



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.9.2007
COM(2007) 551 definitief

GROENBOEK

Een nieuwe stedelijke mobiliteitscultuur

(door de Commissie ingediend)

{SEC(2007) 1209}

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Actie om het tij te doen keren	6
2.1.	Vlotter verkeer in de stad	6
2.2.	Groenere agglomeraties en steden	8
2.3.	Intelligenter stedelijk vervoer	12
2.4.	Toegankelijker stedelijk vervoer.....	14
2.5.	Veiligheid in het openbaar vervoer	17
3.	Een nieuwe mobiliteitscultuur tot stand brengen	19
3.1.	Meer kennis.....	19
3.2.	... en gegevensvergaring.....	20
4.	Financiële middelen	20
5.	Raadplegingen.....	24

WERKDOCUMENT VAN DE Commissie

Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility

GROENBOEK

Een nieuwe stedelijke mobiliteitscultuur

1. INLEIDING

Meer dan 60% van de Europeanen leeft in een stedelijke omgeving¹. Bijna 85% van het bruto binnenlands product van de EU komt uit stedelijke gebieden. Steden zijn daarmee de motor van de Europese economie. Zij trekken investeringen en werkgelegenheid aan en zijn essentieel voor de goede werking van de economie.

De grote meerderheid van de Europeanen leeft tegenwoordig in de stad, waar moet worden gestreefd naar de best mogelijke levenskwaliteit. Er moet dan nu ook gezamenlijk worden nagedacht over het probleem van de mobiliteit in de stad.

Alle Europese steden zijn verschillend maar ze worden allemaal geconfronteerd met vergelijkbare uitdagingen en zijn op zoek naar gemeenschappelijke oplossingen.

In heel Europa leidt de toename van het verkeer in de stadscentra dagelijks tot verkeersopstoppen met tal van negatieve gevolgen op het stuk van tijdverlies en milieuhinder. Verkeersopstoppen kosten de Europese economie elk jaar nagenoeg 100 miljard euro, of 1% van het BBP van de EU.

Luchtverontreiniging en geluidsoverlast nemen jaar na jaar toe. Het stadsverkeer is verantwoordelijk voor 40% van de CO₂-uitstoot en 70% van de uitstoot van andere verontreinigende stoffen door het wegverkeer.

Ook het aantal verkeersongevallen in steden neemt hand over hand toe: één dodelijk ongeval op drie, waarvan in de eerste plaats de meest kwetsbare groepen voetgangers en fietsers het slachtoffer zijn, vindt vandaag plaats in de stad.

Hoewel het om problemen van lokale aard gaat, zijn de effecten op continentaal niveau waarneembaar: opwarming van het klimaat, toename van gezondheidsproblemen, knelpunten in de logistieke keten, enz.

Lokale besturen kunnen deze problemen niet alleen aanpakken; er is samenwerking en coördinatie op Europees niveau nodig. Samen en op alle beleidsniveaus, van lokaal tot Europees, moeten we een denkproces op gang brengen over dit cruciale thema: mobiliteit in de stad. De Europese Unie moet het voortouw nemen om dit thema onder de aandacht te brengen.

Europa moet zijn denkvermogen, ideeënrijkdom en mobiliserende kracht inzetten om beleid uit te stippelen dat op lokaal niveau verder wordt ontwikkeld en uitgevoerd.

¹ Met meer dan 10 000 inwoners.

Bij de voorstelling van de tussentijdse evaluatie van het witboek Vervoer² in 2006 kondigde de Europese Commissie aan dat zij voornemens was een groenboek te publiceren over mobiliteit in de stad.

De jongste maanden heeft de Commissie een uitvoerige openbare raadpleging georganiseerd. De belangrijkste actoren op het gebied van stedelijke mobiliteit hebben deelgenomen aan twee conferenties en vier technische workshops. Ook via het internet is een raadpleging opgezet. De Commissie heeft vele reacties ontvangen³ en ook het Economische en Sociaal Comité heeft een advies over dit thema uitgebracht⁴.

De raadplegingsprocedure heeft geleid tot de denksporen die in dit groenboek worden ontwikkeld. In het bijzonder is gebleken dat de betrokkenen vragende partij zijn voor een reëel Europees beleid op het gebied van stedelijke mobiliteit. Met dit groenboek wenst de Commissie een brede maatschappelijke discussie op gang te brengen over hoe het Europees beleid inzake stedelijk mobiliteit er zou moeten uitzien.

Een andere kijk op stedelijke mobiliteit betekent het gebruik van alle vervoerswijzen optimaliseren en "comodaliteit" organiseren tussen enerzijds de verschillende vormen van collectief vervoer⁵ (trein, metro, tram, bus, taxi) en anderzijds individueel vervoer (auto, motorfiets, fiets, lopen). Op die manier worden tevens de doelstellingen inzake economische welvaart, het recht op mobiliteit door een beheersing van de vervoersvraag, levenskwaliteit en bescherming van het milieu gerealiseerd. Bij alle vervoerswijzen tenslotte moeten de belangen van het goederen- en het passagiersvervoer met elkaar worden verzoend.

Een Europese strategie inzake stedelijke mobiliteit die beantwoordt aan de verwachtingen van de burger

Algemeen wordt erkend dat stedelijke mobiliteit belangrijk is voor groei en werkgelegenheid en een grote invloed heeft op duurzame ontwikkeling in de EU. Daarom heeft de Commissie besloten een groenboek te publiceren over mobiliteit in de stad om te onderzoeken of en hoe de Unie lokale beleidsmaatregelen kan ondersteunen. Stedelijke mobiliteit is de jongste jaren reeds aan bod gekomen in het kader van verschillende Europese beleidsdomeinen. Er is een aantal wetgevingsinitiatieven ontwikkeld, weliswaar soms vrij versnipperd.

Op basis van de informatie die Commissie heeft verzameld tijdens de raadpleging ter voorbereiding van dit groenboek heeft zij een aantal beleidsopties geformuleerd, samen met 25 open vragen over deze opties. Met dit groenboek start de Commissie een nieuwe raadpleging die loopt tot 15 maart 2008. In het vroege najaar van 2008 zal zij op basis daarvan een actieplan voorstellen met concrete maatregelen en initiatieven om tot een betere en duurzame mobiliteit in de stad te komen. Bij iedere voorgestelde actie zal in het actieplan een tijdschema voor de uitvoering aangegeven worden en worden vermeld welke verantwoordelijkheden de verschillende actoren dragen.

² COM(2006) 314.

³ Zie ook het werkdocument van de Commissie: Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility.

⁴ CESE 615/ 2007.

⁵ Collectief vervoer is een ruimer begrip dan openbaar vervoer en behelst onder meer ook taxi's of vervoer op aanvraag.

De rol van de Commissie bestaat erin deze discussie met alle betrokkenen op te zetten om vervolgens, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, een algemene strategie voor te stellen. De doelgroepen van de nieuwe raadplegingsprocedure zijn onder meer maatschappelijke groepen zoals inwoners van steden en gemeenten, gebruikers van (al dan niet openbaar) stedelijk vervoer, werkgevers en werknemers van de openbaarvervoerondernemingen, economische actoren zoals het lokale bedrijfsleven, waaronder het midden- en kleinbedrijf, de openbaarvervoersector, de automobielnijverheid, nationale, regionale en lokale overheden, vertegenwoordigers van belanghebbenden en verenigingen die rond dit thema werken.

Deze strategie wordt ontwikkeld op basis van de resultaten van de beide raadplegingen, de ervaring die de Commissie sinds 1995 heeft opgedaan op het gebied van stedelijk vervoer en het groenboek en de mededeling betreffende het 'citizen's network'⁶. Ook de talrijke lessen die zijn getrokken uit onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten worden meegenomen.

Eén idee komt echter steeds nadrukkelijk naar voren: om resultaten te boeken moet het beleid inzake stedelijke mobiliteit zoveel mogelijk worden geïntegreerd en moeten passende antwoorden worden gevonden op verschillende problemen: technologische innovatie, ontwikkeling van schone, veilige en intelligente vervoerssystemen, economische stimulansen of aanpassing van de wetgeving.

Bij de ontwikkeling van die algemene strategie wordt rekening gehouden met alle relevante initiatieven die in het kader van het communautaire beleid reeds zijn genomen en wordt getracht een praktische bijdrage te leveren tot de tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie.

