

PL

PL

PL



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.3.2011
KOM(2011) 144 wersja ostateczna

BIAŁA KSIĘGA

Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu

SEK(2011) 359 wersja ostateczna
SEK(2011) 358 wersja ostateczna
SEK(2011) 391 wersja ostateczna

SPIS TREŚCI

BIAŁA KSIĘGA Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu.....	1
1. Przygotowanie europejskiego obszaru transportu na przyszłość.....	3
2. Wizja konkurencyjnego i zrównoważonego systemu transportu	5
2.1. Zapewnienie wzrostu sektora transportu i wspieranie mobilności przy jednoczesnym osiągnięciu celu obniżenia emisji o 60 %	5
2.2. Efektywna sieć multimodalnego podróżowania i transportu między miastami	7
2.3. Równe szanse na całym świecie dla podróżowania na dalekie odległości i międzykontynentalnego transportu towarów	8
2.4. Ekologiczny transport miejski i dojazdy do pracy	8
2.5. Dziesięć celów na rzecz utworzenia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu: poziomy odniesienia dla osiągnięcia celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 60 %	9
3. Strategia – co należy uczynić	11
3.1. Jednolity europejski obszar transportu	12
3.2. Innowacje na przyszłość - technologia i zachowanie	13
3.3. Nowoczesna infrastruktura, inteligentne opłaty i finansowanie.....	15
3.4. Wymiar zewnętrzny	18
4. Wniosek	19

1. PRZYGOTOWANIE EUROPEJSKIEGO OBSZARU TRANSPORTU NA PRZYSZŁOŚĆ

1. Transport stanowi fundament naszej gospodarki i społeczeństwa. Mobilność jest niezwykle ważna dla rynku wewnętrznego oraz dla jakości życia obywateli, którzy mogą swobodnie podróżować. Transport umożliwia wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy. W świetle stojących przed nami wyzwań jego rozwój musi być zrównoważony. Jest to sektor globalny, więc skuteczne działania wymagają ścisłej współpracy międzynarodowej.
2. Przyszły dobrobyt naszego kontynentu zależeć będzie od możliwości pełnej integracji jego wszystkich regionów w światowej gospodarce. Skuteczny transport jest tego niezbędnym warunkiem.
3. Transport europejski znajduje się obecnie na rozdrożu. Stare wyzwania są nadal aktualne, a ponadto pojawiają się nowe.
4. Musimy uczynić jeszcze wiele, aby stworzyć *wewnętrzny rynek transportu*, ponieważ istnieją znaczne „wąskie gardła” i inne bariery. Musimy ponownie przeanalizować następującą kwestię: w jaki sposób możemy pogodzić życzenie podróżowania naszych obywateli i potrzeby gospodarki związane z transportem towarów z przewidywaną malejącą dostępnością zasobów i ograniczeniami w zakresie środowiska? Systemy transportowe Europy Wschodniej i Zachodniej należy ujednolicić, aby mogły one w pełni odzwierciedlać potrzeby transportowe niemalże całego kontynentu i 500 mln obywateli.
5. W nadchodzących dziesięcioleciach *ropa* stanie się zasobem coraz bardziej deficytowym, pochodzącym od coraz mniej pewnych dostawców. Jak zauważyła ostatnio MAE, im mniej skuteczniej będzie postępować dekarbonizacja na świecie, tym szybciej będą rosły ceny ropy. W 2010 r. UE importowała ropę o wartości ok. 210 mld EUR. Brak rozwiązania kwestii zależności od ropy może mieć znaczny wpływ na zdolność obywateli do podróżowania oraz na bezpieczeństwo gospodarki, zaś konsekwencje dla inflacji, równowagi handlowej i ogólnej konkurencyjności gospodarki UE mogą być poważne.
6. Jednocześnie UE wezwała do drastycznej redukcji *emisji gazów cieplarnianych*, mając na celu ograniczenie wzrostu temperatury do maksymalnie 2°C i spowolnienie zmiany klimatu, zaś społeczność międzynarodowa potwierdziła taką konieczność. Aby osiągnąć ten cel, oraz biorąc pod uwagę niezbędne redukcje krajów rozwiniętych ogółem, UE musi do 2050 r. ograniczyć emisje o 80-95 % w porównaniu z poziomem z 1990 r. Z analizy Komisji¹ wynika, że chociaż w innych sektorach gospodarki można uzyskać większe ograniczenia, w sektorze transportu, stanowiącym duże i wciąż rosnące źródło emisji gazów cieplarnianych, niezbędne jest ograniczenie emisji tych gazów do 2050 r. o co najmniej 60 % w porównaniu z poziomem z roku 1990². Do 2030 r. należy ograniczyć emisje gazów cieplarnianych w tym sektorze o ok. 20 % w porównaniu z poziomem z 2008 r.

¹ Zob. komunikat Komisji „Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.”, COM(2011) 112.

² Odpowiada to ograniczeniu emisji o ok. 70 % w porównaniu z rokiem 2008.

Biorąc pod uwagę znaczny wzrost emisji w sektorze transportu w ciągu ostatnich dwudziestu lat, byłyby one i tak o 8 % wyższe, niż w roku 1990.

7. Od czasu pierwszego dużego kryzysu naftowego sprzed 40 lat, pomimo znacznego postępu technicznego oraz potencjału w zakresie oszczędnych pod względem kosztów i energii rozwiązań i działań politycznych, system transportowy praktycznie się nie zmienił. Transport jest co prawda bardziej energooszczędny, ale 96 % potrzeb energetycznych UE w tym sektorze nadal zależy od ropy i produktów ropopochodnych. Co prawda sektor jest bardziej ekologiczny, ale jego wzrost oznacza, że pozostaje on znacznym źródłem hałasu i zanieczyszczenia powietrza w skali lokalnej.
8. *Nowe technologie* w zakresie pojazdów i zarządzania ruchem będą kluczem do obniżenia emisji pochodzących z transportu w UE i na świecie. Wyścig w dziedzinie zrównoważonej mobilności jest wyścigiem globalnym. Opóźnienie działań i powolne wprowadzanie nowych technologii mogłyby skazać przemysł transportowy UE na nieodwracalny upadek. Unijny sektor transportu zмага się z rosnącą konkurencją ze strony szybko rozwijających się światowych rynków transportowych.
9. Wiele przedsiębiorstw europejskich to światowi liderzy w dziedzinie infrastruktury, logistyki, systemów zarządzania ruchem i produkcji sprzętu transportowego – ale ze względu na to, że w innych regionach świata podejmowane są ogromne, ambitne programy modernizacji transportu i inwestycji w infrastrukturę, niezbędne jest, aby transport europejski nadal się rozwijał i dokonywał inwestycji w celu zachowania konkurencyjnej pozycji.
10. *Infrastruktura* kształtuje mobilność. Żadna duża zmiana w sektorze nie będzie możliwa bez wsparcia stosownej sieci i jej inteligentnego wykorzystania. Inwestycje w infrastrukturę transportową mają pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, pozwalają na stworzenie dobrobytu i miejsc pracy, zwiększenie handlu, dostępności geograficznej i mobilności obywateli. Należy je planować w sposób maksymalizujący pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy i minimalizujący negatywne skutki dla środowiska.
11. Zatory komunikacyjne są dużym wyzwaniem zwłaszcza na drogach i w przestrzeni powietrznej oraz negatywnie wpływają na kwestię dostępności. Infrastruktura transportowa jest nierówno rozwinięta na wschodzie i zachodzie UE i należy ją ujednolicić. Coraz trudniej jest uzyskać środki publiczne pozwalające na sfinansowanie infrastruktury. Niezbędne jest przyjęcie nowego podejścia do finansowania i cen.
12. Od czasu wydania białej księgi w dziedzinie transportu w 2001 r. udało się wiele osiągnąć. Dokonano dalszego otwarcia rynku usług lotniczych, transportu drogowego oraz, częściowo, kolejowego. Powiodło się stworzenie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. Zwiększono bezpieczeństwo i ochronę wszystkich rodzajów transportu. Przyjęto nowe przepisy dotyczące warunków pracy i praw pasażerów. Transeuropejskie sieci transportowe (finansowane poprzez TEN-T, fundusze strukturalne i Fundusz Spójności) przyczyniły się do wzrostu spójności terytorialnej i budowy szybkich linii kolejowych. Wzmocniono więzi i

współpracę międzynarodową. Uczyniono wiele, aby zwiększyć ekologiczność transportu.

13. Jednak rozwój systemu transportowego nie następuje z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju. Mając na uwadze następne 40 lat jasne jest, że rozwój sektora nie może przebiegać w ten sam sposób. Przy założeniu, że nie dokonamy żadnych zmian, zależność transportu od ropy może wynosić niewiele poniżej 90 %³, zaś jedynie niewiele ponad 10 % energii pochodzić będzie ze źródeł odnawialnych (jest to cel na rok 2020). Do 2050 r. emisje CO₂ z transportu pozostawałyby o jedną trzecią większe, niż w roku 1990. Koszty zatorów komunikacyjnych wzrosną do 2050 r. o około 50 %. Zwiększy się różnica w dostępności między obszarami centralnymi a odległymi. Wzrastać będą również koszty społeczne wypadków i zanieczyszczenia hałasem⁴.
14. Biorąc pod uwagę zdobyte doświadczenia, w niniejszym planie działania przyjrano się kompleksowo zmianom w sektorze transportu, stojącym przed nim wyzwaniom i inicjatywom politycznym, które należy rozważyć. W drugiej części dokumentu przedstawiono wizję Komisji dotyczącą przyszłości transportu. Główne środki pozwalające na realizację tej wizji przedstawiono w części trzeciej, streszczono w załączniku I i opisano szczegółowo w dokumencie roboczym służb Komisji dołączonym do planu.

2. WIZJA KONKURENCYJNEGO I ZRÓWNOWAŻONEGO SYSTEMU TRANSPORTU

2.1. Zapewnienie wzrostu sektora transportu i wspieranie mobilności przy jednoczesnym osiągnięciu celu obniżenia emisji o 60 %

15. Podjęcie zdecydowanych działań politycznych bardzo się opłaci. Przemysł transportowy stanowi ważną część gospodarki. W UE zatrudnionych w nim jest bezpośrednio ok. 10 mln osób. Odpowiada on za ok. 5 % PKB.
16. UE oraz rządy państw muszą zapewnić w przyszłości jasne ramy polityczne (w jak największym stopniu polegające na mechanizmach rynkowych) pozwalające producentom i przemysłowi na planowanie inwestycji. Niezbędna jest spójność na szczeblu UE – sytuacja, w której przykładowo jedno państwo członkowskie wprowadziłoby wyłącznie samochody elektryczne, a inne tylko biopaliwa, uniemożliwiłaby swobodne podróżowanie po Europie.
17. Wyzwanie stanowi zniwelowanie zależności systemu transportu od ropy bez poświęcania jego wydajności i bez ryzyka dla mobilności. Zgodnie z inicjatywą przewodnią „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” ustanowioną w strategii „Europa 2020”⁵ oraz nowym planem na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r.⁶ głównym celem europejskiej polityki transportowej jest pomoc w ustanowieniu

³ Nawet przy takim założeniu nastąpiłby pewien wzrost w stosowaniu biopaliw i energii elektrycznej w porównaniu z chwilą obecną.

⁴ Opis ewolucji sektora transportu do roku 2050 przy braku nowych środków politycznych, które zmieniłyby obecną tendencję (scenariusz referencyjny) znajduje się w załączniku 3: „Scenariusz referencyjny (2010-2050 r.)” do oceny skutków towarzyszącej białej księdze w dziedzinie transportu.

⁵ COM(2010) 2020.

⁶ COM(2011) 109.

systemu stanowiącego podstawę postępu gospodarczego w Europie, wzmacniającego konkurencyjność i oferującego usługi w zakresie mobilności o wysokiej jakości przy oszczędnym gospodarowaniu zasobami. W praktyce oznacza to, że sektor transportu musi zużywać mniej energii w bardziej ekologiczny sposób, lepiej korzystać z nowoczesnej infrastruktury i ograniczać negatywny wpływ na środowisko oraz najważniejsze zasoby naturalne, takie jak wodę, ziemię i ekosystemy.

