



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 25.9.2007
KOM(2007) 551 wersja ostateczna

ZIELONA KSIĘGA

W kierunku nowej kultury mobilności w mieście

(przedstawiona przez Komisję)

{SEK(2007) 1209}

SPIS TREŚCI

1.	Wprowadzenie.....	3
2.	Sprostanie wyzwaniom	6
2.1	W kierunku płynnego ruchu w miastach.....	6
2.2	W kierunku zielonych miast.....	8
2.3	W kierunku bardziej inteligentnego transportu miejskiego	10
2.4	W kierunku dostępnego transportu miejskiego.....	12
2.5	W kierunku bezpiecznego i niezawodnego transportu miejskiego	15
3.	Tworzenie nowej kultury mobilności w mieście	17
3.1	Wzbogacanie wiedzy	17
3.2	... oraz zbieranie danych.....	18
4.	Środki finansowe.....	18
5.	Konsultacje.....	21

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility

ZIELONA KSIĘGA

W kierunku nowej kultury mobilności w mieście

1. WPROWADZENIE

W Unii Europejskiej ponad 60 % populacji mieszka na obszarach miejskich¹. Nieco poniżej 85 % produktu krajowego brutto UE powstaje na obszarach miejskich. Miasta są siłą napędową europejskiej gospodarki. Przyciągają inwestycje i tworzą miejsca pracy. Mają zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki.

Aktualnie obszary miejskie stanowią środowisko życia dla zdecydowanej większości ludności, a zatem bezwzględnie poziom życia na tych obszarach powinien być jak najwyższy. Dlatego też musimy obecnie kierować nasze myśli i rozważania na kwestię mobilności w mieście.

Europejskie miasta są bardzo różne, ale stoją przed podobnymi wyzwaniami i próbują znaleźć wspólne rozwiązania.

W całej Europie wzmożony ruch na ulicach w centrach miast powoduje stałe zatory mające niepożądane skutki, takie jak opóźnienia i zanieczyszczenie powietrza. W wyniku tego zjawiska europejska gospodarka traci każdego roku prawie 100 mld EUR lub 1 % PKB Unii Europejskiej.

Z roku na rok zanieczyszczenie powietrza i hałas stają się coraz bardziej uciążliwe. Ruch w miastach odpowiada za 40 % emisji CO₂ i 70 % emisji pozostałych zanieczyszczeń powodowanych przez transport drogowy.

Każdego roku rośnie również w miastach liczba wypadków drogowych: jeden na trzy wypadki śmiertelne ma miejsce na obszarze miejskim, a ofiarami najczęściej są piesi i rowerzyści.

Pomimo, że problem ma wymiar lokalny, jego skutki odczuwa cały kontynent: zmiana klimatu/globalne ocieplenie, wzrost zachorowań, wąskie gardła w łańcuchach logistycznych, itp.

Lokalne władze nie są w stanie same poradzić sobie z tymi problemami: konieczna jest współpraca i koordynacja działań na poziomie europejskim. Rozwiązanie zasadniczych kwestii związanych z mobilnością w mieście wymaga wspólnych wysiłków na wszystkich poziomach: lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim. Unia Europejska ma do odegrania wiodącą rolę w celu zwrócenia uwagi na te kwestie.

Europa jest zdolna do refleksji i mobilizacji sił oraz może przedstawić propozycje w celu określenia polityki, w ramach której decyzje będą podejmowane i realizowane na poziomie lokalnym.

¹ w miastach z ponad 10 000 mieszkańców (źródło Eurostat)

W 2006 r., gdy przedstawiono średniookresowy przegląd Białej księgi dotyczącej transportu², Komisja Europejska ogłosiła swój zamiar przedstawienia zielonej księgi dotyczącej transportu miejskiego.

W ostatnich miesiącach Komisja przeprowadziła zakrojone na szeroką skalę konsultacje. Zorganizowano dwie konferencje oraz cztery spotkania robocze w udziałem zainteresowanych stron. Przeprowadzono także konsultacje przez Internet. Komisja³ otrzymała bardzo wiele komentarzy, a swoją opinię wyraził także Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny⁴.

Wynikiem przeprowadzonych konsultacji są wnioski przedstawione w niniejszej zielonej księdze. Konsultacje przede wszystkim potwierdziły istnienie ogromnych oczekiwań ze strony zainteresowanych stron, jeśli chodzi o stworzenie prawdziwie europejskiej polityki w zakresie mobilności w mieście. Poprzez niniejszą zieloną księgę Komisja pragnie rozpocząć zakrojoną na szeroką skalę debatę publiczną na temat rozwiązań jakie w tej dziedzinie może zawierać europejska polityka.

Nowe podejście do mobilności w mieście oznacza optymalizację wykorzystania różnorodnych środków transportu i tworzenie współmodalności pomiędzy różnymi rodzajami transportu zbiorowego⁵ (pociąg, tramwaj, metro, autobus, taksówka) oraz różnymi rodzajami transportu indywidualnego (samochód, motocykl, rower, chodzenie pieszo). Obejmuje ono także realizację wspólnych celów w zakresie dobrobytu gospodarczego, zarządzania popytem na transport, w celu zapewnienia mobilności, odpowiedniego poziomu życia i ochrony środowiska. Ponadto wiąże się z pogodzeniem interesów związanych z transportem towarów i transportem osób bez względu na rodzaj używanego środka transportu.

Europejska strategia w zakresie mobilności w mieście odpowiadająca oczekiwaniom społecznym.

Mobilność w mieście uznaje się za ważny czynnik sprzyjający wzrostowi i zatrudnieniu o ogromnym wpływie na zrównoważony rozwój w UE. W związku z tym Komisja podjęła decyzję o przedstawieniu zielonej księgi w sprawie mobilności w mieście w celu określenia, czy i jak może ona stanowić wartość dodaną dla działań podejmowanych na szczeblu lokalnym. Polityka UE w wielu dziedzinach od lat obejmuje kwestie związane z transportem miejskim. Przygotowano inicjatywy legislacyjne, czasami w sposób dość fragmentaryczny.

Dzięki konsultacjom zorganizowanym przez Komisję w celu przygotowania zielonej księgi uzyskano informacje, które posłużyły określeniu kilku opcji politycznych oraz 25 otwartych pytań dotyczących tych opcji. Poprzez niniejszą zieloną księgę Komisja prowadzić będzie nowe konsultacje, które trwać będą do dnia 15 marca 2008, w celu przedstawienia wczesną jesienią 2008 r. planu działań określającego serię konkretnych działań i inicjatyw w celu znalezienia lepszych rozwiązań w zakresie zrównoważonej mobilności w mieście. Dla każdego proponowanego działania wspomniany plan wskaże termin jego realizacji i podział obowiązków między poszczególnymi podmiotami.

² KOM(2006) 314

³ Dokument roboczy służb Komisji: Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility - SEK(2007) 1209 – 25.9.2007.

⁴ CESE 615/ 2007.

⁵ Transport zbiorowy jest pojęciem szerszym niż transport publiczny i obejmuje na przykład taksówki lub transport na żądanie.

Rolą Komisji jest zorganizowanie debaty z udziałem wszystkich zainteresowanych stron w celu zaproponowania ogólnej strategii, która będzie zgodna z zasadą pomocniczości. Grupa docelowa nowych konsultacji obejmować będzie między innymi podmioty społeczne, takie jak obywatele mieszkający w miastach, użytkownicy transportu miejskiego (publicznego lub prywatnego), pracownicy przedsiębiorstw transportu publicznego; jednostki gospodarcze, takie jak firmy na szczeblu lokalnym, w tym małe i średnie przedsiębiorstwa, sektor transportu miejskiego, przemysł motoryzacyjny; władze krajowe, regionalne i lokalne, przedstawiciele i stowarzyszenia zainteresowanych stron w poszczególnych branżach.

Strategia ta opierać się będzie na konsultacjach przeprowadzonych w przeszłości i w przyszłości oraz doświadczeniach zdobytych przez Komisję w zakresie transportu miejskiego po roku 1995, a także na zielonej księdze i komunikacie w sprawie sieci obywatelskiej⁶. Ponadto wykorzystana zostanie wiedza zdobyta dzięki realizacji licznych projektów w zakresie badań i rozwoju.

Jednak stale przewija się zasadnicza kwestia: polityka w zakresie mobilności w mieście, aby była skuteczna, musi opierać się na podejściu, które jest w możliwie najszerszym stopniu zintegrowane, łączące najlepsze rozwiązania dla każdego pojedynczego problemu: innowacyjne technologie, rozwój ekologicznych, bezpiecznych i inteligentnych systemów transportu, zachęty ekonomiczne i zmiany w prawie.

Ta ogólna strategia obejmować będzie wszelkie inicjatywy podejmowane w ramach polityki wspólnotowej, ze szczególnym uwzględnieniem praktycznej realizacji wytycznych strategii lizbońskiej.

Unia Europejska musi podjąć działania ułatwiające zmiany, jednak bez narzucania odgórnych rozwiązań, które mogłyby okazać się nieodpowiednie w warunkach lokalnych.

