OPINIE

KOMITET REGIONÓW

INTERACTIO – POSIEDZENIE HYBRYDOWE – 145. SESJA PLENARNA KR-U, 30.6.2021–1.7.2021

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności

(2021/C 440/03)

Sprawozdawca: Robert VAN ASTEN (NL/Renew Europe),
członek zarządu gminy Haga

Dokument źródłowy: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności – europejski transport na drodze ku przyszłości”
COM(2020) 789 final

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW,

Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem strategię UE na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności. W omawianym komunikacie Komisja Europejska wprowadza powiązanie między programem zrównoważonego rozwoju zawartym w Europejskim Zielonym Ładzie, agendą cyfrową oraz rolą mobilności w odbudowie po kryzysie związanym z pandemią COVID-19.

2. Mobilność łączy ludzi, miasta i regiony i jest warunkiem wstępnym sprawnie funkcjonującej gospodarki. Jednak mobilność w Europie odpowiada również za jedną czwartą wszystkich emisji CO_2. Komitet popiera zatem szerokie podejście Komisji Europejskiej, by nadać mobilności bardziej zrównoważony charakter, poprawić dostęp do zrównoważonych alternatyw oraz wprowadzić odpowiednie zachęty (cenowe).

3. Przypomina jednak, że zapewnienie zrównoważonego charakteru mobilności musi być powiązane z odpowiednimi wyzwaniami, takimi jak dostęp, dostępność, przystępność cenowa, bezpieczeństwo ruchu drogowego, zdrowie, planowanie przestrzenne, rzeczywiste istnienie alternatyw dla transportu prywatnego i zmiany demograficzne. W strategii brakuje konkretnych środków gwarantujących, że zadania te będą się wzajemnie uzupełniać.

4. Odnotowuje, że miasta i regiony to obszary, na których mobilność stanowi ogniwo łączące mieszkanie, zdrowie, pracę, wiedzę, zaopatrzenie handlowe i czas wolny. Transformacja w dziedzinie mobilności odbywa się głównie na szczeblu regionalnym i lokalnym. W strategii należy zwrócić większą uwagę na wiedzę i doświadczenie miast i regionów w dziedzinie zrównoważonego rozwoju mobilności. Przejście na zrównoważoną i inteligentną mobilność wymaga wspólnego podejścia obejmującego wszystkie szczeble sprawowania rządów (wielopoziomowe sprawowanie rządów) zgodnie z zasadą aktywnej pomocniczości.

5. Chodzi nie tylko o to, by transport stał się bardziej zrównoważony (poprzez przejście na pojazdy bezemisyjne), lecz raczej – na ile to możliwe – o zmniejszenie odległości i liczby podróży oraz o zmianę form mobilności (w kierunku bardziej zrównoważonych aktywnych form, takich jak chodzenie pieszo, jazda na rowerze, transport autobusowy i kolejowy), a także o współdzielenie środków transportu (m.in. poprzez inteligentne, wspierane cyfrowo powiązanie potrzeb w zakresie transportu – tzw. ride-pooling – również na obszarach wiejskich).

6. Zauważa, że transformacja w dziedzinie mobilności wymaga zmiany zachowań, w której centralne miejsce musi zajmować użytkownik. Należy zwrócić większą uwagę na innowacje społeczne koncentrujące się na skutecznych zachętach, z których miasta i regiony mogą korzystać w celu promowania aktywnej mobilności, takich jak m. in. instytucjonalne promowanie jazdy na rowerze, budowa parkingów rowerowych czy monitorowanie właściwego korzystania z pasów rowerowych i ścieżek dla pieszych, a także na zapewnienie wszelkiej niezbędnej infrastruktury na rzecz poprawy dostępności dla wszystkich.

7. Ubolewa, że strategia nie przedstawia wizji kompleksowej europejskiej polityki w zakresie mobilności obejmującej wszystkie rodzaje transportu w sposób wspólny i wyważony. Podkreśla w związku z tym, że Komisja powinna nadać większą wagę innym zrównoważonym rodzajom transportu, takim jak autobus, który odegra kluczową rolę w przechodzeniu na zrównoważoną, bezpieczną i dostępną mobilność.

8. Uważa, że UE, jej państwa członkowskie, regiony i miasta powinny zacząć traktować przestrzeń publiczną jako dobro wspólne, zwłaszcza w miastach w kontekście projektowania i planowania urbanistycznego, a także planowania w zakresie klimatu i energii. Mogłoby to przyczynić się do zmiany wykorzystania przestrzeni publicznej, czyniąc z niej wspólne dobro obywateli, a nie głównie miejsce dla prywatnych samochodów.

