

Stanovisko Evropského výboru regionů k tématu výzvy v oblasti veřejné dopravy ve městech a metropolitních regionech

(2021/C 37/09)

Zpravodaj: Adam STRUZIČ (PL/ELS), maršálek Mazovského vojvodství

POLITICKÁ DOPORUČENÍ

EVROPSKÝ VÝBOR REGIONŮ,

1. upozorňuje na to, že je nezbytné snížit externí náklady dopravy, aby se podpořila dekarbonizace mobility. Z dopravy pochází přibližně čtvrtina emisí skleníkových plynů v EU. Některé druhy dopravy mají zároveň negativní vliv na kvalitu života a zdraví občanů ve formě znečištění ovzduší, přetížení silničního provozu, hluku, nehod či neoptimálního využití prostoru;
2. zdůrazňuje, že je nutné přejít na takové druhy dopravy, jež jsou v souladu se zásadami udržitelného rozvoje, aby bylo možné zaručit vysokou kvalitu života ve městech a zlepšit jejich přístupnost, čistotu a konkurenceschopnost;
3. poukazuje na to, že zásadním faktorem ohrožujícím udržitelný rozvoj měst a regionů je rozptýlení městských funkcí vznikem příměstských oblastí a rozrůstáním měst. To má za následek nejen zhoršování prostředí a ubývání zemědělských, zelených a otevřených prostor, ale také nárůst externích nákladů osídlování a související dopravy, které nesou především orgány územní samosprávy;

Výzvy související s mobilitou ve městech, které je třeba zohlednit ve strategii pro udržitelnou a inteligentní mobilitu ⁽¹⁾

4. připomíná, že zvyšující se hustota automobilové dopravy ve městech a metropolitních oblastech vede k nárůstu externích nákladů ve formě znečištění ovzduší a ztráty času, což má následně také negativní dopad na rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem. Jednou z hlavních složek městské mobility by se tudíž měla stát veřejná doprava. Zároveň je třeba posílit různé druhy aktivní mobility, jako je jízda na kole a chůze, aby se zvýšila udržitelnost městské mobility;
5. upozorňuje na problémy metropolitních regionů v širším smyslu a poukazuje na to, že vzhledem k povaze těchto regionů jsou občané nuceni v rozsáhlé míře dojíždět do center měst. Jedním z největších problémů metropolitních regionů je tedy zajištění přístupu k nákladově efektivní veřejné dopravě šetrné k životnímu prostředí ⁽²⁾;
6. upozorňuje na to, že je nutné pojímat dopravní systém jako systém integrovaný. Rostoucí význam mobility jako služby (MaaS) a potřeba zavádět inovativní řešení v oblasti řízení a organizace dopravy by měly místní a regionální orgány přimět k tomu, aby ve svých plánech týkajících se územního rozvoje a dopravy kombinovaly veřejnou a individuální dopravu (zejména chůzi, jízdu na kole a využívání individuálních dopravních prostředků);
7. podotýká, že cíle týkající se dekarbonizace, které byly stanoveny v Zelené dohodě pro Evropu, a cíl EU dosáhnout do roku 2050 klimatické neutrality jsou ambiciózní, avšak nezbytné. Aby je města a metropolitní oblasti mohly splnit, je nutné přijmout politická rozhodnutí, jež budou vycházet z koncepční, organizační a vzdělávací činnosti, a zabezpečit odpovídající finanční prostředky na uskutečnění těchto cílů;
8. doporučuje shromažďovat údaje o tocích mobility v metropolitních regionech s cílem získat komplexní představu o dopravní situaci, aby bylo možné navrhnout konkrétněji uzpůsobená opatření, vypracovat fakticky podložené plány udržitelné městské mobility a cíleněji směřovat investice z fondů politiky soudržnosti a dalších fondů;

⁽¹⁾ V souladu s plánem probíhá veřejná konzultace na téma Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu (připomínky lze zasílat do 23. září 2020) (ref. číslo Ares(2020)3438177 – 1.7.2020): <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Sustainable-and-Smart-Mobility-Strategy>.

⁽²⁾ Stanovisko Cdr 1896/2019.

9. zdůrazňuje, že jednou z příčin problémů v oblasti městské mobility jsou omezení, která vyplývají z nedostatečného financování infrastruktury určené pro veřejnou městskou dopravu a nemotorizovanou mobilitu. Místní a regionální orgány a jejich dopravní podniky potřebují dodatečné zdroje financování, které by sloužily výhradně ke zvýšení podílu alternativních a udržitelných řešení nahrazujících individuální motorizovanou dopravu v dělbě přepravní práce;

10. zdůrazňuje, že politika v oblasti veřejné dopravy musí být součástí širší sociální politiky. Je třeba zabránit tomu, aby externí náklady veřejné dopravy, jako jsou hluk, znečištění, vyvlastnění, stavební práce atd., dopadaly v nepřiměřeně velké míře na sociálně nejzranitelnější osoby. Kromě toho je třeba zajistit spravedlivý přístup pro všechny, pokud jde o stanovování cen nebo konektivitu, aby se mohla všeobecně zlepšit kvalita života;

Zajištění skutečné možnosti výběru s důrazem na udržitelné druhy dopravy v rámci provádění Zelené dohody pro Evropu

11. upozorňuje na to, že v současné době je při plánování a financování zvýhodňována soukromá automobilová doprava. V tomto ohledu bude nutné změnit podmínky takovým způsobem, aby byly podporovány udržitelnější a účinnější druhy dopravy. Stávající zvyklosti jsou však dány dostupností a atraktivitou různých druhů dopravy a většina občanů je v tomto ohledu při výběru možností flexibilní. Tím, že se veřejná doprava stane atraktivnější z hlediska ceny, dostupnosti, četnosti a kontinuity dopravních spojení, vznikne skutečná alternativa k individuální automobilové mobilitě;

12. zdůrazňuje, že je důležité vytvářet partnerství veřejného a soukromého sektoru ve městech a regionech s cílem zapojit soukromé investice a vyvíjet inovativní řešení v oblasti veřejné dopravy. Požaduje v tomto ohledu zavedení podnikatelsky příznivého regulačního rámce, který bude podněcovat růst nových obchodních modelů a vytvoří konkurenceschopný trh;

13. zdůrazňuje, že je důležité zajistit účinnou a udržitelnou veřejnou dopravu mimo správní hranice měst, zejména pro dojíždějící, starší osoby a mladé lidi. V tomto ohledu má zásadní význam dobrá spolupráce mezi veřejnými orgány na metropolitní úrovni a jejich řádná správa;

14. poukazuje na to, že k tomu, aby lidé změnili své zvyklosti a začali ve větší míře využívat takové druhy dopravy, které méně škodí životnímu prostředí, je nezbytné zajistit informovanost uživatelů a v první řadě jim v tomto ohledu dát skutečnou možnost volby;

15. poukazuje na to, že v dalším kroku je nutné cíleně preferovat takové druhy dopravy, které jsou šetrné k životnímu prostředí. Je nezbytné vytvořit příznivé prostředí pro pěší a cyklisty a z prostorového hlediska klást přednostní důraz na tzv. soft mobilitu a veřejnou dopravu, co se týče přístupnosti a atraktivity dopravních tras a organizace provozu. Tato změna tudíž vyžaduje koordinaci politik v oblasti územního plánování, městského rozvoje a dopravy a víceúrovňovou spolupráci přesahující správní hranice, aby vznikl prostor pro alternativní druhy dopravy vedle dopravy automobilové;

16. vyzývá Evropskou komisi, aby v úzké spolupráci s členskými státy přesněji formulovala cíle týkající se investic za účelem rozvoje veřejné dopravy. Je zde negativní tendence spojovat investice do veřejné dopravy s rozšiřováním a zvyšováním kapacity silniční sítě. Namísto toho je třeba jasně upřednostnit veřejnou a hromadnou dopravu ve všech jejích podobách. Tam, kde není možné uplatnit kolejovou dopravu, je třeba se přednostně zaměřit na systémy rychlých autobusových spojení a vyhrazování zvláštních jízdních pruhů pro vozidla s větším počtem cestujících. Praktiky, které jsou v rozporu s cíli udržitelné dopravní politiky, je třeba omezit pomocí vhodných kontrolních opatření a právních předpisů;

17. upozorňuje na to, že skutečně šetrnými vůči životnímu prostředí jsou ty druhy dopravy, které nejen snižují emise, ale jsou také úsporné z hlediska prostoru, času a energie. Vedle chůze a jízdy na kole sem patří kolejová doprava nebo rychlá autobusová spojení a vyhrazené jízdní pruhy pro vozidla s větším počtem cestujících. Proto by v metropolitních oblastech a větších městech měly být základem veřejné dopravy příměstské vlaky, podzemní dráha, tramvaje a nízkoemisní autobusy, zejména rychlá autobusová spojení;

Mobilita a veřejná doprava jakožto stěžejní kompetence místních a regionálních orgánů

18. připomíná, že velká část přesunů je dána tím, že místo bydliště nepokrývá všechny potřeby. Proto je nutné usilovat v rámci politiky o to, aby byly dostupné veškeré produkty a služby, zejména v oblasti zdravotnictví, vzdělávání, sportu, kultury a sociální pomoci, a nikoli pouze o samotný rozvoj mobility. Upozorňuje rovněž na to, že územní změny mají dlouhodobý charakter. Vyslovuje se pro dobře fungující propojení měst a venkova s cílem zabránit vyklidňování venkovských oblastí, zdůrazňuje však, že současně je nutné provádět v dopravním systému jednorázové úpravy;

19. domnívá se, že základním cílem politiky v oblasti územního plánování a dopravy by mělo být zajistit co nejrozsáhlejší možnosti pro uspokojení potřeb a současně co nejvíce omezit nezbytnost přesunů. Na druhém místě by měla být racionalizace přesunů, zejména prostřednictvím odpovídající dělby přepravní práce, aby se minimalizovaly externí náklady dopravy, které vznikají regionálním orgánům. Zdůrazňuje také, že rozsáhlejší vykonávání práce z domova (k němuž došlo během pandemie COVID-19) by mohlo nabídnout příležitosti venkovským oblastem, poněvadž by to pracovníkům poskytlo větší flexibilitu při volbě místa bydliště;

20. poukazuje na to, že v souvislosti s rozsáhlejším vykonáváním práce z domova během pandemie COVID-19 se objevila nová tendence směrem k nižší potřebě každodenní mobility na dlouhé vzdálenosti, která by mohla být dlouhodobá, pokud bude doplněna prováděním takových koncepcí, jako je „město v okruhu 15 minut“ („15 minutes city“);

21. připomíná, že sítě veřejné dopravy by měly co nejdříve zohlednit novou obytnou výstavbu nebo nově vznikající strukturu osídlení a měly by zajistit jejich přístupnost od raných fází, protože jakmile si lidé pořídí automobil, mají tendenci jej používat. Obyvatelé nových projektů bydlení by měli mít přístup k veřejné dopravě od chvíle, kdy se do nového domova nastěhuje první osoba;

22. zdůrazňuje, že je nutné omezit rozšiřování příměstských oblastí, které se rozrůstají až do vzdálenosti několika desítek kilometrů od center měst. Tento problém je tím závažnější, čím většího města se týká. Z tohoto důvodu se zdá být důležité přejít zpět ke struktuře osídlení, jež bude založena na zhuštění a na síti center, v nichž budou hlavní funkce soustředěny do plánovitě vymezených center odpovídající velikosti, jež budou propojena účinnou veřejnou dopravou. Rovněž je důležité plánovat novou obytnou výstavbu společně s uzly veřejné dopravy;