Europejska wartość dodana może przyjmować różne formy: wymiana najlepszych rozwiązań na wszystkich poziomach (lokalnym, regionalnym lub krajowym); określenie wspólnych standardów oraz, w razie konieczności, ich ujednolicenie; dofinansowanie tych, którzy najbardziej takiego dofinansowania potrzebują; propagowanie badań, których zastosowanie poprawi mobilność w zakresie bezpieczeństwa i ochrony środowiska naturalnego; uproszczenie prawodawstwa oraz, w niektórych przypadkach, uchylene obowiązujących przepisów i przyjęcie nowych.

Każda strategia określona na poziomie europejskim może być skuteczna jedynie, jeśli decyzje podejmowane są na poziomie lokalnym; konkretne działania będą podejmowane i realizowane przez władze lokalne.

Tworzenie nowej kultury mobilności w mieście.

Wyzwanie stojące przed obszarami miejskimi w zakresie zrównoważonego rozwoju jest ogromne: pogodzenie z jednej strony rozwoju gospodarczego miast i dostępu do nich z poprawą poziomu życia i ochroną środowiska z drugiej strony.

Wobec tych problemów, mogących mieć różnorodne konsekwencje, konieczne są wspólne działania na rzecz poszukiwania innowacyjnych i ambitnych rozwiązań dla transportu

⁶ KOM(1995) 601, KOM(1998) 431.

miejskiego, tak aby miasta były mniej zanieczyszczone, dostęp do nich był ułatwiony, a ruch na ich ulicach płynny.

Wspólnym wysiłkiem musimy poszukiwać sposobów na zwiększenie mobilności w mieście i na przedmieściach, mobilność zrównoważoną oraz mobilność dla wszystkich mieszkańców Europy, równocześnie umożliwiając podmiotom gospodarczym realizację ich zadań w naszych miastach.

2. SPROSTANIE WYZWANIOM

Mobilność w mieście powinna umożliwiać rozwój gospodarczy miast, zapewniać odpowiedni poziom życia mieszkańców oraz chronić środowisko naturalne. W związku z tym miasta europejskie stoją przed pięcioma wyzwaniami, które wymagają zintegrowanego podejścia.

2.1. W kierunku płynnego ruchu w miastach

Na czym polega problem?

Zatory w miastach stanowią jeden z najważniejszych problemów wskazywanych w trakcie konsultacji. Mają one negatywny wpływ ekonomiczny i społeczny, a także oddziałują na zdrowie mieszkańców, naruszają środowisko naturalne oraz tkankę miejską. Zatory często tworzą się na obwodnicach miast i oddziałują na przepustowość transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T). System transportowy o płynnym ruchu pozwoliłby ludziom i towarom dotrzeć na czas i ograniczyłby te negatywne skutki. Na poziomie lokalnym największym wyzwaniem jest ograniczenie negatywnego wpływu zatorów przy równoczesnym zapewnieniu obszarom miejskim odpowiedniego rozwoju gospodarczego. Konieczne jest uznanie wysiłków czynionych przez miasta będące pionierami w walce z zatorami na drogach.

Opcje:

Doświadczenie zainteresowanych stron wskazuje na brak jednego rozwiązania pozwalającego ograniczyć zatory na drogach. Jednak należy podjąć działania mające na celu uatrakcyjnienie i uczynienie bardziej bezpiecznymi alternatywnych w stosunku do prywatnego samochodu sposobów poruszania się, takich jak chodzenie pieszo, jazda na rowerze, transport zbiorowy lub jazda na motocyklach i skuterach. Obywatele powinni mieć możliwość optymalizacji swojej podróży poprzez efektywne powiązanie różnych rodzajów transportu. Władze powinny propagować współmodalność i zagospodarować miejsce zwolnione w wyniku zastosowania środków do walki z zatorami. Inteligentne i adaptacyjne systemy zarządzania ruchem również okazały się skuteczne w procesie likwidacji zatorów na drogach.

Propagowanie chodzenia pieszo i jazdy na rowerze ...

W celu uatrakcyjnienia i uczynienia bardziej bezpiecznymi chodzenia pieszo i jazdy na rowerze władze lokalne i regionalne powinny zapewnić pełną integrację tych sposobów poruszania się w ramach opracowywania i monitorowania polityki w zakresie mobilności w mieście. Należy zwrócić większą uwagę na rozwój odpowiedniej infrastruktury. Istnieją innowacyjne sposoby zapewnienia pełnego zaangażowania rodzin, dzieci i młodzieży w opracowanie takiej polityki. Inicjatywy w miastach, firmach i szkołach mogą promować jazdę na rowerze i chodzenie pieszo, na przykład poprzez gry związane z ruchem ulicznym, ocenę bezpieczeństwa drogowego lub pakiety edukacyjne. Zainteresowane strony zaproponowały,

aby większe miasta rozważyły możliwość mianowania urzędnika odpowiedzialnego wyłącznie za chodzenie pieszo i jazdę na rowerze.

... Optymalizacja korzystania z prywatnych samochodów

Styl życia w mniejszym stopniu uzależniony od samochodu można promować poprzez nowe rozwiązania, takie jak wspólne użytkowanie jednego samochodu (car-sharing). Powinno się zachęcać do bardziej racjonalnego korzystania z prywatnego samochodu, na przykład poprzez wspólne dojazdy, które powodowałyby zmniejszenie liczby samochodów na drogach dzięki zwiększeniu liczby przewożonych przez nie pasażerów. Inne możliwości to „wirtualna mobilność”: telepraca, tele-zakupy, itp.

Jak sugerowano w trakcie konsultacji, konieczna jest również odpowiednia polityka w zakresie parkingów dla ograniczenia ruchu samochodów w centrach miast. Większa liczba miejsc parkingowych może, w okresie długoterminowym, zachęcać do korzystania z samochodu, zwłaszcza jeśli parkingi są bezpłatne. Opłaty parkingowe mogą stanowić instrument finansowy. Można zastanowić się nad zróżnicowanymi opłatami odpowiadającymi ograniczonej przestrzeni publicznej oraz nad stworzeniem swoistych zachęt (np. bezpłatne miejsca parkingowe na peryferiach i wysokie opłaty w centrach miast).

Atrakcyjne miejsca parkingowe typu „Park&Ride” (zaparkuj i jedź komunikacją zbiorową) mogą stanowić zachętę dla korzystania z samochodu w powiązaniu z transportem zbiorowym. Sprawne połączenia z efektywnym, wysokiej jakości transportem publicznym pozwalają na odciążenie centrów miast dzięki zintegrowanemu systemowi transportu, jak na przykład w Monachium, .

W niektórych przypadkach niezbędna może okazać się nowa infrastruktura, jednak pierwszym krokiem powinno być znalezienie rozwiązań dla lepszego wykorzystania istniejącej infrastruktury. Systemy poboru opłat za wjazd do miasta, takie jak w Londynie i Sztokholmie, wykazały pozytywny wpływ na płynność ruchu. Inteligentne systemy transportu (ITS) pozwalają na optymalizację planowania podróży, lepsze zarządzanie ruchem oraz prostsze zarządzanie popytem. Elastyczne i wielorakie zastosowania infrastruktury, jak na przykład w Barcelonie (ruchome wydzielone pasy ruchu dla autobusów, ruchome strefy załadunku/miejsca parkingowe) mogą ograniczyć presję na ograniczoną ilość miejsca na ulicach.

Zarządzanie mobilnością uzupełnia tradycyjne rozwiązania opierające się na infrastrukturze poprzez wpływanie na zachowania związane z poruszaniem się po mieście zanim ludzie ruszą w drogę i pozwalające zwrócić ich uwagę na bardziej racjonalne możliwości przemieszczania się. Na przykład deweloperów można by zachęcać do przygotowania planu mobilności dla danego obszaru, poprzez włączenie go jako obowiązkowego elementu do procedury uzyskiwania pozwolenia na budowę. Zainteresowane strony zaproponowały także przeprowadzanie „oceny wpływu na mobilność” dla realizowanych na dużą skalę projektów infrastrukturalnych.

A transport towarów ...

Logistyka towarowa ma wymiar miejski⁷. Zdaniem zainteresowanych stron polityka w zakresie mobilności w mieście musi obejmować zarówno transport osób jak i towarów. Dystrybucja towarów na obszarach miejskich wymaga skutecznych powiązań pomiędzy transportem dalekobieżnym a dystrybucją lokalną do miejsca przeznaczenia. Mniejsze, bardziej ekonomiczne i ekologiczne pojazdy mogłyby być stosowane w dystrybucji lokalnej. Negatywny wpływ przejeżdżających przez obszary miejskie pojazdów przewożących towary na duże odległości powinien zostać ograniczony dzięki planowaniu i środkom technicznym.

