

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Samen naar een concurrerend en zuinig stedelijk mobiliteitssysteem

(COM(2013) 913 final)

(2014/C 424/09)

Rapporteur: **Edgardo Maria IOZIA**

De Europese Commissie heeft op 7 maart 2014 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Samen naar een concurrerend en zuinig stedelijk mobiliteitssysteem

COM(2013) 913 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur, Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 mei 2014 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 4 en 5 juni 2014 gehouden 499^e zitting (vergadering van 4 juni) onderstaand advies uitgebracht, dat met 132 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de mededeling van de Commissie van 17 december 2013 en acht het van groot belang dat de programma's ter ondersteuning van de ontwikkeling van efficiënte en duurzame stedelijke mobiliteit, zoals Civitas, IEE en andere programma's, worden voortgezet. Om de ambitieuze projecten, zoals het voorgestelde project, te verwezenlijken met de weinige middelen die er zijn, dient een grondige en nauwgezette analyse te worden gemaakt van alle mogelijke dringende initiatieven op het gebied van duurzame mobiliteit.

1.2 Het EESC acht het noodzakelijk om

- realistisch geïntegreerde en gecoördineerde plannen goed te keuren, die voortdurend worden gescreend en die *focussen op de mobiliteit van personen én op de logistieke keten*, en die tegemoet komen aan de behoeften van alle leden van de samenleving, en met name degenen met beperkte mobiliteit;
- het subsidiariteitsbeginsel beter toe te passen, net zoals de Commissie op verstandige wijze een evenwicht heeft aangebracht tussen de verschillende niveaus van verantwoordelijkheid, met name door de lidstaten een actieve rol te geven;
- meer financiële middelen vrij te maken, mede door het aantrekken van particulier kapitaal;
- de burgers en maatschappelijke organisaties erbij te betrekken, zodat het plan voor een duurzame mobiliteit een uitdaging voor de hele gemeenschap wordt;
- de uitwisseling van goede praktijken te steunen via één grote Europese portaalsite;
- het Burgemeestersconvenant nieuw leven in te blazen;
- de communautaire financiering en de financiering door de EIB te verhogen, die als motor zouden moeten fungeren voor de uitvoering op Europees niveau van het project voor een duurzame stedelijke mobiliteit, dat 70 % van de EU-burgers moet bereiken;

- de coördinatie tussen overheids- en particuliere diensten voor een geïntegreerd stadsvervoer te versterken, met een alomvattende en doelgerichte aanpak;
- te zorgen voor een samenhangende logistiek die actief bijdraagt aan de verwezenlijking van de doelstellingen van een „veerkrachtige stad” (*transition town*), waarin iedereen samenwerkt aan de verbetering van de levensomstandigheden en de gezondheid van de burgers;
- de complementariteit tussen de publieke en de private sector mogelijk te maken door de markt open te stellen voor concurrentie, op voorwaarde dat de sociale bescherming, tariefcontrole en milieuduurzaamheid ten volle gewaarborgd zijn;
- standaardrichtsnoeren vast te stellen voor de eigenschappen van voertuigen die worden gebruikt in het openbaar vervoer, door een Europese markt tot stand te brengen waar mogelijk schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd met behulp van aankoopcentrales.

1.3 Het EESC is het eens met de strategische rol van stedelijke mobiliteit voor de totstandkoming van intelligente steden op mensenmaat, die de uitdagingen op milieugebied aankunnen en zich weten aan te passen aan de veranderende context. Het benadrukt dat het blijvend zaak is om de sectorgebonden aanpak die het vervoersbeleid nog vaak kenmerkt, los te laten.

1.4 De maatregelen die zullen worden uitgevoerd moeten ervoor zorgen dat de sociale, economische en milieuaspecten — de drie zwaartepunten van duurzame ontwikkeling — met elkaar in evenwicht zijn.

1.5 Het EESC is niet gekant tegen maatregelen om de markt voor stedelijk vervoer open te stellen voor concurrentie, op voorwaarde dat de rechten van werknemers en hun arbeidsplaatsen gewaarborgd worden, dat een gespreid netwerk in stand wordt gehouden, dat de dienstverlening echt wordt verbeterd en dat de tarieven niet omhoog gaan. Er moet voortdurend op worden toegezien dat de contractvoorwaarden strikt worden nageleefd.

1.6 Het EESC is van mening dat een doeltreffend, doelmatig en duurzaam vervoersbeleid gebaseerd moet zijn op de volgende acties:

Op Europees niveau:

- ervoor zorgen dat de plannen voor duurzame mobiliteit een communautair karakter krijgen, door de stad te betrekken bij initiatieven in het veld, om de burgers ervan te doordringen dat verandering, zelfs van ingewortelde gewoonten, noodzakelijk is;
- de krachtdadige lancering van een vernieuwd Burgemeestersconvenant inzake energie-efficiëntie, inclusief het verbeteren van de stedelijke mobiliteit;
- de financiering van de nodige initiatieven, door hiervoor Europese middelen vrij te maken zoals de structuurfondsen en Horizon 2020 voor onderzoek en innovatie in deze sector;
- het verstrekken van EIB-leningen met lage rentevoet, en waar mogelijk de oprichting van publiek-private partnerschappen voor de totstandbrenging en het beheer van grote stedelijke infrastructuurvoorzieningen;

Op nationaal niveau:

- stimulering van een efficiënter en minder vervuilend vervoer en gebruik van nieuwe technologieën;
- waarborging van het recht op duurzaam vervoer, met name voor personen met een beperkte mobiliteit;

Op lokaal en regionaal niveau:

- bevordering van de intermodaliteit;
- ontwikkeling van telewerkcentra;

- een gezamenlijk scholingsbeleid voor overheidsambtenaren en werknemers in de sector, om gemeenschappelijke vaardigheden en strategieën te ontwikkelen;
- gerichte en duurzame regelgevingsmaatregelen inzake de toegang tot centrale stedelijke gebieden;
- coördinatie met de gebieden in de omgeving van grote stadscentra, om gezamenlijke strategieën uit te werken;
- betrokkenheid van de burgers, om samen de beste oplossingen te vinden;
- voortdurende monitoring van de resultaten en een snelle aanpassing van ondoeltreffende maatregelen;
- educatieve maatregelen voor een verantwoord gebruik van openbaar en particulier vervoer;
- ontwikkeling van de samenwerking tussen ondernemingen om het vervoer van en naar bedrijventerreinen en industriegebieden te coördineren;
- betrokkenheid van de doelgroepen, dat wil zeggen groepen met soortgelijke behoeften, om samen de kenmerken van de op hun specifieke behoeften gerichte diensten te evalueren.

1.7 Het EESC onderstreept het belang van een nauwere samenwerking tussen de bevoegde overheidsorganen en de burgers, en herinnert aan wat de Commissie heeft geschreven in haar Actieplan stedelijke mobiliteit⁽¹⁾ over de mobiliteitsbehoeften van kwetsbare groepen zoals ouderen, mensen met een laag inkomen en personen met een beperkte mobiliteit, waarvoor specifieke maatregelen moeten worden genomen.

1.8 Het EESC is van mening dat de Commissie deze aspecten nogmaals met klem had moeten benadrukken, omdat het hier een onacceptabele vorm van discriminatie betreft. De Commissie zou de taak op zich moeten nemen om er in de lidstaten op toe te zien dat dit Europese grondrecht, het recht op mobiliteit, zonder discriminatie aan alle burgers is gegarandeerd.

1.9 Het Comité dringt erop aan dat ook het probleem van de „mobiliteitsarmoede” wordt aangepakt, net zoals dat al is gebeurd met energiearmoede en armoede op andere gebieden. De lidstaten zouden maatregelen moeten treffen ten gunste van de meest kwetsbare en arme bevolkingsgroepen. Het recht op mobiliteit is een recht van iedereen, dat niet beperkt mag blijven tot alleen de vermogende burgers.

1.10 Het EESC wijst op de mogelijkheden van stedelijke logistiek voor verbetering van de efficiëntie en duurzaamheid. Het thema logistiek zou dan ook voldoende aandacht moeten krijgen in stadsplanning en samenwerkingsprojecten. Het EESC is ingenomen met de door de Commissie geplande initiatieven op dit gebied.

1.11 Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om alle initiatieven en beleidsmaatregelen op het gebied van stedelijke mobiliteit in één instrument te bundelen. Momenteel zijn tenminste 5 portaalsites aan dit thema gewijd, met een verspilling van middelen en verlies aan doeltreffendheid tot gevolg.

1.12 Europa en de lidstaten moeten een gemeenschappelijk, geïntegreerd beleid ontwikkelen, met een ambitieuze visie. De burgers moeten worden „opgevoed” om alternatieve en minder vervuulende vervoerswijzen te kiezen. Educatie is een eerste stap op weg naar verandering. Mensen moeten weer ontdekken hoe fijn het is om te wandelen door de stad, op de fiets naar het werk te gaan of vrienden te ontmoeten. De overheden moeten deze duurzame mobiliteit steunen met initiatieven van culturele aard, zoals historische of architectuurroutes in stadscentra, die onder leiding van een gids kunnen worden afgelegd, en de organisatie van fietstochten die de aandacht trekken door hun levendige karakter, en mensen aanmoedigen om ook de fiets te nemen.

1.13 De steden van vandaag zullen de komende decennia ingrijpende veranderingen op architectonisch en urbanistisch vlak ondergaan. Het EESC beveelt aan alle beschikbare maatregelen te verspreiden. Dankzij ICT, stedenbouwkundige innovatie en lokale initiatieven kan de mobiliteit worden verbeterd en kunnen de steden leefbaarder worden gemaakt voor toekomstige generaties.

1.14 Het EESC beveelt aan voldoende aandacht te schenken aan de rechtvaardige en uniforme spreiding van het stedelijk vervoersnetwerk, om te voorkomen dat personen die in gebieden wonen waar niet of nauwelijks openbaar vervoer komt, worden opgesloten in moderne stadsetto's.

⁽¹⁾ COM(2009) 490 final/2.

1.15 Een sterke coördinatie tussen alle publieke en private besluitvormers, op alle niveaus, is absoluut noodzakelijk. De plannen voor een duurzame stedelijke mobiliteit, die overeenstemmen met de doelstellingen op het stuk van klimaat, milieu, energie, bescherming van de gezondheid, tijd- en energiebesparing, die een belangrijke motor zijn van de economie, moeten op alle niveaus een prioriteit van de EU worden.

1.16 Het EESC dringt erop aan concrete maatregelen goed te keuren voor de aanleg, waar mogelijk, van fiets- en voetpaden die exclusief zijn bedoeld voor deze vorm van duurzame mobiliteit, gekoppeld aan de intermodale knooppunten van het openbaar vervoer.

2. Inleiding

2.1 Europa behoort tot de meest verstedelijkte continenten ter wereld. Meer dan twee derde van de Europese bevolking leeft tegenwoordig in stedelijke gebieden en dit percentage blijft maar stijgen („Steden van morgen”, verslag van de Europese Commissie, 2011). In veel steden is de mobiliteit steeds problematischer en inefficiënter wat de hulpbronnen betreft, met een chronische verkeerscongestie, waarvan de jaarlijkse kosten op 80 miljard euro worden geschat (totale kosten als gevolg van verkeerscongestie: cfr. SEC(2011) 358 final), een slechte luchtkwaliteit, ongevallen, geluidsoverlast en een hoge CO₂-uitstoot tot gevolg. De stedelijke mobiliteit is in Europa grotendeels gebaseerd op personenauto's die op conventionele brandstoffen rijden.

2.2 Vicevoorzitter van de Europese Commissie Siim Kallas, tevens Europees commissaris voor mobiliteit en vervoer, heeft het volgende verklaard: „Een oplossing vinden voor de mobiliteitsproblemen in stedelijke gebieden is een hele uitdaging. Als we samenwerken, kunnen we meer bereiken” (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1255_nl.htm).

2.3 Het Europees Parlement en de Raad van de EU hebben erkend dat een verbetering van de energie-efficiëntie en -besparing vraagt om de ontwikkeling van geschikte strategieën binnen de vervoerssector, om het probleem van het energieverbruik en de uitstoot van broeikasgassen aan te pakken. Voor dat doel is **Richtlijn 2009/33/EG van 23 april 2009 goedgekeurd**, die erop is gericht de marktintroductie van schone en energiezuinige wegvoertuigen te bevorderen, rekening houdend met de energie- en milieueffecten gedurende de hele levensduur.

2.4 Het Witboek „Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte — werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem”, COM(2011) 144 final van 28 maart 2011, heeft als doelstelling een modern en concurrerend vervoerssysteem tot stand te brengen door de economische groei en werkgelegenheid te stimuleren, de Europese afhankelijkheid van olie terug te dringen en de CO₂-uitstoot te beperken.

2.5 Binnen de EU is het vervoer tegenwoordig de oorzaak van een vierde van de totale CO₂-uitstoot, en draagt het met name in stedelijke gebieden in grote mate bij tot de achteruitgang van de luchtkwaliteit (met de uitstoot van deeltjes, NO_x, HC en CO). Het gebruik van alternatieve brandstoffen in plaats van benzine en diesel zou de milieu-impact van het wegvervoer verkleinen, op voorwaarde dat deze op duurzame wijze worden geproduceerd.

2.6 In zijn advies over het „Actieplan stedelijke mobiliteit”⁽²⁾ heeft het EESC zich zeer positief uitgelaten over het in 2009 door de Europese Commissie gepubliceerde actieplan, waarin zij de lokale, regionale en nationale overheden een aantal mogelijkheden aanreikt om in deze gebieden voor een zo hoog en duurzaam mogelijke levenskwaliteit te zorgen. De meeste van deze maatregelen waren echter niet bindend van aard.

2.7 Als doelstellingen voor een concurrerend vervoerssysteem met een efficiënt gebruik van hulpbronnen noemt de Commissie onder meer „het gebruik van voertuigen op klassieke brandstoffen in de stad halveren tegen 2030 en volledig verbieden tegen 2050; de stadsdistributie tegen 2030 grotendeels CO₂-vrij maken” en „tegen 2050 het aantal verkeersdoden tot nagenoeg nul herleiden”⁽³⁾.

2.8 Uit een reeks EU-initiatieven voor een duurzame stedelijke mobiliteit wordt in onderhavig advies de aandacht gevestigd op de recente Commissiemededeling „Samen naar een concurrerend en zuinig stedelijk mobiliteitsstelsel”. Met name in steden, die worden gekenmerkt door een hoge bevolkingsdichtheid, kan het huidige ontwikkelingsmodel immers worden geheroriënteerd op een efficiënter gebruik van de beschikbare hulpbronnen.

⁽²⁾ PB C 21 van 21-01-2011, blz. 56-61.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final.

2.9 De nieuwe milieu-uitdagingen waarvoor de steden en burgers in de nabije toekomst een oplossing moeten zien te vinden hebben geholpen om het thema stedelijke mobiliteit meer op de totstandkoming van „veerkrachtige” steden (transition towns) te richten. Het begrip „veerkracht” zou bij de bestudering van het beleid voor stedelijke mobiliteit een doorslaggevende impuls moeten bieden voor een efficiëntere integratie van de stadsvernieuwingsprocessen, door een geïntegreerde aanpak van het energie-, milieu- en mobiliteitsbeleid te waarborgen.

2.10 Het EESC stemt in met het gebruik van een geïntegreerde aanpak met maatregelen op diverse gebieden, zoals milieu en gezondheid, schone en energie-efficiënte technologieën, verbetering van de infrastructuur, stads- en vervoersplanning, logistieke oplossingen voor de levering van goederen, innovatie en onderzoek, verkeersveiligheid en bewustmaking van de publieke opinie.

2.11 Het EESC benadrukt dat aandacht moet worden geschonken aan de terugdringing van het aantal verkeersongevallen en de verbetering van de volksgezondheid, door hiervoor langetermijnstrategieën goed te keuren die erop zijn gericht alle maatregelen te nemen die geschikt zijn om deze ambitieuze doelstellingen te verwezenlijken. Ieder mensenleven dat dankzij deze maatregelen wordt gered, ieder ongeval dat wordt voorkomen en iedere burger die wordt beschermd is van onschatbare waarde voor de samenleving, en dit zou dan ook de maatstaf moeten zijn voor het spoedeisende karakter van de maatregelen.

3. Europese initiatieven in het kader van stedelijke mobiliteit

3.1 De Europese strategieën en initiatieven zijn gericht op het vergemakkelijken van duurzame vormen van stedelijke mobiliteit, die innovaties mogelijk maken op het gebied van vervoerswijzen en -middelen in het stedelijk vervoer, bevordering van een intermodaal stedelijk systeem, beleidsmaatregelen ten behoeve van het openbaar vervoer en van voetgangers en fietsers, en mainstreaming van het thema stedelijke mobiliteit in een geïntegreerd en strategisch kader van stedelijke ontwikkeling. Helaas zijn er minder middelen beschikbaar en schieten deze tekort om de op de verschillende niveaus benodigde initiatieven te nemen. De lidstaten geven minder geld aan de lokale overheden, waardoor hun plannen voor verbetering van de stedelijke mobiliteit vertraging hebben opgelopen. Er is dringend een radicale koerswijziging nodig, om de investeringen en werkzaamheden te hervatten en vooral om de levenskwaliteit van de burgers snel te verbeteren.

3.2 *Slimme steden en gemeenschappen*

3.3 Het Europees innovatiepartnerschap (EIP) voor slimme steden en gemeenschappen komt voort uit het in 2011 door de Commissie gelanceerde initiatief voor slimme steden en gemeenschappen. Het verenigt vertegenwoordigers van burgers, ondernemingen en gemeenschappen en biedt hen een ruimte waarin zij innovatieve oplossingen kunnen definiëren, ontwikkelen en in de praktijk kunnen brengen. Duurzame stedelijke mobiliteit is een van de speerpunten van het EIP, naast duurzame wijken en gebouwde omgevingen, infrastructuur en geïntegreerde processen in de sectoren energie, informatie- en communicatietechnologie en vervoer.

3.4 *Civitas*

3.5 Het Civitas-initiatief, dat door de Europese Commissie wordt medegefinancierd, heeft een frisse wind laten waaien in meer dan 200 Europese steden dankzij de invoering van duurzame vervoerssystemen, en is tegenwoordig een zeer actief netwerk op dit gebied. De Commissie is voornemens het CIVITAS-initiatief een nieuwe impuls te geven in het kader van Horizon 2020, om de overgang naar een concurrerende en zuinige stedelijke mobiliteit te bevorderen. Het EESC heeft al meerdere malen gewezen op het belang van dit initiatief en andere initiatieven ter bevordering van een duurzame mobiliteit.

3.6 *Trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T)*

3.7 De Europese Unie steunt projecten van gemeenschappelijk belang in stedelijke gebieden, zoals de verbetering van stedelijke logistieke operaties die deel uitmaken van nationale of internationale toeleveringsketens.

3.8 *Het Burgemeestersconvenant*

3.9 De overschakeling op duurzame vervoerswijzen verloopt zeer traag. Het in 2008 door de Commissie gelanceerde initiatief voor een Burgemeestersconvenant moedigt de aangesloten steden aan de vraagstukken op het gebied van vervoer en stedelijke mobiliteit te integreren in de actieplannen voor duurzame energie (Sustainable Energy Action Plans, SEAP), en om de betrokkenheid van de burgers en het maatschappelijk middenveld in het algemeen te waarborgen (Richtsnoeren van het Burgemeestersconvenant inzake de actieplannen voor duurzame energie).

4. Inhoud van de mededeling

4.1 De Commissie concentreert zich in haar mededeling op de huidige moeilijkheden en inefficiëntie van de stedelijke mobiliteit en gaat in op problemen als de ernstige verkeersopstoppingen, de grote uitstoot van CO₂, de luchtkwaliteit, het aantal verkeersdoden in stedelijke gebieden en de gevolgen voor de volksgezondheid.

4.2 De mededeling heeft tot doel de Europese steden meer te steunen bij de aanpak van mobiliteitsproblemen, ter bevordering van een duurzame ontwikkeling en om ervoor te zorgen dat de doelstellingen voor een meer concurrerend en hulpbronnefficiënt Europees vervoerssysteem worden gehaald.

4.3 Daarom versterkt de Commissie haar maatregelen voor duurzame stedelijke mobiliteit op gebieden waarop de EU een toegevoegde waarde heeft, en wel als volgt:

4.3.1 *Uitwisselen van ervaringen en beste praktijken*: maatregelen voor de verspreiding van goede praktijken, de totstandkoming van speciale portaalsites en de oprichting van een groep van Europese deskundigen vormen de kern van de activiteiten die de Commissie van plan is op te starten.

4.3.2 *Doelgerichte financiële steun*: met de Europese structuur- en beleggingsfondsen kan de EU concrete gemeenschappelijke maatregelen financieren in de minder ontwikkelde regio's. De structuurfondsen, het Europees Sociaal Fonds en andere beschikbare fondsen zullen blijven worden gebruikt om uitgaven voor stedelijk vervoer te financieren.

4.4 Ondersteuning van onderzoek en innovatie: dankzij het initiatief Civitas 2020 in het kader van Horizon 2020 zullen steden, ondernemingen, de academische wereld en andere partners nieuwe vormen van stedelijke mobiliteit kunnen ontwikkelen en uittesten.

4.4.1 De Commissie formuleert met name de onderstaande voorstellen.

4.5 De lidstaten erbij betrekken: de Commissie roept de lidstaten op de juiste randvoorwaarden te creëren waarbinnen steden en metropolen hun plannen voor een duurzamere stedelijke mobiliteit kunnen ontwikkelen en uitvoeren. Dit is het zwaartepunt van de Commissiemededeling, en het is van fundamenteel belang dat de lidstaten hier een overtuigend en positief antwoord op geven. Toepassing van het subsidiariteitsbeginsel is in dit geval een essentiële win-winstrategie, op voorwaarde dat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheid op zich nemen.

4.6 Samenwerken: de Commissie formuleert een reeks specifieke aanbevelingen voor een gecoördineerde actie op alle bestuursniveaus en van zowel de openbare als de particuliere sector, op vier gebieden:

- stedelijke logistiek;
- toegangsregulering;
- uitvoering van oplossingen die zijn gebaseerd op intelligente vervoerssystemen (ITS);
- verkeersveiligheid in de stad.

Brussel, 4 juni 2014.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE
