

Становище на Европейския комитет на регионите — „Пътна карта на ЕС в областта на велосипедния транспорт“

(2017/C 088/10)

Докладчик: Kevin Peel (UK/ПЕС), член на Градския съвет на Манчестър

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

Промяна на модела и Пътна карта на ЕС в областта на велосипедния транспорт

1. припомня, че от 50-те години на миналия век насам на много места в Европа в областта на транспорта, градоустройственото планиране и планирането на земеползването системно се отдаваше предпочитание на индивидуалния моторизиран превоз пред активната мобилност и обществения транспорт. Използването на автомобили се превърна в основен начин на придвижване, дори за много от пътуванията на кратки разстояния. Това развитие допринесе в значителна степен за редица сериозни предизвикателства, по-специално изменение на климата, замърсяване на въздуха, шум, проблеми с пътната безопасност, задръствания, лошо качество на обществените пространства, сегрегация в земеползването, зависимост на транспортния сектор от нефта и ограничаване на покупателната способност на потребителите, недостатъчна физическа активност сред голяма част от населението и др. Последното от тях води до допълнителни проблеми (напр. забавено развитие на двигателните умения, преди всичко при децата, затлъстяване, проблеми с концентрацията и др.);
2. призовава, с оглед на решаването на тези предизвикателства, за промяна на модела в транспортните и градоустройствените политики/политиките на земеползване, което изисква нова йерархия за устойчиво пътуване, като се дава приоритет, първо, на стимулите и мерките, чиято цел е активните видове транспорт (придвижване пеш и с велосипед) да станат по-безопасни и по-привлекателни; второ, на съчетаването им с насърчаване на обществения транспорт; трето, на развитието на съвместното ползване на автомобили/съвместното пътуване на повече лица в един автомобил и, накрая — на индивидуалното използване на частни автомобили, и като се осъществява необходимата интеграция на различните видове транспорт. Това трябва да намери израз във всички аспекти на планирането на трафика, включително отреждане на приоритетно място на трафик потока за ползвателите на активни видове транспорт, инвестиции в инфраструктура, предоставяне на пространство по пътищата, определяне на приоритетно място в правилниците за движение по пътищата и др.;
3. признава, че промяната на модела в транспортната политика е плод на съвместни усилия на всички равнища на управление, от местно и регионално до национално, европейско и дори световно. Затова призовава за по-добра интеграция между различните равнища на планиране, най-вече местното и регионалното, включваща дейно участие на всички членове на гражданското общество, в това число предприятията, НПО, синдикалните организации, академичните среди и др.;
4. посочва необходимостта от насърчаване на подобряването на достъпността на спирките на обществения транспорт за пешеходците и велосипедистите и изграждането на безопасни и привлекателни места и достъпни за всички паркинги за велосипеди, както и от създаването на евентуални механизми за съвместно използване на велосипеди сред инструментите за териториално планиране;
5. изтъква, че в основата на промените в политиките и разпределението на човешките и финансовите ресурси стоят амбициозни политически цели, поради което препоръчва на Комисията да приеме цел за удвояване на дела на придвижването с велосипед в държавите — членки на ЕС, през следващите 10 години (от сегашния дял от 7 — 8 % на пътуванията с велосипед в модалното разпределение между видовете транспорт до приблизително 15 %);
6. настоятелно приканва Комисията да анализира потенциала на велосипедния транспорт в модалното разпределение между видовете транспорт в ЕС в дългосрочен план (2030 г./2040 г./2050 г.), за да направи оценка на инвестициите и другите мерки, необходими за неговото реализиране, и да изготви цялостен анализ на разходите и ползите. Тя следва да изготви този анализ на базата на действащи, изпитани методи, като Инструмента за икономическа оценка на въздействието от придвижването пеш и с велосипед върху здравето, използван от Световната здравна организация, и да ги доразвие, като възприеме междусекторен подход към велосипедния транспорт по отношение на икономиката, околната среда, климата, енергийната ефективност, транспортния сектор, образованието, здравеопазването, спорта и др.;

7. приветства категорично инициативата, подета от Европейския парламент ⁽¹⁾ и държавите членки ⁽²⁾ за отправяне на искане към Европейската комисия да представи европейска пътна карта/стратегически документ на равнище ЕС за велосипедния транспорт. В „Декларацията за колоезденето като транспорт, благоприятен за климата“ на държавите членки, която беше приета по време на люксембургското председателство на ЕС през октомври 2015 г., също се отправя призив за създаване на Европейски център за велосипеден транспорт към Комисията;
8. приветства Парижката декларация от 2014 г., приета от Общоевропейската програма за транспорт, здравеопазване и околна среда, и категорично подкрепя разработването на общоевропейски Генерален план за насърчаване на велосипедния транспорт от държавите членки, СЗО, ИКЕ на ООН и други заинтересовани страни ⁽³⁾;
9. призовава в работната програма на Комисията за 2018 г. да бъде включена пътна карта на ЕС за велосипедния транспорт. Пътната карта следва да даде отговор на все по-настоятелните призови за съгласувани действия на равнище ЕС, за да се помогне за реализирането на добре документирани екологични, здравни и икономически ползи от велосипедния транспорт, като същевременно се гарантира, че в нея са включени действия за повишаване на информираността и разпространението на тези ползи с цел създаване на навици и култура по отношение на велосипедния транспорт;
10. отбелязва, че в съответствие с принципа на субсидиарност стратегическото развитие на националната мрежа за велосипеден транспорт е от компетентността на държавите членки, и че ЕС следва да оказва подкрепа, на първо място по отношение на трансграничните връзки на тези мрежи, за стратегиите на държавите и регионите с по-малко ежедневно присъствие на велосипедисти, както и за координирането и развитието на европейската мрежа от велосипедни маршрути;
11. подчертава обаче, че МРВ са основни участници в оформянето на условията за бъдещата градска и регионална транспортна система и мобилност, при пълно прилагане на принципите на субсидиарност и пропорционалност, тъй като градската мобилност и градският транспорт са от компетентността на МРВ. В това отношение опитът показва, че подробни планове по отношение на велосипедния транспорт могат да бъдат включени в местните стратегии в областта на транспорта с цел разработване на амбициозни визии относно велосипедния транспорт, които могат да бъдат подкрепени от местните общности. На свой ред партньорствата и стратегиите в областта на регионалния транспорт също могат да включат велосипедния транспорт в регионалните политики и да предоставят програми за неговото подпомагане;
12. поради това отправя отново призива на КР към МРВ да участват по-активно в процеса на вземане на решения ⁽⁴⁾ и счита, че в качеството си на изразител на позициите на МРВ КР трябва да изпълнява водеща роля в дискусиите относно инициативите на ЕС за насърчаване на велосипедния транспорт, тъй като се очаква градовете и регионите да извлекат най-голяма полза от тези действия;
13. разглежда освен това велосипедния транспорт като основен елемент за устойчива градска мобилност и като централен елемент на интегрирана програма на ЕС за градовете;

Финансиране

14. посочва, че са налице сериозни научни доказателства, че съотношението между ползи и разходи при инвестициите в инфраструктурата за велосипедисти е най-малко 5:1 ⁽⁵⁾. Икономическите ползи идват от различни посоки: първо, чрез създаване на предимно местни работни места за производство на велосипеди и търговия на дребно, ремонт, строителство и поддръжка на инфраструктура, както и в области, като велосипедния туризъм и транспорт и други услуги. Второ, чрез подобряване на общественото здраве поради повишена физическа активност и по-малко замърсяване на въздуха и шумово замърсяване. Трето, по-малкото задръствания водят до намаляване на блокираните пътища, на закъсненията и загубата на работни часове и на разхищенията на гориво. Като цяло това повишава качеството на живота в градовете и едновременно с това и тяхната привлекателност. Накрая, икономическите ползи намират израз и в по-ефективното земеползване;

⁽¹⁾ В Резолюция 2015/2005(INI) се призовава за „включване на пътна карта на ЕС в областта на колоезденето в работната програма на Комисията за 2016 г.“;

⁽²⁾ „Декларация за колоезденето като транспорт, благоприятен за климата“, неофициална среща на министрите на транспорта от ЕС, Люксембург, 7 октомври 2015 г. <http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/communiqués/2015/10/07-info-transport-declaration-velo/07-Info-Transport-Declaration-of-Luxembourg-on-Cycling-as-a-climate-friendly-Transport-Mode—2015-10-06.pdf>.

