



Bruxelles, den 20.11.2017
COM(2017) 657 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om EU's dagsorden for byerne

DA

DA

1. INDLEDNING

Amsterdampagten, som EU's medlemsstater blev enige om i maj 2016, er udarbejdet i tæt samarbejde med Kommissionen. Den fastsætter EU's dagsorden for byerne, hvilket er et historisk skridt i retning af et tættere forhold mellem byerne og EU's udvikling og de nationale politikker. Den giver byerne mulighed for at komme med konkrete tiltag til fordel for bedre lovgivning, bedre finansiering og bedre kendskab til EU og nationale politikker. Det er en innovativ arbejdsmetode, som i praksis involverer flere myndighedsniveauer, og dagsordenen styres i fællesskab af alle involverede parter på et frivilligt, inklusivt og lige grundlag. Der er identificeret 12 emner, som er af særlig stor betydning for byudvikling, og disse behandles på integreret vis. I juni 2016 bekræftede Rådet for Den Europæiske Union¹ betydningen af EU's dagsorden for byerne og opfordrede Kommissionen og EU's medlemsstater til at engagere sig fuldt ud i dens gennemførelse.

Rådets konklusioner om EU's og medlemsstaternes mål og prioriteter, som er blevet vedtaget til FN's tredje konference om boliger og bæredygtig byudvikling (Habitat III), indeholder nogle vigtige tiltag vedrørende byudvikling. De opfordrer til en integreret og stedbaseret tilgang til byudvikling sammen med en langsigtet vision, som er nødvendig for at fremme byer af alle størrelser, der er velstyrede, socialt inklusive og sikre, modstandsdygtige, ressourceeffektive og miljømæssigt bæredygtige samt økonomisk velstående². EU's dagsorden for byerne er fuldt ud i overensstemmelse hermed.

Byer er vigtige drivkræfter for økonomisk vækst i EU. Det er i byerne, at de fleste borgere bor, hvor den største andel af bruttonationalproduktet genereres, hvor en stor del af EU's politikker og lovgivning gennemføres, og hvor en betydelig del af EU's midler bruges. Derudover deltager byerne i åben innovation og muliggør interaktioner på flere niveauer, i flere dimensioner og flere sektorer mellem forskellige interessenter, som er involveret i sammen at skabe, udforme og gennemføre integrerede og innovative løsninger.

Byer er også de steder, hvor muligheder som følge af den bymæssige kontekst kan gribes (f.eks. overgang til lavemission, cirkulær økonomi, ren mobilitet, kulturtilbud mv.). Samtidig er der mange udfordringer, som i høj grad påvirker byerne, og det er der, de bedst håndteres. Disse udfordringer kan vedrøre globale spørgsmål (f.eks. arbejdsløshed, migration, effekten af naturkatastrofer, som forværres af klimaændringer, vandknaphed, bæredygtig produktion og forbrug eller tab af biodiversitet, grå og sort økonomi mv.), men de kan også vedrøre lokale spørgsmål, som er tæt knyttet til borgernes livskvalitet (f.eks. luftkvalitet, rekreative områder, trafik og støjniveauer, vandforurening mv.). I hvidbogen om Europas fremtid blev det fremhævet, at "mange europæere [finder], at EU enten er for fjern eller blander sig for meget i deres dagligliv"³. Da byer er et af de nærmeste forvaltningsniveauer i forhold til borgerne, kan EU bringe sig tættere på borgerne ved at samarbejde med dem. EU og byerne bør derfor

¹ <http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/06/24-conclusions-eu-urban-agenda/>

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/da/pdf>

³ COM(2017) 2025 final.

sammen med medlemsstaterne, regionerne og interessenterne arbejde sammen om at tilpasse politikker til byernes behov og dermed levere synlige forbedringer af befolkningens dagligliv.

Momentum om bymæssige spørgsmål er ikke kun taget til i EU, men også globalt, hvor EU og medlemsstaterne har medvirket til at forme den nye dagsorden for byerne. Sidstnævnte afspejler og styrker principperne og de vigtigste budskaber i Amsterdampagten. Den nye dagsorden for byerne skaber et gensidigt fordelagtigt forhold mellem urbanisering og bæredygtig udvikling og vil være vejledende for byudviklingspolitikker og finansiering i de næste 20 år. EU's dagsorden for byerne bidrager til det eksterne samarbejde om at skabe bæredygtige byer i hele verden og styrker potentialet for inklusiv, sikker, modstandsdygtig og bæredygtig byudvikling inden for rammerne af den nye europæiske konsensus om udvikling⁴ og det kommende arbejdsdokument om byer og lokale myndigheder i tredjelande. Rådet for Den Europæiske Union har anerkendt, at EU's dagsorden for byerne er en vigtig leveringsmekanisme for den nye dagsorden for byerne i EU⁵.