23. vyzývá Evropskou komisi, aby zajistila prostředky nejen na nové investice do organizace městské dopravy, ale také na uzpůsobení zastaralých a neefektivních řešení. Tyto investice by měly být zaměřeny zejména na modernizaci kolejových systémů, bezpečnost železnice a digitalizaci, a tudíž vytvoření rychlejších, bezpečnějších a praktičtějších dopravních systémů. Navrhované investice by současně mohly zahrnovat aspekty, jako jsou městské silnice bez možnosti střetu vozidel, skutečné městské ulice umožňující efektivnější využívání prostoru, omezení nezbytnosti přesunů, zvýšení podílu účinných druhů dopravy v dělbě přepravní práce a snížení externích nákladů dopravy. Tato opatření jednak přispívají k tomu, aby lidé využívali veřejnou a alternativní dopravu namísto individuální automobilové dopravy, a jednak odstraňují mylnou představu, že přesouvat se z předměstí automobily je snadné a levné, přičemž související externí náklady ve skutečnosti nesou obyvatelé měst;

Náležitá dělba přepravní práce a internalizace externích nákladů jakožto předpoklad pro financování z prostředků EU v regionech

24. domnívá se, že je třeba zvážit možnosti posílení investic do udržitelné mobility, například prostřednictvím nástroje pro propojení Evropy, modernizačního fondu a facility na podporu oživení a odolnosti. Je rovněž důležité zvýšit mobilitu prostřednictvím investic do infrastruktury, která zlepší přístup k městským uzlům a uzlům v transevropské dopravní síti (TEN-T), a položit na tyto uzly přednostní důraz;

25. zásadní výzvu spatřuje v tom, že je třeba zvýšit podíl přesunů prostřednictvím takových druhů dopravy, které méně škodí životnímu prostředí, tj. vyžadují méně energie a místa. Udržitelné a inovativní formy mobility by tudíž mohly být nedílnou součástí reform předložených v rámci národních plánů na podporu oživení a odolnosti. To znamená, že je nutné náležitým způsobem využívat různé druhy dopravy, aby bylo možné dosáhnout co největších přínosů a co nejvíce omezit náklady pro společnost v souladu se zásadou „znečišťovatel platí“;

26. vyzývá k dokončení procesu internalizace externích nákladů, aby mohli uživatelé při volbě druhů dopravy zohledňovat rovněž obecné blaho. Týká se to zejména vyčíslení skutečných nákladů silniční dopravy, které jsou v současnosti výrazně podhodnoceny. Zajištění vyváženějšího poměru v tomto ohledu značně přispěje k tomu, aby byly ve větší míře využívány ty druhy dopravy, s nimiž jsou spojeny nejnižší externí náklady, například kolejová doprava a rychlá autobusová spojení, jež by měly být základem veřejné dopravy v metropolitních oblastech;

27. zdůrazňuje, že je důležité zajistit, aby byla veřejná doprava pro cestující z nákladového hlediska konkurenceschopná. Vzhledem k tomu, že největším zdrojem externích nákladů je automobilová doprava, je třeba zatraktivnit veřejnou dopravu prostřednictvím dostatečně vysokých veřejných dotací, které budou zčásti financovány z prostředků získaných díky internalizaci nákladů individuální motorizované dopravy;

28. zdůrazňuje, že železnice coby páteř regionální mobility přispívá velkou měrou k územní soudržnosti. Požaduje navýšení investic do městských železničních uzlů, jejich lepší začlenění do sítě TEN-T, zlepšení přeshraničních spojení a vytvoření infrastruktury pro poslední úsek cesty za účelem lepšího začlenění železnice do městských a příměstských řetězců mobility⁽³⁾;

29. upozorňuje na to, že je nutné podporovat i jiné udržitelné druhy veřejné dopravy, jako jsou například nízkoemisní autobusy, poněvadž umožňují snížit hustotu provozu ve městech a emise a dosáhnout cílů Zelené dohody pro Evropu v oblasti klimatu. Za tímto účelem je nezbytné poskytnout ekonomické pobídky, které budou motivovat k obměně vozového parku, zavádění čistých technologií a investicím do infrastruktury (například jízdní pruhy vyhrazené pro autobusy nebo pro vozidla s větším počtem cestujících v metropolitních oblastech, dopravní uzly umožňující snadný přestup do jiného dopravního prostředku, zastávky pro nástup a výstup, záchytná parkoviště P+R atd.);

30. žádá, aby byl na veřejnou městskou dopravu vyčleněn větší podíl finančních prostředků v rámci Nástroje pro propojení Evropy, Fondu soudržnosti a Evropského fondu pro regionální rozvoj, aby byly tyto prostředky rychleji využívány a aby se zvýšil dopad financování na regionální a místní úrovni. Tyto prostředky budou hrát rozhodující roli při zavádění operativních a technologických řešení v městských oblastech a při realizaci udržitelných a ekologických řešení;

31. vyzývá k tomu, aby byla městská mobilita podporována a lépe propojena s příměstskými a venkovskými částmi metropolitních regionů a aby byly vytvořeny dobře fungující integrované systémy veřejné dopravy, a to především prostřednictvím regionálních orgánů a jejich operačních programů v nadcházejícím finančním výhledu 2021–2027. Je nesmírně důležité využívat bohatých zkušeností, poznatků a možností regionálních orgánů, aby bylo možné zaručit koordinovaný, účinný a efektivní postup;

32. v tomto ohledu se vyslovuje pro to, aby bylo možné podporovat udržitelnou a k životnímu prostředí šetrnou veřejnou dopravu v rámci specifického cíle „zelenější, nízkouhlíková Evropa díky podpoře přechodu na čistou a spravedlivou energii, zelených a modrých investic, oběhového hospodářství, přizpůsobení se změnám klimatu a prevence a řízení rizik“ (CP 2), jenž byl stanoven v nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti (návrh Komise COM(2018) 372 final, pozměněný návrh COM(2020) 452 final). Přispěje to ke zlepšení kvality ovzduší a omezení hluku a výrazně to metropolitním regionům pomůže při uskutečňování cílů Zelené dohody pro Evropu a přechodu na klimatickou neutralitu;

Kvalita služeb v oblasti veřejné dopravy, předvídaní krizových situací a zajištění bezpečnosti v případě hrozeb, včetně pandemií

33. poukazuje na to, že je nezbytné zaručit vysoké standardy kvality veřejné dopravy, aby mohla konkurovat individuální motorizované dopravě. K příslušným faktorům mj. patří územní dostupnost, doba provozu a intervaly linek, dochvilnost a spolehlivost, konkurenceschopnost z hlediska trvání přesunu, existence přímých spojení nebo návaznost při přestupech a pohodlnost a bezpečnost dopravních prostředků;

⁽³⁾ Stanovisko CdR 2633/2020.

34. poukazuje na to, že kvůli kritické situaci způsobené pandemií COVID-19 může v metropolitních regionech namísto rozsáhlejšího využívání veřejné dopravy docházet k opačnému jevu. Občané opět více upřednostňují automobily a v mnoha případech dojíždějí individuálně jako jediný pasažér. Metropolitní regiony musí současně investovat významné finanční prostředky v rámci zavádění preventivních hygienických opatření ve vozidlech veřejné dopravy. Vyšší náklady však nevedly k tomu, aby veřejnou dopravu využívalo více cestujících, a metropolitní regiony přišly o velký podíl příjmů z cen jízdného. Současně se těmto regionům výrazně snížily rozpočty kvůli nedostatku finančních prostředků ve veřejném sektoru v důsledku pandemie COVID-19. Je tedy třeba jejich rozpočty vykompenzovat a poučit se a vytvořit odolné systémy veřejné dopravy, které budou moci být vhodnou volbou při případné budoucí krizi;

35. požaduje, aby byl využit Fond pro spravedlivou transformaci s cílem podpořit města a metropolitní oblasti při přechodu na dekarbonizovanou veřejnou dopravu;

36. navrhuje provádět společná celounijní zadávací řízení také na čisté minibusy využívané především k dopravě starších lidí, osob se zdravotním postižením a školáků, kteří potřebují konkrétněji uzpůsobená řešení. Tyto minibusy jsou na osobokilometry dražší než větší vozidla a mají delší období amortizace, pro zcela čistou síť veřejné dopravy jsou však stejně důležité;