De Europese Unie moet het voortouw nemen om een veranderingsproces op gang te brengen zonder evenwel van bovenaf oplossingen op te leggen die niet zijn afgestemd op de uiteenlopende lokale situaties.

De Europese Unie kan op verschillende manieren een toegevoegde waarde bieden: de uitwisseling van goede praktijken op alle niveaus (lokaal, regionaal of nationaal) stimuleren; de ontwikkeling van gemeenschappelijk normen en waar nodig de harmonisering van normen ondersteunen; financiële steun geven aan de meest behoeftigen; onderzoek stimuleren naar toepassingen die de mobiliteit, de veiligheid en het milieu ten goede komen; wetgeving vereenvoudigen en in sommige gevallen bestaande wetgeving intrekken of nieuwe regelgeving ontwikkelen.

Een op Europees niveau uitgestippelde strategie kan alleen maar succes kennen als daarna actie wordt ondernomen op lokaal niveau; concrete maatregelen zullen door lokale overheden worden overgenomen en uitgevoerd.

Naar een nieuwe stedelijke mobiliteitscultuur

De uitdaging op het gebied van duurzame ontwikkeling in stedelijke gebieden is gigantisch: de economische ontwikkeling en de bereikbaarheid van steden moet worden verzoend met een betere levenskwaliteit en bescherming van het milieu.

⁶ COM(95) 601 en COM(1998) 431.

Om een antwoord te bieden op deze vraagstukken met vele uiteenlopende implicaties moeten gezamenlijke inspanningen worden geleverd om te zoeken naar innoverende en ambitieuze oplossingen voor het stedelijke vervoer waardoor het verkeer vlotter en veiliger verloopt zodat onze steden beter bereikbaar worden en de milieukwaliteit verbetert.

Samen moeten we erin slagen te komen tot een betere stedelijke en voorstedelijke mobiliteit, duurzame mobiliteit en mobiliteit voor alle Europeanen, waarbij ook de economische actoren hun plaats krijgen in onze steden.

2. ACTIE OM HET TIJ TE DOEN KEREN

Stedelijke mobiliteit moet de voorwaarden scheppen voor de economische ontwikkeling van de stad, de levenskwaliteit van haar inwoners en de bescherming van het milieu. Hiertoe dienen de Europese steden een geïntegreerd antwoord te vinden op vijf uitdagingen.

2.1. Vlotter verkeer in de stad

Probleemstelling:

Congestie in agglomeraties en steden is een van de belangrijkste problemen die tijdens de raadpleging naar voren zijn gekomen. Congestie is schadelijk voor de economie, het sociale leven, de gezondheid en het milieu en tast de natuurlijke en de bebouwde omgeving aan. Omdat verkeersopstoppen zich vaak voordoen op ringwegen wordt ook de capaciteit van het trans-Europees vervoersnet (TEN-V) negatief beïnvloed. Een vlot vervoersysteem zou ervoor zorgen dat mensen en goederen geen vertraging oplopen en dat deze negatieve effecten worden beperkt. Op lokaal niveau bestaat de belangrijkste uitdaging erin de negatieve effecten van congestie te verminderen zonder de economie in stedelijke gebieden in het gedrang te brengen. De inspanningen van steden die een pioniersrol vervullen in de strijd tegen congestie moeten worden erkend.

Beleidsopties:

Uit ervaringen van betrokkenen blijkt dat er geen eenduidige oplossing bestaat om congestie terug te dringen. Alternatieven voor de auto, zoals lopen, fietsen, collectief vervoer of het gebruik van motorfietsen en scooters moeten aantrekkelijk en veilig worden gemaakt. Efficiënte aansluitingen tussen de verschillende vervoerwijzen moeten ervoor zorgen dat mensen een optimaal traject kunnen uitstippelen. De overheid moet comodaliteit stimuleren en de ruimte die vrijkomt door congestiebestrijdende maatregelen herverdelen. Intelligente en adaptieve verkeersbeheersystemen hebben hun nut bewezen bij het verminderen van verkeersopstoppen.

Stimuleren van lopen en fietsen...

Om mensen ertoe aan te zetten te voet te gaan of te fietsen, moeten lokale overheden ervoor zorgen dat deze vervoerswijzen worden meegenomen bij de ontwikkeling en monitoring van het stedelijk mobiliteitsbeleid. Er moet meer aandacht worden besteed aan de aanleg van degelijke infrastructuur. Er bestaan innoverende methodes om gezinnen, kinderen en jongeren volwaardig te betrekken bij het uitstippelen van het beleid. In steden, bedrijven en scholen kunnen initiatieven worden genomen om fietsen en lopen aan te moedigen, bijvoorbeeld door de organisatie van verkeersspelen, verkeersveiligheidsevaluaties en leerpakketten. Er is onder

meer voorgesteld in grotere agglomeraties en steden een ambtenaar aan te stellen speciaal voor het voetgangers- en fietsverkeer.

...Optimaliseren van het autogebruik

Dankzij nieuwe oplossingen zoals autodelen kunnen minder autoafhankelijke levenswijzen worden gepromoot. Duurzamer autogebruik moet worden aangemoedigd, bijvoorbeeld via carpooling waardoor het aantal auto's op de weg afneemt en elke auto meer mensen vervoert. Andere opties zijn "virtuele mobiliteit": telewerken, teleshoppen, enz.

Tijdens de raadpleging is gesteld dat er ook behoefte is aan een doelmatig parkeerbeleid om het gebruik van de auto in stadscentra te ontmoedigen. Meer parkeerplaatsen aanbieden kan op lange termijn het autogebruik aanmoedigen, met name wanneer gratis kan worden geparkeerd. Parkeergelden kunnen worden gehanteerd als economische hefboom. Zo kan worden gedacht aan gedifferentieerde tarieven om te wijzen op de beperkte beschikbaarheid van openbare ruimte en te zorgen voor stimulansen (bv. gratis parkeerplaatsen aan de rand en hoge tarieven in het centrum van de stad).

Aantrekkelijke P&R-faciliteiten kunnen mensen ertoe aanzetten privé- en collectief vervoer te combineren. Onder meer in München kon, dankzij naadloze aansluitingen op efficiënt en hoogwaardig openbaar vervoer in het kader van een geïntegreerd vervoerssysteem, de auto uit het stadscentrum worden geweerd.

In sommige gevallen kan nieuwe infrastructuur noodzakelijk zijn, maar eerst moet worden onderzocht hoe de bestaande infrastructuur beter kan worden benut. Stedelijke tolsystemen zoals in Londen en Stockholm hebben bijgedragen tot een vlottere verkeersstroom. Intelligente vervoerssystemen (ITS) bieden mogelijkheden op het gebied van optimale routeplanning, beter verkeersbeheer en gemakkelijker beheer van de vervoersvraag. Een flexibel en veelzijdig gebruik van infrastructuur zoals in Barcelona (flexibele busbanen, flexibele laad- en loszones/parkeerzones) verlicht de druk op de beschikbare wegoppervlakte.

Via mobiliteitsmanagement, een aanvulling op de traditionele infrastructuurmaatregelen, wordt getracht het verplaatsingsgedrag vóór het vertrek te beïnvloeden en de aandacht te vestigen op duurzamere vervoerswijzen. Bij de toekenning van een vergunning aan een projectontwikkelaar kan als voorwaarde worden opgelegd dat voor het project een mobiliteitsplan wordt opgesteld. Voorts werd voorgesteld een "mobiliteitseffectbeoordeling" in te voeren voor grootschalige infrastructuurprojecten.

en goederenvervoer...

Ook goederendistributie heeft een stedelijke dimensie⁷. De betrokkenen zijn van mening dat een stedelijk mobiliteitsbeleid aandacht dient te besteden aan zowel personen- als goederenvervoer. Distributie in stedelijke gebieden vergt een efficiënte aansluiting tussen langeafstandsvervoer en lokale distributie naar de eindbestemming. Voor lokale distributie kan gebruik worden gemaakt van kleinere, efficiënte en schone voertuigen. Om de negatieve effecten van goederenvervoer over lange afstand door de stad te verminderen, zijn planning en technische maatregelen nodig.

⁷ Deze dimensie wordt eveneens uitgediept in het "Actieplan Logistiek" waaraan op dit moment wordt gewerkt.