Gospodarka oparta na usługach powoduje coraz większe zapotrzebowanie na przestrzeń na drogach. Istnieją dowody na to, że 40 % wszystkich pojazdów innych niż samochody osobowe porusza się w związku ze świadczonymi usługami (samochody do przeprowadzek, usługi serwisowe, drobne dostawy, itp.). Usługi kurierskie często realizowane są na motocyklach lub skuterach. Skonsolidowana dystrybucja na obszarach miejskich i w strefach ograniczonego ruchu jest możliwa, ale wymaga efektywnego planowania tras w celu uniknięcia kursów „na pusto” lub zbędnych przejazdów i postojów. Opracowanie tych rozwiązań wymaga zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron.

Dystrybucja towarów w miastach mogłaby zostać w szerszym zakresie włączona do procesu określania lokalnej polityki i lokalnych uwarunkowań instytucjonalnych. Publiczny transport osób zazwyczaj nadzorowany jest przez właściwy organ administracyjny, natomiast transport towarowy pozostaje w gestii sektora prywatnego. Lokalne władze powinny traktować wszelkie kwestie logistyczne związane z transportem osób i towarów w miastach jako jeden

1. Czy należy wprowadzić swego rodzaju system nagradzania wysiłków pionierskich miast w walce z zatorami drogowymi, mające na celu poprawę warunków życia?
2. Jakie środki można podjąć w celu propagowania chodzenia pieszo i jazdy na rowerze jako rzeczywsitej alternatywy dla samochodu?
3. Co można zrobić, aby promować w miastach przechodzenie na korzystanie z bardziej ekologicznych środków transportu?

Jaką rolę może odegrać w tym procesie UE?

system logistyczny.

2.2. W kierunku zielonych miast

Na czym polega problem?

Podstawowe problemy ekologiczne w miastach są związane z przewagą stosowania ropy jako paliwa wykorzystywanego w transporcie, co powoduje emisję CO₂, zanieczyszczenie powietrza i hałas.

Transport jest jednym z najtrudniejszych sektorów, jeśli chodzi o kontrolę emisji CO₂. Pomimo postępów technologicznych w dziedzinie motoryzacji wzrost natężenia ruchu i

⁷ Wymiar ten również zostanie opracowany w ramach będącego w przygotowaniu „Planu działań logistycznych”.

występujący na obszarach miejskich styl jazdy charakteryzujący się ciągłym zatrzymywaniem pojazdu i ruszaniem z miejsca, stanowią podstawowe, i coraz większe, źródło emisji CO₂, powodujące zmiany klimatu. Zmiany klimatu powodują dramatyczne zakłócenia w światowym ekosystemie i wymagają pilnych działań mających na celu ich ograniczenie. Rada Europejska⁸ ustaliła cel, który zakłada ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w UE o 20 % do roku 2020. Dla jego realizacji niezbędne są działania w każdej dziedzinie.

CO₂ emitowany przez samochody osobowe sprzedawane w UE zmniejszył się o 12,4 % w okresie pomiędzy 1995 r. a 2004 r., dzięki dobrowolnemu porozumieniu zawartemu między Komisją Europejską a przemysłem motoryzacyjnym. Aby umożliwić UE osiągnięcie do roku 2012 celu wynoszącego 120 g, Komisja w swoim komunikacie z lutego 2007 r.⁹ określiła nową kompleksową strategię. Rozwiązania prawne powinny zapewnić 130 g CO₂/km dzięki zmianom technologicznym w produkcji samochodów, oraz dalsze ograniczenie o 10 g CO₂/km dzięki innym zmianom technologicznym i zwiększonemu wykorzystaniu biopaliw. Emisja zanieczyszczeń przez pojazdy również została skutecznie ograniczona poprzez stopniowe zaostrzanie norm emisji EURO. Dzięki rozwiązaniom prawnym UE określającym coraz niższe limity dla nowych pojazdów, na przestrzeni ostatnich 15 lat, tj. o momencie przyjęcia pierwszej normy EURO, zdołano w sumie ograniczyć emisję tlenku azotu i cząstek stałych o 30-40 %, i to pomimo wzrostu natężenia ruchu.

Jednak, pomimo tych osiągnięć, sytuacja w zakresie środowiska naturalnego nadal nie jest zadowalająca: lokalne władze napotykają na poważne problemy, jeśli chodzi o realizację zadań w zakresie jakości powietrza, zwłaszcza w zakresie norm zawartości tlenku azotu i cząstek stałych. Ma to negatywny wpływ na zdrowie ludzi.

Działaniom mającym na celu zmniejszenie hałasu sprzyja dyrektywa europejska w sprawie map hałasu. Na podstawie informacji zebranych w ramach dyrektywy w sprawie hałasu¹⁰ władze lokalne są obecnie w stanie opracować plany ograniczania hałasu i zastosować konkretne środki. Plany ograniczania hałasu mogą wykorzystywać informacje, których wymiana następuje na poziomie UE. Zdaniem zainteresowanych stron ograniczenie hałasu u źródła mogłoby nastąpić w drodze zaostrzenia norm UE dotyczących hałasu powodowanego przez pojazdy drogowe i kolej oraz przez opony. Systemy transportu podziemnego również mogą przyczynić się do zmniejszenia hałasu w miastach.

UE nadal powinna promować i dofinansowywać rozbudowę, remont i modernizację ekologicznego transportu miejskiego, czyli trolejbusów, tramwajów, metra i kolei podmiejskiej, jak również promować pozostałe zrównoważone projekty związane z transportem miejskim.

Opcje:

Nowe technologie ...

Dzięki działaniom przemysłu i w odpowiedzi na europejskie limity emisji, technologia konwencjonalnego silnika spalinowego jest coraz bardziej ekologiczna. Katalizatory i filtry cząstek stałych przyniosą znaczną poprawę w zakresie redukcji zanieczyszczeń w przyszłości. Liczne prace badawczo-rozwojowe współfinansowane przez UE skupiały się przede

⁸ Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 8 i 9 marca 2007 r. w odniesieniu do poziomu z 1990 r.

⁹ KOM(2007) 19.

¹⁰ Dyrektywa 2002/49/WE

wszystkim na technologiach budowy pojazdów, które byłyby ekologiczne i energooszczędne, a także na alternatywnych paliwach, takich jak biopaliwa, wodór i ogniwa paliwowe¹¹.

Wpływ na środowisko naturalne istniejącego parku samochodowego mógłby ulec dalszej poprawie w wyniku ustalenia ujednoliconych minimalnych norm ekologicznych dotyczących eksploatacji pojazdów. Stopniowe zaostrzanie tych norm w przyszłości mogłoby prowadzić do ciągłej modernizacji lub wycofywania z eksploatacji silnie zanieczyszczających środowisko pojazdów. Takie ogólne podejście mogłoby przyczynić się do wykorzystania w szerszym zakresie do celów transportu miejskiego ekologicznych i energooszczędnych pojazdów, a w dalszej perspektywie zapobiegałoby rozproszaniu stref o niskiej emisji spalin.

Szerokie upowszechnienie na rynku nowych technologii można by osiągnąć za pomocą instrumentów ekonomicznych, takich jak zachęty do zakupu i eksploatacji przez władze publiczne ekologicznych i energooszczędnych pojazdów, oraz instrumentów pozaekonomicznych, takich jak ograniczenia dla największych trucicieli i uprzywilejowanie pojazdów o niskiej emisji na obszarach najbardziej wrażliwych, pod warunkiem, że nie będą one zakłócać zasad rynku wewnętrznego.

Istnieją możliwości propagowania wymiany najlepszych rozwiązań w zakresie ekologicznego transportu miejskiego poza granicami Europy z wykorzystaniem wiedzy i doświadczenia zdobytych dzięki inicjatywom UE takim jak CIVITAS¹², w ramach których pewne projekty pozwalają krajom trzecim korzystać z wiedzy zdobytej przez miasta Unii Europejskiej w zakresie zintegrowanych rozwiązań na rzecz mobilności w mieście. Z punktu widzenia długoterminowej dostępności źródeł energii i jej cen Europa ma strategiczny interes w tym, aby przyczyniać się do wzrostu w innych częściach świata opartego na niskim zużyciu energii. Taki dialog międzynarodowy może także pomóc w stworzeniu możliwości eksportowych dla przemysłu europejskiego.

... Przy wsparciu ekologicznych zamówień

Jak już proponowała Komisja¹³, a w trakcie konsultacji sugerowały zainteresowane strony, wprowadzenie na rynek ekologicznych i energooszczędnych pojazdów można by wspierać ekologicznymi zamówieniami publicznymi.

Możliwym rozwiązaniem byłaby internalizacja kosztów zewnętrznych, w trakcie całego okresu żywotności pojazdu będącego przedmiotem przetargu, związanych ze zużyciem energii, emisją CO₂ i częstokształtów wynikających z eksploatacji pojazdu, jako dodatkowe kryterium udzielenia zamówienia, obok ceny pojazdu. Włączenie kosztów w całym okresie żywotności pojazdu do procesu decyzyjnego w sprawie udzielenia zamówienia zwiększyłoby świadomość kosztów eksploatacji. Dałoby to przewagę konkurencyjną najbardziej ekologicznym i energooszczędnym pojazdom, a równocześnie zminimalizowałoby ogólne koszty. Sektor publiczny mógłby zatem stanowić przykład „zrównoważonej gospodarki” do naśladowania przez innych graczy na rynku. Ponadto zamówienia publiczne mogłyby

¹¹ Na przykład: KOM(2007) 541 wersja ostateczna - Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – „Bezpieczniejszy, bardziej ekologiczny i wydajniejszy transport dla całej Europy: Pierwsze sprawozdanie na temat inicjatywy „Inteligentny samochód” z 17.9.2007.

