte disse muligheder.
- Kommissionen påtænker, at iværksætte et rammeprogram for udveksling af erfaringer om byudvikling som led i den foreslåede samhørighedspolitik 2007-2013.

Internetportal for lokalmyndigheder på Kommissionens websted

- Kommissionen vil vurdere mulighederne for at opbygge en temaportal for lokalmyndigheder.

Uddannelse

- Kommissionen vil støtte kapacitetsopbygning i lokale og regionale myndigheder inden for byforvaltning på grundlag af den nye forordning Life+ og andre instrumenter, og Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at iværksætte initiativer af denne art.

Udnyttelse af andre programmer for støtteforanstaltninger

- Kommissionen opfordrer kraftigt medlemsstaterne til at udnytte disse muligheder for at gøre en indsats for at løse byområdernes problemer og til at tillægge bymiljøet passende vægt i de nationale strategiske reference rammer
- Kommissionen vil tilbyde at støtte yderligere byforskning og herunder inddrage lokalmyndighederne i en aktiv rolle og tilstræbe at stille materiale, der er udarbejdet for dem, til rådighed på mange sprog, så det bliver lettere at udnytte dem på lokalt plan.

3. Nærhedsprincippet

Meddelelsen indeholder ingen retsakter, hvorfor det ikke er relevant at vurdere forholdet til nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Meddelelsen har ikke konsekvenser for så vidt angår dansk lovgivning, statsfinansielle anliggender og danske miljøbeskyttelsesregler, da meddelelsen ikke indeholder nogen bindende regler.

5. Høring

Forslaget har været udsendt i høring den 26. januar 2006 til ca. 140 interessenter. Der er ved høringsfristens udløb den 27. februar 2006 modtaget høringssvar fra 16 høringsparter.

Kommentarerne kan opdeles som følger:

Der er modtaget svar fra følgende parter: Center for Natur, Arbejde og Samfund (CNAS), Center for Skov, Landskab og Planlægning, Dansk Transport og Logistik, Dansk Vand og Spildevandsforening, Fagligt Fælles Forbund (3F), Friluftsrådet og Handel, Transport og Serviceerhvervene (HTS).

Herudover har følgende tilkendegivet, at de ikke havde bemærkninger til meddelelsen: Advokatrådet, Banedanmark, CO-industri og Dansk Metal, Ejendomsforeningen Danmark, Elsam, Erhvervs- og Byggestyrelsen – Silkeborg og Realkreditrådet. Forbrugerrådet har meddelt, at de af ressourcemæssige årsager ikke mulighed for at forholde sig til papiret.

Center for Natur, Arbejde og Samfund retter i sit høringssvar fokus på den udbredte brug af brændeovne, som de ser som hovedproblemet i forureningen af atmosfæren, og de håber, at problemet vil blive inddraget i temastrategien. CNAS foreslår, at Kommissionen:

1. træffer foranstaltninger, der opmuntrer de nationale og lokale myndigheder til at oplyse om de sundhedsskadelige effekter ved brændeovnsrøg.

2. støtter udarbejdelse af røgkort, ligesom man støtter udarbejdelse af støjkort.
3. tager initiativ til at stramme direktiverne om luft, så det bliver muligt for myndighederne at forbyde brugen af brændeovne i bebyggelser, hvor mikroklimaet tilsiger det.
4. officielt understreger, hvor vigtigt det er at udnytte EU's træressourcer på en effektiv og mindre ressource- og miljøbelastende måde end blot som affald til individuel opvarmning.
5. støtter de nationale og lokale myndigheder i at fremme brugen af mere energieffektive og miljøvenlige opvarmningsmetoder ved hjælp af afgifter og tilskud samt gennem en skærpet varmeplanlægning.

Center for Skov, Landskab og Planlægning finder det glædeligt, at Kommissionen retter opmærksomhed på byernes rolle, men finder, at områder som byudviklingens samspil med klimaforandringer, med landskab og natur samt med menneskers sundhed og levevilkår kunne have en mere central placering. Skov og Landskab foreslår således, at emnerne indgår i listen af forskningstemaer på linie med de emner, som allerede foreslås til det syvende forskningsrammeprogram.

Dansk Transport og Logistik samt HTS finder det vigtigt, at der gives transportvirksomheder en lang tidshorisont til at planlægge finansiering af nye køretøjer i forbindelse med den offentlige trafikplanlægning, samt at der tages behørigt hensyn til adgangen til varer og tjenesteydelser. Organisationerne påpeger vigtigheden af, at alle relevante virksomhedssegmenter inddrages i løsninger til forbedring af bymiljøet, samt at der er et stort behov for ensartede betingelser i forhold til de krav, der stilles, når de lokale myndigheder skal udarbejde og gennemføre planer for bæredygtig bytrafik. Organisationerne er imødekommende overfor en videreudvikling af Euronormerne, men ser med skepsis på differentierede afgifter i miljøfølsomme områder, idet det vil virke som en skat, der forringer konkurrenceevnen for fx detailhandlen i byen sammenholdt med detailhandlen uden for byen. Det ses dog at være relevant at fremme anvendelse af de nyeste og mest miljøvenlige biler i byområder, men det er vigtigt med en langtidshorisont.

Dansk Vand og Spildevandsforening kan til fulde støtte strategien og påpeger, at en af de store udfordringer er, hvordan vi kan kombinere vand som et rekreativt element i bymiljøet med de større vandmængder, der skal afledes grundet klimaforandringer, så det bliver et plus for bymiljøet og med en sikring af krav til sundhed og hygiejne. En strategi med mulighed for støtte til igangsættelse af projekter og erfaringsudveksling på dette område vil være af stor og positiv betydning for bymiljøerne.

Fagligt Fælles forbund (3F) kan støtte de overordnede strategier i dokumentet, men ser gerne,

at det tydeliggøres i 5.3.2, at arbejdsmiljøet indgår i de oplysninger, som de nationale centre for bymiljøspørgsmål bør beskæftige sig med. 3F spørger til om partikelforureningen fra brændeovne i private hjem indgår i overvejelser om at mindske partikelforureningen fra opvarmningssystemer. 3F finder at det i konklusionen bør tydeliggøres, at borgere, miljøorganisationer, arbejdsgiver og arbejdstagerorganisationer inddrages i strategiudarbejdelse samt at der bør udarbejdes cost/benefit analyser af omkring miljø-, sundheds- og arbejdsmiljøpåvirkningerne, hvis man ikke foretager sig noget for at forbedre bymiljøet. 3F er ikke enige i, at det indstilles, at indsatsen ikke indbefatter bindende krav. 3F finder, at der bør være nogle minimumskrav gældende både for medlemsstaterne og de lokale myndigheder, hvad angår hvilken indsats, der skal gøres.

Friluftsrådet ser temastrategien som et vigtigt initiativ. Opdelingen i de fire hovedpunkter: byforvaltning, transport, byggeri og byplanlægning gør det imidlertid vanskeligt at overskue, hvor og hvordan friluftslivet og deres forhold bliver varetaget. Friluftsrådet anmoder derfor om, at friluftslivet specifikt nævnes under 6.2 (Natur og biologisk mangfoldighed) og 6.3 (Miljø og livskvalitet). Friluftsrådet anmoder myndighederne i Danmark om at tage initiativ til at blive forbillede på indsatsen for friluftslivet, som en væsentlig værdi for bymiljøet. Friluftsrådet støtter konklusionen om, at det kræver en indsats på alle niveauer, og opfordrer allerede nu de danske myndigheder til at sætte gang i deres støtte og initiativer. Friluftsrådet lægger vægt på, at strategien sætter fokus på den kompetence og indsigt, der skal opbygges, men Friluftsrådet mener, at EU overser, at udviklingen med at ændre borgernes adfærd kan fremmes gennem indspil fra eller samspil med NGO'er, og at NGO'ernes rolle til at fremme de lokale myndigheders aktive medvirken også er overset i strategien. Friluftsrådet anmoder de danske myndigheder om at sikre disse perspektiver. Under 6.2 (Natur og biologisk mangfoldighed) finder Friluftsrådet det centralt, at der lægges vægt på de muligheder bæredygtig byplanlægning giver for at fremme biodiversiteten i byen. Friluftsrådet finder desuden, at glæde og lyst bør have en fremtrædende plads i afsnittet om miljø og livskvalitet. Friluftsrådet foreslår, at første sætning i konklusionen ændres til: Gode byområder skabes ved nøje samordning af politikker og initiativer i et tæt samarbejde mellem forskellige forvaltningsniveauer, beboere og NGO'er. Endelig opfordrer Friluftsrådet Danmark til at arbejde for, at strategien i langt højere grad medmidler og støtte på alle niveauer kommer til at afspejle en mere bred interesse.