EU's dagsorden for byerne sætter også fornyet skub i flere andre internationale aftaler. Dette gælder især bæredygtigt udviklingsmål 11 i 2030-dagsordenen om at gøre "byer og bolig- og bebyggelsesmiljøer inklusive, sikre, modstandsdygtige og bæredygtige" og andre byrelaterede mål. Den støtter også Parisaftalen om klimaændringer⁶, som er den første universelle, retligt bindende globale klimaafteale nogensinde, der anerkender den vigtige rolle, som byer spiller med hensyn til at reducere emissioner, og Sendairammen for katastroferisikobegrænsning⁷. Endelig har den inspireret til udviklingen af den nyligt vedtagne union for Middelhavets dagsorden for byerne.

Målet med denne rapport er at beskrive den indledende fase af gennemførelsen og de foreløbige resultater af EU's dagsorden for byerne indtil oktober 2017. Den første del omhandler gennemførelse og fremhæver hovedelementerne i arbejdsmetoden. Den anden del omhandler resultaterne og de virkninger, som EU's dagsorden for byerne indtil videre har haft på den politiske beslutningstagning, samt nogle indledende forslag med hensyn til bedre lovgivning, bedre finansiering og bedre viden i første udkast til handlingsplaner.

2. GENNEMFØRELSE

EU's dagsorden for byerne er en "paraply" for alle bypolitiske initiativer. Den bør således gennemføres af alle relevante aktører på alle niveauer.

Partnerskaberne (grupper af eksperter fra Kommissionen, medlemsstaterne, byer og interessenter) spiller en central rolle. Alle forvaltningsniveauer deltager i disse partnerskaber i alle faser og arbejder på lige fod, således at de deler ansvaret for resultaterne og samarbejder på daglig basis: EU's institutioner og rådgivende organer, medlemsstaternes ministerier, regionale myndigheder, byernes myndigheder samt interessenter. Med et års erfaring mener

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/da/pdf>

⁶ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

⁷ <http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

medlemmerne, at arbejdsmetoden er meget positiv, da den fremmer ejerskab og forbedrer det endelige indhold.

Der er identificeret 12 prioriterede temaer i Amsterdampagten. De blev valgt under hensyntagen til prioriteterne i EU's 2020-strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst: inklusion af migranter og flygtninge, fattigdom i byerne, boliger, luftkvalitet, cirkulær økonomi, job og kvalifikationer i den lokale økonomi, tilpasning til klimaforandringer (herunder grønne infrastrukturløsninger), energiomstilling, bæredygtig arealanvendelse og naturbaserede løsninger, mobilitet i byerne, digital overgang og innovative og ansvarlige offentlige indkøb. Disse prioriterede emner behandles under hensyntagen til en række tværgående spørgsmål, som afspejler nogle af EU's vigtige politikker, navnlig den territoriale dimension: behovet for et godt samarbejde mellem byer og landdistrikter, betydningen af små og mellemstore byer, merværdien i god byplanlægning, som kan påvirke byspredning og aktivitet i bycentrene, tilknytningen til den internationale dimension, navnlig den nye dagsorden for byerne og de bæredygtige udviklingsmål, det generelle princip om integrering af ligestillingsaspektet mv.

Partnerskaberne analyserer udfordringer og flaskehalse med henblik på at anbefale fokuserede, konkrete og gennemførlige aktioner i form af en handlingsplan, som skal afsluttes senest to år efter, at arbejdet blev indledt. Deres forslag, som vedtages ved konsensus, dækker forbedringer inden for lovgivning, finansiering og viden, men omfatter også politikker, forvaltning og praksis. Med denne tilgang tages der højde for byernes mangfoldighed og deres generelle territoriale kontekst i forhold til at bidrage til Unionens målsætning om territorial samhørighed.

Alle 12 partnerskaber er etableret i tre faser i perioden maj 2016 til juni 2017 (fire partnerskaber under det nederlandske formandskab, fire under det slovakiske formandskab og fire under det maltesiske formandskab). De deltagende medlemsstater og byer er blevet foreslået af medlemsstaterne, Regionsudvalget, Eurocities, Rådet af Kommuner og Regioner i Europa og URBACT-programmet⁸ og er udvalgt af generaldirektørgruppen for bymæssige anliggender (Directors General Group on Urban Matters)⁹. En lang række byer og partnere udtrykte interesse i at deltage i partnerskaberne (idet der blev modtaget i alt omkring 250 ansøgninger). Partnerskaberne dækker meget bredt: 22 medlemsstater, 84 byer, 13 af Kommissionens Generaldirektorater¹⁰, to bysammenslutninger (Eurocities og Rådet af Kommuner og Regioner i Europa), EIB (i otte partnerskaber) og flere interessenter som f.eks. sammenslutninger, NGO'er, forsknings- og uddannelsesorganer samt erhvervsrepræsentationer (f.eks. Den Europæiske Føderation af Nationale S sammenslutninger,

⁸ <http://urbact.eu/>

⁹ Generaldirektørgruppen for bymæssige anliggender består af alle medlemsstater, Kommissionen og repræsentanter for byerne (Regionsudvalget, Eurocities, Rådet af Kommuner og Regioner i Europa). Denne gruppe ledes i fællesskab af det land, der varetager EU-formandskabet, og Kommissionen.