De "diensteneconomie" zwengelt de vraag naar wegooppervlakte aan. Uit gegevens blijkt dat 40% van de bedrijfsvoertuigen verband houdt met een of andere vorm van dienstverlening (verhuishagens, onderhoudsdiensten, kleine leveringen, enz.). Koeriersdiensten maken vaak gebruik van motor- of bromfietsen. Gecombineerde distributie in steden en zones met toegangscontrole is mogelijk maar vergt een efficiënte planning van de routes om lege ritten en overbodige trajecten en stilstanden te voorkomen. Bij de ontwikkeling van dit soort oplossingen moeten alle actoren worden betrokken.

Goederendistributie in de stad kan beter worden geïntegreerd in het lokale beleid en het institutionele kader. Het openbaar personenvervoer wordt meestal gecoördineerd door een bevoegde overheidsinstantie, terwijl het goederenvervoer wordt overgelaten aan de privésector. Lokale overheden moeten alle aspecten van stedelijke logistiek met betrekking tot zowel reizigers- als goederenvervoer als één logistiek systeem beschouwen.

1. Moet een label worden ingevoerd voor steden die bijzondere inspanningen leveren om congestie tegen te gaan en de leefomstandigheden te verbeteren?
2. Welke maatregelen kunnen worden genomen om lopen en fietsen te stimuleren als volwaardige alternatieven voor de auto?
3. Hoe kan in onze steden een modal shift naar duurzame vervoerswijzen op gang worden gebracht

Welke rol kan de EU hierin vervullen?

2.2. Groenere agglomeraties en steden

Probleemstelling:

Het belangrijkste milieuprobleem in stedelijke gebieden is de dominantie van olie als vervoersbrandstof, waardoor CO₂, luchtverontreiniging en lawaai ontstaat.

De vervoersector is een van de moeilijkste sectoren als het erom gaat de CO₂-uitstoot onder controle te krijgen. Ondanks de vooruitgang op het gebied van voertuigtechnologie zijn steden, door de toename van het verkeer en de manier waarop in de stad wordt gereden (vaak stoppen en vertrekken), een belangrijke en toenemende bron van CO₂-uitstoot, die bijdraagt tot de klimaatverandering. De klimaatverandering leidt tot grote verschuivingen in het mondiale ecosysteem. Er zijn dringend maatregelen nodig om de effecten onder controle te houden. De Europese Raad⁸ heeft nu de doelstelling vastgesteld dat de uitstoot van broeikasgassen tegen 2020 met 20% moet worden teruggedrongen. Alle bronnen zullen een bijdrage moeten leveren.

⁸ Conclusies van de Europese Raad van 8 en 9 maart 2007; ten opzichte van de uitstoot in 1990.

De CO₂-uitstoot door nieuwe auto's die in de EU worden verkocht, is tussen 1995 en 2004 met 12,4% gedaald dankzij een convenant tussen de Europese Commissie en de autoconstructeurs. Om de EU in staat te stellen in 2012 haar 120g-doelstelling te halen heeft de Commissie in een mededeling van februari 2007⁹ een nieuwe grootschalige strategie ontwikkeld. Wetgevingsmaatregelen moeten dankzij vooruitgang op het gebied van motortechnologie zorgen voor een daling van de uitstoot tot 130 g CO₂/km; een extra daling met 10 g CO₂/km moet worden gerealiseerd door andere technische verbeteringen en door meer gebruik te maken van biobrandstoffen. Door de geleidelijke aanscherping van de EURO-emissienormen is de uitstoot van verontreinigende stoffen door voertuigen met succes teruggedrongen. Sedert de invoering van de eerste EURO-norm heeft de EU de emissiegrenswaarden voor nieuwe voertuigen de jongste 15 jaar steeds verder verlaagd en ervoor gezorgd dat de totale uitstoot van stikstofdioxide en stofdeeltjes door het wegvervoer, ondanks de toename van het verkeer, met 30 tot 40% is gedaald.

Ondanks deze vooruitgang blijven de milieuprestaties echter ontoereikend en ondervinden lokale overheden ernstige moeilijkheden om te voldoen aan de normen inzake luchtkwaliteit, zoals de grenswaarden inzake stofdeeltjes en stikstofdioxide in de lucht. Deze stoffen schaden de menselijke gezondheid.

Voorts heeft de Europese richtlijn inzake geluidsbelastingkaarten geluidsbeperkende maatregelen aangemoedigd. Op basis van de informatie die op grond van de lawaairichtlijn¹⁰ wordt verzameld, kunnen lokale overheden nu lawaai-beheersingsplannen opstellen en concrete maatregelen treffen. Door de uitwisseling van informatie op EU-niveau kunnen de lawaai-beheersingsplannen nog worden verbeterd. Volgens de betrokken partijen kan de geluidsoverlast aan de bron worden verminderd door de invoering van strengere normen voor geluidsemissies door spoor- en wegvoertuigen en door banden. Ook ondergrondse vervoerssystemen dragen bij tot een beperking van de geluidshinder in steden.

Uitbreiding, herwaardering en kwaliteitsverbetering van schoon openbaar vervoer zoals trolleybussen, trams, metro en voorstedelijk spoorvervoer moeten samen met andere duurzame stedelijkvervoerprojecten door de EU verder worden bevorderd en ondersteund.

Beleidsopties:

Nieuwe technologieën ...

Als reactie op de Europese emissiedrempels werkt de industrie aan schonere conventionele verbrandingsmotoren. Katalysatoren en deeltjesfilters zullen in de toekomst tot een aanzienlijke daling van de uitstoot van verontreinigende stoffen leiden. In met EU-medefinanciering uitgevoerde onderzoeksactiviteiten en technologische ontwikkelingen, wordt sterk de nadruk gelegd op schone en zuinige voertuigtechnologieën en alternatieve brandstoffen zoals biobrandstof, waterstof en brandstofcellen¹¹.

⁹ COM(2007) 19.

¹⁰ Richtlijn 2002/49/EG.

¹¹ Zie bijvoorbeeld: COM(2007) 541 – Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Naar een veiligere, schonere en meer doelmatige mobiliteit in Europa: Eerste verslag over "De intelligente auto" van 17.9.2007.

De milieuprestaties van het bestaande wagenpark kunnen nog worden verbeterd door geharmoniseerde minimumprestatienormen voor voertuigen vast te stellen. Een geleidelijke aanscherping van deze normen kan een continu proces op gang brengen waarbij oude of zwaar verontreinigende voertuigen worden aangepast of afgeschreven. Een dergelijke algemene aanpak kan helpen om het gebruik van schone en energie-efficiënte voertuigen in het stedelijk vervoer aan te moedigen en voorkomen dat op termijn een gefragmenteerd lappendeken ontstaat van verschillende lage-emissiegebieden.

Om de grootschalige marktintroductie van nieuwe technologieën verder te stimuleren kunnen economische instrumenten worden gebruikt, zoals stimulansen voor de aankoop en het gebruik van schone en zuinige voertuigen door overheidsdiensten, maar ook niet-economische instrumenten, zoals gebruiksbepkeringen voor sterk verontreinigende voertuigen en een bevoorrechte toegang tot gevoelige zones voor schone voertuigen, op voorwaarde dat de regels van de interne markt niet worden verstoord.

Tot buiten de Europese grenzen zijn er perspectieven voor de uitwisseling van beste praktijken op het gebied van schoon stedelijk vervoer op basis van de kennis en ervaring die is opgedaan via EU-initiatieven zoals het CIVITAS-project¹² waarbij sommige projecten derde landen de mogelijkheid bieden om gebruik te maken van de ervaring van EU-steden met een geïntegreerde aanpak van stedelijke mobiliteit. In het licht van de beschikbaarheid en de prijs van energie is het voor Europa van strategisch belang bij te dragen tot de ontwikkeling van energiezuinige technologieën elders in de wereld. Een dergelijke internationale dialoog kan exportkansen creëren voor de Europese industrie.

... ondersteund door een groen aankoopbeleid

Zoals reeds door de Commissie is voorgesteld¹³ en eveneens tijdens de raadpleging is gesuggereerd, kan de marktintroductie van schone en zuinige voertuigen worden ondersteund door een groen aankoopbeleid van de overheid.

Een mogelijke benadering is de internalisering van externe kosten door bij de aanbesteding niet alleen rekening te houden met de prijs van het voertuig maar ook met de kosten voor het energieverbruik en de uitstoot van CO₂ en verontreinigende stoffen tijdens de volledige levensduur van het voertuig. De kosten tijdens de volledige levensduur meenemen in het gunningsproces bevordert het bewustzijn over de gebruikskosten. Hierdoor krijgen de schoonste en zuinigste voertuigen een concurrentievoordeel en worden bovendien de totale kosten gedrukt. De overheid kan een voorbeeldfunctie vervullen op weg naar een "duurzame economie", hetgeen inspirerend kan werken voor andere marktdeelnemers. Bij een groen aankoopbeleid kan bovendien voorrang worden gegeven aan nieuwe EURO-normen. Een snellere invoering van schonere voertuigen komt de luchtkwaliteit in de stad ten goede. De Commissie is voornemens vóór eind 2007 een herzien voorstel in deze zin in te dienen.

¹² CIVITAS website: www.civitas-initiative.eu.

¹³ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bevordering van schone voertuigen voor wegvervoer. COM(2005) 634.

... en een gezamenlijk groen aankoopbeleid

Een aantal overheden hebben de milieuprestaties van openbaarvervoer- en taxiwagenpark verbeterd door de aanschaf van schonere voertuigen en het geven van economische stimulansen voor privéondernemingen. Sommige agglomeraties en steden hebben overheidssteun verleend voor nieuwe infrastructuur voor de distributie van alternatieve brandstoffen. Een gezamenlijk aankoopbeleid van schone en zuinige voertuigen door overheden kan de ontwikkeling van de markt voor nieuwe technologieën versnellen en de economische levensvatbaarheid ervan verzekeren. De Commissie biedt al ondersteuning voor de ontwikkeling van gezamenlijke groene aankoopregelingen door overheden in heel de EU door middel van proefprojecten¹⁴. Uitgaande van de resultaten van deze projecten kan de Commissie een ruimere toepassing van dergelijke maatregelen overwegen.

... en een nieuwe manier van rijden

Milieuvriendelijk rijden, waarbij het energieverbruik wordt teruggedrongen door een verandering van rijstijl, moet worden aangemoedigd, vooral door rij scholen en via de opleiding van beroepschauffeurs. Het rijgedrag kan worden verbeterd door middel van elektronische rijhulpsystemen. Betere infrastructuur- en verkeersbeheersystemen en "intelligenter" auto's kunnen ook een belangrijke bijdrage leveren.

Moeten verkeersbeperkingen worden ingesteld?

Sommige steden hebben lokale verkeersbeperkende maatregelen en tolheffingen ingevoerd. Deze acties verdienen alle lof en hebben reeds tastbare resultaten opgeleverd. Sommige respondenten vrezen echter dat in Europa een gefragmenteerd lappendeken zal ontstaan van stedelijke gebieden met "nieuwe grenzen". In sommige steden wordt de toegang tot het stadscentrum beperkt op grond van de EURO-normen, terwijl elders andere criteria worden gehanteerd.

Verschillende partijen dringen aan op richtlijnen en de ontwikkeling van geharmoniseerde regels voor groene zones in de stad (voetgangersgebieden, verkeersluwe zones, snelheidsbeperkingen, tolheffing, enz.) op EU-niveau zodat deze maatregelen op grote schaal kunnen worden toegepast zonder buitensporige belemmeringen op te werpen voor de mobiliteit van personen en goederen. Harmonisering en interoperabiliteit van vergelijkbare technologieën zullen bovendien de kosten drukken. Zoals door een aantal partijen wordt voorgesteld, kan de EU verder onderzoeken of een Europees voertuigenregister kan worden ingesteld en of de handhaving op stadsgrensoverschrijdende schaal kan plaatsvinden.

¹⁴ STEER-programma: http://europa.eu.int/comm/energy/intellinget/index_en.html.

4. Hoe kan het gebruik van schone en energie-efficiënte technologieën in het stedelijk vervoer verder worden verhoogd?
5. Op welke manier kan een gezamenlijk groen aankoopbeleid worden aangemoedigd?
6. Moeten er criteria of richtsnoeren worden vastgesteld voor de afbakening van groene zones en de daaraan gekoppelde beperkingen? Hoe kunnen deze zones het best worden gecombineerd met vrij verkeer? Kunnen lokale regels inzake groene zones grensoverschrijdend worden gehandhaafd?
7. Hoe kan milieubewust rijden verder worden gepromoot?

Welke rol kan de EU hierin vervullen?

2.3. Intelligentier stedelijk vervoer

Probleemstelling:

De Europese steden worden geconfronteerd met een aanhoudende groei van het goederen- en personenvervoer. De uitbreiding van de nodige infrastructuur om aan die stijging het hoofd te bieden stoot echter op belangrijke obstakels, zoals het gebrek aan ruimte en milieueisen. Verschillende partijen hebben erop gewezen dat de mogelijkheden van intelligente vervoerssystemen (ITS) momenteel nog onvoldoende worden benut om tot een efficiënt beheer van de stedelijke mobiliteit te komen en dat bij de ontwikkeling van die systemen onvoldoende aandacht wordt besteed aan interoperabiliteit.

Beleidsopties:

De automatische verwerking van verkeers- en trajectgegevens kan informatie en ondersteuning bieden aan reizigers, bestuurders, wagenparkbeheerders en netwerkmanagers en biedt mogelijkheden tot dynamische verkeersgeleiding. Er zijn reeds een aantal toepassingen beschikbaar voor weg- en spoorverkeer of vervoer op waterwegen. De komende jaren zullen deze toepassingen verder worden verbeterd dankzij het Galileo-satellietsysteem dat een exactere plaatsbepaling mogelijk maakt.

Intelligente heffingssystemen ...

Men is er steeds meer van overtuigd dat intelligente heffingen een doeltreffende methode zijn om de verkeersvraag te beheren. In het collectief vervoer zorgen ITS voor een beter beheer van de exploitatie en nieuwe diensten (voertuigenbeheer, reizigersinformatie- en ticketsystemen, enz.). Om de uitwisseling van gegevens tussen deze toepassingen mogelijk te maken, moeten gegevensuitwisselingsprotocollen worden opgesteld. De verschillende betrokken partijen hebben benadrukt dat de normen interoperabel moeten zijn en ruimte moeten laten voor innovatie; dat intelligente betaalsystemen gebruik moeten maken van smartcards die voor verschillende vervoerswijzen en toepassingen kunnen worden gebruikt (vervoer, maar ook andere diensten zoals parkeren en als getrouwheidskaart) en in verschillende gebieden en op lange termijn ook in andere landen bruikbaar zijn. Deze

systemen bieden de mogelijkheid gedifferentieerde tarieven in te voeren naar gelang van het tijdstip of de doelgroep (bv. piek- of daluren).

... betere informatie voor betere mobiliteit

Eén van de kritische succesfactoren voor mobiliteit in stedelijke netwerken is de beschikbaarheid van informatie zodat reizigers zich degelijk kunnen informeren over vervoerswijzen en reistijden. Bij de planning van hun traject moeten mensen toegang hebben tot gebruiksvriendelijke, adequate en interoperabele multimodale informatie.

Er wordt op gewezen dat ITS de mogelijkheid bieden bestaande infrastructuur dynamisch te beheren. Door een efficiënter gebruik van de wegoppervlakte kan de capaciteit met minstens 20 tot 30% worden verhoogd. Dit is des te belangrijker omdat er in stedelijke gebieden meestal weinig ruimte is om extra rijbanen aan te leggen. Een actief beheer van de stedelijke vervoersinfrastructuur kan tevens positieve effecten hebben voor de veiligheid en het milieu. ITS kan in het bijzonder worden ingeschakeld om de diverse, stedelijke en interstedelijke, netwerken naadloos op elkaar te doen aansluiten.

Voorts kan de efficiëntie van goederendistributie in de stad worden verhoogd dankzij ITS, met name door een betere planning van de trajecten, een betere benutting van het laadvermogen en een efficiënter gebruik van de voertuigen. Dit vergt geïntegreerde systemen waarbij intelligente routeplanning, rijassistentiesystemen, intelligente voertuigen en interactie met de infrastructuur worden gecombineerd.

Lokale overheden en privé-actoren moeten van bij het begin nauw worden betrokken bij de invoering en exploitatie van deze toepassingen en diensten. Belanghebbenden zijn onder meer technologieleveranciers, vervoers- en infrastructuurbedrijven, de industrie, leveranciers van diensten met toegevoegde waarde, producenten van digitale kaarten, handhavingsinstanties en infrastructuurgebruikers.

De betrokken partijen stellen voor dat de Commissie ondersteuning zou bieden voor de ruimere verspreiding van goede praktijken op het gebied van ITS. Er is met name behoefte aan een kader voor de invoering van ITS in de Europese agglomeraties en steden om te zorgen voor interoperabiliteit en uitwisseling van gegevens en informatie.

8. Moet werk worden gemaakt van de ontwikkeling en bevordering van betere reizigersinformatie?
9. Moeten er extra inspanningen worden geleverd om te zorgen voor standaardisering van interfaces en interoperabiliteit van ITS-toepassingen in steden? Welke toepassingen verdienen prioriteit wanneer er actie wordt ondernomen?
10. Hoe kan de uitwisseling van informatie en beste praktijken op het gebied van ITS tussen de betrokken partijen worden verbeterd?

Welke rol kan de EU hierin vervullen?

2.4. Toegankelijker stedelijk vervoer

Probleemstelling:

Toegankelijkheid is in de eerste plaats belangrijk voor personen met beperkte mobiliteit, gehandicapten, bejaarden, gezinnen met jonge kinderen of jonge kinderen zelf: voor hen moet de stedelijke vervoersinfrastructuur vlot toegankelijk zijn.

Toegankelijkheid heeft ook te maken met de kwaliteit van de toegang voor personen en ondernemingen tot stedelijke mobiliteit, zowel op het gebied van infrastructuur als dienstverlening.

Stedelijke infrastructuur, zoals wegen, fietspaden enz., maar ook treinen, bussen en openbare parkeerplaatsen, bushaltes, terminals enz., moet van goede kwaliteit zijn. Voorts worden efficiënte verbindingen binnen steden of agglomeraties, waarbij de stad ook wordt verbonden met haar aangrenzende regio, tussen de stedelijke en interstedelijke netwerken en met het trans-Europees vervoersnet (TEN-V) essentieel geacht. Goede verbindingen met luchthavens, treinstations, havens en intermodale goederenterminals zijn bijzonder belangrijk om te zorgen voor aansluitingen tussen de verschillende vervoerswijzen.

Mensen willen openbaar vervoer dat is afgestemd op hun behoeften, zowel wat de kwaliteit, de efficiëntie als het aanbod betreft. Aantrekkelijk openbaar vervoer is niet alleen toegankelijk, maar ook frequent, snel, betrouwbaar en comfortabel. Uit ervaring is gebleken dat gebrek aan kwaliteit, traagheid en onbetrouwbaarheid van het openbaar vervoer mensen ervan weerhouden van privévervoer over te stappen op openbaar vervoer¹⁵.

Respondenten wijzen erop dat onvoldoende aandacht wordt besteed aan comoditeit en dat er een gebrek is aan geïntegreerd collectief vervoer zoals voorstadstreinen, tram-treinsystemen en goed gesitueerde P&R-faciliteiten bij collectiefvervoershaltes aan de rand van agglomeraties en steden. Vaak is er voor goederenlogistiek behoefte aan centra of terminals in voorstedelijke gebieden.

Beleidsopties:

Collectief vervoer dat beantwoordt aan de behoeften van de reiziger ...

In de tussentijdse evaluatie van het witboek Vervoer werd benadrukt dat er behoefte is aan fundamentele passagiersrechten voor alle vervoerswijzen waarbij bijzondere aandacht moet worden besteed aan passagiers met beperkte mobiliteit. Een aantal partijen heeft de Commissie opgeroepen te ijveren voor een Europees charter met rechten en plichten van gebruikers van collectief vervoer.

¹⁵ Uit studies over diensten van algemeen belang is gebleken dat openbaar vervoer de dienst van algemeen belang is waarover de Europese consument het minst tevreden is. 13% van de consumenten uit de EU25 heeft moeilijk toegang tot openbaar vervoer en 4% helemaal niet.
http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_en.html.

Respondenten hebben erop gewezen dat mensen verwachten dat collectief vervoer inspeelt op hun behoeften aan basismobiliteit en toegankelijk hoort te zijn. De maatschappij verandert, vergrijst en verwacht intelligentere mobiliteitsoplossingen. Efficiëntie is van cruciaal belang: indien een traject met het openbaar vervoer veel langer duur dan met de auto, kiezen de mensen voor de auto.

Mensen wensen flexibeler vervoersoplossingen voor zowel goederen als personen. Op veel plaatsen zijn taxibedrijven reeds nieuwe markten aan het verkennen. Vraagafhankelijk vervoer kan met kleinere voertuigen worden verzorgd.

De sociale aspecten van mobiliteit in stedelijke gebieden vormen een uitdaging. Stedelijk vervoer moet betaalbaar zijn, ook voor mensen met een laag inkomen. Mensen met beperkte mobiliteit en bejaarden vragen om meer en betere mobiliteit. Persoonlijke mobiliteit is essentieel om zelfstandig te kunnen leven.

... voortbouwen op een aangepast Europees regelgevingskader

De twee richtlijnen inzake overheidsopdrachten¹⁶ zijn volledig van toepassing op openbaredienstcontracten zoals openbaar bus- en tramvervoer. Voorts zal de nieuwe verordening betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg¹⁷ zorgen voor meer transparantie en autoriteiten en exploitanten helpen de kwaliteit en efficiëntie te verbeteren.

De nieuwe verordening biedt bevoegde autoriteiten de mogelijkheid openbaredienstverplichtingen vast te stellen om te waarborgen dat een aanbod van personenvervoersdiensten van algemeen belang wordt verzekerd. De overheid kan eveneens sociale tarieven opleggen. Wanneer voor de naleving van de openbaredienstverplichtingen financiële compensaties en/of exclusiviteitsrechten worden toegekend, moeten de autoriteiten een contract sluiten met een exploitant die is geselecteerd op grond van een aanbestedingsprocedure.

Op grond van zowel de richtlijnen als de nieuwe verordening kunnen bevoegde autoriteiten kiezen of ze de diensten zelf verlenen dan wel uitbesteden. Zij kunnen selectiecriteria invoeren wat de capaciteit van de exploitanten betreft en bepaalde kwaliteitscriteria hanteren.

... en door innoverende oplossingen en aangepaste vaardigheden

Een aanbeveling die tijdens de raadpleging werd geformuleerd is dat de Europese Commissie goedkopere vervoerssystemen zou kunnen bevorderen, zoals "bus rapid transitsystemen" (BRT), als alternatief voor duurdere tram- en metrosystemen. BRT-systemen zijn een vorm van snel en frequent openbaar vervoer in eigen bedding. De haltes vertonen meestal kenmerken van metrostations. Bestaande innoverende beste praktijken kunnen worden aanbevolen. Een specifiek aspect is het inschakelen van (schone) taxi's in de collectiefvervoerketen en voor vraagafhankelijk vervoer met behulp van ITS. Voorts werd tijdens de raadpleging opgeworpen dat er behoefte is aan richtsnoeren inzake intermodale knooppunten voor collectief vervoer.

¹⁶ Richtlijn 2004/17/EG en Richtlijn 2004/18/EG van 31 maart 2004.

¹⁷ Verordening betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nrs. 1191/69 en 1107/70 (interinstitutioneel dossier 2000/0212 (COD)).

Een goede toegankelijkheid betekent dat winkels, bedrijven en zones waar economische activiteiten plaatsvinden, waaronder goederenterminals en havens, goed zijn aangesloten op de stedelijke vervoersnetwerken zodat ze vlot bereikbaar zijn voor goederenvervoerders, aanbieders van diensten, werknemers en klanten. Dit is met name belangrijk wanneer beveiligde zones worden ingesteld.

Stedelijk vervoer moet hoog gekwalificeerd personeel aantrekken en in dienst houden. Tijdens de raadpleging werd erop gewezen dat opleidingsprogramma's, bijvoorbeeld over milieuvriendelijk rijden, kunnen worden georganiseerd om de vaardigheden van personeel in collectief of goederenvervoer te verbeteren en de verontreiniging en CO₂-uitstoot te verminderen.

Europa is op wereldschaal een belangrijke toeristische bestemming en onze steden worden door vele toeristen bezocht. Toerisme kan bijdragen tot economische ontwikkeling en werkgelegenheid. De betrokken actoren wijzen erop dat toeristen een bijzondere gebruikerscategorie vormen met specifieke capaciteits- en verplaatsingsbehoeften, waardoor het stedelijk vervoersnet onder druk kan komen te staan. Hiermee moet rekening worden gehouden wanneer de toegankelijkheid binnen het stedelijk gebied en ook die van buiten uit naar dit gebied wordt bestudeerd.

... via een evenwichtige ontsluiting van de agglomeratie en een geïntegreerde benadering van stedelijke mobiliteit

De actoren die er het meest bij betrokken zijn en met name de vertegenwoordigers van steden die deelnemen aan uitwisselingsprojecten hebben gewezen op de problemen van stedelijke agglomeraties die trachten in te spelen op de bereikbaarheidsbehoeften van hun hele grondgebied waarop zich stedelijke ontwikkelingen voordoen. De trend naar suburbanisatie en de uitdeining van de steden zorgt voor een versnipperde ruimtelijke ordening met een lage dichtheid. De grotere afstanden tussen woon-, werk- en vrijetijdslocaties leiden tot een stijging van de vervoersvraag¹⁸. Gelet op de lagere dichtheid aan de rand van de stad, ligt het niet voor de hand te voorzien in een degelijk openbaar vervoersaanbod dat voldoende gebruikers aantrekt. Het ontbreken van een degelijk vervoersaanbod kan de organisatie van gezondheidszorg voor bejaarden bemoeilijken (bovenop het sociaal isolement). In de perifere gebieden kan worden gewerkt met aangepaste oplossingen, zoals vervoer op aanvraag of vervoersdiensten die de radiale assen welke op het centrum van de stad gericht zijn, met elkaar verbinden.

De respondenten stellen dat coördinatie tussen de autoriteiten oplossingen voor de stedelijke mobiliteitsproblemen dichterbij kan brengen. Voorts zou de stedelijke mobiliteit baat hebben bij de integratie van een aantal beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening, economie, sociale zaken, vervoer, enz.

Mobiliteitsplannen waarbij de ruimere stedelijke agglomeratie en zowel personen- als goederenvervoer in de stad en de omliggende regio wordt meegenomen, vormen ook een goede basis voor een efficiënte stedelijke mobiliteitsplanning. De betrokken actoren benadrukten dat aangepaste organisatiestructuren moeten worden opgezet om de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van deze plannen te vergemakkelijken.

¹⁸ Rapport van het Europees Milieuagentschap "Urban sprawl in Europe – The ignored challenge", 2006.

In de thematische strategie voor het stadsmilieu¹⁹ worden een aantal milieuproblemen belicht, die door de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van plannen voor duurzaam stadsvervoer²⁰ kunnen worden aangepakt. In haar strategie heeft de Europese Commissie zich ertoe verbonden richtsnoeren te ontwikkelen over de opstelling van dergelijke plannen. In het licht van dit groenboek en de brede discussie over stedelijk vervoer, lijkt dit het geschikte moment om aan de plannen voor duurzaam stadsvervoer verder te werken als onderdeel van het actieplan inzake mobiliteit in de stad.

11. Hoe kan de kwaliteit van het collectief vervoer in Europese steden en agglomeraties worden verbeterd?
12. Moeten er meer vrije bus- en trambanen worden aangelegd?
13. Is er behoefte aan een Europees charter over de rechten en plichten van collectiefvervoergebruikers?
14. Hoe kunnen het personen- en het goederenvervoer beter worden geïntegreerd in onderzoeksprojecten en stedelijke mobiliteitsplanning?
15. Hoe kan de coördinatie tussen stads- en regionaal vervoer enerzijds en ruimtelijke ordening anderzijds worden verbeterd? Welke organisatiestructuur is daarvoor geschikt?

Welke rol kan de EU hierin vervullen?

2.5. Veiligheid in het openbaar vervoer

Probleemstelling:

Elke EU-burger zou op een veilige manier in de stad moeten kunnen reizen en leven. Bij het lopen, fietsen of het besturen van een auto of vrachtwagen zou men zo weinig mogelijk persoonlijke risico's mogen lopen. Dit vergt een degelijk ontwerp van de infrastructuur, met name op kruispunten. Mensen zijn zich steeds beter bewust van hun verantwoordelijkheid om hun eigen leven en dat van anderen te beschermen.

In 2005 kwamen op de Europese wegen 41 600 mensen om het leven²¹. Dit is nog ver verwijderd van het streefcijfer van maximum 25 000 slachtoffers per jaar tegen 2010²². Ongeveer tweederde van de ongevallen gebeurt in de stad. Een derde van de verkeersslachtoffers vallen in de stad en het zijn vaak de meest kwetsbare weggebruikers. Fietzers en voetgangers lopen zes keer meer risico om te komen bij een verkeersongeval dan autobestuurders. Verkeersslachtoffers zijn vaak vrouwen, kinderen en bejaarden.

¹⁹ COM(2005) 718.

²⁰ Zie: http://ec.europa.eu/environment/urban/urban_transport.htm.

²¹ CARE: Communautaire gegevensbank inzake verkeersongevallen.

²² COM(2001) 370.

Een onveiligheidsgevoel weerhoudt bepaalde maatschappelijke groepen ervan te reizen of gebruik te maken van het openbaar vervoer. Dit is niet alleen een probleem in voertuigen en stations en bij bus- en tramhaltes maar ook op het traject van en naar de halte. Dit kan tot onnodig autogebruik leiden en mensen ervan weerhouden deel te nemen aan het maatschappelijk leven.

Beleidsopties:

In het Europees verkeersveiligheidsbeleid komen gedrag, voertuigen en infrastructuur aan bod.

Veiliger gedrag ...

Belanghebbenden stellen voor dat de Commissie de verkeersveiligheid kan verbeteren door beste praktijken te blijven aanbevelen en een intensieve en structurele dialoog aan te knopen met lokale en regionale actoren en de lidstaten, met name over nieuwe technologieën, zoals ITS, die voor meer veiligheid kunnen zorgen.

Voorlichtings- en informatiecampagnes zijn essentieel om het bewustzijn van de burger over zijn verkeersgedrag aan te scherpen. Er kunnen specifieke verkeersveiligheidscampagnes en speciale initiatieven worden georganiseerd om jongeren op te leiden en tijdens één van de volgende Europese dagen van de verkeersveiligheid kan de nadruk worden gelegd op het verkeer in de stad. Respondenten stelden tevens voor aandacht te besteden aan veilig fietsen, bijvoorbeeld door het dragen van een fietshelm in heel Europa aan te moedigen of door onderzoek naar meer ergonomisch ontworpen helmen te stimuleren. Ook een strikte handhaving van de verkeersregels is essentieel voor alle motor- en scooterrijders en fietsers. In dit verband pleit men ervoor dat de EU acties zou ondersteunen om het gebruik van handhavingsinstrumenten in steden voor alle weggebruikers te veralgemenen.

... veilige infrastructuur

De respondenten zijn van mening dat het veiligheidsgevoel afhankelijk is van een aantal maatregelen in de stedelijke omgeving. Degelijke infrastructuur, waaronder goede voet- en fietspaden, kunnen een verschil maken. Een betere zichtbaarheid, bijvoorbeeld door betere verlichting, en zichtbaarder aanwezigheid van politie op straat kunnen het veiligheidsgevoel helpen verbeteren. Dankzij ITS-oplossingen kan snel de juiste informatie worden verstrekt en kan een veiligheidsgerelateerd verkeersbeheer worden gevoerd. Voorts is voorgesteld EU-aanbevelingen te ontwikkelen om veiligheidsnormen voor stedelijke mobiliteit mee te nemen bij het ontwerp van stedelijke infrastructuur.

Een specifiek aspect is de bescherming van het stedelijk vervoer tegen terrorisme. De Commissie zal binnenkort met een mededeling over dit onderwerp komen.

Veiliger voertuigen ...

Veiliger voertuigen zijn met name van belang in stedelijke gebieden waar zij de weg delen met voetgangers, fietsers en het collectief vervoer. Technologieën zoals nachtzichtapparatuur, remassistentie, systemen om botsingen te vermijden en te voorkomen dat de bestuurder in slaap valt, kunnen de veiligheid voor alle weggebruikers verbeteren. In de mededelingen van de Europese Commissie inzake e-veiligheid²³ en het initiatief van "(i2010) de intelligente auto" "ICT ten behoeve van slimmere voertuigen"²⁴ worden interessante oplossingen aangereikt voor een stedelijke omgeving. Personenvervoer kan ook gebeuren met "stadsauto's"; voorts is gesuggereerd om toegangsbeperkingen in te stellen voor overgedimensioneerde vrachtauto's en auto's.

16. Welke verdere maatregelen moeten worden genomen om steden en agglomeraties te helpen de verkeersveiligheid te verbeteren en de veiligheid in het openbaar vervoer te verhogen?
17. Hoe kunnen exploitanten en burgers beter worden geïnformeerd over de veiligheidsmogelijkheden van geavanceerde technologieën voor voertuigen en infrastructuurbeheer?
18. Moeten er automatische radarsystemen worden ontwikkeld die zijn aangepast aan de stedelijke omgeving en moet het gebruik daarvan worden gestimuleerd?
19. Is camerabewaking een goed instrument om de veiligheid in het openbaar vervoer te verbeteren?

Welke rol kan de EU hierin vervullen?

3. EEN NIEUWE MOBILITEITSCULTUUR TOT STAND BRENGEN

3.1. Meer kennis...

De raadpleging heeft duidelijk gemaakt dat samenwerkingsverbanden moeten worden opgezet om in Europa tot een nieuwe "stedelijke mobiliteitscultuur" te komen. Nieuwe planningsmethodes en –instrumenten, maar ook opleiding, voorlichting en bewustmaking zijn een essentieel onderdeel van die nieuwe mobiliteitscultuur.

De bekwaamheden van stedelijke mobiliteitsambtenaren moet worden verbeterd. De respondenten zien hier een grotere rol voor de EU weggelegd, namelijk door systematische ondersteuning van opleidings- en uitwisselingsprogramma's.

Mobiliteit in de stad is als onderwerp reeds aan bod gekomen in netwerkinitiatieven in het kader van het regionaal beleid van de EU, zoals URBACT en het "Regions for Economic Change"-initiatief²⁵. In het kader van deze projecten is de Europese Commissie voornemens nieuwe netwerken met betrekking tot mobiliteit in de stad te versterken en te ondersteunen.

²³ COM(2003) 542.

²⁴ COM(2006) 59.

²⁵ Zie: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm.

Zoals voorgesteld tijdens de raadpleging, zou de Commissie haar werkzaamheden in het kader van mobiliteit in de stad actief kunnen toelichten en bekendmaken. Samen met de actoren die op dat vlak reeds actief zijn, kan zij bijvoorbeeld een Europese voorlichtingscampagne opzetten over haar activiteiten op het gebied van duurzame mobiliteit in de stad, met onder meer doelgerichte informatie- en bewustmakingscampagnes om het verplaatsingsgedrag van bepaalde doelgroepen te beïnvloeden. Een ander voorstel is de organisatie van een jaarlijkse Europese conferentie over "geavanceerde stedelijke vervoersoplossingen" onder leiding van het CIVITAS-forum.

3.2. ... en gegevensvergaring

Uit de raadpleging en eerdere initiatieven om gegevens te verzamelen is gebleken dat de EU-statistieken inzake stedelijke mobiliteit grote leemtes vertonen en dat het, enkele initiatieven in het kader van het regionaal beleid van de EU niet te na gesproken, ontbreekt aan gemeenschappelijke definities. Deze leemtes moeten worden weggewerkt zodat beleidsvoerders en actoren op alle niveaus over de nodige informatie kunnen beschikken.

De Europese Commissie kan hier volgens een aantal respondenten een rol spelen door een waarnemingscentrum op te richten, gebruik makend van haar algemene ervaring met de verzameling, harmonisering en verwerking van statistieken op Europees niveau. Dit waarnemingscentrum kan de nodige informatie verstrekken aan beleidsmakers en het brede publiek en tevens de kennis over mobiliteit in de stad verbeteren. Voorts kan het fungeren als informatiecentrum over en uitwisselingsplatform voor beste praktijken.

20. Moeten alle partijen samenwerken om in Europa een nieuwe mobiliteitscultuur tot stand te brengen? Bent u voorstander van een Europees waarnemingscentrum, naar analogie met het Europees studiecentrum voor de verkeersveiligheid om deze samenwerking te ondersteunen?

4. FINANCIËLE MIDDELEN

Er is behoefte aan aanzienlijke en diverse financiële middelen: investeringen in infrastructuur, knooppunten, onderhoud en werking van de netten, vernieuwing en onderhoud van rollend materieel, voorlichtings- en informatiecampaagnes. Het grootste deel van de lasten wordt gedragen door de betrokken lokale overheden.

Uit een recente studie²⁶ is gebleken dat meer dan 40% van de tram- en light-railvoertuigen in de EU15 en 67% van de voertuigen in de nieuwe lidstaten meer dan 20 jaar oud is en tegen 2020 moeten worden vervangen.

Om de financiering van stedelijke vervoersprojecten rond te krijgen zijn zowel budgettaire, wetgevende als financiële instrumenten nodig, waaronder specifieke lokale belastingen. Dit vergt een langetermijnperspectief.

²⁶ Light rail and metro systems in Europe, ERRAC, 2004.

Financieringsinstrumenten voor steden en agglomeraties...

Alle betrokkenen op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau moeten een bijdrage leveren. Ook gebruikers moeten bijdragen en een correcte prijs betalen voor collectiefvervoerdiensten. Gebruikers zijn bereid te betalen voor goede dienstverlening. Publiek-private samenwerking is een mogelijke financieringsbron maar vereist een stabiel regelgevingskader. Ook parkeergelden en inkomsten uit tolheffing kunnen worden aangewend om een verbetering van het stedelijk vervoer te financieren. Uit de Londense 'congestion charge' kunnen nuttige lessen worden getrokken voor de verbetering van het busvervoer.

Er is voorgesteld aan de eurovignetrichtlijn een stedelijke dimensie toe te voegen zodat rekeningrijden kan worden toegepast op alle voertuigen en infrastructuur. Dit kan worden gekoppeld aan de ontwikkeling van een geharmoniseerde methodologie voor de berekening van de externe kosten van vervoer tegen 2008.

Betrokkenen stellen voor een grondiger analyse te maken van marktgestuurde mechanismen zoals het gebruik van een eventuele emissiehandelsregeling (ETS) – bijvoorbeeld de toekenning van emissierechten of gelijkwaardige kredieten aan overheden die investeren in nieuwe en schone infrastructuur. De milieuprestaties en de werking van het systeem mogen echter niet in het gedrang komen.

In haar beleid inzake overheidssteun houdt de Commissie rekening met de milieubaten van investeringen in schoon vervoer en de noodzaak van een verschuiving naar minder verontreinigende vervoerswijzen. De ontwerprichtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming²⁷ voorzien in specifieke uitzonderingen voor steun voor de aankoop van nieuwe voertuigen die nu reeds voldoen aan toekomstige EURO-normen. Voorts wordt in het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groepsvrijstellingsverordening²⁸ expliciet een uitzondering gemaakt voor investeringen in vervoermiddelen en –uitrusting, behalve voor goederenvervoer over de weg en luchtvaart. Ten slotte werkt de Commissie op dit moment aan richtsnoeren inzake staatssteun voor het spoorvervoer. Op die manier wil zij de transparantie verhogen en rechtszekerheid creëren in een sector die geleidelijk wordt opengesteld voor concurrentie en van cruciaal belang is voor de duurzame mobiliteit in Europa. Een van de aspecten waarmee de Commissie rekening zal moeten houden, is de behoefte aan een snelle vervanging van het verouderd rollend materieel om de betrouwbaarheid en veiligheid en een grotere mate van interoperabiliteit te waarborgen. In bepaalde Europese regio's is er dringend nood aan investeringen en lijkt regionale steun een passend instrument om hierop een antwoord te bieden.

²⁷ Ontwerp communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_en.pdf.

²⁸ Voorstel van de Commissie voor een nieuwe groepsvrijstellingsverordening, aangenomen op 24 april 2007, SEC(2007) 513.

...de veelzijdige aspecten van Europese financiële steun

Bij de EU zijn verschillende financieringsbronnen beschikbaar zoals de Structuurfondsen, het Cohesiefonds of leningen van de Europese Investeringsbank. Zoals in het verleden blijft het Europees cohesiebeleid in de periode 2007-2013 voor de betrokken regio's een belangrijke financieringsbron. In de periode 2000-2006 is via het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) een bedrag van 35 miljard euro geïnvesteerd in vervoersprojecten, waarvan iets meer dan 2 miljard euro in stedelijk vervoer. Volgens de programmeringsdocumenten zullen het EFRO en het Cohesiefonds in de periode 2007-2013 bijna 8 miljard euro uittrekken voor stedelijk vervoer. Nog eens 9,5 miljard euro wordt gereserveerd voor geïntegreerde projecten op het gebied van stads- en plattelandsvernieuwing, waarin ook investeringen in vervoer kunnen zijn opgenomen.

De cohesie-instrumenten voor de periode 2007-2013 bieden een bredere en steviger basis voor de cofinanciering van stedelijk en collectief vervoer in Europa²⁹. In de verordeningen inzake het EFRO en het cohesiefonds wordt expliciet verwezen naar schoon stedelijk en openbaar vervoer, maar voor het eerst ook naar geïntegreerde strategieën voor schoon vervoer. Met name de overheden van de nieuwe lidstaten zouden deze kansen moeten aangrijpen om hun stedelijke vervoerssystemen te moderniseren.

In de meeste nationale strategische referentiekaders die door de lidstaten zijn ingediend, is duurzaam stedelijk vervoer opgenomen als één van de actieterrinen. De EU kan medefinanciering uit de cohesie-instrumenten verlenen voor investeringen in infrastructuur (bv. spoorwegen en terminals) en rollend materieel zoals schone bussen, trolleybussen, trams metro's en voorstadstreinen. Dit geldt ook voor maatregelen zoals de aanpassing en verbetering van andere aspecten die deel uitmaken van een geïntegreerd en gebruiksvriendelijk stedelijk vervoerssysteem (ITS, reisinformatie, ticketintegratie, verkeersbeheer, enz.). Het EFRO kan ook faciliteiten financieren die gekoppeld zijn aan projecten voor duurzaam stedelijk vervoer en steun verlenen om openbaar vervoer toegankelijk te maken voor bepaalde doelgroepen (bejaarden, personen met een handicap). Er wordt in toenemende mate financiering verleend voor projecten op het gebied van intelligente vervoerssystemen.

De Europese Investeringsbank³⁰ kent jaarlijks gemiddeld voor 2,5 miljard euro aan leningen toe voor stedelijke vervoersprojecten. Het gaat onder meer om de bouw, uitbreiding of renovatie van collectiefvervoerinfrastructuur of de aankoop van rollend materieel in grote agglomeraties of middelgrote steden en gemeenten in Europa. Bovenop de normale leningen, werkt de EIB samen met de Commissie en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling om nieuwe financiële instrumenten of initiatieven te ontwikkelen.

Met het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (KP7) worden onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratieprojecten op het gebied van stedelijke mobiliteit, de energieaspecten van vervoer, schoon stedelijk vervoer en duurzaam vervoer voor alle burgers bevorderd.

²⁹ Zie: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm.

³⁰ Zie: www.eib.org.

KP7 voorziet onder het thema "vervoer" onder meer in een activiteit "Waarborging van duurzame stedelijke mobiliteit". Dit omvat technisch onderzoek, demonstratie- en beleidsondersteuningsprojecten voor nieuwe vervoers- en mobiliteitsconcepten, innoverende technieken om de vervoersvraag te beheren, hoogwaardig openbaar vervoer en innovatiestrategieën voor schoon stedelijk vervoer. Andere acties beogen de ontwikkeling en invoering van innoverende, milieuvriendelijke en intelligente mobiliteitsconcepten. Ook in het kader van het thema "ICT" worden middelen uitgetrokken voor mobiliteit en diensten. Het onderzoek op het gebied van wegeninfrastructuur en intelligente en schone voertuigen staat los van een specifieke geografische context, maar is meestal toepasbaar in een stedelijk kader.

Het CIVITAS-project van de Commissie is een demonstratie- en onderzoeksproject op het gebied van schoon stedelijk vervoer. Steden en agglomeraties kunnen in dit kader geïntegreerde beleids- en technologiemaatregelen testen en demonstreren met het oog op de ontwikkeling van een duurzamer, schoon en energiezuinig vervoerssysteem. Via het CIVITAS-project is tot dusver voor een bedrag van 100 miljoen euro aan EU-medefinanciering verleend voor acties in 36 steden en agglomeraties. Inmiddels is in het kader van KP7 ook CIVITAS-plus van start gegaan.

De betrokkenen hebben benadrukt dat het belangrijk is dat het CIVITAS-project wordt voortgezet. De CIVITAS-benadering kan de weg effenen voor een specifiek EU-steunprogramma voor de financiering van schoon stedelijk vervoer buiten het onderzoekskader, zoals door de betrokkenen is voorgesteld. In dit programma kan de nadruk worden gelegd op acties op grotere schaal, waarbij met name wordt gestreefd naar de invoering van innoverende acties in agglomeraties en steden, en de periferie daarrond. Ideeën voor een dergelijk programma kunnen in overweging worden genomen na de goedkeuring van het actieplan inzake stedelijke mobiliteit.

Het Programma Intelligente energie voor Europa (IEE), dat wordt gefinancierd in het kader van het programma Concurrentievermogen en innovatie (CIP)³¹, omvat de subprogramma's ALTENER en STEER, in het kader waarvan steun wordt verleend voor initiatieven op het gebied van bijvoorbeeld hernieuwbare energiebronnen, de bevordering van alternatieve brandstoffen en energiezuinig vervoer.

³¹ Besluit nr. 1639/2006/EG van 24 oktober 2006, (PB L 310 van 9.11.2006, blz. 15).

21. Hoe kunnen de bestaande financiële instrumenten zoals de Structuurfondsen en het Cohesiefonds beter en coherenter worden benut om geïntegreerd en duurzaam stedelijk vervoer te ondersteunen?
22. Hoe kan schoon en energiezuinig stedelijk vervoer worden ondersteund door middel van economische en marktgestuurde instrumenten?
23. Hoe kunnen doelgerichte onderzoeksactiviteiten bijdragen tot de integratie van stedelijke knelpunten en de ontwikkeling van stedelijke mobiliteit?
24. Moeten steden en agglomeraties worden aangemoedigd om een tolheffing in te voeren? Is er behoefte aan een algemeen kader en/of richtsnoeren voor een verkeersheffing? Moeten de inkomsten worden aangewend om het collectief vervoer te verbeteren? Moeten externe kosten worden geïnternaliseerd?
25. Welke toegevoegde waarde kan gerichte Europese steun voor de financiering van schoon en energiezuinig stedelijk vervoer op langere termijn bieden?

Welke rol kan de EU hierin vervullen?

5. RAADPLEGINGEN

De Commissie wil bij haar verdere werkzaamheden rekening houden met de standpunten van de betrokkenen. Met dit groenboek wordt een tweede intensieve raadpleging georganiseerd, die loopt **tot 15 maart 2008**. De Commissie roept alle belangstellenden op mee te werken aan een visie op het Europees stedelijk mobiliteitsbeleid en een antwoord te formuleren op de 25 vragen die in dit groenboek worden gesteld, alsmede op de algemene aspecten die erin worden aangehaald. Deze standpunten kunnen bekend worden gemaakt, tenzij uitdrukkelijk wordt gevraagd om een vertrouwelijke behandeling.

Opmerkingen en suggesties kunnen als volgt worden ingediend:

- Via e-mail:

tren-urbantransport@ec.europa.eu

- Schriftelijk:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Energie en Vervoer
Eenheid Schoon en stedelijk vervoer
(DM28 02/64)
Wetstraat 200
B - 1049 Brussel

Meer informatie vindt u op de website van de Europese Commissie:

http://ec.europa.eu/transport/clean/index_en.htm.

Het is belangrijk dat dit groenboek snel tot concrete acties leidt. De Commissie is van mening dat na afloop van de raadplegingsprocedure een concreet actieplan moet worden opgesteld dat in het vroege najaar van 2008 zal worden bekendgemaakt. In dit plan zullen eventuele acties worden opgenomen voor de verschillende beleidsniveaus - EU, lidstaten, regio's en lokale overheden - alsmede maatregelen voor bedrijven en burgers. Voor elke actie zullen de passende instrumenten worden aangegeven.