



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.02.2004  
KOM(2004)60 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**På vej mod en temastrategi for bymiljøet**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

|        |                                                                                            |    |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.     | <b>Indledning og resumé</b>                                                                | 4  |
| 2.     | <b>Prioriterede temaer</b>                                                                 | 7  |
| 2.1.   | <b>Bæredygtig byforvaltning</b>                                                            | 7  |
| 2.1.1. | Hvorfor bør bæredygtig byforvaltning prioriteres                                           | 7  |
| 2.1.2. | EU's nuværende initiativer inden for bæredygtig byforvaltning                              | 9  |
| 2.1.3. | Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtig byforvaltning | 10 |
| 2.2.   | <b>Bæredygtig bytransport</b>                                                              | 13 |
| 2.2.1. | Hvorfor bør bæredygtig bytransport prioriteres                                             | 13 |
| 2.2.2. | EU's nuværende initiativer inden for bytransport                                           | 15 |
| 2.2.3. | Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtig bytransport   | 17 |
| 2.3.   | <b>Bæredygtigt byggeri</b>                                                                 | 20 |
| 2.3.1. | Hvorfor bør bæredygtigt byggeri prioriteres                                                | 20 |
| 2.3.2. | EU's nuværende initiativer inden for bæredygtigt byggeri                                   | 22 |
| 2.3.3. | Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtigt byggeri      | 23 |
| 2.4.   | <b>Bæredygtig byplanlægning</b>                                                            | 25 |
| 2.4.1. | Hvorfor bør bæredygtig byplanlægning prioriteres                                           | 25 |
| 2.4.2. | EU's nuværende initiativer inden for byplanlægning                                         | 28 |
| 2.4.3. | Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtig byplanlægning | 30 |
| 3.     | <b>På vej mod en mere integreret tilgang</b>                                               | 31 |
| 3.1.   | Horisontal integrering i EU's politikker                                                   | 32 |
| 3.2.   | Horisontal integrering i EU's miljøpolitik                                                 | 33 |
| 3.3.   | Integration mellem forskellige myndighedsniveauer                                          | 34 |
| 4.     | <b>Indikatorer, data, mål og rapporter</b>                                                 | 36 |
| 5.     | <b>Støtte til den generelle udbredelse af god praksis på lokalt niveau</b>                 | 38 |
| 5.1.   | Lokale myndigheder                                                                         | 38 |
| 5.2.   | Borgernes rolle                                                                            | 39 |
| 6.     | <b>De næste skridt</b>                                                                     | 40 |
|        | Bilag 1: Udvikling af bymiljøpolitikken                                                    | 41 |
|        | Bilag 2: En europæisk vision                                                               | 43 |
|        | Bilag 3: Eksempler på forsknings- eller demonstrationsprojekter og initiativer             | 46 |
|        | Bilag 4: EU's transportministerråds definition af bæredygtig transport                     | 50 |

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Bilag 5: Anvendelsen af strukturfondene og Samhørighedsfonden inden for bæredygtig<br>byudvikling ..... | 51 |
| Bilag 6: Bymiljøet og miljøpolitikken .....                                                             | 53 |

## 1. INDLEDNING OG RESUMÉ

Omkring 80 % af alle europæiske borgere bor i byområderne<sup>1</sup>, og det er her, miljøproblemernes konsekvenser slår tydeligst igennem. Støj, dårlig luftkvalitet, tæt trafik, dårligt vedligeholdte bygninger, utilstrækkelig miljøstyring og manglende strategisk planlægning resulterer i sundhedsproblemer og lavere livskvalitet. Hvis der skal gøres noget ved de store miljørelaterede sundhedsproblemer i Europa, er vi derfor nødt til at skabe en væsentlig forbedring af bymiljøet og livskvaliteten i byerne. Mange steder flygter borgerne fra byerne. De foretrækker at bo i randområderne, fordi de med rette føler, at forureningen i byerne påvirker deres velbefindende. Når byerne spreder sig så diffust, øges trafikniveauet, og problemerne forstærkes yderligere af, at erhvervslivet også fokuserer på udkantsområdet og ikke på den stadig mere svækkede bykerne. Stadig flere byområder viser tegn på dette yderligere pres. Det er derfor ikke overraskende, at ”forureningen i byerne” er det billede, de europæiske borgere hyppigst forbinder med miljøet<sup>2</sup>.

Der er ikke taget tilstrækkelig hensyn til de miljømæssige konsekvenser af de beslutninger, der er truffet, eller sket en systematisk planlægning af et bymiljø af høj kvalitet, hvilket er nogle af de vigtigste årsager til den nuværende situation, som både skader miljøet og byens økonomi og borgere. At der satses på en effektiv miljøbeskyttelse er en af de vigtigste forudsætninger for, at der kan sikres en bæredygtig udvikling af byerne og en høj livskvalitet for de europæiske borgere, der bor i byerne.

Temastrategien for bymiljøet udgør et vigtigt led i realiseringen af dette mål og bygger på en række initiativer, der har bidraget til udviklingen af EU's politik for bymiljøet (se bilag 1). Strategien indgår i Det Europæiske Fællesskabs sjette miljøhandlingsprogram, der har fået titlen ”Miljø 2010: Vores fremtid, vores ansvar”<sup>3</sup>, og udgør en af de syv temastrategier i programmet, som skal sikre en helhedsorienteret tilgang til vigtige miljøspørgsmål, der kendetegnes ved at være komplekse, involvere mange forskellige aktører og kræve nyskabende og forskelligartede løsninger. Som det fremgår af sjette miljøhandlingsprogram, er målet for temastrategien for bymiljøet:

*“... fremme af en integreret horisontal tilgang på tværs af Fællesskabets politikker og forbedring af kvaliteten af bymiljøet under hensyn til de fremskridt, der gøres med at gennemføre den eksisterende samarbejdsramme, som revideres om nødvendigt; strategien skal omfatte:*

- *fremme af lokale Agenda 21-aktiviteter*
- *begrænsning af forbindelsen mellem økonomisk vækst og efterspørgslen efter personbefordring*
- *nødvendigheden af en øget transportandel for offentlig transport, jernbaner, indre vandveje samt transport til fods og på cykel*

---

<sup>1</sup> Der tænkes her på byområder i bred forstand (tæt bebyggede områder), dvs. alle former for bymæssig bebyggelse.

<sup>2</sup> Eurobarometer 58.0 “Attitudes towards the environment”, december 2000.

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1600/2002/EF af 22. juli 2002 om fastlæggelse af Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram (EFT L 242 af 10.9.2002, s. 1).

- *nødvendigheden af at gøre noget ved de voksende trafikmængder og bryde sammenhængen mellem trafikvæksten og væksten i BNP*
- *nødvendigheden af at fremme brugen af køretøjer med lav emission i offentlig transport*
- *hensyntagen til bymiljøindikatorer.”*

### **Det overordnede mål for temastrategien for bymiljøet**

At forbedre miljøindsatsen og miljøets kvalitet i byområderne og skabe sunde livsbetingelser for beboerne i de europæiske byer gennem en styrkelse af det miljømæssige bidrag til en bæredygtig byudvikling og under hensyntagen til de tilknyttede økonomiske og samfundsmæssige aspekter.

Alle europæiske byer er nødt til at tage fat på de miljøproblemer, de står over for. Det vigtigste mål for strategien er at sikre, at det sker systematisk. Det er dog ikke hensigten at diktere, hvilke løsninger eller målsætninger der bør sigtes mod, eftersom ingen byområder er ens. Der vil i stedet blive fastlagt nogle solide rammer, som kan bidrage til en bedre forvaltning af bymiljøet og mere udbredt anvendelse af bedste praksis. Strategien vil samtidig støtte byerne i deres vanskelige, men vitale rolle som nøgleaktører med direkte kendskab til problemerne og bygge på erfaringer, initiativer og teknologiske nyskabelser fra de byer, der er længere fremme.

De europæiske byer er fælles om mange af de problemer, de står over for, og der er gode muligheder på europæisk niveau for at udvikle, deles om og lette iværksættelsen af egnede løsninger. Der findes en bred vifte af EU-politikker, -foranstaltninger og -støtteprogrammer rettet mod disse problemer, men der er som regel tale om enkeltstående tiltag, der ikke fokuserer på byområders særlige behov eller på potentielle synergier mellem dem. Der kan udrettes meget gennem en mere integreret og målrettet tilgang baseret på de eksisterende instrumenter og initiativer og gennem øget samarbejde og koordinering på alle myndighedsniveauer. Temastrategien vil derfor blive baseret på en sammenhængende og integreret tilgang med udgangspunkt i en europæisk vision om bæredygtige byer (se bilag 2), hvor der tages hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende i tiltrædelses- og kandidatlandene.

De europæiske byer har brug for en saltvandsindsprøjtning. De skal gøres til attraktive, sunde og behagelige steder at bo med et blomstrende samfunds- og erhvervsliv. Miljøet skal stå i centrum for denne proces. Formålet med strategien er at fokusere på bymiljøet og samtidig tage hensyn til de relaterede og dynamiske forbindelser med økonomiske og sociale spørgsmål og på den måde styrke det miljømæssige bidrag til en bæredygtig udvikling af byområderne. Strategien er rettet mod bymiljøet i bredest mulig forstand og omhandler de store sundhedsmæssige konsekvenser, der er forbundet med miljøproblemer. Kommissionens meddelelse om miljø og sundhed,<sup>4</sup> der lægger sig tæt op ad denne strategi, kommer til at spille en vigtig rolle for fastlæggelsen af årsagsforbindelserne mellem disse problemer. Strategien fokuserer også på livskvaliteten for byboerne og for de bymæssige samfund og bygger på en

<sup>4</sup> KOM(2003)338 endelig

økosystemtilgang<sup>5</sup>. Fokus vil naturligvis ligge på selve byområdet, men den bredere regionale og nationale kontekst vil også blive inddraget.

Denne meddelelse med titlen "På vej mod en temastrategi for bymiljøet" er første fase i udarbejdelsen af den endelige strategi, der ventes fremlagt i sommeren 2005. De foreløbige ideer og tilgange, der gennemgås heri, er resultatet af en række høringer med byer og andre berørte parter, uvildige ekspertgrupper og EU's Ekspertgruppe for Bymiljø. De bidrag, disse grupper kom med, kan ses på Kommissionens websted om bymiljø<sup>6</sup>.

### **Oversigt over foreslåede foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*Den følgende oversigt er resultatet af en række omfattende høringer. Meddelelsen og de foranstaltninger, der foreslås heri, sendes ud i en anden høringsrunde i 2004, hvor der føres drøftelser med EU-institutionerne, EU's Ekspertgruppe for Bymiljø og de forskellige aktørgrupper og iværksættes en åben internethøring. Der vil desuden blive nedsat faglige arbejdsgrupper bestående af eksperter og aktører, som skal undersøge de foreslåede nøgleaktioner mere indgående og afklare, om de kan gennemføres i praksis, og hvordan de vil kunne bidrage til en forbedring af bymiljøet. Forslaget til en endelig temastrategi fremlægges i midten af 2005 på grundlag af høringerne af aktørerne og de resultater, arbejdsgrupperne når frem til.*

Hensigten er, at EU skal bidrage til udviklingen af nogle solide rammer, der kan udmøntes i lokale initiativer baseret på bedste praksis, men at overlade det til de lokale beslutningstagere at vælge de konkrete løsninger og mål. Disse rammer indbefatter primært, at hovedstæder og byer med over 100 000 indbyggere (dvs. de 25 nuværende og kommende EU-landes 500 største byer) udarbejder planer for forvaltning af bymiljøet med henblik på at skabe et bæredygtigt bymiljø og iværksætter passende miljøledelsessystemer for at sikre, at planerne føres ud i livet. De pågældende byer skal desuden udvikle og iværksætte en plan for bæredygtig transport. Kommissionen mener, der kunne stilles krav herom på EU-niveau. Disse spørgsmål sendes til yderligere høring i løbet af 2004, bl.a. i de tidligere beskrevne særlige arbejdsgrupper.

For at yde den fornødne bistand og sikre en mere integreret indsats vil medlemsstaterne blive tilskyndet til at udarbejde nationale og regionale strategier for bymiljøet med udgangspunkt i de nationale planer for bæredygtig udvikling og til at udpege nationale og/eller regionale knudepunkter for bymiljøet med henblik på at fremme bedste praksis og bistå byerne med at skabe et bæredygtigt og sundt bymiljø.

Kommissionen vil fortsat yde støtte til bymiljøinitiativer og fastsætte anbefalinger, retningslinjer, indikatorer, data, standarder, evalueringsteknikker, uddannelsestiltag og andre støtteforanstaltninger af mere teknisk art for at hjælpe byerne med at vurdere og forvalte forskellige aspekter af bymiljøet.

Det Europæiske Miljøagentur vil orientere om bymiljøets tilstand og tilvejebringe data om bymiljøet for at sikre, at politikerne, offentligheden og andre nøgleaktører informeres bedre,

---

<sup>5</sup> I økosystemtankegangen fremhæves byen som et komplekst system, der er kendetegnet af konstante ændrings- og udviklingsprocesser. Aspekter som energi, naturressourcer og affaldsproduktion opfattes som strømme eller kredsløb, som kræver vedligeholdelse, bevarelse, genopretning, stimulering og lukning for at kunne bidrage til en bæredygtig udvikling.

<sup>6</sup> [www.europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic\\_strategy.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic_strategy.htm)

Kommissionen vil arbejde tæt sammen med alle berørte aktører og fremme dialogen med dem for at udvikle temastrategien yderligere. Strategien skal baseres på et fælles tilsagn fra EU, medlemsstaterne, regionerne og naturligvis byerne selv om at forbedre bymiljøet. Hensigten med denne meddelelse er at fremlægge denne indledende analyse under den anden høringsrunde i 2004. Kommissionen vil gerne have kommentarer til de fremlagte ideer og tiltag. Derfor vil der blive iværksat en række høringer af aktørerne og af de faglige arbejdsgrupper i 2004 for at undersøge de foreslåede foranstaltninger mere indgående og afklare, om de kan gennemføres i praksis, og hvordan de vil bidrage til forbedringen af bymiljøet (se afsnit 6). En bred vifte af aktører og eksperter, heriblandt repræsentanter for medlemsstaterne, tiltrædelses- og kandidatlandene, regioner, byer, virksomheder, ngo'er og forskere, vil blive inddraget i disse høringer. Aktørerne kan også give deres mening til kende direkte<sup>7</sup> (indtil den 1. april 2004). Forslaget til en endelig temastrategi fremlægges i midten af 2005 på grundlag af høringerne af aktørerne og de resultater, arbejdsgrupperne når frem til.

## **2. PRIORITEREDE TEMAER**

Under hensyn til mandatet i sjette miljøhandlingsprogram vil temastrategien for bymiljøet blive rettet mod fire tværgående temaer, som er afgørende for byernes langsigtede bæredygtighed og har klare forbindelser til det økonomiske og sociale fundament for en bæredygtig udvikling, og hvor der kan gøres størst fremskridt. Disse temaer, der er udvalgt i samråd med EU's Ekspertgruppe for Bymiljø og andre interesseparter, er bæredygtig byforvaltning, bæredygtig transport, bæredygtigt byggeri og bæredygtig byplanlægning. Temaerne gennemgås hver for sig, selv om der tydeligvis er et tæt samspil mellem dem. Andre prioriterede temaer vil blive udvalgt og behandlet på et senere tidspunkt, hvilket er i tråd med den trinvis tilgang for temastrategierne.

### **2.1. Bæredygtig byforvaltning**

#### **2.1.1. Hvorfor bør bæredygtig byforvaltning prioriteres**

Byområderne opfylder mange funktioner for de borgere, der bor i dem eller benytter dem. De tilbyder boliger, beskæftigelse, adgang til varer og tjenesteydelser, kulturelle aktiviteter og sociale kontakter. For at tilvejebringe og understøtte disse funktioner råder byområderne over mange forskellige statiske elementer såsom bygninger, infrastruktur, grønne områder, forladte og uudnyttede områder foruden en række dynamiske elementer såsom transport, vand, luft, energi og affald.

Hver af disse funktioner og elementer indvirker på miljøet og indgår derfor i byens samlede påvirkning af miljøet. De forskellige politikker, der fastsættes for disse elementer på forskellige administrative niveauer, iværksættes imidlertid ofte uafhængigt af hinanden, fordi de ikke forvaltes af de samme administrative instanser. Ofte tages der ikke tilstrækkeligt hensyn til de politiske beslutningers miljømæssige virkninger. At mindske disse miljøvirkninger og samtidig sikre en dynamisk økonomi og et sundt og retfærdigt samfund er målet for en bæredygtig udvikling. Mange kommuner lægger imidlertid ikke tilstrækkelig vægt på at forbedre miljøindsatsen og -kvaliteten i deres byer.

<sup>7</sup>

[www.europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic\\_strategy.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic_strategy.htm)

Det er ikke sandsynligt, at der vil opstå et sundt bymiljø af høj kvalitet som følge af de mange beslutninger, der træffes uafhængigt af hinanden af forskellige myndigheder, virksomheder og enkeltpersoner, der er aktive i de forskellige sektorer i et byområde. Der er behov for en klar vision og en overordnet strategi og handlingsplan for, hvordan de opstillede målsætninger realiseres, for at kunne orientere og styre de daglige forvaltningsmæssige beslutninger. Disse elementer skal udgøre kernen i kommunens aktiviteter og ikke ses som opgaver, der ligger uden for kommunens normale arbejdsområde. Det betyder, at beslutningerne skal træffes på en anden måde, sådan at de traditionelle barrierer mellem både nabokommuner og administrative enheder i de lokale myndigheder brydes ned, og der opnås en mere integreret beslutningstagning. Der er også behov for holdningsændringer, og offentlig inddragelse og aktiv involvering af borgerne, åbenhed om beslutningsprocesser og ansvarlighed er centrale elementer i en bæredygtig byforvaltning. I bilag 2 foreslås der en europæisk vision for bæredygtig byforvaltning.

#### **Et eksempel på god praksis for udarbejdelse af miljøforvaltningsplaner**

Stockholm vedtog sit første miljøprogram i midten af 1970'erne. Det femte miljøprogram<sup>8</sup> blev vedtaget i 2003 efter en indgående miljøundersøgelse af Stockholm og omfattende høring af organer inden for den offentlige sektor, borgere, selskaber og foreninger. Programmet forvaltes som led i Stockholms integrerede forvaltningssystem, der bygger på regelmæssig miljørevision og rapportering. Det bygger på seks prioriterede målsætninger for miljøet og folkesundheden. Disse målsætninger er igen opdelt i i alt 43 kvantitative og kvalitative sekundære mål, der skal nås inden udgangen af 2006. For hvert af disse mål er det anført, hvilke instanser der er ansvarlige, og hvilke nøgleindikatorer der benyttes til at overvåge udviklingen. De prioriterede målsætninger er miljøeffektiv transport, sikre produkter, bæredygtigt energiforbrug, økologisk planlægning og forvaltning, miljøeffektiv affaldshåndtering og sundt indeklima. Et af de sekundære mål er eksempelvis at nedsætte forbruget af fossilt brændsel til varmeproduktion med 20 % via tilslutning til fjernvarme.

Det er ikke nogen ny tanke, at det er vigtigt at sikre en bæredygtig byforvaltning på lokalt plan. På det globale topmøde i 1992 understregede man de lokale myndigheders særlige rolle for skabelsen af en bæredygtig udvikling og vedtog den lokale Agenda 21-plan (LA 21). Ifølge denne plan skal kommunerne fastlægge strategier i dialog med borgere, virksomheder og andre aktører med henblik på at skabe en bæredygtig udvikling i det pågældende område. Europa er med de over 5 000 kommuner, der medvirker i processen, stærkest repræsenteret i LA 21<sup>9</sup>. LASALA-forskningsprojektet<sup>10</sup>, der vedrører lokale myndigheders selvevaluering af den lokale Agenda 21-plan og omfatter over 250 lokale myndigheder fra hele Europa, har vist, at LA 21-processen har været særdeles effektiv, når det gælder holdningsændringer, forståelse og praktiske tiltag på lokalt plan, herunder bedre gennemførelse af miljølovgivningen.

Til trods for denne relative succes er der stor forskel på de europæiske kommuners engagement i LA 21 og tegn på, at interessen for at iværksætte LA 21-strategier selv i de lande, hvor de er blevet mødt med størst entusiasme, nu er dalende. Der er betydelig forskel på de europæiske byers miljøindsats (se figur 1)<sup>11</sup>, og mange lokale myndigheder håndterer ikke deres miljøproblemer tilstrækkelig systematisk. De LA 21-processer, der findes, varierer meget i såvel rækkevidde som ambitionsniveau, og det kontrolleres kun i ringe grad, hvor effektivt de gennemføres. Kun få medlemsstater har institutionaliseret LA 21-strategien i

<sup>8</sup> [www.tyckom.stockholm.se](http://www.tyckom.stockholm.se)

<sup>9</sup> Second Local Agenda 21 Survey (ICLEI) 2002

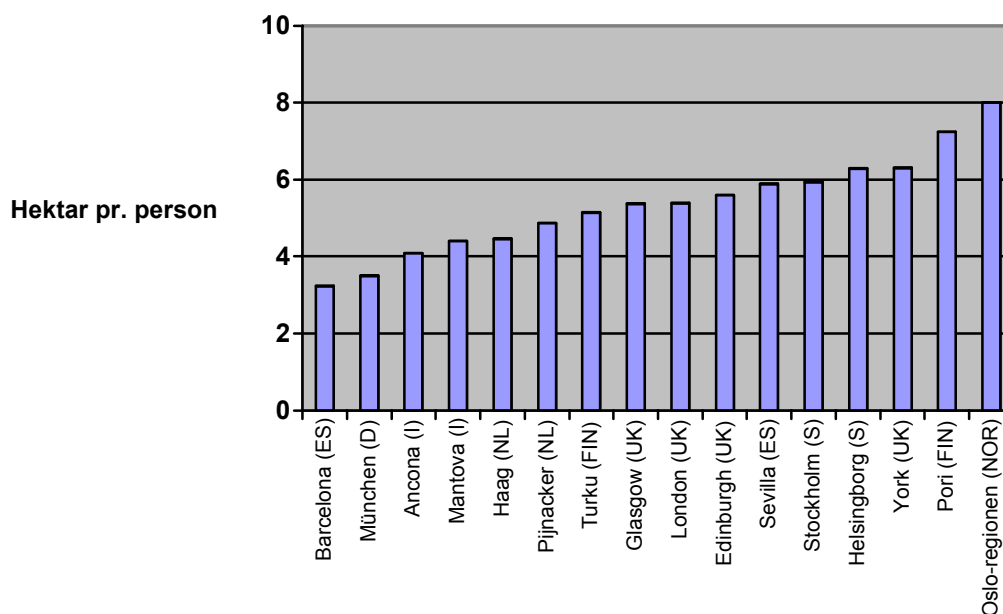
<sup>10</sup> <http://www.iclei.org/europe/LASALA/>

<sup>11</sup> Best Foot Forward har udgivet en rapport med undersøgelsesresultater for økologiske fodaftryk ([www.bestfootforward.com](http://www.bestfootforward.com)). Jo mere bæredygtig byen er, jo mindre er den enkelte borgers økologiske fodaftryk.

lovgivningen for at udbedre nogle af disse mangler og sikre, at der mere systematisk fastlægges strategier for forvaltning af bymiljøet (Danmark og Det Forenede Kongerige er eksempler herpå).

Hvis man vil sikre en mere aktiv og udbredt miljøstyring af de største europæiske byer, er der derfor behov for mere solide rammer på EU-plan. Det vil også være til fordel for de tre øvrige prioriterede temaer, der er valgt (se afsnit 2.2-4).

**Figur 1 - Økologiske fodspor for udvalgte europæiske byer**



### 2.1.2. EU's nuværende initiativer inden for bæredygtig byforvaltning

EU har udviklet et omfattende miljøledelsesredskab, den såkaldte EMAS-ordning<sup>12</sup> (frivillig ordning for miljøledelse og miljørevision). Siden ordningen blev revideret i 2001, er over 500 offentlige organisationer, heraf 110 lokale myndigheder, blevet EMAS-registreret. Formålet med ordningen var oprindeligt at skabe en løbende forbedring af miljøresultaterne i forbindelse med organisationernes daglige drift. For de lokale myndigheder udgør ordningen dog også et system, der gør det lettere for dem at opfylde deres lovmæssige miljøforpligtelser og iværksætte frivillige initiativer på en koordineret, systematisk og verificerbar måde. Det gør det muligt for dem at analysere, hvordan de direkte og indirekte påvirker miljøet, bl.a. som følge af de beslutninger, de træffer om den fysiske planlægning, og de kontrahenter, de udvælger. Ordningen kræver også, at de lokale myndigheder tager hensyn til interesseparterne (bl.a. foreningerne), og at de i højere grad skal stå til regnskab over for dem, ved at de informerer om deres miljøaktiviteter.

Kommissionen og De Europæiske Kommuner og Regioners Råd (CEMR) har lanceret en kampagne, der skal tilskynde de lokale myndigheder til at anvende EMAS. De foreløbige erfaringer har vist, at EMAS er et praktisk og nyttigt værktøj for kommunerne. Det er tilstrækkeligt fleksibelt til at kunne håndtere byernes centrale miljøproblemer, gør det muligt

<sup>12</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 761/2001 om organisationers frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EFT L 114 af 24.4.2001, s. 1).

at opstille prioriterede mål, fremmer kendskabet til miljøproblemer, forbedrer rapporteringen og gør det lettere at iværksætte LA21.

#### **Eksempler på god praksis for anvendelse af miljøledelsessystemer**

Byrådet i Leicester<sup>13</sup> (Det Forenede Kongerige) har siden 1997 anvendt EMAS for at forbedre sin egen miljøindsats. I 2003 blev systemet udvidet med henblik på at forvalte Leicester bys miljøindsats med særlig fokus på aspekter, der er vigtige for samfundslivet. Der er opstillet en række ambitiøse mål om at gøre boligerne mere energieffektive, begrænse biltrafikken i bymidten og ved skolerne, øge miljøbevidstheden, reducere mængden af byggeaffald, udarbejde en lokal standard for bæredygtigt byggeri og fjerne affald fra gaderne.

Nederlandene har sat sig som mål, at alle offentlige myndigheder, også de lokale, skal indføre et miljøledelsessystem (EMAS, ISO 14001 eller tilsvarende) inden udgangen af 2004<sup>14</sup>. Den Bosch var i november 2002 den første nederlandske by, der blev ISO 14001-certificeret.

Kommissionen yder støtte til en række forskningsprojekter for at skaffe de værktøjer, bymyndighederne behøver for at kunne forvalte byområderne, navnlig via forskningsprogrammet ”Fremtidens by og kulturarven”<sup>15</sup> (bilag 3). Kommissionen fremmer også indførelsen af lokale Agenda 21-planer ved at yde økonomisk bistand til de forskellige netværk af byer, der har engageret sig i initiativet og arbejder på at udbrede det til hele Europa (se afsnit 5.1).

Kommissionen har medvirket i udviklingen af andre forvaltningsværktøjer til kommunerne, heriblandt de europæiske fælles indikatorer og det økologiske fodaftryk (se også afsnit 4). EU har desuden udstedt en række direktiver, hvori der stilles krav til forvaltningen af de forskellige aspekter af bymiljøet såsom luft, støj og vand. Disse direktiver opsummeres i bilag 6.

#### **2.1.3. Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtig byforvaltning**

Rapporten om bæredygtige byer i Europa<sup>16</sup> ”går stærkt ind for udviklingen af strategier for bæredygtig byforvaltning, der omfatter hele byen”. I forbindelse med projektet vedrørende de lokale myndigheders selvevaluering af den lokale Agenda 21-plan blev også pointeret, at der bør opstilles mere faste og længerevarende rammer for LA21, så den kan indarbejdes i de europæiske lokale myndigheders arbejdsmetoder og procedurer, og i den gennemførelsesplan, der blev vedtaget på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, efterlyses der foranstaltninger, som kan styrke de institutionelle ordninger for bæredygtig udvikling, også på lokalt plan, som led i Agenda 21.

På længere sigt kan der kun opnås et sundt bymiljø af høj kvalitet, hvis der sikres en aktiv og integreret forvaltning af de miljøproblemer, der berører det samlede byområde. Der er brug for konkrete miljømål, foranstaltninger og overvågningsprogrammer, hvor miljøpolitikkerne relateres til de økonomiske og sociale politikker.

Bymyndighederne er derfor nødt til at iværksætte miljøledelsesplaner. For at sikre, at planerne føres ud i livet og følge med i de fremskridt, der gøres, skal de indføre egnede miljøledelsessystemer.

<sup>13</sup> [www.leicester.gov.uk/](http://www.leicester.gov.uk/)

<sup>14</sup> “Met preventie naar duurzaam ondernemen – een programma voor en door overheden 2001-2005”.

<sup>15</sup> [www.cordis.lu/eesd/ka4/home.html](http://www.cordis.lu/eesd/ka4/home.html)

<sup>16</sup> ISBN 92-827-8259-X (1996).

Kommissionen mener, der kunne opstilles et tilsvarende krav på EU-plan for alle hovedstæder og byer med over 100 000 indbyggere, dvs. de 500 største byer i EU's 25 nuværende og fremtidige medlemslande. Dette spørgsmål sendes til yderligere høring i løbet af 2004, bl.a. i en særlig arbejdsgruppe bestående af eksperter og interesseparter.

Det foreslåede krav vil kunne gennemtvinge, at der vedtages en sådan plan og iværksættes et passende miljøledelsessystem. Procedurene kunne bl.a. sikre, at borgere, virksomheder og andre aktører tages med på råd, at der opstilles målsætninger (på lokalt niveau), og at der følges med i og orienteres om de fremskridt, der gøres. Det vil ikke være Kommissionens hensigt at foretage en nøje overvågning af ledelsesplanerne, men snarere at planerne bliver en fast bestanddel af byernes forvaltning.

Ifølge de nuværende EU-direktiver skal myndighederne i byerne sørge for styring af luftkvalitet<sup>17</sup> og ekstern støj<sup>18</sup> og medvirke til forvaltningen af deres vandløbsopland<sup>19</sup> (se bilag 6). Det foreslåede krav vil gøre det muligt for kommunen at varetage disse forpligtelser og andre miljøopgaver som led i en samlet miljøledelsesplan.

Planen kunne dække en række nøgleområder såsom energiforbrug, udledning af drivhusgasser, vandanvendelse og -behandling, affald, støj, luftkvalitet, natur og biodiversitet, transport og mobilitet, planlægning, natur- og menneskeskabte risici, bæredygtigt byggeri, relaterede sundhedsproblemer og generel livskvalitet. Eftersom byområder ofte strækker sig ud over bykommunernes administrative grænser, skal planerne gælde for det samlede byområde og stille krav om, at der samarbejdes mellem tilgrænsende myndigheder (se også afsnit 3.3).

I overensstemmelse med EU's dagsorden om bedre styreformer vil disse miljøledelsesplaner forbedre samarbejdet mellem forskellige myndighedsniveauer (lokalt, regionalt og nationalt), mellem forskellige dele af de lokale myndigheder og mellem tilgrænsende myndigheder og resultere i, at borgerne og aktørerne inddrages i stigende grad. Planerne skal sigte mod at udbedre andre huller og mangler i den nuværende miljøstyring såsom manglende eller utilstrækkelig anvendelse af data- og ledelsesværktøjer, overbetoning af projektbaseret udvikling frem for en sammenhængende bæredygtig udviklingspolitik og adskillelse mellem planlægning og implementering.

Planerne vil gøre det lettere at gå bort fra den kortsigtede planlægning, som den politiske proces resulterer i, og sikre den fornødne kontinuitet i kommunens miljøpolitik på trods af skiftende forvaltninger. Det er nødvendigt at se på de langsigtede udfordringer som f.eks. klimaændringernes konsekvenser og planlægge mere integreret og langsigtet for at tage hensyn til alle relevante faktorer og det komplekse samspil mellem dem og nå frem til bæredygtige løsninger.

Miljøledelsesplaner vil også være med til at bringe de 500 største europæiske byer mere på linje med hinanden hvad angår miljøinitiativer og -forpligtelser. I øjeblikket er der betydelige forskelle mellem dem. Nogle byer er langt mere proaktive end andre, og der er forskel på, hvilke forpligtelser medlemsstaterne pålægger, og hvor strenge de er. Hvis der fastlægges og

---

<sup>17</sup> Rådets direktiv 96/62/EF af 27. september 1996 om vurdering og styring af luftkvalitet (EFT L 296 af 21.11.1996, s. 55).

<sup>18</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/49/EF af 25. juni 2002 om vurdering og styring af ekstern støj (EFT L 189 af 18.7.2002, s. 12).

<sup>19</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT L 327 af 22.12.2000, s. 1).

iværksættes miljøledelsesplaner i mange byer, vil det mindske den indbyrdes økonomiske konkurrence, der bremser for etableringen af et sundt bymiljø af høj kvalitet. I stedet vil byerne i stigende grad kunne tiltrække virksomheder og nye borgere, fordi de kan tilbyde en høj livskvalitet.

Miljøledelsesplanen skal understøttes af et omfattende miljøledelsessystem, der gør det muligt at foretage den analyse, overvågning og prognostisering, der kræves for at revidere planen med jævne mellemrum. Systemet vil også kunne hjælpe kommunerne med at overholde EU's og den nationale miljølovgivning (bl.a. inden for luftkvalitet og støj) og sikre en effektiv håndhævelse af miljølovgivningen, som traditionelt har været vanskelig at udmønte i praksis. Her kan de lokale myndigheder benytte et omfattende system som f.eks. EMAS til at indføre en løbende proces, hvor de fastsætter deres miljøpolitik, opstiller mål for og overvåger, reviderer og rapporterer om denne politik. Miljøsituationen klarlægges, hvorefter miljøpolitikken fastlægges i samråd med de ansatte, borgerne, de erhvervsdrivende og andre interesseparter. Herefter indføres ledelsessystemet, hvilket kræver, at ansvarsfordelingen fastlægges, og der uddannes medarbejdere, udarbejdes dokumentation, udvælges en række overordnede og mere konkrete miljømål (der er så ambitiøse, som myndigheden finder hensigtsmæssigt), opstilles et handlingsprogram, der gør det muligt at nå disse mål, fordeles ressourcer og iværksættes en revisionsordning, der gør det muligt at indsamle de nødvendige data og overvåge systemet og de fremskridt, der gøres med at realisere de pågældende mål. Dernæst udarbejdes der en miljøredegørelse, som offentliggøres og ajourføres hvert år. Vigtigt er, at de miljøledelsessystemer, der indføres i overensstemmelse med EMAS eller ISO 14001, verificeres eller certificeres af en uvildig part.

Som det fremgik af rapporten om bæredygtige byer i Europa, skal der træffes forskellige foranstaltninger for at fjerne de politiske, strukturelle og tekniske hindringer for, at der anlægges en mere holistisk og integreret indfaldsvinkel. Miljøledelsesplaner og -systemer er et vigtigt skridt i den rigtige retning, men der er også behov for andre initiativer. Integreret beslutningstagning kræver ændrede arbejdsmetoder i kommunerne, og det kan betyde, at beslutningsprocesserne skal tilrettelægges og struktureres på en helt ny måde. Det er også vigtigt, at der foretages den fornødne koordinering med de regionale og nationale strategier, og at informationen og støtten til byerne forbedres. Afsnit 3.3 indeholder en række forslag til, hvad der kan gøres på dette område. Indikatorernes rolle for måling af fremskridt og påvirkning af de beslutninger, der træffes, gennemgås i afsnit 4.

De kommunale tjenestemænd og politikere har brug for mere viden om de forhold, der berører bymiljøet, og om sammenhængen med sociale og økonomiske faktorer. Kommissionen vil overveje, om der kan ydes støtte over uddannelsesprogrammer som f.eks. Leonardo da Vinci til udvikling af den relevante kompetence og viden, og undersøge andre muligheder for løbende at fremme udbredelsen af god praksis og udvekslingen af erfaringer (se også afsnit 5.1).

#### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

##### **Bæredygtig byforvaltning**

Alle hovedstæder og andre byer med over 100 000 indbyggere bør indføre en miljøledelsesplan for hele byområdet og opstille mål for de vigtigste miljøpåvirkninger samt iværksætte et miljøledelsessystem, der gør det muligt at styre denne proces og realisere de pågældende målsætninger. Kommissionen mener, der kunne stilles krav herom på EU-niveau. Dette spørgsmål sendes til yderligere høring i løbet af 2004, bl.a. i en særlig arbejdsgruppe

bestående af eksperter og aktører.

Kommissionen vil udstikke retningslinjer for, hvordan de lokale myndigheder skal iværksætte disse ledelsessystemer. Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at de lokale myndigheder får den fornødne støtte, eksempelvis i form af uddannelse og rådgivning, så de kan iværksætte et miljøledelsessystem.

Kommissionen vil undersøge mulighederne for at fremme uddannelse, forskning og erfaringsudveksling inden for bæredygtig byforvaltning.

## **2.2. Bæredygtig bytransport**

### **2.2.1. Hvorfor bør bæredygtig bytransport prioriteres**

Byernes transportsystemer udgør en central del af bystrukturen. De sikrer, at borgerne har adgang til varer, tjenesteydelser, beskæftigelse og fritidsaktiviteter, at godstransporten forløber effektivt, og at de lokale økonomier trives. Byerne kendetegnes imidlertid ikke længere kun ved den tætte bebyggelse, men også ved den tætte trafik. Trafikken har stor betydning for miljøet og for byboernes sundhed samt for den generelle livskvalitet i byerne. Den stigende trafikophobning går ud over mobiliteten og koster mange penge (overbelastningen af vejnettet tegner sig for 0,5 % af BNP inden for EU og ventes at stige til 1 % i 2010<sup>20</sup>).

Næsten alle (97 %) af samtlige indbyggere i de europæiske byer udsættes for så megen luftforurening, at det overstiger EU's kvalitetsmålsætninger for partikler. For jordnær ozon og NO<sub>2</sub> ligger tallene på henholdsvis 44 og 14 %<sup>21</sup>. Biltrafikken er en af de vigtigste kilder til disse og andre luftforurenende stoffer. Der er gjort store fremskridt med at begrænse udledningen fra personbiler, hvilket har resulteret i en lavere koncentrationen af PM<sub>10</sub> (partikler med en diameter på under 10 µm), No<sub>x</sub> og andre ozonprækursorer i byerne. Der findes dog stadig en række problemområder, og den generelt stigende biltrafik i byerne er også med til at bremse denne udvikling. Koncentrationen af PM<sub>10</sub> er ikke faldet siden 1999, og ozonkoncentrationen er begyndt at stige<sup>22</sup>. Som nævnt i transport- og miljørapporteringsmekanismens rapport fra 2002 vil de eksisterende foranstaltninger føre til en yderligere forbedring af luftkvaliteten i byerne, men befolkningen i de europæiske byer vil også i 2010 jævnligt blive udsat for luftforurenende stoffer i høje koncentrationer. Den øgede bytrafik vil også modvirke de bestræbelser, der gøres for at mindske emissionerne af drivhusgasser. Hvis der ikke gøres noget for at bremse trafikvæksten, må det forventes, at transportsektorens udledning af CO<sub>2</sub> stiger med ca. 40% i perioden fra 1990 til 2010. Bytrafikken tegner sig for 40 % af den trafikrelaterede CO<sub>2</sub>-udledning.

Undersøgelser har vist, at det kan få alvorlige konsekvenser for byboernes sundhed. En undersøgelse<sup>23</sup>, hvor PM<sub>10</sub> blev brugt som indikator for luftforureningsniveauet, konkluderede eksempelvis, at den trafikrelaterede luftforurening, hvis man ser på, hvordan den påvirker folkesundheden, i Østrig, Frankrig og Schweiz er årsag til over 21 000 tidlige dødsfald hvert

<sup>20</sup> KOM(2001)370, "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg".

<sup>21</sup> EEA's TERM 2002-rapport.

<sup>22</sup> EEA's rapport om luftforureningen i Europa 1990-2000.

<sup>23</sup> The Lancet, bind 356, nr. 9232, 2. september 2000. Titel: "Public-health impact of outdoor and traffic-related air pollution: a European assessment". Forfattere: N. Kunzli, R. Kaiser, S. Medina, M. Studnicka, O. Chanel, P. Filliger, M. Herry, F. Horak Jr, V. Puybonnieux-Textier, P. Quénel, J. Schneider, R. Seethaler, J.-C. Vergnaud og H. Sommer

år og skyld i over 25 000 nye tilfælde af kronisk bronkitis hos voksne, over 290 000 tilfælde af bronkitis hos børn, over en halv million astmaanfald og over 16 millioner manddage med nedsat aktivitetsniveau. Den trafikrelaterede luftforurenings økonomiske omkostninger anslås til 1,7 % af BNP<sup>24</sup>. Undersøgelsen bygger på data, der er indsamlet i forbindelse med en række undersøgelser i 1990'erne, og tager derfor ikke hensyn til den seneste meget positive udvikling, som skyldes restriktioner for udledningen, men giver alligevel en idé om følgernes omfang og rækkevidde. I forbindelse med APHEIS-forskningsprojektet<sup>25</sup>, der omfattede 26 byer i 12 europæiske lande, blev det anslået, at man ved at begrænse den langvarige eksponering for PM<sub>10</sub> i omgivelserne med bare 5 µg/m<sup>3</sup> vil kunne forebygge ca. 19 tidlige dødsfald pr. 100 000 indbyggere årligt, hvilket er 1,5 gange flere, end der dræbes i trafikken hvert år. Der er således store sundhedsmæssige og økonomiske fordele ved at begrænse emissionerne fra bytrafikken.

Den omfattende motoriserede bytransport bidrager også til den stadig mere stillesiddende livsstil med de forskellige negative indvirkninger, det har på sundheden og levetiden, navnlig hvis man ser på hjertekarsygdomme. En daglig cykeltur på 30 minutter kan mindske risikoen for hjertekarsygdomme med helt op til 50 %, og alligevel foretages over halvdelen af alle ture på under 5 km i bil. Ifølge en ny undersøgelse vil man, hvis 10 % flere går eller cykler i London i stedet for at tage bilen, kunne undgå 100 tidlige dødsfald og 1 000 hospitalsindlæggelser hvert år<sup>26</sup>.

Alt for mange mennesker kommer stadig til skade eller dræbes ved trafikuheld i byerne. To tredjedele af de 1,3 millioner trafikuheld med personskader, der indtraf i EU i 2000, og halvdelen af samtlige trafikdrab skete i byområderne<sup>27</sup>. Trafikulykker udgør 2 % af EU's samlede BNP.

Støjen i byerne er også et alvorligt og voksende problem, og 80 % af den stammer fra vejtrafikken. Mindst 100 mio. mennesker, der bor i de europæiske byområder eller i nærheden af transportinfrastrukturer, udsættes for støj fra vejtrafik på niveauer, der overstiger WHO's anbefalede grænseværdi på 55 db(A)<sup>28</sup>. Det er til stor gene og går ud over søvnen og livskvaliteten. Ca. 40 mio. mennesker eksponeres for støjniveauer over 65 dB(A), som er grænsen for, hvornår støjen medfører alvorlige helbredsskader. Hvis trafikmængden reduceres, og trafikken afvikles hurtigere, samtidig med at der satses mere på at dæmpe støjen ved kilden, vil det kunne sænke støjniveauet i byerne betydeligt.

Trafikken opfattes som en af de nøglefaktorer, der påvirker livskvaliteten i byerne i negativ retning. I en undersøgelse fra 1995 blandt byboere i EU oplyste 51 %, at trafikken var den vigtigste årsag til, at de var utilfredse med miljøet. 41 og 31 % nævnte to andre transportrelaterede problemer, nemlig luftkvalitet og støj<sup>29</sup>. Tæt trafik er skyld i, at folk holder sig væk fra gaderne og ikke lader deres børn lege der, hvilket medvirker til en gradvis svækkelse af tilhørsforholdet til naboerne og lokalsamfundet.

---

<sup>24</sup> WHO: "Health costs due to road traffic related air pollution. An impact assessment project for Austria, France and Switzerland." Juni 1999.

<sup>25</sup> [www.apheis.net](http://www.apheis.net); "Air Pollution and Health: A European Information System – Health impact assessment of air pollution in 26 cities, 2<sup>nd</sup> year report 2000-2001".

<sup>26</sup> "Transport in London and the Implications for Health", N. Soderland, J. Ferguson og M. McCarthy (1999).

<sup>27</sup> IRTAD-databasen (International Road Traffic and Accident Database, OECD), april 2002.

<sup>28</sup> EEA 2001, "Traffic noise, exposure and annoyance".

<sup>29</sup> Eurobarometer.

Den øgede mobilitet i byområderne har dannet grundlag for en udvikling, hvor byerne breder sig ud i de omkringliggende landområder (diffus byvækst). Dårlig planlægning af arealanvendelsen kan resultere i øget trafik, men øget trafik og mobilitet kan også føre til dårlig planlægning af arealanvendelsen, hvis man eksempelvis vil imødekomme krav om forbedring af trafikforholdene. Begge disse aspekter hænger uløseligt sammen (se også afsnit 2.4.1 om byplanlægning).

Mobiliteten i byområderne spiller også en stor rolle for den sociale retfærdighed. Alle indbyggere i byerne bør have adgang til tjenesteydelser, uddannelse, beskæftigelse, fritidstilbud og varer, uanset om de har bil eller ej. Indbyggerne i de fattigste dele af byerne har færrest biler. Derfor er der behov for den offentlige transport, som indebærer klare fordele for miljøet.

Mobiliteten i byerne bør tages op til fornyet overvejelse for at modvirke de negative konsekvenser, samtidig med at man bevarer det økonomiske vækstpotentiale og sikrer byboernes bevægelsesfrihed og livskvalitet. Det forekommer derfor nødvendigt at fastlægge rammer på EU-plan, som kan fremme en bæredygtig bytransport.

### **2.2.2. EU's nuværende initiativer inden for bytransport**

Rådet af transportministre inden for EU fastlagde i 2001 en definition af et bæredygtigt transportsystem (bilag 4), der er lagt til grund ved udarbejdelsen af denne meddelelse.

I hvidbogen fra 2001 om den europæiske transportpolitik<sup>30</sup> pointeres det, at den europæiske transportpolitik er nået til et kritisk punkt, hvor det er afgørende, at der findes rene og velfungerende bytransportsystemer, som er mindre afhængige af fossile brændstoffer, hvis det skal lykkes at realisere EU's overordnede mål om bæredygtig mobilitet inden for Europa. Der peges i hvidbogen om transport på, at EU for at sikre en renere bytransport bør sætte ind på to fronter, dvs. både yde støtte til, at der tilvejebringes et varieret energiudbud til transportformål, og fremme god praksis. I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet vil Kommissionen ikke via lovgivningen forsøge at pålægge alternative løsninger til privatbilismen i byerne.

Behovet for at rationalisere privatbilismen og forbedre bytransporten, som er en af de største energiforbrugende sektorer, fremhæves også i Kommissionens grønbog om energiforsynings sikkerhed<sup>31</sup>. I grønbogen opstilles der et ambitiøst mål om at erstatte 20 % af det samlede forbrug af diesel og benzin i vejtransportsektoren med alternative energikilder inden 2020. I en efterfølgende meddelelse om alternative brændsler til vejtransport<sup>32</sup> fremlægges der et "optimistisk udviklingsscenario" baseret på tre brændstoftyper – biobrændstoffer, naturgas og hydrogen – der potentielt vil kunne opnå en betydelig markedsandel og også som helhed betragtet vil være til stor gavn for bymiljøet. Der er truffet en række foranstaltninger for at støtte en mere udbredt introduktion af biobrændstoffer på markedet. Rådet og Parlamentet udstedte i maj 2003 et direktiv, hvori der fastsættes mål for biobrændstoffers markedsandel, og i oktober 2003 et direktiv, der gør det muligt at indrømme afgiftslempelser. Der blev i 2002 nedsat en kontaktgruppe om alternative brændstoffer, som i 2003 udarbejdede en rapport med eksperternes råd om den videre udvikling af naturgas og hydrogen.

---

<sup>30</sup> "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg", KOM(2001) 370.

<sup>31</sup> "På vej mod en europæisk strategi for energiforsynings sikkerhed", KOM(2000) 769.

<sup>32</sup> KOM(2001) 547 endelig.

Kommissionen er i øjeblikket ved at iværksætte et arbejdsprogram, som består af en række specifikke og praktiske foranstaltninger inden for ren bytransport, bl.a. via CIVITAS-initiativet, samt forskellige former for forskning, benchmarking, demonstrationsprojekter og oplysningstiltag (se bilag 3).

#### **Et eksempel på god praksis for bæredygtig bytransport**

Den østrigske by Graz<sup>33</sup> har siden slutningen af 1980'erne iværksat en integreret transportplan for at føre en mere skånsom trafikpolitik ("Sanfte Mobilität") i byen med fokus på sikkerhed, miljøeffektivitet og mere attraktive offentlige områder. I 1992 blev der indført en hastighedsgrænse på 30 km/t inden for byen, hvilket har resulteret i, at antallet af ulykker er reduceret med 20 %, og emissionen af luftforurenende stoffer og støj er blevet væsentligt mindre. Byen har også begrænset antallet af parkeringspladser og indført højere parkeringsafgifter i bymidten. Afgifterne går til forbedring af den offentlige transport. Der er iværksat initiativer, som skal fremme brugen af køretøjer med lav emission. Nettet af cykelstier er blevet udvidet, så det omfatter over 100 km, og der er etableret cykelparkering og servicetilbud til cyklisterne. Fortovene er blevet væsentligt forbedret, fodgængerområderne er udvidet, og de vigtigste gangstier og passager er indarbejdet i den overordnede transportplan. Skoler og virksomheder får hjælp til at fastlægge mobilitetsforvaltningsplaner for at begrænse brugen af biler. Borgerne er blevet informeret og inddraget i transportplanlægningen med det resultat, at størsteparten af befolkningen støtter byens politik, herunder 2 ud af 3 bilister.

Kommissionen har for at gøre det lettere at indføre brugerbetaling for trafikanterne, som London allerede har haft succes med, og Stockholm og en række andre byer overvejer at indføre, fremsat forslag til et direktiv om elektroniske systemer til opkrævning af vejafgifter, som skal sikre indbyrdes kompatibilitet mellem bompengesystemerne i hele EU.

Kommissionen støtter også udviklingen af tilgængelige offentlige transportsystemer af høj kvalitet inden for Europa via sine forskningsprogrammer og den foreslåede liberalisering af markedet. Den er i færd med at udarbejde et direktiv om fremme af energieffektive og rene køretøjer og iværksætte et forsknings- og demonstrationsinitiativ vedrørende alternative brændstoffer til motorkøretøjer. Kommissionens lovforslag om indførelse af kontrolleret konkurrence inden for offentlig transport<sup>34</sup> er også et vigtigt initiativ. I løbet af 1990'erne lykkedes det for et udsnit af større europæiske byer, der anvendte kontrolleret konkurrence, at øge brugen af offentlig transport med gennemsnitlig 1,7 % om året (til sammenligning faldt denne andel med 0,2 % i byer uden konkurrence)<sup>35</sup>.

Kommissionen støtter udviklingen af de transeuropæiske transportnet (TEN-T), som er meget vigtige for grænsefladerne til byområderne. TEN-T-programmet har f.eks. til formål at støtte brugen af intelligente trafikstyringssystemer, udviklingen af trafikale knudepunkter såsom lufthavne og havne, der ofte ligger tæt på byerne, og udviklingen af en infrastruktur, der gør det muligt at forbinde de største byområder i Europa, især ved hjælp af jernbaner og vandveje.

EU har vedtaget et omfattende regelsæt med henblik på at forbedre køretøjers tekniske kvalitet. Det indbefatter direktiver, hvori der fastsættes emissionsgrænseværdier for forskellige kategorier af køretøjer og standarder for brændstofkvalitet (i forlængelse af Auto-Oil I og II-programmerne)<sup>36</sup>, grænseværdier for støjemission<sup>37</sup> og teknisk kontrol med

<sup>33</sup> [www.graz.at](http://www.graz.at)

<sup>34</sup> Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav om offentlig service og indgåelse af kontrakter om offentlig service inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje – KOM(2002) 107 endelig.

<sup>35</sup> "Good practice in contracts for public passenger transport", Colin Buchanan and Partners, study for European Commission, 2002.

<sup>36</sup> Direktiv 98/69, 2001/1, 2002/80, 99/96, 2001/27, 97/24, 2002/51 og 98/70.

<sup>37</sup> Direktiv 70/157, 92/97, 92/61, 97/24, 2001/43 og 2000/14.

køretøjer<sup>38</sup>. Euro 3 og 4-standarderne for emission af forurenende stoffer vil medføre betydelige fordele på kortere sigt, efterhånden som den gamle bilpark udskiftes, og Kommissionen er nu gået i gang med de kommende Euro 5-emissionsstandards, der kan medføre en væsentlig reduktion af emissionen af NO<sub>x</sub> og af forurenende partikler. På det mere indirekte plan vil direktiverne om luftkvalitet og støj (se bilag 6) få stor betydning for bytransporten, fordi de lokale myndigheder bliver nødt til at iværksætte en aktiv forvaltning af transportområdet for at opfylde de gældende krav.

Hvidbogen om den europæiske transportpolitik indeholdt et forslag om en halvering af antallet af trafikdræbte inden 2010. I 2003 vedtog Kommissionen et europæisk handlingsprogram for trafiksikkerheden<sup>39</sup> med henblik på at nedbringe antallet af trafikdræbte. De vigtigste indsatsområder er tilskyndelse af trafikanterne til at vise mere hensyn, udvikling af mere sikre køretøjer (f.eks. udformning af bilernes frontparter, så de er mindre farlige for fodgængere og bilister), forbedring af vejinfrastrukturen og forbedring af sikkerheden ved erhvervsmæssig godstransport og passagerbefordring. Alle myndigheder, herunder de lokale myndigheder, opfordres til at underskrive det europæiske charter om trafiksikkerhed og til at give tilsagn om at iværksætte specifikke foranstaltninger, som offentliggøres og kontrolleres. Der udvikles særlige resultatindikatorer for trafiksikkerheden i byområder for at følge med i, hvilke fremskridt der gøres, og vurdere effektiviteten af de truffe foranstaltninger.

Som et supplement til det europæiske trafiksikkerhedsprogram blev der i 2002 iværksat det såkaldte eSafety-initiativ<sup>40</sup>, som skal fremskynde udviklingen, udbredelsen og brugen af sikkerhedssystemer baseret på avancerede informations- og kommunikationsteknologier med henblik på at nedbringe antallet af trafikdræbte. Aktive sikkerhedssystemer, avancerede førerstøttesystemer og realtidsoplysninger om trafik og rejser vil f.eks. gøre det muligt at undgå ulykker og forbedre trafikanternes chance for at overleve, når der opstår ulykker. En eSafety-arbejdsgruppe har udarbejdet en rapport med 28 anbefalinger, og der er oprettet et e-sikkerhedsforum, som skal arbejde videre med disse anbefalinger. I september 2003 udsendte Kommissionen desuden en meddelelse om IKT til sikre og intelligente køretøjer<sup>41</sup>, som beskriver, hvilke detaljerede foranstaltninger Kommissionen skal træffe som svar på disse anbefalinger på de pågældende ansvarsområder. Det er hensigten, at eSafety-initiativet skal tilskynde alle de vigtigste aktører til at medvirke for at sikre, at de avancerede systemer bliver en succes. Det indbefatter såvel bil- og telebranchen som netoperatører og serviceudbydere. Ejere og operatører af transportinfrastrukturen i byerne vil derfor komme til at spille en vigtig rolle.

### **2.2.3. Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtig bytransport**

EU har gjort en stor indsats for at håndtere mange af de negative aspekter ved bytransport. Arbejdet med at udvikle vejkøretøjer af højere teknisk kvalitet og fremme salget af dem har central betydning og vil blive videreført.

De forbedringer, som de nuværende initiativer har ført med sig, skal imidlertid ses i forhold til den forventede stigning i trafikken og den trafikale overbelastning i byerne. I tidsrummet mellem 1995 og 2030 forventes der en stigning på 40 % i antallet af tilbagelagte kilometer i

---

<sup>38</sup> Direktiv 96/96.

<sup>39</sup> KOM(2003) 311 endelig.

<sup>40</sup> [http://europa.eu.int/information\\_society/programmes/esafety/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/programmes/esafety/index_en.htm)

<sup>41</sup> KOM(2003) 542 endelig.

byområderne. Den europæiske bilpark, der er tredoblet gennem de seneste tredive år, vokser med 3 millioner hvert år. Bilismen må forventes at stige kraftigt i tiltrædelses- og kandidatlandene. Der er derfor et klart behov for foranstaltninger, som gør det muligt at håndtere de stigende trafikmængder, og for løbende foranstaltninger vedrørende emissionsstandarter. Køretøjernes motorer er mindre forurenende end tidligere, men alene fordi der er så mange af dem, spredes der store mængder af forurenende stoffer til luften i byerne, hvilket er med til at øge antallet af tidlige dødsfald. Selv med miljøvenlige køretøjer er den trafikale overbelastning forbundet med store økonomiske omkostninger. Som det blev understreget i hvidbogen om den europæiske transportpolitik, er ”det største problem, disse myndigheder skal løse – og det er mere påtrængende, end man umiddelbart tror – ... at få kontrol med trafikudviklingen og især kontrol med privatbilismens rolle i de store bymæssige bebyggelser. ... fordi der mangler en overordnet strategi, der omfatter både byplanlægningspolitik og transportpolitik, er bilen næsten overalt det foretrukne transportmiddel”.

Det er derfor hensigten, at medlemsstaternes hovedstæder og byer med over 100 000 indbyggere hver især udarbejder, vedtager og iværksætter en plan for bæredygtig bytransport. Nogle af medlemsstaterne er ganske vist allerede i gang med at indføre lignende krav (det gælder f.eks. Finland, Frankrig, Italien, Nederlandene og Det Forenede Kongerige), men Kommissionen mener, at tiden nu kunne være inde til at indføre et sådant krav på EU-plan. Dette spørgsmål sendes til yderligere høring i løbet af 2004, bl.a. i en særlig arbejdsgruppe bestående af eksperter og interesseparter.

Planen for bæredygtig bytransport skal dække hele byområdet og rettes mod at mindske de negative påvirkninger fra transporten og håndtere de stigende trafikmængder og trafikale problemer, og den skal koordineres med regionale og nationale planer og strategier. Den skal omfatte alle transportformer og søge at ændre fordelingen på transportformer i retning af mere effektive transportformer, f.eks. offentlig transport og transport på cykel og til fods. Et af hovedformålene bliver at etablere et mere miljøeffektivt transportsystem, der kan betjene alle byens borgere, og borgerne selv kommer også til at få stor indflydelse gennem de beslutninger, de træffer i hverdagen, f.eks. om, hvilke transportmidler de ønsker at benytte. Det er desuden uomgængeligt nødvendigt, at planen knyttes sammen med arealplanlægningen.

Beslutningerne om de specifikke målsætninger, detailmål, løsninger og pakker af tiltag bør ikke dikteres af EU, men træffes på lokalt niveau, så der tages hensyn til lokale forhold, og borgerne, de erhvervsdrivende og andre relevante interesseparter tages med på råd. Planen bør koordineres med byens overordnede planer og målsætninger for den miljømæssige, økonomiske og sociale udvikling. Ud over at bytransporten har betydelige og vidtrækkende konsekvenser og er nært knyttet til det økonomiske og sociale område, hvilket betyder, at der skal udvikles en specifik og detaljeret plan for bæredygtig transport, kan det heller ikke undgås, at denne plan får afgørende betydning for den generelle miljøledelsesplan, der foreslås i afsnit 2.1.3, og den er derfor nødt til at stemme fuldstændig overens med den.

Det foreslåede krav kunne i givet fald indebære en forpligtelse til at vedtage en sådan plan og procedurerne i tilknytning hertil. Det kan f.eks. være nødvendigt at overveje en bred vifte af mulige løsninger (se visionen for bæredygtig bytransport i bilag 2), integrere transportpolitik og arealplanlægning, opstille mål (besluttet på lokalt plan), overvåge, hvilke fremskridt der gøres, og informere herom, og at rådføre sig med borgerne, virksomhederne og andre interesseparter.

Planerne vil kunne hjælpe de 500 største byer i EU's 25 nuværende og kommende medlemsstater med at opfylde kravene i direktiverne om luftkvalitet og om vurdering og styring af støj og medvirke til virkeliggørelsen af målene i Kyoto-aftalen. I forbindelse med en undersøgelse foretaget i Bern i Schweiz blev det konkluderet, at byens politik for trafikforvaltning vil kunne nedbringe luftforureningen i byen betydeligt, ved at emissionerne fra privatbiler mindskes med over 10 %<sup>42</sup>.

Planerne vil navnlig være vigtige for at sikre, at anvendelsen af de mere effektive transportformer i tiltrædelseslandene fastholdes på det nuværende niveau. De offentlige transportsystemer i disse lande anvendes af langt flere borgere, end det er tilfældet i medlemsstaterne, men tallet falder i takt med, at stadig flere får egen bil. I Prag er 30 % af brugerne af de offentlige transportmidler eksempelvis faldet fra i perioden fra 1991 til 1999.

Med henblik på at supplere og understøtte de lokale planer vil medlemsstaterne samtidig blive tilskyndet til at fastlægge en klar politik for bytransport, der kan fremme bæredygtigheden, og til som hovedregel at søge at internalisere de eksterne transportomkostninger gennem foranstaltninger som beskatning, opkrævning af vejafgifter fra trafikanterne og licensafgifter. Medlemsstaterne vil for at få et bedre kendskab til virkningerne af nye projekter inden for bytransportinfrastrukturen blive tilskyndet til at foretage evalueringer, når projekterne er afsluttet, for at vurdere, hvordan de indvirker på bæredygtigheden i byens transportsystem.

I afsnit 3.1 beskrives den rolle, EU's finansieringsmekanismer, heriblandt samhørighedspolitikken, spiller. De eksisterende retningslinjer for strukturfondenes anvendelse er allerede baseret på bæredygtighedsprincipperne og bør følges nøje.

Kommissionen vil også fortsætte med at udvikle de forskellige støttemuligheder, der allerede findes (se bilag 3), for at hjælpe byerne med at iværksætte de pågældende planer. Der vil bl.a. blive udviklet passende indikatorer og informationsmateriale, ydet støtte til demonstrationsprojekter og udveksling af bedste praksis og iværksat oplysningstiltag.

### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

#### **Bæredygtig bytransport**

Alle hovedstæder og byer med over 100 000 indbyggere bør udvikle, vedtage, iværksætte og løbende ajourføre en bæredygtig bytransportplan, hvori der opstilles mål på kort, mellemlang og lang sigt. Kommissionen mener, der kunne stilles krav herom på EU-niveau. Dette spørgsmål sendes til yderligere høring i løbet af 2004, bl.a. i en særlig arbejdsgruppe bestående af eksperter og interesseparter.

Alle medlemsstater opfordres til:

- at udforme en klar rammepolitik for bæredygtig bytransport
- at vurdere virkningerne af nye projekter inden for bytransportinfrastrukturen på bæredygtigheden i byens transportsystem
- nøje at følge retningslinjerne for strukturfondenes anvendelse.

Kommissionen er med baggrund i hvidbogen om den europæiske transportpolitik i færd med at udarbejde et direktiv med fokus på offentlige myndigheders indkøb af køretøjer, der bruger mindre energi og forurener mindre. Målet er at opfordre til, at der indkøbes mere miljøvenlige

<sup>42</sup>

[www.ecoplan.ch/Projekte/citaire.html](http://www.ecoplan.ch/Projekte/citaire.html)

og energieffektive køretøjer, men ikke at fastsætte nye køretøjsstandarder eller gøre indgreb i de eksisterende skatteincitamenters for køretøjer.

Som led i strategien for alternative brændstoffer har Kommissionen til hensigt at foreslå en handlingsplan til fremme af markedsudviklingen for alternative brændstoffer, navnlig naturgas og hydrogen.

Kommissionen vil fortsætte med at udvikle og udvide CIVITAS-programmet, initiativerne inden for byforskning og udvekslingen af god praksis og erfaringer.

Kommissionen vil udvikle den transportmæssige kapacitet i de lokale og regionale energiagenturer og andre europæiske agenturer for at støtte implementeringen af bæredygtig bytransport og fremme bedste praksis.

Kommissionen vil udarbejde en samling grundlæggende indikatorer for bytransport på basis af Den Europæiske Transportministerkonferences arbejde på dette felt.

Kommissionen vil videreføre sine oplysningskampagner, heriblandt den europæiske bilfri dag og den europæiske mobilitetsuge. Behovet for vejledning om og uddannelse inden for bæredygtig bytransport og bidraget til nye arbejdsmetoder såsom distancearbejde, vil også skulle fastlægges.

## **2.3. Bæredygtigt byggeri**

### **2.3.1. Hvorfor bør bæredygtigt byggeri prioriteres**

Bygninger og anlæg er de grundlæggende elementer i bymiljøet. De giver byen den karakter og de kendetegn, der vækker skaber et tilhørsforhold og en identitet og gør byerne til attraktive steder, hvor folk kan lide at bo og arbejde. Bygningsmassens kvalitet påvirker derfor i høj grad bymiljøets kvalitet, men denne påvirkning rækker langt ud over det rent æstetiske.

Opvarmningen og belysningen af bygninger tegner sig for den største enkeltstående andel af energiforbruget (42 %, hvoraf de 70 % går til varme) og for 35 % af den samlede udledning af drivhusgasser. Bygninger og anlæg aftager halvdelen af de materialer, der udvindes af jordskorpen, og frembringer 450 mio. t bygge- og nedrivningsaffald hvert år (over en fjerdedel af den samlede affaldsproduktion). Kommissionen har i sin foreløbige meddelelse med titlen "På vej mod en temastrategi for affaldsforebyggelse og genanvendelse"<sup>43</sup> bemærket, at mængden af bygge- og nedrivningsaffald er stigende, og at affaldstyperne bliver stadig mere komplekse, fordi der anvendes mange flere materialer i bygninger. Det begrænser mulighederne for at genanvende og genvinde dette affald (i øjeblikket sker det kun for ca. 28 %) og øger behovet for deponeringsanlæg og for udvinding af flere mineraler.

Europæerne tilbringer næsten 90 % af deres tid inden døre. Dårlige projekterings- og byggemetoder kan få stor betydning for beboernes sundhed og resultere i bygninger, som er dyre at vedligeholde, opvarme og nedkøle, og det går uforholdsmæssigt hårdt ud over de ældre og over de mindre velstillede grupper i samfundet. Fejlkonstruerede bygninger såsom lejlighedskomplekser kan danne grobund for kriminalitet. Hvis der ændres ved den måde,

---

<sup>43</sup> KOM(2003)301 endelig.

hvorpå bygninger og anlæg projekteres, bygges, renoveres og nedrives, vil det derfor kunne føre til væsentlige forbedringer af de miljømæssige og økonomiske forhold i byerne og af byboernes livskvalitet (se den foreslåede vision for bæredygtigt byggeri i byerne i bilag 2).

#### Eksempel på god praksis for bæredygtigt byggeri

Byrådet i den franske by Lille<sup>44</sup> udskrev i 2003 en konkurrence til støtte for byggeprojekter, der lagde vægt på høj miljømæssig, social og økonomisk kvalitet. Et af projekterne drejer sig om en ny skolekantine i Lompret, som bliver meget energieffektiv, og hvor det er hensigten at bruge mindst 20 % alternativ energi og at opsamle og genanvende regnvand. Materialerne er valgt ud fra deres miljømæssige kvalitet for at sikre en god indeluftkvalitet, der ikke er skadelig for skolebørnenes sundhed. Formålet med projektet er at minimere de samlede bygge- og driftsomkostninger gennem hele bygningens levetid (50-60 år). Lille er sideløbende gået sammen med de relevante fagforeninger om at afholde en række kurser i bæredygtige byggeteknikker for de lokale bygningshåndværkere. Kurserne skal øge udbredelsen og den praktiske anvendelse af bæredygtige byggeformer. Denne nye tilgang er udarbejdet og finansieret inden for rammerne af et offentligt-privat partnerskab (MIEL21) og vil efterhånden blive udbredt yderligere.

Selv om der ikke mangler viden om, hvordan man opfører bygninger på en bæredygtig måde, er det de færreste nye bygninger, der bygges ud fra disse afprøvede teknikker. Selv om det var tilfældet, betyder den langsomme udskiftning af de eksisterende bygninger (mellem 0,5 og 2 % om året), at det tager lang tid, før det får en reel effekt. Som det blev understreget på den tredje europæiske ministerkonference om bæredygtige boliger<sup>45</sup>, skal de eksisterende bygninger også gøres mere bæredygtige, enten ved at de ombygges, eller ved at det sikres, at der lægges særlig vægt på bæredygtigheden, når de renoveres. Forbedring af eksisterende bygningers energieffektivitet er en af de mest omkostningseffektive måder, hvorpå forpligtelserne i Kyoto-protokollen om klimaændringer kan opfyldes. Hvis den ældre bygningsmasse i Europa efterisoleres, vil det kunne nedbringe CO<sub>2</sub>-emissionerne fra bygningerne og deres energiomkostninger med helt på til 42 %<sup>46</sup>. Det er vanskeligere at renovere bygninger end at opføre nye, da forskellige bygninger kræver forskellige løsninger, navnlig når der er tale om fredede bygninger. Bæredygtig renovering er dog mere gavnlig for miljøet end nedrivning og genopførelse, bl.a. fordi man bevarer den energi og de materialer, der er samlet i bygningerne. Når historiske bygninger og lokaliteter renoveres og genskabes, vækker det desuden stolthed og historisk interesse i lokalsamfundet.

EU's udvidelse understreger behovet for at sætte fokus på det eksisterende byggeri. Over 40 % af indbyggerne i de største byer i tiltrædelses- og kandidatlandene bor i store massefremstillede, præfabrikerede lejlighedskomplekser. I Bukarest når tallet helt op på 80 %. Lejlighedskomplekserne gør det vanskeligt at sikre byernes bæredygtighed. Det skyldes både problemets omfang og det tvingende behov for at gøre noget ved den lave energieffektivitet og dårlige vedligeholdelse og de sundhedsmæssige problemer. Dataene er stadig meget ufuldstændige, men de umiddelbare skøn lyder på, at helt op til en femtedel af lejlighederne trænger til en mindre renovering, tre femtedele trænger til en omfattende renovering, og en femtedel bør rives ned. Lejlighedskomplekserne skal også omstruktureres for at opnå en bedre sammensætning af boliger, forretninger og sociale faciliteter og derved skabe bæredygtige samfund i stedet for de nuværende ensformige boligområder, hvor beboerne må rejse langt for at dækket deres servicebehov.

<sup>44</sup> [www.mairie-lille.fr](http://www.mairie-lille.fr)

<sup>45</sup> 27.-28. juni 2002.

<sup>46</sup> "The contribution of mineral wool and other thermal insulation materials to energy savings and climate protection in Europe", ECOFYS' rapport til EURIMA (foreningen af europæiske producenter af isoleringsmaterialer), 2003.

Bæredygtig opførelse af nye bygninger og infrastrukturer og bæredygtig renovering af eksisterende bygninger er det første skridt i retning af at opnå en grundlæggende forbedring af miljøforholdene i vore byer og af byboernes livskvalitet frem til midten af dette århundrede.

### **2.3.2. EU's nuværende initiativer inden for bæredygtigt byggeri**

I en meddelelse fra 1997 om bygge- og anlægsindustriens konkurrenceevne<sup>47</sup> fremhæves betydningen af og fordelene ved at indarbejde miljøhensyn i alle former for bygge- og anlægsvirksomhed. Arbejdsgruppen for bæredygtigt byggeri, der består af repræsentanter for Kommissionen, medlemsstaterne og industrien, udgav i 2001 en omfattende rapport med titlen "An agenda for sustainable construction in Europe"<sup>48</sup>, hvori der foreslås et handlingsprogram og en række målrettede anbefalinger.

Dette arbejde dannede grundlag for det nye direktiv om bygningers energimæssige ydeevne<sup>49</sup>, som foreskriver, at nye bygninger skal opfylde en række mindstekrav til energieffektiviteten, der fastsættes af de enkelte medlemsstater på grundlag af en fælles metode. Eksisterende bygninger på over 1 000m<sup>2</sup>, der gennemgår større renoveringsarbejder, skal også opfylde disse mindstekrav, og ved opførelse, salg eller udleje af bygninger skal der forelægges en energiattest.

EU har iværksat en lang række støtteprogrammer rettet mod udvikling, demonstration og implementering af tiltag til styring af energiforbruget og anvendelse af vedvarende energikilder i både enkeltstående bygninger og bygningskomplekser samt mod andre aspekter af bæredygtigt byggeri (se bilag 3).

Kommissionen har vedtaget et forslag til et direktiv<sup>50</sup> om fremme af energieffektiviteten i slutanvendelserne og af markedet for energitjenester. Direktivet skal sikre, at energiudnyttelsen effektiviseres yderligere, og at der findes udbydere af energitjenester, som ikke bare sælger energi, men også hjælper deres kunder med at forbedre energieffektiviteten og kontrollere deres energibehov. Dette direktiv skal på længere sigt radikalt ændre den måde, energien markedsføres på, så der opnås betydelige energibesparelser.

Direktivet om byggevarer<sup>51</sup> omhandler sundheds- og miljømæssige forhold, og der er ved at blive udarbejdet mandater til Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN) med henblik på udvikling af harmoniserede standarder og testmetoder for indeluftkvalitet.

### **2.3.3. Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtigt byggeri**

De færreste bygninger opføres eller renoveres på en bæredygtig måde, selv om der findes afprøvede teknikker hertil. Den største hindring er manglende interesse hos entreprenørerne og køberne, som fejlagtigt tror, at bæredygtigt byggeri er dyrt, og er mistænksomme over for nye teknologier, som de frygter vil være mindre holdbare og fungere dårligere på længere

---

<sup>47</sup> KOM(1997) 539 endelig.

<sup>48</sup> [europa.eu.int/comm/enterprise/construction/suscon/sustcon.htm](http://europa.eu.int/comm/enterprise/construction/suscon/sustcon.htm). Arbejdet i denne gruppe fokuserede på miljøvenlige byggematerialer, energieffektive bygninger, håndtering af bygge- og nedrivningsaffald og beregning af bygningsmassens levetidsomkostninger.

<sup>49</sup> Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2002/91/EF af 16. december 2002 om bygningers energimæssige ydeevne (EFT L 1 af 4.1.2003, s. 65).

<sup>50</sup> KOM(2003)739

<sup>51</sup> Rådets direktiv 89/106/EØF af 21. december 1988 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om byggevarer (EFT L 40 af 11.2.89, s. 15).

sigt. De mere langsigtede fordele ved bæredygtigt byggeri såsom lavere vedligeholdelses- og driftsomkostninger, øget holdbarhed og højere videresalgspriser ses ikke umiddelbart på kort sigt eller ved det oprindelige køb (en bygning vil i gennemsnit være op til 10 gange dyrere i drift i sin levetid, end den var at opføre). Der bør derfor gøres en indsats for at fremhæve disse langsigtede fordele, så købere, banker og realkreditinstitutter får mulighed for at skelne mellem bygninger, der er projekteret og opført ved hjælp af gængse teknikker, og bygninger opført ved hjælp af bæredygtige teknikker.

Direktivet om bygningers energimæssige ydeevne har skabt langt større opmærksomhed om den langsigtede påvirkning af miljøet. Denne tilgang bør efterhånden også udvides, så den omfatter mindre bygninger. Den bør i mere fundamental forstand udvides, så den omfatter andre centrale elementer i relation til miljø og bæredygtighed som f.eks. indeluftkvalitet, tilgængelighed, støjniveauer, komfort, materialernes miljømæssige kvalitet og bygningens levetidsomkostninger. Der bør også tages højde for bygningens evne til at modstå miljørisici som oversvømmelser, storme eller jordskælv afhængig af, hvor den er placeret.

Det kræver først og fremmest, at der udvikles fælles metoder på europæisk plan til vurdering af bygningers og anlægs generelle ydeevne hvad angår bæredygtighed og til beregning af levetidsomkostninger. Metoderne skal baseres på de eksisterende metoder for bygningers samlede energimæssige ydeevne og andre eksisterende initiativer og udvikles i samarbejde med alle relevante aktører. Metoderne skal ikke kun gælde for bygninger, men også for nye byggeprojekter og større renoveringsprojekter for at tilskynde til, at der allerede i projekteringsfasen indarbejdes bæredygtige teknikker. De afgørelser, der træffes i projekteringsfasen, er afgørende for levetidsomkostningerne, energiforbruget, indeluftkvaliteten og mulighederne for at genvinde og genanvende nedrivningsaffaldet.

De fælles metoder, der efter behov justeres og vedtages af medlemsstaterne, og de efterfølgende evalueringer og beregninger af levetidsomkostningerne skal herefter sammen med forskellige incitamenter anvendes til at fremme bedste praksis. Øget bæredygtighed kunne f.eks. udløse lavere skatter; forsikringsselskaber og låneinstitutter kunne tilbyde mere favorable vilkår. Når det demonstreres, at levetidsomkostningerne er lavere, vil det gøre bygningerne mere attraktive for køberne og finansieringsinstitutionerne. Efter at de fornødne metoder er fastlagt, vil Kommissionen foreslå en række yderligere ikke-energirelaterede krav til bygningers miljømæssige ydeevne som supplement til direktiv 2002/91.

Der skal samtidig træffes en række andre foranstaltninger for at støtte den generelle anvendelse af bæredygtige teknikker. Mange medlemsstater har vedtaget programmer for bæredygtigt byggeri og handlingsprogrammer i tilknytning hertil. Disse positive initiativer bør iværksættes mere bredt og systematisk. De lokale myndigheder skal tilsvarende fremme bæredygtigt byggeri. Bæredygtighed bør integreres i de nationale byggevedtægter, -normer og -forskrifter, og der bør så vidt muligt vælges en resultatorienteret tilgang frem for et påbud om brug af bestemte teknikker eller løsninger. Medlemsstaterne og de lokale myndigheder er også nødt til at foregå med et godt eksempel i deres egne indkøbsregler, og når de afsætter offentlige midler til boligbyggeri og andre bygge- og anlægsopgaver, hvilket blev understreget på den tredje europæiske ministerkonference om bæredygtige boliger.

Det er meget vigtigt, at fagfolk i projekterings- og byggebranchen uddannes i bæredygtige byggemetoder og -teknikker, og at byggeteamet arbejder på en ny måde for at overvinde de traditionelle, faglige, projekteringsmæssige og institutionelle barrierer, der gør det vanskeligt at indføre bæredygtigt byggeri. Forskellige terminologier kan også være et problem. Kommissionen vil derfor undersøge mulighederne for at tilbyde den uddannelse og vejledning, der er brug for.

EU vil fortsætte med at yde støtte til demonstrationsprojekter som led i sine forskningsprogrammer. Hovedvægten lægges på "normale" bygge- og renoveringsprojekter, f.eks. vedrørende almindelige byhuse, skole, sygehuse og virksomheder. Der er også brug for forskning i, hvordan man kan forbedre gældende praksis for udvikling af bæredygtige metoder og teknikker til etablering af visse infrastrukturer såsom veje og forsyningsnet.

Kommissionen vil som led i temastrategien for affaldsforebyggelse og genanvendelse undersøge, hvilke foranstaltninger der kan træffes for at håndtere de stigende mængder bygge- og nedrivningsaffald.

Bedre og mere systematisk oplysning om byggematerialers miljømæssige egenskaber er nødvendig for at vejlede de projekterende parter, entreprenørerne og deres kunder om valg af materialer, og Kommissionen har til hensigt at udbrede miljømærkningen af byggematerialer ved hjælp af miljødeklarationer for produkter (EPD'er) og/eller EU's økomærke afhængig af, hvad der er mest hensigtsmæssigt. For at vejlede forbrugerne i deres valg af byggeri og byggetjenester vil Kommissionen foreslå et tilsvarende EU-økomærke og/eller en harmoniseret miljødeklaration på grundlag af de fælles metoder til evaluering af bæredygtigheden. Der vil eventuelt også blive iværksat andre opmærksomhedsskabende initiativer, f.eks. i form af priser til bæredygtig arkitektur.

#### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

##### **Bæredygtigt byggeri**

Kommissionen vil udarbejde fælles metoder til evaluering af den generelle bæredygtighed af bygninger og anlæg, heriblandt indikatorer for levetidsomkostninger. Metoderne vil også gælde for nye byggeprojekter og større renoveringsprojekter. Alle medlemsstater vil blive opfordret til at justere og indføre disse metoder og bruge dem til at fremme bedste praksis. Kommissionen vil herefter foreslå en række yderligere ikke-energirelaterede krav til bygningers miljømæssige ydeevne som supplement til direktiv 2002/91 om bygningers energimæssige ydeevne på grundlag af metoden i dette direktiv.

Som anført i direktiv 2002/91 skal Kommissionen, bistået af det udvalg, der er nedsat i henhold til direktivet, undersøge mulighederne for at træffe foranstaltninger vedrørende renovering af mindre bygninger og indføre generelle incitamenter med henblik på energieffektive foranstaltninger.

Alle medlemsstater tilskyndes til at udarbejde og iværksætte en national plan for bæredygtigt byggeri og opstille høje resultatkrav ud fra de harmoniserede europæiske standarder og Eurocode. De lokale myndigheder vil tilsvarende blive opfordret til at fremme bæredygtigt byggeri.

Alle medlemsstater, lokale myndigheder og andre offentlige indkøbere opfordres til at stille krav om bæredygtighed i deres egne udbudsprocedurer for byggeri og andre bygge- og anlægsarbejder og i forbindelse med tildeling af offentlige midler til byggeri og andre bygge- og anlægsarbejder. De tilskyndes til at indrømme skattelempelser for at fremme mere bæredygtige bygninger.

Kommissionen vil undersøge mulighederne for at fremme uddannelse, rådgivning, erfaringsudveksling og yderligere forskning inden for bæredygtigt byggeri.

Kommissionen vil overveje, hvilke foranstaltninger der kan træffes for at håndtere de stigende mængder bygge- og nedrivningsaffald som led i temastrategien for affaldsforebyggelse og genanvendelse.

Kommissionen vil udbrede miljømærkningen af byggematerialer (ved hjælp af EPD'er og/eller EU's økomærke) og foreslå et EU-økomærke og/eller en harmoniseret miljødeklaration (EPD) for bygninger og/eller byggetjenester.

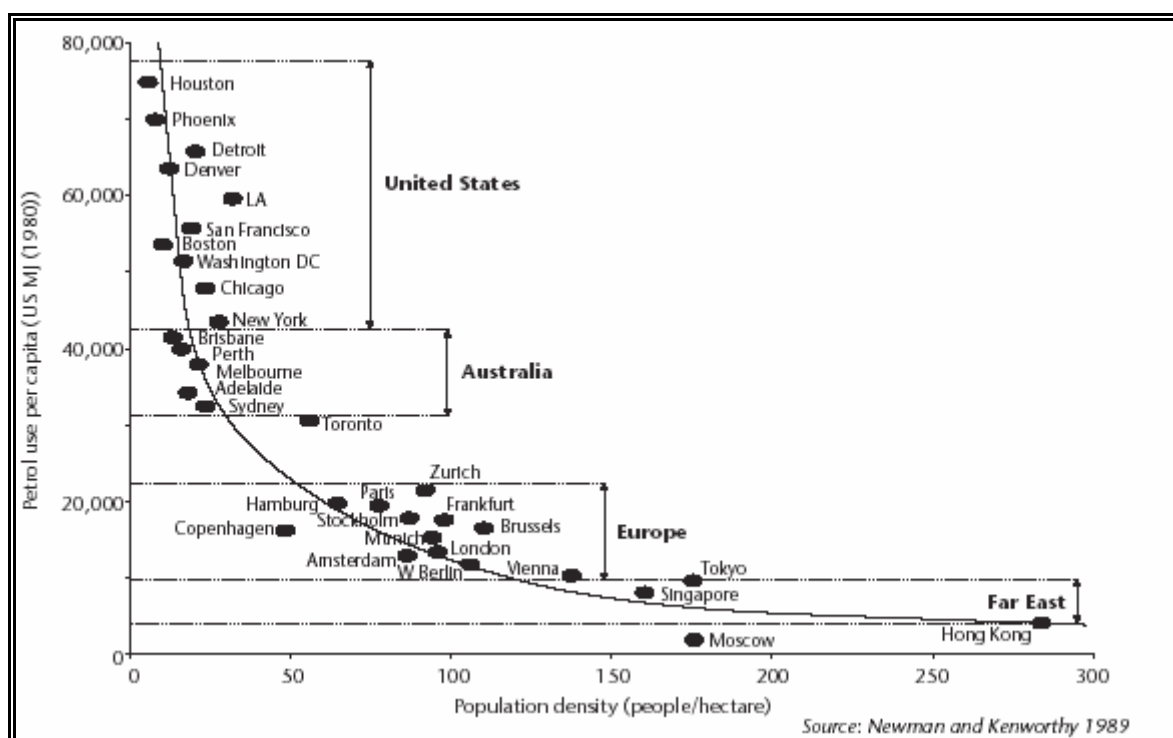
## 2.4. Bæredygtig byplanlægning

Bæredygtig byplanlægning refererer til den måde, arealerne anvendes på inden for et byområde, og mønstret heri.

### 2.4.1. Hvorfor bør bæredygtig byplanlægning prioriteres

Den måde, arealerne anvendes på i et byområde, er afgørende for byens karakter, de miljømæssige forhold og den livskvalitet, den kan tilbyde borgerne. Arealplanlægningen skal værne om byens identitet, kulturarv, historiske gademønstre, grønne områder og biodiversitet. Dårlig planlægning af arealanvendelsen har resulteret i byområder, som folk ikke kan lide at bo i, og bebyggelsesmønstre, der ikke er bæredygtige.

Den diffuse byvækst er det alvorligste problem for byplanlægningen. Byerne spreder sig hurtigere ud i landområderne, end befolkningstallet stiger (de har bredt sig med 20 % i de seneste 20 år, selv om antallet af indbyggere i samme periode kun voksede med 6 %). Grønne arealer (værdifuld landbrugsjord og naturområder) erstattes af spredt boligbyggeri og industri. Når byerne spredes på den måde, forstærker det transportbehovet og øger afhængigheden af privatbiler, hvilket igen resulterer i større trafikophobning, energiforbrug og udledning af forurenende stoffer. Problemerne er værst i områder, hvor befolkningstætheden er lav, og hvor de daglige aktiviteter (hjemmeliv, arbejde og indkøb) foregår langt fra hinanden. Bilismen stiger kraftigt, når befolkningstætheden falder til under 50-60 indbyggere pr. hektar (se figur 2).



**Figur 2: Bilismen reduceres i tæt bebyggede områder (gengivet med tilladelse<sup>52</sup>)**

Til forskel fra byerne i de nuværende medlemsstater er vandringen fra land til by endnu ikke afsluttet i visse byer i tiltrædelses- og kandidatlandene. Der er imidlertid ikke hele

<sup>52</sup> Newman, P.W. og Kenworthy, J.R., 1989. "Gasoline Consumption and cities: a comparison of US cities with a global survey. *Journal of American Planning Association*", 55(1): 24-37.

forklaringen på, hvorfor byerne vokser så hurtigt. Den uhemmede byvækst, som er et alvorligt problem for disse lande, skyldes ændringer i arealanvendelsen og etablering af store butikcentre og erhvervsparker uden for byerne. I nogle af byerne i disse lande ligger op til 30 % af butiksarealet i sådanne store centre, hvilket er langt mere end i medlemsstaterne. Når erhvervsaktiviteter flyttes ud over kommunens administrative grænser, betyder det også, at kommunen mister skatteindtægter og får dårligere muligheder for at investere i fremtiden.

Samtidig med at byerne spreder sig udad, er der store uudnyttede forladte grunde og mange tomme bygninger i mange af dem. Det forstærker den sociale opdeling i byerne, hvis de mere velstillede borgere flytter væk fra disse ucharmerende og mere tilbagestående områder. Også her er det i tiltrædelses- og kandidatlandene, problemerne er værst. Forladte grunde og tomme bygninger skal udnyttes produktivt igen for at mindske presset om udstykning af nye byggegrunde uden for byområdet. Der er store sociale, økonomiske og miljømæssige omkostninger forbundet med ikke at udnytte de grunde og bygninger, der findes i byerne.

Infrastrukturens placering spiller også en central rolle for arealanvendelsen. Byerne konkurrerer med hinanden om at tiltrække investeringer og lokker bl.a. med grønne arealer, hvor det er billigere at bygge, hvis der er tale om nye erhvervsprojekter. Placeringen af arbejdspladser og butik- og fritidscentre uden for byområderne, f.eks. ved motorvejsudfletninger, undergraver de indre byers økonomiske levedygtighed som erhvervsområde, øger bilismen og udelukker borgere, der ikke har egen bil, fra at få del i de pågældende beskæftigelses- og servicetilbud. Ser man på nye erhvervsudstykninger inden for byområdet, er det heller ikke socialt acceptabelt primært at lægge udstykningerne i de mere fattige dele af byen.

Der er i en række tidligere strategidokumenter (se bilag 1) peget på behovet for at etablere kompakte byområder med tæt og blandet bebyggelse for at mindske disse problemer. De forskellige strategier, der er iværksat i byerne i visse tiltrædelses- og kandidatlande, bl.a. den skarpe funktionelle opdeling af byområder, øger transportbehovet. Disse områder skal omstruktureres eller "renoveres" for at blive mere bæredygtige. Store boligområder uden for byerne, hvor der ikke findes noget grundlæggende serviceudbud, skal omdannes til bæredygtige samfund.

#### **Et eksempel på god praksis for bæredygtig byplanlægning**

Den polske by Warszawa var efter Anden Verdenskrig nødt til at retablere sin boligmasse meget hurtigt for at kunne huse den hastigt voksende befolkning. Natolin Wyzyny Housing Estate<sup>53</sup> er et af de boligkomplekser, der blev opført. Det består af en række højhuse placeret i et ensformigt landskab med store åbne områder. I 1994 blev der igangsat en ombygning og privatisering af komplekset. Bygningernes facader skulle bl.a. varmeisoleres, varmesystemet og vandrørene skulle gøres mere tidssvarende, og der skulle installeres udstyr til måling af de enkelte beboeres forbrug. Staten ydede 920 000 EUR i støtte til isolering af facaderne. I 1998 var ca. 60 % af boligerne blevet konverteret til ejerlejligheder og 90 % af komplekset renoveret eller ombygget. Bygningernes funktion blev desuden ændret for at sikre et varieret brugsmønster og skabe et bæredygtigt boligområde i stedet for de oprindelige ensformige boligblokke, hvor serviceudbuddet til beboerne var meget ringe. Der blev indrettet nye forretningsområder, butikker og kontorarealer. Ombygningsprojektet har skabt et mere bæredygtigt samfund, som er attraktivt at bo i, og hvor energieffektiviteten er høj.

Den voksende mobilitet er med til at danne nye mønstre for byudviklingen, hvor de enkelte byer kan bestå af mange "centre", som hver især specialiserer sig i en bestemt funktion (indkøb, kontorer, underholdning osv.) eller konkurrerer med hinanden. Forholdet mellem

nabobyer styrkes også i stigende grad ved hjælp af bynetværk. En af udfordringerne for byplanlægningen er at reagere på disse nye mønstre, så man undgår de uheldige konsekvenser såsom overdreven afhængighed af privatbilismen og diffus byvækst (se den foreslåede vision for bæredygtig byplanlægning i bilag 2), og at udvikle det nødvendige samarbejde mellem nabokommuner.

Byens grønne åndehuller er vigtige for borgernes livskvalitet. Her kan borgerne motionere, mødes, slappe af og få fred og ro. Velholdte grønne områder, parker og skove kan blive meget populære og karakteristiske elementer af et byområde. Disse områder bør beskyttes, og mulighederne for at omdanne uudnyttede grunde til nye grønne åndehuller eller andre offentlige områder bør også overvejes. Grønne områder er også vigtige for biodiversiteten i byerne. Byplanlægningen bør sikre, at vigtige levesteder for dyr ikke inddrages i byen, og fremme biodiversiteten ved at indarbejde den i byens struktur. Det er vigtigt, at byboerne får mulighed for at møde vilde dyr, hvis man vil højne deres generelle miljøbevidsthed.

Hertil skal lægges, at arealanvendelsen i alle europæiske byer vil få stigende betydning i takt med, at de befolknings- og miljømæssige forhold ændrer sig. De europæiske borgere lever længere, og behovet for privatboliger til enlige er også stigende. Selv om befolkningstallet i Italien, Grækenland, Spanien og Portugal samlet set falder, er antallet af husholdninger stærkt stigende. Dette behov skal håndteres på en bæredygtig måde. Udvidelser af byerne skal planlægges og passes ind i den overordnede langsigtede strategi, og de miljømæssige konsekvenser skal identificeres og mindskes, så byerne ikke bare får lov til at vokse uhæmmet. Fremtidens klimaændringer kan betyde, at den nuværende planlægning af nye boligområder ikke længere er hensigtsmæssig, f.eks. på grund af risikoen for oversvømmelser.

#### **Et eksempel på god praksis for bæredygtig byplanlægning**

Vitoria-Gasteiz (Spanien) har systematisk ført en politik rettet mod blandet arealanvendelse, tæt bebyggelse langs offentlige transportkorridorer, genskabelse af historiske områder, decentralisering af sociale tjenester, hensigtsmæssig fordeling af grønne områder, udvikling af offentlig transport, cykelstier og gågader og andre nøgleprincipper inden for bæredygtig byplanlægning og -udvikling såsom investering i sociale programmer. Det har betydet, at byen til trods for en firedobling af indbyggertallet siden 1950 har formået at bevare og videreudvikle et kompakt bymiljø af høj kvalitet omgivet af en ring af grønne områder.

De indre byer skal gøres attraktive at bo i. Ellers fortsætter borgerne med at flytte ud i forstæderne og de omgivende landområder til trods for de miljømæssige argumenter for byer med høj befolkningstæthed. Både i en meddelelse fra 1999 med titlen ”Bæredygtig byudvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling” og i en rapport fra Ekspertgruppen for Bymiljø med titlen ”Towards More Sustainable Land Use” (se bilag 1) understreges det af ovennævnte grunde, at arealanvendelsen er vigtig for etableringen af et bæredygtigt bymiljø. Arealanvendelsen spiller også en stor rolle for bygningers bæredygtighed. Bygningerne skal f.eks. placeres korrekt, hvis man vil udnytte den passive solvarme optimalt. Bæredygtig byplanlægning bliver derfor et af nøgleelementerne i temastrategien for bymiljøet.

#### **2.4.2. EU’s nuværende initiativer inden for byplanlægning**

Det europæiske fysiske og funktionelle udviklingsperspektiv (ESDP)<sup>54</sup>, der blev udarbejdet i 1999 af Udvalget for Fysisk Planlægning og Udvikling, bakkes op af samtlige medlemsstater

<sup>54</sup> ESDP: “European Spatial Development Perspective - Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union” (1999) ISBN 92-828-7658-6.

på frivillig basis. Perspektivet bygger på en række målsætninger og retningslinjer, der skal sikre en balanceret og bæredygtig udvikling af EU's territorium. En tredjedel af de 60 fastsatte politiske handlemuligheder drejer sig direkte om, hvordan man kontrollerer byernes fysiske spredning. I forlængelse heraf er der opstillet et program for det europæiske observationsnetværk for fysisk og funktionel udvikling (ESPOS), som sigter mod at iværksætte og koordinere forskning i fysisk planlægning og danner grundlag for indsamling og analysering af geografiske data.

Der er udstedt en lang række direktiver om byplanlægning, navnlig direktiverne om vurdering af virkningen på miljøet (VVM)<sup>55</sup> og strategisk miljøvurdering (SMV)<sup>56</sup> samt vandrammedirektivet<sup>57</sup>. Ifølge artikel 12 i direktivet om kontrol med risikoen for større uheld<sup>58</sup> ("Seveso II"-direktivet) skal medlemsstaterne sørge for, at målene med hensyn til forebyggelse af større uheld og begrænsning af følgerne heraf tages i betragtning i deres politik vedrørende fysisk planlægning og/eller andre relevante politikker. Som det fremgår af Århus-konventionen, er det et vigtigt led i disse procedurer, at offentligheden deltager i miljøbeslutninger.

Kommissionen er ved at udarbejde et forslag til et rammedirektiv med henblik på at fastlægge en politik og et retsligt grundlag for etablering og drift af en infrastruktur for geografisk information i Europa (INSPIRE<sup>59</sup>). Infrastrukturen vil gøre det lettere at få adgang til harmoniseret geografisk information af høj kvalitet til brug ved udformning, implementering, overvågning og evaluering af EU's politikker og oplysning af borgerne inden for en bred vifte af sektorer og på lokalt, regionalt, nationalt og internationalt niveau. Initiativet vil få en betydelig effekt ved at forbedre dækningen og kvaliteten af de geografiske data, som de fagfolk, der arbejder med by- og arealplanlægning, får stillet til rådighed.

I bestemmelserne og retningslinjerne for strukturfondene for perioden 2000-2006<sup>60</sup> påpeges det, at der er behov for bæredygtige tilgange til anvendelsen af byarealer, og at "rensning og genopretning af forladte industrigrunde (bør) have forrang frem for anlæggelse af nye industriområder". URBAN II-initiativet støtter "blandet arealanvendelse og miljøvenlig sanering af forladte industriområder ... samt tiltag, som modvirker, at helt nye områder bebygges, og at byen spredes over et stort geografisk område". Den vejledende liste over støtteberettigede foranstaltninger omfatter bl.a. "sanering af nedslidte og forurenede områder, revitalisering af offentlige områder, herunder grønne områder, og renovering af bygninger til økonomiske og sociale aktiviteter på bæredygtig og miljøvenlig vis". INTERREG tilbyder lignende muligheder.

I EF's rammebestemmelser for statsstøtte til miljøbeskyttelse<sup>61</sup> gennemgås betingelserne for, at det er foreneligt med fællesmarkedet at yde økonomisk støtte til virksomheder til rensning af forurenede industrigrunde. Det fremgår af afsnit E.1.8. i disse rammebestemmelser, at princippet om, at forureneren betaler, gælder. Der kan derfor kun ydes støtte til rensning af en forurenede grund, hvis det ikke er muligt at udpege den ansvarlige for forureningen eller at drage vedkommende til ansvar. Ud over de tilladte foranstaltninger, der er beskrevet i disse

---

<sup>55</sup> Direktiv 85/337/EØF, som ændret ved direktiv 97/11/EF.

<sup>56</sup> Direktiv 2001/42/EF.

<sup>57</sup> Direktiv 2000/60/EF.

<sup>58</sup> Direktiv 96/82/EF.

<sup>59</sup> [www.ec-gis.org/inspire](http://www.ec-gis.org/inspire)

<sup>60</sup> Kommissionens meddelelse om strukturfondene og deres samordning med Samhørighedsfonden – Retningslinjer for programmer for perioden 2000-2006 (EFT C 267 af 22.9.1999, s. 2).

<sup>61</sup> EFT C 37 af 3.2.2001, s. 3.

rammebestemmelser, har Kommissionen i den beslutning, den traf for nylig i ”Sag nr. N 385/2002 – Det Forenede Kongerige: Støtte til sanering af landområder”, fastslået at støtte til genanvendelse af forladte områder generelt kan betragtes som forenelig med fællesmarkedet.

Kommissionen yder støtte til forskellige forskningsprojekter til fordel for revitalisering af bycentre og bydele, sanering og genanvendelse af forurenede og forladte industrigrunde, bæredygtig renovering af bydele såsom store boligkomplekser og undersøgelse af mulighederne for at begrænse den diffuse byvækst, navnlig ved integrering af areal- og transportplanlægningen (se bilag 3).

Kommissionen har i forbindelse med den tematiske strategi for jordbundsbeskyttelse<sup>62</sup> peget på arealbefæstelse som en af de otte alvorligste trusler mod jordbunden i EU. Det Europæiske Temacentrum for det Terrestriske Miljø er i gang med at udvikle et sæt nøgleindikatorer rettet mod arealbefæstelse.

Kommissionen arbejder på en meddelelse om risici<sup>63</sup>, der bl.a. vil fokusere på behovet for kortlægning af natur- og menneskeskabte risici, heriblandt oversvømmelser. Hensigten er at gøre det lettere for byplanlæggere at tage mere systematisk hensyn til sådanne risici i forbindelse med planlægningen.

Ifølge en meddelelse fra 2001 om en handlingsplan for biodiversitet til bevaring af naturressourcer<sup>64</sup> bør der bl.a. iværksættes en række foranstaltninger, som specifikt er rettet mod byområderne, navnlig vedrørende anvendelsen af grønne områder og forladte og forurenede industrigrunde. Kommissionen vil i 2004 forelægge Rådet og Parlamentet en rapport om de fremskridt, der er gjort med at iværksætte planen, set i forhold til de prioriterede målsætninger for hver enkelt foranstaltning. Der vil blive lagt særlig vægt på det bymæssige aspekt i denne rapport.

#### **2.4.3. Yderligere foranstaltninger, der kræves for at øge anvendelsen af bæredygtig byplanlægning**

Den foretrukne vision om tætte og blandede bebyggelser, genanvendelse af forladte industrigrunde og tomme bygninger og planlagte udvidelser af byerne frem for diffus byvækst går igen i alle EU's strategidokumenter om bymiljøet (se bilag 1). Strategien bakker op om denne vision, som udgør et godt grundlag for de europæiske byer, men det må erkendes, at der er grænser for, hvor tæt det er acceptabelt at bo (i nogle byer har overbefolkningen faktisk ført til ringere miljøkvalitet), og at det er lettere at konvertere byområder til blandede bebyggelser end at sætte en stopper for den diffuse byvækst eller stadig tættere bebyggelse. Visionen vil blive udviklet yderligere for at afspejle de aktuelle tendenser i byerne (flere bycentre) og den regionale dimension (koncentreret decentralisering).

EU skal ikke diktere, hvordan beslutninger om arealanvendelse skal træffes, eller definere et ”ideelt” bebyggelsesmønster. Hver by er unik, og der findes ingen standardløsning på, hvordan man opnår et bæredygtigt bymiljø. Det er imidlertid klart, at nogle tilgange ikke er bæredygtige, og strategien sigter derfor mod at modvirke dem og fremme mere bæredygtige alternativer. De foranstaltninger, der foreslås med henblik på at fremme bæredygtig byforvaltning (afsnit 2.1.3), vil medvirke hertil. Kommissionen vil også undersøge, om der eventuelt kan udarbejdes retningslinjer for særlige forhold, der vil kunne påvirke den daglige

---

<sup>62</sup> KOM(2002)179 endelig.

<sup>63</sup> [www.europa.eu.int/comm/environment/civil/prote/integrated\\_strategy\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/civil/prote/integrated_strategy_en.htm)

<sup>64</sup> KOM(2001)162 endelig.

praksis i positiv retning. Det kunne f.eks. dreje sig om retningslinjer for placeringen af og tætheden i nyt byggeri, integrering af grønne områder, renovering af byområder for at gøre dem mere bæredygtige eller kontinuiteten i bymønstret (forening af nyt og gammelt byggeri).

Den diffuse byspredning er et af de alvorligste problemer for de europæiske byer, og på den baggrund vil det naturligvis være en fordel at genanvende forladte og uudnyttede grunde i de indre byer til andre formål. Nogle af byerne har fastlagt politikker og strategier, som har gjort det muligt at begrænse byspredningen og øge bebyggelsestætheden. Medlemsstaterne er nødt til at sikre sig, at deres arealplanlægningssystemer gør det muligt at nå disse mål. Der er brug for tiltag, som kan fremme bæredygtig byplanlægning, bl.a. ved at undgå udstykning af grønne områder. Byernes strategier og politikker skal sammenholdes med de regionale og nationale strategier for at sikre, at de stemmer overens, og forhindre, at lokale initiativer udhules.

Der bør lægges stor vægt på forskning, erfaringsudveksling og fremme af bedste praksis for byplanlægning, og Kommissionen vil undersøge, om det er muligt at styrke disse aktiviteter.

Den tematiske strategi for jordbunden omhandler spørgsmål, som er relevante for dette indsatsområde, bl.a. arealbefæstelse, og vil eventuelt blive udmøntet i yderligere foranstaltninger til begrænsning heraf. Målsætningerne om at genanvende forladte industrigrunde og begrænse den diffuse byspredning går igen i begge strategier.

#### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

#### **Bæredygtig byplanlægning**

Alle medlemsstater opfordres til:

- at sikre sig, at deres arealplanlægningssystemer gør det muligt at skabe bæredygtige bebyggelsesmønstre i byerne og tager højde for miljøriscici, og at foretage en vurdering heraf
- udvikle initiativer for at fremme genanvendelse af forladte grunde frem for anvendelse af nye byggegrunde, udarbejde nationale databaser over forladte grunde og opstille ambitiøse mål for genanvendelsen samt yde støtte til genanvendelse af tomme bygninger i byområderne
- opstille mindstemål for befolkningstætheden for at højne arealudnyttelsen og begrænse byspredningen
- vurdere de følger, klimaændringerne vil få for deres byer, for at undgå, at der iværksættes uhensigtsmæssige projekter, og tage hensyn til de nye klimaforhold i arealplanlægningsprocessen.

Kommissionen vil udstikke retningslinjer for “tæt og blandet” fysisk planlægning og foreslå definitioner af forladte og nye byggegrunde. Kommissionen vil undersøge, om det er muligt at udarbejde andre retningslinjer for særlige aspekter af byplanlægningen.

Kommissionen vil undersøge mulighederne for at fremme uddannelse, erfaringsudveksling og yderligere forskning inden for bæredygtig byplanlægning.

Det Europæiske Miljøagentur vil fortsætte med at overvåge arealanvendelsen og ændringer i plantedækket og sætte særlig fokus på data herom i fremtiden. Miljøagenturet har planer om

### 3. PÅ VEJ MOD EN MERE INTEGRERET TILGANG

Når det er vanskeligt at forbedre bymiljøet, skyldes det især, at der er tale om vidt forskellige miljøproblemer, at miljøet og livskvaliteten i byerne påvirkes af mange kræfter, aktører og faktorer, og at de tiltag, der er gjort hidtil, har været sporadiske. Integreringen bør ske på flere fronter:

- horisontalt for at integrere bymiljøet i de fleste relevante EU-politikker, bl.a. inden for transport, samhørighed, sundhed og forskning og teknologisk udvikling
- horisontalt som led i EU's miljøpolitik for at sætte mere fokus på byerne i nøglesektorer som vand, luft, støj, affald, klimaændringer, natur og biodiversitet
- vertikalt mellem de forskellige forvaltningsniveauer, dvs. EU og de nationale, regionale og lokale myndigheder
- horisontalt på lokalt plan ved at tilskynde lokale myndigheder til at udarbejde en integreret miljøledelsesplan og iværksætte et integreret miljøledelsessystem (se afsnit 2.1).

#### 3.1. Horisontal integrering i EU's politikker

At integrere bymiljøhensyn i de relevante EU-politikker er en langsigtet proces, der kræver konsekvent og vedvarende samarbejde og koordinering mellem de forskellige tjenestegrene i Kommissionen.

Grønbogen om bymiljø (se bilag 1) fra 1990 dannede udgangspunkt for integreringsprocessen inden for Kommissionen og skabte øget opmærksomhed omkring bymiljøemner og -politikker. Den medvirkede til lanceringen af URBAN-initiativet<sup>65</sup> og af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, der afsatte ca. 1 mia. EUR til bæredygtig udvikling af byområder, som var ramt af alvorlige sociale, miljømæssige og økonomiske problemer. Kommissionens meddelelse fra 1998 med titlen "Bæredygtig byudvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling" resulterede i, at bymiljøhensyn blev indarbejdet i Kommissionens retningslinjer for de regionale udviklingsprogrammer for perioden 2000-2006, bidrog til ajourføringen af URBAN-initiativet (ca. 728 mio. EUR) og fremmede udviklingen af forskningsprogrammet for fremtidens by og kulturarven. Det lykkedes ikke at realisere alle målene i disse rammer. Temastrategien vil sætte nyt liv i integreringsprocessen.

Kommissionen har siden 2003 foretaget udvidede konsekvensanalyser<sup>66</sup> af alle væsentlige nye politikker og politiske instrumenter, der har potentielle større miljømæssige, økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser. Analyserne omfatter også spørgsmål, der har relation til bymiljøet, heriblandt arealanvendelse, transport, forurening og sundhed. Analyserne vil gøre det lettere at sikre, at de fremtidige EU-politikker, der fastlægges i Kommissionens forskellige tjenestegrene, svarer til målene i temastrategien.

<sup>65</sup> [europa.eu.int/comm/regional\\_policy/urban2/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm)

<sup>66</sup> Kommissionens meddelelse om konsekvensanalyse, KOM(2002)276 endelig.

På forskningsområdet er resultaterne af forskningsprogrammet om fremtidens by og kulturarven netop ved at blive fremlagt. Formålet med programmet var lige fra starten at anlægge en bred tilgang, der også omfattede centrale bymæssige spørgsmål. Det er allerede nu tydeligt, at programmet har ført til vigtige resultater, som gør det muligt at tilvejebringe manglende viden, anlægge nye tilgange og træffe kvalificerede politiske beslutninger. I bilag 3 gennemgås en række eksempler herpå. Der bør hele tiden arbejdes på at finde frem til og udbrede den bedste praksis, der udvikles i forbindelse med de projekter, der ydes støtte til under EU's forskningsrammeprogram, så byerne i højere grad overtager denne praksis<sup>67</sup>. Innovative teknologier, der skal udvikles yderligere for at tage højde for problemer i forbindelse med bymiljøet, bør også støttes.

Ser man på samhørighedspolitikken, har Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Samhørighedsfonden ydet et væsentligt bidrag til bæredygtig udvikling af mange bycentre. I programperioden fra 2000 til 2006 er mindst 10 % af EFRU (mål 1 og 2) afsat til bycentre og befolkningen i byerne. Det svarer til næsten 15 mia. EUR (11,5 mia. for mål 1 og 3,4 mia. for mål 2). Samhørighedsfonden yder også betydelig støtte til dette formål, selv om det er vanskeligt at beregne, hvilke beløb der alt i alt er tale om. I bilag 5 gives der en række eksempler på, hvordan midlerne er brugt. Kommissionen overvejer i den tredje samhørighedsrapport om samhørighedspolitikken muligheden for at anvende generelle midler til bæredygtig byudvikling som led i samhørighedspolitikken efter 2006.

Almen og faglig uddannelse tillægges stor vægt på alle indsatsområder. Kommissionen vil undersøge, hvordan der kan ydes støtte hertil, f.eks. i forbindelse med Leonardo da Vinci-programmet.

Selv om temastrategien er centreret om fire prioriterede temaer, der hver især hænger tæt sammen med hinanden og med EU's andre politikområder, vil den i sig selv resultere i en bedre integrering af bymiljøspørgsmål i de relevante EU-politikker, navnlig transport- og energipolitikken.

#### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

##### **Integrering i EU's politikker**

Kommissionen mener, at de huller i den eksisterende viden, der blev påvist under forberedelsen af temastrategien, bør danne grundlag for EU's videre forsknings- og demonstrationsaktiviteter på byområdet, og at resultaterne af EU's eksisterende og fremtidige byforskning bør udbredes mere effektivt.

Kommissionen overvejer i den tredje samhørighedsrapport om samhørighedspolitikken muligheden for at anvende generelle midler til bæredygtig byudvikling som led i samhørighedspolitikken efter 2006.

Kommissionen vil undersøge, hvordan der kan ydes støtte til etableringen af et bæredygtigt bymiljø, f.eks. i forbindelse med Leonardo da Vinci-programmet.

---

<sup>67</sup> NB: der er også iværksat mange europæiske forskningsprojekter og samordnede aktioner vedrørende bymæssige forhold under COST og EUREKA.

### 3.2. Horisontal integrering i EU's miljøpolitik

EU beskæftiger sig aktivt med alle de miljøsektorer, der har særlig betydning for byområder, dvs. luftkvalitet, klimaændringer, affald, vand, støj og biodiversitet. Hovedparten af de aktuelle foranstaltninger, der er iværksat inden for disse sektorer, fokuserer ganske vist ikke specifikt på byerne, men er i høj grad med til at forbedre bymiljøet. Det er vigtigt, at de rammer, der er udstukket af disse generelle foranstaltninger, implementeres og udvikles yderligere. Temastrategien skal bl.a. belyse, hvordan det gøres lettere at implementere disse rammer i byområderne, og hvordan der sættes særlig fokus på byerne i fremtidige foranstaltninger og ledsageaktiviteter. Bilag 6 giver et overblik over de eksisterende aktiviteter i disse sektorer, som er relevante for de prioriterede temaer, der er omfattet af temastrategien.

**Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**  
*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*  
**Integrering i EU's miljøpolitik**

**Vand:** Kommissionen vil på baggrund af vandrammedirektivet og den fælles gennemførelsesstrategi udarbejde en anbefaling om, hvordan de lokale myndigheder kan iværksætte bæredygtig vandforvaltning og bidrage mere effektivt til forvaltningen af vandløbsoplandene. Strategien vil også omhandle en række yderligere, mere målrettede foranstaltninger.

**Klimaændringer:** Kommissionen vil undersøge mulighederne for at yde støtte til byer, der ønsker at foretage tilpasninger som følge af klimaændringerne og yde generel videnskabelig rådgivning, bl.a. om arten, omfangen og tidsrammerne for de forskellige virkninger, der forudses.

**Luft:** Der vil i forbindelse med "ren luft i Europa programmet" (CAFE) blive iværksat foranstaltninger til forbedring af luftkvaliteten under hensyntagen til forvaltningen af bytransportefterspørgslen og overflytningen til andre transportformer. Hensigten med CAFE er også at undersøge sammenhængen mellem ude- og indeluftkvaliteten i byerne og at sætte mere fokus på byerne i rapporteringskravene for luftkvalitet.

**Affald:** Kommissionen vil som led i temastrategien for affaldsforebyggelse og genanvendelse vurdere, hvilken rolle EU kan spille for udviklingen af lokale initiativer til forvaltning og begrænsning af affaldets indvirkning på miljøet. Når EU's kommende politik til fremme af genbrug skal fastlægges, vil der navnlig blive taget hensyn til den bymæssige dimension ved forvaltningen af visse affaldsstrømme, heriblandt bygge- og nedrivningsaffald (se også afsnit 2.3.3).

**Natur og biodiversitet:** Kommissionen vil udstikke retningslinjer for at hjælpe de lokale myndigheder med at forvalte og fremme biodiversiteten i byerne og retningslinjer for beskyttelse af truede arter og naturtyper i byområder. Kommissionen har planer om at udvikle indikatorer for biodiversitet.

**Pesticider:** I forbindelse med temastrategien for bæredygtig anvendelse af pesticider<sup>68</sup> vil der blive fremsat forslag til relevante foranstaltninger (f.eks. uddannelse og retningslinjer) rettet mod lokale myndigheder og andre fagfolk og private brugere vedrørende forskellige emner i

<sup>68</sup> KOM(2002)349 endelig.

relation til bæredygtig anvendelse af pesticider.

### 3.3. Integration mellem forskellige myndighedsniveauer

Selv om temastrategien primært rettes mod byområderne, spiller de regionale og nationale faktorer også kraftigt ind og bør tages i betragtning ved udviklingen af lokale strategier for et sundt bymiljø af høj kvalitet. Tilsvarende skal de regionale og nationale strategier og EU's strategier også kontrolleres for at sikre, at de fremmer de samme mål på lokalt plan. Den vertikale integration mellem disse forskellige myndigheder er afgørende. Som et af de centrale elementer i denne integration bør medlemsstaterne fastlægge en national strategi for bymiljøet i forbindelse med deres planer for bæredygtig udvikling. Der bør også fastlægges regionale strategier, hvis der er behov for det. Disse strategier skal gøre det lettere at overholde den gennemførelsesplan, der blev vedtaget på det globale topmøde om bæredygtig udvikling i Johannesburg.

For at støtte denne proces bør der udpeges nationale og/eller regionale ”knudepunkter for bymiljøet”, som kan forsyne byerne med den fornødne information, ekspertise og rådgivning. Knudepunkterne skal give de lokale og regionale myndigheder adgang til data og ekspertviden, uddannelsesstilbud, oplysningstiltag og eksempler på bedste praksis med henblik på at lette gennemførelsen af den nationale bymiljøstrategi.

#### Et eksempel på god praksis for et nationalt knudepunkt for bymiljø

I 1973 oprettede Deutscher Städtetag (sammenslutningen af tyske byer) et institut for byanalyse (Deutsches Institut für Urbanistik, Difu)<sup>69</sup>, som fik til opgave at opstille langsigtede perspektiver for byudviklingen og yde ekspertrådgivning til de kommunale myndigheder for at hjælpe dem med at løse deres problemer. Difu, der har 100 ansatte, forsyner ca. 130 byer med et bredt spektrum af tjenester på områder som bymiljø, byudvikling, økonomisk politik, socialpolitik, kulturpolitik, lovgivning og kommunale finanser. Undersøgelser, ekspertrapporter, uddannelsesseminarer, informations- og dokumentationstjenester samt regelmæssige udgivelser er med til at fremme en brugerorienteret formidling af videnskabelige fund. Difu fungerer som et forum, hvor lokale myndigheder kan udveksle idéer og erfaringer, og kommunerne kan hente rådgivning om, hvordan de skal omsætte deres planmål i administrativ praksis.

Der er også iværksat udbud med henblik på at oprette centre med speciale i bestemte områder. Under den tredje europæiske ministerkonference om bæredygtige boliger anbefalede man eksempelvis, at der i hver medlemsstat blev oprettet et nationalt kontaktpunkt for bæredygtige boliger med henblik på at stimulere udvekslingen af erfaringer og god praksis. Eftersom det er vanskeligt at adskille de problemer, der berører bymiljøet og de lokale myndigheder, vil det være hensigtsmæssigt at samle de mange forskellige emner i et kontaktpunkt.

Det bør også noteres, at de administrative strukturer og grænser ikke altid har holdt trit med byernes geografiske udvidelse. Medlemsstaterne, regionerne og de lokale myndigheder kan derfor blive nødt til at overveje, hvordan de vil sørge for den koordinering og fordeling af ansvarsområder, der er nødvendig for at imødegå de vigtigste bymiljøproblemer, navnlig mellem nabomyndigheder og forskellige myndighedsniveauer.

Kommissionen fremsatte i sin hvidbog om styreformer i EU tanken om målrettede trepartsaftaler mellem medlemsstaterne, de territoriale myndigheder og Kommissionen. Miljøet blev fremhævet som et område, det potentielle nye instrument kunne afprøves på. Der

<sup>69</sup> [www.difu.de](http://www.difu.de)

er lanceret tre pilotprojekter om bymiljø for at vurdere, hvilken merværdi der er forbundet med europæiske trepartsaftaler på dette område.

### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

#### **Integration mellem forskellige myndighedsniveauer**

Alle medlemsstater opfordres til:

- at fastlægge nationale og/eller regionale bymiljøstrategier
- at udpege nationale og/eller regionale knudepunkter for bymiljø
- at tage stilling til, om der bør iværksættes oplysningstiltag for regionale og lokale myndigheder med fokus på bymiljøspørgsmål.

Medlemsstaterne, regionerne og de lokale myndigheder tilskyndes til at sikre den koordinering og fordeling af ansvarsområder, der er nødvendig for at imødegå de vigtigste bymiljøproblemer.

## **4. INDIKATORER, DATA, MÅL OG RAPPORTER**

Det er vigtigt, at der opstilles indikatorer for bymiljøet. Indikatorerne viser, hvilke data der behøves for at kunne overvåge byudviklingen. De gør det muligt at vurdere konkrete initiativers effektivitet og de fremskridt, der er gjort med at skabe et sundt miljø af høj kvalitet, opstille mål og styre de beslutninger, der træffes, i en mere bæredygtig retning.

På lokalt plan har Kommissionen fremlagt et udvalg af bymiljøindikatorer, som byerne frit kan vælge, om de vil bruge. De europæiske fælles indikatorer (ECI)<sup>70</sup>, der er udviklet af EU's Ekspertgruppe for Bymiljø, er især nyttige for lokale myndigheder, der netop skal i gang med at håndtere miljøproblemerne i hele det pågældende byområde. De kan benytte dem som et fokuspunkt for udformningen af deres foreløbige politik og handlingsplaner samt for oplysningen af de lokale borgere<sup>71</sup> og forbedringen af det generelle kendskab til centrale bymiljøemner. De kan tilpasses eller udvides af byerne med henblik på at afspejle lokale forhold og bruges af de lokale myndigheder for at iværksætte miljøledelsesplaner over en bred kam (se afsnit 2.1.3).

#### **Fælleseuropæiske indikatorer**

1. Borgernes tilfredshed med lokalsamfundet
2. Lokalt bidrag til global klimaændring
3. Lokal mobilitet og personbefordring
4. Udbuddet af lokale grønne områder og lokale tjenester
5. Kvaliteten af den lokale udeluft
6. Børns vej til og fra skole
7. Bæredygtig forvaltning af den lokale myndighed og lokalt erhvervsliv
8. Støjforurening
9. Bæredygtig arealanvendelse
10. Produkter, der fremmer bæredygtighed
11. Økologisk fodspor

<sup>70</sup> [www.sustainable-cities.org/indicators/index.htm](http://www.sustainable-cities.org/indicators/index.htm)

<sup>71</sup> "Environmental Issue Report No 30: Towards an Urban Atlas", EEA/JRC Publication ISBN 92-9167-470-2.

Ser man på Europa, anvendes der ganske vist mange indikatorer i de forskellige byer, men de iværksættes som regel ikke systematisk, tilvejebringer ikke sammenlignelige data eller modsvarer ikke temastrategiens mange ambitioner. De data, der indsamles som led i sektorinitiativer, bl.a. vedrørende luft eller vand, analyseres tilsvarende sjældent på byniveau. Kommissionen vil derfor udvælge en samling indikatorer, der kan bruges på europæisk plan som en rettesnor for indsamlingen af de data, der er nødvendige for at overvåge strategien. Indikatorerne understøttes af det foreslåede INSPIRE-direktiv (se afsnit 2.4.2), der vil tilvejebringe et standardformat for indsamling og udveksling af geografisk information. Der vil blive taget hensyn til igangværende initiativer såsom de europæiske fælles indikatorer, evalueringen af Urban II-programmet, hvor økonomiske, sociale og miljømæssige data fra 200 byer analyseres, og transport- og miljørapporteringsmekanismen (TERM), der leverer data om transport og miljøparametre i tilknytning hertil. Det Europæiske Miljøoplysnings- og Miljøovervågningsnet (EIONET), der er oprettet af Det Europæiske Miljøagenturs medlemslande, og arbejdet i forbindelse med f.eks. Arbejdsmiljøagenturets og Det Fælles Forskningscenters byatlas, der fokuserer på sammenhængen mellem den diffuse byvækst og de sociale og økonomiske faktorer, der er skyld i den, vil også blive inddraget.

#### **Et eksempel på god praksis for tilvejebringelse af data om bymiljøet**

Prags miljøinformationssystem (IOZIP), der blev indført i 1980'erne, er nu centreret om indsamling og behandling af miljødata og levering af disse oplysninger til kommunale instanser, eksperter og offentligheden. Det giver planlæggere og investorer et fremragende overblik over miljøsituationen og udviklingen. Systemet frembringer en bred vifte af produkter, heriblandt miljøatlassen<sup>72</sup> (der støttes af EU som led i et Interact-projekt), en række rapporter om "bymiljøets tilstand" i Prag<sup>73</sup>, der er udgivet hvert år siden 1989, CD-ROM'er om den generelle miljøudvikling i byen og en hjemmeside på Internettet med data og kort (GIS-baserede) rettet mod den bredere offentlighed (pilotprojekt). Onlineversionen indeholder også data fra EU's HEAVEN-projekt om luftkvalitet og vejrforhold. Det omfattende nye teknologibaserede kommunale informationssystem har gjort det muligt at koordinere en række miljøprojekter om bæredygtig udvikling i byen Prag meget effektivt. Systemet drives og betales af myndighederne i Prag.

Hvad angår miljø- og sundhedsdata fremgår det af den europæiske strategi for miljø og sundhed, at der i forbindelse med bioovervågning af børn skal udvikles miljø- og sundhedsindikatorer, som kobler det igangværende arbejde på miljø- og sundhedsområdet sammen. Bioovervågningen af børn vil desuden som fastlagt i strategien fokusere på børn i bymiljøer. Programmet vil på lang sigt gøre det muligt at se, om forbedringer i bymiljøet afspejles i en forbedret sundhedstilstand hos børn, og i hvilke byer der er behov for en ekstra indsats.

For nogle aspekter af bymiljøet, bl.a. luftkvalitet, er der fastlagt grænseværdier på EU-plan, men for mange andre aspekter, bl.a. bæredygtig bytransport, bør de fornødne mål opstilles på lokalt plan. De lokale myndigheder er bedre i stand til at tage hensyn til lokale forhold, hvilket gør det uhensigtsmæssigt at opstille et ensartet mål for hele EU. Der er dog et klart behov for vejledning om, hvordan målene fastsættes, og på visse områder kan det med fordel diskuteres, om der bør opstilles vejledende mål på nationalt eller EU-plan. Kommissionen vil derfor forsøge at opstille retningslinjer for fastsættelse af mål og undersøge mulighederne for at udvikle eventuelle vejledende mål.

Arbejdsmiljøagenturet bør desuden som led i sit løbende rapporteringsarbejde aflægge rapport om bymiljøets tilstand i de europæiske byer. Medlemsstaterne har allerede i henhold til

<sup>72</sup>

[www.wmap.cz/atlasen](http://www.wmap.cz/atlasen)

<sup>73</sup>

[www.praha-mesto.cz/zp/rocnky/eng.asp](http://www.praha-mesto.cz/zp/rocnky/eng.asp)

direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger<sup>74</sup> pligt til at udarbejde regelmæssige rapporter om miljøets tilstand. Rapporten om bymiljøets tilstand bør dække de vigtigste miljøsektorer (luft, støj, vand, affald og biodiversitet) samt de prioriterede områder i temastrategien (forvaltning, transport, byggeri og planlægning) og de bredere aspekter (sundhed og livskvalitet). Der bør i en eller anden form indgå en sammenlignende vurdering af individuelle byer. En så detaljeret rapport er nødvendig for at styre den fremtidige udvikling af temastrategien, præsentere den information, der foreligger, for de europæiske borgere og anspore de lokale myndigheder til at styrke miljøindsatsen i deres kommune.

### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

#### **Fastlæggelse af mål og indikatorer**

Kommissionen vil udarbejde nøgleindikatorer for at kontrollere temastrategiens virkning og bymiljøets tilstand.

Medlemsstaterne opfordres til at støtte anvendelsen af fælles europæiske indikatorer på lokalt plan.

Miljøagenturet vil berette om bymiljøets tilstand inden for EU i sine regelmæssige rapporter og levere data om bymiljøet for at sikre en bedre orientering af politikerne, de udførende aktører og offentligheden og styre og overvåge de fremskridt, der gøres med temastrategien.

Kommissionen vil forsøge at vejlede og rådgive byerne om opstilling af mål for bymiljøspørgsmål og undersøge mulighederne for at udvikle eventuelle vejledende mål.

## **5. STØTTE TIL DEN GENERELLE UDBREDELSE AF GOD PRAKSIS PÅ LOKALT NIVEAU**

### **5.1. Lokale myndigheder**

I 1994 underskrev en række netværk af byer og lokale myndigheder i Europa det såkaldte Aalborg-charter<sup>75</sup>, hvori de forpligtede sig til at iværksætte lokale Agenda 21-planer og udarbejde langsigtede handlingsplaner for bæredygtighed. De europæiske byers kampagne for bæredygtighed blev lanceret for at udvikle netværkssamarbejdet mellem de underskrivende parter og mellem de eksisterende netværk af byer og sikre en større opbakning til charteret. På nuværende tidspunkt har politiske repræsentanter fra over 1 950 byer i 41 europæiske lande underskrevet charteret på vegne af deres kommune<sup>76</sup>. Disse byer og de netværk, de indgår i, har været drivkraft for udviklingen af den lokale Agenda 21-proces og dens praktiske iværksættelse og drøfter i øjeblikket et Aalborg+10-initiativ, der vil gå et væsentligt skridt videre ved at binde parterne til en række konkrete og kvantitative mål og aktiviteter for de kommende ti år.

#### **Et eksempel på god praksis for iværksættelse af den lokale Agenda 21-proces**

LA21-processen, der blev indledt i 1998 i den italienske by Ferrara, er nu blevet en fast bestanddel af byens udviklingsstrategi. Et ihærdigt oplysningsarbejde har betydet, at de lokale interessenter nu i det store og hele kender idéerne om bæredygtighed, og at disse idéer er indarbejdet i den daglige praksis. Der er iværksat en

<sup>74</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF (EFT L 41 af 14.2.2003, s. 26).

<sup>75</sup> [www.sustainable-cities.org/keydocs.html](http://www.sustainable-cities.org/keydocs.html)

<sup>76</sup> En række regioner har tilsluttet sig et lignende initiativ, nemlig Valencia-charteret fra 1998.

række metoder til fremme af aktiv deltagelse og partnerskaber (fora, workshoper, arbejdsgrupper, aftaler, projekter osv.) for at udarbejde og iværksætte en samling frivillige lokalplaner, bl.a. vedrørende energi, trafik, sundhed og velfærd. Disse planer danner nu grundlag for byens nye overordnede byplan. I 2002 godkendte byrådet sin første miljøregnskab, der bl.a. omfattede mål for forvaltningen af naturressourcerne, grønne indkøb og iværksættelse af et lokalt miljøledelsessystem.

Kommissionen har ydet støtte til Aalborg-charteret, kampagnen for bæredygtighed og de forskellige netværk, der arbejder for en bæredygtig byudvikling, navnlig via EF's ramme for samarbejde til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet<sup>77</sup>. Der ydes også støtte fra andre kilder. INTERREG-initiativet<sup>78</sup> tilbyder byerne en række muligheder for at udveksle erfaringer om bæredygtig byudvikling og iværksætte projekter til udvikling af mindre miljøinfrastrukturer. Byerne udnytter imidlertid ikke disse muligheder i tilstrækkeligt omfang i øjeblikket. De byer, der deltager i URBAN-initiativet, kan også udveksle erfaringer og bedste praksis som led i URBACT-programmet. Kommissionen bevilger desuden midler til venskabsbysamarbejde<sup>79</sup> for at styrke de aktuelle relationer mellem byerne og fremme nye venskabsbyinitiativer. Over 1 million mennesker medvirker i samarbejdet på årsbasis, og ca. en tredjedel af de 1 250 venskabsbyprojekter, der støttes hvert år, ligger inden for miljøområdet. Venskabsbysamarbejdet giver byerne en enestående mulighed for at udveksle erfaringer og god praksis vedrørende et bredt spektrum af bymiljøspørgsmål. EU's forskellige byforskningsprogrammer (se bilag 3) har desuden samlet hundredvis af byer i en mængde projekter, hvor de har samarbejdet om udvikling og iværksættelse af bedste praksis.

Medlemsstaterne har også en vigtig rolle at spille i forbindelse med udbredelse af bedste praksis, indførelse af lokale Agenda 21-planer, Aalborg-charteret og lignende initiativer.

Kommissionen vil under hensyntagen til udviklingen af temastrategien og af en mere handlingsorienteret tilgang til LA21 overveje, hvordan den kan justere og udvikle sin støtte til lokale myndigheder og netværk af disse myndigheder, bl.a. gennem en ny ramme for samarbejdet til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet. Kommissionen vil også undersøge, om samarbejdsrammen kan anvendes til at sikre en bedre formidling af de resultater, der opnås i forbindelse med projekterne vedrørende fremtidens by og kulturarven og andre europæiske projekter, der er relevante for bymiljøet.

## **5.2. Borgernes rolle**

Temastrategien vil nødvendigvis fokusere mest på anbefalinger for den indsats, der skal gøres af Europa-Kommissionen, medlemsstaterne og de lokale myndigheder. De enkelte borgere vil imidlertid også spille en afgørende rolle for skabelsen af et bæredygtigt og sundt bymiljø.

Generelt kan der ikke opnås bæredygtighed, hvis befolkningen ikke inddrages i de beslutninger, der træffes. Initiativer som Århus-konventionen og hvidbogen om styreformer i EU sigter mod at forbedre borgernes muligheder for at øve indflydelse, og alle forslag i strategien om de planer, kommunerne skal udarbejde, skal indeholde passende bestemmelser om inddragelse af offentligheden.

Grundlæggende set er den enkelte borgers beslutninger og adfærd meget vigtige for udfaldet af enhver lokal plan eller handlingsramme. Borgerne vælger selv, om de vil gå, cykle, tage bussen eller køre i bil. De vælger, hvordan de vil opvarme deres huse, og om de vil investere i

<sup>77</sup> Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 1411/2001/EF af 27. juni 2001 om en EF-ramme for samarbejde til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet (EFT L 191 af 13.7.2001, s. 1).

<sup>78</sup> [www.interreg3c.net](http://www.interreg3c.net)

<sup>79</sup> [europa.eu.int/comm/dgs/education\\_culture/towntwin/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/towntwin/index_en.html)

en bedre isolering. Som tidligere nævnt er det ofte meget vanskeligt at anlægge en mere bæredygtig tilgang, fordi befolkningen ikke er klar over, hvordan deres handlinger påvirker miljøet. Bevidstgørelse af offentligheden og adfærdsændring indgår naturligvis som et vigtigt led i enhver strategi, der sigter mod at skabe et sundt bymiljø af høj kvalitet.

På EU-plan har Kommissionen taget initiativ til forskellige oplysningskampagner såsom den europæiske bilfri dag. Disse kampagner vil blive videreført. Der vil også blive udviklet nye aktiviteter, heriblandt de ”grønne bydage”, hvor byerne præsenterer deres miljøaktiviteter og -resultater for borgerne. De strategier, der udformes af kommuner, regioner og nationale regeringer, bør ud over at involvere borgerne også omfatte passende foranstaltninger til fremme af adfærdsændringer.

#### **Forslag til foranstaltninger i forbindelse med den kommende temastrategi**

*(disse forslag sendes til yderligere høring i 2004)*

#### **Støtte til den generelle udbredelse af god praksis på lokalt niveau**

Kommissionen vil foreslå en ny EF-ramme for samarbejdet til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet.

Kommissionen vil undersøge, hvordan der sikres en bedre formidling af resultater fra byforskning til byerne.

Kommissionen vil undersøge, hvordan den kan hjælpe byerne med at udvikle et Aalborg+10-initiativ med henblik på at iværksætte et samordnet tiltag baseret på en række bindende konkrete og kvantitative mål for de kommende ti år.

## **6. DE NÆSTE SKRIDT**

Kommissionen vil under udarbejdelsen af sit forslag til temastrategien, der ventes fremlagt i midten af 2005, fortsætte den omfattende høringsproces, der blev indledt forud for udarbejdelsen af denne meddelelse, og indhente tilkendegivelser om de idéer og tilgange, der fremlægges. Kommissionen vil til det formål afholde en lang række høringer af de berørte parter og tekniske arbejdsgrupper i løbet af 2004 for at analysere de foreslåede initiativer mere indgående og undersøge, om de kan gennemføres i praksis, og hvordan de vil bidrage til at forbedre bymiljøet. Høringerne kommer til at omfatte en bred vifte af aktører og eksperter, heriblandt repræsentanter for medlemsstaterne, tiltrædelses- og kandidatlandene, regioner, byer, virksomheder, ngo'er og forskere.

På Kommissionens websted ([www.europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic\\_strategy.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic_strategy.htm)) kan aktørerne finde det nyeste informationsmateriale og komme med direkte kommentarer (kommentarfristen udløber den 15. april 2004).

## **Bilag 1: Udvikling af bymiljøpolitikken**

Temastrategien bliver et vigtigt led den række af initiativer, der har bidraget til udviklingen af EU's politik for bymiljøet.

Grønbogen om bymiljø<sup>80</sup> fra 1990 indeholdt en detaljeret og langsigtet redegørelse for de udfordringer, der berører bymiljøet. Der blev for første gang foreslået en overordnet tilgang og en række initiativer på EU-plan med særlig vægt på udviklingen af samarbejdet og integrationen mellem politikker.

EU's Ekspertgruppe for Bymiljø blev nedsat i 1991.

I 1993 blev der lanceret et projekt for bæredygtige byer. Formålet med projektet var at fostre nye idéer om bæredygtigheden i europæiske byområder, fremme en bred erfaringsudveksling, formidle bedste praksis om bæredygtighed på lokalt plan, formulere anbefalinger til EU's institutioner og de nationale, regionale og lokale myndigheder og bidrage til gennemførelsen af Det Europæiske Fællesskabs femte miljøhandlingsprogram.

I 1996 udarbejdede EU's ekspertgruppe en omfattende rapport med titlen "Bæredygtige byer i Europa" som led i den lokale Agenda 21-proces. I rapporten opstillede ekspertgruppen detaljerede rammer for den lokale indsats og fremhævede byforvaltning, politisk integration, økosystemtankegang og samarbejde og partnerskab som grundlæggende principper for udviklingen i retning af øget bæredygtighed i byområderne.

Meddelelsen "En dagsorden for byerne i Den Europæiske Union"<sup>81</sup> tog udgangspunkt i denne rapport og fokuserede på de økonomiske, sociale og miljømæssige udfordringer, de europæiske byer står over for, og på behovet for et bymæssigt perspektiv i EU's politikker. Den blev i 1998 efterfulgt af en meddelelse med titlen "Bæredygtig byudvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling"<sup>82</sup>, hvor der for første gang blev anlagt en konkret tilgang til bæredygtig udvikling. Meddelelsen beskrev fire indbyrdes afhængige politiske målsætninger:

- *velstanden og beskæftigelsen i byerne skal fremmes*
- *ligestilling, social integration og byfornyelse skal fremmes*
- *bymiljøet skal beskyttes og forbedres: på vej mod lokal og global bæredygtighed og*
- *god byforvaltningspraksis og lokalt engagement skal fremmes.*

Der blev bl.a. opstillet en række mere detaljerede politiske målsætninger for forbedringen af bymiljøet, som stadig er gyldige, og som vil udgøre et vigtigt fundament for temastrategien:

- *at forbedre luftkvaliteten i byområderne, at sikre en konstant høj drikkevandskvalitet, at beskytte og forvalte overflade- og grundvand, at få mængden af affald, der kræver oplagring, reduceret ved kilden og at reducere omfanget af miljøstøj*

---

<sup>80</sup> KOM(1990)218 endelig.

<sup>81</sup> KOM(1997)197 endelig.

<sup>82</sup> KOM(1998)605 endelig.

- *at beskytte og forbedre bygningsmiljøet og kulturarven og at fremme biodiversitet og grønne områder i byområderne*
- *at fremme ressourceeffektive bebyggelsesmønstre for at minimere ukontrollabel byspredning og belastning af oplandet*
- *at minimere transportområdets miljøkonsekvenser ved at tilsi et mindre transportintensivt økonomisk udviklingsmønster og ved at tilskynde til anvendelse af mere miljøbæredygtige transportmåder*
- *at gøre virksomhederne mere miljøvenlige ved at fremme god miljøforvaltning i alle sektorer*
- *at opnå målelige og mærkbare reduktioner i mængden af udledte drivhusgasser i byområderne, især via rationel energianvendelse, mere omfattende brug af vedvarende energikilder, kombineret kraft/varme-produktion og nedbringelse af affaldsmængden*
- *at minimere og styre miljørisici i byområderne*
- *at fremme mere helhedsorienterede, integrerede og miljøbæredygtige metoder til forvaltning af byområder; at hjælpe med i funktionelle byområder at etablere økosystem-baserede udviklingsmetoder, som tilgodeser gensidighedsforholdet mellem by og land og dermed skaber bedre sammenhæng mellem bycentrene og oplandet.*

I 2001 udgav EU's ekspertgruppe rapporten "Towards more sustainable urban land use: advice to the European Commission for policy and action" (på vej mod en mere bæredygtig arealudnyttelse i byerne: vejledning for Europa-Kommissionens politikker og aktioner).

I bredere forstand bør bæredygtig udvikling i overensstemmelse med traktatens artikel 6 være det centrale mål for EU's politikker og aktioner, hvilket understreges i en meddelelse fra 2001 med titlen "En bæredygtig udvikling i Europa for en bedre verden: En EU-strategi for bæredygtig udvikling"<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> KOM(2001)264 endelig.

## **Bilag 2: En europæisk vision for bæredygtige byer, bæredygtig byforvaltning, bæredygtig bytransport, bæredygtigt byggeri og bæredygtig byplanlægning**

De visioner, der foreslås i det følgende, er udarbejdet på grundlag af omfattende høringer og vil blive brugt som rettesnor for strategien og for de parter, der spiller en nøglerolle for dens gennemførelse.

### **Det 21. århundredes europæiske byer**

Byerne skal planlægges, opføres og forvaltes med henblik på at skabe en sund, dynamisk, rummelig og miljøeffektiv økonomi, fremme borgernes velfærd og opfylde deres behov på en bæredygtig måde, og de skal tilpasse sig og fungere i harmoni med de natursystemer, der danner grundlag for dem.

### **En vision for bæredygtig byforvaltning**

Bæredygtig byforvaltning er en proces, der gør det muligt at sikre en bæredygtig udvikling af byområderne, deres oplande og de regioner, de befinder sig i. Hensigten er at minimere byernes negative indvirkning på de naturlige kredsløb på alle niveauer med udgangspunkt i forsigtighedsprincippet og at forbedre miljøforholdene for at gøre byerne til sunde steder at leve i.

Den fokuserer på at bevare det naturlige miljø under hensyn til den sociale og økonomiske kontekst, det indgår i, samtidig med at miljøet integreres i andre politikker, og der tages hensyn til sammenhængen mellem sociale, økonomiske og miljømæssige spørgsmål og behovet for at sikre fair og rimelige politiske resultater.

Den kræver ændrede organisatoriske strukturer, som gør det muligt at udvikle integrerede politiske tilgange til bymæssige problemer, og bygger på de bedste tilgængelige oplysninger om miljøtilstanden, samtidig med at der benyttes de mest hensigtsmæssige metoder og værktøjer, som opfylder de pågældende byområders særlige behov. De lokale myndigheder er selvskrevne til at varetage den bæredygtige byforvaltning.

Den udvikler en kultur for læring, viden og respekt hos de organisationer og blandt de individer, der medvirker i processerne for fastlæggelse af en bæredygtig udviklingspolitik, og inddrager aktører, interesseorganisationer og borgere i en åben og rummelig beslutningsproces.

Den udgør et vedvarende kredsløb af problemanalyse, planlægning og programudvikling, implementering, vurdering af fremskridt og evaluering baseret på den samlede viden og ekspertise, hvor det sikres, at nye politiske tiltag udformes ud fra tidligere erfaringer, og den tager hensyn til behovet for en langsigtet vision for udformningen af politikker.

### **En vision for bæredygtig bytransport**

Et bæredygtigt bytransportsystem:

- fremmer bevægelsesfriheden, sundheden, sikkerheden og livskvaliteten for de nuværende og kommende generationer af borgere
- er miljøeffektivt og

- fremmer en dynamisk, rummelig økonomi, der giver adgang til de samme muligheder og serviceydelser for alle, heriblandt mindrebemidlede, ældre og handicappede borgere i og uden for byen.

Disse målsætninger realiseres bl.a. ved at:

- fremme en mere rationel anvendelse af personbiler og begunstige mindre forurenende, støjsvage, energieffektive køretøjer, der drives af vedvarende energikilder eller alternative brændstoffer
- etablere et net af regelmæssige, hyppige, komfortable, moderne, billige og velkoordinerede offentlige transportforbindelser
- øge anvendelsen af ikke-motoriserede transportformer (gang og cykling)
- sikre den mest effektive arealudnyttelse
- styre transportefterspørgslen ved hjælp af økonomiske instrumenter og planer for ændring af adfærd samt mobilitetsforvaltning
- systemet forvaltes på en aktiv og integreret måde med deltagelse af samtlige aktører
- basere systemet på kvantificerede målsætninger på kort, mellemlang og lang sigt og etablere et effektivt overvågningssystem.

### **En vision for bæredygtig byggeri**

Bæredygtigt byggeri er en proces, hvor alle de involverede aktører (ejereren, finansieringsinstituttet, ingeniøren, arkitekten, entreprenøren, materialeleverandøren og den godkendende myndighed) tager højde for funktionelle, økonomiske, miljømæssige og kvalitetsmæssige forhold med henblik på at opføre og renovere bygninger og anlæg, der er:

- attraktive, holdbare, funktionelle, lettilgængelige, komfortable og sunde at bo i og benytte og behagelige for alle, der kommer i berøring med dem
- ressourceeffektive, navnlig hvad angår energi, materialer og vand, samtidig med at de fremmer brugen af vedvarende energikilder og kræver meget lidt energi udefra for at kunne fungere, udnytter regn- og grundvand i tilstrækkeligt omfang og håndterer spildevand korrekt samt består af materialer, der er miljøvenlige, lette at genbruge eller genanvende, ikke indeholder farlige stoffer og kan bortskaffes uden risiko
- i harmoni med lokalområdet og den lokale kultur og kulturarv
- billig, navnlig set i forhold til mere langsigtede hensyn såsom vedligeholdelsesomkostninger, holdbarhed og videresalgspriser.

### **En vision for bæredygtig byplanlægning**

Bæredygtig byplanlægning er en proces, hvor alle de involverede aktører (nationale, regionale og lokale myndigheder, borgere, foreninger, ngo'er, forskere og virksomheder) arbejder sammen om at integrere funktionelle, miljømæssige og kvalitetsmæssige hensyn i planlægningen og planlægger et bygningsmiljø, der:

- skaber smukke, karakteristiske, sikre og sunde kvalitetsbygninger, som folk kan bo og arbejde i, og som vækker en stærk følelse af fællesskab, stolthed, social retfærdighed, integration og identitet

- fremmer udviklingen af en dynamisk, afbalanceret, rummelig og retfærdig økonomi, der fremmer byfornyelse
- behandler jorden som en værdifuld ressource, der skal bruges så effektivt som muligt, genanvender grunde og tomme bygninger inde i byerne frem for at inddrage nye arealer udenfor og undgår diffus byvækst (kompakte byer og - på regionalt plan - koncentreret decentralisering)
- tager hensyn til forholdet mellem byerne og deres oplande og regionerne i bred forstand
- sikrer, at nyudstykningsplaceringer strategisk med adgang til offentlig transport og respekt for det naturlige miljø (biodiversitet, sundhed og miljørisici)
- er tilstrækkeligt tæt og kendetegnes ved et intensivt aktivitets- og udnyttelsesniveau, som gør det muligt at tilbyde rentable og effektive serviceydelser såsom offentlig transport, men også sikrer et boligmiljø af høj kvalitet (plads til privatliv og personlig udfoldelse og minimering af gener, bl.a. i form af støj)
- fremmer blandet arealanvendelse for at udnytte fordelene ved et velforsynet nærområde bedst muligt og mindske behovet for transport mellem hjemmet, butikkerne og arbejdspladsen
- har en grøn struktur, der kan optimere miljøkvaliteten i byområdet (biodiversitet, mikroklima og luftkvalitet)
- er forbundet med en veltilrettelagt infrastruktur af høj kvalitet bestående af offentlige transporttjenester, gader, gangstier og cykelstier, som gør det let at komme rundt, navnlig for mindrebehandlede borgere, og sætter gang i det sociale, kulturelle og økonomiske liv
- udnytter de nyeste ressourcebesparende teknikker såsom lavenergibyggeri, brændstofeffektiv transport, fjernvarme og genvindingssystemer
- respekterer og styrker den eksisterende kulturarv og lokalsamfundene.

### **Bilag 3: Eksempler på forsknings- eller demonstrationsprojekter og initiativer, der finansieres af kommissionen inden for bæredygtig byforvaltning, transport, byggeri og planlægning**

#### **Bæredygtig byforvaltning**

Nøgleaktionen "Fremtidens by og kulturarven" under femte forskningsrammeprogram<sup>84</sup> har bidraget aktivt til at skaffe de værktøjer, bymyndighederne behøver for at kunne forvalte byområderne (f.eks. anvendes EMAS i forbindelse med ECOLUP-projektet<sup>85</sup> til arealplanlægning hos lokale myndigheder). I forbindelse med LASALA-projektet blev der foretaget en grundig evaluering af det lokale Agenda 21-initiativ i Europa og udarbejdet et selvevalueringsværktøj, som de lokale myndigheder kan benytte, når de skal bedømme deres egne præstationer. PASTILLE-projektet ser på, hvordan miljøindikatorer udnyttes mest effektivt. Kommissionen yder også støtte til et projekt vedrørende ekspertevaluering rettet mod lokale myndigheder, der benytter EMAS<sup>86</sup>. Inden for forvaltning af dagrenovation er der f.eks. lanceret det såkaldte SWA-værktøj, som har til formål at udvikle metoder til analyse af fast affald og afprøve disse metoder i en række byer i EU-landene og tiltrædelseslandene, og PAYT-projektet, der går ud på at analysere potentielle fordele og problemer ved en politik, hvor der afregnes for renovationsmængden ("pay as you throw"). INTEGAIRE er et tematisk netværk vedrørende styring af luftkvalitet og byforvaltning, som danner grundlag for CAFE-initiativet ("Clean Air for Europe").

#### **Bæredygtig bytransport**

Kommissionen yder for at fremme udbredelsen af bedste praksis inden for Europa støtte til Europas mest udviklede "foregangsbyer" som led i CIVITAS-initiativet<sup>87</sup>. CIVITAS består af og støtter i øjeblikket en foreløbig gruppe på 19 byer, der er indstillet på at iværksætte og afprøve en række dristige og nyskabende foranstaltninger, der vil forbedre deres bytransportsystem radikalt. En ny gruppe af CIVITAS-byer udvælges i 2004. ELTIS-webstedet<sup>88</sup> og en række forskellige undervisningsprogrammer<sup>89</sup> kan benyttes af fagfolk på bytransportområdet, der har brug for mere viden. Initiativet til benchmarking af bytransport<sup>90</sup> gør det muligt for byerne at bedømme og forbedre deres transportsystems effektivitet ved hjælp af selvevaluering.

Via forskningsprogrammerne for bæredygtig mobilitet og intermodalitet<sup>91</sup> samt energi<sup>92</sup> yder Kommissionen støtte til forskning og demonstration af bedste praksis. Ud over det nævnte CIVITAS-initiativ er der bl.a. iværksat et demonstrationsprojekt vedrørende verdens største brændselscellebus (CUTE). Hertil kommer en række projekter, der omhandler emner som etablering af ordninger til opkrævning af vejafgifter hos trafikanter (PROGRESS), politiske krav vedrørende offentlig transport af høj kvalitet (VOYAGER), bytransportinvesteringers samfundsøkonomiske konsekvenser (TRANSECON), politikker for godstransporten i byerne

---

<sup>84</sup> [www.cordis.lu/eesd/ka4/home.html](http://www.cordis.lu/eesd/ka4/home.html)

<sup>85</sup> [www.ecolup.info](http://www.ecolup.info)

<sup>86</sup> [www.emascities.org](http://www.emascities.org)

<sup>87</sup> [www.civitas-initiative.org](http://www.civitas-initiative.org)

<sup>88</sup> [www.eltis.org](http://www.eltis.org)

<sup>89</sup> [www.transport-training.org](http://www.transport-training.org), [www.eu-portal.net](http://www.eu-portal.net)

<sup>90</sup> [www.eltis.org/benchmarking/](http://www.eltis.org/benchmarking/)

<sup>91</sup> [europa.eu.int/comm/research/growth/gcc/ka02.html](http://europa.eu.int/comm/research/growth/gcc/ka02.html)

<sup>92</sup> [europa.eu.int/comm/research/energy/nn/nn\\_rt\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/research/energy/nn/nn_rt_en.html)

(BESTUFS) og vurdering af programmerne om mobilitetsforvaltning og adfærdsændring (MOST, TAPESTRY).

Forskningsprogrammet for fremtidens by og kulturarven omfatter bytransporten og i ikke mindst relationerne til andre områder. Projekterne drejer sig bl.a. om udvikling af et praktisk værktøj, der kan hjælpe de lokale myndigheder med at udvikle og overvåge en række transportundersøgelser til bekæmpelse af social udelukkelse (MATISSE), mobilitetstjenester såsom delebiler, herunder lanceringen af den første østeuropæiske ordning i Bukarest (MOSES), fremme af gang i byområder (PROMPT), formidling af information om cykelstrategier (VELOINFO) og værdien af godsdistributionscentre (CITY FREIGHT).

Gennem STEER, som er "transportdelen" i det nye program om intelligent energi for Europa<sup>93</sup>, arbejder Kommissionen også på at fremme og formidle bedste praksis, information og rådgivning vedrørende de energimæssige aspekter af bytransport.

Inden for rammerne af IST-programmet under femte og fjerde rammeprogram har Kommissionen samfinansieret en række forskningsprojekter, der sigtede mod at udvikle metoder til vurdering af den trafikrelaterede luft- og støjforurening, navnlig i byområder. I forbindelse med disse projekter er der udviklet dele af eller komplette beslutningsstøttesystemer, heriblandt de fornødne moduler såsom sensorer og moduler til indsamling, validering og aggregering af data samt opstilling af modeller til forudsigelse af luftkvalitet/støjniveau (f.eks. projekterne ECOSIM, EFFECT, EMMA, HEAVEN, ADA og HARMONOISE). Andre projekter har fokuseret på behovet for at informere borgerne og få dem til at ændre deres adfærd ud fra prognoserne om luftkvaliteten (f.eks. APNEE og APNEE-TE).

For at skabe øget opmærksomhed omkring bæredygtig bytransport lancerede Kommissionen i 2000 den årlige europæiske bilfri dag ("In town without my car!")<sup>94</sup>. Opbakningen til initiativet er voksende. I 2000 deltog 760 byer, i 2001 1 005 byer og i 2002 1 448 byer. I 2002 lancerede Kommissionen den europæiske mobilitetsuge<sup>25</sup>, som er en ugelang oplysningskampagne, der fokuserer på forskellige aspekter af bæredygtig mobilitet. Der blev uddelt priser til de mest aktive byer. I 2003 og 2004 vil der blive arrangeret en europæisk aktionsdag for mobilitetsforvaltning i forbindelse med mobilitetsugen<sup>95</sup>. Kommissionen har udgivet en række publikationer, heriblandt "Kids on the Move" (2002) og "Cycling: The Way Ahead for Towns and Cities" (1999)<sup>96</sup>.

## **Bæredygtigt byggeri**

Der ydes støtte til udvikling, demonstration og iværksættelse af systemer til styring af energiefterspørgslen i bygninger som led i mange af EU's støtteprogrammer. De seneste forskningsrammeprogrammer omhandler bl.a. økobygninger, som skal reducere forbruget af energi i enkeltstående bygninger og gøre dem mere selvforsynende med nye og vedvarende energikilder. CONCERTO-initiativet<sup>97</sup> er centreret om integrering af selvforsyning og teknikker til forvaltning af efterspørgslen i større "grupper" af bygninger. Programmet sigter med fokus på energieffektiviteten samt på vedvarende energikilder og nye teknologier mod at reducere CO<sub>2</sub>-udledningen markant og omkostningseffektivt. Programmet om intelligent

---

<sup>93</sup> [europa.eu.int/comm/energy/intelligent/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/intelligent/index_en.htm)

<sup>94</sup> [www.mobilityweek-europe.org/](http://www.mobilityweek-europe.org/)

<sup>95</sup> [www.emma-day.info](http://www.emma-day.info)

<sup>96</sup> [europa.eu.int/comm/environment/pubs/urban.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/pubs/urban.htm)

<sup>97</sup> [europa.eu.int/comm/dgs/energy\\_transport/rtd/concerto/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/rtd/concerto/index_en.htm)

energi for Europa<sup>98</sup>, der er mere markedsrettet, skal gøre det lettere at overtage bedste praksis i meget stor målestok, f.eks. i forbindelse med ombygning og nyopførelse af sociale boliger.

I programmet om fremtidens by og kulturarven lægges der meget stor vægt på bæredygtigt byggeri. Mange af projekterne yder et væsentligt bidrag til etableringen og udbredelsen af bæredygtige bygge- og renoveringsteknikker inden for Europa. PRESCO har til formål at opstille en europæisk kodeks for god praksis inden for bæredygtigt byggeri, og CRISP sigter mod at udvikle og validere harmoniserede kriterier og indikatorer til vurdering af byggeprojekters bæredygtighed, navnlig i bymæssig bebyggelse. SUREURO drejer sig om bæredygtig fornyelse af europæiske efterkrigsboliger og sigter mod at udvikle praktiske forvaltningsværktøjer, der gør det muligt at integrere bæredygtig udvikling og involvere lejerne i processen. Der regnes med en nedsættelse på 40 % af det samlede energiforbrug. RUFUS-projektet omhandler metoder til genanvendelse af fundamenter i byområder for at mindske omkostninger og affald, og SHE-projektet, der er foreslået af en række sociale boligforeninger, har til formål at forvalte byggeprocessen i forbindelse med 750 bæredygtige boliger. I forbindelse med WAMBUCO-projektet skal der udarbejdes en affaldsvejledning for byggesektoren med henblik på at spare på ressourcerne og forbedre produktiviteten på byggepladserne. Bæredygtige byggeteknikker og bæredygtig byggeteknologi indgår også i Kommissions handlingsplan for miljøteknologi og bæredygtig udvikling.

### **Bæredygtig byplanlægning**

I forbindelse med forskningsprogrammet om fremtidens by og kulturarven ydes der støtte til forskningsprojekter til fordel for revitalisering af bycentre og bydele (herunder sanering og genanvendelse af forurenede og forladte industrigrunde), bæredygtig fornyelse af bydele såsom store boligkomplekser og undersøgelse af mulighederne for at begrænse den diffuse byvækst, navnlig ved integrering af areal- og transportplanlægningen. Eksempler herpå er ECOCITY-projektet, der analyserer sammenhængen mellem arealanvendelse og transport, LUTR-projektet, hvor der udarbejdes en vejledning til beslutningstagerne om, hvordan der opnås bæredygtighed inden for arealanvendelse og transport, og SCATTER-projektet, der fokuserer på den diffuse byvækst. HQE<sup>2</sup>R-projektet har til formål at fastlægge de metoder, der kan hjælpe de kommunale myndigheder med at iværksætte bæredygtig byfornyelse og byudvikling. En klynge bestående af fem projekter har til formål at vurdere, hvordan de grønne områder bidrager til byernes bæredygtighed, og udvikle værktøjer til forvaltning og planlægning af disse områder i byerne. En række projekter omhandler integrering af kulturarven i planlægningen af bymiljøet. SUIT-projektet har f.eks. til formål at fastlægge procedurer for, hvordan SMV- og VVM-direktiverne skal anvendes i byer med store kulturelle værdier. UGIS-projektet går ud på at undersøge, hvordan byudviklingsprogrammer kan fremme social rummelighed og bedre byforvaltning. CABERNET<sup>99</sup> er et samordnet tiltag, der omfatter 21 europæiske lande. Målet er at stimulere udviklingen af nye bæredygtige løsninger for sanering af forladte industrigrunde i byerne.

Det Fælles Forskningscenter beskæftiger sig også aktivt med dette område. MOLAND-databasen<sup>100</sup> dækker ca. 40 byområder og anvendes til overvågning af arealanvendelsen med henblik på at tilvejebringe data om sammenhængen mellem arealanvendelsespolitikkerne og befolkningsudviklingen på den ene side og den geografiske udvikling på den anden side. FFC er også ved at udarbejde rammer for integreringen af begreberne fysisk planlægning og

---

<sup>98</sup> [europa.eu.int/comm/energy/intelligent/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/intelligent/index_en.htm)

<sup>99</sup> [www.cabernet.org.uk](http://www.cabernet.org.uk)

<sup>100</sup> [moland.jrc.it/](http://moland.jrc.it/)

bæredygtig byforvaltning i et beslutningsstøttesystem, der skal forebygge og mindske virkningerne af ekstreme vejrrelatede hændelser (oversvømmelser, skovbrande, jordskred osv.).

#### **Bilag 4: EU's transportministerråds definition af bæredygtig transport**

EU's transportministerråd enedes i april 2001 om at definere et bæredygtigt transportsystem som et system, der:

- gør det muligt at dække enkeltpersoners, virksomheders og samfundets grundlæggende behov for kommunikation og udvikling på en måde, som er sikker, og som tager hensyn til menneskets sundhed og økosystemet og fremmer ligevægten inden for og mellem skiftende generationer
- er prismæssigt overkommeligt, fungerer retfærdigt og effektivt, giver mulighed for at vælge mellem forskellige transportformer og støtter en konkurrencedygtig økonomi og fremmer en balanceret regionaludvikling
- begrænser emissioner og affald inden for rammerne af klodens absorptionsmuligheder, anvender fornyelige ressourcer i et omfang, som svarer til eller ligger under deres reproduktionsniveau, anvender ikke-fornyelige ressourcer i et omfang, som svarer til eller ligger under den hastighed, hvormed der udvikles fornyelige erstatningsressourcer, og begrænser indvirkningen på anvendelsen af jordarealer og frembringelsen af støj til et minimum.

## **Bilag 5: Eksempler på anvendelsen af strukturfondene og samhørighedsfonden inden for bæredygtig byudvikling**

### **Undergrundsbane i Athen**

Undergrundsbanen i Athen var et ambitiøst projekt for en by med fire millioner indbyggere, som samtidig var en af de mest forurenede byer i Europa. Athen har 1,4 millioner køretøjer, men den offentlige transport var blevet reduceret til en enkelt sporvognsstrækning samt en utilstrækkelig busservice. Færre og færre benyttede det offentlige transportsystem. Med bistand fra EU og favorable lån fra Den Europæiske Investeringsbank kunne man imidlertid sætte to nye undergrundslinjer i drift i begyndelsen af 2000. Det reducerede det daglige antal privatkørsler med ca. 250 000. Undergrundsbanen har hjulpet med til, at der er opnået markante besparelser i tid og energiforbrug, en bedre livskvalitet for indbyggerne, et bedre bymiljø og et bedre image for byen generelt.

Ser man på beskæftigelsen, var 4 500 mennesker involveret i etableringen af de sektioner, der nu er taget i brug, 3 000 flere arbejder på den nye udvidelse, og den offentlige virksomhed, der leder den nye metro, har oprettet 800 faste arbejdspladser.

### **Byggepolitikker for udkantsområder**

Det stigende antal store indkøbscentre og fabriksudsalg i udkanten af byerne er til skade for såvel den bymæssige og regionale balance som miljøet. Det skaber økonomiske problemer i bycentre og resulterer i stigende trafik, bebyggelse af stadig flere grønne områder og forringelse af landskabet. Disse konsekvenser vil også kunne påvirke de områder, hvor landene støder op til hinanden. For at begrænse denne udvikling og sikre en sammenhængende indsats skal de regionale planlægningspolitikker i grænseområderne koordineres og indgå i en langsigtet tværnational tilgang.

De relevante regionale myndigheder i delstaten Nordrhein-Westfalen (Tyskland), Limburg-provinsen (Nederlandene), regionen Vallonien og regionen Flandern (Belgien) og en tysk ngo iværksatte det såkaldte TRADE-projekt. En tværnational arbejdsgruppe forenede den viden, der var nødvendig for at behandle ansøgninger om nye butikcentre, indførte et høringssystem og udviklede ensartede arbejdsmetoder. Gruppen sammenlignede de respektive myndigheders erfaringer og undersøgte, hvilke følger opførelsen af centrene har, navnlig i grænseområder. Den sluttede af med at fastlægge retningslinjer, som blev godkendt af samtlige partnermyndigheder. Sideløbende blev der organiseret en række workshopper (for butiksejere, lokale myndigheder og andre institutioner) for at informere dem om situationen og give dem lejlighed til at fortælle, hvad de mente om TRADE-projektet.

De fire regioner anvender nu de samme principper og kriterier for at undgå, at opførelsen af butikcentre skader de lokale bycentre eller nabobyernes centre eller går ud over miljøet. Byggetilladelserne udstedes i overensstemmelse med disse regler. En plan om at opføre 7 fabriksudsalg med et samlet areal på 100 000 m<sup>2</sup> blev vurderet ud fra disse principper med det resultat, at antallet af butikker blev begrænset til 2, og butiksarealet blev reduceret. TRADE-projektet, som er et tværnationalt forsøgsprojekt, vil resultere i, at der etableres et tværnationalt netværk til koordinering af de regionale politikker på området.

### **Dublin: busser og cykler prioriteres**

Myndighederne i Dublin har med bistand fra Den Europæiske Union iværksat en række sammenhængende ordninger, der skal forbedre trafikstrømmen i byområdet Greater Dublin.

Der vil blive etableret et net af "korridorer", som forbeholdes en velfungerende bustjeneste, der er anlagt fodgængerområder og 60 km cykelstier, og trafikken er tilrettelagt, så der tages særlig hensyn til cyklister. Der er desuden anlagt adskillige parkeringspladser til cykler i bymidten, ved stationerne og langs de største indfaldsveje til byen.

### **Palermo forbedrer lokalmiljøet ved hjælp af mere effektiv og pålidelig offentlig transport**

Et projekt, der iværksættes i Palermo som led i Urban-programmet, introducerer ny teknologi på transportområdet. Resultatet er et integreret offentligt transportstyringssystem ved navn "Saturn" (satellitapplikation for transport mellem knudepunkter i byerne), som gør anvendelse af geostationære satellitter. Systemet registrerer den nøjagtige position af hvert køretøj på busruten og viser dets præcise ankomsttid på de elektroniske displays, der er sat op ved alle stoppesteder. Brugere ved nøjagtigt, hvor længe de skal vente og kan disponere herefter.

### **Renere vand sætter nyt liv i Stettin**

Havnebyen Stettin (420 000 indbyggere), der ligger ved floden Odra, er en væsentlig kilde til forureningen i Østersøen. Byen har i øjeblikket kun et lille mekanisk rensningsanlæg. Kun 13 % af den samlede mængde spildevand, der produceres i byen, renses. Drikkevandskvaliteten i Stettin er også dårlig og ligger langt under EU-niveauet. Byens vandforsyning hentes primært gennem en enkelt vandledning fra en stor kilde ved Miedwie-søen sydøst for byen. Lækager i ledningsnettet resulterer i et stort spild. I marts 2000 lagde byen sidste hånd på en overordnet plan for iværksættelse af et større investeringsprogram, der omfatter to nye rensningsanlæg, modernisering af det eksisterende anlæg og et omfattende program for udvidelse og udbedring af spildevandsledninger. Det overordnede mål er at gøre det muligt for byen at overholde EU's regler, navnlig direktivet om byspildevand og drikkevandsdirektiverne.

Yderligere oplysninger om disse og andre projekter kan hentes fra:

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/projects/stories/index\\_en.cfm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/projects/stories/index_en.cfm)

## **Bilag 6: Bymiljøet og miljøpolitikken**

**Vand:** Direktivet om rensning af byspildevand indeholder de vigtigste regler om begrænsning af udledningen<sup>101</sup>. Hertil kommer vandrammedirektivet<sup>102</sup>, som stiller krav om, at der skal sikres en god vandkvalitet for alle vandressourcer, og indfører en holistisk forvaltning af de enkelte vandløbsoplande og deres afstrømningsområder. For byområderne betyder det, at det bliver lettere at levere drikkevand af god kvalitet som krævet i drikkevandsdirektivet<sup>103</sup> og at tilbyde rekreative aktiviteter og badestrande af god kvalitet som krævet i badevandsdirektivet<sup>104</sup>, hvis alle vandressourcer er af en god kvalitet.

Forvaltningen af vandløbsoplandene, som kræver, at de lokale myndigheder inddrages og hjælper til, har imidlertid langt større betydning for byerne. Byerne ejer eller regulerer en stor del af den vandrelaterede infrastruktur og har beføjelse til at udstede tilladelser og opkræve afgifter, hvilket kan udnyttes til at opnå en langt mere bæredygtig anvendelse af vandressourcerne.

Hvis arealerne i byområderne f.eks. gøres mere gennemtrængelige, og regnvandet ledes bort fra kloakkerne, vil det kunne forøge de naturlige grundvandsmagasiner, mindske omkostningerne til spildevandsindsamling og -behandling og mindske oversvømmelser. Byerne kunne investere i eller kræve en udbedring af vandforsyningssystemet for at mindske det nuværende spild. De kunne tilskynde til en mere bæredygtig anvendelse af vand i de private husholdninger og industrien ved hjælp af deres godkendelsesbeføjelser og opstille mål for forbruget pr. indbygger, udbrede anvendelsen af vandefterspørgselsstyring og fremme disse mål med passende lokale vandafgifter og/eller betaling for vandforbruget.

Der kan foreslås en lang række foranstaltninger for at få byerne til at yde et større bidrag til forvaltningen af vandløbsoplande. En bred anvendelse af miljøledelsessystemer, der også omfatter brugen af vand (se afsnit 2.1.3), vil generelt kunne danne grundlag for en mere aktiv involvering af de mindre byer, der dog stadig skal kunne fastsætte deres egne lokale mål på vandområdet efter behov. Kommissionen vil for at støtte denne proces udstikke passende retningslinjer for, hvordan bymyndighederne kan iværksætte bæredygtig vandforvaltning og bidrage mere effektivt til forvaltningen af vandløbsoplande. Der vil eventuelt også kunne foreslås mere målrettede bindende målsætninger.

**Klimaændringer og energi:** En række byer, bl.a. byerne i klimaalliance- og Energie-Cities-netværkene, har truffet initiativer, som understøtter den brede vifte af foranstaltninger, der indgår i EU's klimaændringsprogram<sup>105</sup>. Kommissionen vil fortsætte med at støtte sådanne netværk (se afsnit 5.1). Deres proaktive tilgang og bidrag bør imidlertid udbredes yderligere, og den foranstaltning, der foreslås i afsnit 2.1.3 med henblik på at anvende byforvaltningssystemer mere bredt, så de dækker den samlede forvaltning af energianvendelsen og drivhusgasemissionerne i den pågældende by, er måske den mest billige måde at gøre det på. Det vil motivere byerne til at tage ansvaret for

---

<sup>101</sup> Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand (EFT L 135 af 30.5.1991, s. 40).

<sup>102</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT L 327 af 22.12.2000, s. 1).

<sup>103</sup> Rådets direktiv 98/83/EF af 3. november 1998 om kvaliteten af drikkevand (EFT L 330 af 5.12.1998, s. 32).

<sup>104</sup> Rådets direktiv 76/160/EØF af 8. december 1975 om kvaliteten af badevand (EFT L 31 af 5.2.1976, s. 1).

<sup>105</sup> KOM(2000)88 endelig.

energianvendelsen og for den udledning af drivhusgasser, der stammer fra deres område, og tilskynde dem til at opstille deres egne mål for den indsats, de skal gøre på dette felt.

**Luft:** De grundlæggende rammer for luftkvaliteten er fastlagt i direktiv 96/62, der bl.a. foreskriver, at medlemsstaterne skal udarbejde detaljerede handlingsplaner for byzoner og bymæssige områder, hvor grænseværdierne overskrides. I datterdirektiverne er der fastlagt grænse- eller målværdier for SO<sub>2</sub>, partikler, CO, benzen, NO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, bly og troposfærisk ozon (og snart også for PAH og tungmetaller), og der er fastsat nationale emissionslofter for SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, VOC og ammoniak. I flere direktiver fastsættes der emissionsgrænser for forskellige kategorier af køretøjer og motorbrændstoffer (se afsnit 2.2.2), og direktiv 99/13<sup>106</sup> begrænser emissionen af flygtige organiske forbindelser (VOC) fra en lang række industrianlæg.

Der er som led i det igangværende CAFE-program ("Clean air for Europe")<sup>107</sup> ved at blive etableret en solid videnskabelig basis for koblingen mellem luftforureningen og følgerne for sundheden, økosystemerne og kulturarven med henblik på den temastrategi for luftforurening, der ventes fremlagt i midten af 2005. Hensigten er at skitsere det arbejde, der skal gøres i Europa på forskellige niveauer, for at opfylde en række ambitiøse mål om at beskytte miljøet og menneskers sundhed mod luftforureningens alvorlige skadevirkninger. Der vil navnlig kunne foreslås nye grænseværdier for luftkvaliteten samt emissionsgrænseværdier/-standarder for industriaktiviteter. Disse mere teknisk orienterede løsninger kan med fordel suppleres af foranstaltninger, der medvirker til at gøre bytransporten mere bæredygtig (se afsnit 2.2), og CAFE-programmet vil tage hensyn til sådanne alternativer i forbindelse med udviklingen af de konkrete foranstaltninger. Hensigten med CAFE er også at undersøge sammenhængen mellem ude- og indeluftkvaliteten i byerne og at sætte mere fokus på byerne i rapporteringskravene for luftkvalitet.

**Støj:** Medlemsstaterne skal i henhold til direktiv 2002/49 om vurdering og styring af støj kortlægge eksponeringen for ekstern støj og på det relevante administrative niveau vedtage handlingsplaner til styring af støjen, bl.a. for større byområder (kravet gjaldt oprindeligt for områder med over 250 000 indbyggere, men blev senere ændret, så det omfattede områder med over 100 000 indbyggere). Der skal udarbejdes støjkort ved hjælp af fælles indikatorer, som gør det muligt at sammenligne kortene på tværs af EU.

**Natur og biodiversitet:** Iværksættelsen af fugledirektivet<sup>108</sup> og habitatdirektivet<sup>109</sup> og NATURA 2000-nettet drejer sig ganske vist primært om landområder, men der findes alligevel en række beskyttede dyrearter og/eller naturtyper i byområder, hvor det er vanskeligt at beskytte dem. Der er derfor brug for retningslinjer for, hvordan de pågældende myndigheder, herunder de lokale myndigheder, kan yde den fornødne beskyttelse. Overraskende nok findes der som regel mange forskellige dyr i byområder, i parker og haver og andre grønne åndehuller, og der er et enormt potentiale for at styrke og udvikle denne biodiversitet i byerne til gavn for såvel dyr som mennesker. En række byer er eksempelvis begyndt at anlægge "grønne korridorer" mellem de grønne områder inde i byen og de omgivende landområder for ikke at isolere de dyr, der lever naturligt i byerne. Bevidstgørelse

---

<sup>106</sup> Rådets direktiv 1999/13/EF af 11. marts 1999 om begrænsning af emissionen af flygtige organiske forbindelse fra anvendelse af organiske opløsningsmidler i visse aktiviteter og anlæg (EFT L 85 af 29.3.1999, s. 1).

<sup>107</sup> KOM(2001) 245 endelig.

<sup>108</sup> Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT L 103 af 25.4.1979, s. 1).

<sup>109</sup> Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7)

af byboerne om naturen og biodiversiteten er også en vigtig investering, som vil være til stor fordel på længere sigt. Meddelelsen fra 2001 om en handlingsplan for biodiversitet til bevaring af naturressourcer<sup>110</sup> beskrev bl.a. en række foranstaltninger, der specifikt var rettet mod byområderne. Kommissionen vil i 2004 forelægge Rådet og Parlamentet en rapport om de fremskridt, der er gjort med at iværksætte planen, set i forhold til de prioriterede målsætninger for hver enkelt foranstaltning. Der vil blive lagt særlig vægt på det bymæssige aspekt i denne rapport. Kommissionen har også planer om at udvikle indikatorer for biodiversitet.

**Affald:** Eftersom 80 % af befolkningen bor i byområderne, frembringes der en tilsvarende mængde affald af forskellig art, heriblandt fast husholdningsaffald, spildevand, erhvervsaffald og bygge- og nedrivningsaffald, som er omfattet af EU's centrale miljølovgivning på affaldsområdet. Det drejer sig først og fremmest om affaldsrammedirektivet<sup>111</sup>, som pålægger medlemsstaterne at sikre, at affaldet behandles, uden at menneskers sundhed bringes i fare, og uden at miljøet skades, og stiller krav om tilladelser og tilsyn og om vedtagelse af affaldsforvaltningsplaner, deponeringsdirektivet<sup>112</sup>, der indeholder krav om sikker deponering og reduktion af deponeringen af navnlig bionedbrydeligt affald, direktivet om emballageaffald<sup>113</sup>, der opstiller mål for genanvendelse og genvinding, forbrændingsdirektivet<sup>114</sup>, der fastsætter emissionsgrænseværdier for forbrændingsanlæg, og ELV-<sup>115</sup> og EEE-direktiverne<sup>116</sup>, der fastsætter mål for nyttiggørelse, genvinding og genbrug og krav om tilbagetagning for henholdsvis udrangerede køretøjer og elektronisk og elektrisk udstyr.

I tilknytning til temastrategien for affaldsforebyggelse og genanvendelse og temastrategien for bæredygtig anvendelse og forvaltning af ressourcer er der ved at blive udformet en overordnet strategi, der bl.a. vil medvirke til at minimere affaldsmængden og øge genvindingen af affaldet mest muligt. Den meget "koncentrerede" affaldsdannelse i byområderne gør det nemmere at foretage særskilt genvinding og behandling og rummer en række muligheder og udfordringer, som gør det særlig relevant for byerne at fokusere på affaldsrelaterede emner. De lokale myndigheder er desuden nøgleaktører i forbindelse med gennemførelsen af affaldspolitikken. Der er navnlig iværksat en række lokale initiativer med det formål at fremme borgernes og mindre virksomheders deltagelse i affaldsplanlægning, affaldsforebyggelse og genvinding. Blandt de øvrige aspekter af affaldspolitikken, der berører byplanlægningen, kan nævnes indsamlingsstedernes beliggenhed, forbehandlings- og behandlingsfaciliteter og miljøvenlige transportsystemer, bl.a. transport ad indre vandveje. Disse tilgange koordineres nøje med gennemførelsen af de lokale Agenda 21-planer. Kommissionen vil undersøge, hvilken rolle EU eventuelt skal spille for udviklingen af disse initiativer. Når EU's kommende politik til fremme af genvinding skal fastlægges, vil der navnlig blive taget hensyn til den bymæssige dimension ved forvaltningen af visse affaldsstrømme, heriblandt bygge- og nedrivningsaffald.

---

<sup>110</sup> KOM(2001)132 endelig.

<sup>111</sup> Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194 af 25.7.1975, s. 39).

<sup>112</sup> Rådets direktiv 1999/31/EF af 26. april 1999 om deponering af affald (EFT L 182 af 16.7.1999, s. 1).

<sup>113</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 94/62/EF af 20. december 1994 om emballage og emballageaffald (EFT L 365 af 31.12.1994, s. 10).

<sup>114</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/76/EF af 4. december 2000 om forbrænding af affald (EFT L 332 af 28.12.2000, s. 91).

<sup>115</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/53/EF af 18. september 2000 om udrangerede køretøjer (EFT L 269 af 21.10.2000, s. 34).

<sup>116</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/96/EF af 27. januar 2003 om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (EFT L 37 af 13.2.2003, s. 34).