Rammenotatet om forslaget har den 10. februar 2006 været forelagt miljøspecialudvalget i skriftlig høring. Den skriftlige høring har givet anledning til følgende kommentarer:

Dansk Transport og Logistik er overordnet enig i forslag til dansk holdning og indstilling til temastrategien. Dansk Transport og Logistik anfører endvidere at, der i forbindelse med konkrete initiativer, bør tages hensyn til, at der er behov for ensartet betingelser. Herunder

nævnes tekniske krav til lastbilerne og godstransporterhvervet.

Advokatrådet har ikke bemærkninger til temastrategien.

Det Økologiske Råd (DØR) finder det positivt, at Kommissionen i sit 6. miljøhandlingsprogram anmodede om en temastrategi for bymiljøet. DØR finder ikke de foreslåede virkemidler tilstrækkelige, da strategien kun indeholder frivillige virkemidler. For at løse problemerne med byernes miljø foreslår DØR, at virkemidlerne skal være bindende for at skærpe den politiske opmærksomhed således, at der også allokeres nødvendige økonomiske investeringer. På den baggrund foreslås følgende indsats i strategien:

1. Der skal stilles bindende krav om bæredygtig planlægning og forvaltning af bymiljøet.
2. Der skal opstilles en række bindende minimumskrav til, hvilke miljøstander, som opfyldes via planerne.
3. Der skal stilles bindende krav om bæredygtig transportplaner for byerne.
4. Minimumskrav, som skal opfyldes gennem transportplanerne, kan bl.a. tilrettelægges ud fra EU direktiver om luftkvalitet og støj, krav til maksimalt antal partikler samt f.eks. WHO's anbefalinger for luftkvalitet og sundhed, samt en række sociale krav om tilgængelighed for alle.
5. Planerne for planlægning og forvaltning af bymiljøet samt transportplanerne skal undergå en uvildig "review".
6. Der skal opstilles bindende krav om information om byernes miljø. EU-indikatorer og lokalt besluttet indikatorer foreslås som værktøj.
7. EU skal sikre, at der kun gives støtte fra EU's regionalfonde m.v. til projekter i byer eller til byudvikling, som er i overensstemmelse med de opstillede planer.
8. EU skal sikre, at der opstartes et program til opbygning af den nødvendige forvaltningsmæssige kapacitet til gennemførelse af ovenstående krav i alle omfattede byer.
9. EU skal, som foreslået i temastrategien, hjælpe byerne med fremlæggelse af information, planlægningsmetoder, "best practice", støtte til netværk mellem nationale centre for bæredygtig byplanlægning og byforvaltning, støtte til forskning på området m.m.

DØR mener ikke, at intentionerne fra det 6. miljøhandlingsprogram bliver indfriet, hvis ikke alle eller en væsentlig del af de ovennævnte elementer indsættes i strategien.