9. Wzywa państwa członkowskie, ich regiony i miasta do znacznego wzmożenia wysiłków na rzecz zwiększenia udziału pieszych, rowerzystów, transportu publicznego oraz innych opcji zrównoważonego transportu zbiorowego na obszarach miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich.

10. Wyraża ubolewanie, że Komisja Europejska w swoim wniosku koncentruje się głównie na pojazdach indywidualnych, zaniedbując ich wpływ na zatory komunikacyjne i inne negatywne skutki zewnętrzne (hałas, zanieczyszczenie powietrza, wypadki, gazy cieplarniane, efekt bariery itd.). Dotyczy to zwłaszcza miast oraz obszarów tranzytowych. Ponadto w niektórych państwach członkowskich liczba przejazdów wzrasta wraz z przenoszeniem się ludności z centrum na obszary podmiejskie i przedmieścia.

11. Z zadowoleniem przyjmuje istotną rolę planów zrównoważonej mobilności miejskiej (SUMP). Coraz więcej miast europejskich z nich korzysta, lecz powinny one zostać poszerzone również o sąsiednie regiony, które są dziennym systemem miejskim (daily urban system) ([1]). System ten może różnić się w zależności od miasta lub regionu i obejmować zarówno strefy podmiejskie, jak i okoliczne obszary wiejskie.

12. Podkreśla kluczowy wkład misji w ramach programu „Horyzont", zwłaszcza misji „100 miast neutralnych dla klimatu do 2030 r.", w sprostanie poważnym wyzwaniom społecznym określonym w strategii UE oraz ich kompleksowy charakter, który pozwala połączyć wiele różnych dziedzin.

13. Dobre połączenia są istotne dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w obrębie UE. W strategii mobilności brakuje w szczególności konkretnych inicjatyw Komisji Europejskiej na rzecz obszarów wiejskich, odizolowanych i najbardziej oddalonych, które to inicjatywy opierałyby się na ważnej roli mobilności w zapewnianiu usług świadczonych w interesie ogólnym na obszarach wiejskich, gdzie infrastruktura jest ograniczona. Około dwie trzecie ludności Europy mieszka poza dużymi miastami. Właśnie na obszarach słabiej zaludnionych, najbardziej oddalonych, na wyspach i w regionach górskich usługi transportu publicznego stanowią szczególne wyzwanie. Europejskie fundusze i środki regulacyjne powinny przyczyniać się do poprawy mobilności obywateli na wszystkich obszarach.

14. Przypomina, że regiony i miasta często także same świadczą lub zlecają usługi transportu publicznego i określają zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, np. w dziedzinie transportu sanitarnego oraz regularnego publicznego drogowego transportu osobowego. W związku z tym zwraca się do Komisji Europejskiej o lepsze uwzględnienie zrównoważonego wymiaru transportu w przeglądzie wytycznych interpretacyjnych rozporządzenia w sprawie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w transporcie lądowym, w szczególności by umożliwić władzom lokalnym i regionalnym formułowanie bardziej normatywnych żądań.

Rola władz lokalnych i regionalnych

15. Miasta i regiony stoją przed rozmaitymi wyzwaniami. Niektóre regiony, w których znajdują się duże miasta, oraz regiony tranzytowe mają wysoki poziom zagęszczenia ruchu, zanieczyszczenia powietrza i hałasu w środowisku. W innych regionach, zwłaszcza tych słabiej zaludnionych, i na przedmieściach dużych miast brak dobrych połączeń jest poważnym

([1]) Dzienny system miejski oznacza obszar wokół miasta, na którym codziennie dojeżdża się do pracy. Jest to sposób definiowania regionu miejskiego uwzględniający obszary, z których poszczególne osoby dojeżdżają do pracy.

problemem powodującym ograniczenie dostępności. Ponadto istnieją regiony o sezonowym napływie ludności, w wyniku którego liczba ludności zwiększa się aż trzykrotnie. Duże regiony mogą borykać się z wszystkimi tymi problemami jednocześnie.

16. W strategii UE w zakresie wodoru dostrzega potencjał, jaki drzemie w wodorze produkowanym z odnawialnych źródeł energii i w pochodzących z niego e-paliwach, dla dekarbonizacji tych dziedzin transportu, w których elektryfikacja nie jest rozsądnym ani realistycznym rozwiązaniem, takich jak transport ciężarowy, transport wodny i lotniczy. Ekologiczny wodór może być również pożyteczną alternatywą dla lokalnego transportu publicznego i specjalnych pojazdów komunalnych ([2]).

17. Mobilność jest nierozerwalnie związana z zagospodarowaniem przestrzennym: takim jak projektowanie i lokalizacja miejsc zamieszkania, pracy, usług i kultury, ale także budowa ścieżek pieszych i rowerowych, przystanków transportu publicznego, parkingów itp. Plany zagospodarowania przestrzennego i gospodarowanie gruntami ukierunkowują planowanie niezbędnych elementów i określają kryteria, które należy stosować przy ich budowie. Nacisk ze strony UE wyłącznie na to, by wszystkie istniejące formy mobilności były bardziej zrównoważone, nie uwzględnia w wystarczającym stopniu tych wymiarów przestrzennych.

18. W szczególności na obszarach wiejskich mobilność jest jednym z podstawowych aspektów zagospodarowania przestrzennego, umożliwiającym łączność między skupiskami ludności a główną miejscowością lub centrum administracyjnym, gdzie zlokalizowane są wszystkie podstawowe usługi publiczne. Dlatego też mobilność na obszarach wiejskich – poprzez jak najbardziej efektywne środki transportu charakteryzujące się jak największą siecią i zasięgiem – umożliwia obywatelom dostęp do podstawowych usług (edukacji, opieki zdrowotnej, usług socjalnych itp.) na równi z obszarami miejskimi lub podmiejskimi.

19. W celu ograniczenia emisji związanych z mobilnością opartą na paliwach kopalnych zaleca się, aby podstawowe usługi, takie jak związane z mieszkalnictwem, pracą, szkolnictwem, ośrodkami zdrowia, przedsiębiorstwami, czasem wolnym ([3]) i zaopatrzeniem handlowym, znajdowały się w bezpośrednim sąsiedztwie każdego obszaru mieszkalnego. Jednocześnie pandemia COVID-19 i telepraca sprzyjają mniejszemu uzależnieniu miejsca zamieszkania od miejsca pracy, co w dłuższej perspektywie również mogłoby ograniczyć ruch drogowy. Europejski Komitet Regionów opowiada się zatem za realizacją, w miarę możliwości i z uwzględnieniem różnych realiów europejskich gmin, koncepcji „15-minutowego miasta", zgodnie z którą wszystkie potrzeby, a także wiele pragnień mieszkańcy mogą zaspokoić w odległości, którą można pokonać w czasie 15 minut. Chociaż w 15-minutowym mieście mogą poruszać się samochody, nie mogą one decydować o jego skali ani o formie urbanistycznej.

20. Przypomina, że należy wziąć pod uwagę ograniczenia regionów najbardziej oddalonych, w których budowa, planowanie i utrzymanie zbiorowej sieci transportowej w służbie ludności jest trudniejsze i bardziej kosztowne, a w przypadku braku alternatyw pojazdy prywatne pozostają głównym środkiem transportu.

21. Miasta i regiony promują aktywną mobilność za pomocą dobrej infrastruktury dla pieszych, rowerzystów i transportu publicznego. Należy przy tym zwrócić uwagę na możliwości łatwej i bezpiecznej przesiadki, przewidzieć wyposażenie umożliwiające przewóz rowerów, a także zapewnić korzystne i przystępne cenowo połączenia dla mieszkańców obrzeży miast i centrów wiosek na obszarach wiejskich. Komitet ubolewa w tym kontekście, że w strategii nie przedstawia się jasnej wizji zbiorowego transportu publicznego. Konieczne jest również, aby proponowana strategia umożliwiła przypisanie różnych potrzeb w zakresie mobilności tym rodzajom transportu, które w każdym przypadku są bardziej efektywne, zrównoważone i dostosowane do potrzeb obywateli.

22. Dobre połączenia są istotne dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w obrębie UE. Łączą one wszystkie regiony i miasta w ramach jednolitego rynku i gwarantują, że nikt nie pozostaje w tyle. Dotyczy to nie tylko obszarów metropolitalnych w ośrodkach gospodarczych, lecz również średniej wielkości miast, obszarów wiejskich, górskich, obszarów peryferyjnych, regionów najbardziej oddalonych i wysp.

Plany zrównoważonej mobilności miejskiej (SUMP)

23. Centralnym elementem strategii są plany zrównoważonej mobilności miejskiej (SUMP). Celem tego dobrowolnego instrumentu politycznego pochodzącego z 2013 r. jest zarządzanie mobilnością w miastach oraz połączeniami między miastami a otaczającymi je obszarami (podmiejskimi). