

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Borgmesteraftalens fremtid

(2016/C 051/09)

Ordfører: Kata TÜTTŐ (HU/PES), byrådsmedlem i det 12. bydistrikt i Budapest

POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Styrkelse af Borgmesteraftalen og fastlæggelse af nye målsætninger

1. Det Europæiske Regionsudvalg har siden dens lancering støttet Borgmesteraftalen, som er en europæisk bevægelse, der opstod i 2008, og som sigter mod, så vidt muligt, at gå videre end EU's mål om en 20 % nedbringelse af CO₂-udledningen frem til 2020 ved hjælp af de mål for energieffektivitet og vedvarende energi, som er opstillet af de lokale myndigheder, der har underskrevet aftalen. Borgmesteraftalen er nu til stede i alle medlemsstater, undtagen én, og de lokale og regionale myndigheder, der har underskrevet aftalen, og hvis antal nu overstiger 6 000, repræsenterer en tredjedel af EU's befolkning. Deltagerne i aftalen har forpligtet sig til at sænke deres udledning af kuldioxid med gennemsnitligt 28 %;
2. anerkender i overensstemmelse med sine tidligere udtalelser ⁽¹⁾, at Borgmesteraftalen siden indgåelsen har opnået en hidtil uset succes, både hvad angår mobilisering af de lokale og regionale myndigheder i forhold til klima- og energispørgsmål og etablering af forvaltningsstrukturer på flere niveauer;
3. bifalder, at Kommissionen har lanceret og finansierer dette initiativ, som takket være energibesparende foranstaltninger og foranstaltninger til fremme af ren energi hjælper mere end 6 400 byer og regioner rundt om i verden med at nedbringe deres CO₂-udledninger. På baggrund af forpligtelser, deltagerne i Borgmesteraftalen frivilligt har indgået, burde denne reduktion frem til 2020 nå op på 28 %;
4. har igen og igen understreget behovet for at vedtage en samlet strategi for bekæmpelse af klimaændringerne og tilpasning til de uundgåelige konsekvenser af disse ændringer. Udvalget bifalder derfor Kommissionens beslutning om at sammenlægge Borgmesteraftalen og Mayors Adapt-initiativet og opfordrer Kommissionen til fuldt ud at udnytte de deraf følgende synergier. Udvalget anbefaler desuden, at man følger en lignende strategi med hensyn til initiativet Ø-pagten;
5. henleder opmærksomheden på, at der i forbindelse med opnåelsen af de fastsatte mål primært er fokus på forbedring af energieffektiviteten i offentlige bygninger, modernisering af gadebelysningen og udvikling inden for bytransport. Det tilsigtede mål for nedbringelse af CO₂-udledningerne vedrører for 44 %'s vedkommende energieffektivisering af bygninger. Desuden forventes energiforbruget frem til 2020 at falde med 20 % takket være de investeringer, der gennemføres i bygninger og transport;
6. vil med sine specifikke instrumenter fortsætte sin institutionaliserede støtte til Borgmesteraftalen og via sine medlemmer opmuntre til at tilslutte sig aftalen og dermed forpligtelsen til at gennemføre Den Europæiske Unions energipolitiske målsætninger og gå videre end de fastsatte målværdier;
7. bifalder og støtter udvidelsen og ajourføringen af målsætningerne i Borgmesteraftalen i overensstemmelse med EU's 2030-ramme for klima- og energipolitik, dvs. en reduktion på mere end 40 % ⁽²⁾ af udledningen af drivhusgasser i forhold til 1990-niveauet ⁽³⁾. Udvalget anbefaler, at der blandt de nye mål — ud over energieffektivitet — også nævnes bæredygtig udnyttelse af ressourcerne;

⁽¹⁾ CdR 1536/2015; CdR 1535/2015; CdR 4084/2014; CdR 2691/2014; CdR 6902/2013; CdR 5810/2013; CdR 140/2011; CdR 408/2010; CdR 164/2010; CdR 241/2008.

⁽²⁾ Ifølge målet i 2030-rammen for klima- og energipolitik: en reduktion på 40 % af udledningen af drivhusgasser i forhold til 1990-niveauet. Underskriverne af Borgmesteraftalen forpligter sig til at gå længere end målene i EU-lovgivningen.

⁽³⁾ Målet for Borgmesteraftalens stiftere var inden 2020 at nedbringe udledningen af drivhusgasser med mere end 20 % i forhold til 1990-niveauet.

8. opfordrer Kommissionen til at sørge for, at Borgmesteraftalen også kan fortsætte sine aktiviteter efter 2020 og således tildele Borgmesteraftalen et selvstændigt administrativt budget, der står i et rimeligt forhold til projektets stadig større politiske ambitioner, med det formål at sikre dets fremtid på langt sigt. I betragtning af at 2020 nærmer sig, og at EU's klima- og energipolitiske ramme strækker sig helt frem til 2030, bør 2030 udpeges som den mellemlange tidshorisont og 2050 som perspektiv for de langsigtede mål, hvilket svarer til det, der blev vedtaget vedrørende strategien for overgang til en lavemissionsøkonomi inden 2050;

9. foreslår på mellemlang sigt at ændre målet for 2030 på grundlag af de videnskabelige rapporter fra Det Mellemsstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC) ⁽⁴⁾ og Regionsudvalgets henstillinger om klima- og energirammen for 2030 ⁽⁵⁾, dvs. at sætte sig selv et mål for nedbringelse af drivhusgasemissionerne på mindst 50 % i forhold til 1990-niveauet. Udvalget bemærker dog, at den EU-lovramme, der i øjeblikket er under udarbejdelse, opstiller et mål for EU om at nedbringe drivhusgasemissionerne med 40 %;

10. foreslår, at deltagerne på lang sigt sætter sig det mål at opnå en reduktion på mindst 95 % inden 2050. På grundlag af velfunderede videnskabelige rapporter fra IPCC har EU forpligtet sig til at reducere sine drivhusgasemissioner med 80-95 % i forhold til 1990-niveauet. På baggrund af de nye videnskabelige resultater, der regelmæssigt offentliggøres om de interventionsforanstaltninger og den ekstra indsats, der skal iværksættes som reaktion på forværringen af klimaet, foreslår Regionsudvalget, at Borgmesteraftalen sætter sig den øverste ende af denne skala som mål, dvs. en reduktion på 95 %;

11. erklærer sig ikke desto mindre imod, at tiltrædelsen af Borgmesteraftalen gøres mere vanskelig. Målet om nedbringelse af CO₂-emissionerne bør gøres mere ambitiøst — om så bare minimalt — da en af fordelene ved bevægelsen er dens enkelhed. Regionsudvalget anbefaler dog, at der af hensyn til de mest ambitiøse deltagere etableres et internt målsystem med flere niveauer samt en tilsvarende anerkendelsesordning, især for de mest grundlæggende spørgsmål som projektering af bygninger, transport osv.;

12. opfordrer til at sætte større fokus på mindre byer og kommuner, eftersom 56 % af EU's kommuner har mellem 5 000 og 100 000 indbyggere. De foranstaltninger, der træffes af byområder og små og mellemstore byer har en væsentlig kumulativ virkning på gennemførelsen af principperne for bæredygtig byudvikling. Udvalget foreslår derfor, at der udvikles foranstaltninger rettet mod at forenkle og modernisere handlingsplanerne for bæredygtig energi — herunder en forenklet finansieringsoversigt — samt overvågningssystemet, for derigennem at tage hensyn til byområdernes størrelse, da den bureaukratiske byrde, der i øjeblikket er forbundet med at deltage i Borgmesteraftalen, er for kompleks for visse tyndt befolkede områder.

Globalisering af Borgmesteraftalen

13. Det Europæiske Regionsudvalg bemærker med tilfredshed, at Borgmesteraftalen allerede er kommet ud over EU's grænser. Indtil videre har lokale myndigheder i over 50 lande i verden tilsluttet sig initiativet og frivilligt forpligtet sig til at mindske deres CO₂-emissioner;

14. går ind for, at Borgmesteraftalekonceptet eksporteres på globalt plan, og er parat til at hjælpe med at udbrede det gennem sine partnerskaber med byer og regioner i tredjelande — herunder navnlig de nabolande, som EU allerede har samarbejdsstrukturer med via ARLEM- og CORLEAP-plattformene eller de blandede rådgivende udvalg og arbejdsgrupperne — og dermed hjælpe byer og regioner rundt omkring i verden med at takle de udfordringer, der er forbundet med klimaændringerne;

15. opfordrer Kommissionen til også uden for EU at fremme vellykkede principper og bedste praksis fra Borgmesteraftalen og til i forbindelse med klimamålene at fremme udbredelsen af modellen for forvaltning på flere niveauer ⁽⁶⁾ med det sigte at bane vej for nyt decentraliseret samarbejde.

⁽⁴⁾ http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.shtml

⁽⁵⁾ CdR 2691/2014.

⁽⁶⁾ CdR 89/2009.

Udvidelse af antallet af deltagere og fremme af bevægelsen i EU's medlemsstater

16. Det Europæiske Regionsudvalg bemærker med tilfredshed, at mange af Regionsudvalgets medlemmer er repræsentanter for kommuner, som allerede har tilsluttet sig Borgmesteraftalen, og tilskynder medlemmerne til i deres byer og regioner at fremme tiltagene under aftalen og sikre politisk kontinuitet med henblik på at nå aftalens målsætninger;

17. mener, at en forenkling af udarbejdelsen og gennemførelsen af handlingsplaner for bæredygtig energi og rapporteringsprocessen kan medvirke til at tiltrække nye deltagere. I den forbindelse ville det også være særdeles nyttigt at forbedre evalueringsprocedurerne for handlingsplaner for bæredygtig energi og afkorte fristen for evalueringen. Der bør tages hensyn til, at små byer og landkommuner i dag ikke har adgang til ressourcer og midler til gennemførelse af handlingsplanen for bæredygtig energi;

18. mener, at de regioner og lokale myndigheder, som allerede har erfaringer på området, kan spille en rolle som mentor og dermed hjælpe med at sikre, at nye myndigheder tilslutter sig initiativet, og bidrage til udarbejdelsen af handlingsplaner for bæredygtig energi og til udvekslingen af god praksis;

19. foreslår, at der i hver medlemsstat udnævnes en »ambassadør for Borgmesteraftalen« for også ad den vej at henlede byers og regioners opmærksomhed på dette initiativ, herunder især de byer og regioner, som efter en politisk kursændring ikke nødvendigvis har ønsket at fortsætte med at deltage i Borgmesteraftalen. Disse »ambassadører« skal vælges på frivillig basis blandt medlemmerne af Borgmesteraftalen og støttes af Regionsudvalget, de kompetente nationale ministerier og Kommissionen via de faste repræsentationer i medlemsstaterne. De vil desuden blive ansvarlige for den generelle rapportering om målsætningerne i de enkelte medlemsstater;

20. anbefaler at bygge videre på de eksisterende lokale og regionale partnerskaber, herunder især venskabsaftalerne, for yderligere at fremme Borgmesteraftalen og dens mål både i og uden for EU og dermed bidrage til udviklingen af en global bevægelse.

Regionernes rolle i Borgmesteraftalen

21. Det Europæiske Regionsudvalg minder om, at målet med Borgmesteraftalen er at etablere en forvaltningsstruktur, som sikrer koordinering mellem alle forvaltningsniveauer i overensstemmelse med nærhedsprincippet og princippet om forvaltning på flere niveauer, således at der kan træffes omkostningseffektive foranstaltninger på det mest ambitiøse myndighedsniveau. Det er en forudsætning, at disse foranstaltninger bliver bundstyrede. Mobilisering af befolkningen og de lokale myndigheder er af afgørende betydning. Det lokale niveau er mest velegnet til at udarbejde og gennemføre handlingsplaner og engagere borgerne heri. Regionerne sørger for koordinering og yder den nødvendige støtte til byer med begrænsede ressourcer i forbindelse med udarbejdelsen af handlingsplaner for bæredygtig energi. De nationale myndigheder tager sig også af koordineringen samt fordelingen af nationale midler og EU-midler, mens beslutninger om regulering, finansiering og programmer for teknisk bistand træffes på EU-plan;

22. understreger, hvor vigtigt det er, at alle forvaltningsniveauer udfylder den opgave og den rolle, som tilkommer dem i henhold Borgmesteraftalen, for at resultatet kan blive det bedst mulige, samt at et minimumsantal af forpligtelser opretholdes, når Borgmesteraftalen har været i funktion i nogle år;

23. bemærker, at regionerne eller mikroregionerne (NUTS 4-niveau) kan spille en vigtig rolle med hensyn til at støtte de byer, der deltager i Borgmesteraftalen, når det gælder udarbejdelse af handlingsplaner for bæredygtig energi, gennemførelse og udveksling af god praksis for at undgå dobbeltarbejde og gøre det muligt for mange små og mellemstore byer at deltage i dette initiativ. Denne vigtige rolle, som tilkommer regionerne, uanset størrelse, anerkendes formelt, når de tilslutter sig Borgmesteraftalen som territoriale koordinatore;

24. minder om sine tidligere anbefalinger om betydningen af at anerkende og styrke den koordinerende rolle, som regionerne spiller i forbindelse med Borgmesteraftalen. Denne rolle er nødvendig for at kunne integrere mindre kommuners foranstaltninger og projekter, selv om regionerne ikke får nogen kompensation for de afholdte udgifter.

Anbefalinger vedrørende lignende initiativer

25. Det Europæiske Regionsudvalg erkender dog, at Borgmesteraftalen ikke har monopol og ikke er den eneste »vej frem« i kampen mod klimaændringer. I medlemsstaterne findes der ligesom i Europarådet lignende initiativer, og der bør udvikles synergier mellem dem. Nationale og regionale initiativer er vigtige for at kunne give mere operationel støtte, især til mindre kommuner. Rapportering og forpligtelser inden for Borgmesteraftalen bør revideres, så koordinationen med andre internationale initiativer lettes, og det lokale og regionale plan dermed synliggøres i forbindelse med FN's klimaforhandlinger, f.eks. Compact of Mayors, Carbons (Carbon Climate Registry) og NAZCA;

26. gentager sin anbefaling om at integrere Borgmesteraftalen og Mayors Adapt-initiativet, som udvalget allerede fremsatte i sin udtalelse om EU-strategien for tilpasning til klimaændringer ⁽⁷⁾, og anbefaler samtidigt at inkludere initiativet Ø-pagten;

27. gør Borgmesteraftalens kontor og Kommissionen opmærksom på, at der med fordel kan opnås synergier mellem på den ene side de politiske forpligtelser, der følger af tiltrædelsen af Borgmesteraftalen og Mayors Adapt-initiativet, og på den anden side de teknologiske løsninger, som de »intelligente byer« byder på;

28. henleder opmærksomheden på den forvirring, som de forskellige initiativer kan give anledning til på grund af de mange forskellige tiltrædelsesprocedurer og kontrolmekanismer samt den delvise overlapning mellem deres formål. Udvalget opfordrer derfor til bedre koordinering på initiativ af Borgmesteraftalen og strukturering af de forskellige elementer med særlig vægt på gennemsigtighed, klar kommunikation og begrænsning af de administrative byrder. Endvidere foreslår udvalget at se nærmere på muligheden for at oprette en kvikskranke, hvor de lokale og regionale myndigheder kan få alle nødvendige oplysninger om de forskellige initiativer;

29. bemærker, at adgang til støtte eller finansiering stadig er en stor hindring for gennemførelsen af handlingsplaner for bæredygtig energi, navnlig for mindre kommuner og lande, hvor der er blevet gennemført store budgetnedskæringer;

30. understreger, at ud over støtte og solide institutionelle rammer har de lokale og regionale myndigheder også brug for et gunstigt miljø i juridisk og finansiel henseende og mht. metoder og fremmeforanstaltninger, som kan bidrage til udvikling af netværk og lette gennemførelsen af målene ⁽⁸⁾;

31. er modstander af enhver form for diskrimination af kommuner, som ikke har tiltrådt Borgmesteraftalen.

Finansierings spørgsmål

32. Det Europæiske Regionsudvalg er foruroliget over, at små og mellemstore byer har meget vanskeligt ved at få del i EU-midler, for nogles vedkommende fordi de ikke har kendskab til de finansieringsmuligheder, de kunne nyde godt af, for andres vedkommende fordi de ikke har den nødvendige kapacitet til at udarbejde planer for projekter, som ville kunne finansieres. Udvalget opfordrer derfor indtrængende Kommissionen og Borgmesteraftalen til at informere om de finansieringsmuligheder, der står til rådighed for dem til gennemførelse af deres forpligtelser ⁽⁹⁾. På et mere generelt plan opfordrer udvalget til, at der oprettes særlige finansieringsordninger for små og mellemstore kommuner;

33. vil gerne understrege, at selv om de handlingsplaner for bæredygtig energi, der er godkendt af Det Fælles Forskningscenter (FFC), er fremragende udgangspunkter for energibesparelse i byer, er det nødvendigt at omsætte dem til projekter, før de kan opnå bankfinansiering eller tiltrække privat kapital. De lokale myndigheder har ofte ikke den nødvendige kapacitet hertil. Elena-programmet, der forvaltes af Den Europæiske Investeringsbank (EIB), kan yde hjælp hertil, men det er næsten udelukkende tiltænkt store projekter. For at sikre, at det størst mulige antal planer kan realiseres, er det nødvendigt — i lighed med Elena-programmet — at indføre nationale eller regionale programmer, som også giver mulighed for finansiering af mindre projekter, navnlig i små og mellemstore kommuner;

⁽⁷⁾ CdR 3752/2013.

⁽⁸⁾ http://urban-intergroup.eu/wp-content/files_mf/position_paper_smart_cities_public_consultation_2011_en.pdf

⁽⁹⁾ CdR 283/2011.

34. foreslår, at Borgmesteraftalens deltagere fortsat skal kunne modtage teknisk bistand (gennemførlighedsundersøgelser, teknisk og finansieringsteknisk bistand, udbudsprocedurer osv.), således at de — på grundlag af de foranstaltninger, der følger af deres handlingsplan for bæredygtig energi — kan udarbejde projekter med finansieringsmuligheder og tilrettelægge langsigtede finansieringsmekanismer for at tiltrække de nødvendige investeringer. EIB's Elena-instrument har ganske vist hjulpet deltagerne i Borgmesteraftalen med at gennemføre omfattende og langsigtede finansieringsmodeller, men instrumentet stiller store krav til projekternes størrelse og løftestangseffekt, hvilket straks udelukker små og mellemstore deltagere. EU-støtten bør intensiveres for at yde støtte til udarbejdelse af handlingsplaner for bæredygtig energi af forskellig størrelse. Man bør strømline de forskellige finansieringskilder, herunder EIB's faciliteter (EFSI, EIAH, Elena), ESI-fondene (Fi-Compass), Horisont 2020, EEEF, Jessica, det fremtidige initiativ om intelligent finansiering af intelligente bygninger osv.;

35. opfordrer Kommissionen til at give Borgmesteraftalens kontor mulighed for — eventuelt via en onlineplatform — at sammenkoble lokale myndigheders projekter, så de kan få adgang til den bistand, som EIB's Elena-program tilbyder. Udvalget beder endvidere Kommissionen om at udvide den tekniske bistand og bistanden til kapacitetsopbygning til gavn for deltagerne i Borgmesteraftalen;

36. opfordrer indtrængende til, at alle oplysninger om finansieringsmuligheder samles i en klart formuleret brochure på alle officielle EU-sprog og ajourføres hvert år, og at denne brochure sendes til de berørte parter, herunder Regionsudvalget og dets medlemmer.

Samarbejdet mellem Regionsudvalget og Borgmesteraftalen

37. Det Europæiske Regionsudvalg minder om, at det som EU-institution er talerør for EU's byer og regioner og tjener som kontaktpunkt for mange lokale netværk, og at det som sådan bør spille en central rolle i systemet med forvaltning på flere niveauer. Derudover bør den vigtige støtte til arbejdet med systemer for flerniveaustyring, som de regionale og lokale energiagenturer og deres netværk i Europa har udfoldet inden for Borgmesteraftalens rammer, videreføres. Dette vil sikre, at EU's lovgivning kan holde bedre trit med situationen og behovene i byer og kommuner;

38. er rede til at planlægge foranstaltninger med henblik på at øge Borgmesteraftalens synlighed blandt sine medlemmer og opfordrer dem, der ikke allerede gør det, til at deltage i aftalen på vegne af deres respektive lokale eller regionale myndigheder. I dette øjemed vil udvalget undersøge muligheden for at oprette en ad hoc-gruppe af »venner af Borgmesteraftalen« blandt de af udvalgets medlemmer, som allerede er at finde blandt underskriverne af aftalen, og som vil modtage støtte til at promovere Borgmesteraftalen i de relevante strukturer både i og uden for Regionsudvalget;

39. påpeger, at den nuværende flygtningekrise, som hovedsageligt er en følge af krig og økonomiske vanskeligheder, i fremtiden kan risikere at blive endnu mere alvorlig, såfremt det ikke lykkes at bekæmpe klimaændringerne, idet konsekvenserne af disse så vil true stadig flere menneskers overlevelse;

40. tilføjer afslutningsvis, at Borgmesteraftalen er et af de redskaber, som kan bidrage til at bringe EU tættere på borgerne. De lokale og regionale myndigheder har vist, at de er i stand til på frivillig basis at gå videre end de mål, som EU har opstillet. Endnu bedre resultater kan kun opnås, hvis det lykkes for husholdningerne selv — eventuelt via initiativer lanceret af de lokale myndigheder — at opstille deres egne mål for et lavere, renere og mere bæredygtigt energiforbrug i deres egen og hele planetens interesse.

Bruxelles, den 4. december 2015.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*