Danske Maritime finder, at temastrategien helt forbigår erhvervspolitiske overvejelser. De gør opmærksom på, at en uhensigtsmæssig byudviklingspolitik kan betyde, at en virksomhed, der ikke udgør et miljøproblem ændrer denne status på grund af et skift i omgivelserne. En

flytning af virksomheden vil ikke være samfundsøkonomisk gevinst og endvidere vil flytning af virksomheder ud af Europæiske byer betyde, at arbejdspladser også flyttes. Danske Maritime opfordrer derfor til at sikre, at udvikling af bymiljø sker således, at der ikke skabes nye miljøproblemer ved ændringer omkring erhvervsvirksomheder, der i dag ligger i byerne, og som i dag ikke udgør miljøproblemer.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke udtalelser fra Europa Parlamentet.

7. Forhandlingssituation

Der er p.t. ikke indledt egentlige forhandlinger i Rådsregi.

8. Dansk holdning

Danmark finder det positivt at, der som opfølgning på det 6. miljøhandlingsprogram, nu er fremlagt en temastrategi for bymiljøet gældende for de europæiske byer. Danmark kan støtte indholdet i den af Kommissionen fremlagte meddelelse. Danmark er således enige i meddelelsens overordnede beskrivelse af miljøproblemerne i byerne og kan støtte, de foranstaltninger som meddelelsen indeholder med det formål, at understøtte de lokale myndigheders indsats for at iværksætte en mere helhedsorienteret byforvaltning. Især er det positivt, at der sættes fokus på helhedsorienteret miljøforvaltning i byerne og, at der sættes fokus på bæredygtig transport, da transporten mange steder udgør den væsentligste miljøbelastning i byerne. For Danmark vil det være naturligt, at indsatsen for at forbedre luftkvaliteten i byerne søges tilvejebragt indenfor rammerne af den fremlagte temastrategi for luftforurening.

Danmark finder, at udvidelsen af EU med en række østeuropæiske lande med mange svære miljøproblemer i byerne understøtter behovet for en fælles indsats for at skabe bæredygtige byer.

Danmark finder det positivt, at der i meddelelsen er lagt op til, at det er frivilligt at indføre en helhedsstrategi for forvaltning af bymiljøet. I Danmark er der allerede krav til kommunerne om at redegøre for deres bidrag til en bæredygtig udvikling via en lokal Agenda 21-strategi, herunder fremme af bæredygtig byudvikling. Ved at der er lagt op til, at det skal være frivilligt at indføre en helhedsstrategi for forvaltning af bymiljøet, kan de lokale myndigheder stadig tilrettelægge deres forvaltning på baggrund af de tilstedeværende lokale betingelser og muligheder.

Danmark støtter, at de lokale myndigheder skal have bedre adgang til løsninger, som allerede findes, så de kan lære af hinandens erfaringer og de vanskeligheder, de deltagende parter er

stødt på. Det kan bidrage til en bedre tilrettelæggelse af løsninger, som passer til en given lokal situation. Kommissionen beskriver i denne forbindelse støttemuligheder.

Danmark finder det positivt, at Kommissionen arbejder videre med at etablere et netværk af nationale centre, hvor formålet er at kunne fremskaffe strukturerede og evaluerede informationer om sociale, økonomiske og miljømæssige forhold i byområder til lokale myndigheder. Et sådan netværk kan give lokale myndigheder for at få informationer et sted, hvor informationerne er velstruktureret og evaluerede.

Danmark finder det endvidere positivt, at Kommissionen vil støtte kapacitetsopbygning i lokale og regionale myndigheder inden for byforvaltning bl.a. via den nye forordning ”Life+”. Styrkelse af kompetencer i forbindelse med helhedsorienteret forvaltning kan være med til at fremme samarbejde på tværs af sektorer, borgerinddragelse samt støtte det aktuelle vidensbehov.

Danmark finder yderligere strategiens oplæg til samspil med andre politikområder, herunder; klimaændringer, natur og biologisk mangfoldighed, miljø og livskvalitet samt bæredygtig udnyttelse af naturressourcer, særdeles positivt.