18. Nie możemy jednak ograniczyć mobilności.
19. Muszą powstać nowe wzorce transportu, pozwalające na transport większej liczby towarów i pasażerów za pomocą najwydajniejszych środków lub kombinacji takich środków. Transport indywidualny powinien ograniczać się do ostatnich odcinków podróży. On również musi być ekologiczny. Technologie informacyjne umożliwiają prostszy i bardziej niezawodny transport. Użytkownicy transportu opłacają jego pełne koszty w zamian za mniejsze zagęszczenie ruchu, więcej informacji, lepsze usługi i większe bezpieczeństwo. Dalszy rozwój sektora musi opierać się na kilku założeniach:
 - Poprawa efektywności energetycznej pojazdów we wszystkich rodzajach transportu. Rozwój i wprowadzenie paliw i systemów napędowych zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju;
 - Optymalizacja działania multimodalnych łańcuchów logistycznych, w tym poprzez powszechniejsze zastosowanie bardziej zasobooszczędnych środków w sytuacjach, gdy inne innowacje technologiczne mogą być niewystarczające (np. transport dalekobieżny);
 - Bardziej wydajne wykorzystanie transportu i infrastruktury dzięki zastosowaniu lepszych systemów zarządzania ruchem i informacji (np. ITS, SESAR, ERTMS, SafeSeaNet, RIS) oraz zaawansowanych środków logistycznych i rynkowych, takich jak pełny rozwój zintegrowanego europejskiego rynku kolejowego, zniesienie ograniczeń w zakresie kabotażu, zniesienie barier w żegludze morskiej bliskiego zasięgu, brak zakłóceń cenowych itd.
20. Nie możemy zwlekać z podjęciem działań. Planowanie, budowa i wyposażenie infrastruktury trwa latami, zaś pociągi, samoloty i statki są wykorzystywane przez dziesięciolecia. Podejmowane dziś wybory będą więc decydować o transporcie w roku 2050. Musimy działać na szczeblu europejskim, aby zagwarantować, że decyzje w sprawie przemiany transportu zostaną podjęte wspólnie z naszymi partnerami, nie zaś w innym miejscu.
21. Rozwiązanie powyższych problemów oznacza, że do 2050 r. zrealizujemy bardzo trudne cele, zaś do roku 2020/2030 cele ambitne pozwalające na zapewnienie właściwego kierunku działań. W różnych segmentach sektora możemy dokonać różnych zmian w sposobie korzystania z transportu. Wynika to z różnic w opcjach technologicznych dostępnych w przypadku poszczególnych segmentów. Wizja Komisji dotyczy trzech głównych segmentów sektora: transportu na średnie odległości, dalekie odległości i transportu miejskiego. Osiągnięcie celu zależeć będzie od wielu stron – UE, państw członkowskich, regionów, miast, ale także przemysłu, partnerów społecznych i obywateli.

2.2. Efektywna sieć multimodalnego podróżowania i transportu między miastami

22. W przypadku średnich odległości nowe technologie są mniej rozwinięte, zaś wybór środków transportu bardziej ograniczony niż w miastach. Jednakże w tym zakresie działania UE mogą przynieść najszybsze rezultaty, jako że mniejsze są ograniczenia związane z zasadą pomocniczości lub umowami międzynarodowymi. Bardziej zasobooszczędne pojazdy i ekologiczne paliwa prawdopodobnie nie wystarczą do osiągnięcia wymaganych redukcji emisji, ani nie rozwiążą problemu zatorów. Musi im towarzyszyć konsolidacja znacznych ilości towarów przewożonych na duże odległości. Oznacza to większe wykorzystanie autobusów i autokarów, transportu kolejowego i lotniczego w przypadku pasażerów, zaś w przypadku towarów – rozwiązania multimodalne oparte na środkach transportu wodnego i kolejowego na dalekie odległości.
23. Lepsza integracja sieci umożliwi większy wybór rodzaju transportu. Lotniska, porty, stacje kolejowe, metra i autobusowe powinny być w coraz większym stopniu połączone – powinny stać się platformami połączeń multimodalnych dla pasażerów. Podróż wieloma środkami transportu ułatwiać powinny systemy informacji internetowej i elektronicznej rezerwacji i płatności. Szerszemu stosowaniu środków transportu zbiorowego powinny towarzyszyć stosowne przepisy w zakresie praw pasażerów.
24. Samochody ciężarowe będą nadal w znacznym stopniu wykorzystywane do transportu towarów na bliskie i średnie odległości (do ok. 300 km)⁷. Ważne jest zatem, aby oprócz zachęcania do wyboru alternatywnych rozwiązań transportowych (transport kolejowy, wodny), poprawić wydajność samochodów ciężarowych poprzez rozwój i wprowadzenie nowych silników, bardziej ekologicznych paliw, stosowanie inteligentnych systemów transportowych oraz dalszych środków wzmacniających mechanizmy rynkowe.
25. W przypadku dalszych odległości opcje dekarbonizacji transportu drogowego są bardziej ograniczone, zaś multimodalny transport towarów musi stać się opłacalny dla przewoźników. Niezbędna jest skuteczna współmodalność. UE potrzebuje specjalnie zaprojektowanych korytarzy transportowych, optymalnych pod względem wykorzystania energii i emisji oraz minimalizacji wpływu na środowisko, a także atrakcyjnych ze względu na niezawodność, ograniczone zagęszczenie ruchu i niskie koszty działania i administracyjne.
26. Kolej jest czasami postrzegana jako nieatrakcyjny środek transportu, w szczególności jeśli chodzi o transport towarów. Jednakże przykłady niektórych państw członkowskich pokazują, że może ona oferować usługi wysokiej jakości. Wyzwaniem jest zapewnienie zmiany strukturalnej niezbędnej do umożliwienia skutecznego konkutowania przez transport kolejowy oraz przejęcia większej proporcji transportu towarów na średnie i dalekie odległości (jak również pasażerów - zob. poniżej). Niezbędne będą znaczne inwestycje pozwalające na rozszerzenie lub unowocześnienie przepustowości sieci kolejowej. Należy

⁷ Zgodnie z obliczeniami opartymi na danych Eurostatu ponad połowa wszystkich towarów (wagowo) w transporcie drogowym przewożona jest na odległości poniżej 50 km, zaś ponad trzy czwarte – na odległości poniżej 150 km.

stopniowo wprowadzać nowe tabory z cichymi hamulcami i sprzężeniami automatycznymi.

27. Na wybrzeżach niezbędna jest większa liczba wydajnych punktów umożliwiających wprowadzanie towarów na rynki europejskie, co pozwoli na uniknięcie niepotrzebnych przewozów przez terytorium Europy. Porty morskie odgrywają zasadniczą rolę jako centra logistyczne i wymagają dobrych połączeń z obszarami w głębi lądu. Ich rozwój jest niezbędny dla obsługi coraz większych wolumenów towarów w ramach żeglugi morskiej bliskiego zasięgu w UE oraz współpracy z resztą świata. W przypadku śródlądowych dróg wodnych istnieje niewykorzystany potencjał. Muszą one odegrać większą rolę, w szczególności poprzez transport towarów w głąb lądu i stworzenie połączenia z morzami europejskimi.

2.3. Równe szanse na całym świecie dla podróżowania na dalekie odległości i międzykontynentalnego transportu towarów

28. Sektory transportu morskiego i lotniczego są z natury rzeczy sektorami globalnymi. W lotnictwie należy dążyć do poprawy wydajności statków powietrznych i zarządzania ruchem. Pozwoli to na uzyskanie konkurencyjnej przewagi oraz na ograniczenie emisji. Należy jednak zwrócić uwagę, aby nie nakładać nadmiernych obciążeń na przewozy w ramach UE, co mogłoby zakłócić rolę Unii jako „globalnego portu lotniczego”. Należy zoptymalizować oraz, w stosownych przypadkach, zwiększyć przepustowość portów lotniczych w celu sprostania rosnącemu zapotrzebowaniu na podróże do oraz z państw trzecich, a także obszarów Europy, z którymi nie ma dobrych połączeń. Może to doprowadzić do ponad dwukrotnego wzrostu działalności lotniczej w UE do 2050 r. W innych przypadkach (szybka) kolej powinna zapewnić transport na średnie odległości. Przemysł lotniczy UE powinien stać się pionierem w zakresie stosowania paliw niskoemisyjnych, co przyczyni się do osiągnięcia celu na rok 2050.
29. W transporcie morskim tak samo widoczna jest potrzeba zapewnienia równych warunków na szczeblu globalnym⁸. UE we współpracy z IMO i innymi międzynarodowymi organizacjami powinna dążyć do uniwersalnego stosowania i egzekwowania restrykcyjnych norm dotyczących bezpieczeństwa, ochrony, ochrony środowiska i warunków pracy oraz do eliminacji piractwa. Wpływ transportu morskiego na środowisko można i należy poprawić poprzez zastosowanie lepszych technologii, paliw i działań. Ogólne emisje CO₂ z transportu morskiego w UE powinny zmniejszyć się do 2050 r. o 40 % (a w miarę możliwości, o 50 %) w porównaniu z rokiem 2005.

2.4. Ekologiczny transport miejski i dojazdy do pracy

30. Przejście na bardziej ekologiczny transport w miastach ułatwiają niższe wymagania w odniesieniu do zasięgu pojazdów i wyższa gęstość zaludnienia. Transport publiczny jest szeroko dostępny. Możliwe jest również przemieszczanie się pieszo lub rowerem. Zatory, zła jakość powietrza i hałas są największymi problemami w miastach. Transport miejski odpowiada za ok. jedną czwartą emisji CO₂ z

⁸ UE opracowała zintegrowaną politykę morską, która umieszcza transport morski w szerszym kontekście zarządzania, konkurencyjności i strategii regionalnych. Zob. COM(2009) 540.

transportu ogółem. W miastach zdarza się również 69 % wypadków drogowych. Stopniowa eliminacja pojazdów o napędzie konwencjonalnym⁹ z miast w znacznym stopniu przyczyni się do ograniczenia zależności od ropy, emisji gazów cieplarnianych, zanieczyszczenia lokalnego powietrza i zanieczyszczenia hałasem. Towarzyszyć temu procesowi musi rozwój stosownej infrastruktury uzupełniania paliwa/ladowania nowych pojazdów.

31. Zastosowanie na szerszą skalę transportu zbiorowego w połączeniu z minimalnymi zobowiązaniami w zakresie usług publicznych pozwoli na zwiększenie zagęszczenia i częstotliwości usług, tym samym podnosząc popularność środków transportu publicznego. Zarządzanie zapotrzebowaniem i zagospodarowanie przestrzenne mogą przyczynić się do ograniczenia ruchu. Tworzenie lepszych warunków do chodzenia na piechotę i jazdy na rowerze powinno stanowić integralną część projektowania miejskiej mobilności i infrastruktury.
32. Należy zachęcać do stosowania mniejszych, lżejszych i bardziej wyspecjalizowanych pojazdów pasażerskich. Duże floty autobusów miejskich, taksówek i samochodów dostawczych szczególnie nadają się do wprowadzenia alternatywnych napędów i paliw. Mogłoby to wnieść znaczący wkład w ograniczanie intensywności emisji transportu miejskiego, jednocześnie przygotowując podłoże dla nowych technologii i możliwość wczesnego wprowadzenia na rynek. Wprowadzenie opłat drogowych i zniesienie nierównego opodatkowania mogłyby również wpłynąć na szersze korzystanie z transportu publicznego oraz stopniowe wprowadzenie napędów alternatywnych.
33. Należy usprawnić współpracę między transportem towarów na duże odległości a transportem na ostatnich kilometrach. Należy ograniczyć dostawy indywidualne, które są najmniej wydajną częścią podróży, do jak najkrótszego odcinka. Stosowanie inteligentnych systemów transportowych przyczynia się do zarządzania ruchem w czasie rzeczywistym oraz do ograniczenia czasu dostawy i zatorów na ostatnich odcinkach. Taki transport mógłby być prowadzony za pomocą niskoemisyjnych miejskich samochodów ciężarowych. Zastosowanie technologii elektrycznych, wodorowych i hybrydowych pozwoliłoby nie tylko na ograniczenie zanieczyszczenia powietrza, ale również hałasu, co z kolei oznaczałoby, że większość transportu towarowego w miastach mogłaby odbywać się nocą. Takie rozwiązanie złagodziłoby problem zatorów drogowych w godzinach porannego i popołudniowego szczytu.

2.5. Dziesięć celów na rzecz utworzenia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu: poziomy odniesienia dla osiągnięcia celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 60 %

Rozwój i wprowadzenie nowych paliw i systemów napędowych zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju

- (1) Zmniejszenie o połowę liczby samochodów o napędzie konwencjonalnym w transporcie miejskim do 2030 r.; eliminacja ich z miast do 2050 r.; osiągnięcie

⁹ Termin „o napędzie konwencjonalnym” dotyczy pojazdów stosujących niehybrydowe silniki spalinowe.

zasadniczo wolnej od emisji CO₂ logistyki w dużych ośrodkach miejskich do 2030 r.¹⁰

- (2) Osiągnięcie poziomu 40 % wykorzystania paliwa niskoemisyjnego w lotnictwie do 2050 r., zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju; ograniczenie emisji z morskich paliw płynnych o 40 % (a w miarę możliwości o 50 %¹¹) również do 2050 r.

Optymalizacja działania multimodalnych łańcuchów logistycznych, m.in. poprzez większe wykorzystanie bardziej energooszczędnych środków transportu

- (3) Do 2030 r. 30 % drogowego transportu towarów na odległościach większych niż 300 km należy przenieść na inne środki transportu, np. kolej lub transport wodny, zaś do 2050 r. powinno to być ponad 50 % tego typu transportu. Ułatwi to rozwój efektywnych ekologicznych korytarzy transportowych. Aby osiągnąć ten cel, musimy rozbudować stosowną infrastrukturę.
- (4) Ukończenie szybkiej europejskiej sieci kolejowej do 2050 r. Trzykrotny wzrost istniejącej sieci szybkich kolei do 2030 r. oraz zachowanie gęstej sieci kolejowej we wszystkich państwach członkowskich. Do 2050 r. większa część ruchu pasażerskiego na średnie odległości powinna odbywać się koleją.
- (5) Stworzenie do 2030 r. w pełni funkcjonalnej ogólnounijnej multimodalnej sieci bazowej TEN-T, zaś do 2050 r. osiągnięcie wysokiej jakości i przepustowości tej sieci, jak również stworzenie odpowiednich usług informacyjnych.
- (6) Do 2050 r. połączenie wszystkich lotnisk należących do sieci bazowej z siecią kolejową, najlepiej z szybkimi kolejami; zapewnienie, aby wszystkie najważniejsze porty morskie miały dobre połączenie z kolejowym transportem towarów oraz, w miarę możliwości, systemem wodnego transportu śródlądowego.

Wzrost efektywności korzystania z transportu i infrastruktury dzięki systemom informacji i zachętom rynkowym

- (7) Wprowadzenie w Europie do 2020 r. zmodernizowanej infrastruktury zarządzania ruchem lotniczym (SESAR¹²) oraz zakończenie prac nad Wspólnym Europejskim Obszarem Lotniczym. Wprowadzenie równoważnych systemów zarządzania transportem lądowym i wodnym (ERTMS¹³, ITS¹⁴, SSN i LRIT¹⁵, RIS¹⁶). Wprowadzenie do użytku europejskiego systemu nawigacji satelitarnej (Galileo).
- (8) Do 2020 r. ustanowienie ram europejskiego systemu informacji, zarządzania i płatności w zakresie transportu multimodalnego.

¹⁰ Pozwoliłoby to również na znaczące ograniczenie innych szkodliwych emisji

¹¹ Zob. komunikat Komisji „Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.”, COM(2011) 112.

¹² Zgodnie z europejskim centralnym planem ATM:

http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/deployment_en.htm

¹³ Zgodnie z europejskim planem wdrożenia ERTMS: zob. decyzja Komisji C(2009) 561.

¹⁴ Zgodnie z planem wdrożenia EasyWay 2: zob. decyzja Komisji C(2010) 9675.

¹⁵ Dyrektywa 2002/59/WE ustanawiająca wspólnotowy system monitorowania i informacji o ruchu statków (Dz.U. L 208 z 5.8.2002), zmieniona dyrektywą 2009/17/WE (Dz.U. L 131 z 28.5.2009).

¹⁶ Zob. dyrektywa 2005/44/WE.

- | | |
|------|--|
| (9) | Do 2050 r. osiągnięcie prawie zerowej liczby ofiar śmiertelnych w transporcie drogowym. Zgodnie z powyższym UE dąży do zmniejszenia o połowę ofiar wypadków drogowych do 2020 r. Zagwarantowanie, aby UE była światowym liderem w zakresie bezpieczeństwa i ochrony w odniesieniu do wszystkich rodzajów transportu. |
| (10) | Przejsie na pełne zastosowanie zasad „użytkownik płaci” i „zanieczyszczający płaci” oraz zaangażowanie sektora prywatnego w celu eliminacji zakłóceń, w tym szkodliwych dotacji, wytworzenia przychodów i zapewnienia finansowania przyszłych inwestycji w dziedzinie transportu. |

3. STRATEGIA – CO NALEŻY UCZYNIĆ

34. Wdrożenie nakreślonej powyżej wizji wymaga skutecznych ram dla użytkowników transportu i operatorów, wczesnego wprowadzenia nowych technologii oraz rozwoju adekwatnej infrastruktury:
- Utrzymują się przeszkody dla sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego i skutecznej konkurencji na nim. Celem na nadchodzące dziesięciolecie jest stworzenie prawdziwego jednolitego europejskiego obszaru transportu poprzez eliminację barier między środkami transportu i systemami krajowymi, ułatwienie procesu integracji oraz tworzenia międzynarodowych, multimodalnych operatorów. Działaniom Komisji w tej dziedzinie towarzyszyć będzie aktywne egzekwowanie zasad konkurencji we wszystkich rodzajach transportu. Nieodzowną częścią tej strategii musi być większy stopień ujednolicenia i egzekwowania przepisów w zakresie spraw socjalnych, bezpieczeństwa i ochrony oraz środowiska, norm w zakresie usług minimalnych i praw użytkowników. Pozwoli to na uniknięcie napięcia i zakłóceń.
 - Innowacja ma zasadnicze znaczenie dla tej strategii¹⁷. Badania w UE muszą objąć pełen cykl badań, innowacji i wprowadzenia w życie w sposób zintegrowany poprzez zajęcie się najbardziej obiecującymi technologiami i zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron¹⁸. Innowacja może również odegrać rolę w promowaniu zachowań zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju.
 - Działania mające na celu osiągnięcie bardziej konkurencyjnego systemu transportu zgodnego z zasadą zrównoważonego rozwoju muszą uwzględniać refleksję nad wymaganą charakterystyką sieci oraz przewidywać stosowne inwestycje. W polityce UE w zakresie infrastruktury transportowej potrzebna jest wspólna wizja i wystarczające zasoby. Koszty transportu powinny być odzwierciedlone w jego cenie, w sposób niezakłócony.

¹⁷ Zob. komunikat Komisji „Unia innowacji”, COM(2010) 546 i komunikat Komisji „Europejska agenda cyfrowa” COM(2010) 245/2.

¹⁸ W odniesieniu do ekologicznych i oszczędnych pojazdów, zarys polityki przedstawiono w komunikacie 2010/0186, w którym określono podejście neutralne z punktu widzenia technologii, przewidujące alternatywne paliwa dla silników spalinowych, elektrycznych i dla pojazdów wykorzystujących wodorowe ogniwa paliwowe.

35. W załączniku I do niniejszego dokumentu przedstawiono wykaz przewidywanych inicjatyw. Dalsze szczegóły zawarto w dokumencie roboczym służb Komisji, dołączonym do niniejszego dokumentu.

3.1. Jednolity europejski obszar transportu

36. Jednolity europejski obszar transportu powinien ułatwiać przemieszczanie się obywateli i towarów, obniżać jego koszty i zapewnić zrównoważony rozwój transportu europejskiego. Należy wdrożyć **jednolitą europejską przestrzeń powietrzną** zgodnie z harmonogramem, zaś już w 2011 r. Komisja zajmie się kwestią przepustowości i jakości portów lotniczych. Najwięcej wąskich gardeł zauważyć można w sektorze usług kolejowych. Jego ukończenie jest priorytetem, ponieważ pozwoli to na stworzenie **jednolitego europejskiego obszaru kolejowego**. Obejmuje to usunięcie przeszkód technicznych, administracyjnych i prawnych, które utrudniają wejście na krajowe rynki kolejowe. Dalsza integracja rynku drogowego transportu towarowego sprawi, że transport drogowy stanie się bardziej wydajny i konkurencyjny. W przypadku transportu morskiego „**niebieski pas**” w morzach wokół Europy uprości formalności w przypadku statków przemieszczających się między portami UE. Należy ustanowić odpowiednie ramy dla zadań europejskich w wodnym transporcie śródlądowym. Należy ulepszyć dostęp rynkowy do portów.
37. Otwarcie rynku musi towarzyszyć lepsza **jakość miejsc i warunków pracy**, jako że zasoby ludzkie są kluczowym składnikiem systemu transportowego wysokiej jakości. Wiadomo również, że niedobory siły roboczej i kwalifikacji staną się w przyszłości znaczącym problemem w sektorze transportu. Ważne będzie, aby konkurencyjność i agenda społeczna współgrały ze sobą w oparciu o dialog społeczny w celu uniknięcia konfliktów społecznych, które spowodowały znaczne straty gospodarcze w szeregu sektorów, zwłaszcza w lotnictwie.
38. **Ochrona transportu** jest ważnym zadaniem dla UE. Kompleksowe podejście UE do polityki, prawodawstwa i monitorowania ochrony transportu lotniczego i morskiego należy jeszcze bardziej skonsolidować i wzmocnić poprzez współpracę z ważnymi partnerami międzynarodowymi. W odniesieniu do ochrony pasażerów należy ulepszyć metody kontroli bezpieczeństwa w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony przy jak najmniejszych niedogodnościach. Należy rozważyć przyjęcie opartego na ryzyku podejścia do bezpieczeństwa ładunków spoza UE. Istnieje również potrzeba znalezienia odpowiedniego europejskiego podejścia do ochrony transportu lądowego w obszarach, w których działania na szczeblu UE przynoszą wartość dodaną.
39. Ustalenie ram **bezpiecznego transportu** jest niezbędne dla obywateli europejskich. Opracowana zostanie europejska strategia w zakresie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, obejmująca dostosowanie do nowych technologii oraz, rzecz jasna, współpracę międzynarodową z najważniejszymi partnerami. W przypadku transportu morskiego należy aktywnie zająć się bezpieczeństwem pasażerów statków. System monitorowania i informacji o ruchu statków SafeSeaNet stanie się podstawą wszystkich stosownych narzędzi informacyjnych zapewniających bezpieczeństwo i ochronę transportu morskiego oraz ochronę środowiska przed zanieczyszczeniami pochodzącymi ze statków. Będzie on zatem stanowił ważny wkład w ustanowienie wspólnego otoczenia wymiany informacji dla celów nadzoru

kwestii morskich w UE¹⁹ oraz przyczyni się do stworzenia wspólnej przestrzeni morskiej. W przypadku transportu kolejowego, w jednolitym europejskim obszarze kolejowym niezbędna jest harmonizacja w zakresie przyznawania świadectw bezpieczeństwa i nadzoru nad nim. Europejskie agencje bezpieczeństwa lotniczego, morskiego i kolejowego powołane w ostatnim dziesięcioleciu odgrywają nieodzowną rolę w tych trzech dziedzinach transportu.