37. upozorňuje na to, že v zájmu efektivity je nutné veřejnou dopravu integrovat, a to z hlediska prostorového, organizačního a cenového. Je to důležité zejména v metropolitních oblastech, regionech s hlavními městy a ve větších městských aglomeracích, v nichž se v rámci dojíždění kombinuje městská, příměstská a místní doprava s dopravou celostátní, ale také ve venkovských oblastech, kde může být problémem zejména četnost spojů veřejné dopravy. Tato integrace znamená společný systém stanovování cen a lepší interoperabilitu mezi různými podniky zajišťujícími veřejnou dopravu, které působí v téže metropolitní oblasti, včetně železničních společností. Týká se také tzv. soft mobility, snadné přístupnosti zastávek veřejné dopravy pro osoby bez motorového vozidla a v případě železničních stanic v řídce zastavěných příměstských oblastech také pro individuální motorizovanou dopravu;

38. zdůrazňuje, že musíme rovněž zlepšit vybavení železničních stanic a vytvořit uzly inteligentní mobility sestávající z logistických uzlů, ale rovněž z míst setkání, jež vytvářejí příjemné prostředí pro přestup do jiného typu dopravního prostředku, ale také pro interakci mezi lidmi;

39. upozorňuje Evropskou komisi na to, že ve spolupráci s provozovateli veřejné dopravy je třeba urychlit společné úsilí o zajištění dostupnosti informací o veřejné dopravě v celoevropském měřítku. Mělo by být snazší naplánovat si a uskutečnit cestu veřejnými dopravními prostředky, mj. s využitím internetových stránek jednotlivých regionálních dopravců;

40. doporučuje Evropské komisi, aby ve spolupráci s provozovateli veřejné dopravy stanovila a přijala celoevropský rámec, díky němuž bude možné efektivně využívat veřejnou dopravu v různých evropských městech. Je třeba vzít v potaz různé možnosti, které jsou z dlouhodobého hlediska udržitelné;

41. upozorňuje Evropskou komisi na to, že by bylo možné vytvořit ve spolupráci s provozovateli veřejné dopravy celoevropský rámec pro kombinaci vlakových jízdenek s jízdenkami na veřejnou dopravu ve výchozích a cílových městech (například za určitý poplatek). Pro uživatele by byla velmi užitečná jediná platforma nebo mobilní aplikace a platební systém. Tato řešení jsou již uplatňována v různých členských státech, a pokud by byla k dispozici v rámci celé EU, usnadnilo by to proces plánování cesty;

42. žádá, aby bylo nalezeno systémové řešení problému neopodstatněně vysokých poplatků, které dopravcům (a tudíž i cestujícím) účtují provozovatelé železničních sítí při překračování státních hranic v rámci EU. Tyto poplatky by neměly převyšovat skutečné technické náklady na přechod do jiné sítě, pokud nějaké vznikají. V opačném případě je třeba tyto poplatky zrušit. Jedná se o jeden ze základních předpokladů pro to, aby byla opětovně zajištěna konkurenceschopnost dálkové železniční dopravy. To pak zase přispěje k rozsáhlejšímu využívání veřejné dopravy v cílových městech;

43. zdůrazňuje, že je nutné vypracovat celoevropské standardy pro prevenci a odhalování konkrétních hrozeb, včetně pandemií, a také postupy, které zaručí bezpečné přesouvání lidí v případě, že tyto hrozby nastanou. Při přípravě strategie EU pro udržitelnou a inteligentní mobilitu, která má nahradit bílou knihu s názvem Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje, je třeba využít zkušeností a osvědčených účinných opatření, jež přijala řada regionů a měst EU ve snaze vypořádat se s důsledky pandemie COVID-19. ⁽⁴⁾

V Bruselu dne 10. prosince 2020.

předseda
Evropského výboru regionů
Apostolos TZITZIKOSTAS

⁽⁴⁾ V souladu s plánem probíhá veřejná konzultace na téma Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu (připomínky lze zasílat do 23. září 2020) (ref. číslo Ares(2020)3438177 – 1. 7. 2020): <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Sustainable-and-Smart-Mobility-Strategy>.