¹² Adres internetowy CIVITAS: www.civitas-initiative.eu

¹³ Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie promowania ekologicznie czystych pojazdów w transporcie drogowym KOM(2005) 634.

przyznawać pierwszeństwo pojazdom spełniającym nowe normy EURO. Im wcześniej wejdą do eksploatacji ekologiczne pojazdy, tym szybciej ulegnie poprawie jakość powietrza na obszarach miejskich. Komisja zamierza przedstawić poprawiony zgodnie z powyższym wniosek przed końcem 2007 r.

... Oraz wspólne ekologiczne zamówienia

Niektóre władze zmniejszyły wpływ na środowisko transportu publicznego oraz taksówek zamawiając ekologiczne pojazdy i oferując zachęty finansowe dla prywatnych przewoźników. Zastosowane w niektórych miastach rozwiązanie to także dofinansowanie ze środków publicznych nowej infrastruktury w zakresie dystrybucji alternatywnych paliw. Wspólne zamówienia ekologicznych i energooszczędnych pojazdów, składane przez władze publiczne, mogłyby przyspieszyć budowę rynku nowych technologii i zapewnić ich rentowość ekonomiczną. W formie pilotażowych projektów Komisja już obecnie wspiera rozwój programów wspólnych ekologicznych zamówień składanych przez władze publiczne na terytorium całej UE¹⁴. Na podstawie wyników realizacji tych projektów Komisja będzie mogła rozszerzyć stosowanie takich rozwiązań.

... I nowy styl jazdy

Powinno zachęcać się do ekologicznego stylu jazdy, dzięki któremu następuje ograniczenie zużycia energii poprzez zmianę zachowań za kierownicą, szczególnie w szkołach nauki jazdy oraz na kursach dla zawodowych kierowców. Elektroniczne systemy wspomagające kierowcę mogłyby wpłynąć na poprawę stylu jazdy. Zmodernizowana infrastruktura oraz systemy zarządzania ruchem, a także „inteligentne” samochody również będą miały istotny wkład w tym zakresie.

A co z ograniczeniami ruchu?

W niektórych miastach wprowadzono lokalne ograniczenia ruchu i opłaty za wjazd. Te indywidualne działania są godne pochwały, zważywszy na wyniki jakie dzięki nim osiągnięto. Jednak zdaniem niektórych zainteresowanych stron istnieje ryzyko powstania na terenie Europy rozproszonych stref miejskich z nowymi „granicami”. Na przykład niektóre władze ograniczają wjazd do centrum miast na podstawie norm EURO, a inne stosują bardzo różne kryteria.

Wielu zainteresowanych poprosiło o wytyczne i opracowanie ujednoliconych zasad w sprawie stref zielonych w miastach (strefy tylko dla pieszych, strefy ograniczonego ruchu, ograniczenia prędkości, opłaty za wjazd do miast, itp.) na poziomie UE w celu umożliwienia stosowania w szerszym zakresie podobnych rozwiązań, nie tworząc przy tym nieproporcjonalnych przeszkód dla mobilności osób i towarów. Ponadto ujednolicenie i interoperacyjność podobnych technologii przyczyni się do obniżenia kosztów. Zainteresowane strony zwróciły uwagę na kwestię europejskiego rejestru wszystkich pojazdów i sugerowały możliwość przeprowadzenia na poziomie UE dodatkowej analizy transgranicznych środków kontroli wykroczeń w miastach.

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

4. W jaki sposób można dodatkowo zwiększyć wykorzystanie ekologicznych technologii zapewniających racjonalne zużycie energii w transporcie miejskim?
5. W jaki sposób można propagować wspólne ekologiczne zamówienia?
6. Czy powinno się ustalić kryteria lub wytyczne dotyczące definicji zielonych stref i obowiązujących w nich ograniczeń? Jak można w najlepszy sposób zapewnić kompatybilność zielonych stref ze swobodnym ruchem w mieście? Czy istnieje kwestia transgranicznego egzekwowania przepisów dotyczących zielonych stref?
7. Jak można propagować ekologiczny styl jazdy?

Jaką rolę może odegrać w tym procesie UE?

2.3. W kierunku bardziej inteligentnego transportu miejskiego

Na czym polega problem?

Europejskie miasta borykają się z rosnącym ruchem towarowym i osobowym. Jednak ze względu na brak miejsca i ograniczenia związane z ochroną środowiska istnieją istotne ograniczenia w zakresie rozwoju infrastruktury, która byłaby niezbędna, aby sprostać temu wzmożonemu ruchowi. W związku z powyższym zainteresowane strony zwróciły uwagę, że aplikacje systemów inteligentnego transportu (ITS) nie są w dostatecznym stopniu wykorzystywane do skutecznego zarządzania mobilnością w miastach lub opracowuje się je bez odpowiedniego uwzględnienia interoperacyjności.

Opcje:

Przetwarzanie danych dotyczących ruchu i podróży może stanowić źródło informacji, pomocy i dynamicznej kontroli transportu dla podróżnych, kierowców, przewoźników i zarządzających siecią. Liczne aplikacje są już dostępne dla transportu drogowego, kolejowego, czy też śródlądowego. W najbliższych latach aplikacje te będą dodatkowo ulepszone dzięki systemowi satelitarnemu Galileo, który pozwoli na dokładniejszą lokalizację.

Inteligentne systemy pobierania opłat ...

Wzrasta świadomość, jeśli chodzi o inteligentne pobieranie opłat jako skuteczną metodę zarządzania popytem. W transporcie zbiorowym wykorzystanie ITS zapewnia lepsze zarządzanie operacyjne i nowe usługi (zarządzanie flotą, systemy informacyjne dla podróżnych, systemy sprzedaży biletów, itp.). Konieczne jest wdrożenie protokołów wymiany danych, aby możliwe była wymiana informacji pomiędzy tymi aplikacjami. Zainteresowane strony podkreślały, że standardy powinny być interoperacyjne i otwarte na nowe rozwiązania; że inteligentne systemy pobierania opłat powinny opierać się na inteligentnych kartach, interoperacyjnych dla poszczególnych rodzajów transportu, dla różnych funkcji (takich jak płatności związane z transportem, usługi niezwiązane z transportem, parkowanie oraz programy lojalnościowe dla klientów), dla poszczególnych obszarów, a w perspektywie długoterminowej dla różnych krajów. Możliwość różnicowania stawek w zależności od czasu lub grupy docelowej (na przykład godziny szczytu/poza godzinami szczytu) również mogła by stanowić część systemu.

... Lepsza informacja równa się większa mobilność

Jednym z krytycznych czynników decydującym o sukcesie mobilności na obszarach miejskich jest dla podróżnych możliwość świadomego wyboru środka transportu i czasu podróży. Zależy to od dostępności przyjaznej dla użytkownika, odpowiedniej i interoperacyjnej informacji o podróży multimodalnej przy planowaniu przejazdu.

Zainteresowane strony wskazują, że ITS pozwala na dynamiczne zarządzanie istniejącą infrastrukturą. Dodatkowa przepustowość, przekraczającą 20-30 % lub więcej, można uzyskać dzięki bardziej efektywnemu wykorzystaniu miejsca na drogach. Ma to niezwykle istotne znaczenie, ponieważ zazwyczaj możliwości rozbudowy dróg na obszarach miejskich są bardzo ograniczone. Aktywne zarządzanie infrastrukturą transportu miejskiego może mieć również pozytywny wpływ na bezpieczeństwo i środowisko naturalne. ITS mógłby znaleźć zastosowanie przede wszystkim w zarządzaniu sprawnymi powiązaniem pomiędzy poszczególnymi sieciami łączącymi strefy miejskie z podmiejskimi.

Efektywność dystrybucji towarów w miastach również można zwiększyć za pomocą ITS, w szczególności poprzez lepsze planowanie dostaw, wyższe współczynniki obciążenia oraz bardziej efektywne wykorzystanie pojazdów. W tym celu konieczne są zintegrowane systemy łączące inteligentne planowanie trasy, systemy wspomagające kierowców, inteligentne pojazdy oraz interakcje z infrastrukturą.

Lokalne władze i sektor prywatny powinny w pełni angażować się w proces wdrażania oraz użytkowania tych aplikacji i usług, już na najwcześniejszym etapie. W procesie tym powinni uczestniczyć dostawcy technologii, przewoźnicy oraz operatorzy infrastruktury, dostawcy usług o wartości dodanej, twórcy map cyfrowych, organy ścigania i użytkownicy infrastruktury.

Zainteresowane strony zaproponowały, aby Komisja wspierała rozpowszechnianie na szerszą skalę dobrych rozwiązań w zakresie ITS. W szczególności proponuje się ustalenie zasad rozmieszczenia ITS w miastach UE w celu rozwiązania kwestii interoperacyjności oraz wymiany danych i informacji.

8. Czy należy rozwijać i propagować lepsze usługi informacyjne dla podróżnych?
9. Czy konieczne są dalsze działania mające na celu zapewnienie standaryzacji interfejsów i interoperacyjności aplikacji ITS w miastach? Jakie aplikacje powinny być priorytetowo potraktowane?
10. Jeśli chodzi o ITS, jak można poprawić wymianę informacji i najlepszych rozwiązań pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami?

Jaką rolę może odegrać w tym procesie UE?

2.4. W kierunku dostępnego transportu miejskiego

Na czym polega problem?

Ludzi o ograniczonej sprawności ruchowej, niepełnosprawnych, starsze osoby, rodziny z małymi dziećmi oraz małe dzieci przede wszystkim interesuje dostępność: wszyscy oni powinni mieć łatwy dostęp do infrastruktury transportowej w mieście.

Pojęcie to dotyczy także jakości dostępu jaki ludzie i przedsiębiorstwa mają do systemu mobilności w mieście obejmującego infrastrukturę i usługi.

Infrastruktura miejska, w tym drogi, ścieżki rowerowe, itp., ale także pociągi, autobusy i miejsca ogólnodostępne, parkingi, przystanki autobusowe, dworce, itp., powinna być najwyższej jakości. Efektywne połączenia na terenie miast, łączące miasta z całym regionem, połączenia pomiędzy siecią miejską a podmiejską, oraz z transeuropejską siecią transportową (TEN-T) również uważa się za niezbędne. Dobre połączenia z portami lotniczymi, dworcami kolejowymi i portami, a także z terminalami intermodalnymi obsługującymi transport towarowy, mają szczególnie istotne znaczenie dla powiązań pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu.

Ponadto obywatele oczekują, aby transport publiczny zaspokajał ich potrzeby w zakresie jakości, efektywności i dostępności. Transport publiczny, aby był atrakcyjny, nie wystarczy, że jest dostępny, musi także być szybki, niezawodny, wygodny i oferować częste połączenia. Doświadczenie pokazuje, że przeszkodą dla rezygnacji z transportu prywatnego na rzecz transportu publicznego jest często niska jakość usług, powolność i zawodność tego ostatniego¹⁵.

Zdaniem zainteresowanych stron nie przywiązuje się dostatecznej wagi do współmodalności i brak jest zintegrowanych rozwiązań w transporcie zbiorowym, takich jak systemy kolei podmiejskiej, systemy tramwajowo-kolejowe oraz odpowiednio zlokalizowane parkingi typu „Park&Ride” przy dworcach na przedmieściach miast. Dystrybucja logistyczna towarów często wymaga centrów lub terminali na przedmieściach.

Opcje:

Transport zbiorowy spełniający oczekiwania obywateli ...

Średniookresowy przegląd Białej księgi w sprawie transportu zwrócił uwagę na konieczność ochrony podstawowych praw pasażera korzystającego ze wszystkich rodzajów transportu, w szczególności praw pasażerów o ograniczonej zdolności ruchowej. Zainteresowane strony zaleciły Komisji, aby propagowała ideę europejskiej karty praw i obowiązków pasażera korzystającego z transportu zbiorowego.

Zainteresowane strony podkreślały, że obywatele oczekują, aby transport zbiorowy spełniał ich potrzeby w zakresie podstawowej mobilności, a także aby był łatwo dostępny. Społeczeństwo zmienia się, starzeje się, i oczekuje bardziej inteligentnych rozwiązań w zakresie mobilności. Efektywny transport ma decydujące znaczenie; przy czasie podróży, który nie będzie porównywalny do czasu podróży samochodem, transport zbiorowy nie będzie konkurencyjny.

¹⁵ Z badań dotyczących usług świadczonych w interesie ogólnym wynika, że transport miejski jest usługą świadczoną w interesie ogólnym, z której konsumenci w Unii Europejskiej są najmniej zadowoleni. 13 % konsumentów z UE-25 ma utrudniony dostęp do transportu publicznego, natomiast 4 % nie ma go wcale. http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_en.html

Obywatele oczekują również bardziej elastycznych rozwiązań w transporcie, zarówno osób, jak i towarów. W wielu miejscach przedsiębiorstwa taksówkowe już rozpoczęły poszukiwania nowych rynków. Mniejsze pojazdy mogłyby także być stosowane do świadczenia usług „na miarę”.

Społeczne aspekty mobilności w mieście stanowią prawdziwe wyzwanie. Transport miejski musi być dostępny dla wszystkich, także tych o niskich dochodach. Osoby o ograniczonej zdolności ruchowej oraz osoby starsze muszą mieć możliwość korzystania z większej mobilności i wyższej jakości usług. Osobista mobilność ma kluczowe znaczenie dla samodzielności tych osób.

... Tworzenie odpowiednich ram prawnych UE

Dwie dyrektywy w sprawie zamówień publicznych¹⁶ w pełni stosują się do zamówień publicznych na usługi, takie jak transport autobusowy i tramwajowy. Ponadto nowe rozporządzenie w sprawie usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego¹⁷ zapewni większą przejrzystość i pomoże władzom oraz przewoźnikom poprawić jakość i efektywność transportu.

Nowe rozporządzenie pozwala właściwym organom nakładać obowiązki użyteczności publicznej dla zapewnienia usług świadczonych w interesie ogólnym w zakresie lądowego transportu osób. Pozwala ono organom tym narzucać taryfy społeczne. W przypadkach, gdy wykonanie obowiązku użyteczności publicznej wymaga dofinansowania i/lub przyznania prawa wyłączności, rozporządzenie stanowi, iż zawarta musi być umowa pomiędzy organem a przewoźnikiem wybranym w drodze przetargu.

Zarówno dyrektywy jak i nowe rozporządzenie, pozwalają właściwym organom na samodzielną realizację usług lub ich zlecenie firmom zewnętrznym w drodze przetargu. Mogą one wprowadzić kryteria wyboru co do zdolności przewozowej oferentów oraz kryteria udzielenia zamówienia co do jakości usług.

... Oraz w drodze innowacyjnych rozwiązań i odpowiednich kwalifikacji

Jedna z sugestii, jaka pojawiła się w trakcie konsultacji, wskazuje, aby Komisja Europejska propagowała mniej kosztowne rozwiązania w transporcie zbiorowym, takie jak szybki transport autobusowy, jako alternatywę dla kosztownej sieci tramwajowej lub metra. „Szybki transport autobusowy” zapewnia szybkie i częste przewozy autobusami poruszającymi się wydzielonymi pasami ruchu i korzystającymi ze stacji przypominających stacje metra. Opracowano już najlepsze innowacyjne rozwiązania, które można rozpropagować. Jednym ze specyficznych obszarów jest wykorzystanie (ekologicznych) taksówek w łańcuchu transportu zbiorowego i w transporcie na żądanie, z zastosowaniem ITS. Konieczność opracowania wytycznych w zakresie terminali intermodalnych dla transportu zbiorowego również została podniesiona w trakcie konsultacji.

Dostępność oznacza także, że sklepy, firmy i strefy, gdzie toczy się działalności gospodarcza, w tym terminale towarowe i porty, są odpowiednio obsługiwane przez transport miejski, a

¹⁶ Dyrektywa 2004/17/WE i dyrektywa 2004/18/WE z dnia 31 marca 2004 r.

¹⁷ Rozporządzenie w sprawie usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego i uchylające rozporządzenie Rady (EWG) 1191/69 oraz 1107/70 (międzyinstytucjonalny plik 2000/0212 (COD)).

dostawcy towarów i usług, pracownicy oraz konsumenci mogą się do nich łatwo dostać. Aspekt ten ma szczególne znaczenie w przypadkach, gdy wytyczone zostają strefy ograniczonego ruchu.

Transport miejski musi przyciągnąć i utrzymać wysoko wykwalifikowanych pracowników. Programy szkoleń, na przykład w zakresie ekologicznego stylu jazdy, jak sugerowano w trakcie konsultacji, mogą podnieść kwalifikacje pracowników zatrudnionych w transporcie zbiorowym lub w transporcie towarów oraz obniżyć emisję CO₂ i cząstek stałych.

Europa jest jednym z najważniejszych celów turystycznych wyjazdów w skali światowej, a rzesze turystów udają się do miast. Turystyka może przyczynić się rozwojowi gospodarczego i wzrostu zatrudnienia. Zdaniem zainteresowanych stron turyści stanowią specyficzną grupę użytkowników transportu o określonych potrzebach, zarówno w zakresie rozmiarów jak i struktury, którzy mogą być źródłem szczególnej presji na systemy transportu miejskiego. Należy wziąć ten fakt pod uwagę rozpatrując kwestię dostępności transportu na obszarze miejskim, a także kwestię dostępności miasta z zewnątrz.

... Poprzez zrównoważoną koordynację wykorzystania gruntów i zintegrowane podejście do mobilności w mieście

Najbardziej zainteresowane strony, zwłaszcza przedstawiciele miast należących do sieci wymiany doświadczeń, zwracali uwagę na problemy konglomeracji miejskich, które muszą sprostać wyzwaniom w zakresie lepszej dostępności do wszystkich otaczających je obszarów uczestniczących w rozwoju metropolii. Tendencje skutkujące rozwojem przedmieść, a także niekontrolowanym rozwojem miast prowadzą do użytkowania ziemi w sposób charakteryzujący się niewielkim zagęszczeniem i izolacją przestrzenną. Rozproszenie budynków mieszkalnych, miejsc pracy i miejsc wypoczynku skutkuje zwiększonym zapotrzebowaniem na transport¹⁸. Mniejsze zagęszczenie na obszarach peryferyjnych utrudnia uruchamianie transportu zbiorowego świadczącego usługi odpowiedniej jakości, mogące przyciągnąć istotne ilości użytkowników. Organizacja opieki zdrowotnej dla osób starszych może stać się trudniejsza, jeśli rozwiązania w zakresie transportu nie będą odpowiednie (pierwszy czynnik „społecznego wykluczenia”). Dla lepszej obsługi stref podmiejskich konieczne są rozwiązania „na miarę”, takie jak transport na żądanie lub usługi przewozowe przecinające połączenia zazwyczaj rozchodzące się promieniście i obsługujące centra miast.

Zdaniem zainteresowanych stron, koordynacja prac pomiędzy władzami mogłaby pomóc sprostać wyzwaniom w zakresie transportu miejskiego. Ponadto mobilność w mieście mogłaby skorzystać z połączenia polityki sektorowej obejmującej różne dziedziny, takie jak planowanie przestrzenne, sprawy gospodarcze i społeczne, transport, itp.

Plany mobilności obejmujące szersze konurbacje, odnoszące się zarówno do transportu osób jak i towarów w miastach i na ich przedmieściach, także stanowią solidną podstawę efektywnego planowania mobilności w mieście. Zainteresowane strony podkreśliły, że konieczne jest utworzenie odpowiednich struktur organizacyjnych, aby uprościć tworzenie i wdrażanie tych planów.

¹⁸ Sprawozdanie Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska „Rozbudowa miast w Europie: ignorowane wyzwanie”, 2006.

W ramach tematycznej strategii dotyczącej środowiska miejskiego¹⁹ zidentyfikowano liczne problemy związane z ochroną środowiska naturalnego, które można być rozwiązać poprzez opracowanie i wdrożenie planów zrównoważonego transportu miejskiego (SUTPs)²⁰. W swojej strategii Komisja Europejska zobowiązała się do przygotowania wytycznych w sprawie przygotowania takich planów. Ze względu na niniejszą zieloną księgę oraz zakrojoną na szeroką skalę dyskusję na temat transportu miejskiego, wydaje się uzasadnione skorzystanie z okazji i rozwiązanie kwestii monitorowania SUTPs jako elementu planu działań w zakresie mobilności w mieście.

11. W jaki sposób można podnieść jakość transportu zbiorowego w miastach europejskich?
12. Czy należy zachęcać do wyznaczania wydzielonych pasów ruchu dla transportu zbiorowego?
13. Czy istnieje potrzeba wprowadzenia europejskiej karty praw i obowiązków pasażera korzystającego z transportu zbiorowego?
14. Jakie działania można podjąć w celu lepszej integracji transportu osób i towarów z badaniami i planami dotyczącymi mobilności w mieście?
15. W jaki sposób można lepiej koordynować planowanie przestrzenne oraz transport miejski i międzymiastowy? Jaki rodzaj struktury organizacyjnej byłby najbardziej odpowiedni?

Jaką rolę może odegrać w tym procesie UE?

2.5. W kierunku bezpiecznego i niezawodnego transportu miejskiego

Na czym polega problem?

Każdy obywatel UE powinien móc żyć i przemieszczać się na obszarach miejskich w sposób bezpieczny i pewny. Idąc pieszo, jadąc na rowerze lub samochodem, albo ciężarówką, każdy powinien ponosić jak najmniejsze ryzyko. Wymaga to odpowiednio zaprojektowanej infrastruktury, zwłaszcza na skrzyżowaniach. Obywatele stają się coraz bardziej świadomi tego, że muszą postępować odpowiedzialnie, aby chronić swoje życie i życie innych.

W 2005 r. na drogach UE zginęło 41 600 osób²¹. Nadal jesteśmy daleko od wspólnego celu, jakim jest nie więcej niż 25 000 zabitych rocznie do 2010 r.²² Około dwóch trzecich wypadków i jednej trzeciej ich ofiar ma miejsce na obszarach miejskich i dotyczy najbardziej wrażliwych użytkowników dróg. Ryzyko śmierci w wypadku drogowym jest sześć razy większe dla rowerzystów i pieszych niż dla pasażerów samochodów. Często ofiarami są kobiety, dzieci i osoby starsze.

¹⁹ Patrz: http://ec.europa.eu/environment/urban/urban_transport.htm

²⁰ KOM(2005) 718.

²¹ CARE: Wspólnotowa baza danych na temat wypadków drogowych.

²² KOM(2001) 370.

Poczucie osobistego zagrożenia czasami powstrzymuje pewne grupy społeczne przed podróżą lub korzystaniem z usług transportu publicznego. Dotyczy to nie tylko pojazdów, dworców i przystanków autobusowych lub tramwajowych, ale także dojścia do przystanku i powrotu z niego. Skutkiem tego może być zbędna jazda samochodem, albo wycofywanie się z aktywnego życia.

Opcje:

Europejska polityka bezpieczeństwa drogowego obejmuje kwestie behawioralne, a także związane z pojazdami i infrastrukturą.

Bezpieczne zachowania ...

W celu poprawy bezpieczeństwa na drogach zainteresowane strony zaproponowały, aby Komisja nadal propagowała najlepsze rozwiązania i weszła w bardziej intensywny i lepiej zorganizowany dialog z zainteresowanymi stronami na poziomie lokalnym i regionalnym oraz z państwami członkowskimi, przede wszystkim w kwestii nowych technologii – zwłaszcza ITS - dla podniesienia bezpieczeństwa.

Dla zwiększenia świadomości obywateli w zakresie ich zachowań na drodze, priorytetowe znaczenia mają kampanie edukacyjne i informacyjne. Można by zorganizować specjalne kampanie w zakresie bezpieczeństwa drogowego oraz specjalne inicjatywy mające na celu edukowanie młodych ludzi, a jeden z najbliższych europejskich dni bezpieczeństwa drogowego mógłby być poświęcony obszarom miejskim. Zainteresowane strony zasugerowały także promocję bezpiecznych zachowań wśród rowerzystów, na przykład poprzez propagowanie kasków rowerowych na terenie Europy lub poprzez wpieranie badań w dziedzinie bardziej ergonomicznych kasków. Ścisłe egzekwowanie przepisów ruchu drogowego także ma zasadnicze znaczenie, jeśli chodzi o motocyklistów, użytkowników skuterów i rowerzystów. Zainteresowane strony wskazały, że UE mogłaby wspierać działania upowszechniające stosowanie urządzeń do wykrywania wykroczeń drogowych w miastach.

... Bardziej bezpieczna i niezawodna infrastruktura

W opinii zainteresowanych stron, aby zwiększyć poczucie bezpieczeństwa i pewności konieczne jest przeprowadzenie licznych działań na obszarach miejskich. Ogromne znaczenie ma przede wszystkim wysokiej jakości infrastruktura, w tym solidne chodniki dla pieszych i ścieżki dla rowerzystów. Poprawa widoczności, na przykład poprzez lepsze oświetlenie, oraz lepiej widoczni stróże prawa na ulicach mogą przyczynić się do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa. Rozwiązania ITS także mogą mieć istotny wkład dostarczając szybkiej i precyzyjnej informacji oraz pozwalając na bezpieczne zarządzania ruchem. Zainteresowane strony zasugerowały, aby UE ustanowiła także zalecenia dotyczące uwzględniania w projektowaniu infrastruktury miejskiej norm w zakresie bezpieczeństwa i ochrony transportu miejskiego.

Szczególnie istotną kwestią jest ochrona przed aktami terrorystycznymi w transporcie miejskim. W najbliższej przyszłości Komisja dokona analizy komunikatu poświęconego temu zagadnieniu.

Bezpieczniejsze pojazdy ...

Bardziej bezpieczne pojazdy mają szczególne znaczenie na obszarach miejskich, gdzie wspólnie użytkują drogi z pieszymi, rowerami i transportem zbiorowym. Do poprawy bezpieczeństwa wszystkich użytkowników dróg mogą przyczynić się nowoczesne technologie, jak na przykład urządzenia zwiększające widoczność w nocy, ABS lub ostrzegające przed zderzeniami oraz zaśnięciem za kierownicą. Komunikaty Komisji Europejskiej w sprawie „e-bezpieczeństwa”²³ oraz inicjatywy inteligentnego samochodu 2010 („Budowanie świadomości znaczenia technologii teleinformatycznych na potrzeby samochodów bardziej inteligentnych, bezpiecznych i ekologicznych”)²⁴ stanowią nieocenione rozwiązania do zastosowania w środowisku miejskim. Transport osób mógłby być również obsługiwany za pomocą „miejskich pojazdów”, natomiast, jak sugerują zainteresowane strony, ponadgabarytowe ciężarówki i samochody, miały być jedynie ograniczoną możliwością wjazdu.

16. Jakie dalsze działania należy podjąć, aby pomóc miastom w rozwiązaniu ich problemów związanych z bezpieczeństwem na drogach i poczuciem bezpieczeństwa w transporcie miejskim?
17. Jak przewoźnicy i obywatele mogą uzyskać lepszą informację na temat możliwości, jakie oferują w zakresie bezpieczeństwa nowoczesne systemy zarządzania infrastrukturą oraz zaawansowane technologie w pojazdach?
18. Czy powinno się opracować automatycznie działające urządzenia radarowe, dostosowane do środowiska miejskiego oraz propagować ich stosowanie?
19. Czy nadzór wideo jest dobrym narzędziem dla podnoszenia bezpieczeństwa i poziomu ochrony w transporcie miejskim?

JAKĄ ROLĘ MOŻE ODEGRAĆ W TYM PROCESIE UE?

3. TWORZENIE NOWEJ KULTURY MOBILNOŚCI W MIEŚCIE

3.1. Wzbogacanie wiedzy ...

W trakcie konsultacji stało się jasne, że w celu stworzenia w Europie nowej „kultury mobilności w mieście” konieczne są rozwiązania partnerskie. Nowe metody i narzędzia planowania mogą również odegrać istotną rolę w ramach nowej kultury mobilności w mieście. Edukacja, szkolenia i podnoszenie świadomości mają tutaj ważną rolę do odegrania.

Należy podnosić kwalifikacje osób odpowiedzialnych za mobilność w mieście. Zdaniem zainteresowanych stron UE mogłaby odegrać tutaj większą rolę upraszczając proces organizacji szkoleń pracowniczych i systematycznej wymiany doświadczeń.

Mobilność w mieście jest zagadnieniem, które pojawiło się już przy okazji inicjatyw mających na celu nawiązanie współpracy w ramach polityki regionalnej UE, takich jak URBACT oraz inicjatywy pod hasłem Regiony, uczestnicy zmian gospodarczych²⁵. W

²³ KOM(2003) 542.

²⁴ KOM(2006) 59.

²⁵ Patrz: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_pl.htm

ramach tych inicjatyw Komisja Europejska ma zamiar nadal zacieśniać i wspierać współpracę w zakresie mobilności w mieście.

Jak sugerowano w trakcie konsultacji Komisja mogłaby aktywnie wyjaśniać i propagować swoją działalność realizowaną w ramach polityki mobilności w mieście. Komisja mogłaby zorganizować wraz z zainteresowanymi stronami, aktywnie już działającymi w tej dziedzinie, europejską kampanię mającą na celu podnoszenie świadomości społeczeństwa na temat jej działalności w zakresie zrównoważonego rozwoju mobilności w mieście. W szczególności można by zorganizować kampanie informacyjne i podnoszące świadomość w zakresie zachowań związanych z mobilnością, skierowane do określonych grup społecznych. Kolejną propozycją jest organizacja dorocznej europejskiej konferencji poświęconej „nowoczesnym rozwiązaniom w transporcie miejskim.” Ewentualnie konferencję można by zorganizować pod egidą forum CIVITAS.

3.2. ... oraz zbieranie danych

Konsultacje oraz wcześniejsze inicjatywy mające na celu zebranie danych wskazały istnienie ogromnej przepaści pomiędzy statystykami na poziomie UE dotyczącymi mobilności w mieście oraz, pomimo kilku inicjatyw realizowanych w ramach polityki regionalnej UE, brak wspólnych definicji. Należy zlikwidować tę przepaść, aby decydenci i praktycy mieli dostęp do wszelkich niezbędnych informacji.

Zainteresowane strony zasugerowały, aby Komisja Europejska wspomogła powyższe działania powołując centrum nadzorowania, opierając się na własnym doświadczeniu w zakresie zbierania, ujednolicania i wykorzystywania statystyk na poziomie europejskim. Centrum nadzoru mogłoby dostarczać decydentom i społeczeństwu niezbędnych danych oraz wzbogacać wiedzę w zakresie mobilności w mieście. Mogłoby także być źródłem informacji

20. Czy wszyscy zainteresowani powinni współdziałać w celu stworzenia nowej kultury mobilności w Europie? Czy w oparciu o model europejskiego centrum monitorowania bezpieczeństwa drogowego, europejskie centrum nadzorowania mobilności w mieście mogłoby stanowić przydatną inicjatywę?

oraz stanowić forum wymiany najlepszych rozwiązań.

4. ŚRODKI FINANSOWE

Inwestycje w infrastrukturę i przepływy pasażerskie, utrzymanie i eksploatację sieci, modernizację taboru oraz jego utrzymanie, a także kampanie informacyjne i podnoszące świadomość wymagają finansowania w różnych formach. W większości odpowiedzialność za inwestycje spoczywa na władzach lokalnych.

Z najnowszej analizy²⁶ wynika, że ponad 40 % taboru tramwajowego i kolei podmiejskiej w UE-15 oraz 67 % takiego taboru w nowych państwach członkowskich ma ponad 20 lat i wymaga wymiany przed 2020 r.

²⁶ Kolej podmiejska i metro w Europie, ERRAC, 2004 r.

Finansowanie projektów w zakresie transportu miejskiego wymaga połączenia instrumentów budżetowych, prawnych i finansowych, w tym odpowiednich podatków lokalnych. Niezbędna jest perspektywa długoterminowa.

Narzędzia finansowania dla miast ...

Wszystkie zainteresowane strony na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i UE muszą ze sobą współdziałać. Również użytkownicy powinni mieć swój wkład płacąc uczciwą cenę za korzystanie z transportu zbiorowego. Jednak płacąc mają prawo do usług na wysokim poziomie. Finansowanie ze źródeł prywatnych, zazwyczaj w formie partnerstwa publiczno-prywatnego, może odegrać istotną rolę, jednak wymaga stabilnych przepisów prawnych. Opłaty za parkowanie oraz za korzystanie z dróg można by wykorzystać do finansowania transportu miejskiego, przeznaczając przychody z tego tytułu zwłaszcza na rozwiązania usprawniające transport miejski. Opłaty za wjazd do Londynu okazały się dobrym rozwiązaniem, jeśli chodzi o poprawę komunikacji autobusowej.

Zainteresowane strony zaproponowały, aby UE rozważyła możliwość rozszerzenia przedmiotu „dyrektywy w sprawie eurowiniety” o wymiar miejski, tak aby opłaty drogowe mogły dotyczyć wszystkich typów pojazdów i wszelkich rodzajów infrastruktury. Można by to rozwiązanie połączyć z opracowaniem do połowy 2008 r. jednolitej metodologii liczenia kosztów zewnętrznych w transporcie.

Zdaniem zainteresowanych stron należałoby rozważyć mechanizmy rynkowe, takie jak możliwość korzystania z systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS) – poprzez przyznanie uprawnień do emisji lub ich ekwiwalentów władzom inwestującym w nową i ekologiczną infrastrukturę. Jednak należy unikać negatywnego wpływu na funkcjonowanie systemu i jego efektywność ekologiczną.

Zgodnie z polityką w zakresie pomocy państwa Komisja jest zobowiązana do uwzględnienia korzyści dla środowiska naturalnego wynikających zarówno z inwestycji w ekologiczny transport jak i z konieczności przejścia na środki transportu w mniejszym stopniu zanieczyszczające powietrze. Przykładowo projekt wytycznych w zakresie ochrony środowiska naturalnego²⁷ dopuszcza określone wyjątki w przypadku pomocy na zakup nowych środków transportu, w celu przyspieszenia przyjęcia wspólnotowych norm, zanim staną się one obowiązkowe. Ponadto wniosek Komisji dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych²⁸ jednoznacznie określa jako dopuszczalne rzeczowe inwestycje w środki transportu i sprzęt transportowy, za wyjątkiem tych związanych z transportem towarów i transportem lotniczym. Komisja obecnie rozważa także wydanie wytycznych na temat pomocy państwa w sektorze kolejowym, w celu poprawy przejrzystości i pewności prawnej w działalności gospodarczej stopniowo otwierającej się na konkurencję oraz stanowiącej krytyczny element dla zapewnienia zrównoważonej mobilności w Europie. Jednym z zagadnień, którym zajmie się Komisja jest konieczność szybkiej wymiany starzejącego się taboru w celu zapewnienia skutecznej, bezpiecznej i prawidłowej interoperacyjności. W niektórych rejonach Europy potrzeba ta jest szczególnie paląca i pomoc regionalna wydaje się odpowiednim instrumentem mogącym sprostać temu wyzwaniu.

²⁷ Projekt wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w zakresie ochrony środowiska http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_en.pdf

²⁸ Wniosek Komisji dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych, przyjęty dnia 24 kwietnia 2007 r., DEC(2007) 513 wersja ostateczna.

... Europejska pomoc finansowa ma wiele aspektów

Na poziomie UE dostępnych jest kilka źródeł finansowania, na przykład fundusze strukturalne, Fundusz Spójności oraz pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Podobnie jak w przeszłości polityka spójności UE pozostanie ważnym źródłem funduszy w kwalifikujących się regionach w latach 2007-2013. W poprzednim okresie 2000-2006 finansowanie projektów transportowych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF) wyniosło 35 mld EUR, z czego nieco ponad 2 mln EUR przeznaczono na transport miejski. Zgodnie z dokumentami programowymi, transport miejski otrzyma z ERDF i Funduszu Spójności prawie 8 mld EUR w latach 2007-2013. Kolejnych 9,5 mld EUR zarezerwowano dla zintegrowanych projektów w zakresie rewitalizacji obszarów miejskich i wiejskich, które mogą obejmować inwestycje związane z transportem.

Instrumenty spójności w obecnym okresie 2007-2013 stanowią szerszą i bardziej solidną podstawę współfinansowania transportu miejskiego oraz zbiorowego w Europie²⁹. Rozporządzenia w sprawie Funduszu ERDF oraz Funduszu Spójności zawierają wyraźne odniesienie do ekologicznego transportu miejskiego i transportu publicznego, ale równocześnie, po raz pierwszy odnoszą się także do zintegrowanych strategii w zakresie ekologicznego transportu. Władze, w szczególności w nowych państwach członkowskich, powinny skorzystać z tych możliwości i zmodernizować swoje systemy transportu miejskiego.

Większość krajowych strategicznych ram odniesienia przedłożonych przez państwa członkowskie obejmuje zrównoważony transport miejski jako obszar działań. Współfinansowanie z UE poprzez instrumenty spójności jest możliwe w odniesieniu do inwestycji w infrastrukturę (np. koleje i dworce) oraz tabor, taki jak ekologiczne autobusy, trolejbusy, tramwaje, metro i kolej podmiejska. To samo dotyczy środków takich jak remont i modernizacja lub inne elementy stanowiące część zintegrowanego i przyjaznego dla użytkownika systemu transportu miejskiego (ITS, informacja dla podróżnych, zintegrowany system sprzedaży biletów, zarządzanie ruchem, itp.). ERDF może także służyć finansowaniu instalacji związanych z projektami zapewniającymi zrównoważoną ochronę środowiska w transporcie miejskim oraz służącymi lepszym dostępem dla pewnych grup społeczeństwa (osoby starsze, niepełnosprawni) do normalnych usług transportu publicznego. W coraz większym stopniu fundusz ten finansuje projekty związane z inteligentnymi systemami transportu.

Średnio Europejski Bank Inwestycyjny³⁰ pożycza rocznie około 2,5 mld EUR na projekty związane z transportem miejskim. Projekty obejmują budowę, rozbudowę lub modernizację infrastruktury transportu zbiorowego lub zakup taboru w największych aglomeracjach i średniej wielkości miastach europejskich. Oprócz zasadniczej działalności kredytowej, wspólnie z Komisją i Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju EBI opracowuje nowe instrumenty lub inicjatywy finansowe.

Siódmy program ramowy na rzecz badań i rozwoju technologicznego (FP7) propaguje badania, rozwój technologiczny i pokazy na rzecz mobilności w mieście, aspekt zużycia energii w transporcie, ekologiczny transport miejski i zrównoważoną mobilność dla wszystkich obywateli.

²⁹ Patrz: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_pl.htm

³⁰ Patrz: www.eib.org.

Pod hasłem „transport” FP7 odnosi się do obszaru działań mających na celu „zapewnienie zrównoważonej mobilności w mieście”. Obejmuje on badania techniczne, pokazy i wsparcie polityki w dziedzinie nowych koncepcji dotyczących transportu i mobilności, innowacyjne systemy zarządzania popytem, wysokiej jakości transport publiczny oraz innowacyjne strategie w zakresie ekologicznego transportu miejskiego. Pozostałe działania skupiać się będą na opracowaniu wysoce innowacyjnych, nie zanieczyszczających środowiska inteligentnych koncepcji w zakresie transportu i mobilności, wraz z ich wdrożeniem. Pod hasłem „technologie teleinformatyczne” FP7 zawiera także finansowanie mobilności i usług. Badania w dziedzinie infrastruktury drogowej oraz inteligentnych i ekologicznych samochodów są prowadzone niezależnie od kontekstu geograficznego, jednak ich wyniki będą miały praktyczne zastosowanie w środowisku miejskim.

CIVITAS to program Komisji na rzecz demonstracji i badań w zakresie ekologicznego transportu miejskiego. Inicjatywa CIVITAS pozwala miastom na testowanie i demonstrowanie zintegrowanych pakietów rozwiązań zarówno politycznych jak i technologicznych, mających na celu stworzenie systemu transportu miejskiego, który byłby zrównoważony, ekologiczny i energooszczędny. Do tej pory w ramach programu CIVITAS sfinansowano działania w 36 miastach na ogólną kwotę 100 mln EUR. Już uruchomiono CIVITAS-Plus w ramach FP7.

Zainteresowane strony podkreśliły wagę kontynuowania inicjatywy CIVITAS. Podejście CIVITAS mogłoby otworzyć drogę do realizacji specjalnego programu UE finansującego działania mające na celu stworzenie ekologicznego transportu miejskiego poza działalnością badawczą, jak sugerują zainteresowane strony. Program ten mógłby skupić się na działaniach na szerszą skalę poprzez integrację innowacyjnych rozwiązań w miastach i na peryferiach miast. Pomysł utworzenia takiego programu można by rozważyć po przyjęciu planu działań w zakresie mobilności w mieście.

Program Inteligentna Energia – Europa (IEE), finansowany w ramach programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji (CIP)³¹, obejmuje podprogramy ALTENER i STEER, które finansują inicjatywy w zakresie, na przykład, nowych i odnawialnych źródeł energii, promocję alternatywnych paliw i promocję racjonalnego zużycia energii w transporcie.

³¹ Decyzja nr 1639/2006 WE z dnia 24 października 2006 r., Dz.U. L 310 z 9.11.2006, str. 15.

21. Jak istniejące instrumenty finansowe, takie jak fundusze strukturalne i spójności, można lepiej wykorzystać dla finansowania zintegrowanego i zrównoważonego transportu miejskiego?
22. Jak instrumenty ekonomiczne, szczególnie instrumenty rynkowe, mogłyby wspierać ekologiczny i energooszczędny transport miejski?
23. Jak celowe badania naukowe mogłyby w szerszym zakresie pomóc w rozładowaniu ruchu w miastach i ułatwić jego rozwój?
24. Czy powinno się zachęcać miasta do pobierania opłat za korzystanie z dróg na ich terenie? Czy istnieje potrzeba stworzenia ogólnych ram i/lub wytycznych w zakresie pobierania opłat za korzystanie z dróg w miastach? Czy przychody z takich opłat powinno się przeznaczyć na finansowanie rozwiązań usprawniających transport miejski? Czy powinno się poddać internalizacji zewnętrzne koszty?
25. Jaką w okresie długoterminowym wartość dodaną mogłyby przynieść celowe dofinansowanie ekologicznego i energooszczędnego transportu miejskiego?

JAKĄ ROLĘ MOŻE ODEGRAĆ W TYM PROCESIE UE?

5. KONSULTACJE

W przyszłości Komisja pragnie nadal w swoich pracach uwzględniać opinie zainteresowanych stron. Niniejsza zielona księga rozpoczyna drugie intensywne konsultacje, które trwać będą do dnia **15 marca 2008 r.** Wszyscy zainteresowani proszeni są o udział w tworzeniu europejskiej polityki w zakresie mobilności w mieście i udzielenie odpowiedzi na 25 zawartych w niniejszym dokumencie pytań oraz odniesienie się do poruszonych w nim ogólnych kwestii. Wyrażone poglądy mogą zostać opublikowane, chyba, że ich autorzy jednoznacznie poproszą o zachowanie poufności.

Uwagi i sugestie można kierować na:

- na adres poczty elektronicznej:

tren-urbantransport@ec.europa.eu

- lub listownie na adres:

European Commission
Directorate General for Energy and Transport
Clean Transport and Urban Transport Unit
(DM28 02/64)
200, rue de la Loi
B - 1049 Brussels

Dodatkowe informacje dostępne są na stronie internetowej Komisji Europejskiej:

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

Istotne jest, aby niniejsza zielona księga szybko doprowadziła do podjęcia konkretnych działań. Komisja uważa, że po przeprowadzeniu konsultacji należy przyjąć konkretny plan działań. Zostanie on opublikowany wczesną jesienią 2008 r. Plan zawierać będzie możliwe działania na poziomie UE, krajowym, regionalnym i lokalnym oraz na poziomie przemysłu i obywateli. Plan dokładnie określi stosowne instrumenty dla każdego podanego działania.