¹⁰ GD for Regionalpolitik og Bypolitik, GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, GD for Klima, GD for Kommunikationsnet, Indhold og Teknologi, GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, GD for Energi, GD for Mobilitet og Transport, GD for Miljø, GD for Det Indre Marked, Erhvervs politik, Iværksætteri og SMV'er, GD for Migration og Indre Anliggender, GD for Forskning og Innovation, GD for Civilbeskyttelse og Humanitære Bistandsforanstaltninger på Europæisk Plan, Det Fælles Forskningscenter.

der arbejder med de hjemløse, Polis – et net af europæiske byer og regioner, som samarbejder om lokal transport, Housing Europe). Det er også værd at understrege, at sammensætningen af partnerskaberne er afbalanceret med deltagelse af de fleste medlemsstater samt byer af alle størrelser fra alle dele af EU og på alle niveauer af økonomisk og social udvikling samt visse regionale bynet og regioner.

For at sikre, at partnerskaberne forbliver operationelle, begrænses deres størrelse til 15-20 medlemmer. Det er derfor af afgørende betydning at arbejde i fuld åbenhed og også lade dem, der ikke er medlemmer, blive hørt. Dette er sket gennem et interaktivt websted kaldet "Futurium", som gør det muligt for alle interesserede at holde sig informeret og give feedback (f.eks. om de første udkast til handlingsplaner, som partnerskaberne har foreslået)¹¹, en række workshops og også en konference på højt plan arrangeret hvert andet år af Kommissionen kaldet "Byforum"¹².

EU's dagsorden for byerne kræver, at spørgsmålene skal håndteres på en integreret måde. De prioriterede temaer kræver input og samarbejde mellem eksperter fra forskellige politikområder. Bedre luftkvalitet er f.eks. lige så meget et spørgsmål om at håndtere emner vedrørende transport, energi, bæredygtig forvaltning af naturressourcer, naturbaserede løsninger, sundhed, forvaltning, boliger, infrastruktur, erhverv, byggeri¹³, finansielle modeller samt forskning og innovation.

I overensstemmelse med denne tilgang deltager eksperter fra flere af Kommissionens generaldirektorater i partnerskabernes arbejde, som især navnlig sikrer, at de dækker mange EU-politikker og instrumenter, der er relevante for byerne, og at de samarbejder om at undgå dobbeltarbejde, etablere komplementaritet og bygge på synergier. For at styrke en omfattende tilgang af bypolitiske spørgsmål og konsekvente forslag til at tackle disse udfordringer, koordinerer partnerskaberne også deres arbejde indbyrdes.

3. FØRSTE RESULTATER

3.1. Indvirkning på politikudformningen

3.1.1. Byer

Byer er ikke kun steder, hvor EU's politikker og instrumenter gennemføres. De kan også være aktører i udviklingen af EU's politikker, der tager hånd om de udfordringer, de står over for. Rent faktisk har mange byer gennem arbejdet i partnerskaberne vist deres evne til på en meningsfyldt måde at bidrage til EU's politiske beslutningsproces. Det er imidlertid ikke alle byer, som kan investere tid og ressourcer på nationalt plan og i EU. Det er derfor vigtigt at skabe øget opmærksomhed og fremme deltagelsen for de byer, som ikke er direkte involveret i partnerskabernes arbejde. Derudover er det, selv om det ikke mangedobler initiativer og netværk, en vigtig udfordring for de kommende år at støtte og opbygge kapacitet for at gøre dem i stand til at gennemføre en integreret tilgang på lokalt plan gennem innovativt samarbejde mellem administration, erhvervsliv og borgere.

¹¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>.

¹² <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/save-date-cities-forum-2728-november-rotterdam>

¹³ COM(2012) 433 final.

3.1.2. Medlemsstater

Medlemsstaterne er meget aktive i gennemførelsen af EU's dagsorden for byerne, og de har spillet en central rolle i styringen af processen. Under de seneste tre formandskaber (nederlandsk, slovakisk og maltesisk) er denne proces fortsat med udvælgelse af partnere til hver af de 12 partnerskaber, overvågning af allerede etablerede partnerskaber og drøftelser om styring af den overordnede proces.

EU's dagsorden for byerne og den nye dagsorden for byerne har ligeledes udløst en ny politisk interesse i visse medlemsstater for at udvikle eller styrke deres nationale bypolitik¹⁴. Denne proces har et bredt potentiale, idet den i videst muligt omfang gør brug af dynamikken i byerne og sikrer, at byinitiativer og -planlægning integreres i landets nationale og regionale udviklingsstrategier. Den kan styrke samarbejdet mellem nationale og lokale niveauer, føre til byers og interessenters deltagelse i udformningen af politikker, der giver viden og deling af god praksis vedrørende fælles spørgsmål.

3.1.3. EU's institutioner og organer

Kommissionen fremmer den overordnede proces ved at tilføre EU's politiske ekspertise til partnerskabernes møder, oprette et sekretariat til partnerskaberne og have kommunikation med alle interesserede parter.

Kommissionen har styrket politikkoordineringen for at sikre en bedre sammenhæng mellem EU's politikker, undgå dobbeltarbejde, sikre komplementaritet og bygge på synergier. Denne koordinering skal stadig styrkes i de kommende år for at opnå resultater fuldt ud. Samarbejdet sker især på både politisk plan, i projektgruppen om bymæssige anliggender, og på operationelt plan, i den tværtjenstlige gruppe dedikeret til bymæssige anliggender, som koordinerer politikudviklingen.

EU's dagsorden for byerne udgør den fælles ramme for bypolitiske initiativer lanceret af Kommissionen. Dette er især tilfældet for det europæiske innovationspartnerskab om intelligente byer og lokalsamfund¹⁵, det fælles programlægningsinitiativ Urban Europe¹⁶, Horisont 2020¹⁷, borgmesterpagten¹⁸ (hvor mange aktioner stemmer overens med de centrale prioriteter i både EU's dagsorden for byerne og den nye dagsorden for byerne, f.eks. retten til byen, offentlige rum, byernes modstandsdygtighed), nyskabende foranstaltninger i byerne (hvor indkaldelserne af forslag er rettet ind efter de 12 emner i EU's dagsorden for byerne) og internationale forpligtelser.

EU's dagsorden for byerne er således fuldt ud integreret i arbejdet på tværs af Kommissionen og omtales i en række centrale politiske dokumenter som: meddelelsen "Et mobilt Europa – En dagsorden for en socialt retfærdig omstilling til ren, konkurrencedygtig og sammenbundet

¹⁴ <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/the-state-of-national-urban-policy-in-oecd-countries-9789264271906-en.htm>.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/eip/smartcities/>

¹⁶ <http://www.jpi-urbaneurope.eu/>

¹⁷ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

¹⁸ http://www.borgmesterpagten.eu/about/covenant-of-mayors_da.html

mobilitet for alle"¹⁹, EU-handlingsplan for e-forvaltning 2016-2020²⁰ under Strategien for et digitalt indre marked i EU, som omfatter arbejdet i digitaliseringspartnerskabet som en af dens vigtigste aktioner²¹, meddelelsen "Hurtigere innovation inden for ren energi", hvor bymæssige aspekter er medtaget med en særlig aktion om "intelligente, bæredygtige og inklusive bydemonstrationsprojekter og bedste praksis i byerne", og handlingsplanen om integration af tredjelands statsborgere²², som henviser til partnerskabet om inklusion af migranter og flygtninge som en ramme for udveksling af erfaringer og bedste praksis.

Europa-Parlamentet er en meget vigtig aktør i EU's dagsorden for byerne gennem politiske input til partnerskaberne og finansiering af sekretariatet. Når aktionerne er afsluttet, forelægges de for Europa-Parlamentet, som skal overveje, hvordan de kan tages op i Parlamentets arbejde som lovgiver.

Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har været stærke fortalere for EU's dagsorden for byerne og drøfter fortsat regelmæssigt bymæssige spørgsmål. COTER-underudvalget aftalte især en "Opfølgingsstrategi for gennemførelsen af EU's dagsorden for byerne"²³.

Den Europæiske Investeringsbank (EIB) er aktivt involveret i EU's dagsorden for byerne. EIB har bl.a. oprettet en arbejdsgruppe for dagsordenen for byerne, som samler repræsentanter fra alle EIB's tjenestegrene til at gennemgå de mange måder, hvorpå EIB kan bidrage til EU's dagsorden for byerne²⁴.

3.2. Aktioner foreslået af partnerskaberne

Hvert partnerskab skal formulere en handlingsplan med konkrete forslag til bedre regulering, bedre finansiering og bedre viden, som er relateret til partnerskabets tema. De første tre har leveret deres udkast til handlingsplaner²⁵ medio 2017, som vil blive færdiggjort i slutningen af 2017 (om fattigdom i byerne, boliger samt inklusion af migranter og flygtninge). Derefter kan disse partnerskaber fortsat arbejde med at gennemføre de foreslåede aktioner samt potentielle yderligere aktioner. Handlingsplanerne for de resterende partnerskaber ventes at blive leveret i 2018/2019.