40. Chociaż w ciągu ostatniego dziesięciolecia liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych w UE zmniejszyła się niemal o połowę, w 2009 r. na drogach UE zginęło 34 500 osób. Inicjatywy w zakresie technologii, egzekwowania przepisów i edukacji oraz poświęcenie specjalnej uwagi szczególnie zagrożonym użytkownikom dróg będą kluczowe dla dalszego radykalnego ograniczenia liczby ofiar.
41. **Jakość, dostępność i niezawodność usług transportowych** będzie w nadchodzących latach coraz ważniejsza, między innymi ze względu na starzenie się społeczeństwa i potrzebę promowania transportu publicznego. Głównymi cechami usług wysokiej jakości są: atrakcyjny rozkład jazdy, komfort, łatwy dostęp, niezawodność usług i integracja z innymi środkami transportu. Dostępność informacji na temat czasu podróży oraz informacje na temat tras alternatywnych są równie ważne dla zapewnienia niezakłóconej podróży „od drzwi do drzwi”, zarówno dla pasażerów, jak i w odniesieniu do transportu towarów.
42. UE wprowadziła już kompleksowy zbiór praw pasażerów, który należy dalej skonsolidować. W wyniku kryzysu wywołanego chmurą pyłu wulkanicznego oraz doświadczeń związanych z ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi w 2010 r. stało się jasne, że w celu zachowania mobilności pasażerów i towarów w sytuacjach kryzysowych niezbędne mogą być plany zachowania mobilności. Wydarzenia te wykazały również, że zachodzi potrzeba zwiększenia odporności systemu transportowego poprzez opracowanie scenariuszy oraz planowanie na wypadek katastrof.

3.2. Innowacje na przyszłość - technologia i zachowanie

Europejska strategia w zakresie badań, innowacji i wdrożenia w dziedzinie transportu

43. Jeżeli będziemy polegać na jednym rozwiązaniu technologicznym, nie uda nam się pokonać zależności od ropy. Musimy opracować nową koncepcję mobilności, której towarzyszyć będzie szereg nowych technologii oraz zachowanie zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju.
44. Innowacje technologiczne mogą zapewnić szybsze i łatwiejsze osiągnięcie bardziej efektywnego systemu transportu w Europie zgodnego z zasadą zrównoważonego rozwoju, oddziałując na trzy główne czynniki: sprawność pojazdów dzięki nowym silnikom, materiałom i konstrukcji; wykorzystywanie bardziej ekologicznej energii dzięki zastosowaniu nowych paliw i układów napędowych; lepsze wykorzystanie sieci oraz bezpieczniejsza i pewniejsza eksploatacja dzięki systemom informacyjnym i komunikacyjnym. Efekt synergii z innymi celami w zakresie zrównoważonego rozwoju, jak np. ograniczenie zależności od ropy,

¹⁹ COM(2009) 538 oraz COM(2010) 584.

konkurencyjność europejskiego przemysłu samochodowego czy korzyści zdrowotne, w szczególności lepsza jakość powietrza w miastach, to dobry powód, aby UE zintensyfikowała wysiłki w zakresie szybszego opracowania i wprowadzenia do użytku bardziej ekologicznych pojazdów.

45. Polityka dotycząca badań i innowacji w dziedzinie transportu powinna w coraz większym stopniu wspierać rozwój i wprowadzenie najważniejszych technologii niezbędnych do przekształcenia unijnego systemu transportu w system nowoczesny, wydajny i przyjazny dla użytkownika. Aby badania nad technologiami były bardziej skuteczne, musi im towarzyszyć podejście systemowe, które obejmie wymogi w zakresie infrastruktury i przepisów, koordynację różnych podmiotów oraz duże projekty demonstracyjne zachęcające do wprowadzenia na rynek. Komisja opracuje strategię innowacji i wprowadzenia na rynek w odniesieniu do sektora transportu w ścisłym powiązaniu z europejskim strategicznym planem w dziedzinie technologii energetycznych (planem EPSTE), określając stosowne instrumenty zarządzania i finansowania w celu zapewnienia jak najszybszego zastosowania wyników badań.
46. Będzie to również dotyczyć wprowadzenia inteligentnych systemów mobilności opracowanych w ramach badań finansowanych przez UE, takich jak przyszły system zarządzania ruchem lotniczym (SESAR), europejski system zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) oraz systemy informacji kolejowej, systemy nadzoru morskiego (SafeSeaNet), usługi informacji rzecznej (RIS), inteligentne systemy transportowe (ITS) oraz interoperacyjne połączone rozwiązania dla systemów zarządzania i informacji w odniesieniu do transportu multimodalnego następnej generacji (obejmujące systemy pobierania opłat). Niezbędny będzie również plan inwestycji w zakresie nowych usług nawigacji, monitorowania ruchu i komunikacji. Równie ważne są badania i innowacja w dziedzinie technologii napędowych i paliw alternatywnych (inicjatywa na rzecz ekologicznych samochodów, „Czyste niebo”).
47. Innowacji i wprowadzaniu w życie muszą towarzyszyć ramy regulacyjne. Równolegle z szerszym zastosowaniem narzędzi informatycznych należy zwiększyć ochronę prywatności i danych osobowych. Wymogi w zakresie standaryzacji i interoperacyjności, również na szczeblu międzynarodowym, pozwolą na uniknięcie rozdrobnienia technologii i umożliwią przedsiębiorstwom europejskim pełne skorzystanie z całego europejskiego rynku transportowego oraz stworzą możliwości na rynku światowym.

Innowacyjne wzorce mobilności

48. Nowych koncepcji w zakresie mobilności nie można nikomu narzucać. Należy zachęcać do lepszego planowania mobilności, aby promować zachowanie zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju. Informacje na temat wszystkich środków transportu dotyczące zarówno podróży, jak i transportu towarów, oraz możliwości łączenia różnych środków transportu i ich wpływu na środowisko muszą stać się szeroko dostępne. Niezbędne jest wprowadzenie inteligentnego systemu biletów intermodalnych zgodnego ze wspólnymi unijnymi normami, w poszanowaniu zasad konkurencji UE. Dotyczy to nie tylko transportu pasażerskiego, ale również transportu towarów, w przypadku którego niezbędne są lepsze metody elektronicznego planowania tras z wykorzystaniem różnych środków transportu,

dostosowanie otoczenia prawnego (dokumentacja, ubezpieczenie i odpowiedzialność cywilna w odniesieniu do transportu intermodalnego) oraz informacje w czasie rzeczywistym dotyczące dostawy także małych przesyłek. Technologie informacyjno-komunikacyjne mają potencjał zaspokojenia pewnych potrzeb w zakresie dostępności bez generowania dodatkowej mobilności.

49. W kontekście miejskim dla ograniczenia zatorów i emisji niezbędna jest strategia łączona obejmująca planowanie przestrzenne, systemy cen, wydajne usługi transportu publicznego, infrastrukturę dla niezmotoryzowanych środków transportu oraz ładowania ekologicznych pojazdów/uzupełniania paliwa. Miasta powyżej pewnej wielkości należy zachęcać do opracowania planów mobilności miejskiej, które obejmą wszystkie powyższe elementy. Plany mobilności miejskiej powinny być w pełni uzgodnione z zintegrowanymi planami rozwoju obszarów miejskich. Niezbędne będzie wprowadzenie ogólnounijnych ram zapewniających interoperacyjność systemów opłat za korzystanie z dróg międzymiastowych i miejskich.

3.3. Nowoczesna infrastruktura, inteligentne opłaty i finansowanie

Europejska sieć mobilności

50. Europie potrzebna jest „sieć bazowa” korytarzy pozwalających na wydajny i niskoemisyjny transport dużych, skonsolidowanych ilości towarów i pasażerów dzięki szerokiemu zastosowaniu bardziej wydajnych środków transportu multimodalnego oraz zaawansowanych technologii, a także udostępnieniu infrastruktury dostaw ekologicznych paliw.
51. Pomimo rozszerzenia UE, między wschodem a zachodem Unii występują znaczne różnice w zakresie infrastruktury transportowej. Należy zająć się tym problemem. Kontynent europejski musi zostać zjednoczony również pod względem infrastruktury.
52. W ramach sieci bazowej należy szeroko stosować narzędzia informatyczne pozwalające na uproszczenie procedur administracyjnych, śledzenie ruchu i pochodzenia towarów oraz optymalizację harmonogramów i przepływu ruchu (e-Freight). Należy zachęcać do ich stosowania poprzez wprowadzenie wymogu stosowania ich w infrastrukturze TEN-T oraz stopniowej integracji systemów modalnych.
53. Sieć bazowa musi zapewniać skuteczne połączenia multimodalne między stolicami UE oraz pozostałymi ważnymi miastami, portami morskimi i lotniczymi oraz przejściami granicznymi, jak również innymi ważnymi centrami gospodarczymi. Jej rozwój powinien koncentrować się na ukończeniu budowy brakujących połączeń (w szczególności odcinków transgranicznych i „wąskich gardeł” lub obwodnic), na modernizacji istniejącej infrastruktury, na budowie terminali multimodalnych w portach morskich i rzecznych oraz na tworzeniu miejskich centrów konsolidacji logistycznej. Dla podróży dalekobieżnych opracować należy lepsze połączenia między lotniskami a siecią kolejową. Morskim wymiarem sieci bazowej będą autostrady morskie.
54. Wybór projektów kwalifikujących się do finansowania UE musi odzwierciedlać tę wizję i kłaść większy nacisk na wartość dodaną dla Europy. Projekty

współfinansowane również powinny odzwierciedlać potrzebę stworzenia infrastruktury minimalizującej wpływ na środowisko, odpornej na ewentualne skutki zmiany klimatu oraz zapewniającej lepsze bezpieczeństwo i ochronę użytkowników.

55. Dobrze działająca sieć transportowa wymaga znacznego nakładu środków. Koszt rozwoju infrastruktury w UE w celu zaspokojenia zapotrzebowania na transport oszacowano na ponad 1,5 trylionu EUR w okresie 2010-2030. Urzeczywistnienie sieci TEN-T wymaga około 550 mld EUR do 2020 r., z czego około 215 mld EUR przeznaczono by na zlikwidowanie głównych wąskich gardeł. Kwota ta nie obejmuje inwestycji w pojazdy, sprzęt i infrastrukturę płatniczą. Osiągnięcie celu w zakresie ograniczenia emisji z systemu transportu może wymagać inwestycji w tych dziedzinach rzędu dodatkowego trylionu EUR.
56. Niezbędne są zróżnicowane źródła finansowania publicznego i prywatnego. Konieczna jest lepsza koordynacja Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych z celami polityki transportowej, zaś państwa członkowskie muszą zagwarantować dostępność wystarczających środków krajowych w planowaniu budżetu oraz wystarczające zdolności w zakresie planowania i realizacji. Należy rozważyć inne źródła finansowania, takie jak systemy internalizacji kosztów zewnętrznych oraz opłaty za korzystanie z infrastruktury²⁰, które mogłyby dostarczyć dodatkowych dochodów, co z kolei oznaczałoby większą atrakcyjność inwestycji w infrastrukturę dla kapitału prywatnego.
57. Uwolnienie potencjału finansowania prywatnego wymaga również lepszych ram regulacyjnych i innowacyjnych instrumentów finansowych. Ocenę i autoryzację projektów należy prowadzić w sposób skuteczny i przejrzysty, pozwalający na ograniczenie czasu, kosztów i niepewności. Nowe instrumenty finansowe, np. inicjatywa w zakresie obligacji na finansowanie projektów UE²¹, mogą wspierać finansowanie partnerstw publiczno-prywatnych na większą skalę.

Właściwe ceny i unikanie zakłóceń

58. Sygnały cenowe odgrywają ważną rolę w wielu decyzjach mających długotrwałe skutki dla systemu transportu. Opłaty i podatki związane z transportem należy poddać restrukturyzacji pozwalającej na szersze zastosowanie zasad „zanieczyszczający płaci” i „użytkownik płaci”. Zasady te powinny stanowić podstawę roli transportu w promowaniu celów Europy w zakresie konkurencyjności i spójności, zaś całkowite obciążenie dla sektora powinno uwzględniać całkowite koszty transportu, łącznie z kosztami infrastruktury i kosztami zewnętrznymi. Szersze korzyści społeczno-gospodarcze i pozytywne efekty zewnętrzne uzasadniają pewien poziom finansowania ze środków publicznych, ale w przyszłości użytkownicy transportu będą prawdopodobnie opłacać większą część kosztów, niż ma to miejsce obecnie. Ważne jest, aby użytkownicy, operatorzy i inwestorzy otrzymali prawidłowe i stałe zachęty finansowe.

²⁰ W komunikacie dotyczącym strategii internalizacji kosztów zewnętrznych (SEC(2008) 2207, dołączonym do dokumentu COM(2008) 435) Komisja określiła wspólną metodykę w zakresie opłat z tytułu kosztów zewnętrznych w całym sektorze transportu.

²¹ COM(2010) 700.

59. Internalizacja efektów zewnętrznych, eliminacja zakłóceń podatkowych i nieuzasadnionych dopłat oraz swobodna i niezakłócona konkurencja są zatem częścią starań w zakresie dostosowania wyborów rynkowych do potrzeb zrównoważonego rozwoju (oraz odzwierciedlenia kosztów gospodarczych braku zrównoważonego rozwoju). Są one niezbędne do stworzenia równych warunków działania dla wszystkich rodzajów transportu bezpośrednio ze sobą konkurujących.
60. Jeśli chodzi o emisje gazów cieplarnianych, stosowane są dwa główne instrumenty rynkowe: opodatkowanie energii i system handlu uprawnieniami do emisji (ETS). Obecnie stosuje się opodatkowanie paliw w transporcie lądowym, zaś ETS ma zastosowanie do energii elektrycznej, a od 2012 r. również do lotnictwa. Przegląd dyrektywy w sprawie opodatkowania energii pozwoli na zapewnienie lepszej spójności między tymi dwoma instrumentami. Jednocześnie UE wzywa Międzynarodową Organizację Morską (IMO) do podjęcia decyzji w sprawie globalnego instrumentu stosowanego w transporcie morskim, w którym nie stosuje się obecnie internalizacji kosztów związanych ze zmianą klimatu²².
61. Koszty lokalnych efektów zewnętrznych, takich jak hałas, zanieczyszczenie powietrza i zatory komunikacyjne można zinternalizować dzięki opłatom za korzystanie z infrastruktury. Niedawny wniosek Komisji dotyczący zmiany tzw. dyrektywy o eurowinietach stanowi pierwszy krok na drodze do uzyskania większego stopnia internalizacji kosztów wytworzonych przez samochody ciężarowe. Pozostają jednak różnice w krajowych strategiach w zakresie opłat drogowych. Dalsze działania będą polegać na analizie stopniowego wprowadzania obowiązkowego zharmonizowanego systemu internalizacji dla pojazdów komercyjnych w całej sieci międzymiastowej, co położy kres obecnej sytuacji, w której przewoźnicy międzynarodowi pragnący bez przeszkód poruszać się na płatnych drogach Europy potrzebują eurowiniety, pięciu winiet krajowych i ośmiu różnych naklejek i kontraktów.
62. W przypadku samochodów osobowych opłaty drogowe coraz częściej uważa się za alternatywny sposób uzyskiwania przychodu oraz wpłynięcia na ruch i zachowanie związane z podróżowaniem. Komisja opracuje wytyczne dotyczące stosowania opłat internalizacyjnych w odniesieniu do wszystkich pojazdów i dla wszystkich głównych efektów zewnętrznych. Celem długoterminowym jest stosowanie opłat dla użytkowników wszystkich pojazdów oraz w całej sieci, uwzględniających co najmniej koszty utrzymania infrastruktury, zatorów, zanieczyszczenia powietrza i zanieczyszczenia hałasem.
63. Równocześnie, przed 2020 r., Komisja opracuje wspólne podejście do internalizacji kosztów zanieczyszczenia hałasem i zanieczyszczenia powietrza w całej sieci kolejowej.
64. Wiele branż transportowych traktowanych jest korzystnie pod względem opodatkowania w porównaniu z pozostałą częścią gospodarki. Dotyczy to np. opodatkowania samochodów firmowych, zwolnień z VAT i podatku energetycznego dla międzynarodowego transportu morskiego i powietrznego itd. Na ogół rozwiązania takie dostarczają sprzecznych zachęt biorąc pod uwagę

²²

Zob. również dyrektywa 2009/29/WE, motyw 3.

starania o poprawę efektywności systemu transportowego i ograniczenie jego kosztów zewnętrznych. Komisja dokona analizy wniosków w celu osiągnięcia większej spójności pomiędzy różnymi elementami systemu opodatkowania transportu oraz w celu zachęcenia do szybkiego wprowadzenia ekologicznych pojazdów.

3.4. Wymiar zewnętrzny

65. Transport jest zasadniczo sektorem międzynarodowym. Z tego względu większość działań określonych w niniejszym planie działania jest związana z wyzwaniem w zakresie rozwoju transportu poza granicami UE. Otwarcie rynków państw trzecich w dziedzinie usług, produktów i inwestycji transportowych ma nadal duże znaczenie. Dlatego transport uwzględnia się we wszystkich negocjacjach handlowych (WTO, regionalnych i dwustronnych). Przyjęte zostaną elastyczne strategie mające zagwarantować, że UE będzie wyznaczać standardy w dziedzinie transportu.
66. W tym celu Komisja skoncentruje się na następujących działaniach:
- Rozszerzenie zasad rynku wewnętrznego poprzez pracę w międzynarodowych organizacjach (ICAO, IMO, OTIF, OSJD, EKG ONZ, międzynarodowe komisje rzeczne itd.) oraz, w stosownych przypadkach, osiągnięcie pełnego członkostwa UE. Promowanie europejskich norm w zakresie bezpieczeństwa, ochrony, prywatności i środowiska na całym świecie poprzez współpracę dwustronną i wielostronną. Wzmocnienie dialogu w sprawie transportu z najważniejszymi partnerami.
 - Rozszerzenie polityki dotyczącej transportu i infrastruktury na bezpośrednich sąsiadów, w tym przygotowanie planów zachowania mobilności, w celu osiągnięcia bliższej integracji rynkowej²³. Aby rozszerzyć stosowanie przepisów UE na państwa sąsiadujące, można zastosować ramy współpracy podobne do traktatu w dziedzinie transportu na Bałkanach Zachodnich. Sfinalizowanie Wspólnego Europejskiego Obszaru Lotniczego obejmującego 58 państw i 1 mld mieszkańców²⁴. Współpraca z partnerami z regionu Morza Śródziemnego w zakresie realizacji śródziemnomorskiej strategii morskiej mającej zwiększyć bezpieczeństwo, ochronę i nadzór na morzu²⁵. Promowanie stosowania technologii SESAR, ERTMS i ITS na całym świecie oraz ustanowienie partnerstw w dziedzinie badań i innowacji również na szczeblu międzynarodowym.
 - Globalne promowanie naszego podejścia. Otwarcie rynków transportowych na swobodną i niezakłóconą konkurencję oraz ekologiczne i zrównoważone rozwiązania. Dalsze dążenie do zapewnienia większego dostępu do rynku we wszystkich stosownych negocjacjach międzynarodowych.

²³ Zob. również komunikat Komisji „Partnerstwo Unii Europejskiej i Afryki” COM(2009) 301.

²⁴ Obejmuje on Eurośródziemnomorski Obszar Lotniczy (zob. komunikat Komisji „Partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego” COM(2011) 200), ale także inne państwa sąsiadujące.

²⁵ Zob. COM(2011) 200.

4. WNIOSEK

67. Transformacja europejskiego systemu transportowego będzie możliwa tylko poprzez połączenie wielu inicjatyw na wszystkich szczeblach. Różnorodne działania i środki określone w niniejszym planie działania zostaną opracowane w szczegółach. W nadchodzącym dziesięcioleciu Komisja przygotowuje stosowne wnioski ustawodawcze, zaś główne inicjatywy zostaną zaproponowane podczas obecnej kadencji. Przed przygotowaniem każdego wniosku przeprowadzona będzie gruntowna ocena skutków, w której rozważona zostanie wartość dodana dla UE i aspekty pomocniczości. Komisja dopilnuje, aby jej działania prowadziły do poprawy konkurencyjności transportu oraz osiągnięcia co najmniej 60 % ograniczenia emisji gazów cieplarnianych z transportu wymaganego przed rokiem 2050. Pomoże jej w tym dziesięć celów, które należy postrzegać jako punkty odniesienia.
68. Komisja prosi Parlament Europejski i Radę o zatwierdzenie niniejszego „Planu utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” oraz załączonego wykazu działań.

Załącznik I: Wykaz inicjatyw

1. EFEKTYWNY I ZINTEGROWANY SYSTEM MOBILNOŚCI

1.1. Jednolity europejski obszar transportu

1. Prawdziwy wewnętrzny rynek usług kolejowych

- Otwarcie wewnętrznego pasażerskiego rynku kolejowego na konkurencję, w tym obowiązkowe przyznawanie zamówień publicznych na usługi na podstawie konkurencyjnych przetargów.
- Wprowadzenie jednolitej autoryzacji typu pojazdu oraz jednolitego świadectwa bezpieczeństwa przedsiębiorstwa kolejowego poprzez wzmocnienie roli Europejskiej Agencji Kolejowej.
- Opracowanie zintegrowanego podejścia do zarządzania korytarzami transportu towarów, w tym do opłat za dostęp do torów.
- Zapewnienie skutecznego i niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury kolejowej, w tym do usług związanych z kolejami, w szczególności poprzez rozdział strukturalny między zarządzaniem infrastrukturą a świadczeniem usług²⁶.

2. Ukończenie prac nad jednolitą europejską przestrzenią powietrzną

- Utworzenie należycie działającej jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz wdrożenie przyszłego systemu zarządzania ruchem lotniczym (SESAR) w uzgodnionym terminie.
- Ustanowienie stosownych ram prawnych i finansowych wspierających politykę jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, konsolidacja stosunków między Unią Europejską a Eurocontrol.

3. Przepustowość i jakość portów lotniczych

- Przegląd rozporządzenia w sprawie czasów startów i lądowań mający na celu lepsze wykorzystanie przepustowości portów lotniczych.
- Wyjaśnienie i poprawa warunków wejścia na rynek i świadczenia usług wysokiej jakości, w tym w zakresie obsługi naziemnej: zapewnienie, aby wszystkie podmioty działające w portach lotniczych spełniały minimalne wymogi w zakresie jakości.
- Przepustowość portów lotniczych – opracowanie podejścia, które pozwoli rozwiązać przyszłe problemy w zakresie przepustowości, w tym lepsza integracja z siecią kolejową.

4. Morski „niebieski pas” i dostęp rynkowy do portów

²⁶ Preferowane opcje rozdziału powinny zapewnić rozwój konkurencji, ciągłość inwestycji i oszczędność w zakresie kosztów świadczenia usług.

Europejski obszar transportu morskiego bez barier należy przekształcić w „niebieski pas” swobodnego transportu morskiego w Europie i wokół niej; należy również w pełni wykorzystać potencjał transportu wodnego.

- Integracja stosowania narzędzi monitorowania przez wszystkie właściwe organy, zapewnienie pełnej interoperacyjności między systemami informacyjno-komunikacyjnymi w sektorach transportu wodnego, zagwarantowanie monitorowania statków i towarów („niebieski pas”) oraz stworzenie stosownego zaplecza portowego („niebieskie tory”).
- Ustanowienie ram przyznawania świadectw zwolnienia z pilotażu w portach UE.
- Przegląd ograniczeń dotyczących świadczenia usług portowych.
- Zwiększenie przejrzystości finansowania portów oraz wyjaśnienie przeznaczenia finansowania różnych rodzajów działalności w portach ze środków publicznych, mając na względzie uniknięcie zakłócenia konkurencji.

5. Odpowiednie ramy żeglugi śródlądowej

- Stworzenie odpowiednich ram pozwalających na optymalizację rynku wewnętrznego wodnego transportu śródlądowego oraz na likwidację barier stojących na przeszkodzie częstszemu korzystaniu z tego rodzaju transportu. Ocena i zdefiniowanie działań i mechanizmów niezbędnych dla wykonania tych ram, mając na uwadze szerszy kontekst europejski.

6. Drogowy transport towarów

- Przegląd sytuacji na rynku drogowego transportu towarów oraz stopnia konwergencji m.in. opłat drogowych, prawodawstwa w zakresie spraw socjalnych i bezpieczeństwa, transpozycji i egzekwowania prawodawstwa w państwach członkowskich, mając na uwadze dalsze otwarcie rynków transportu drogowego. Należy w szczególności usunąć pozostałe ograniczenia w zakresie kabotażu.
- Przegląd przepisów dotyczących tachografów w celu osiągnięcia większej opłacalności oraz udostępnienia rejestru przewoźników drogowych w UE policji i funkcjonariuszom organów ścigania podczas dokonywania kontroli drogowych; harmonizacja sankcji w zakresie naruszania przepisów UE dotyczących transportu zawodowego; harmonizacja szkolenia funkcjonariuszy organów ścigania.
- Dostosowanie prawodawstwa w zakresie wagi i wymiarów do nowych warunków, technologii i potrzeb (np. waga akumulatorów, lepsze wyniki w zakresie aerodynamiki) oraz zagwarantowanie, aby ułatwiało ono korzystanie z transportu intermodalnego oraz ograniczenie łącznego zużycia energii i emisji.

7. Multimodalny transport towarów: e-Freight

Stworzenie stosownych ram umożliwiających śledzenie towarów w czasie rzeczywistym, zapewnienie intermodalnej odpowiedzialności oraz promowanie ekologicznego transportu towarów:

- Wprowadzenie koncepcji „punktu kompleksowej obsługi” i „obsługi administracyjnej w jednym punkcie” poprzez stworzenie i zastosowanie jednolitego dokumentu przewozowego w formacie elektronicznym (elektroniczny list przewozowy) oraz stworzenie odpowiednich ram dla stosowania technologii śledzenia ruchu i pochodzenia towarów, RFID itd.).
- Zapewnienie, aby systemy odpowiedzialności promowały transport kolejowy, wodny i intermodalny.

1.2. Promowanie miejsc i warunków pracy wysokiej jakości

8. Kodeks społeczny dotyczący osób zatrudnionych w transporcie drogowym wykonujących pracę w trasie

- Zachęcenie do dialogu między partnerami społecznymi oraz wspieranie go w celu osiągnięcia porozumienia w zakresie kodeksu społecznego dotyczącego osób zatrudnionych w transporcie drogowym wykonujących pracę w trasie obejmującego również kwestie pozorowanej własnej działalności gospodarczej.

9. Agenda społeczna dla transportu morskiego

- Realizacja środków określonych dla morskiej agendy społecznej nawiązujących do celów strategicznych Komisji oraz zaleceń dla polityki transportu morskiego UE do 2018 r.
- Powszechniejsze egzekwowanie konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej pracy na morzu w odniesieniu do państw bandery, państw portu i państw, z których pochodzą pracownicy.
- Uwzględnienie wszystkich lub części pracowników żeglugi morskiej, którzy obecnie nie są objęci przepisami różnych dyrektyw UE dotyczących prawa pracy lub zapewnienie im równoważnego stopnia ochrony w inny sposób.
- Aktualizacja dyrektywy w sprawie minimalnego poziomu wykształcenia marynarzy (2008/106/WE) w wyniku przeglądu Międzynarodowej konwencji o wymaganiach w zakresie wykształcenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht (konwencji STCW) Międzynarodowej Organizacji Morskiej. Ustanowienie wzajemnie uznawanych ram szkoleń pracowników portowych w różnych dziedzinach działalności portowej.

10. Społecznie odpowiedzialny sektor lotnictwa

- Ustanowienie mechanizmu analizy wpływu zmian regulacyjnych na warunki pracy w sektorze transportu lotniczego.
- Ustanowienie minimalnych ogólnoeuropejskich zobowiązań w zakresie usług publicznych oraz norm jakości dla pracowników w całym łańcuchu wartości sektora lotniczego (łącznie z zarządzaniem ruchem lotniczym i obsługą naziemną). Zachęcanie europejskich partnerów społecznych do zajęcia się kwestią zapobiegania konfliktom i zakłóceniom w minimalnych zobowiązaniach w zakresie usług publicznych w całym łańcuchu wartości sektora lotniczego.

11. Ocena podejścia UE do miejsc i warunków pracy we wszystkich rodzajach transportu

- Dokonanie oceny sektorowych procesów dialogu społecznego mających miejsce w różnych segmentach sektora transportu w celu ulepszenia dialogu społecznego i zwiększenia jego skuteczności.
- Zapewnienie zaangażowania pracowników, w szczególności poprzez europejskie rady zakładowe, w międzynarodowych przedsiębiorstwach sektora.
- Zajęcie się kwestią jakości pracy we wszystkich rodzajach transportu, w szczególności w odniesieniu do szkolenia, certyfikacji, warunków pracy i rozwoju kariery, w celu stworzenia miejsc pracy wysokiej jakości, rozwijania niezbędnych umiejętności oraz wzmocnienia konkurencyjności unijnych operatorów transportowych.

1.3. Bezpieczny transport

12. Ochrona ładunku

- Realizacja planu działania dotyczącego wzmocnienia ochrony ładunków lotniczych, określenie w razie konieczności nowych zasad dotyczących kontroli ładunków lotniczych oraz wzmocnienie ochrony ładunku w portach.
- Ukończenie prac nad ogólnounijnym kompleksowym systemem ochrony ładunków lotniczych.

13. Wysoki poziom ochrony pasażerów przy jak najmniejszych niedogodnościach

Promowanie udoskonalonych metod kontroli bezpieczeństwa, przy pełnym poszanowaniu podstawowych praw; metody te powinny stanowić podstawę rozwoju „punktu kontroli bezpieczeństwa przyszłości”, takiego jak np. „korytarze bezpieczeństwa” umożliwiające kontrolę bezpieczeństwa dużej liczby pasażerów przy jak najmniejszych niedogodnościach i minimalnej ingerencji. Powinny one również wspierać ochronę w innych szczególnie zagrożonych obszarach, takich jak główne węzły transportowe.

- Promowanie, również poprzez finansowanie, rozwoju skuteczniejszych technologii chroniących prywatność (skanerów, czujników wykrywających nowe substancje wybuchowe, inteligentnych chipów itd.) oraz rozwiązań chroniących prywatność w istniejących technologiach.
- Określenie wspólnych norm skuteczności kontroli oraz procedur certyfikacji sprzętu detekcyjnego.

14. Ochrona w transporcie lądowym

- Współpraca z państwami członkowskimi w zakresie ochrony transportu lądowego; jako pierwszy etap ustanowienie stałej grupy ekspertów z dziedziny ochrony transportu lądowego oraz wprowadzenie dalszych środków w dziedzinach, w których działania na szczeblu UE przynoszą wartość dodaną. Szczególną uwagę należy poświęcić kwestiom ochrony w środowisku miejskim.

15. Ochrona „end-to-end”

- Poprawa poziomu ochrony łańcucha dostaw bez zakłócania swobodnego przepływu towarów. Należy rozważyć wprowadzenie certyfikatów ochrony „end-to-end” z uwzględnieniem obowiązujących systemów.
- Wspólna ocena ochrony obejmująca wszystkie rodzaje transportu.
- Integracja potencjalnych skutków ataków terrorystycznych i przestępczych do przygotowania planów zachowania mobilności (zob. inicjatywa 23).
- Dążenie do współpracy międzynarodowej w walce z terroryzmem i inną działalnością przestępczą, taką jak piractwo. Bardzo ważny jest wymiar zewnętrzny (zob. inicjatywa 40).

1.4. Działania w zakresie bezpieczeństwa transportu: ratowanie tysięcy żyć

16. Dążenie do wyeliminowania ofiar śmiertelnych na drogach

- Harmonizacja i wprowadzenie technologii w zakresie bezpieczeństwa na drogach, takiej jak systemy wspomagające kierowców, (inteligentne) ograniczniki prędkości, systemy przypominania o zapięciu pasów bezpieczeństwa, eCall, systemy współpracy i interfejsy pojazd-infrastruktura, jak również lepsze testy przydatności pojazdów do warunków drogowych obejmujące m.in. alternatywne układy napędowe.
- Opracowanie kompleksowej strategii działań dotyczących wypadków drogowych i służb ratowniczych, obejmującej wspólne definicje i standardową klasyfikację obrażeń i ofiar śmiertelnych, mając na względzie przyjęcie celu w zakresie ograniczenia liczby wypadków drogowych.
- Skoncentrowanie się na szkoleniu i edukacji wszystkich użytkowników; promowanie stosowania urządzeń ochronnych (pasy bezpieczeństwa, ochronna odzież, zapobieganie nieuprawnionym ingerencjom).
- Zwrócenie szczególnej uwagi na szczególnie zagrożonych użytkowników – pieszych, rowerzystów i motocyklistów, m.in. poprzez bezpieczniejszą infrastrukturę i technologie pojazdów.

17. Europejska strategia w zakresie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego

Poziom bezpieczeństwa w lotnictwie europejskim jest wysoki, ale nie najwyższy w świecie. Powinniśmy dążyć do tego, aby stać się najbezpieczniejszym regionem dla lotnictwa. Aby to osiągnąć, opracujemy kompleksową europejską strategię w zakresie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w oparciu o prace Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), obejmującą następujące aspekty:

- Usprawnienie zbierania, wymiany i analizy danych oraz poprawa ich jakości poprzez przegląd prawodawstwa w zakresie zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym.
- Dostosowanie regulacyjnych ram bezpieczeństwa do nowych technologii (SESAR).

- Zapewnienie konsekwentnej realizacji unijnej strategii w zakresie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego we wszystkich dziedzinach lotnictwa.
- Promowanie przejrzystości i wymiany informacji na temat bezpieczeństwa z ICAO i innymi międzynarodowymi partnerami lotniczymi, w szczególności w ramach inicjatywy globalnej wymiany informacji dotyczących bezpieczeństwa; współpraca z krajami spoza UE, w szczególności z USA, w zakresie kwestii bezpieczeństwa związanych ze zbieżnością przepisów, wzajemnym uznawaniem i pomocą techniczną.
- Opracowanie na szczeblu UE systemu zarządzania bezpieczeństwem obejmującego cele i badania w zakresie skuteczności działania w dziedzinie bezpieczeństwa, pozwalającego określić zagrożenia oraz osiągnąć ciągłą poprawę poziomów bezpieczeństwa.

18. Bezpieczniejsze statki

- Współpraca z Europejską Agencją ds. Bezpieczeństwa na Morzu (EMSA) w celu modernizacji prawodawstwa w zakresie bezpieczeństwa pasażerów statków.
- Przekształcenie SafeSeaNet w podstawowy system dla wszystkich stosownych narzędzi informacji morskiej niezbędnych dla zachowania bezpieczeństwa i ochrony mórz oraz ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami pochodzącymi ze statków.
- Ocena możliwości stworzenia rejestru UE i bandery UE dla transportu morskiego i wodnego śródlądowego. Zasadniczo taki unijny symbol reprezentowałby wysoką jakość bezpiecznych i przyjaznych dla środowiska statków, których załogę stanowiliby wysoce wykwalifikowani pracownicy.
- Ocena możliwości stworzenia wspólnych funkcji straży przybrzeżnej w UE, w szczególności w celu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony mórz oraz ochrony środowiska.

19. Bezpieczne koleje

- Stopniowe osiągnięcie ogólnosektorowego podejścia do certyfikatów bezpieczeństwa w transporcie kolejowym, w oparciu o istniejące podejścia dotyczące kierowników infrastruktury i przedsiębiorstw kolejowych oraz ocena możliwości wprowadzenia normy europejskiej.
- Zwiększenie roli Europejskiej Agencji Kolejowej w dziedzinie bezpieczeństwa kolei, w szczególności jej nadzoru nad krajowymi środkami bezpieczeństwa podejmowanymi przez krajowe organy bezpieczeństwa oraz ich stopniową harmonizacją.
- Rozwój procesów certyfikacji i konserwacji w odniesieniu do elementów o krytycznym znaczeniu dla bezpieczeństwa stosowanych w konstrukcji taborów i infrastruktury kolejowej.

20. Transport towarów niebezpiecznych

- Udoskonalenie przepisów dotyczących intermodalnego transportu towarów niebezpiecznych w celu zapewnienia interoperacyjności różnych środków transportu.

1.5. Jakość i wiarygodność usług

21. Prawa pasażerów

- Opracowanie jednolitej interpretacji prawodawstwa UE w zakresie praw pasażerów oraz jego zharmonizowane i skuteczne egzekwowanie w celu zapewnienia równych szans dla branży oraz europejskiej normy w zakresie ochrony obywateli.
- Ustalenie wspólnych zasad mających zastosowanie do praw pasażerów we wszystkich środkach transportu (karta praw podstawowych), w szczególności prawa do informacji, oraz dalsze doprecyzowanie obowiązujących praw. Na późniejszym etapie rozważenie przyjęcia jednego rozporządzenia ramowego UE obejmującego prawa pasażerów we wszystkich środkach transportu (kodeks UE).
- Poprawa jakości transportu dla osób starszych, pasażerów o ograniczonej zdolności poruszania się i niepełnosprawnych, w tym większa dostępność infrastruktury.
- Uzupełnienie ustanowionych ram prawnych dotyczących praw pasażerów o środki obejmujące pasażerów podróżujących wieloma środkami transportu z wykorzystaniem zintegrowanych biletów zakupionych w ramach umowy pojedynczego zakupu, jak również w przypadku bankructwa operatora.
- Poprawa równości szans na szczeblu międzynarodowym poprzez uwzględnienie norm w zakresie jakości opieki w umowach dwustronnych i wielostronnych dotyczących wszystkich rodzajów transportu, mając na względzie rozszerzenie praw pasażerów również w kontekście międzynarodowym.

22. Niezakłócona podróż „od drzwi do drzwi”

- Określenie środków niezbędnych do dalszej integracji różnych środków transportu osobowego w celu zapewnienia niezakłóconej podróży od drzwi do drzwi różnymi środkami transportu.
- Stworzenie warunków ramowych mających promować rozwój i stosowanie inteligentnych systemów interoperacyjnego i multimodalnego ustalania harmonogramów, informacji, rezerwacji przez internet i inteligentnych biletów. Mogłoby to obejmować wniosek ustawodawczy w celu zapewnienia dostępu prywatnych usługodawców do informacji o podróży i ruchu w czasie rzeczywistym.

23. Plany zachowania mobilności

- Określenie definicji planów zachowania mobilności w celu zapewnienia ciągłości usług w przypadku zakłóceń. Plany te powinny obejmować kwestię priorytetów w korzystaniu z działających usług, współpracę kierowników infrastruktury, operatorów, władz krajowych i państw sąsiadujących oraz tymczasowe przyjęcie lub złagodzenie konkretnych przepisów.

2. INNOWACJE Z MYŚLĄ O PRZYSZŁOŚCI: TECHNOLOGIA I ZACHOWANIE

2.1. Europejska polityka badań i innowacji w dziedzinie transportu

24. Plan działania w zakresie technologii

Fragmentacja działań badawczo-rozwojowych w Europie jest szkodliwa, zaś wspólne wysiłki przyniosą największą wartość dodaną dla Europy w dziedzinach takich jak:

- Ekologiczne, bezpieczne i ciche pojazdy we wszystkich rodzajach transportu, od pojazdów drogowych przez statki, barki, tabor kolejowy, po statki powietrzne (w tym nowe materiały, układy napędowe i narzędzia informatyczne oraz narzędzia zarządzania pozwalające na zarządzanie kompleksowymi systemami transportu i ich integrację).
- Technologie mające zwiększyć bezpieczeństwo i ochronę transportu.
- Potencjalne nowe lub niekonwencjonalne systemy transportowe i pojazdy, takie jak bezzałogowe systemy latające czy niekonwencjonalne systemy dystrybucji towarów.
- Zrównoważona alternatywna strategia w zakresie paliw obejmująca również stosowną infrastrukturę.
- Zintegrowane systemy zarządzania transportem i informacji ułatwiające stosowanie inteligentnych usług w zakresie mobilności, zarządzanie ruchem pozwalające na lepsze wykorzystanie infrastruktury i pojazdów oraz systemy informacyjne w czasie rzeczywistym pozwalające na śledzenie ruchu i pochodzenia towarów oraz zarządzanie przepływem towarów; informacje dla pasażerów oraz informacje dotyczące podróży, systemy rezerwacji i płatności.
- Inteligentna infrastruktura (lądowa i kosmiczna) zapewniająca maksymalne monitorowanie i interoperacyjność różnych form transportu i komunikacji między infrastrukturą a pojazdami.
- Innowacje w zakresie mobilności w miastach zgodnej z zasadą zrównoważonego rozwoju nawiązujące do programu CIVITAS oraz inicjatywy dotyczące opłat drogowych w miastach i systemów ograniczenia dostępu.

25. Strategia w zakresie innowacji i ich stosowania

Określenie niezbędnych strategii w zakresie innowacji, z uwzględnieniem stosownych instrumentów zarządzania i finansowania umożliwiających szybkie zastosowanie wyników badań. Na przykład:

- Stosowanie inteligentnych systemów mobilności, takich jak przyszły system zarządzania ruchem lotniczym (SESAR), europejski system zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) oraz systemy informacji kolejowej, systemy nadzoru morskiego (SafeSeaNet), usługi informacji rzecznej (RIS), inteligentne systemy transportowe (ITS) oraz systemy zarządzania i informacji w odniesieniu do transportu multimodalnego następnej generacji.
- Określenie i wprowadzenie pokładowej platformy elektronicznej opartej na otwartym standardzie spełniającej różne funkcje, np. pobieranie opłat drogowych.

- Opracowanie planów inwestycji w nowe usługi nawigacji, monitorowania ruchu i komunikacji umożliwiające integrację przepływu informacji, systemów zarządzania i usług w zakresie mobilności w oparciu o europejski zintegrowany plan w zakresie informacji i zarządzania w odniesieniu do transportu multimodalnego. Projekty demonstracyjne dotyczące elektromobilności (oraz innych paliw alternatywnych) z uwzględnieniem infrastruktury ładowania i uzupełniania paliwa oraz inteligentnych systemów transportowych, poświęcające szczególną uwagę obszarom miejskim, na których często przekraczane są normy w zakresie jakości powietrza.
- Partnerstwa i projekty demonstracyjne w zakresie inteligentnej mobilności przewidujące zrównoważone rozwiązania w dziedzinie transportu miejskiego (w tym projekty demonstracyjne dotyczące systemów opłat drogowych itd.).
- Środki promujące szybsze zastępowanie nieekologicznych, zanieczyszczających pojazdów.

26. Ramy regulacyjne dotyczące innowacyjnego transportu

Określenie niezbędnych regulacyjnych warunków ramowych poprzez standaryzację lub regulację:

- Stosowne normy emisji CO₂ dla pojazdów we wszystkich rodzajach transportu, w razie potrzeby uzupełnione wymogami w zakresie efektywności energetycznej, obejmujące wszystkie rodzaje napędów;
- Normy dotyczące poziomu hałasu pojazdów;
- Zagwarantowanie ograniczenia emisji CO₂ i zanieczyszczeń w rzeczywistych warunkach jazdy poprzez zaproponowanie, najpóźniej do 2013 r., zmienionego cyklu badań w zakresie pomiaru emisji;
- Strategie dotyczące zamówień publicznych gwarantujące szybkie stosowanie nowych technologii;
- Przepisy dotyczące interoperacyjności infrastruktury ładowania ekologicznych pojazdów;
- Wytyczne i normy dotyczące infrastruktury uzupełniania paliwa;
- Normy dotyczące interfejsów komunikacji infrastruktura-infrastruktura, pojazd-infrastruktura i pojazd-pojazd;
- Warunki dostępu do danych transportowych dla celów bezpieczeństwa i ochrony;
- Specyfikacje i warunki dotyczące inteligentnych systemów opłat i płatności w dziedzinie transportu;
- Lepsze stosowanie obowiązujących przepisów i norm.

2.2. Promowanie zachowania zgodnego z zasadą zrównoważonego rozwoju

27. Informacje dotyczące podróży

- Promowanie informacji o dostępności alternatyw dla konwencjonalnego transportu indywidualnego (mniejsze wykorzystanie samochodu, chodzenie na piechotę, jazda rowerem, wspólne wykorzystanie samochodów, „Parkuj i Jedź”, inteligentne systemy biletowe itd.)

28. Oznakowanie pojazdów w odniesieniu do emisji CO₂ i efektywność paliwowej

- Przegląd dyrektywy w sprawie oznakowania w celu poprawy jej efektywności. Obejmuje to m.in. rozważenie rozszerzenia jej zakresu na lekkie samochody dostawcze i pojazdy kategorii L oraz harmonizację oznakowania i klas efektywności paliwowej pojazdów we wszystkich państwach członkowskich.
- Wsparcie wprowadzenia na rynek bezpiecznych, cichych opon o dużej efektywności paliwowej wykraczających poza wymogi homologacji typu²⁷.

29. Kalkulatory śladu węglowego

- Zachęcanie do wprowadzania systemów certyfikacji przedsiębiorstw w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz opracowanie wspólnych unijnych norm w celu oszacowania śladu węglowego każdej podróży pasażerskiej i przewozu towarów; różne wersje takich kalkulatorów powinny zostać dostosowane do różnych użytkowników, takich jak przedsiębiorstwa czy obywatele. Rozwiązanie to pomoże w lepszym wyborze oraz ułatwi wprowadzanie na rynek ekologicznych rozwiązań w dziedzinie transportu.

30. Ekologiczny styl jazdy i ograniczenia prędkości

- Ujęcie wymogów dotyczących ekologicznego stylu jazdy w przyszłym przeglądzie dyrektywy w sprawie prawa jazdy oraz podjęcie kroków w celu szybszego wprowadzenia aplikacji ITS wspierających ekologiczny styl jazdy. Należy również opracować i promować techniki oszczędności paliwa w innych środkach transportu – np. płynne podejście do lądowania w przypadku statków powietrznych.
- Analiza kwestii ograniczenia maksymalnej prędkości lekkich samochodów dostawczych w celu ograniczenia zużycia energii, zwiększenia bezpieczeństwa na drogach i zapewnienia równych szans.

2.3. Zintegrowana mobilność w miastach

31. Plany mobilności miejskiej

- Ustanowienie procedur i mechanizmów wsparcia finansowego na szczeblu europejskim w celu przygotowania audytów mobilności miejskiej oraz planów mobilności miejskiej, a także ustanowienie tabeli wyników w zakresie mobilności miejskiej w Europie opartej o

²⁷

Obejmuje to przyjęcie wszystkich środków wykonawczych rozporządzenia (WE) nr 1222/2009 w sprawie etykietowania opon. Pozwoli to na osiągnięcie oszczędności paliwa wynoszącej 5% w całej flocie pojazdów UE do 2020 r.

wspólne cele. Analiza możliwości wprowadzenia obowiązkowego rozwiązania dla miast pewnej wielkości zgodnie z normami krajowymi opartymi o wytyczne UE.

- Powiązanie Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności z miastami i regionami, które przedłożyły aktualne, niezależnie zweryfikowane certyfikaty z audytu mobilności miejskiej i zrównoważonego rozwoju.
- Analiza możliwości stworzenia europejskich ram wsparcia stopniowego wdrażania planów mobilności miejskiej w miastach Europy.
- Zintegrowana mobilność miejska w ramach ewentualnego partnerstwa innowacji „Inteligentne Miasta”.
- Zachęcanie dużych przedsiębiorstw do opracowania planów zarządzania mobilnością.

32. Unijne ramy opłat drogowych w miastach

- Opracowanie zatwierdzonych ram opłat dla użytkowników dróg w miastach oraz systemów ograniczenia dostępu oraz stosownych aplikacji, z uwzględnieniem prawnych i zatwierdzonych ram operacyjnych i technicznych obejmujących aplikacje w zakresie pojazdów i infrastruktury.

33. Strategia w zakresie niemal bezemisyjnej logistyki miejskiej na rok 2030

- Opracowanie wytycznych przedstawiających najlepsze praktyki umożliwiające lepsze monitorowanie przepływu ładunków w miastach i zarządzanie nim (np. centra konsolidacji, wielkość pojazdów w starych centrach, ograniczenia regulacyjne, terminy dostaw, niewykorzystany potencjał transportu rzecznoego).
- Opracowanie strategii przejścia na bezemisyjną logistykę miejską łączącą aspekty planowania przestrzennego, dostępu do kolei i rzek, praktyk biznesowych i informacji, pobierania opłat i norm w zakresie technologii pojazdów.
- Promowanie wspólnych zamówień publicznych na niskoemisyjne pojazdy we flotach komercyjnych (samochody dostawcze, taksówki, autobusy itd.).

3. NOWOCZESNA INFRASTRUKTURA I INTELIGENTNE FINANSOWANIE

3.1. Infrastruktura transportowa: spójność terytorialna i wzrost gospodarczy

34. Bazowa sieć strategicznej infrastruktury europejskiej - Europejska sieć mobilności

- Określenie w nowych wytycznych TEN bazowej sieci strategicznej infrastruktury europejskiej integrującej wschód i zachód Unii Europejskiej oraz kształtującej jednolity europejski obszar transportu. Przewidzenie stosownych połączeń z sąsiadującymi państwami.
- Skoncentrowanie działań europejskich na elementach sieci TEN-T o największej wartości dodanej dla Europy (brakujące połączenia transgraniczne, intermodalne punkty przesiadkowe i najważniejsze wąskie gardła).

- Wprowadzenie inteligentnych i interoperacyjnych technologii na dużą skalę (SESAR, ERTMS, RIS, ITS itd.) w celu optymalizacji przepustowości i wykorzystania infrastruktury.
- Dopilnowanie, aby infrastruktura transportowa finansowana ze środków UE uwzględniała potrzeby w zakresie efektywności energetycznej i wyzwania związane ze zmianą klimatu (odporność infrastruktury na klimat, stacje uzupełniania paliwa/ladowania ekologicznych pojazdów, wybór materiałów budowlanych itd.).

35. Multimodalne korytarze towarowe dla zrównoważonych sieci transportowych

- Stworzenie w kontekście sieci bazowej struktur multimodalnych korytarzy towarowych pozwalających na synchronizację inwestycji i prac nad infrastrukturą oraz wspieranie efektywnych, innowacyjnych i multimodalnych usług transportowych, w tym usług kolejowych na średnich i dalekich dystansach.
- Wsparcie transportu multimodalnego i przesyłek jednowagonowych, pobudzanie do integracji śródlądowego transportu wodnego z systemem transportowym oraz promowanie ekologicznych innowacji w transporcie towarowym. Wsparcie wprowadzania do użytku nowych pojazdów i statków oraz modernizacji ich wyposażenia.

36. Kryteria oceny *ex-ante* projektu

- Wprowadzenie kryteriów oceny *ex-ante* projektu, które zagwarantują, że projekty w zakresie infrastruktury należycie wykazują wartość dodaną dla UE lub że są oparte na usługach wyświadczonych i przynoszą wystarczające dochody.
- Usprawnienie procedur w zakresie projektów o największym znaczeniu dla Europy, w celu zapewnienia (i) rozsądnych ram czasowych całego cyklu procedur; (ii) ram komunikacyjnych zgodnych z realizacją projektu; oraz (iii) zintegrowanego planowania uwzględniającego kwestie środowiskowe na wczesnych etapach procedury planowania.
- Wprowadzenie kontroli partnerstw publiczno-prywatnych w ramach procesu oceny *ex-ante*, aby zagwarantować, że opcja takiego partnerstwa została dogłębnie przeanalizowana przed złożeniem wniosku o finansowanie unijne.

3.2. Spójne ramy finansowania

37. Nowe ramy finansowania dla infrastruktury transportowej

- Opracowanie ram finansowania infrastruktury o uwarunkowaniach wystarczających dla wsparcia ukończenia prac nad siecią bazową TEN-T oraz innych programów w zakresie infrastruktury, obejmujących strategie inwestycyjne programów TEN-T oraz Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych oraz uwzględniających przychody z działalności transportowej.
- Zapewnienie wsparcia UE dla opracowania i zastosowania technologii pozwalających na poprawę efektywności korzystania z infrastruktury i jej dekarbonizacji (nowe systemy opłat dla sieci drogowych, ITS i programu poprawy przepustowości).

- Połączenie finansowania TEN-T z postępowaniem w zakresie stworzenia sieci bazowej TEN-T oraz łączenie środków krajowych wzdłuż korytarzy.

38. Zaangażowanie sektora prywatnego

- Ustanowienie ram umożliwiających rozwój partnerstw publiczno-prywatnych: (i) wprowadzenie formalnej kontroli projektów TEN-T w celu określenia projektów posiadających potencjał w zakresie partnerstw publiczno-prywatnych, (ii) stworzenie standardowych i przewidywalnych procesów zamówień publicznych w odniesieniu do partnerstw publiczno-prywatnych dla projektów TEN-T, oraz (iii) stosowna zmiana przepisów w zakresie TEN-T umożliwiająca stosowanie zamówień publicznych w odniesieniu do partnerstw publiczno-prywatnych oraz mechanizmów płatności.
- W kontekście ram współpracy ustanowionych między służbami Komisji a EPEC, zachęcanie państw członkowskich do większego korzystania z partnerstw publiczno-prywatnych, przy jednoczesnym uznaniu, że nie wszystkie projekty są odpowiednie dla tego rodzaju mechanizmu oraz udostępnienie państwom członkowskim stosownej wiedzy eksperckiej.
- Udział w opracowaniu nowych instrumentów finansowych dla sektora transportu, w szczególności w inicjatywie w zakresie obligacji na finansowanie projektów UE.

3.3. Właściwe ceny i unikanie zakłóceń

39. Inteligentne systemy cenowe i opodatkowanie

Etap I (do 2016 r.)

Należy zrestrukturyzować opłaty i podatki transportowe. Powinny one stanowić podstawę roli transportu w promowaniu konkurencyjności w Europie, zaś całkowite obciążenie dla sektora powinno uwzględniać całkowite koszty transportu wyrażone w kosztach infrastruktury i kosztach zewnętrznych.

- Przegląd opodatkowania paliw silnikowych z uwzględnieniem jasnej identyfikacji składnika energetycznego i emisji CO₂.
- Stopniowe wprowadzenie obowiązkowych opłat za korzystanie z infrastruktury dla samochodów ciężarowych. System obejmowałby wprowadzenie wspólnej struktury taryfowej i elementów kosztowych, takich jak opłata amortyzacyjna, koszty hałasu i zanieczyszczenia lokalnego, które zastąpiłyby obecnie obowiązujące opłaty dla użytkowników.
- Ocena obowiązujących systemów pobierania opłat drogowych od samochodów i ich zgodność z traktatami UE. Opracowanie wytycznych dotyczących stosowania opłat internalizacyjnych w odniesieniu do pojazdów drogowych, które uwzględnią społeczne koszty zatorów, emisji CO₂ (jeżeli nie są one uwzględnione w podatku paliwowym), lokalnego zanieczyszczenia, hałasu i wypadków. Wprowadzenie zachęt dla państw członkowskich, które uruchomią projekty pilotażowe służące realizacji systemów zgodnie z takimi wytycznymi.

- Internalizacja kosztów zewnętrznych dla wszystkich rodzajów transportu z zastosowaniem wspólnych zasad, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki każdego rodzaju transportu.
- Stworzenie ram umożliwiających konkretne przeznaczenie przychodów uzyskanych z transportu w celu stworzenia zintegrowanego i efektywnego systemu transportu.
- W stosownych przypadkach wydanie wytycznych wyjaśniających zasady finansowania ze środków publicznych różnych rodzajów transportu oraz infrastruktury transportowej.
- Ponowna ocena opodatkowania transportu, jeżeli będzie ona konieczna, poprzez powiązanie opodatkowania pojazdów z ich ekologicznością, analiza możliwych dalszych działań w zakresie przeglądu obecnego systemu VAT w dziedzinie transportu osobowego oraz przegląd opodatkowania samochodów firmowych w celu eliminacji zakłóceń oraz wprowadzenia do użytku pojazdów ekologicznych.

Etap II (2016-2020 r.)

- W oparciu o etap I, osiągnięcie pełnej i obowiązkowej internalizacji kosztów zewnętrznych (w tym hałasu, lokalnego zanieczyszczenia i zatorów oprócz obowiązkowych opłat amortyzacyjnych) dla transportu drogowego i kolejowego. Internalizacja kosztów lokalnego zanieczyszczenia i hałasu w portach morskich i lotniczych oraz zanieczyszczenia powietrza na morzu, a także analiza obowiązkowego stosowania opłat internalizacyjnych na wszystkich wodnych szlakach śródlądowych na terytorium UE. Opracowanie środków rynkowych w celu dalszej redukcji emisji gazów cieplarnianych.

4. WYMIAR ZEWNĘTRZNY

40. Transport na świecie: Wymiar zewnętrzny

Transport jest zasadniczo sektorem międzynarodowym. Z tego względu większość działań określonych w niniejszej białej księdze jest związana z wyzwaniem w zakresie rozwoju transportu poza granicami UE. Otwarcie rynków państw trzecich w dziedzinie usług, produktów i inwestycji transportowych ma nadal duże znaczenie. Dlatego transport uwzględnia się we wszystkich negocjacjach handlowych (WTO, regionalnych i dwustronnych). Przyjęte zostaną elastyczne strategie mające zagwarantować, że UE będzie wyznaczać standardy w dziedzinie transportu. W tym celu Komisja skoncentruje się na następujących działaniach:

- Rozszerzenie zasad rynku wewnętrznego poprzez pracę w międzynarodowych organizacjach (WTO, ICAO, IMO, OTIF, OSJD, EKG ONZ, międzynarodowe komisje rzeczne itd.) oraz, w stosownych przypadkach, osiągnięcie pełnego członkostwa UE. Promowanie europejskich norm w zakresie bezpieczeństwa, ochrony, prywatności i środowiska na całym świecie. Wzmocnienie dialogu w sprawie transportu z najważniejszymi partnerami.
- Sfinalizowanie Wspólnego Europejskiego Obszaru Lotniczego obejmującego 58 państw i 1 mld mieszkańców. Zawarcie kompleksowych umów o komunikacji lotniczej z najważniejszymi partnerami gospodarczymi (Brazylią, Chinami, Indiami, Rosją, Koreą

Południową itd.) oraz eliminacja restrykcji w zakresie inwestycji w transport lotniczy w państwach trzecich. Promowanie technologii SESAR w świecie.

- Udział w forach wielostronnych i stosunki dwustronne mające na celu promowanie polityki w zakresie efektywności energetycznej i celów w dziedzinie klimatu określonych w niniejszej białej księdze.
- Stałe wykorzystywanie kanałów wielostronnych (w ICAO, IMO i WCO) oraz dwustronnych w celu przeciwdziałania terroryzmowi, przewidując zawieranie umów międzynarodowych i pogłębienie dialogu w zakresie ochrony z partnerami strategicznymi, począwszy od USA. Współpraca w zakresie wspólnej oceny zagrożenia, szkolenia funkcjonariuszy z państw trzecich, wspólnych inspekcji, zapobiegania piractwu itd. Zapewnienie uznania unijnej koncepcji kompleksowego systemu ochrony na całym świecie.
- Opracowanie ram współpracy w celu rozszerzenia polityki dotyczącej transportu i infrastruktury na bezpośrednich sąsiadów w celu osiągnięcia lepszych połączeń infrastrukturalnych i bliższej integracji rynkowej, w tym przygotowanie planów zachowania mobilności.
- Współpraca z partnerami z regionu Morza Śródziemnego w zakresie realizacji śródziemnomorskiej strategii morskiej mającej zwiększyć bezpieczeństwo, ochronę i nadzór na morzu.
- Podjęcie stosownych kroków w celu szybszej likwidacji zwolnień dla konferencji linii żeglugowych poza UE.
- Wykorzystanie doświadczenia istniejących partnerstw w zakresie badań i innowacji w celu znalezienia wspólnych rozwiązań problemów związanych z interoperacyjnością systemów zarządzania transportem, zrównoważonego rozwoju paliw niskoemisyjnych, bezpieczeństwa i ochrony.
-