⁽³⁾ http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/thepep/documents/Déclaration_de_Paris_EN.pdf.

⁽⁴⁾ Становище относно „Изпълнение на Бялата книга за транспорта от 2011 г.“, докладчик: Spyros Spyridon (EL/EHP) (ОВ С 195, 12.6.2015 г., стр. 10).

⁽⁵⁾ Според британското Министерство на транспорта съотношението между ползите и разходите (СПР) при безвъзмездната помощ за велосипедния транспорт е 5,5:1, Министерство на транспорта, „Оценка на икономическата изгода при безвъзмездната помощ за велосипедния транспорт“, 2014 г.; според оценки на „Транспорт и мобилност Льовен“ инвестициите в Брюкселския столичен регион ще имат СПР между 5:1 и 9:1, Транспорт и мобилност Льовен, „Impact et potentiel de l'usage du vélo sur l'économie et l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale: Les effets directs et indirects de l'usage du vélo en 2002, 2012 et 2020“, 2014 г.; СПР в Хелзинки е оценено на 8:1, град Хелзинки, Доклад за велосипедите в Хелзинки, 2015 г.

15. ето защо припомня призива на министрите на транспорта в „Декларацията за колоезденето като транспорт, благоприятен за климата“ за стратегически документ на ЕС, посветен на велосипедния транспорт, в който да се посочват „политиките и инструментите за финансиране на ЕС, които вече се използват, или тези, които би трябвало да се използват, за увеличаване на дела на велосипедния транспорт и за насърчаване на свързаната с него заетост в ЕС и включване на велосипедния транспорт в ... политиките и инструментите за финансиране на ЕС“⁽⁶⁾;

16. освен това призовава за далновидна политика на ЕС за инвестиции в транспорта, която да подобрява и общественото здраве, и да инвестира, при пълно зачитане на Парижкото споразумение на 21-вата Конференция на страните, средства на ЕС за транспорт във велосипедния транспорт⁽⁷⁾;

17. предлага, като общо правило, всеки съответен инфраструктурен проект, съфинансиран от ЕС, да отчита във възможно най-голяма степен велосипедния транспорт, включително за да се избегне евентуално отрицателно въздействие върху велосипедния транспорт от строителството на автомагистрала, железопътни линии и др. (т.е. принцип на „включване на велосипедния транспорт във всички инфраструктурни проекти“). Освен това в работните програми за 2018—2020 г. на програмата за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ на Европейската комисия (Мобилност за растеж) велосипедният транспорт следва да се въведе като самостоятелен приоритет за финансиране;

18. отправя искане към Европейската комисия да установи минимални критерии за качеството на инфраструктурата за велосипеден транспорт за съответните проекти, съфинансирани със средства от ЕС, по-специално критерии за проектирането на мрежата с акцент върху безопасността, функционалността и сигнализацията, така че да се гарантира ефективно използване на парите на европейските данъкоплатци; освен това призовава Комисията да работи с държавите членки и местните и регионалните власти за изготвянето на национални документи с насоки и база данни за най-добри практики и обмен на знания за осигуряването на инфраструктура за велосипеден транспорт. Призовава също така Европейската комисия да изготви критерии относно финансирането, управлението и икономическата жизнеспособност на основните мерки;

19. предлага мрежата от велосипедни маршрути на дълги разстояния EuroVelo⁽⁸⁾, да бъде включена в трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), като по този начин ще се подобрят трансграничните връзки, ще се развият възможностите за туризъм и ще се насърчи по-добрият достъп до централните градски части, и предлага средства от Механизма за свързване на Европа да се използват за градските възли, например за изграждане на градски и крайградски (бързи) велосипедни маршрути;

Безопасност на движението по пътищата

20. припомня, че страхът от произшествия при придвижването с велосипед сред автомобилния трафик допринася за широко разпространената представа, че колоезденето е опасна дейност. Този страх е отчасти неоснователен, тъй като повечето произшествия са индивидуални и в тях не са замесени други превозни средства, но има възпиращ ефект по отношение на придвижването с велосипед и може да представлява бариера пред разрастването му;

21. припомня, че определянето на ниска максимално допустима скорост в населените места и нейното спазване са един от най-важните фактори за намаляването на смъртните случаи при пътнотранспортни произшествия. Пътнотранспортните произшествия между велосипедисти и моторни превозни средства, движещи се с висока скорост, са основна причина за смъртните случаи и тежките наранявания на велосипедисти. Поради това КР призовава ЕС да предложи на националните, регионалните и местните власти препоръки за по-добро управление на скоростта и за изготвяне на мерки за успокояване на трафика чрез въвеждането, наред с останалото, на стандартно ограничение на скоростта от 30 км/ч (или 20 мили в час) по определени улици в градските райони, като се вземат предвид и велосипедите, за да се направи възможно съвместното съществуване на различните ползватели: пешеходци, велосипедисти, автомобили, тежкотоварни автомобили, превозни средства за оказване на помощ (линейки, пожарни коли и др.). В допълнение, следва постепенно да се въведат интелигентни системи за регулиране на скоростта чрез типово одобрение за всички нови моторизирани четириколесни превозни средства, автобуси и тежкотоварни превозни средства, които предстои да бъдат лицензирани за обществените пътища в ЕС; посочва, че съществува очевидно разминаване между обективната фактическа безопасност на колоезденето и изпитването от много хора субективно усещане за сигурност. С цел това разминаване да се сведе до минимум следва да се постави акцент и върху „меките“ мерки за информация и комуникация, като например ефективни кампании за информиране на обществеността. Само ако намалее страхът от колоезденето, а с това се подобри и субективното усещане за безопасност, неособено ентузиазирани велосипедисти ще се почувстват достатъчно сигурни, за да използват велосипеда като транспортно средство.

⁽⁶⁾ Споменатите в Декларацията политики включват: планове за устойчива градска мобилност в пакета от 2013 г. за градската мобилност, насоки за политиката в областта на пътната безопасност за периода 2011—2020 г., CIVITAS 2020, Обсерваторията за градска мобилност (ELTIS), URBACT и Европейската седмица на мобилността и съответните инструменти за финансиране (в т.ч. европейските структурни и инвестиционни фондове, COSME и „Хоризонт 2020“).

⁽⁷⁾ Това включва инфраструктурата, но и услугите за мобилност, като например съвместно използване на велосипеди, интелигентни транспортни системи, подвижен състав, съобразен с велосипедния транспорт, и т.н.

⁽⁸⁾ <http://www.eurovelo.org/>.

22. освен това припомня, че въпреки относително малкия брой на по-големите и по-тежки превозни средства в градските райони в сравнение с общия брой на моторните превозни средства, те заемат прекомерно голям дял в смъртните случаи на велосипедисти;
23. изразява съжаление поради твърде бавния спад на броя на смъртните случаи на велосипедисти и във връзка с това подкрепя приемането на цел за ограничаване на сериозните наранявания в целия ЕС и проучването на въпроса за евентуалното непълно документиране на тежките наранявания. Във връзка с това пътната карта на ЕС за велосипедния транспорт трябва да установи като работен принцип доближаването до целта за нула смъртни случаи и да има водеща роля в световен план в областта на сигурността и защитата на велосипедистите;
24. призовава за своевременно преразглеждане на Регламента относно общата безопасност, особено по отношение на подобряване на пряката видимост за водачите на тежкотоварни превозни средства, което би могло да се допълни с други задължителни системи за активна безопасност, като например сензори, регистриращи велосипедистите, и автоматични спиращи системи, с цел избягване на пътнотранспортни произшествия;
25. призовава за актуализиране на Регламента относно типовото одобрение на моторни превозни средства по отношение на защитата на пешеходците и на останалите уязвими участници в движението по пътищата⁽⁹⁾, така че да бъдат включени и процедури за тестване на защитата на велосипедистите при челен сблъсък с автомобил;
26. призовава да се обмисли възможността за включване на специфични мерки за подобряване на безопасността на велосипедистите в действащите директиви на ЕС, като Директивата относно изискванията за безопасност на тунелите и Директивата относно управлението на безопасността на пътните инфраструктури⁽¹⁰⁾ по градските и селските пътища;

Градска мобилност и интелигентни транспортни системи

27. отправя искане в предстоящите насоки на Комисията относно градската логистика⁽¹¹⁾ да се отчете огромният потенциал за осъществяване на доставка на услуги и стоки с тегло до 250 кг с помощта на електрически товарни велосипеди и поради това препоръчва велосипедните доставки да бъдат предпочитаният вариант, когато това е възможно;
28. отбелязва, че градското и транспортното планиране трябва да бъдат тясно координирани и интегрирани с местната мобилност във всички области;
29. настоява, че от първостепенно значение е възпитанието по отношение на безопасността по пътищата, законодателството и правилата за движение по пътищата, както и някои специфични за велосипедния транспорт правила, да започне още в училище, като това ще спомогне за намаляване на пътните произшествия с участието на велосипедисти. Европейската комисия следва да помогне за улесняването на разпространението на изпитани и доказали се учебни програми на местно равнище, обединяващи училища, полицейски служби и други заинтересовани страни, които да запознават младите велосипедисти с добри техники за придвижване с велосипед и с основните понятия за измерване на силата и скоростта на евентуални сблъсъци по пътищата, като едновременно с това се популяризират ползите от велосипедния транспорт като социален, здравословен и като цяло безопасен вид транспорт;
30. отново заявява позицията на КР, че регулирането на национално и общинско равнище на възможностите за придвижване в градовете и таксуването за ползване на пътища могат да бъдат ефективни инструменти за управление на конкурентното търсене на градско пътно пространство и за справяне с важни проблеми, като задръстванията, замърсяването или разрастването на градовете⁽¹²⁾, и подчертава в този контекст, че в предстоящите необвързващи насоки на Комисията относно достъпността на градската среда⁽¹³⁾ следва последователно да се отдава приоритет на велосипедния транспорт; препоръчва на МРВ приходите от схемите за ограничаване на достъпа и пътните такси да се реинвестират частично във велосипедния транспорт, за да се създадат привлекателни алтернативи на използването на автомобили;
31. отбелязва, че комбинирането на велосипедния и обществения транспорт е от взаимна полза и че мултиmodalността е от решаващо значение за постигането на функциониращи флуидни мрежи на градския транспорт; отправя още веднъж призива на КР за задължително публикуване на разписанията и друга информация за пътуванията и за пълната им достъпност за всички граждани на ЕС⁽¹⁴⁾, както и за развитието на информационните системи и приложенията за планиране на маршрута, които отчитат интерmodalността, и настоява по отношение на мултиmodalността велосипедният транспорт и

⁽⁹⁾ Регламент (ЕО) № 78/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 14 януари 2009 г. относно типовото одобрение на моторни превозни средства по отношение на защитата на пешеходците и на останалите уязвими участници в движението по пътищата, за изменение на Директива 2007/46/ЕО и за отмяна на директиви 2003/102/ЕО и 2005/66/ЕО (ОВ L 35, 4.2.2009 г., стр. 1).

⁽¹⁰⁾ Директива 2004/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно минималните изисквания за безопасност за тунелите на трансевропейската пътна мрежа (ОВ L 167, 30.4.2004 г., стр. 39), Директива 2008/96/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно управлението на безопасността на пътните инфраструктури (ОВ L 319, 29.11.2008 г., стр. 59).

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/index_en.htm.

⁽¹²⁾ Становище относно „Пакет за градска мобилност“, докладчик: сър Albert Bore (UK/ПЕС) (ОВ С 271, 19.8.2014 г., стр. 18).

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/news/2015-11-27-guidance-access-regulations_en.htm.

⁽¹⁴⁾ Становище относно „Информация за мултиmodalни пътувания, услуги по планиране и продажба на билети“, докладчик: Petr Osvald (CZ/ПЕС) (ОВ С 19, 21.1.2015 г., стр. 36).

системите за съвместно използване на велосипеди да бъдат включени напълно в техническите стандарти, законодателството на ЕС и финансираните от ЕС схеми за НИРД, по-специално по отношение на планирането на пътувания, издаването на билети, паркирането и др. Инфраструктурата на и около авто- и железопътните гари трябва да бъде подобрена, за да се подпомогне лесното прекачване от влакове, автобуси и велосипеди ⁽¹⁵⁾;

Електрическата мобилност и политиките за обществените поръчки

32. предлага политиките за електромобилност на всички равнища на управление винаги да вземат под внимание придвижването с електрически велосипеди;

33. препоръчва на Комисията да включи велосипедния транспорт в преразглеждането на критериите на ЕС за екологосъобразни обществени поръчки за транспорта. Критериите за обществени поръчки трябва да бъдат насочени не само към второстепенни подобрения на автомобилите и леките търговски превозни средства, закупувани от възложителите на обществени поръчки, но да целят и преминаване към екологосъобразни видове транспорт като велосипедния. Поради това, съгласно критериите на ЕС за екологосъобразни обществени поръчки, би трябвало да се въведе задължителна проверка дали е възможно вместо пътнически автомобили да бъдат закупени велосипеди (включително велосипеди с допълнителен електромотор), а вместо леки търговски превозни средства — товарни велосипеди (включително електрически товарни велосипеди и товарни велосипеди с помощен електромотор). Препоръчва също така в обществените поръчки да се включат критерии, насочени към иновациите, които улесняват технологичното развитие във всички аспекти и разпространението му сред държавите членки;

Смекчаване на последиците от изменението на климата и качество на въздуха

34. отчита необходимостта от съчетание на политики за смекчаване на последиците от изменението на климата, постигане на целите на ЕС за декарбонизация на транспортния сектор и подобряване на качеството на въздуха в градовете. Това включва технически решения, промени в политиките и стимули за избягване на ненужните пътувания. Амбициозните програми за доставка с велосипед следва да бъдат неделима част от всяка стратегия за смекчаване на изменението на климата и за подобряване на качеството на въздуха, независимо от управленското равнище. Амбициозните политики в областта на велосипедния транспорт могат да допринесат и за постигането на 11 от целите на ООН за устойчивото развитие ⁽¹⁶⁾;

Данни за велосипедния транспорт

35. подчертава, че наличието на надеждни и съпоставими данни е от съществено значение за вземането на информирани решения и за измерване на въздействието на политическите мерки и финансовите интервенции, и затова препоръчва на Комисията (Евростат) да разработи обща методология за събиране на данни и хармонизирани определения за данни на национално и градско равнище във връзка с използването на велосипеди;

Европейски център за велосипеден транспорт в Европейската комисия и обмен на най-добри практики

36. приветства назначаването на лице за контакт по въпросите на велосипедния транспорт в ГД „Мобилност и транспорт“, но посочва, че този пост трябва да бъде издигнат до координационно звено за велосипеден транспорт за цялата Комисия, което да разполага най-малко с един служител на пълен работен ден и да бъде подпомагано от лица за контакт по въпросите на велосипедния транспорт във всички генерални дирекции на Комисията, имащи отношение към велосипедния транспорт, за да се гарантират ефективни междуведомствени консултации и координация между службите на Комисията;

37. отправя искане към Комисията да подкрепи клирингова къща, обезпечена с подходящи ресурси, в отговор на нуждата на държавите членки и на МРВ от достъп до най-добри практики, проучване на конкретни примери, доклади, възможности за финансиране и т.н. в областта на велосипедния транспорт ⁽¹⁷⁾.

Брюксел, 12 октомври 2016 г.

Председател
на Европейския комитет на регионите

Markku MARKKULA

⁽¹⁵⁾ Проектът Bitibi, подкрепен от „Интелигентна енергия — Европа“.

⁽¹⁶⁾ World Cycling Alliance/ECF, „Cycling delivers on the Global Goals“ (Велосипедният транспорт постига световните цели), 2015 г. https://ecf.com/sites/ecf.com/files/The%20Global%20Goals_internet.pdf.

⁽¹⁷⁾ Обсерваторията за градска мобилност (ELTIS) е събрала много примери за добри практики (www.eltis.org).