Der er ingen juridisk forpligtelse til at gennemføre aktionerne, som således er frivillige for dem, aktionerne er henvendt til. EU's institutioner, medlemsstater, byer og interessenter bør dog undersøge, hvordan de skal gennemføre de aktioner, som ligger inden for deres kompetenceområde. Kommissionen planlægger at gøre dette og kan overveje at gennemføre nogle af de aktioner, som er henvendt til den i form af lovforslag, herunder finansieringsinstrumenter, inklusive politiske beslutningsprocesser eller forbedrede

¹⁹ COM(2017) 283 final og SWD(2017) 177 final.

²⁰ COM(2016) 179 final (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-179-EN-F1-1.PDF>).

²¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/blog/commission-adds-urban-digital-transition-actions-its-egovernment-action-plan-reflect-role-local>

²² COM(2016) 377 final.

²³ <https://mempportal.cor.europa.eu/Handlers/ViewDoc.ashx?doc=COR-2016-04284-00-01-TCD-TRA-DA.docx>

²⁴ Publikation fra EIB og Regionsudvalget: "The EU Urban Agenda – Toolbox" (foreligger ikke på dansk).

²⁵ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

mekanismer til udveksling af erfaringer. Hvor det er relevant, kan aktionerne indgå i programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT) med henblik på mulige lovgivningsmæssige ændringer.

3.2.1. Bedre lovgivning

Byerne står over for lovgivning på flere niveauer, som er fastlagt i EU, på nationalt plan og nogle gange også på regionalt og lokalt plan. Det er nogle gange svært at gennemføre disse regler, da reglerne måske ikke nødvendigvis er udarbejdet med et bymæssigt perspektiv.

I forbindelse med EU's dagsorden for byerne undersøger Kommissionen, hvordan man bedre kan vurdere virkningen på byområder af EU's lovgivning, anvende tilgængelige værktøjer og i højere grad inddrage interessenterne. Kommissionen analyserer allerede²⁶ de potentielle territoriale virkninger af lovgivningsmæssige eller politiske initiativer, som har en bymæssig dimension. I 2016 og 2017 afprøvede Kommissionen de tilgængelige metoder i fem sager: evaluering af direktivet om bygningers energimæssige ydeevne, en ny dagsorden for færdigheder i Europa, modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe, minimumskvalitetskrav for genbrugt vand i EU og renere og mere energieffektive køretøjer til vejtransport.

De territoriale konsekvensanalyser gav eksperterne i byerne, regionerne og medlemsstaterne mulighed for at udtrykke deres holdninger over for Kommissionen om EU's initiativer og dermed give nyttig indsigt i de forskellige potentielle virkninger for byerne. Resultatet af de territoriale konsekvensanalyser anvendes til konsekvensanalyser udarbejdet af Kommissionen om dens politiske initiativer. Derudover tillod processen tæt politisk koordinering blandt Kommissionens tjenestegrene. Næste skridt vil være at drage konklusioner ud fra prøvesagerne for at sikre, at der mere bredt anvendes bedre territoriale konsekvensanalyser i Kommissionen og i medlemsstaterne.

De første partnerskabers udkast til aktioner for bedre regulering fokuserer på en mulig forbedring af de politiske processer og lovgivningen. De går videre end blot at ændre lovgivningen og omfatter nye ikke-lovgivningsmæssige forslag. Disse aktioner kan behandles af Kommissionen inden for rammerne af REFIT-plattformen²⁷ eller gennem andre kanaler. Nogle eksempler på udkast til aktioner, som er blevet udviklet af partnerskaberne, er²⁸:

- **Gennemgang af afgørelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse vedrørende målgruppen for socialt boligbyggeri** – Målet er at gennemgå den nuværende afgrænsning af målgruppen for socialt boligbyggeri i afgørelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Målet er at forbedre retssikkerheden for offentlige og private investorer i sociale og billige boliger.

²⁶ I samarbejde med Regionsudvalget (som også har eksperimenteret med metoder til "territoriale konsekvensanalyser"), navnlig ved sammen at levere seminarer og formidle metoder.

²⁷ REFIT-plattformen blev oprettet i maj 2015 for at rådgive Kommissionen om, hvordan EU's lovgivning gøres mere effektiv, samtidig med at man reducerer byrden uden at undergrave de politiske mål. Den består af en forvaltningsgruppe med ét sæde pr. medlemsstat og en interessentgruppe med 18 medlemmer og to repræsentanter fra Det Europæiske Sociale og Økonomiske Udvalg og Regionsudvalget.

²⁸ Disse aktioner ejes af partnerskaberne. Da de ikke er udarbejdet af Kommissionen, afspejler de ikke nødvendigvis Kommissionens synspunkter og ligger ikke nødvendigvis inden for dens kompetencer.

- **Vedtagelse af en europæisk børnegaranti** – Målet er at reducere fattigdom for børn og unge i EU og på nationalt plan med en børnegaranti. Aktionen kræver, at der defineres et sæt realistiske målsætninger og målbare mål, der garanterer børns rettigheder gennem en børnerettighedsbaseret national plan eller strategi til bekæmpelse af børnefattigdom og give tilstrækkelige midler.
- **Nedsættelse af et europæisk rådgivningsorgan for migranter** – Målsætningen er at involvere flygtninge og andre migranter i udformningen af politikker vedrørende deres integration. Rådgivningsorganet vil bestå af migranter og flygtninge. I første fase vil det rådgive partnerskabet (med eventuel udvikling af yderligere aktioner), og i en senere fase kan det udvides til rådgivning af politiske beslutningstagere i EU og på nationalt og lokalt plan.

3.2.2. Bedre finansiering

Vigtige europæiske udfordringer som energiomstilling, beskæftigelse og et inklusivt samfund kræver investeringer i intelligent og bæredygtig energi, bæredygtig transport, information og kommunikation, teknologiinfrastruktur, social og naturbaseret innovation, billige og energieffektive boliger, uddannelse, sundhedsinfrastruktur, luftkvalitet og tilpasning til klimaforandringer. Byerne står imidlertid over for vanskeligheder med hensyn til at finansiere disse investeringer, som er faldet brat siden krisen i 2010²⁹.

Der findes mange EU-instrumenter og finansieringsmuligheder for byerne. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) investerer f.eks. omkring 100 mia. EUR (2014-2020) i byer, og ud af disse forvaltes 15 mia. EUR direkte af byerne, hvilket giver dem mulighed for at udvikle deres egne strategier (integrere interventioner fra forskellige politiske områder baseret på lokale udfordringer og muligheder) og vælge det mest hensigtsmæssige projekt til finansiering. EFRU finansierer også nyskabende foranstaltninger i byerne med et budget på 370 mio. EUR (2015-2020) og støtter byerne i forhold til at afprøve nye løsninger for byudvikling. Et andet vigtigt eksempel er "Horisont 2020", som har investeret 1,5 mia. EUR (2014-2017) i bymæssige forsknings- og innovationshandling, hvoraf 435 mio. EUR (2014-2017) er afsat til innovationsaktioner vedrørende intelligente og bæredygtige byer. Den Europæiske Investeringsbank (EIB) investerede 116 mia. EUR (2011-2016) i byudvikling i EU og lånte direkte til over 150 kommuner med en befolkning på over 75 000 indbyggere samt indirekte til hundredvis af andre gennem faciliteter med erhvervsfremmende banker.

Der er imidlertid behov for at øge opmærksomheden omkring eksisterende initiativer, og det nuværende rådgivnings- og finansieringslandskab skal effektiviseres. For at lette udvekslingen af erfaringer om finansiering af byprojekter har Kommissionen oprettet et netværk for byudvikling³⁰. Samtidig skal eksisterende kilder i højere grad tilpasses byernes behov og udfordringer, også ved at gøre brug af andre eksisterende netværk. For at løse dette arbejder Kommissionen og EIB på en ny "investerings- og rådgivningsplatform for byerne", som skal yde finansiel og teknisk rådgivning til byerne. Platformen vil yde denne støtte i alle de centrale faser af udarbejdelsen og gennemførelsen af integrerede byprojekter, herunder

²⁹ The State of the European Cities 2016, s. 192.

³⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/

udvikling af investeringsstrategier, udarbejdelse af projekter og udforskning af innovative finansieringsredskaber som kombinationen af europæiske struktur- og investeringsfonde og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer.

De første partnerskabers udkast til aktioner for at opnå bedre finansiering fokuserer på øget adgang for byerne til EU's finansiering baseret på lokale myndigheders behov og den politiske ramme for samhørighed efter 2020. Nogle eksempler på udkast til aktioner, som er blevet udarbejdet af partnerskaberne, er³¹:

- **Etablering af et bloktilskud for bymyndigheder til at bekæmpe fattigdom under samhørighedspolitikken efter 2020** – Målet er at fremme adgang til EU's midler i byerne ved at indføre et nyt temamål om byudvikling med den tilsvarende forhåndsbetingelse og eventuel øremærkning af midler til fattigdom i byerne.
- **Bedre adgang for byerne til EU's midler, der støtter integration af flygtninge og andre migranter** – Målet er at give byerne bedre adgang til EU's midler, der fremmer integration af flygtninge og andre migranter. I de fleste tilfælde har byerne ikke direkte adgang til EU's midler, men skal gå igennem deres medlemsstat eller region, som er ansvarlig for at forvalte midlerne. Derudover kan adgangen til disse midler være kompleks, og det er en udfordring for de byer, som har begrænset administrativ kapacitet og/eller skal handle hurtigt. Aktionen har til formål at forbedre situationen i den næste flerårige finansielle ramme (efter 2020).

3.2.3. Bedre viden

Byerne skal tilpasse sig en verden i forandring. Deres beslutninger bør baseres på præcise oplysninger og kan inspireres af andre byers erfaringer. EU's politikker, lovgivning og instrumenter skal ligeledes baseres på stærke og pålidelige fakta om bypolitiske spørgsmål. Derfor har EU's dagsorden for byerne til formål at skabe et bedre videngrundlag og fremme udveksling af god praksis. For at forbedre adgangen til data har Kommissionen etableret en platform for data for byerne (Urban Data Platform)³², der for første gang samler tilgængelige data fra Eurostat om vigtige bymæssige udfordringer (f.eks. boliger, forurenende stoffer eller trafik) og giver nøgleindikatorer, ikke blot for byerne, men også for funktionelle urbane områder og storbyregioner. Derudover bidrager to vigtige nye publikationer til forståelsen af europæiske byer: "Urban Europe: statistics on cities, towns and suburbs"³³ (2016), som indeholder detaljerede statistiske oplysninger. Den anden beskriver status for Europas byer³⁴ og fremhæver, hvordan europæiske byers unikke egenskaber kan støtte EU's prioriteter for arbejdspladser og vækst, migration og klimaaktioner ved at fremme innovation, indbefatte mennesker fra forskellige baggrunde og reducere indvirkningen på planeten.

³¹ Disse aktioner ejes af partnerskaberne. Da de ikke er udarbejdet af Kommissionen, afspejler de ikke nødvendigvis Kommissionens synspunkter og ligger ikke nødvendigvis inden for dens kompetencer.

³² <http://urban.jrc.ec.europa.eu/>

³³ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-16-691>

³⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/da/policy/themes/urban-development/cities-report

Den generelle forståelse af bymæssige spørgsmål kan i høj grad drag nytte af en global, harmoniseret definition af byer³⁵ som et middel til at bevæge evidensgrundlaget med globale drøftelser om urbaniseringen og byudvikling fremad. For at gøre fremskridt på dette område har Kommissionen en forpligtelse over for det internationale samfund til at udvikle en sådan definition.

Kommissionen hjælper også byerne med bedre at udforme deres egne politikker, f.eks. ved selv at vurdere deres miljøpræstationer og bæredygtige tilgang til centrale miljømæssige spørgsmål gennem et benchmarkingværktøj kaldet "Green City Tool"³⁶.

Viden og information skal også deles med byerne på effektiv vis. Derfor har Kommissionen etableret et enkelt webbaseret indgangspunkt for byer og interessenter, en "one-stop-shop"³⁷ om alle EU's byinitiativer, som giver fuldstændige, pålidelige og skræddersyede oplysninger om EU's regler, midler og viden.

Det er vigtigt at udnytte den viden og den erfaring, som skabes. Dette kræver, at der ses med nye øjne på videnudnyttelse, kapacitetsopbygning og netværk³⁸. Viden, som er blevet skabt i løbet af årtier med støtte fra EU, er fragmenteret, gjort tilgængelig gennem individuelle projekter og dermed ofte for vanskelig at tilgå for byer og politiske beslutningstagere. Videnskabelig viden (f.eks. fra Horisont 2020's søjle om "Videnskabelig topkvalitet", Civitas, Det Europæiske Miljøagentur eller Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter) og anvendt viden (f.eks. fra det fælles programlægningsinitiativ Urban Europe, URBACT- eller ESPON-³⁹ programmet) skal indsamles, syntetiseres og gøre tilgængelig på en let måde for politiske beslutningstagere. Der er allerede gjort visse forsøg som f.eks. netværket for byudvikling eller platformen for udveksling af viden på at udnytte viden skabt under EU's programmer (f.eks. indeholder platformen for udveksling af viden til byerne nye forsknings- og innovationsløsninger som svar på flere sociale udfordringer). Denne overførsel af viden er også meget relevant for det eksterne samarbejde, eftersom EU har stor erfaring med byudvikling, som kan deles med andre lande.

De første partnerskabers udkast til aktioner til bedre viden fokuserer på behovet for fortsat at udvikle lokale data og bedre brug deraf til at træffe politiske beslutninger på alle niveauer. Aktioner målrettet dataindsamling er spredt blandt målgrupper og sektorpolitikker. For at forbedre den bypolitiske beslutningstagning kan aktioner på dette område kræve en vis konsekvenskontrol. Nogle eksempler på udkast til aktioner, som er blevet udviklet af partnerskaberne, er⁴⁰:

³⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3477_da.htm

³⁶ <http://ec.europa.eu/environment/urban/tool.htm>

³⁷ https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/cities_en

³⁸ Der er mange elementer, der kan tjene til inspiration, som f.eks. "overførselsnetværk" i henhold til URBACT-programmet (<http://urbact.eu/capitalisation-and-dissemination>) eller "TAIEX REGIO peer-to-peer", der hjælper offentlige embedsmænd til at udveksle viden og dermed forbedre deres administrative kapacitet (http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taieux-regio-peer-2-peer/).

³⁹ <https://www.espon.eu/>

⁴⁰ Disse aktioner ejes af partnerskaberne. Da de ikke er udarbejdet af Kommissionen, afspejler de ikke nødvendigvis Kommissionens synspunkter og ligger ikke nødvendigvis inden for dens kompetencer.

- **Udarbejdelse af vejledning om EU-regler og offentlig støtte til billige boliger** – Formålet er at forbedre retssikkerheden og klarheden for offentlige og private investorer. Boligpartnerskabet har udarbejdet en dybdegående analyse af virkningerne af de nuværende EU-statsstøtteregele for billige boliger. Dette resulterer i en vejledning, som behandler de vigtigste anliggender for udbydere af almennyttige, billige og kommunale boliger samt lovgivere i medlemsstaterne og i EU.
- **Oprettelse af et akademi for fagfæller om integrationsstrategier og praksis** – Målet er at tilbyde undervisning og forskellige aktiviteter for at øge politiske beslutningstageres viden om og kapacitet til at fremme integration af flygtninge og andre migranter. De lokale myndigheder står over for en lang række integrationsrelaterede udfordringer, og der stilles i stadig højere grad krav til dem om, at de skal reagere på skiftende krav og behov i deres befolkning. Det er afgørende at have den nødvendige viden og kapacitet til at udvikle effektive integrationspolitikker.
- **Etablering af et solidt, statistisk grundlag vedrørende integrationsrelaterede data på bymæssigt og regionalt plan** – Målet er at fremme evidensbaserede integrationspolitikker i byerne. I dag er der på lokalt plan en ulige fordeling af integrationsstatistikker, begrænset deltagelse fra byernes side i data og ingen sammenlignelige integrationsindikatorer. Derudover og som følge deraf er der begrænset videnovertførsel blandt byerne.
- **Etablering af en database og en værktøjskasse for integration af migranter og billige boliger** – Målet er at fremme evidensbaserede politikker i byerne gennem pålidelig data- og videnovertførsel. I dag er det forskelligt, hvad der findes af statistikker om lokalområder. Derudover er der begrænset videnovertførsel blandt byerne.

4. KONKLUSION OG NÆSTE SKRIDT

Efter blot et år har EU's dagsorden for byerne allerede leveret de første håndgribelige resultater. De 12 partnerskaber er operationelle, der er indført et forvaltningssystem, og der er udarbejdet tre handlingsplaner. I Kommissionen er der bymæssige spørgsmål på dagsordenen, og der er gjort bestræbelser på at forbedre den interne koordination, inddrage flere byer og give let adgang til oplysninger om byernes muligheder i EU. Arbejdsmetoden – forvaltning på flere planer, inddragelse af flere interesserede parter og en integreret tilgang – fungerer og kan anvendes på andre politikområder.

Deltagelsen i EU's dagsorden for byerne, som blev indledt under det nederlandske EU-formandskab, er fortsat høj. Kommissionen, medlemsstaterne og byerne er ivrige efter at styrke den bymæssige dimension af deres aktiviteter, da det er en måde at være tættere på borgerne på, nemlig ved at udarbejde gode politikker med positive resultater i deres dagligdag. Denne interesse ses også internationalt, hvor der er en generel forståelse af begrebet "dagsorden for byerne", som også er blevet udviklet med den nye dagsorden for byerne (New Urban Agenda) og unionen for Middelhavets dagsorden for byerne (Union for the Mediterranean Urban Agenda). Endvidere får byer og lokale myndigheder stigende

indflydelse på internationale processer om bæredygtig udvikling, klima og reduktion af risikoen for katastrofer.

Allerede efter det første gennemførelsesår viste EU's dagsorden for byerne, at der er mulighed for at styrke bypolitikken i EU, og behovet for at drøfte dette yderligere. Vi er stadig i den tidlige fase, men der er allerede visse konkrete delmål: Den 27.-28. november drøftes udviklingen i EU's dagsorden for byerne i byforummet, Cities Forum. I 2018/2019 bør alle 12 partnerskaber have færdiggjort deres handlingsplaner. I 2018 bør Kommissionens arbejdsdokument om byer og lokalmyndigheder i tredjelande udgives. Mellem 2018 og 2021 bør nogle af disse aktioner gennemføres. Inden udgangen af 2019 planlægger Kommissionen at gennemføre en evaluering af EU's dagsorden for byerne. Alle dette bør føre til en fælles forståelse af den bedste metode til at arbejde med byerne og støtte dem i deres udvikling. Kommissionen arbejder på at fortsætte med at fremme EU's dagsorden for byerne, da den er overbevist om, at byer er vigtige aktører, som skal inddrages i udformningen og gennemførelsen af EU's politikker.