



“Covenant of Mayors”



Covenant of Mayors

Roskilde Universitet
Institut for Miljø, Samfund og Rumlig Forandring
8. semester K2, Foråret 2011

Marie Louise Olin

Hovedvejleder: Tyge Kjær
Bivejleder: Jan Andersen

Resume

Projektet taget udgangspunkt i en komparativ analyse af tre danske case kommuners medlemskab af Covenant of Mayors (Borgmesterpagten). Denne pagt er et frivilligt klimainitiativ fra EU, som kommunerne i Europa har mulighed for at underskrive. Dermed forpligter de sig bl.a. til, at gå længere end 20-20-20 målsætningen foreskriver. Inden et år efter underskrivelsen skal den kommunale instans have indsendt en Sustainable Energy Action Plan (SEAP), som er en strategisk plan, der forpligter den geografiske kommune, men kun er bindende for den kommunale instans. I projektet undersøges problematikken: *”Hvordan kan de danske kommuners arbejdsstrategier i forhold til deres medlemskab af Covenant of Mayors forbedres?”*

Problemformuleringen belyses ved brug af casestudier og kvalitative interviews af de tre danske kommuner – Solrød, Næstved og Helsingør, som alle tre er medlem af Covenant of Mayors (CoM). Derudover er der indsamlet empiri under EU’s Sustainable Energy Week i Bruxelles. Til brug for det teoretiske grundlag er der taget udgangspunkt i en manual udgivet af CoM. Derudover er der inddraget teorier omhandlende governance, multi-level governance og soft governance. Dette er gjort, da CoM har en utraditionel tilgang til styringsformer. For at belyse planlægningsvinklen tages der udgangspunkt i planlægningstyperne: Rationel instrumentale planlægning og interaktiv planlægning. Disse konkretiserer, hvilken tilgang de tre case kommuner har til deres planlægning.

Med den tredelte analyse undersøges først, hvordan de kommunale instanser håndterer planlægningen ud fra SEAP-manualen fra CoM. Dernæst belyses, hvordan sammenspillet mellem medlemskabet til CoM og de danske kommuner fungerer. Til sidst analyseres, hvordan implementeringen og finansieringen af SEAP forløber og kan forbedres i de tre case kommuner. Under første del af analysen konkluderes, at kommunerne søger konsulentbistand, og at der er forskellige tilgange til planlægningstyperne. Til den andel analysedel konkluderes, at der skal være politisk opbakning og flad struktur i kommunen for et godt sammenspil. Derudover skal der være samarbejde mellem borgere, erhvervsliv og på tværs af kommunens afdelinger, og det forbedrer samarbejdet at have lokalt kendskab og netværk i kommunen. Med den sidste del af analysen opstilles seks forbedringspunkter til implementeringen og finansieringen, som tager udgangspunkt i SEAP-manualen.

Abstract

The project is based on a comparative analysis of three Danish case municipalities, which are members of the Covenant of Mayors. This covenant is a voluntary climate initiative from the EU, which local authorities in Europe have the opportunity to sign. Thus, they undertake to go longer than the 20-20-20 goal prescribes. Within a year after signing, the municipal authority has to submit a Sustainable Energy Action Plan (SEAP), which is a strategic plan, which commits the geographical municipality, but is only binding for the municipal body.

The project examines the issue: *"How can the Danish municipalities' work strategies in relation to their membership of the Covenant of Mayors be improved?"*

The problem is answered by using case studies and qualitative interviews of the three Danish municipalities - Solrød, Næstved and Elsinore, which all three are members of the Covenant of Mayors (CoM). In addition to the empirical data, there has also been collected material during the EU Sustainable Energy Week in Brussels.

For the theoretical angle a manual published by CoM has been used and there are also theories dealing with governance, multi-level governance and soft governance. This has been done because CoM has an untraditional approach to governance. To illustrate the planning approach, it is based on two different types of planning: Rational instrumental planning and interactive planning. These types of planning show what kind of approach the three case cities have to their planning.

With the analysis it is examined, how local authorities deal with planning which is described in the SEAP-manual from CoM. Then it is studied how the interaction between the membership of CoM and the Danish municipalities operate. Finally it is analyzed how the implementation and financing of SEAP take place and how it can be improved in the three case study municipalities.

The first part of the analysis concludes, that municipalities seek counseling and that there are different approaches to planning. The second part concludes that there must be political support and a flat structure in the municipality for a good cooperation. There must be cooperation between citizens, businesses and across municipal departments, and to improve cooperation it is important to possess local knowledge and networks in the municipality. The last part of the analysis outlines six areas for improvement to the implementation and funding, which is based on SEAP manual.

Forord

På dette semester har jeg været i praktik hos Energistyrelsen og har dermed kunnet følge med i dagligdagen i afdelingen for Energieffektivisering og energiplanlægning. I gennem praktikperioden har jeg haft forskellige opgaver, som har været med til at give god indsigt i arbejdet i denne afdeling i styrelsen.

Samtidig har jeg skrevet mit semesterprojekt hos Energistyrelsen, og det har derfor været muligt at spørge ind til forståelsen af forskellige fagområder. Derudover gjorde styrelsen det muligt for mig at deltage i EU's Sustainable Energy Week i april 2011, hvor jeg deltog i en lang række møder og foredrag, som omhandlede Covenant of Mayors.

Det har været en sjov og lærerig proces at være i praktik, og det har været dejligt at kunne indgå i en arbejdsgang i erhvervslivet og derigennem blive bekræftet i, at de metoder og teorier, som jeg har lært, også fungerer i praksis. I den forbindelse vil jeg gerne takke Ture Hammer for, at gøre det muligt for mig at komme i praktik.

Jeg vil også gerne takke de tre case kommuner Solrød, Næstved og Helsingør for at afsætte tid til, at jeg kunne interviewe dem.

Indhold

Indledning.....	5
1. Problemfelt.....	6
1.2 Problemformulering.....	9
1.3 Arbejdsspørgsmål.....	9
2. Metode	10
2.1 Projektdesign.....	11
2.2 Valg af teorier	12
2.3 Begrundelse for valg af casestudie.....	14
2.4 Empiri.....	16
3. Baggrundsinformation.....	19
3.1 Vedtagelsesproces.....	19
3.2 Strukturen i SEAP	21
3.3 Metoder til udregningeme.....	25
3.4 De tre case kommuners planer.....	27
4. Teori	38
4.1 Styreformer	38
4. 2 Planlægning	42
5. Analyse	45
5.1 Opstilling af SEAP	45
5.2 EU og lokalt niveau.....	47
5.3 Planlægning.....	50
6. Diskussion	60
7. Konklusion.....	63
8. Perspektivering.....	65
9. Litteraturliste.....	66
Bilag	69

Indledning

Klimaproblemer har været på den globale dagsorden og debatteret i mange årtier, men verdenslandene har haft svært ved at enes om, hvordan problemstillingerne skal håndteres. Dette har medført, at der mangler stringente internationale aftaler og handlingsstrategier for, hvordan den globale opvarmning håndteres, og hvordan der skal føres kontrol med om verdenslandene efterlever aftalerne.

EU-kommissionen har en vision om at stoppe de globale klimaforandringer og sikre forsyningen til Europa, og dette har kommissionen bl.a. gjort ved at oprette 20-20-20 målsætningen. For at EU kan opfylde denne målsætning, har alle landene igennem deres medlemskab til EU forpligtet sig til at efterleve 20-20-20 målene. Dette indbefatter, at landene skal reducere udslippet af drivhusgasser med 20 % i forhold til 1990. De skal omlægge deres energiforbrug, så 20 % af energien er vedvarende energi (VE), og reducere energiforbruget med 20 % ved at øge energieffektiviteten. Derudover skal de ændre på energiforbruget til transport, så 10 % kommer fra VE. (Energistyrelsen; 2010)

I Danmark ses der mange forskellige tiltag for at komme de globale klimaforandringer til livs. I forbindelse med COP15 var der stor opmærksomhed på de danske kommuner, og der opstod en del forskellige klimaaftaler og strategier, som de kommunale organisationer havde mulighed for at melde sig til. Der er f.eks. Klimakommuner gennem Danmarks Naturfredningsforening, som er gældende for kommunens bygninger, og der er Kurveknækeraftalen gennem Go Energi, som tilbyder kommuner, regioner og staten at ændre deres energiforbrug. Der kan været forskellige grunde til at kommunerne meldte sig til sådanne klimainitiativer, men nogle af grundene bygger med stor sandsynlighed på at forsøge at tiltrække arbejdskraft og virksomheder til kommunen, profilere kommunen både nationalt og internationalt og spare penge i den kommunale virksomhed. I forbindelse med klimaaftalerne skal kommunerne udforme handlingsplaner for, hvordan de vil efterleve kravene i aftalen. I den forbindelse skal kommunen indsamle data om f.eks. opvarmningskilder i kommunen. Danmark er på dette punkt meget enestående, da BBR indeholder mange oplysninger om hver matrikel, som kan være til gavn for klimaplanlægningen. Igennem klimaaftalerne påtager de danske kommuner sig en ny rolle som handlende aktører, og på denne måde er kommunerne med til at sætte dagsordenen.

1. Problemfelt

Den demokratiske styreform, som EU gerne vil tillægge sig, gør brug af forskellige elementer så som borgerinddragelse, NGO'er og græsrodsbevægelser. (EU; 2001A; 12) Dette er nye aktører, som bliver inddraget i den politiske agenda. Den nye demokratiske styreform, ses også i EU's Covenant of Mayors (CoM) initiativ, som ligesom 20-20-20 målene også skal få Europas lande til at gøre en indsats overfor klimaforandringerne. På dansk hedder initiativet Borgmesterpagten, og det skal inddrage lokale aktører og samarbejde med Støtteenhederne¹ i Danmark. De to grupper besidder viden om, hvordan det danske lokale samfund fungerer, hvem der er de centrale aktører og hvordan det danske energisystem er sammensat. På denne måde bliver der gjort brug af viden fra lokalniveauet. Det er de kommunale instanser og gerne med assistance fra Støtteenhederne, der kan være med til at implementere klimaplanerne. De borgmestre, der har underskrevet pagten, er forpligtiget til at gøre en ekstra indsats for klimaet og miljøet bl.a. ved at:

- gå længere end 20-20-20 målene
- opstille en basisopgørelse af CO₂-emissioner for kommunen som geografisk enhed
- udfærdige en Sustainable Energy Action Plan (SEAP), som er en strategisk klimaplan
- afsætte ressourcer til personale i den kommunale institution
- afholde energidage for borgerne i kommunen
- indsende en ny rapport hvert andet år, der angiver status over emissionerne for kommunen som geografisk enhed

(Covenant of Mayors; 2010B)

Siden CoM blev oprettet i 2008 har flere end 2.600 borgmestre fra Europa skrevet under, (EU-Mayors; 2010A) hvoraf 20 er fra Danmark. I dette projekt vil fokus være på de danske kommuner. Antallet af borgmestre, der melder sig, stiger støt og det, der umiddelbart gør CoM specielt er, at det er frivilligt.

I forbindelse med CoM har EU-kommissionen oprettet Covenant of Mayors Office (CoMO), som er et kontor, hvor klimaafdelingerne kan henvende sig, hvis de har brug for støtte til teknik og kampagner. Kontorets primære opgave er at inddrage lokale myndigheder i et netværk og overvåge

¹ Støttestrukturen kan give strategiske retningslinjer, finansiel og teknisk støtte til de kommuner der ikke selv har ressourcerne. Der er to typer af Støttestruktur: 1. national eller regionale offentlige instanser eller 2. netværk eller organisationer af regionale eller lokale myndigheder. (Covenant of Mayors; 2010B)
I Danmark er det f.eks. Region Sjælland og Kommunekontaktrådet Sjælland der er Støttestruktur i Region Sjælland.

de deltagende kommuners gennemførelse af pagten. (EU-Mayors; 2010B) Derudover er der Støtteenhederne i de pågældende lande, som ligeledes er hjælpende instanser. De kommuner, der gerne vil være med i CoM, men som ikke har ressourcerne til at udforme planen, kan søge støtte gennem de lokale Støtteenheder. (Covenant of Mayors; 2010B) Med mere end 2.600 kommuner, der har underskrevet pagten, må det siges at være et meget positivt arrangement i Europa omkring CoM. Der kan dog være tvivl om, hvorvidt de kommunale institutioner er afklarede med, hvad pagten indebærer af arbejde og hvor meget opbakning de får fra national side. På nuværende tidspunkt er 32 kommuners pagt blevet ophævet, da de ikke har opfyldt kravet om at aflevere deres SEAP inden et år. (Covenant of Mayors; 2010A)

Umiddelbart er det muligt for de kommunale instanser at søge hjælp hos både CoMO og Støtteenhederne. Det kan tænkes, at instanserne ikke har gjort dette eller ikke har fået tilstrækkelig vejledning. Med over 2.600 kommuner tilmeldt kunne denne succes måske være for overvældende i forhold til antallet af medarbejdere hos CoMO. Den store interesse og tilslutning til CoM kræver mange ressourcer ikke kun for kommunerne men også kontoret, da de skal tjekke SEAP og registrere de tilmeldte. Derudover bliver SEAP indsendt til CoMO i de pågældende lands eget sprog. Dette kunne medføre problemer mht. forståelse eller give store administrative opgaver. Rammerne i pagten er meget fastlagte og skematisk opstillede, og dette skaber et grundlag og mulighed for kommunerne til at følge denne struktur. Dette kan være en fordel for de kommuner, der i forvejen ikke har beskæftiget sig med klimaplaner. Strukturen giver også kommunerne mulighed for hele tiden at vide, hvor i processen de befinder sig, og i hvilken retning de skal, og da kommunerne hvert andet år skal indlevere en statusopgørelse, skabes der hele tiden fokus på klimainsatsen. Dette kan både virke fremmende men også tyngende for processen. Ved at CoM benytter stringente rammer for opgørelsen af klimainsatserne overfor de kommunale organisationer, bliver det muligt for CoM at sammenligne resultater og have en samlet opgørelse af reduktion i drivhusgasser i Europa.

Ved underskrivelsen af CoM er det borgmesteren, der forpligter sin geografiske kommune til målsætningerne, men som kun er bindende for den kommunale instans. Da det er borgmesteren, der indgår aftalen, går denne aftale udenom staten i det pågældende land. Dette er utraditionelt i forhold til, hvordan proceduren ellers forløber i EU.

Det første, som den kommunale instans er forpligtet til gennem medlemskabet til CoM, er at udforme en SEAP, som skal være indleveret senest et år efter, at pagten er underskrevet. I

vejledningen fra CoM opfordres der til at kommunerne bruger datamateriale fra 1990, som derved bliver basisåret for SEAP'en. (Covenant of Mayors; 2010B) Mange af de danske kommuner benytter af den ene eller anden årsag ikke 1990 som basisår i deres SEAP.

Når en borgmester underskriver CoM, giver dette mulighed for at søge forskellige støtteordninger og finansieringsordninger til deres projekter f.eks. Intelligent Energi i Europa (IEE) og European Local ENergy Assistance (ELENA). (Covenant of Mayors; 2010B) Støtten vil dog ikke kunne finansiere alle udgifterne til udformningen og implementeringen af SEAP. Da CoM er et initiativ udenom de nationale regeringer, vil der ikke være afsat finansielle ydelser til initiativet. Der er ingen direkte opbakning fra den danske regering til at kommunerne i Danmark skal deltage i CoM og dermed heller ikke afsat midler til gennemførelse af SEAP. De kommunale instanser er derfor afhængige af egne midler eller af at kunne inddrage andre aktører, som vil være med til at finansiere projekterne. Det kan både være private aktører fra lokalmiljøet eller udenfor kommunegrænsen. Begge dele vil være fordelagtigt set fra et økonomisk synspunkt, men den kommunale instans bør være fokuseret på det lokale. Dette skal ses ud fra en vinkel om, at den reduktion af CO₂, der foregår lokalt, er med til at opfylde kommunens mål i SEAP. Problemet ved et tværkommunalt samarbejde ligger i, at kommunen ikke kan tilgodeskrive hele CO₂-reduktionen men er nødsaget til at dele den med de involverede kommuner og der eksisterer ikke en vejledning fra CoM om hvordan dette gøres.

Planlægningsstrukturen i Danmark har gennem tiden ændret sig, så set ud fra strategisk planlægning kan de danske kommunale instanser indgå både som regulator og facilitator, der tager initiativer og organiserer projekter, og det er til gavn for klimaet og miljøet. Dette er naturligvis med til at promovere kommunen, tiltrække erhvervsliv og skabe arbejdspladser.

Kommunes egne afdelinger skal også samarbejde i et tværfagligt netværk med inddragelse af private aktører både i og udenfor kommunegrænsen. Derudover bør lokalsamfundet også inddrages i udviklingsprocessen, da det er dem, der skal benytte de nye tiltag, som kommunen skal implementere igennem SEAP. De danske kommuner står overfor en masse overvejelser, som de skal træffe i forbindelse med udarbejdelsen og afleveringen af deres SEAP. Dette leder frem til projektets problemformulering.

1.2 Problemformulering

Hvordan kan de danske kommuners arbejdsstrategier i forhold til deres medlemskab af Covenant of Mayors forbedres?

1.3 Arbejdsspørgsmål

Disse spørgsmål vil enten blive besvaret gennem rapporten eller i analysekapitlet. Spørgsmålene er også med til at strukturere analysen i de tre hovedområder: Opstilling af SEAP, EU og lokalt niveau og planlægning herunder implementering og finansiering.

SEAP

- Hvilke krav er der til de kommunale institutioners medlemskab af CoM?
- Hvordan opfylder de kommunale institutioner disse krav og gør de mere ud af deres SEAP end forventet?

EU og lokalt niveau

- Hvordan fungerer medlemskabet af CoM og dansk lokale politik sammen?
- Hvilke elementer i den kommunale struktur kan være med til at fremme implementeringen?

Planlægning

- Hvilke planlægningstyper gør de kommunale instanser brug af?
- Hvilke redskaber vil være fremmede for en klimaafdeling at arbejde med?
- Hvilke overvejelser gør de kommunale organisationer sig, når de udformer deres SEAP?

Implementering og finansiering

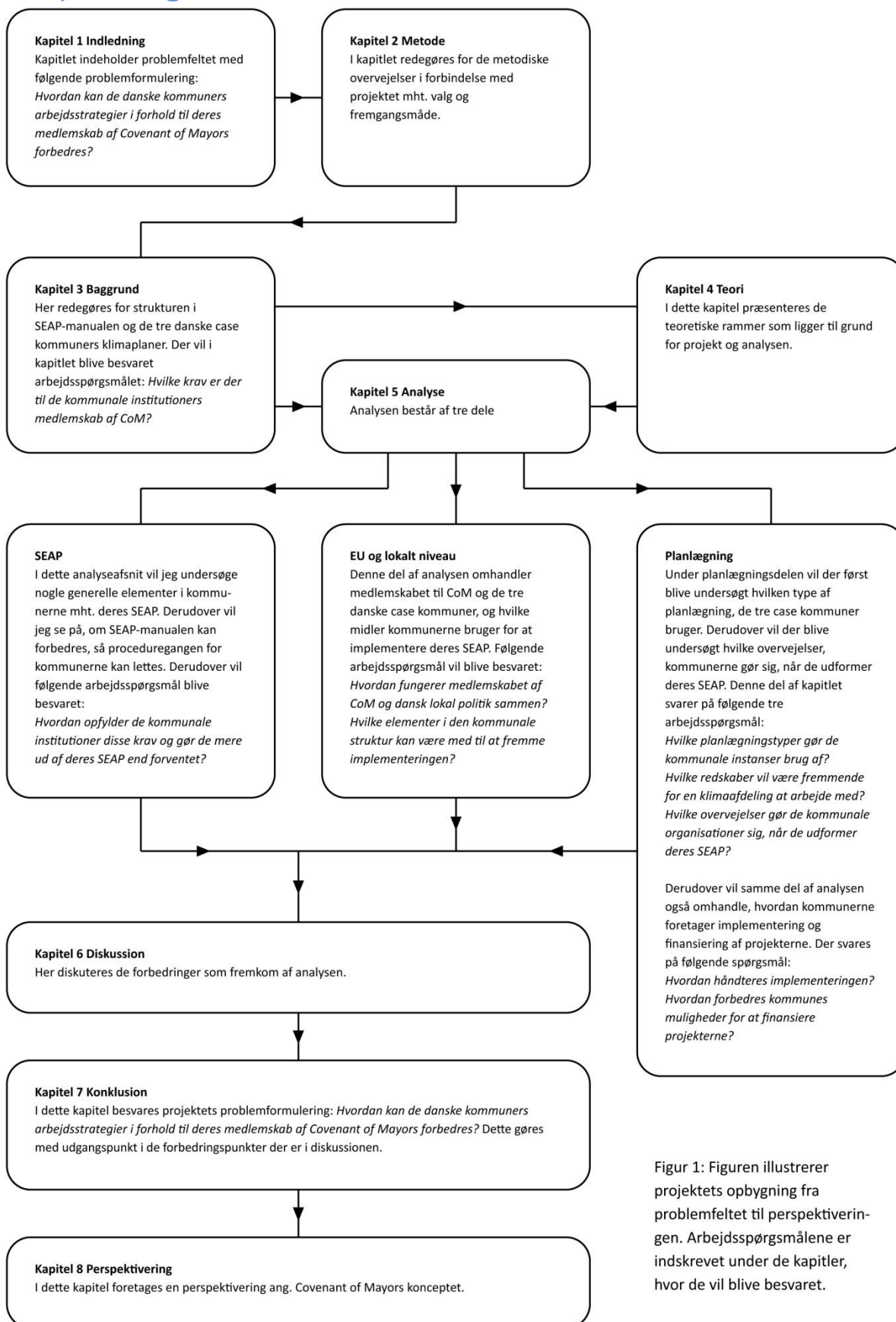
- Hvordan håndteres implementeringen?
- Hvordan forbedres kommunes muligheder for at finansiere projekterne?

2. Metode

I følgende kapitel beskrives først projektets design vha. en figur og i den forbindelse de overvejelser, som jeg har gjort i dette projekt mht. opbygningen. Formålet med dette er at vise, hvad der ligger bag udformningen. Derefter vil der blive redegjort for, hvilke teorier, der er blevet gjort brug af i projektet, og hvordan det teoretiske grundlag vil støtte besvarelsen af problemstillingen. Derefter kommer et afsnit om valg af casestudie metode og kritik af casestudie.

Jeg vil i dette projekt benytte CoM som omdrejningspunkt i en komparativ analyse af tre danske case kommuner og udvælgelsen af disse beskrives i afsnittet empiriindsamling, samt de personer fra case kommunerne jeg interviewer.

2.1 Projektdesign



Figur 1: Figuren illustrerer projektets opbygning fra problemfeltet til perspektiveringen. Arbejdsspørgsmålene er indskrevet under de kapitler, hvor de vil blive besvaret.

På figur 1 ses en oversigt af projektets struktur. Øverst ses kassen med kapitel 1, som repræsenterer problemfeltet og problemformuleringen. Denne leder videre til projektets metode kapitel. Her vil blive gennemgået de overvejelser, jeg har gjort i forbindelse med udformningen af projektet. Inden analysen vil jeg først i baggrundskapitlet beskrive, hvad der ligger til grund for de kommunale instansers SEAP, og hvilke metoder CoM beskriver i deres SEAP-manual til kommunerne. I samme kapitel vil der være en gennemgang af de tre case danske case kommuners klimaplaner. Til at støtte analysen har jeg i teori kapitlet medtaget teori om governance og planlægning.

For at besvare problemformuleringen vil analysekapitlet være delt i tre overordnede områder. Det første er en undersøgelse af SEAP-manualen, og herunder hvilke elementer kommunerne benytter, når de skriver deres klimaplan.

I anden del konkretiseres de gældende strukturer og styringsformer, der foregår i EU. Strukturerne og styreformerne fra EU har en påvirkning af danske forhold helt ned på lokalt niveau. Det tredje område i analysen er planlægning. Dette tager udgangspunkt i hvilke typer af planlægning, der foregår i de kommunale institutioner i forbindelse med klimaplanerne. Dette punkt hænger sammen med, hvordan klimaplanerne implementeres, da dette også er en del af planlægningen. Derudover står de danske kommuner med et finansieringsspørgsmål, da CoM ikke er vedtaget på nationalt niveau, og de danske kommuner står derfor selv med omkostningerne for udformningen og implementeringen.

I diskussionen bliver der samlet op på de forbedringspunkter som kom frem under analysen. Dette munder ud i en konklusion af, hvilke forbedringer der skal til for at fremme de danske kommuners arbejdsstrategi ang. CoM. Til allersidst vil perspektiveringen omhandle CoM.

2.2 Valg af teorier

Styreformer

I teorikapitlet har jeg valgt at gøre brug af hvidbogen² ”Nye styreformer i EU” (EU; 2001A) og en artikel omhandlende nye metoder til styring i EU. Hvidbogen beskriver, hvordan EU bør ændre sin

² En hvidbog er et høringsdokument og kan fungere som handlingsplaner. Det er Kommissionen, der kommer med hvidbøgerne i forbindelse med langsigtede lovgivningsplaner. Hvidbøger handler ofte om politikområder, og som har topprioritet. (EU; 2011C)

styreform fra topstyring til at reetablere fællesskabsmetoden³, og artiklen er kritisk overfor de forbedringsforslag, som hvidbogen kommer med.

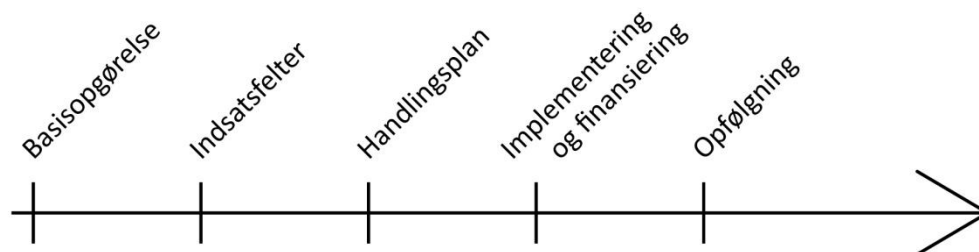
Hvidbogen og artiklen skal være med til at svare på problemformuleringen ved, at de beskriver, hvordan ændringer af styreformerne i EU vil give plads til f.eks. multi-level governance. Dette kan medføre mere brug af nærhedsprincippet. Set i sammenhæng med CoM konceptet, som netop går ud på, at beslutningerne skal tages i kommunerne – altså så tæt på de personer, som beslutningerne influerer på, vil dette hænge godt sammen. Dermed kan kommunerne også beslutte, hvordan de vil forbedre vilkårene for deres borgere, og det vil medføre, at der sker en forbedring for kommunerne, når de skal træffe beslutninger ang. klimaplaner og deres medlemskab til CoM.

SEAP – manualen

For at kunne analysere, hvordan de kommunale instanser efterlever deres krav til CoM, har jeg valgt at inddrage manualen: ”How to develop a sustainable energy action plan” (Covenant of Mayors; 2010B) i teori afsnittet, da dette dokument er det, som kommunerne har til at kunne tilrettelægge deres SEAP efter. I forbindelse med vejledningen til SEAP’en beskrives der fem trin, som de kommunale instanser skal gennemgå for at kunne opstille en plan. Disse er vist på figur 2 som en tidslinje.

De fem metodiske trin er som følger:

1. Basisårsopgørelse
2. Indsatsfelter
3. Handlingsplan
4. Implementering (og finansiering)
5. Opfølgning



Figur 2: Figuren viser de fem metodiske trin set i forhold til hinanden. (Egen figur)

³ Fællesskabsmetoden: Denne metode er en overstatslig beslutningsmetode som er baseret på samspillet mellem Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet. Hvor Kommissionen har eneret ang. de lovgivende tiltag. Rådet tager beslutningerne når der er kvalificeret flertal, og Europa-Parlamentet tager del i lovgivningsarbejdet. (EU; 2011B)

I projektet har jeg valgt at tage udgangspunkt i denne opbygning, da den ligger til grund for manualen, og da det er en logisk fremgangsmåde ved planlægning. Jeg har valgt at tilføje finansiering til implementeringspunktet, da jeg mener, at implementeringen ikke kan foregå uden finansiering.

De fem metodiske trin skal være med til at besvare problemformuleringen, ud fra en undersøgelse af om disse er nogle kommunerne bruger, og om de kan forbedres, så kommunernes arbejdsgang lettes.

De metodiske trin vil både blive brugt i baggrundskapitlet, når jeg gennemgår de tre case kommuners klimaplaner og igen i analysen, når jeg undersøger, hvordan de kommunale instanser har gjort brug af de metodiske elementer, som manualen lægger op til.

Derudover vil det i baggrundskapitlet blive undersøgt, om de kommunale instanser benytter andre planlægningsredskaber, som kan være nyttige at medtage i en videreudvikling af SEAP-manualen.

Der er beskrevet en lang række udregningsmetoder i SEAP-manualen. Nogle af dem er obligatoriske og andre udregninger, som kommunerne selv kan beslutte, om de vil gøre brug af. I projektet har jeg medtaget de udregningsmetoder, som de danske case kommuner benytter i deres klimaplan. Dette har jeg gjort for, at opnå en forståelse af, hvad der ligger bag kommunernes udregninger.

Planlægningstyper

I projektet vil jeg også beskrive forskellige tilgange til planlægning for at vise det nuancerede billede, som de kommunale instanser står overfor, når de skal udforme deres klimaplaner. Dette hænger sammen med implementeringen af klimaplanen, da de forskellige planlægningstyper har forskellige måder at tilgå f.eks. inddragelse af aktører og borgere. Dermed skal de kommunale instanser vælge hvilke tilgange, de vil tage. Teorierne omkring planlægningstyperne skal være med til at besvare problemformuleringen ved at kunne bestemme, hvilke planlægningstyper der er med til at fremme kommunernes tilgang til implementering.

2.3 Begrundelse for valg af casestudie

Til undersøgelsen af de kommunale instanser benytter jeg casestudie, da denne metode kan fokusere på forskellige områder f.eks. proces og sammenhæng. Casestudie som forskningsmetode anses for at være helhedspræget (holistisk), induktiv og aktør orienteret. (Flyvbjerg; 1988; 4), og ved at bruge

casestudie er det muligt at belyse viden og områder, som ellers ikke ville være kommet frem uden et dybdegående kvalitativt studie af det givne felt eller fænomen. (Flyvbjerg; 1988; 6-7).

Dermed er det muligt at gå i dybden med en case og på den måde komme til at forstå mange af aspekterne, der har præget klimaafdelingernes forløb.

For at få indsamlet data fra casene gjorde jeg brug af kvalitative interviews med personer fra de forskellige kommuners klimaafdelinger. For at forstå aktørernes opfattelse, interesser og indbyrdes relationer er det nødvendigt at supplere med interviews. Dermed bidrager interviewene til at give en mere nuanceret virkelighedsopfattelse af casestudie. (Flyvbjerg; 1991; 143) Der er blevet udformet interviewguides til alle interviewene som kan, ses på bilag A.

Ved at bruge case study som metode er det muligt at se på den specifikke case og generalisere ud fra denne. (Flyvbjerg; 1988; 14) Dermed kan der opnås en opfattelse af, hvordan processen har forløbet, og hvilke erfaringer kommunerne har gjort. Casestudiet kan også bruges til at konkretisere hvilke problemer, overvejelser og muligheder, der opstod, da kommunerne skulle skrive deres SEAP.

Kritik af casestudie

Der kan være problemer forbundet med at kunne generalisere ud fra casestudie. Metoden giver mulighed for at studere i forhold til bestemte situationer fra virkeligheden, men casens omgivelser skal også tages med i betragtningerne. (Flyvbjerg; 1988; 14). Da den komparative analyse kun undersøger tre danske kommuner, er det ikke muligt at generalisere til et Europæisk niveau, da det er vidt forskellige forhold, der præger EU landene. Især med tanke på at Danmark er et af de lande i Europa, som har mange oplysninger i BBR registeret omkring forholdene på de enkelte matrikler. Dette register er på mange måder unikt, da det har mange og detaljeret data over boligmasse. I et vist omfang vil det også være svært at generalisere til de resterende kommuner i Danmark, da der også her kan være forskellige forhold, der præger de enkelte klimaafdelingers proces.

En anden svaghed ved casestudie er, at observatøren skal tilegne sig et fænomenologisk perspektiv og undersøge casen ud fra, hvordan den observerede opfatter verden. Da det ikke er sikkert, at den observerede person ved alt om emnet, kan der ligge en begrænsning i viden. (Flyvbjerg; 1988; 5) Selv om der foretages kvalitativt interview kan dette også være en svaghed, da interviewpersonerne kun kan fortælle ud fra deres egen synsvinkel/opfattelse/perspektiv. Dette kan fordrejes pga.

forudindtagethed, politiske interesser, manglende viden osv. Indholdet og kvaliteten afhænger også af personens personlige forhold det tidspunkt interviewet bliver afholdt. Derudover kan interviewpersonen huske forkert, være påvirket af intervieweren, varetage egne interesser osv. Der er således mange faktorer, der har indflydelse på det data, der bliver indsamlet under et interview. Der er styrker og svagheder ved alle metoder, og det er vigtigt at være kritisk overfor det indsamlede materiale. Der, hvor casestudiet har sine forcer, er ved, at det er meget konkret og specifikt i sin metode.

2.4 Empiri

Valg af case kommuner og interviewpersoner

Inden jeg skulle udvælge case kommunerne, udsendte jeg et spørgeskema til de 20 danske kommuner, som er medlem af CoM, for at opnå et indblik i deres status. Spørgeskemaet kan ses på bilag B. Ud af de 20 kommuner besvarede 11 kommuner skemaet. Det primære med spørgeskemaet var at undersøge hvilke kommuner, der havde færdiggjort deres SEAP og sendt den til CoMO. Det havde 8 kommuner gjort. Af dem valgte jeg Solrød, Næstved og Helsingør kommune som case kommuner, da alle tre er eksempler på kommuner, som har en meget velfungerende klimaafdeling og dermed burde have relativt let ved at opfylde kravene fra CoM. Ved at vælge case kommuner der har gode muligheder for at nå deres målsætning, giver dette også et godt grundlag for at kunne pointere, hvilke elementer der er med til at fremme fremgangsmåden.

De tre kommuner har høje ambitioner, da de har de højeste målsætninger på hhv. 30, 50 og 54 % reduktion af CO₂. Se tabel 1 nedenfor.

	Solrød kommune	Næstved kommune	Helsingør kommune
Areal	40 km ²	683 km ²	121 km ²
Indbyggerantal	20.960	81.112	61.000
Indbyggere pr. km ²	524	119	504
Reduktionsmål i 2020	- 50 %	- 30 %	- 54 %

Tabel 1: Der gives en oversigt i tabellen af de tre kommuners areal, indbyggerantal og kommunes målsætning for det geografiske område. (EU-Mayors; 2011)

Derudover valgte jeg kommunerne ud fra nogle af de oplysninger, som findes på CoM hjemmeside ang. indbyggerantal og areal. Næstved kommune er den af de danske kommuner, der har flest indbyggere næstefter Københavns kommune. Solrød kommune er den mindste både mht.

indbyggere og areal. (EU-Mayors; 2011) Dette giver indsigt i, hvordan små som store kommuner håndterer deres klimamålsætninger. Kommunernes geografiske placering kan ses på figur 3 nedenfor.



Figur 3: Udsnit af Danmarkskort hvor de tre case kommuner er markeret med røde cirkler. (Eniro; 2011)

I forbindelse med udarbejdelse af SEAP har kommunens klimaafdeling en central rolle. Så for at få indblik i, hvordan klimaafdelingen i kommunen håndterer opgaven, ville jeg interviewe de personer fra hhv. Solrød, Næstved og Helsingør kommune, som varetager bl.a. udformningen af SEAP og kan bidrage til at afklare, hvilke fremtidsplaner kommunerne har i forbindelse med CO₂-reduktionen i kommunen som geografisk enhed. Derfor rettede jeg henvendelse til de tre kommuner og aftalte interviews med dem. I tabellen nedenfor kan ses, hvem jeg interviewede, og hvilke kommuner de arbejder for.

Kommunerne:	Navne:	Stilling:
Solrød	Anders Fredenslund og Lotte Kjær	Miljømedarbejder og Miljøchef
Næstved	Margit Lunddahl Lund	Klimakoordinator
Helsingør	Christina Jensen	Studertermedhjælper – klima

Tabel 2: Her gives en oversigt over interviewpersonerne fra case kommunerne.

Bruxelles

For at indsamle empiri udover fra danske kommuner deltog jeg ved flere foredrag og workshops ved det årlige EU - Sustainable Energy Week i Bruxelles. Der vil derfor i analysen være en sammensætning af erfaringer fra Danmark og andre europæiske lande. Hovedvægten vil dog være på de tre danske case kommuner. Jeg mener, det er vigtigt også at trække andre europæiske kommuners erfaringer med i rapporten, da CoM er et europæisk koncept, og da klimaforandringerne skal bekæmpes både lokalt, nationalt og globalt.

Et af de mere givende foredrag var om et samarbejde, der hed COMBAT, mellem de fire hovedstader Stockholm, Riga, Tallinn og Helsinki. I dette forum har de udvekslet erfaringer og diskuteret strategier bl.a. i forbindelse med implementeringen af deres klimaplan. Dette samarbejde har medført, at byerne har udvekslet erfaringer og idéer og ydet støtte til hinanden. Derigennem er de kommet tættere på deres vision. Da det ikke var muligt at spørge ind til alle de forskellige oplæg, er jeg nødsaget til at tage det for pålydende.

Ved at høre hvordan andre kommuner i Europa takler deres forpligtelser til CoM og de barrierer, som de møder, giver det mulighed for at reflektere over deres erfaringer og sammenholde dem med de danske kommuners erfaringer.

Studieturen som helhed var med til at bidrage til en forståelse af hele CoM konceptet fra EU til lokalt niveau.

3. Baggrundsinformation

Dette kapitel starter med en gennemgang af, hvordan vedtagelsesprocessen fra EU til medlemslandene forløber. Derefter vil SEAP-manualen blive fremlagt med henblik på at undersøge, hvilke overvejelser kommunerne skal gøre sig, når de skal udforme en SEAP plan. Dette gøres for at kunne analysere om kommunerne har medtaget de anbefalede punkter, og om de evt. har andre overvejelser, som SEAP-manualen ikke medtager. Dette vil blive uddybet i analysen. Til sidst er der en gennemgang af de tre case kommuners klimaplaner ud fra de anbefalede punkter i SEAP-manualen.

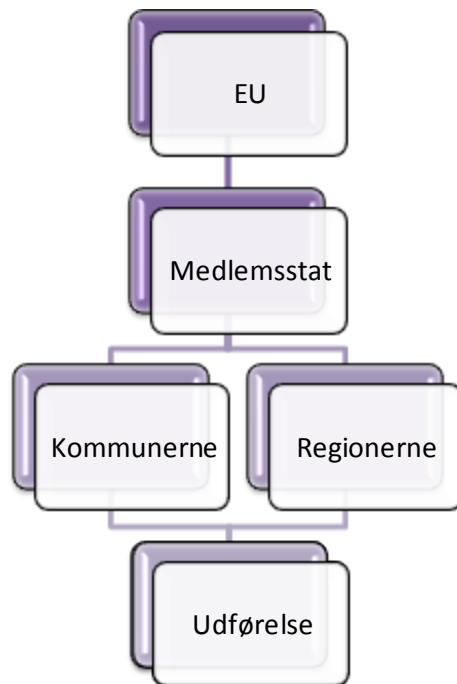
3.1 Vedtagelsesproces

Parlamentarisme er magtdeling mellem den lovgivende, den udøvende og den dømmende magt. Der kan også være andre delinger af magten f.eks. ved centralregering og enkelstater. Dette er føderalisme, som indebærer, at der er forskellige delinger af magten mellem centralregeringen og enkelstaterne. (Christiansen og Nørgaard; 2006; 18)

EU er en blanding mellem en stat og en overnational organisation, som har rødder i føderalismen. I nogle tilfælde har EU mulighed for at udøve fuld suverænitet, og i andre tilfælde er det medlemslandene, som træffer beslutningerne. (Christiansen og Nørgaard; 2006;18)

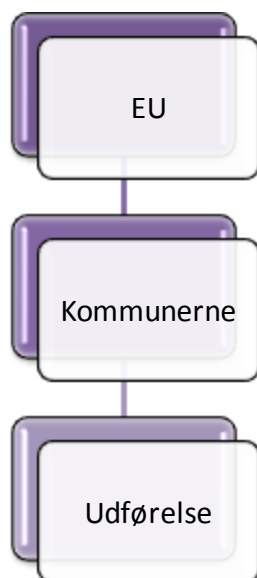
Der er tre institutioner med i beslutningsprocessen i EU. Dette er Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union (Rådet) og Europa-Kommissionen. For det meste er det Europa-Kommissionen, der kommer med udspil om nye love og Europa-Parlamentet og Rådet, der vedtager dem. Nogle gange kan Rådet handle på egen hånd, og andre institutioner har også en indflydelse. (Europa-Kommissionen; 2007: 7)

EU's struktur består af top-down styring, hvor EU er den øverste instans, der står for vedtagelserne af direktiver og forordninger. (Christiansen og Nørgaard; 2006; 106) Derefter bliver vedtagelserne overleveret til medlemsstaterne, som står for den videre implementering. (Europa-Kommissionen; 2007: 7) I Danmark kan dette enten forløbe via regionerne eller kommunerne. Strukturen er multi-level governance og styringen er hard governance, fordi det er vedtaget gennem lovgivningen.



Figur 4: Oversigt over hvordan strukturen for implementering af vedtagelser fra EU til Danmark forløber. (Egen figur)

Da det er borgmestrene, der underskriver CoM, ændres strukturen, som den er vist på figur 4 ovenover. Nu refererer den kommunale instans direkte til EU/CoM og dermed udenom medlemsstaten. Dette illustreres på figur 5. Dermed er strukturen blevet fladere og proceduregangen kortere.



Figur 5: Skematisk oversigt af strukturen i forbindelse med CoM. (Egen figur)

Dette leder videre til, hvordan CoM's SEAP-manual til kommunerne er udformet. Strukturen i SEAP-manualen er inddelt efter tre overordnede faser; planlægningsfasen, implementeringsfasen og overvågning og opfølgingsfasen. Når disse er gennemgået, kommer der et afsnit med de metoder, de tre case kommuner benytter.

3.2 Strukturen i SEAP

SEAP er en strategisk plan, som forpligter hele den geografiske kommune, men er kun bindende for den kommunale instans. (Covenant of Mayors; 2010B; 5) Kommunens SEAP plan skal vise, hvordan kommunen vil nå målsætningen i 2020. Ud fra Baseline emissionsopgørelsen (BEI) skal kommunerne finde frem til de områder, som giver de bedste muligheder for at nå målsætningen. (Covenant of Mayors; 2010B; 5) Der skal opbygges en komplet opgørelse over CO₂-udledningen i kommunen baseret på data fra det reelle energiforbrug. (Covenant of Mayors; 2010B; 20) BEI giver mulighed for at prioritere projekterne og derefter overvåge effekten af projekterne.

3.2.1 Planlægningsfasen

Baseline emissionsopgørelsen (BEI)

Planlægningsafdelingen i kommunen skal starte med at kortlægge, hvilke lokale reguleringer og planer, der allerede eksisterer. Derefter skal kommunen indsamle data og udarbejde en CO₂ baseline emissionsopgørelse (BEI), som beskriver hvor meget CO₂, der udledes i den geografiske kommune. (Covenant of Mayors; 2010B; 16) For at bestemme udledningen i basisåret er det nødvendigt med en systematisk og integreret tilgang, som analyserer hele energisystemet. Det er nødvendigt at være nøjagtig i opgørelsen, så det undgås at noget tælles to gange. Basisåret er det år, som alle aktiviteter og projekter bliver sammenlignet med. Det er også det år, som al datamaterialet stammer fra. (Covenant of Mayors; 2010B; 56) BEI er startpunktet for SEAP og med denne, er det meningen, at kommunen skal etablere et overblik af kommunens nuværende situation i forbindelse med energi- og klimaforandringer. (Covenant of Mayors; 2010B; 20-21) Punkterne fra planlægningsfasen bliver illustreret på figur 6.

Etablering af vision og indsatsfelter

Der skal indskrives en vision i SEAP, som er retningslinjen for den kommunale instans' arbejde, og som skal fastlægge, hvordan kommunen kommer til at forme sig mht. energi, klimapolitik og mobilitet. Visionen skal være ambitiøs og samtidig ikke urealistisk. Et bud på en vision kan f.eks.

være, at kommunen som geografisk enhed vil reducere CO₂-udledningen med 50 % i 2020. (Covenant of Mayors; 2010B; 22, 24) Visionen skal omformes til specifikke mål for forskellige sektorer. Disse mål skal være baseret på de indsatsfelter, som er blevet valgt ud til baselineopgørelsen. Indsatsfelterne afdækker mulighederne i kommunen både som organisation og geografisk enhed. (Covenant of Mayors; 2010B; 22)

Konkretisering af SEAP

I næste punkt skal der defineres politikker og mål på linje med kommunens vision, og der skal afsættes et budget og en foreløbig tidsplan.

Så tidligt i fasen så muligt skal den kommunale instans begynde at involvere stakeholders og gerne etablere partnerskaber med f.eks. forsyningsselskaberne. (Covenant of Mayors; 2010B; 24-25) Det anbefales, at det er kommunes egne bygninger, der først implementeres for at vise et godt eksempel og motivere stakeholders. (Covenant of Mayors; 2010B; 5)

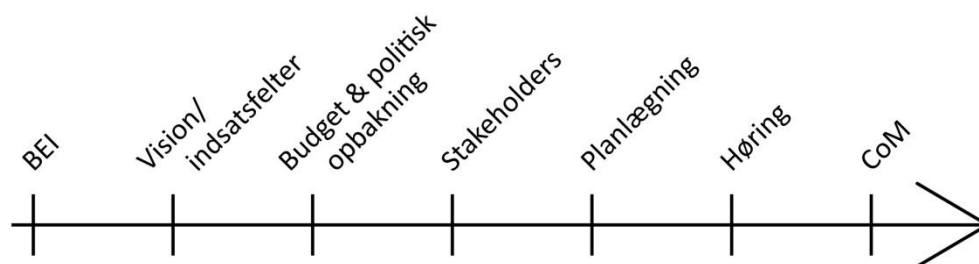
Hvis kommunen ønsker at skrive en succesfuld SEAP, kan kommunen undersøge, hvordan andre kommuner har opnået gode resultater indenfor samme indsatsområder. Det er meningen, at kommunerne skal gøre brug af hinandens erfaringer eller danne et netværk sammen.

Når et projekt er blevet udvalgt, er det nødvendigt at planlægge dette i detaljer. Herunder start og slut tidspunkt, personer og afdelinger, der er involverede, finansiering, indsamling af data osv. (Covenant of Mayors; 2010B; 25)

Kommunen skal sætte sig et langsigtet mål og derefter arbejde hen mod det. Derefter skal mere specifikke mål i de forskellige sektorer defineres. Disse mål skal være baseret på de indikatorer, der er valgt i BEI. (Covenant of Mayors; 2010B; 23)

Høring

SEAP skal sendes til høring, og både planen og budgettet skal godkendes af de lokale myndigheder. Derefter skal planen lægges på CoM's hjemmeside og den skal indeholde et resume på engelsk. (Covenant of Mayors; 2010B; 16) Der skal være langsigtet politisk støtte til SEAP-processen hos de lokale politikere, som skal allokere personale og budget gældende for tre til fem år ud i fremtiden. (Covenant of Mayors; 2010B; 25)



Figur 6: Figuren giver en samlet oversigt af hvad de kommunale instanser skal tage højde for i planlægningsfasen.

3.2.2 Implementeringsfasen

Handlingsplan

Handlingsplanen er de konkrete projekter indenfor indsatsfelterne med forankring hos stakeholders og interessenter. Dette skal de kommunale instanser lægge vægt på, når de skriver deres SEAP. Kommunen bør fokusere på hvilke muligheder, der er for at inddrage lokalsamfundet. Derudover skal det planlægges, hvem der er ansvarlig, finansiering, overvågning, CO₂-reduktion osv. På det operationelle plan har kommunen mulighed for at gøre en indsats i kommunens egne bygninger. Det er vigtigt, at en afdeling indgår et samarbejde med andre afdelinger i kommunen, så der kan forgå en sammentænkning af alle kommunens planer. (Covenant of Mayors; 2010B; 25-43)

Implementering

Derefter kommer selve implementeringen, som er den fase, der tager længst tid og har flest økonomiske omkostninger. Derfor er det nødvendigt at involvere stakeholders og investorer, så det bliver økonomisk lettere og sikrer opbakning til udførelsen af SEAP, som ligger til grund for handlingsplanen. Det er vigtigt med inddragelse af stakeholders, da der gerne skulle være opnået en høj kvalitet af udspillet. Ved at inddrage stakeholders har de også været med til at acceptere planen, som de ellers ville have opponeret imod. Da SEAP både er kort- og langsigtet, bliver stakeholders automatisk inddraget og forpligtet i forskellige tidsperspektiver. (Covenant of Mayors; 2010B; 15) Gennem denne fase er det meget vigtigt, at der er god intern kommunikation mellem afdelingerne i den kommunale organisation. Det vil sige vertikalt i organisationen. Ligeledes skal kommunikationen til borger og stakeholders også fungere godt. (Covenant of Mayors; 2010B; 47)

3.2.3 Overvågning og opfølgningsfase

Overvågning

Når den kommunale instans underskriver borgmesterpagten forpligter denne sig til nogle krav. Nogle af disse krav indgår i udformningen af SEAP; dette er de fire første. De tre nederste har et mere socialt aspekt.

- Forberede Baseline Emission Inventory (BEI)
- Indsende SEAP til CoM inden et år efter underskrivelsen
- Indsende implementeringsrapporter hvert andet år efter SEAP er sendt ind
- Indsende action rapporter
- Deltage i den årlige Covenant of Mayors konference
- Dele erfaringer med andre
- Promovere borgmesterpagten

(Covenant of Mayors; 2010B; 76)

De kommunale organisationer skal regelmæssigt overvåge planen og evaluere projekternes indflydelse. (Covenant of Mayors; 2010B; 17) Overvågning af implementering er en vigtig del for at nå målsætningen. (Covenant of Mayors; 2010B; 48)

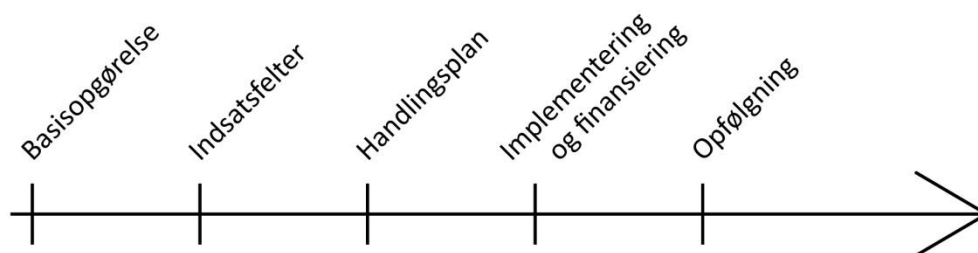
Opfølgning

Kommunen forpligter sig til løbende at sende statusreporter over, hvordan implementeringen forløber. (Covenant of Mayors; 2010B; 7) Hvert andet år efter underskrivelsen af pagten, skal kommunerne indsende en implementeringsrapport til CoM, som skal evaluere, overvåge og bekræfte formålet. Overvågning af udviklingsprocessen og derefter korrigerende er meget vigtig. Rapporten skal indeholde en opdatering af CO₂-udledningsopgørelse (monitoring emission inventory (MEI)). (Covenant of Mayors; 2010B; 48)

Implementeringsrapporten med MEI er kvantitative data, som skal indeholde information om den målte implementering, dennes indflydelse på energiforbruget og CO₂-udledningen, analyse af hvordan SEAP implementeres og korrigeres.

Action Rapport også med MEI indeholder kvalitative data om implementeringen af SEAP. Dette er en analyse af situationen, korrigerende og forebyggende målinger. Kommunerne bliver opfordret til at foretage en MEI hvert fjerde år. (Covenant of Mayors; 2010B; 48)

Her vises en oversigt på figur 7, af de fem hovedpunkter, som de kommunale instanser skal igennem for at skrive en SEAP ifølge anbefalingerne og kravene i manualen fra CoM.



Figur 7: Figuren viser rækkefølgen af de fem hovedpunkter de kommunale instanser skal igennem.

3.3 Metoder til udregningerne

I SEAP-manualen gives en lang række metoder og forslag til, hvordan udregningerne kan foretages. Der er beskrevet flere forskellige metoder i manualen, og nogle af disse er meget omfattende for en kommune at bruge. Derudover står der i manualen, at det er op til de kommunale instanser selv at bestemme, hvordan de vil foretage udregningerne, så længe de kan dokumentere disse. Derfor har jeg i det følgende afsnit medtaget de beregningsmetoder, jeg mener der er relevante for denne rapport set i sammenhæng med de tre danske case kommuner.

Baseline emissionsopgørelsen (BEI)

BEI ligger til grund for hele planlægningen og udregningen. Det har derfor stor betydning for hele forløbet mht. projektering af projekternes omfang og økonomiske omkostninger, hvis basisberegningerne ikke bliver så præcise som muligt. BEI sammenfatter mængden af CO₂ i basisåret, der bliver udledt i forhold til energiforbruget i kommunen som geografisk enhed. Det er dette værktøj, der skal være med til at kommunerne kan måle udviklingen. Ved hjælp af MEI vil de kommunale instanser kunne se, om de er på vej mod deres mål. BEI og MEI følger de samme metoder og principper til udregning. (Covenant of Mayors; 2010B; 55)

Det anbefales at BEI indeholder følgende:

- Information ang. de geografiske grænser
- Udledningsenhed CO₂ eller CO₂-ækvivalent
- Metode til indsamling af data, kilder og referencer

(Covenant of Mayors; 2010B; 76)

IPCC

Til beregningerne af udledningen kan der tages udgangspunkt i de udledningsfaktorer, der bliver opgiver fra IPCC. (Covenant of Mayors; 2010B; 55) Ved brug af IPCC's faktorer dækker dette CO₂-udledningen, som opstår i forbindelse med energiforbruget indenfor kommunegrænsen i forbindelse med brændselsforbrug, som er forbundet med elektricitet eller el/varme/køling produktionen. I denne forbindelse er CO₂ den vigtigste drivhusgas og andre drivhusgasser bliver ikke medregnet. Det er muligt at benytte en anden metode, hvor andre drivhusgasser end CO₂ også medregnes. Så skal CO₂ mængden i indrapporteringen omregnes til CO₂-ækvivalent. (Covenant of Mayors; 2010B; 59)

Indsamling af data

Lands gennemsnit kan ikke bruges til beregningerne i SEAP. Den samme metode skal anvendes hver gang, der foretages beregninger. Hvis metoden ændres skal basisopgørelsen også ændres. Derfor skal det også dokumenteres, hvorfra data kommer, og hvordan beregningerne er foretaget. (Covenant of Mayors; 2010B; 68) Der opfordres fra CoM's side at benytte datamateriale fra 1990, som så bliver basisåret for SEAP'en. (Covenant of Mayors; 2010B) Dette kan være et problem i Danmark pga. kommunalreformen i 2007, hvor mange kommuner blev lagt sammen og dermed er deres datamateriale ikke gældende for de nye storkommuner. Der er også tilfælde hvor materialet er forældet eller stadig kun findes i papirform. (Raundahl et. al.; 2010; 38)

Absolut reduktion

Uanset hvilken metode der vælges skal BEI udregnes som absolut reduktion. Den kommunale organisation kan vælge at opgive CO₂-udledningen i deres SEAP pr. indbygger. Hvis dette benyttes skal den samlede udledning divideres med antallet af beboere i kommunen i basisåret. (Covenant of Mayors; 2010B; 76)

I det efterfølgende afsnit vil der være en gennemgang af de tre case kommuners klimaplaner. Der vil blive taget udgangspunkt i de fem metodiske punkter, som fremgik af forrige afsnit om SEAP se figur 2. Hvis der i kommunernes klimaplaner er andre relevante punkter, er disse også medtaget. Derudover er kommunernes udregningsmetoder også fremhævet.

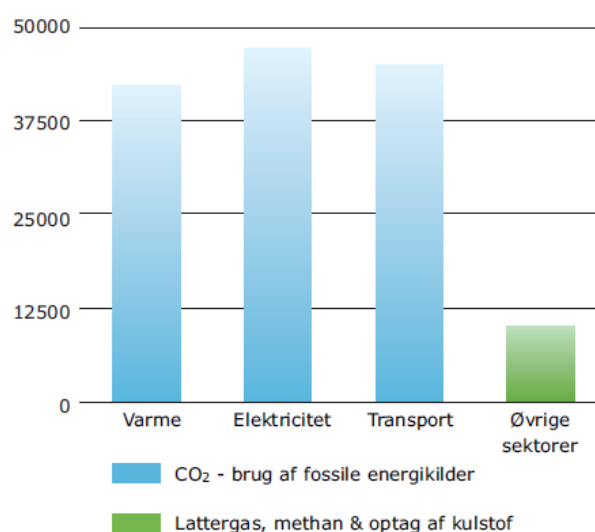
3.4 De tre case kommuners planer

Solrød Kommunes klimaplan

Planen dækker perioden 2010-2025 altså 15 år. Dermed indeholder den både kort- og langsigtede mål, som også var en af anbefalingerne fra SEAP-manualen. For eksempel er der kortsigtede mål for 2010-2014 for de forskellige sektorer, og langsigtede mål er at kommunen vil være CO₂-neutral i 2025. (Roskilde Universitet; 2009; 5-6) Dette er kommunens vision og et af punkterne fra SEAP-manualen.

- Basisårsopgørelse (BEI)

Det første Solrød kommune gjorde var at skabe en oversigt over, hvorfra drivhusgasserne kom og hvor meget der blev udledt. Dette skabte et overblik over energikilderne, de anvendte energiteknologier og slutforbruget i forhold til varme, el og transport. (Roskilde Universitet; 2009; 10) Udledningen er beregnet ud fra, hvad indbyggerne i den geografiske kommune bruger i forhold til varme, el, transport og øvrige. I 2007, som er Solrød kommunes basisår, blev der udledt 133.900 tons drivhusgasser. Nedenfor ses på figur 8 en oversigt over, hvordan CO₂-udledningen i tons fordeler sig på områderne. Varme, el og transport står for ca. 93 % af udledningen og landbrug og metan fra affald ca. 8 % af udledningen. (Roskilde Universitet; 2009; 8)



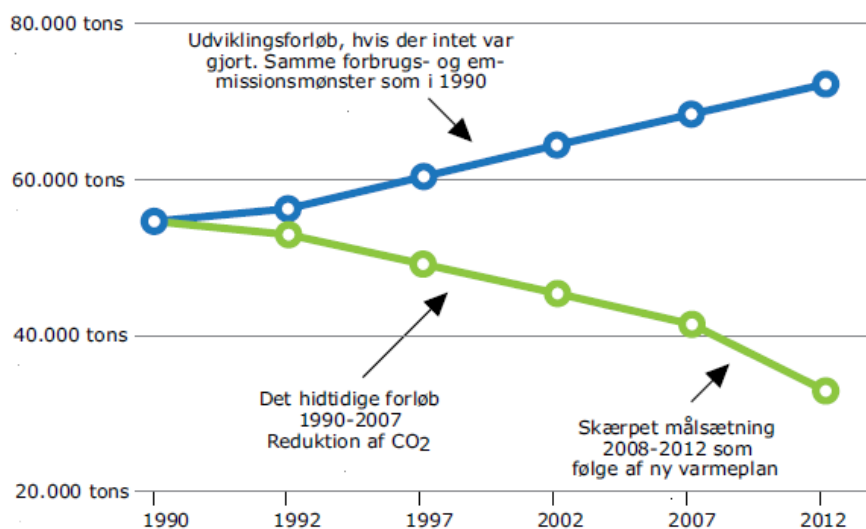
Figur 8: På figuren ses CO₂-udledningen på hovedområderne i Solrød kommune. Den samlede mængde er 143.800 tons. (Roskilde Universitet; 2009; 8)

Hovedindsatsen i klimaplanen bliver koncentreret omkring varmeproduktion og -forbrug, elproduktion og elforbrug samt transport. For hovedområderne er den samlede udledning på

133.900 tons. Det vil sige, at det både er drivhusgasser, der bliver dannet ved forbrug i kommunen og drivhusgasser dannet ved produktion udenfor kommunen men i forbindelse med produktion til Solrøds borgere. (Roskilde Universitet; 2009; 9)

- Fremskrivning

I Solrød kommunes klimaplan foretages en fremskrivning af basisopgørelsen. Dette er et punkt, som ikke er med i manualen fra CoM. Fremskrivningen foregår ved, at de enkelte områders udledning bliver fremskrevet ud fra udvikling i samfundet. Ved at foretage fremskrivningen gives der et bud på, hvordan forbruget vil se ud, hvis der ikke sker en reduktion i CO₂-udledningen. Beregningerne giver ikke et fuldendt billede på virkeligheden, men de er indikatorer for, hvordan forholdene er og dermed et grundlag at arbejde ud fra. Fremskrivningen er illustreret med den blå linje på figur 9. Ud fra fremskrivningen vurderes hvilke indsatsmuligheder, der kan bruges, og hvor meget disse kan bidrage med. Disse beregninger og vurderinger danner grundlag for reduktionsmulighederne. Den grønne linje på figuren viser, hvordan udviklingen er forløbet fra 1990 til 2007. Den resterende del er normativ, det vil sige, hvordan udviklingen ønskes at skulle blive frem til 2012. (Roskilde Universitet; 2009; 12)

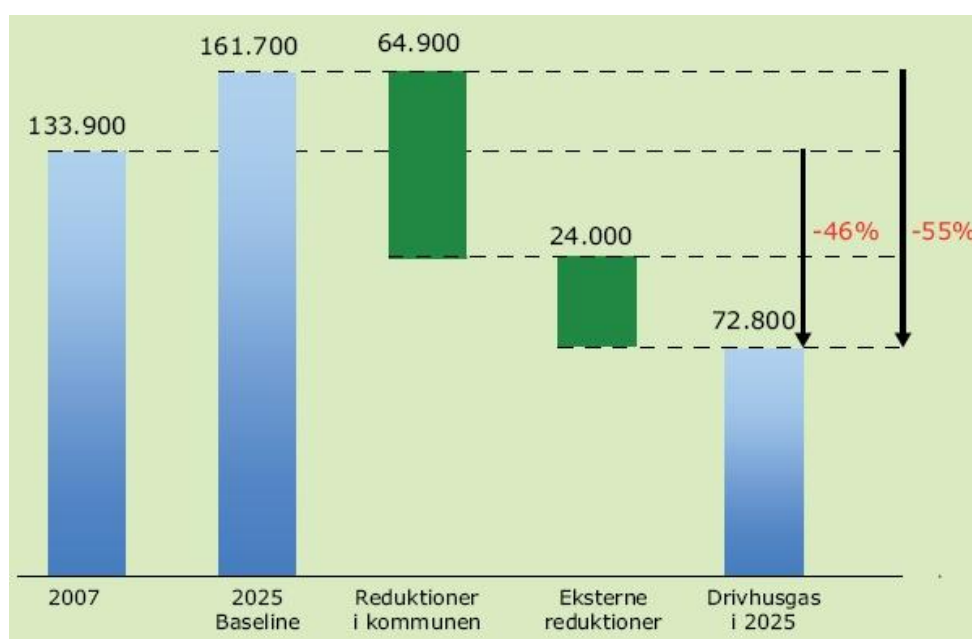


Figur 9: Figuren viser udledningen fra varmesektoren i Solrød kommune. Den blå linje viser CO₂-udledningen, hvis der ikke gøres en indsats for at ændre udledningen. Den grønne linje viser, hvordan udviklingen er forløbet fra 1990 til 2007 og derefter foretages en fremskrivning af det ønskværdige forløb. (Roskilde Universitet; 2009; 14)

For hele kommunen forventes udviklingen af blive som følgende. I 2007 blev der udledt 133.900 tons drivhusgasser. I 2014 forventes dette at stige til 143.000 tons og i 2025 til 161.700 tons drivhusgasser. (Roskilde Universitet; 2009; 12)

- **Indsatsfelter**

Der tages udgangspunkt i tre trin til vurdering af indsatsfelterne. Disse går ud på at undersøge om der er behov for mere VE, om effektiviteten og udnyttelsen af energien er effektiv nok og om der kan spares mere på energien. (Roskilde Universitet; 2009; 10) Ud fra de tre trin bliver det vurderet, at det er muligt at reducere CO₂-udledningen med 34.200 tons i 2014 og igen i 2025 en reduktion på 88.900 tons. Hvis disse mål ses i sammenhæng med fremskrivningen, så vil den samlede reduktion være på 46 % i forhold til basisåret 2007. Hvis fremskrivningen af CO₂-udledningen tages med i betragtningen så vil reduktionen i 2025 være 55 %. Dette er illustreret på figur 10. (Roskilde Universitet; 2009; 12-13)



Figur 10: Det ses på figuren hvor meget CO₂ Solrød kommune udleder i 2007 og vha. fremskrivning hvor meget kommunen forventer at udledningen bliver i 2025. De to grønne kasser illustrerer, hvor meget kommunen forventer at reducere. (Roskilde Universitet; 2009; 13)

- Handlingsplan

For hvert af indsatsfelterne er der foretaget en indsamling af data for at undersøge hvor meget CO₂, der udledes. Dette er efterfølgende blevet fremskrevet, og en handlingsplan og målsætning for hvert af hovedområderne varme, el og transport er blevet udformet. (Roskilde Universitet; 2009; 15-31)

Klimaplanen skal være langsigtet og gå på tværs af alle de forskellige områder i kommunen.

Klimaplanen er ikke juridisk bindende, men er en indbydelse til samarbejde omkring klimaproblemerne. (Roskilde Universitet; 2009; 5)

Solrød kommune vil forsøge at påvirke flere steder ved at sætte ind ved energikilden, undersøge energiteknologien og påvirke slutforbruget. Dette kommer til udtryk ved, at den kommunale instans gerne vil samarbejde både med borgere, organisationer og virksomheder. (Roskilde Universitet; 2009; 3) Dette er et krav fra SEAP om inddragelse af lokalsamfundet.

- Implementering og finansiering

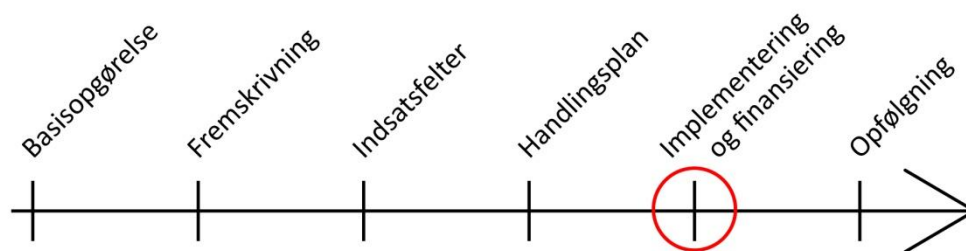
Solrød kommune har skrevet en strategirapport over seks projekter, der er ved at blive implementeret i samarbejde med borgere og erhvervslivet. I samme statusrapport beskrives den økonomiske situation for de seks projekter, og hvordan forventningerne til den økonomiske del vil være efter, at projekterne er blevet implementeret. (Solrød kommune; 2010A)

Opsamling

Solrød kommunes klimaplan indeholder følgende punkter:

Basisår:	2007
Baseline:	133.900 tons CO ₂ -ækv.
Fremskrivning:	I 2014 vil der blive udledt 143.000 tons drivhusgas I 2025 vil der blive udledt 161.700 tons drivhusgas
Indsatsfelter:	Behovet for VE, effektiviteten og udnyttelsen af energi og energibesparelser
Handlingsplan:	Hovedområderne er varme, el og transport
Implementering og finansiering:	Kommunen er i gang med implementeringen.

Figuren nedenfor illustrerer en tidslinje med punkterne fra SEAP-manualen og Solrøds egne punkter fra deres klimaplan. Cirklen viser hvor Solrød kommune er i forløbet.



Figur 11: Figuren viser, at Solrød kommune befinder sig i implementeringsfasen. (Egen figur)

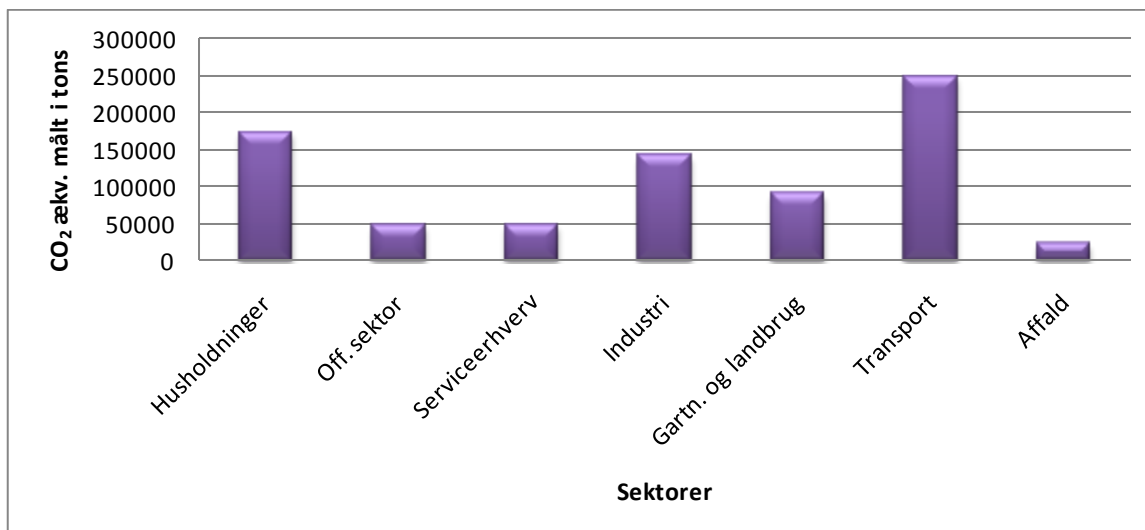
Næstved Kommunes Klimaplan

Næstved kommunes klimaplan består af to dele. Den første er en kortlægning af drivhusgasudledningen i Næstved kommune som geografisk enhed i 2007 for følgende områder: husholdninger, off. sektor, service erhverv, industri, landbrug og gartnerier. (Rambøll; 2009A; 3) Den anden er en scenarie analyse for klimaaktiviteterne i kommunen ligeledes som geografisk enhed, som bygger videre på kortlægningen. I scenarie rapporten foretages beregninger på, hvordan udledningen forventes at blive frem mod 2030 for disse områder: varme- og elforsyning, energibesparelser, transport og landbrug. (Rambøll; 2009B; 1)

- Basisårsopgørelse (BEI)

Næstved kommune benytter 2007 som basisår til deres kortlægning af drivhusgasser.

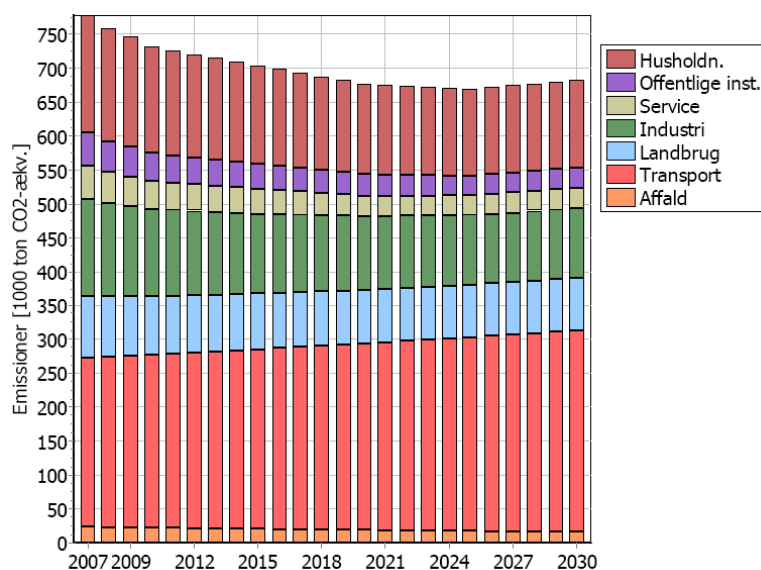
Basisopgørelsen er fordelt på følgende sektorer: husholdninger, off. sektor, service erhverv, industri, landbrug og gartnerier, transport og affald. Se figur 12. Det er hensigten, at indsatsen rettes mod de områder, der har den største udledning. Der blev i 2007 udledt 778.100 tons CO₂-ækv. i Næstved kommune som geografisk enhed. Dette svarer til 10,2 tons pr. indbygger. (Rambøll; 2009A; 3, 10) Næstved har fulgt SEAP og omregnet udledningen til pr. indbygger.



Figur 12: På figuren ses hvordan mængden af drivhusgasser fordeler sig på sektorerne. (Egen figur ud fra Rambøll; 2009A; 10)

- Fremskrivning

Næstved kommune har ligeledes foretaget en fremskrivning af basisopgørelsen fra 2007 til 2030. Det forventes, at udledningen er på 619.000 tons CO₂-ækv. i 2030. Det er et fald på ca. 20 % i forhold til basisåret, hvor der udledes 778.000 tons CO₂-ækv. (Rambøll; 2009B; 17) Se figur 13. Fremskrivningen er gjort for at kunne bruge scenarie rapporten til at definere mål og strategier. Det er gjort for de syv sektorer. Grunden til at der ses et fald, skyldes bl.a. forventninger til omlægning af brændselstyper og implementeringen af VE. (Rambøll; 2009B; 17)



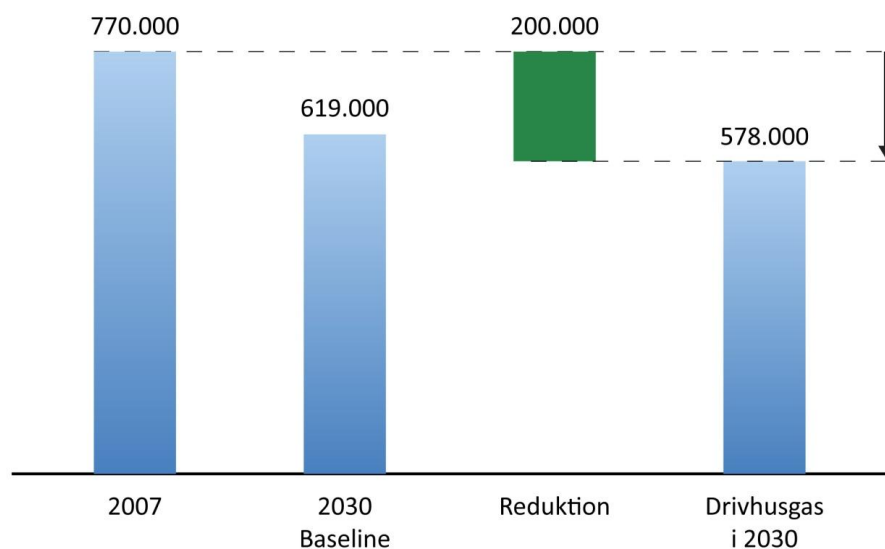
Figur 13: Søjlerne illustrerer drivhusgasudledningen for de forskellige sektorer fra 2007 til 2030. (Rambøll; 2009B; 17)

- **Indsatsfelter**

Der tages udgangspunkt i forskellige virkemidler for at nedbringe udledningen af drivhusgasser. Blandt andet indenfor varmforsyningsområdet er der blevet undersøgt hvad der kan gøres mht. fælles og individuel forsyning. Her kan der foretages omlægning til fjernvarme, effektivisere det allerede eksisterende system, udvide fjernvarmeområderne, oprette blokvarme-enheder eller biogas. Angående elforsyningsområdet skal der implementeres VE i form af vindmøller. Derudover har Næstved også energibesparelser og effektivisere transportsektoren som indsatsområder. (Rambøll; 2009B; 72-73)

Ud fra de forskellige indsatsfelter er det blevet vurderet, at det er muligt at reducere udslippet fra 2007 med 200.000 tons CO₂-ækv. så udledningen bliver 578.000 i 2030. (Rambøll; 2009B; 73)

Dette er illustreret på figur 14.



Figur 14: Figuren viser CO₂ udledningen i 2007 og den forventede baseline i 2030, som er faldet. Derudover ses reduktionen i forhold til 2007 og fremskrivning af baseline 2030. (Egen figur efter Rambøll; 2009B; 73)

- Handlingsplan

Der arbejdes både med kort- og langsigtede mål i Næstveds klimaplan, (Næstved kommune; 2010), og der arbejdes både med projekter internt og eksternt i forhold til kommunen som organisation. (Næstved kommune; 2010) For hver af sektorerne er der indsamlet data, der har været med til at beregne drivhusgasudledningen. Sektorerne er husholdninger, off. institutioner, service, industri, landbrug, transport og affald. Derefter er der for hver af sektorerne foretaget en fremskrivning, og der er blevet planlagt hvilke projekter, der kan foretages for at nedbringe udledningen. (Rambøll; 2009B; 18-59)

- Implementering og finansiering

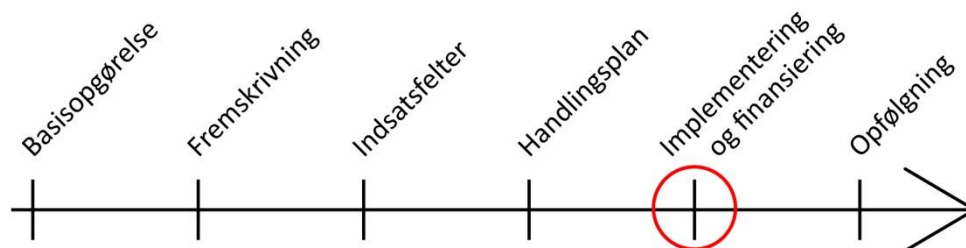
Ud fra det afholdte interview med Næstved kommunes klimaafdeling ved jeg, at kommunen er i gang med forskellige projekter og finansieringsmuligheder. Dette vil jeg komme ind på i analysen i kapitel 5.

Opsamling

Næstved kommunes klimaplan er baseret med følgende punkter:

Basisår:	2007
Baseline:	778.000 tons CO ₂ -ækv.
Fremskrivning:	I 2030 vil der blive udledt 619.000 tons CO ₂ -ækv.
Indsatsfelter:	Varmeforsyning, elforsyning m. VE, energibesparelser, effektiv transportsektor
Handlingsplan:	Husholdninger, off. institutioner, service, industri, landbrug, transport og affald.
Implementering og finansiering:	Næstved kommune er i gang med implementeringen

På figur 15 nedenunder ses tidslinjen med punkterne fra SEAP-manualen og Næstveds egne punkter fra deres klimaplan. Cirklen viser, hvor Næstved kommune er i forløbet.

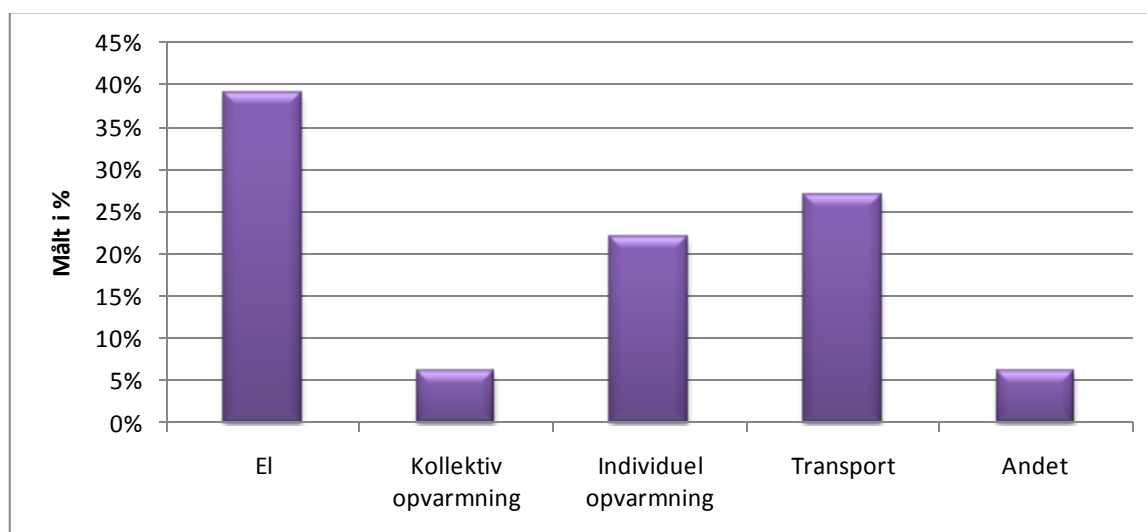


Figur 15: Figuren viser, at Næstved kommune også befinder sig i implementeringsfasen. (Egen figur)

Helsingør Kommunes klimaplan

- Basisårsopgørelse (BEI)

I 2007 udledte Helsingør kommune som geografisk enhed ca. 400.000 tons drivhusgas. Dette er ca. 6,6 ton pr. indbygger. (Helsingør kommune; 2010A; 3) Visionen er at reducere forbruget, så der i gennemsnit udledes 1 ton pr. indbygger senest i 2030 og helt CO₂-neutral i 2050. (Helsingør kommune; 2010A; 5) Udledningen er fordelt på fem typer af hovedområder indenfor Helsingør kommunes geografiske område. Heraf står elforbruget for 39 %, kollektiv opvarmning 6 %, individuel opvarmning 22 %, transport 27 % og andet 6 %. Se figur 16. (Helsingør kommune; 2010A; 3-4) Helsingør kommune som institution udleder ca. 30.000 tons drivhusgas som svarer til ca. 7,5 %. (Helsingør kommune; 2010A; 4)

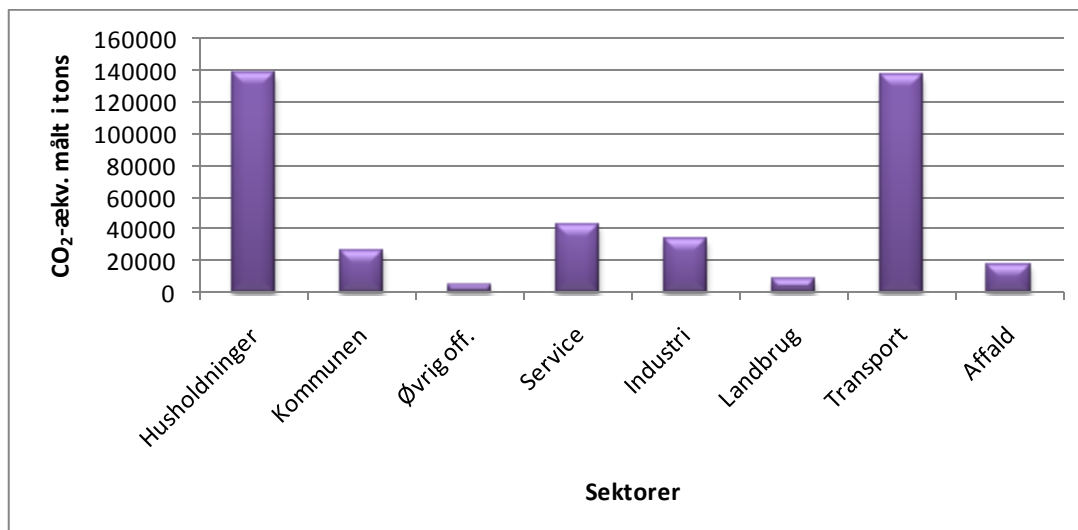


Figur 16: Figuren viser udledningen fordelt på hovedområderne i Helsingør kommune som geografisk enhed. (Egen figur ud fra Helsingør kommune; 2010A; 4)

- Indsatsfelter

Indsatsområderne for kommunens egen virksomhed er fordelt på områderne energiforsyning, energiforbrug, transport, adfærd og grønne indkøb. (Helsingør kommune; 2010A: 5)

Klimaplanene for Helsingør kommune som geografisk enhed er inddelt efter områderne energi og klima, by og planlægning, natur og miljø, grønnere transport og adfærd. (Helsingør kommune; 2010B: 14) Derudover arbejder kommunen med forskellige sektorer. På figur 17 ses drivhusgasudledningen for Helsingør kommune som geografisk enhed fordelt på sektorer i basisåret 2008.



Figur 17: Ud fra figuren kan der ses, hvor meget de forskellige sektorer udledte i 2008 i Helsingør kommunes geografiske område.

- Handlingsplan

Helsingør kommunes klimaplan er opdelt så den første del er målrettet kommunens egne rammer og den anden del den geografiske kommune.

Den del af klimaplanen der omhandler Helsingør kommune som geografisk enhed har indenfor hvert område en målsætning og en række forslag til hvordan disse skal indfries. (Helsingør kommune; 2010B; 10-19)

- Implementering og finansiering

I Helsingør kommunes klimaplan er der givet en oversigt over både kommunens projekter indenfor egen virksomhed og den geografiske enhed. I oversigten er der beskrivelse af handlingens mål, aktiviteterne omkring projektet, evt. barrierer, interne og eksterne aktører, tidsplan og økonomien. (Helsingør kommune; 2010B)

- Opfølgingsrapporter

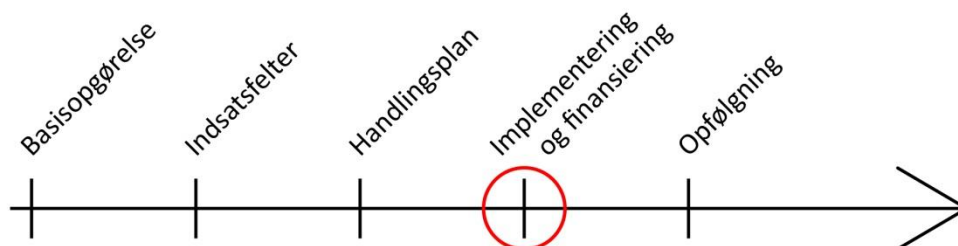
Det er hensigten, at klimaindsatsen skal koordineres centralt og at der løbende vil blive taget stilling til planer og effekten af projekterne, så det er muligt løbende at tilpasse klimaplanen. (Helsingør kommune; 2010B; 6)

Opsamling

Helsingør kommunes klimaplan er baseret med følgende punkter:

Basisår:	2008
Baseline:	400.000 tons drivhusgasser
Indsatsfelter:	Egen virksomhed: energiforsyning, energiforbrug, transport, adfærd og grønne indkøb Geografisk enhed: energi og klima, by og planlægning, natur og miljø, grønnere transport og adfærd
Handlingsplan:	El, kollektiv og individuel varme, transport og andet
Implementering og finansiering:	Helsingør kommune er i gang med implementeringen

I forhold til de to forrige case kommuner har Helsingør ikke fremskrevet deres baseline. På figuren 18 ses tidslinjen med punkterne fra SEAP-manualen og Helsingørs punkter fra deres klimaplan. Cirklen viser, hvor Helsingør kommune er i forløbet.



Figur 18: Helsingør kommune er også i implementeringsfasen. (Egen figur)

Dette kapitel skal betragtes som baggrundsoplysninger om SEAP og de tre case kommuners klimaplaner. Tidslinjen, som ses på figur 18, ligger til grund for struktureringen i en del af analyse kapitlet, og de øvrige oplysninger vil også blive brugt i analyse kapitlet sammen med teorierne som gennemgås i næste kapitel.

4. Teori

I dette kapitel præsenteres de teoretiske rammer, der arbejdes med i dette projekt. Først inddrages teorier om forskellige styreformer, som EU gør brug af.

Det efterfølgende afsnit omhandler to metoder, der kan gøres brug af i planlægning og derefter tre forskellige planlægningstyper. Disse tre vil i analysekapitlet blive sammenholdt med de tre case kommuner.

4.1 Styreformer

Governance

I en hvidbog om "Nye styreformer i EU" fra EU-kommissionen bliver der lagt op til forskellige ændringer i styreformen i EU. Et af forslagene går bl.a. på, at unionen skal genskabe fællesskabsmetoden, så der undgås topstyring og EU's politik skal være mere effektiv vha. redskaber, der ikke er lovgivninger. (EU; 2001A; 4) På den måde bliver EU mere transparent, da de retslige regler for styring bliver klarere. Dette vil medføre, at processen bliver mere demokratisk og gennemskuelig for andre aktører som f.eks. borgere og kommuner. Ud fra dette passer fællesskabsmetoden meget godt sammen med CoM's tankegang.

Med styreformer i EU menes de regler, processer og adfærd, der har indflydelse på den måde, som følgende beføjelser åbenhed, deltagelse, ansvarlighed, effektivitet og sammenhæng fungerer på europæisk plan. De fem beføjelser skal være med til at sikre styreformerne og er vigtige for at indføre mere demokratiske styreformer. Dermed understøtter de demokratiet på alle planer fra globale til lokale. (EU; 2001A; 9-10) Denne definition tager kun højde for den magt, der bliver udøvet af EU's institutioner. Dette skyldes, at Kommissionens mål kun er praktiske, institutionelle reformer. Definitionen på styring (governance) er nødt til at være bredere, og da der kommer flere styringsformer, har dette en indflydelse på EU's politik. (Usui; 2005; 6)

Styringsformer er mere en politisk proces, hvor de opstillede målsætninger bliver kontrolleret ved at tilskynde eller pålægge sanktioner. For at den politiske proces kan blive en del af samfundet, er det nødvendigt at introducere nye former for styring, som har to karakteristika a) inkludere borgere og b) blødere lovliggørelse på EU niveau. Disse to elementer kan være med til at udvide Europa Parlamentets indflydelse. (Usui; 2005; 7) Omvendt kan der ske en svækkelse af demokratiet i nationalstaten ved at afgive for meget indflydelse til EU. Dette gøres ved, at EU udstikker de overordnede retningslinjer (direktiver) og derefter lade det være op til de nationale regeringer at stå for udførelsen og implementeringen. (Usui; 2005; 9) Dette kunne også foregå på kommunalt niveau, som det er tilfældet med CoM.

Ved brug af andre styringsformer kan det også forsøges at få borgerne til at deltage og dele viden ud fra multi-level integration. Inddragelsen af borgere er i modsætning til den tidligere command-and-control tilgang fra EU's miljølovgivning. (Usui; 2005; 8)

Reformen af styringsformerne skal være med til at gøre EU bedre til at anvende de beføjelser, som unionen har fået af sine borgere. Målsætningen ved ændringerne er, at der skal være mere inddragelse og ansvarlighed. Ændringsforslagene kan kun blive gældende, hvis der sker en indsats på alle de europæiske institutioner, medlemslande, regioner og lokale myndigheder og civilsamfund. (EU; 2001A; 8-9)

Det er mange forskellige instanser, der skal til at tænke anderledes end med deres nuværende procedurer, og så omfattende ændringer tager tid. Ved at lancere et program som CoM bliver det lokale niveau inddraget og tildelt ansvar. På den måde forsøger EU at ændre på styreformen overfor borgerne, men det kræver også, at borgerne har lyst til at blive inddraget i EU's anliggender og at kommunerne tager involveringen af borgerne alvorligt.

Der er forskellige tilgange til inddragelse af borgerne. Dette kan enten foregå ved at lade borgerne lave arrangementer, eller de kan blive inddraget, når den kommunale instans har et projekt, hvor de gerne vil have borgerne til at deltage. En tredje mulighed er, at der tages udgangspunkt i nogle af de problemer eller behov, som borgerne har. Derefter bliver der udarbejdet en plan, som fremlægges for borgerne, og ved fremlæggelsen bliver deres meninger og kommentarer hørt. Den sidstnævnte mulighed, vil jeg mene, er den, som opnår den største tilslutning. Denne tilgang ses også i Solrød kommune.

For at styrke fællesskabsmetoden kan EU sammentrække forskellige politiske midler så som lovgivning, strukturfinansiering og handlingsprogrammer. (EU; 2001A; 8)

I gennem de sidste 15 år er der sket en udvidelse af EU's aktiviteter på mange forskellige områder. Dette har medført at regioner, byer og lokalsamfund er blevet mere involveret i EU processerne. Meget af ansvaret for implementeringen ligger hos ikke-statslige organer så som græsrodsbevægelser og NGO'er. Regioner og byer kritiserer EU for ikke at benytte sig i tilstrækkelig stor udstrækning af deres kendskab til lokale forhold og befolkningen. Et andet kritikpunkt går på, at den lovgivning, der bliver vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet, ikke er tilpasset lokale forhold og erfaringer, som Kommissionen er kommet med. Samtidig falder nogle af beskyldningerne tilbage på de nationale myndigheder for ikke at inddrage regionale og kommunale myndigheder i udarbejdelsen af høringer til EU. (EU; 2001A; 12) Det kan være vanskeligt at

udforme et sæt regler, som skal være gældende lokalt og for alle landene i unionen. Dette kan medføre at lovgivningen bliver meget kompliceret. (EU; 2001A; 13)

Det er intentionen, at der skal være mere inddragelse af nationale aktører i udformningen, anvendelsen og håndhævelsen af EU-regler og EU-programmer. (EU; 2001A; 34) De nye styreformer skal være med på flere niveauer, og aktørerne skal kunne byde ind i forhold til deres evne og viden, og dermed vil det overordnede projekt lykkes. (EU; 2001A; 35)

CoM opfylder mange af de ændringer, der bliver efterspurgt og de kritikpunkter, der bliver fremhævet. De kommunale myndigheder bliver inddraget direkte i CoM i kraft af, at det er borgmesteren, der underskriver. Dermed kan de lokale myndigheder stå for tilpasningen til de lokale forhold og benytte den viden og erfaringer, der er i den lokale instans. De kommunale myndigheder har også bedre kontakt til borgerne, end en national regering har. Dette muliggør også et arrangement med borgerne, da CoM traktaten drejer sig om borgernes lokale område. Det er dog ikke ensbetydende med, at borgerne finder emnet relevant og vil deltage. Så selv om EU gerne vil ændre på styreformerne, så der kan ske en mere demokratisk implementering af EU's initiativer, er det ikke sikkert, at det bliver en succes.

Soft governance

De nye styringsformer indenfor EU's miljøområdet har været med til at udvikle multi-level netværk. Ved soft instruments menes et skift fra hierarkisk struktur til selvregulering, hvor andre muligheder end regulering også kan benyttes. Dette kan være nye måder at arbejde med markedet, borgerinddragelse og stakeholders. Udfordringen ved soft governance er at balancere mellem den overnationale styring (EU) og den mellemstatslige styring (staten) og ved brug af borgerinddragelse og national selvbestemmelse. (Usui; 2005; 28)

EU's miljøpolitik bliver bl.a. defineret ud fra begreberne multi-level og horisontal og benytter metoder, som udvikler målsætninger og implementeringer. Disse kan f.eks. være "Frivillige aftaler". En af fordelene ved disse metoder er, at de er bygget op omkring multi-level deltagelse og de indeholder målsætning, tidsplan og offentliggørelse af resultater. De afgørende forpligtelser er "soft" og de proceduremæssige forpligtelser er "hard". Denne metode indeholder forskellige værdier for eksempel fleksibilitet, decentralisering og deltagelse. (Usui; 2005;13-14)

Metoden "Frivillige aftaler" indbefatter målsætning, tidsplan og offentliggørelse af resultater. (Usui; 2005;13-14) CoM er en frivillig aftale, og de tre elementer indgår også i forpligtelserne til CoM, og de bliver betragtet som vigtige elementer i SEAP. Værdierne kommer til udtryk ved, at det er op til de enkelte kommunale instanser at beslutte, hvordan de vil udmønte deres plan, og om de vil ændre den undervejs. Derved er kommunernes planer fleksible. Da tilslutningen til CoM forekommer over hele Europa, er der en decentraliseret deltagelse og der er ikke nogle af de kommunale myndigheder, der er mere styrende end andre.

Der er muligt at inddrage borgere og lokale instanser og derved opbygges en kapacitet på det lokale niveau, som forholder sig til udformning af planer, strategier og implementering af planerne. Dette sker igennem CoM. I modsætning hertil hvis planlægningen foregik på nationalt niveau, så ville implementeringen alligevel ende på kommunalt niveau. Derved er det bedre at planlægningen foregår i kommunerne, da de har den direkte kontakt til borgere og lokale instanser.

Multi-level governance

Igennem de sidste årtier har EU's politik forandret sig til multi-level governance og har dermed bevæget sig væk fra command-and-control. Denne teori bygger på, at der er gensidig afhængighed indenfor og mellem forskellige niveauer af autoriteter. Dette kommer til udtryk ved f.eks., at der er gensidig afhængighed mellem forskellige niveauer af regeringer og mellem forskellige aktører, som udøver indflydelse på miljøpolitik så som NGO'er, lobbyister og semi-govermental organisationer. For at multi-level governance skal kunne fungere optimalt, er det nødvendigt, at der er et godt kommunikationssystem mellem de forskellige niveauer. Set ud fra et horisontalt niveau skal dette fungere mellem forskellige afdelinger og aktører på et niveau af autoriteter. Det betyder, at interesser og meninger skal være ens, og at magt og ansvar skal deles på det pågældende niveau. Set ud fra en vertikal linje medfører dette både bottom-up og top-down processer. Det er vigtigt at forsøge at fremme kommunikationen mellem de forskellige niveauer. Ud fra nærhedsprincippet⁴ er det tanken, at der ikke skal lovgives, hvis målet kan nås på andre måder f.eks. ved at lade en lokal myndighed tage ansvaret. Nærhedsprincippet kan også bruges til at forsvare påstanden om, at forskellige områder har brug for forskellige politikker. (Zuidema; 2005; 6)

⁴ Nærhedsprincippet betyder, at de politiske beslutninger der træffes i EU altid skal foregå på lavest mulige administrative og politiske niveau og så tæt på borgerne som muligt. Dette betyder, at EU kun kan handle hvis det er bedre at gennemføre lovgivningen på EU-plan end nationalt, regionalt eller lokalt plan. Kommissionen skal altid undersøge om en nyt lovforslag er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. (EU; 2011A)

Ud fra proportionalitetsprincippet skal alle medlemsstaterne selv bestemme, hvordan de vil implementere bestemte direktiver udstedt af EU. Medlemsstaterne kan forsøge at opnå mere indflydelse for at kunne facilitere bedre fællesnævner mellem EU-politik og national, regional og lokal fremgangsmåde. På et teoretisk plan ville dette betyde at top-down politik skulle være mere involveret i lokal politik for at få tingene implementeret, eller medlemslandet kan forme lovgivningen på en sådan måde, at det bliver lokale instanser, der bestemmer implementeringen og fremgangsmåden. Dette kræver dog, at det lokale, politiske netværk, lokalsamfundet og relevante aktører bliver involveret. (Zuidema; 2005; 7)

Det er vigtigt, at kommunekationen fungerer begge veje, for på den måde at gøre det lettere for højeste niveau at tage en beslutning, hvis konsekvenserne kendes på forhånd. (Zuidema; 2005; 7)

4.2 Planlægning

Myndighederne kan tilgå planlægningen på forskellige måder. I projektet vil planlægningsvinklen være ud fra faciliteringsplanlægning. Dette går ud på at optimerer en organisations processer som f.eks. en kommune. Faciliteringsplanlægning er blevet brugt siden 1990 og bruges stadig. Dette indbefatter borgerinddragelse og soft governance. Der udarbejdes handlingsplaner i samarbejde med lokale myndigheder, og de aktører, der er berørte. Selve implementeringen gennemføres af de eller den ansvarlige aktør.

Nu vil der først blive gennemgået to forskellige tilgange til planlægning og derefter tre typer af planlægning.

Normativ tilgang – det ønskværdige

Ved brug af normativ analyse er det muligt at svare på spørgsmål om, hvordan noget bør være og hvordan dette mål nås. (Badersten; 2006; 33-34) Det vil sige, at der bliver opstillet mål for, hvordan en udvikling ønskes at tage sig ud. Dette kunne foregå ved, at et mål bliver fastlagt til f.eks. 50 % CO₂-reduktion i 2020. Derefter analyseres hvordan dette mål opnås indenfor f.eks. el, varme og transport. Dernæst udvælges projekter, der kan medføre at målet nås.

I modsætning til dette er det muligt ved empirisk analyse at finde svar på, hvordan noget er, og hvordan dette kan forklares eller forstås. (Badersten; 2006; 38)

Backcasting

Backcasting er en metode til planlægning, som handler om at bestemme visionen for målet, der skal opnås i fremtiden eller projekter. Derefter bestemmes hvordan dette bliver opnået ved at planlægge, hvad der skal til. Planlægningen begynder altså med slutningen. (Natural Step; 2009; 8-10)

Et problem med bæredygtig planlægning er, at der er en opdeling af pragmatisk og idealistisk, og det er nødvendigt, at disse bliver forsonet. Opdelinger bliver behandlet i backcasting ved at være idealistisk i målsætningen og pragmatisk i de fremgangsmåder, der tages i brug for at nå målet. (Natural Step; 2009; 57)

De tre planlægningstyper

Herunder beskrives hvad rationel instrumental planlægning og interaktiv planlægning handler om.

Rationel instrumental planlægning

Klimaplaner indenfor rationel instrumental planlægning indeholder forslag til en række aktiviteter, som typisk ikke er sammenhængende eller ikke understøtter hinanden. Der satses måske bredt på forskellige typer af projekter. (Water Framework; 2003; 13-14)

Denne planlægningsform er top-down styret af ansvarlig myndighed, som definerer problemet, kommer med løsningsforslaget og en plan for implementeringen. I processen inddrages der ikke stakeholders, dette kan måske forekomme i implementeringsfase. Den rationelle instrumentale planlægning kan nogle gange gribe problemet omvendt an ved at have en løsningstype og derefter tilgå et problem, hvor dette virkemiddel kan anvendes. (Water Framework; 2003; 13-14)

Modificeret rationel instrumental planlægning

Ved denne udvidelse af rationel instrumental planlægning indtænkes kompleksiteten af den politiske, administrative og sociale struktur. Det er stadig den ansvarlige myndighed, der definerer problemet, men under løsningsdelen inddrages andre offentlige stakeholders. I implementeringsfasen kan private stakeholders inddrages. (Water Framework; 2003; 13-14)

Interaktiv planlægning

Denne planlægningstype startes af offentlig myndighed og i samarbejde med relevante stakeholders. Samarbejdet udmyndiges ved en definition af problemet med tilhørende løsningsforslag. Der

inddrages både private og offentlige aktører til både forberedelses- og implementeringsfasen. Begge aktør grupper kommer med deres egne ressourcer. (Water Framework; 2003; 13-14)

Systemiske klimaplaner indenfor dette område indeholder tidsperspektiv f.eks. 2020 eller 2050, og der er en sammenhæng mellem aktiviteterne og projekterne. (Water Framework; 2003; 13-14)

Opsummering

I dette kapitel er projektets teoretiske værktøj blevet fremlagt. Først blev der gennemgået at EU ønsker at ændre på styreformen top-down til, at EU skal være mere orienteret mod borgerne i EU-landene. Det første teoriafsnit bruges til at beskrive hvordan styreformen har forandret sig, og hvordan forskellige aktører kan påvirke styringsformen. Påvirkningen kan foregå f.eks. gennem soft governance eller multi-level governance. Fællesskabsmetoden skal gøre EU organisationen mere gennemskuelig og demokratisk, så organisationen samlet kommer til at beskæftige sig med alle EU's interesser men uden at favorisere nogen medlemmer. Igennem nærhedsprincippet bliver beslutningerne truffet så tæt på borgerne som muligt, og dette er også med til at rykke EU og medlemslandene tættere sammen.

De efterfølgende teorier omhandler forskellige metoder, der kan gøres brug i planlægning og forskellige planlægningstyper.

Covenant of Mayors er en ændring af styreformen. Dette fremgik også i baggrundskapitlet på figur 4 og 5. Her ses at strukturen er blevet fladere og procesgangen kortere. CoM reducere antallet af "levels" i en multi-level struktur, da leddet med staten bliver udeladt. På denne måde kan det sige, at CoM går imod princippet i multi-level.

5. Analyse

Analysen består af tre hovedområder, hvor størstedelen af arbejdsspørgsmålene vil blive besvaret. Derudover vil oplysninger fra baggrundskapitlet og interviewene med de tre case kommuner blive inddraget. Den første analysedel omhandler SEAP på et overordnet plan og indsamling af data i kommunerne. Derudover undersøges om de metodiske trin fra SEAP-manualen kan forbedres. Andel del af analysen vil omhandle, hvordan lokalpolitikkerne forholder sig til CoM. I sidste afsnit om planlægning undersøges, hvilke planlægningstyper kommunerne bruger og hvordan kommunerne opstiller deres klimaplaner. Der tages udgangspunkt i metodiske trin fra SEAP-manualen.

5.1 Opstilling af SEAP

SEAP på det overordnede plan

For at kunne opfylde kravet om at indlevere en SEAP plan til CoM skal denne naturligvis skrives. Alle tre kommuner har brugt eksterne konsulenter fra hhv. Rambøll og Roskilde Universitet til udformningen af klimaplanen. Kommunerne havde deres klimaplaner, inden de meldte sig til CoM.

Ved hjælp fra Roskilde Universitet har Solrød kommune fået en forståelse af hele metodikken som f.eks., hvilke faktorer det er muligt at påvirke og hvilke det ikke er. Roskilde Universitet har kendskab til SEAP og de metoder, som CoM lægger vægt på. (Frydenlund og Kjær; 2011; 10:35) (Frydenlund og Kjær; 2011; 13:45)

Næstved kommune fik hjælp til dataindsamling, bearbejdning af data og kortlægnings- og scenarierapporten af Rambøll. Kommunen havde både klimaplan og varmeplan inden kommunen blev medlem af CoM. Derfor blev tallene overført til SEAP. (Lund; 2011; 7:14) Kommunen havde altså et grundlag at starte på, men indsatsområderne fra klimaplanen passede ikke med de felter, der er i SEAP. Blandt andet passede den måde, hvorpå CO₂-forbruget skulle beregnes, ikke med SEAP's metode. (Covenant of Mayors; 2010B; 55) Det betød, at kommunen var nødsaget til at foretage omstruktureringer af klimaplanen for at få den til at passe ind i SEAP-skemaet og foretage ekstra beregninger. (Lund; 2011; 12:03) Hvis en kommune ikke har en klimaplan i forvejen, vil det være lettere at tage udgangspunkt i strukturen fra SEAP fra starten. (Frydenlund og Kjær; 2011; 17:15)

I Helsingør var der problemer med at få overført den oprindelige klimaplan til SEAP-skemaet. Processen ville have været lettere, hvis kortlægning var foretaget på baggrund af SEAP'en, så var

oplysningerne blevet bestilt hos Rambøll. (Jensen; 2011; 16:08) Derudover assisterede Nils Daugaard fra Energy Consulting Network med rådgivningstimer, og han hjalp med at gennemgå SEAP. (Jensen; 2011;17:04)

Dataindsamling

Det opleves generelt som svært at få data fra forsyningsselskaberne, og Næstved kommunes egne data var ikke opstillet til at kunne bruges direkte til SEAP. Blandt andet var transport af kommunens egne køretøjer opgjort i kroner, hvor det ville være mere hensigtsmæssigt med antal kørte kilometer, og om det var diesel eller benzin motorer. (Lund; 2011; 4:52)

Solrød kommunen har fået data fra Danmarks statistik, Energistyrelsen, Danmarks Statistik og SEAS. (Frydenlund og Kjær; 2011; 11:36) Derudover har kommunen fået materiale fra varmforsyningsområdet. Energistyrelsen hjalp med BBR udtræk, så kommunen kunne se, hvordan varme fordelte sig på forskellige kilder, (Frydenlund og Kjær; 2011; 12:07) og SEAS har hjulpet med at kategorisere de mindre og større kunder. (Frydenlund og Kjær; 2011; 12:48) Trafikområdet har været baseret på skøn. Danmarks Statistik har nogle gennemsnitstal for, hvad en husstand bruger og de værdier er der blevet taget udgangspunkt i. (Frydenlund og Kjær; 2011; 13:01) I manualen fra CoM blev der skrevet, at der ikke måtte benyttes landsgennemsnit til beregningerne. (Covenant of Mayors; 2010B; 68) For Solrøds vedkommende var det uproblematisk at få data.

Da Danmark generelt er meget struktureret og der bliver ført tilsyn med mange områder, tænker jeg, at det burde være lettere at få data udleveret for kommunerne. Der er selvfølgelig persondataloven, som der skal tages hensyn til, men når det er en kommunal virksomhed, burde reglerne være anderledes især, når formålet er at forbedre klimaet, som er et indsatsområde regeringen vel er interesseret i at forbedre.

At der er mangel på data og den kendsgerning at data er fordelt hos mange forskellige aktører, er med til at besværliggøre udarbejdelsen af projekter. Det ville også være hensigtsmæssigt, hvis der var en standard for de data, der blev udleveret fra forsyningsselskaberne og at forsyningsselskaberne ikke kunne undslå sig. (Raundahl et al; 2010; 40)

De metodiske trin

I baggrundskapitlet blev der gennemgået fem metodiske trin, som viste at alle tre case kommuner havde medtaget de punkter, som er krævet af dem gennem SEAP-manualen. Derudover havde Solrød og Næstved et punkt mere med – Fremskrivning.

Dette ekstra punkt medfører for klimaplanen, at den kommunale instans tager stilling til, hvordan udviklingen forventes at blive, og de gør sig også tanker om, hvordan udviklingen bør være. Når kommunerne tænker over, hvordan det bør være, har de en normativ tilgang til deres SEAP planlægning.

I Næstved kommune forventes det ud fra fremskrivningen, at der vil være et fald på ca. 20 % i forhold til basisåret, hvor udledningen var på 778.000 tons CO₂-ækv. I modsætning til Næstved forventer Solrød en stigning på 143.000 tons drivhusgas i 2014 og på 161.700 tons drivhusgas i 2025. Da fremskrivningen bliver foretaget for alle sektorerne, har den kommunale organisation også mulighed for at planlægge deres indsats efter, hvordan de gerne vil have det til at tage sig ud.

Opsumme ring

Fremskrivningen er ikke et krav i SEAP og dermed går to af case kommunerne udover deres forpligtelser til CoM. Da fremskrivningen er med til at strukturere planlægningen og dermed forbedre fremgangsmåden for de kommunale instanser, har jeg medtaget fremskrivningen i en ny samlet model for SEAP, som jeg mener kan være med til at forbedre de kommunale instansers arbejdsstrategier. Modellen kommer derefter til at indeholde seks trin:

1. Basisårsopgørelse
2. Fremskrivning
3. Indsatsfelter
4. Handlingsplan
5. Implementering og finansiering
6. Opfølgning

5.2 EU og lokalt niveau

Denne del af analysen vil undersøge, hvordan medlemskabet til CoM og den danske kommunale struktur harmonerer. Derefter vil jeg analysere, hvilke forskellige midler de kommunale instanser bruger for at implementere deres SEAP. Der er regulering, som mange kommuner allerede bruger, men da CoM ikke er en traditionel hierarkisk styringsform men soft governance, kan kommunerne

gøre brug af andre midler, når de skal have erhvervssektoren, borgere og stakeholders til at arbejde sammen.

I den tidligere nævnte hvidbog "Nye styreformer i EU" blev der foreslået ændringer af styreformen, så der ikke længere er topstyring fra EU. (EU; 2001A) Det må siges, at CoM konceptet er en sådan ændring, da pagten er en frivillig aftale. Dermed hører den under de metoder, som EU's miljøpolitik benytter, når der skal opstilles målsætninger og implementeres løsninger. (Usui; 2005; 13-14)

Borgmesteren i Næstved er aktiv i EU regi og har ofte deltaget i konferencer i Bruxelles. (Lund; 2011; 18:55) Han havde hørt om CoM og syntes godt om projektet. Derfor foreslog han i foråret 2009 at kommunen tilmeldte sig. (Lund; 2011; 00:45) Beslutningen om at melde sig til CoM var altså en ren politisk beslutning.

Borgmesteren i Helsingør kommune støtter meget op om klimatiltag, og da en af medarbejderne i klimaafdelingen foreslog at kommunen meldte sig til Covenant of Mayors, havde afdelingen borgmesterens fulde opbakning. (Jensen; 2011; 01:12)

Set fra et teoretisk perspektiv fungerer multi-level governance bedst, hvis kommunikationen er velfungerende mellem niveauerne. Dette er både vigtigt på et vertikalt og et horisontalt plan. På det horisontale plan fungerer det rigtig godt i Helsingør kommune. Klimaafdelingen er flyttet til Centeret for kultur, planer og erhverv, så de er kommet tættere på andre planlægningsafdelinger. Det, at afdelingen er flyttet, har gjort dem mere tværfaglige, og de skal arbejde med på bl.a. kommunens planer fra starten, så der kommer en klimavinkel på. (Jensen; 2011; 03:10) De andre afdelinger benytter sig også af klimaafdelingens faglighed, ligesom den benytter sig af deres. (Jensen; 2011; 04:10)

Set fra et vertikalt perspektiv så støtter borgmesteren i Helsingør kommune meget op om klimatiltag og afdelingens idéer. Han stiller gerne op for at åbne et arrangement. (Jensen; 2011; 01:12)

Derudover er strukturen flad i kommunen, det er let for klimaafdelingen at snakke med borgmesteren om nye idéer og projekter, (Jensen; 2011; 09:20) dette skyldes højst sandsynligt, at det er en af kommunes topprioriteter.

Det samme er tilfældet i Solrød kommune. Her kender borgmesteren til klimaplanerne og har klima som politisk fokusområde, som han også bruger til at profilere byen på. Da kommunen geografisk er lille, og borgmesteren er opvokset i byen er han "kendt" i byen. (Frydenlund og Kjær; 2011;

30:28) Derudover er der fuld opbakning fra politikerne og klimapolitik er et højt prioriteret område i kommunen. (Frydenlund og Kjær; 2011; 1:42)

Der er andre politikere i Helsingør kommune, som er meget engagerede og som støtter op om arrangementer og deltager i disse. På den anden side er der også skepsis omkring den opmærksomhed, som klimaet får og kritikken går på om det overhoved nytter noget. Så der er både ildsjæle og kritikere i kommunen. (Jensen; 2011; 10:13) Umiddelbart er dette en god kombination, da det giver noget modstand og dermed engagement og lyst til at overbevise kritikerne om, at det nytter at gøre en indsats.

I Solrød er organisationen lille og medarbejderne kan altid gå til borgmesteren med deres forslag til udvikling af klimainitiativer. Dette gør en stor forskel og medfører, at beslutningsgangen er let. (Frydenlund og Kjær, 2011; 30:55) Strukturen er altså også flad i denne kommune, og det horisontale niveau fungerer godt.

I modsætning til Helsingør kommune er der i Solrød kommune ikke et samarbejde med andre afdelinger. Klimaafdelingen fungerer ikke tværgående med de tekniske afdelinger, men mere som informationsgruppe omkring status i afdelingen. (Frydenlund og Kjær; 2011; 2:40) Omvendt har de andre afdelinger heller ikke været en del af klimaplanens udvikling. (Frydenlund og Kjær; 2011; 4:15) Hvis der kun ses teoretisk på dette, så eksisterer der ikke et vertikalt samarbejde i den kommunale organisation, men hvis der er brug for andre afdelinger, bliver de inddraget for, at projektet kan udmøntes.

I Solrød kommune var det appellerende punkt for at tilmelde sig CoM, at det ville være med til at give et mål og faste rammer, som er bindende. Da klimaplanen også er politisk godkendt, er dette også med til at lægge målene fast. (Frydenlund og Kjær; 2011; 0:52) Hele konceptet omkring CoM er bygget på frivillighed og dette bygger, ifølge teorien på multi-levet deltagelse, som indeholder målsætning, tidsplan og offentliggørelse af resultater. (Usui; 2005) Det må siges at CoM konceptet bygger på målsætning, tidsplan og offentliggørelse af resultater. Målsætning og tidsplan var de elementer, der var motiverende for Solrød kommune.

I teorien omkring soft governance lægges der op til, at der bliver gjort brug af soft instruments altså igangsættelse af klimatiltag uden brug af regulering. I Solrød kommune bliver dette grebet an ved

kapacitetsopbygning, da borgmesteren f.eks. henvender sig direkte til borgerne og erhvervslivet. Borgmesteren er født i byen og har et stort netværk både blandt beboerne men også indenfor erhvervslivet. Ved at borgmesteren har taget direkte kontakt til forskellige instanser, har det medført at f.eks. udvidelsen af fjernvarmeområdet er lykkedes. (Frydenlund og Kjær; 2011; 28:12) Man kan vel sige, at borgmesteren gør brug af nærhedsprincippet ved at inddrage borgere og erhvervslivet og invitere dem til at være med i beslutningerne.

I samme projekt er også erhvervslivet inddraget og står for investeringerne og den efterfølgende drift.

Opsummering

Det fungerer godt med CoM i de tre case kommuner. Borgmestrene har enten selv taget initiativet eller bakket op om klimaafdelingens forslag. Borgmestrene vil gerne deltage og støtter klimaafdelingerne. Nogle af borgmestrene vil gerne selv deltage ved f.eks. klimadagene og dermed promovere klimatiltagene i kommunen. Ved den personlige optræden kommer der mere fokus på initiativerne og derigennem CoM.

I Solrød kommune er borgmesteren meget aktiv og er også en af grundene til at mange af projekterne lykkes. Klimaafdelingen i Solrød fremhævede selv borgmesterens engagement som et væsentligt element til at implementeringen forløber så godt. Han har derudover et godt kendskab til byen og et stort netværk både blandt borgerne og i erhvervslivet. Disse elementer er også essentielle for implementeringen.

I Helsingør kommune er der et samarbejde på tværs af afdelingerne, som gør at klima bliver tænkt ind i mange forskellige sammenhænge og niveauer. Dette faktum styrker implementeringen af klimaafdelingens projekter.

5.3 Planlægning

Denne del af analysen vil først omhandle, hvilken type af planlægning, som de tre case kommuner benytter. Næste del af afsnittet følger strukturen fra de seks metodiske trin. Her bliver undersøgt, hvilke overvejelser kommunerne skal gøre sig, når de skriver deres SEAP, og det undersøges også, hvordan de tre case kommuner håndterer hvert af punkterne i forhold til problemformuleringen. Til sidst analyseres hvordan kommunerne foretager implementeringen, og hvordan kommunernes muligheder for finansiering af projekterne fremmes.

Rationel instrumental planlægning

Næstved kommune har en rationel instrumental tilgang til deres planlægning, da klimaplaner indenfor dette område indeholder forslag til en række aktiviteter, som typisk ikke er sammenhængende eller ikke understøtter hinanden. Der satses måske bredt på forskellige typer af projekter. (Water Framework; 2003; 13-14) Strategisk har Næstved kommune valgt at hægte sig på projekter, som er kommet undervejs. Dette har gjort, at SEAP ikke altid er så konkret, men omvendt har det betydet, at kommunen ikke selv har brugt ressourcer på at udvikle nye koncepter. (Lund; 2011; 38:20)

Ved rationel instrumental planlægning inddrages stakeholderne først i implementeringsfasen. (Water Framework; 2003; 13-14) Det er meget svært for Næstved kommune at få inddraget stakeholderne, derfor bliver de først inddraget, når implementeringen skal til at starte. Da det er en svær proces at få inddraget borgerne og erhvervssektoren, griber Næstved kommune planlægningen an ved at have et løsningsforslag og derefter tilgå problemet ud fra denne vinkel.

Modificeret rationel instrumental planlægning

Det er klimaafdelingen i Helsingør kommune, der har defineret problemerne igennem SEAP, og det er afdelingen, der har besluttet at projekterne i første omgang koncentrerer sig om kommunen som organisation. (Jensen; 2011; 35:02) Dermed er det top-down styret af den kommunale instans, der definerer problemerne, løsningsforslagene og planen for implementeringen. (Water Framework; 2003; 13-14)

Den modificerede del af rationel instrumental planlægning ligger i, at der bliver inddraget andre offentlige instanser. (Water Framework; 2003; 13-14) Dette er opnået ved, at klimaafdelingen i Helsingør er flyttet til Centeret for kultur, planer og erhverv og er på denne måde kommet tættere på andre planlægningsafdelinger både fysisk og samarbejds-mæssigt. Flytningen har medført, at der er opstået et tværfagligt samarbejde. (Jensen; 2011; 03:10) Det er stadig klimaafdelingen, der definerer projekterne, men de andre offentlige planlægningsafdelinger bliver inddraget under løsningsfasen. Derudover samarbejdes der også med private aktører under implementeringsfasen.

Interaktiv planlægning

Solrød kommunes planlægning er interaktiv, da den er startet af den offentlige myndighed og i samarbejde med stakeholders. (Water Framework; 2003; 13-14) Der er igennem samarbejdet blevet defineret flere problemer, som der også er fundet løsningsforslag til. Nogle af disse problemer og

løsningsforslag er f.eks. blevet til projekter om biogas af tang (Frydenlund og Kjær; 2011; 18:45) og udskiftning af oliefyr til halmfyr i Havdrup. (Frydenlund og Kjær; 2011; 22:55) Der inddrages både private og offentlige aktører i både forberedelses- og implementeringsfasen. Dette gøres der bl.a. i projektet om biogas af tang, da der er et samarbejde med CPKelco. (Solrød kommune; 2010B; 53)

Den efterfølgende del af analysen bygger på de metodiske trin, som er beskrevet i baggrundskapitlet og som øverst i analysekapitlet er blevet udvidet til seks trin.

Basisårsopgørelse

I forbindelse med COMBAT foredraget, som jeg hørte i Bruxelles, fortalte foredrageholderne fra hhv. Stockholm, Riga, Helsinki, at deres basisår var 1990, og Tallinn havde 2007 som basisår. Stockholms borgmester Carl Cederschiöld fortalte bl.a., at Stockholm har en lang tradition for dataindsamling, hvorimod Tallinns metoder for indsamling har ændret sig gennem 1990'erne, og der var derfor ikke noget konkret grundlag. (Combat; 2011)

Ingen af de tre danske case kommuner har brugt 1990 som basisår. Dette er der forskellige grunde til. For Næstved kommunes vedkommende ligger begrundelsen i, at der under kommunesammenlægningen blev lagt fire kommuner sammen til Næstved kommune. Da den nye Næstved kommune i forbindelse med Grønt regnskab erfarede, at der var store huller i datamaterialet, var det ikke muligt at fremskaffe pålidelige data fra 1990. Derudover var Næstved kommune i gang med at udforme en klimaplan inden kommune overvejede at melde sig ind i CoM. Kortlægningen til klimaplanen var begyndt i 2008, og det bedste materiale var fra 2007. (Lund; 2011; 6:08)

I Solrød kommune er basisåret ligeledes 2007, da det var det år, hvor datagrundlaget var til stede, og det ville give alt for store usikkerheder og skulle foretage et skøn tilbage til 1990. (Frydenlund og Kjær; 2011; 9:25) Det er også tilfældet i Helsingør. Til kortlægningen blev 2008 benyttet som basisår, og da kortlægningen ligger til grund for SEAP, var det naturligt at basisåret også blev 2008. (Jensen; 2011; 07:30)

Der opfordres i SEAP-manualen til at benytte data fra 1990. (Covenant of Mayors; 2010B) Dette har ikke været muligt for de tre danske case kommuner af flere årsager. Det er for det første svært at få data, der ligger så langt tilbage i tiden. Derudover har kommunalreformen også en indflydelse på kvaliteten af materialet. Der er altså forskellige forhold i de europæiske lande, der har indflydelse på, hvilket basisår de kommunale instanser vælger. Det ville derfor gøre fremgangsmåden nemmere

hvis medlemslandene ikke blev stillet overfor kravet om 1990 som basisår, men at der i SEAP-manualen stod at de skulle vælge det år, hvor materialet var mest pålideligt og omfangsrigt.

Fremskrivning

Både Solrød og Næstved kommune har gjort brug af fremskrivning i deres klimaplan, og som tidligere nævnt er fremskrivningen med til, at de kommunale instanser overvejer, hvordan udviklingen i kommunen vil komme til at være, hvis der ikke bliver gjort en indsats til at forandre CO₂-udledningen. Fremskrivningen bliver foretaget for hver sektor og er derfor med til at præcisere udviklingen for alle klimaplanens områder. Dette redskab vil være med til, at de kommunale instanser kan forbedre deres arbejdsstrategi og planlægge deres projekter ud fra forventninger til den fremtidige udvikling.

Indsatsfelter

Indsatsfelterne er med til at konkretisere de besparingsområder, der er både indenfor kommunen som geografisk enhed og som organisation. Dermed kan den kommunale instans præcisere sine mål i forskellige sektorer. (Covenant of Mayors; 2010B; 22) Dette harmonerer godt sammen med fremskrivningen.

De tre case kommuner er alle enige om, at indsatsfelter er de områder, hvor der tages afsæt for den videre planlægning. I Solrød tages der udgangspunkt i tre trin til vurdering af indsatsfelterne. Disse er behov for mere VE, effektiviteten og udnyttelsen af energien. (Roskilde Universitet; 2009; 10) I Næstved kommune er det felterne varmforsyning, VE i elforsyningen, energibesparelser og effektivisering af transport, som er i knudepunkterne. (Rambøll; 2009B; 72-73)

Helsingør kommune foretager en inddeling af hhv. kommunen som virksomhed og kommunen som geografisk enhed. For kommunens egen virksomhed er indsatsfelterne energiforsyning, energiforbrug, transport, adfærd og grønne indkøb, (Helsingør kommune; 2010A; 5) og for den geografiske enhed er det felterne energi og klima, by og planlægning, natur og miljø, grønnere transport og adfærd. (Helsingør kommune; 2010B; 14)

Der er meget forskellige tilgange til, hvad indsatsfelterne skal omhandle og det giver indsigt i, at der er forskellige tilgange til, hvad kommunerne vil satse på af områder. De kommunale instanser skal gennem deres kortlægning af kommunen både som geografisk område og organisation være konkrete i deres metoder til at finde frem til de indsatsområder, der er væsentlige for kommunen. For at forbedre fremgangsmåden når kommunerne/eksterne konsulenter skal kortlægge CO₂-

udledningen, er det nødvendigt, at datamaterialet er i orden, ellers er det ikke muligt at få et overblik af udledningen.

Handlingsplan

Fra CoM's side er der nogle specifikke krav til, hvad handlingsplanen skal indeholde så som, hvem der er ansvarlig, finansiering, CO₂-reduktion osv. (Covenant of Mayors; 2010B; 25-43) Jeg finder kravene meget detaljerede og tænker, at det kan være svært for en kommunal instans at skulle planlægge så detaljeret flere år ud i fremtiden. Kommunerne planlægger allerede en målsætning og derfor mener jeg ikke, at projekterne i handlingsplanen behøver at være så detaljerede. Når kommunerne har deres målsætning, og hvis de bruger backcasting metoden, er det også muligt for dem at nå målsætningen. Jeg mener, det er vigtigere for de kommunale instanser løbende at vurdere om, de når deres målsætning end at bruge tiden på at skrive detaljerede beskrivelser af kommende projekter langt ude i fremtiden. Dette vil medføre mindre administrativt arbejde for de kommunale instanser og dermed gøre processen nemmere.

Implementeringen og finansiering

Et punkt jeg mener, der er meget vigtigt for implementeringen af handlingsplanen, er inddragelse af erhvervslivet. Dette blev også fremhævet ved COMBAT mødet i Bruxelles. Flere af oplægsholderne fremhævede dette punkt som essentielt for klimaplanens implementering.

Generelt har projekterne i 2008, 2009 og 2010 i Helsingør kommune været indenfor kommunens egen virksomhed. De har været meget orienteret omkring, hvad kommunen selv kan gøre og fokus på kommunens medarbejdere og bygninger. I 2011 skal projekterne rettes mod borgerne og derfor blev bl.a. Husets Web⁵ og dialog med Vækst og Viden⁶ og energidage startet op. (Jensen; 2011; 35:02) Ud fra SEAP manualen bliver det også anbefalet, at kommunerne starter med deres egen instans.

Det er et krav fra CoM at under implementeringsfasen skal de kommunale instanser planlægge deres handlingsplan, og projekterne skal planlægges mere detaljeret. (Covenant of Mayors; 2010B; 25-43) Dette virkede appellerende for Solrød kommune, at SEAP er projektorienteret. Det er

⁵ Beregningsprogram hvor det er husejerne/huset der er i fokus. (Husetsweb; 2011)

⁶ Vækst og Viden, som er en organisation i Helsingør, der har kontakt til erhvervslivet og formidler kontakten mellem kommune og erhvervslivet. (Jensen; 2011; 23:31)

muligt, at arbejde med helt konkrete initiativer og forsøge at bestemme hvor meget reduktion, det er muligt at opnå. (Frydenlund og Kjær; 2011; 44:48)

Der er syv projekter i gang i Solrød kommune, se evt. bilag C for en oversigt. Klimaafdelingen har foretaget en tværgående indsatsplan for at definere hvilke områder, som kommunen skal starte med. Nogle af projekterne er fremhævet nedenfor.

Projekterne er valgt ud fra, hvad der giver bedst i CO₂-regnskabet. De projekter der omhandler energiforsyningen, skal ses i en sammenhæng. Kommunens hovedprojekt er at konvertere naturgassen til fjernvarme. Et af hovedproblemerne ang. omlægningen er, at omkostningerne er dyre. (Frydenlund og Kjær; 2011; 19:55) Hvor det ikke er økonomisk rentabelt at lægge fjernvarme, undersøger kommunen mulighederne for at udlægge jordvarme eller solvarme. Et sådan projekt er foretaget af kommunen ved Karlstrup Strand, hvor strategien er, at husstandene skal forsynes med jordvarme. (Frydenlund og Kjær; 2011; 21:26)

I Havdrup skal olievarmen i 60 husstande udskiftes med et halmfyr. Det tekniske grundlag er på plads, og beboerne er også inddraget i processen. (Frydenlund og Kjær; 2011; 22:55)

Et af projekterne drejer sig om biogasproduktion med udnyttelse af tang, som bliver samlet ind på strandene. Projektet er i fase 2, og det er et projekt, der er næmt at opnå tilslutning omkring. (Frydenlund og Kjær; 2011; 18:45) Når biogasanlægget bliver realiseret, kommer det til at stå for 50 % af SEAP-målsætningen. (Frydenlund og Kjær; 2011; 2:20)

Projekterne er meget velfungerende i Solrød kommune, og klimaafdelingen mener selv, at dette skyldes, at afdelingen ikke er så afhængig af så mange medarbejder; der er to personer i afdelingen. Derudover er der meget positiv respons, når klimaafdelingen kontakter eksterne aktører. (Frydenlund og Kjær; 2011; 25:50)

Næstved kommune arbejder med mere end 15 projekter i forbindelse med energibesparelser, disse kan ses på bilag C. Projekterne bærer meget præg af at udspille sig indenfor kommunens egne rammer, og dette er et bevidst valg fra kommunes siden om at ville feje for egen dør. (Lund; 2011; 33:55)

Varmeplanen fra Næstved kommune mangler politisk behandling, men har ligget færdig et stykke tid. Varmeplanen lægger sig en del op ad klimaplanen og kommunen forsøger at bruge varmeplanen, når der skal laves projekter. Varmeplanen er en hensigtserklæring for, hvad kommunen gerne vil forsøge at fremme, men dette er ikke altid så ligetil. Kommunen oplever forskellige forhindringer mht. f.eks. omlægning af naturgas til fjernvarme og de

samfundsøkonomiske beregninger i forbindelse med udvidelsen af fjernvarme. (Lund; 2011; 07:14) Derudover er interesserne hos fjernvarmeverkerne og Barmarksværket ikke altid de samme. (Lund; 2011; 09:54) I kommunen er der store landområder med individuel forsyning såsom olie og el, og kommunen kan kun opfordre beboerne til at konvertere. Kommunen kan handle på deres egen bygninger og transport men alt, hvad der vedrører erhverv, landbrug og borgere kan den ikke gøre andet en at være procesvejleder for. (Lund; 2011; 07:14)

Igennem forskellige initiativer forsøger Næstved kommune at foretage borgerinddragelse bl.a. ved et energirenoveringsprojekt i Toksværd, hvor der også samarbejdes med erhvervslivet. Derudover er kommunen med i Carbon-20 i gennem EU, Klimabevist.dk og Test-en-el-bil, og borgere og erhvervslivet forsøges at trækkes med ind i disse tiltag. (Lund; 2011; 18:55) Der er god opbakning omkring Test-en-el-bil, men de andre projekter er ikke startet op endnu, men virksomhederne er svære at få med. Især projektet i Toksværd er en svært. (Lund; 2011; 21:17)

Til Carbon-20 projektet er der fundet virksomheder, men til Test-en-el-bil er det svært at finde virksomheder, der vil støtte. Kommunen har en teori om, at dette skyldes, at de store virksomheders hovedsæde ligger i København, og det kun er filialer i Næstved, og derfor bliver hovedindsatsen lagt i København. Der er mange små virksomheder i Næstved og meget få store, og de små har muligvis ikke pengene til sådanne projekter, så det er svært at få de små virksomheder til at trække. (Lund; 2011; 22:26)

De tre case kommuner arbejder alle på både at inddrage borgere og erhvervslivet, men engagementet og lysten til at deltage opleves forskelligt i kommunerne.

Solrød har en interaktiv planlægningstilgang og inddrager erhvervslivet både i plan-, forberedelses- og implementeringsfasen. Derudover bruger de borgmesterens kendskab og netværk i byen. Disse to elementer, mener jeg, er med til at gøre at implementeringen forløber godt i Solrød kommune.

Helsingør kommune har de seneste par år været meget fokuseret omkring deres egen virksomhed og medarbejdere. Dette ligger også i den modificerede rationelle instrumentale planlægning.

Klimaafdelingen er ved at skabe dialog og samarbejde med erhvervslivet i kommunen, og har allerede flere projekter i gang.

I Næstved er det svært at få inddraget erhvervslivet, da mange af virksomhederne er små, og der er få store virksomheder i kommunen. Klimaafdelingen kunne forsøge at rette henvendelse til hovedkontorerne i København eller kontakte virksomheder udenfor kommunegrænsen.

Finansiering af projekterne

Der er forskellige værktøjer, som kommunerne kan gøre brug af, når projekterne skal finansieres. Nogle af disse blev fremlagt under COMBAT, og der blev bl.a. fremhævet kommunernes egne ressourcer, nationale og europæiske fonde, public-privat partnerskab og lokalt erhvervsliv sammen med tilskud fra det offentlige. (Combat; 2011)

Nogle af disse finansieringsforslag har jeg også stødt på i de tre case kommuner, men det tyder også på, at det er meget individuelt fra kommune til kommune, hvilke typer af finansiering der benyttes.

Til et andet foredrag i Bruxelles erfarede jeg, at der ikke er nogen dansk kommune, der endnu har søgt fonde igennem EU. Både Solrød og Helsingør kommune har planer om det, men fondenes størrelse og proceduren ved søgningen er med til at forhindre dette. For at lette omstændighederne for kommunerne er det nødvendigt, at der foretages ændringer af disse to elementer.

Der eksisterer forskellige finansieringsmodeller i kommunerne. Solrød kommune inddrager erhvervslivet og lader det være med til at finansiere projekterne. Derefter er virksomheden også ejer over projektet. Dette er f.eks. tilfældet med et biogasprojekt og udbygning af fjernvarmeområderne. (Frydenlund og Kjær; 2011; 26:30) Derudover bliver det nødvendigt at søge ELENA⁷ fonden igennem EU, når biogasanlægget skal bygges. (Frydenlund og Kjær; 2011; 39:20) Dette er også tilfældet med projektet i Havdrup, hvor varmforsyningen skal ændres. (Solrød kommune; 2010A)

Der arbejdes med forskellige finansieringsordninger i Helsingør kommune. Det er forskelligt om klimaafdelingen benytter sit eget budget, kommunen finansierer eller støtte fra fonde. (Jensen; 2011; 22:04) Fra politisk side er der i Helsingør kommune blevet afsat et budget, som står til klimaafdelingens rådighed. (Jensen; 2011; 19:45) Dette er også et af punkterne fra CoM's, som borgmesteren skriver under på. Dette er bl.a. blevet brugt til at købe el-cykler. Derudover har kommunen fået penge fra INTERREG 4A til projektet Klimasundet. I denne forbindelse skal kommunen selv komme med halvdelen af pengene, og de får derefter den anden halvdel fra Den Europæiske Union. (Jensen; 2011; 19:45)

Kommunen har dog ikke endnu søgt nogle fonde ved EU, da fondene er for store til de projekter, kommune foretager sig. (Jensen; 2011; 46:06)

⁷ ELENA fond (European Local ENergy Assistance): Fonden kan søges til investeringer i bæredygtigt energi projekter på lokalt niveau, og er blevet oprettet af Europa kommissionen og the European Investment Bank. (EIB; 2011)

Region Sjælland, som er Støtteenhed, tog initiativ til et kursus ang. CoM og der igennem bliver der også afholdt klimaworkshop flere gange om året. Disse arrangementer har Næstved kommune gjort brug af. (Lund; 2011; 15:07) Der har været diskuteret på regionsmøderne om afholdelse af fælles borgerarrangementer, (Lund; 2011; 18:55) som også er en forpligtelse igennem CoM. Derudover arbejder Næstved sammen med andre kommuner om at indsende en ELENA ansøgning til EU. (Lund; 2011; 16:30)

Der er mange tilgange til finansiering af projekter, og hvis case kommunerne skal forsøge at implementere endnu flere projekter, skal der naturligvis bruges kapital.

Det er meget hensigtsmæssigt, at klimaafdelingen har deres eget budget. Derudover kan kommunen som virksomhed også være med til at finansiere hele eller dele af projekter, men det er mere gavnligt, hvis der er muligt at få erhvervssektoren med. Ved at den er medejer eller ejer af projektet kan den overtage projektet, når det er implementeret. Derved kan den tjene de investerede penge tilbage.

Der er ingen af de tre case kommuner, der endnu har søgt EU-midler. Dette er også en meget kompliceret og tidskrævende proces. Næstved er i samarbejde med andre kommuner ved at skulle søge ELENA-fonden. Dette er en god måde at få midler fra EU på ved at etablere et samarbejde med andre kommuner om projekter.

Opfølgning

Igennem CoM er kommunen forpligtet til at indsende statusreporter hhv. implementeringsrapporter og action rapporter. (Covenant of Mayors; 2010B; 7) På nuværende tidspunkt har ingen af de tre case kommuner indsendt disse typer af rapporter. Grunden til dette er, at de ikke har været medlem i to år endnu. Helsingør kommune har dog bestilt en ny kortlægning, (Jensen; 2011; 40:38) og i 2013 skal Næstved kommune have en ny opgørelse. (Lund; 2011; 39:30) Solrød kommune har udgivet en statusfolder over de seks projekter, som der arbejdes på. (Solrød kommune; 2010A)

Jeg finder det meget omstændigt og ressource krævende, at kommunerne både skal indsende implementeringsrapporter og action rapporter hvert andet år. Derudover giver det indtryk af EU's tidligere command-and-control tilgang på miljøområdet. (Usui; 2005; 8) En af pointerne i hvidbogen var, at EU's tilgang skulle være mere demokratisk, så tilgangen til opfølgningen burde være anderledes.

I stedet for nye opgørelser af hele kommunen både som organisation og geografisk område, kunne de kommunale instanser nøjes med at indrapportere de projekter, der er blevet gennemført og den mængde af CO₂, der er blevet reduceret.

Opsummering

I denne sidste analysedel blev det konkretiseret at Næstved kommune har en rationel instrumental tilgang til planlægningen, Helsingør kommune er også rationel instrumental tilgang, men den er modificeret, og Solrød kommune har en interaktiv planlægningstilgang. Ud fra dette kan det dermed konkluderes, at de tre danske case kommuner har forskellige tilgange til planlægning og dermed også forskellige strategier for, hvordan klimaproblemer håndteres. Lidt forsigtigt kan det antages at med tre kommuner og tre forskellige tilgange, vil der højst sandsynligt være flere tilgange, hvis antallet af case kommuner blev udvidet.

Alle tre kommuner har søgt konsulent hjælp til udformningen af klimaplanerne. Dette efterlader et indtryk af, at opgaven med at kortlægge en kommune både mht. organisationen og det geografiske område er for omfattende for en kommunalvirksomhed. På et punkt er det meget omfattende og det er, når det drejer sig om indsamling af data. Forholdene lige nu er meget krævende, da de kommunale instanser/konsulenterne skal henvende sig mange steder og kvaliteten af materialet kan til tider være mangelfuld.

I den sidste del af analysen undersøges, hvordan de seks trin bliver behandlet af de kommunale instanser og hvilke forandringer, der skal til for at lette arbejdet for kommunerne. Den kommunale instans skal frit kunne vælge basisår og dermed udgangspunkt for kortlægningen. Jeg mener, at fremskrivningen skal blive et obligatorisk punkt, da det medfører, at de kommunale instanser kommer til at skulle tage stilling til, hvordan udviklingen vil forløbe. For at grundlaget for indsatsfelterne skal være præcist, er datamaterialet nødsaget til at være korrekt. Detaljegraden af projekterne i handlingsplanen skal nedsættes. Det er ikke hensigtsmæssigt, at kommunerne bruger så mange ressourcer på detaljer.

Det er tidligere nævnt, at kommunerne har forskellige tilgange til planlægningstyperne, og dette kommer også til udtryk i implementeringsfasen. Det samme er gældende mht. inddragelse af borgere og erhvervssektoren. Ang. inddragelse af erhvervssektoren udmyndiger dette sig også i finansieringen af projekterne, men kommunerne har også andre tilgange til finansiering uden erhvervssektoren. Det vil både gøre processen lettere for kommunerne og CoMO (med over 2.600 tilmeldte kommuner), hvis kommunerne kun skulle indberette, hvilke projekter de havde gennemført, og projekterne reducerede af drivhusgasser.

6. Diskussion

I dette kapitel vil der være en diskussion af de forbedringspunkter, som der fremgår af analysen.

EU er for mange danskere en fjernliggende institution og ved at indføre f.eks. Nærhedsprincippet, bliver EU-lovgivning bragt tættere på de borgere, som den berører. Det samme kan siges om CoM. Her bliver pagten også bragt helt ned på lokalt niveau. Men det er ikke nok, at borgmestrene skriver under på, at de gerne vil reducere drivhusgasudledningen, de skal også implementere den strategiske plan både i samarbejde med borgerne, erhvervssektoren og de kommunale afdelinger i kommunen.

Borgerinddragelse er en svær proces og det kræver stort engagement at få folk til at blive interesseret, deltage og gøre en indsats. Derfor er det vigtigt, at borgmesteren og lokale politikere bakker op om CoM og deltager i forskellige arrangementer for at vise deres opbakning.

Et andet element, der kan gøre at klimaplanen lykkes, er ved at anvende det lokale kendskab til kommunen, borgerne og erhvervslivet, som lokale politikere kan have. Dette kunne ses i Solrød kommune, hvor borgmesteren formår at benytte sit netværk både blandt borgere og erhvervslivet for at implementere klimaplanen og skabe vækst i kommunen. Det er ikke alle, der har et sådan netværk at trække på og i de kommuner, kan det være meget svært at få engageret borgerne og erhvervslivet. For at opnå borgerinddragelse er det vigtigt, at der tages udgangspunkt i de problemer og interesser, som borgerne har og ikke i de områder, som politikerne mener er vigtige. Ved at fremlægge løsningsforslag for borgerne og høre deres mening, bliver de involverede og føler de har medindflydelse.

I Helsingør er der et samarbejde på tværs af afdelingerne i kommunen, som bevirker at klima og reduktion af drivhusgasser indtænkes på mange niveauer og i mange sammenhænge. Jeg mener, det er en stor fordel at have et samarbejde på tværs af afdelingerne, da dette bevirker, at klimaafdelingen kan trække på mange flere personers viden og erfaringer. Dette gør, at klimaafdelingen ikke selv skal vide alt eller ud og købe sig til den ekspertise. Ressourcerne er og forbliver i den kommunale instans. Derudover bliver klima også en del af alle planer i kommunen og ikke bare et appendiks, der skal hægtes på bagefter, når f.eks. en ny lokalplan er vedtaget. På den anden side skaber dette samarbejde også mere arbejde for personerne i klimaafdelingen, og hvis antallet af medarbejdere er lille, kan dette medføre, at fokus på deres egne projekter bliver flyttet. Det er naturligvis en balancegang, der skal etableres.

De tre case kommuner har forskellige tilgange til planlægningen af deres klimaplan. Næstved kommune har en rationel instrumental tilgang og deres projekter er ikke nødvendigvis sammenhængende. Dette giver til gengæld en bredde i projekterne og skulle dermed også gerne appellere til en større målgruppe både af borgere og erhvervslivet. Dette kan være en ganske fornuftig tilgang, da det giver frihed til at kunne tilmelde sig nye projekter, som klimaafdelingen bliver tilbudt under vejs. Ved at kunne shoppe rundt mellem tilbud, der kommer ind, behøver klimaafdelingen ikke selv at skulle bruge ressourcer på at opfinde koncepterne. Omvendt kan målsætningen risikere at forsvinde ud af fokus, hvis der ikke er stringente regler for de projekter, der bliver taget ind, og i værste fald kan det ende med at målet ikke indfries i 2020.

I Helsingør har de modificeret deres planlægningstilgang til rationel instrumental. Umiddelbart minder deres tilgang på mange punkter om Næstveds, men der hvor Helsingør skiller sig ud, er angående samarbejde med andre offentlige instanser. Det er en stor styrke for klimaafdelingen, at have et horisontalt samarbejde i kommunen. Det betyder, at klimaafdelingen har mulighed for at benytte sig af de mange andre ansattes ekspertise. Derudover bliver klimaafdelingen også spurgt til råds, når de andre afdelinger har projekter, hvor det er muligt at inkorporere klimaforbedringer. På denne måde bliver samarbejdet i kommunen styrket, fagligheden udnyttet og klimaet får fokus i mange typer af planlægning. En af ulemperne ved et samarbejde på tværs i kommunen er, at det er meget omfattende og ressourcekrævende. Klimaafdelingen kan komme til at bruge tid på projekter, som ikke har direkte fordele i forbindelse med SEAP.

Jeg mener, det er meget betydningsfuldt, at de kommunale instanser overvejer, hvilke planlægningsmetoder, der passer bedst til deres organisation, deres leder og deres målsætning. Det er vigtigt at nå målsætningen og om det kræver rationel instrumental planlægning eller interaktiv planlægning eller noget helt tredje er i den sammenhæng underordnet. Kommunerne skal uanset planlægningsmetode stadig løbende danne sig overblik, revurdere og tilpasse deres klimaplan.

Igennem projektet har jeg taget udgangspunkt i de metodiske trin, som de kommunale instanser skal opfylde. Jeg mener, det er vigtigt, at CoM genovervejer disse trin for at forbedre kommunernes arbejdsgange, når de arbejder med deres klimaplan. Det skal være frit for kommunerne at vælge basisåret, da det både er forskelligt fra land til land og kommune til kommune, hvornår de har datamateriale fra. Derudover er der også sket meget med forbruget og udledningen af CO₂ siden 1990.

Hvis fremskrivningen blev en del af SEAP-manualen og dermed et krav til alle kommuner, der underskriver pagten, ville dette bidrage til, at kommunerne kan opnå en mere præcis klimaplan. Omvendt ville det også give de kommunale instanser en større arbejdsbyrde i form af det materiale, de skulle planlægge deres projekter ud fra. Jeg vil dog mene, at det er en fordel at have kendskab til, i hvilken retning udviklingen går. Derved er det muligt at komme store CO₂-udledninger i forkøbet. Samtidig vil fremskrivningen også fortælle, hvordan den geografiske kommune forventes at udvikle sig indenfor de forskellige indsatsfelter. Dette kræver dog at datagrundlaget er i orden. Selv om BBR registeret indeholder mange nyttige oplysninger, er der stadig en del fejl i oplysningerne. Derudover skal kommunerne hente oplysninger fra de forskellige forsyningsselskaber og større virksomheder i den geografiske kommune. Det er en problematisk proces; både at indhente data og præcisionen i materialet. For at udbedre dette er det nødvendigt, at der på et nationalt niveau bliver vedtaget regler for, hvordan dette skal forløbe.

Kravene til den handlingsplan, kommunerne skal indsende, er meget detaljeret, og det tjener ikke til noget formål at nedskrive så mange oplysninger. Det vigtigste er, at projekterne bliver igangsat og derefter, at CO₂-reduktionen bliver registeret. Dette vil også lette implementeringsfasen.

De tre case kommuner har forskellige tilgange til finansieringen af deres projekter. Et punkt som kunne forbedres er den meget omstændige proces, der medfølger, når de kommunale instanser skal søge fonde ved EU. Kommunerne kunne samarbejde med Støttestrukturerne eller andre kommuner. Opfølgningsfasen var der ingen af de tre case kommunerne, der havde erfaringer med, da interviews blev foretaget, men ud fra hvor meget arbejde, der bliver lagt i at skrive en SEAP, vil jeg mene, at det også er omstændigt og arbejdskrævende, at kommunerne hvert andet år skal skrive en implementerings rapport og en action rapport. Da der er over 2.600 kommuner tilmeldt CoM og hvis alle hvert andet år indsender implementerings rapporter og action rapporter udover de SEAP planer, der kommer fra ny tilmeldte kommuner, så bliver der enorme mængder af rapporter at læse for CoMO. Det er svært at forestille sig, at gennemlæsningen bliver speciel grundig. Derudover vil der være meget administrativt arbejde forbundet med dette, da SEAP og rapporterne indsendes i nationalsproget. Hele denne omstændige procedure vil også medføre, at respons tiden bliver lang.

7. Konklusion

For at forbedre kommunernes muligheder for at implementere deres klimaplaner er det vigtigt, at der er stor politisk opbakning i kommunen både fra borgmesteren og de øvrige politikere. Derved har klimaafdelingen meget lettere ved at nå målsætningen. Hvis strukturen i kommunen samtidig er flad, og afdelingen har ”frie tøjler” både mht. projektidéer og økonomiske ressourcer, vil dette også medføre, at klimaplanen nemmere bliver implementeret.

Samarbejde og netværk er alfa og omega for klimaarbejdet på lokalt niveau. Dette gælder både samarbejde med borgerne, erhvervslivet og kommunens egne afdelinger. Erhvervslivet skal inddrages så tidligt så muligt i planlægningsfasen, så de kan bidrage med deres viden og har tilhørsforhold til projektet. Ved også at have et kendskab til lokale forhold er dette også med til at forbedre arbejdsgangen.

Et andet element, der kan gøres brug af fra den kommunale instans' side er, at der er direkte kontakt fra borgmesteren til borgerne. De skal føle, at deres problemer er vigtige og der skal kommunikeres direkte med dem.

- Politisk opbakning
- Flad struktur i kommunen
- Klimaafdelingen skal have ”frie tøjler”
- Samarbejde mellem borgere, erhvervsliv og på tværs af kommunens afdelinger
- Inddrag erhvervslivet så tidligt som muligt
- Lokalt kendskab til kommunen, borgerne og erhvervslivet – netværk
- Lokal nærhed i beslutningerne og direkte kontakt til borgerne

Ved medlemskabets begyndelse bør kommunerne søge konsulent hjælp til udformningen af SEAP. Til planlægningen af SEAP skal de kommunale instanser overveje hvilke tilgange, der passer bedst til deres organisation og politikere, da de forskellige planlægningstyper har konsekvenser for implementeringen.

- Konsulenthjælp
- Forskellige tilgange til planlægningen giver forskellige strategier

For at forbedre de danske kommuners arbejdsstrategi skal CoM forbedre SEAP-manualen på flere punkter. Et af de punkter, der skal bortfalde, er kravet om at basisåret skal være 1990. Det skal være

op til de kommunale instanser selv at vælge basisår. da der er vidt forskellige traditioner for indsamling af data i Europa, og i Danmark er der efter kommunalreformen stor forskel i kvaliteten af kommunernes materiale.

Et punkt der skal tilføjes er fremskrivningen af basisåret. Dette vil medføre, at kommunerne tager udviklingen i det geografiske område med i deres betragtninger og overvejelser, når de planlægger. Hvis dette skal være gældende er der nødvendigt at datagrundlaget er i orden.

Datamaterialet har en hel afgørende rolle i udformningen af SEAP og for at forbedre kommunernes arbejdsgange, er det nødvendigt med en god kvalitet og stort omfang af data. BBR indeholder mange oplysninger, men dette er ikke tilstrækkeligt og kommunerne er derfor nødsaget til at hente dataoplysninger fra andre steder. Denne omstændige proces bør forbedres.

Kravene til handlingsplanen skal ligeledes ændres for at bedre arbejdsgangen for de kommunale instanser. Disse krav bør minimeres.

Implementeringsfasen er meget individuel for de tre case kommuner, og det er derfor op til de pågældende kommuner løbende at evaluere deres implementeringsproces for at forbedre fremgangen.

Til den finansielle del kan kommunerne samarbejde med andre CoM kommuner om at søge fonde ved EU. Støttestrukturerne kan også stå for ansøgninger af fonde ved EU, og de kan ligeledes koordinere, hvis der er flere kommunale instanser, der skal søge en fond sammen. På den måde vil det lette arbejdet for kommunerne, og det vil medføre, at flere projekter fik finansielt tilskud fra EU. Derudover skal kravet om opfølgningsrapporterne også bortfalde, da kommunen ved fremskrivningen har et fremtidigt billede og derved ikke behøver at foretage en ny undersøgelse hvert andet år.

- Basisår: Ingen krav til basisår
- Fremskrivning: Skal være obligatorisk
- Indsatsfelter: Præcist datagrundlag og ændring af regler for udlevering af data
- Handlingsplan: Minimer kravene til oplysningerne i handlingsplanen
- Implementering og finansiering: Intern evaluering og samarbejde med andre kommuner og Støttestrukturerne
- Opfølgning: Ingen opfølgningsrapporter, i stedet indberettes reduktionen

8. Perspektivering

Efter at have belyst hvilke forbedringer, jeg mener, der skal til for at arbejdsgangen for kommunerne, der er medlem af CoM, kan forbedres, vil jeg i denne perspektivering rette fokus mod CoM konceptet som helhed.

Der er i slutningen af maj 2011 lige præcis 2.665 kommuner, der har underskrevet Borgmestertraktaten, og bare på de seneste fire måneder, hvor jeg har fulgt CoM, har mere end 300 borgmestre skrevet under. I de 2.665 kommuner bor der, ifølge CoM's hjemmeside: 127.584.199 borgere, som er berørt af lige netop denne klimaaftale. I hele Europa bor der 501.062.000 personer. (EU; 2011D) Det er altså ca. 25 % af Europas borgere, der bor i en kommune, som har skrevet under på, at den vil gøre en ekstra indsats for klimaet – altså mere end 20-20-20 målene. Men hvad er CoM's målsætning? Skal 50 % af borgerne i Europa bo i en kommune, der har skrevet under? Alle? Med den hastighed borgmestrene underskriver, vil jeg mene, at 50 % ikke er urealistisk.

Jeg har tidligere skrevet, at der er 32 kommuner, hvis medlemskab er blevet sat på standby, indtil de kan opfylde kriterierne til traktaten. Når flere og flere kommuner melder sig, vil dette også medføre en forøget arbejdsmængde for både CoMO og Støttestrukturerne. De to kontors primære opgave er at hjælpe kommunerne med kampagne- og teknisk støtte. Samtidig med at antallet af kommuner stiger, bør antallet af medarbejdere ved de to kontorer også forøges. Det er vigtigt, at de to kontorer bliver ved med at hjælpe de kommuner, der er medlem og de nye, der kommer til. Hvis hjælpeinstanserne ikke har kapacitet til at hjælpe kommunerne risikerer man, at der dannes en flaskehals, og i værste tilfælde vil interessen for CoM forsvinde, hvis der opstår dårlig omtale.

Jeg mener derfor, at der er vigtigt at personerne bag CoM konceptet og de, der arbejder hos CoMO, skal være fokuserede på deres egen målsætning, og hvordan de servicerer det stigende antal af henvendelser fra alle de kommuner, der er medlem. Der er allerede et stort administrativt arbejde omkring CoM, og det bliver kun større med alle de SEAP planer, som kontoret vil modtage i fremtiden.

9. Litteraturliste

Badersten; Björn; 2006; *Normativ Metod, Att studiers det önskvärda*; Narayana Press

Christiansen, Peter Munk og Nørgaard, Asbjørn Sonne; 2006; *Demokrati, magt og politik i Danmark*; 1. udgave 1. oplæg; Gyldendal

Combat; 2011; Foredrag den 14-04-2011 i Bruxelles; <http://www.projectcombat.eu/>

Covenant of Mayors; 2010A; *32 Signatories failed to submit their Sustainable Energy Action Plans on time*; læst den 23-02-2011; http://www.eumayors.eu/news_en.html?id_news=178

Covenant of Mayors; 2010B; *How to develop a Sustainable Energy Action Plan (SEAP) - Guidebook*; Luxembourg

EIB; 2011; *European Local ENergy Assistance*; læst den 19/5;
http://www.eib.org/products/technical_assistance/elena/index.htm

Energistyrelsen; 2010; *Energi sætter sit aftryk på EU's dagsorden*; <http://www.ens.dk/da-DK/Info/Nyheder/faktaark/Documents/EU.pdf>

Eniro; 2011; *Danmarkskort*; <http://kommune.eniro.dk/danmarkskort/>

EU; 2011A; *Hvad er nærhedsprincippet?*; Sidst opdateret: 10-02-2011; læst den 22-05-2011;
http://www.eu-oplysningen.dk/spsv/off/alle/117_72/

EU; 2011B; *Fællesskabsmetoden*; sidst opdateret 13-01-2001; læst den 23-05-2011; <http://www.eu-oplysningen.dk/leksikon/alle/faellesskabsmetoden/>

EU; 2011C; *Hvad er en grøn bog og en hvid bog?*; sidst opdateret 22-07-2010; læst den 26-05-2011;
<http://www.eu-oplysningen.dk/spsv/off/alle/48/>

EU; 2011D; *Hvor mange mennesker bor der i EU?*; sidst opdateret 28-07-2010, læst den 26-05-2011; <http://www.eu-oplysningen.dk/spsv/off/alle/113/>

EU; 2001A; *Nye styreformer i EU*; En hvidbog; Bruxelles, den 25.7.2001; KOM(2001) 428 endelig

EU-Mayors; 2011; *Signatories*; læst den 20-05-2011;
http://www.eumayors.eu/about/signatories_en.html?q=Search+for+a+Signatory...&country_search=dk&population=&date_of_adhesion=&status=

EU-Mayors; 2010A; *Om borgmesterpagten*; læst den 02-02-2011;
http://www.eumayors.eu/support/faq_en.html

EU-Mayors; 2010B; *Koordinering og støtte*; læst den 02-02-2011; <http://www.eumayors.eu/+CoMO-+.html>

Europa-Kommissionen; 2007; *Sådan virker EU – Guide til Den Europæiske Unions institutioner, EU-institutionerne – en præsentation*; Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

Flyvbjerg, Bent; 1991; *Rationalitet og magt – bind I, Den konkrete videnskab*; Akademisk Forlag

Flyvbjerg, Bent; 1988; *Case studiet som forskningsmetode*; Aalborg Universitet, Institut for samfundsudvikling og planlægning

Helsingør kommune; 2010A; *Helsingør kommunes klimapolitik*; Helsingør kommune, Teknisk forvaltning og Rambøll

Helsingør kommune; 2010B; *Klimahandlinger, Plan for Helsingør kommune*; Helsingør kommune, Teknisk forvaltning og Rambøll

Husetsweb; 2011; læst den 25-05-2011; <http://www.husetsweb.dk>

Natural Step; 2009; *Integrated Community Sustainability Planning – A guide*; Version 1.0 – November 1st 2009

Næstved kommune; 2010; *Klimastrategi for Næstved kommune*; sidst opdateret den 10-02-2010, læst den 12-4-2011;
<http://www.naestved.dk/OmKommunen/Klima/Hvadgorkommunen/Klimastrategi.aspx>

Rambøll; 2009A; *Klimaplan del 1 – Resumé, Kortlægning af drivhusgasser fra Næstved Kommune 2007*

Rambøll; 2009B; *Klimaplan del 2 – Scenarieanalyse for klimaaktiviteter i Næstved kommune*

Raundahl, Nina; Olin, Marie Louise; Antonio Canu, Fererico; Mourits-Andersen, Sigrid; Østergaard Poulsen, Thomas; 2010; *Strategisk energiplanlægning i kommunalt regi - Et casestudie af Kolding kommune*; Roskilde Universitet

Roskilde Universitet; 2009; *Klimaplan for Solrød kommune 2010-2025*; Klimaplanen er udarbejdet af Roskilde Universitet i samarbejde med Teknisk Administration i Solrød kommune

Solrød kommune; 2010A; *Status på Solrød kommunes klimainsats 2010*; Teknisk Administration

Solrød kommune; 2010B; *Udnyttelse af tang og restprodukter til produktion af biogas, FASE 1: FORUNDERSØGELSE*

Usui, Yoichiro; 2005; *New Modes of Governance and the Climate Change Strategy in the European Union: Implications for Democracy in Regional Integration*; Niigata University of Intl. & Info. Studies

Water Framework; 2003; *COMMON IMPLEMENTATION STRATEGY FOR THE WATER FRAMEWORK DIRECTIVE (2000/60/EC)*; Luxembourg

Zuidema, Christian; 2005; *Changes in European Union environmental policy-making; multi-level governance from a local urban perspective*; University of Groningen

Interviews:

Lund, Margit Lunddahl – Klimakoordinator; 2011; Interview den 19-4-2011 fra Næstved Kommune, interviewet er vedlagt på CD på bilag D.

Frydenlund, Anders og Kjær, Lotte; 2011; Interview den 23-3-2011 fra Solrød Kommune, interviewet er vedlagt på CD på bilag D.

Jensen, Christina – Studentermedarbejder i klimaafdelingen; 2011; Interview den 29-4-2011 fra Helsingør Kommune, interviewet er vedlagt på CD på bilag D.

Bilag

Bilag A:

De tre interviewguides, som blev benyttet ved interview med case kommunerne.

Spørgsmål til interview med Solrød kommune den 23-3-2011

Anders Frydenlund og Lotte Kjær

Intro

- Hvad er grunden til, at Solrød kommune meldte sig til CoM?
- Hvordan har I beskæftiget jer med Covenant of Mayors (CoM)?
- Hvor lang tid brugte I på udformningen af SEAP?
 - Hvor mange personer i kommunen har arbejdet på SEAP?
- Fra CoM side gives et år fra underskrivningen af traktaten til SEAP skal indleveres. Hvordan passede det Solrød kommune tidsmæssigt? For meget eller for lidt tid?
- Hvad år er kommunens basisår? (Solrød 2007.) Hvorfor valgte i 2007 og ikke 1990 som der bliver anbefalet?
- Havde I gjort noget forarbejde inden traktaten blev underskrevet? (Planlægningsmæssigt.)

SEAP

- Hvordan har I oplevet arbejdet og udfyldelsen af SEAP?
- Hvilken type af problemer opstod der undervejs?
 - Hvordan tacklede i dem?
- Har kommunen været nødsaget til at søge hjælp? F.eks. hos Supporting structur eller CoMO?
 - Er der andre udover Roskilde Universitet, der har hjulpet og med hvilke dele af SEAP?
- Hvad ville I mene der skal til for at gøre arbejdet med udfyldelsen lettere?
- Hvordan har udførelsen af SEAP forløbet? Kunne dette gøres lettere fra CoM's side?
- Hvor meget tid har I brugt på at rapportere tilbage til EU?
- Har I oplevet, at der er noget i SEAP, der er misvisende eller modsigende?
- Der er en række punkter, som kommunerne forpligter sig til gennem traktaten så som deltagelse i møder/ konferencer, udbredelse af CoM konceptet osv.

Hvilke ændringer kunne I tænke jer i forhold til de forpligtelser som er opstillet i CoM? Er der nogle tiltag I gerne ville tilføje?

- Hvordan mener I at Covenant of Mayors forholder sig til den lokale lovgivning/myndighed?
- Hvordan har det fungeret i Solrød kommune med at få projekterne godkendt på kommunalt niveau?
 - Har der været opponering mod at tilslutte sig CoM eller projekterne?
- Hvordan finansieres de forskellige projekter?
- Hvilke opgave(r) oplever I at der bruges mest tid på i forbindelse med SEAP?

Samarbejde

- I klimaplanen er der skrevet 22 konkrete forslag. Hvor får I projektidéerne fra? Har I måtte kassere nogle?
- Eksisterer der et samarbejde på tværs af kommunens områder? Hvilke og hvordan fungerer det? (Praktisk.)
- Har I haft samarbejde med andre CoM kommuner?
- Hvordan er stakeholders/ erhvervslivet inddraget?
- Hvordan er borgerne inddraget?
 - Hvor tit? Energidage?

Fremtiden

- Hvad er jeres planer for opfølgningen på SEAP til om 2 år?
- Hvad er status med projekterne og evt. nye projekter?
- Har I kunne mærke en forskel i den politiske opbakning fra i startede til nu?
- Har andre forvaltninger været inddraget eller skal de inddrages?

Spørgsmål til interview med Næstved kommune den 19-4-2011

Margit Lunddahl Lund

Intro

- Hvad er grunden til at Næstved kommune meldte sig til CoM?
- Hvor lang tid brugte I på udformningen af SEAP?
 - Hvor mange personer i kommunen har arbejdet på SEAP?
- Fra CoM side gives et år fra underskrivningen af traktaten til SEAP skal indleveres. Hvordan passede det Næstved kommune tidsmæssigt? For meget eller for lidt tid?
- Hvad år er kommunens basisår? Hvorfor valgte i 2007 og ikke 1990 som der bliver anbefalet?
- Havde I gjort noget forarbejde inden traktaten blev underskrevet? (Planlægningsmæssigt.)

SEAP

- Hvordan har I oplevet arbejdet og udfyldelsen af SEAP?
- Hvilken type af problemer opstod der undervejs?
 - Hvordan tacklede i dem?
- Har kommunen været nødsaget til at søge hjælp? F.eks. hos Supporting structur eller CoMO?
 - Er der andre udover Roskilde Universitet, der har hjulpet og med hvilke dele af SEAP?
- Hvad ville I mene der skal til for at gøre arbejdet med udfyldelsen lettere?
- Hvordan har udførelsen af SEAP forløbet? Kunne dette gøres lettere fra CoM's side?
- Hvor meget tid har I brugt på at rapportere tilbage til EU?
- Har I oplevet at der er noget i SEAP der er misvissende eller modsigende?
- Der er en række punkter som kommunerne forpligter sig til gennem traktaten så som deltagelse i møder/ konferencer, udbredelse af CoM konceptet osv.
Hvilke ændringer kunne i tænke jer i forhold til de forpligtelser som er opstillet i CoM? Er der nogle tiltag I gerne ville tilføje?
- Hvordan mener I at Covenant of Mayors forholder sig til den lokale lovgivning/myndighed?
- Hvordan har det fungeret i Næstved kommune med at få projekterne godkende på kommunalt niveau?
 - Har der været opponering mod at tilslutte sig CoM eller projekterne?

- Hvordan finansieres de forskellige projekter?
- Hvilke opgave(r) oplever I at der bruges mest tid på i forbindelse med SEAP?

Samarbejde

- I klimaplanen er der skrevet 22 konkrete forslag. Hvor får I idéerne fra? Har I måtte kassere nogle?
- Eksisterer der et samarbejde på tværs af kommunens områder? Hvilke og hvordan fungerer det? (Praktisk.)
- Har I haft samarbejde med andre CoM kommuner?
- Hvordan er stakeholders/ erhvervslivet inddraget?
- Hvordan er borgerne inddraget?
 - Hvor tit? Energidage?

Fremtiden

- Hvad er jeres planer for opfølgningen på SEAP til om 2 år?
- Hvad er status med projekterne og evt. nye projekter?
- Har I kunne mærke en forskel i den politiske opbakning fra i startede til nu?
- Har andre forvaltninger været inddraget eller skal de inddrages?

Spørgsmål til interview med Helsingør kommune den 04-04-2011

Christina Jensen

Intro

- Hvad er grunden til at Helsingør kommune meldte sig til CoM?
- Hvordan har afdelingen beskæftiget sig med Covenant of Mayors (CoM)?
- Hvor lang tid brugte I på udformningen af SEAP?
- Fra CoM side gives et år fra underskrivningen af traktaten til SEAP skal indleveres. Hvordan passede det Helsingør kommune tidsmæssigt? For meget eller for lidt tid?
- Kommunens basisår er 2008. Hvorfor valgte kommunen 2008 som basisår og ikke 1990 som der bliver anbefalet?
- Hvad havde I gjort af forarbejde inden traktaten blev underskrevet? (Planlægningsmæssigt.)
- Hvordan er den politiske opbakning i kommunen? Både borgmesteren og de andre politikker.
- Hvor meget er politikerne med i processerne? Og hvilken indflydelse eller påvirkning har de?

SEAP

- Hvad var dine arbejdsopgaver i forbindelse med klimaplanen/SEAP?
 - Hvordan har du oplevet arbejdet og udfyldelsen af SEAP?
- Hvordan har udførelsen af SEAP forløbet? Kunne dette gøres lettere fra CoM's side?
- Hvilken type af problemer opstod der undervejs?
 - Har du oplevet at der er noget i SEAP der er misvissende eller modsigende?
 - Hvordan tacklede i dem?
- Hvordan er dialogen med EU?
- Har kommunen været nødsaget til at søge hjælp? F.eks. hos Supporting structur eller CoMO?
 - Er der andre udover Rambøll, der har hjulpet og med hvilke dele af SEAP?
- Der er en række punkter som kommunerne forpligter sig til gennem traktaten så som deltagelse i møder/ konferencer, udbredelse af CoM konceptet osv.
Hvordan efterlever kommune dem?

- Hvordan har det fungeret i Helsingør kommune med at få projekterne godkendt på kommunalt niveau?
 - Har der været opponering mod at tilslutte sig CoM eller projekterne?
- Hvordan finansieres de forskellige projekter?

Samarbejde

- Hvordan er strukturen i kommunen? (Hvordan er kommunen styret?)
- Hvordan mener du at Covenant of Mayors forholder sig til den lokale lovgivning/myndighed?
- Der eksisterer et samarbejde på tværs af kommunens områder/afdelinger? Hvilke og hvordan fungerer det? (Praktisk.) (vertikalt)
- Hvordan fungerer samarbejdet med lederne/beslutningstagerne i kommunen?
- Har I haft samarbejde med andre CoM kommuner?
- Hvordan er stakeholders/ erhvervslivet inddraget?
- Hvordan er borgerne inddraget?
 - Hvor tit? Energidage?

Fremtiden

- Hvad er status på kommunes projekter både dem for kommunen som virksomhed men også det geografiske område?
 - Hvilke er i ved at blive implementeret? Og hvilke skal til at starte?
- Er der nogle der er blevet forkastet?
- Hvad er jeres planer for opfølgningen på SEAP med MEI (monitoring emission inventory) skal det være med 2 eller 4 års mellemrum eller?
- Har I kunne mærke en forskel i den politiske opbakning fra i startede til nu?

Bilag B

Spørgeskema der er sendt til de kommuner i Danmark, der er medlem af Covenant of Mayors.

Skemaet er udsendt i midt februar.

Spørgsmål:	Svar:
1. Er jeres Sustainable Energy Action Plans (SEAP) færdig? (ja/nej)	
Hvis Ja: Er SEAP godkendt eller ligger den til godkendelse i EU?	
Hvis nej: Hvornår forventes den færdig?	
2. Hvilket år er valgt til basis året?	
3. Hvad er den samlede ønskede reduktion i procent?	

4. Hvilke af følgende indsatsområder er inddraget i SEAP? Sæt X	5. Forventet mængde CO ₂ -reduktion i tons? Skriv antal tons
Transport:	
Bygninger:	
Lokal energiproduktion:	
Arealplanlægning:	
Borgerinddragelse/energidage:	
Andet:	

Tilføjelser og kommentarer er velkomne.

Mange tak for hjælpen.

Bilag C

Bilaget indeholder en oversigt over de projekter som Næstved og Solrød kommune er ved at implementere. Listerne er kommet fra hhv. interview og materialet fra kommunernes klimaplaner.

Næstved kommunes projekter:

- Energiledelse – seminar med Teknologisk Institut.
- Egne el-biler og Test-en-el-bil
- Observatør på green cities – være medlem
- Klimatilpasningsplan
- Energirenovering i Toksværd
- Pulje til nye tiltag fx LED-belysning, små vindmøller
- Energipris
- Kampagne mht. cykling, VCTA også for børn
- Carbon-20
- Biogasprojekt, PHD studerende, mht. allokeringsmodeller ang. gylle om 10 år. Bruger Næstved som case.
- Varmeplanen, nabovarme projekt, små selvforsynende enheder fx i stedet for naturgas eller udenom område.
- Vindmølleplan, ca. 20 steder til møller
- Flere krav i lokalplanerne, klimatilpasning og CO2-reduktioner, belægningsgrad
- Kommunen har fået penge fra statsligepuljer til cykelstier
- Strategi for bæredygtigt byggeri

Solrød kommunes projekter:

- Biogas – på tang
- Udvidelse af fjernvarmeområdet og reduktion af naturgasområderne
- El-biler – Better Place
- Villa Watt jordvarmeanlæg ved Karlstrup Strand
- Havdrup – udskiftning af oliefyr til halmfyr
- Klimabesparelser på kommunale ejendomme
- Karlstrup Strand – et fælles jordvarmeanlæg

Bilag D

CD med de tre interviews fra case kommunerne.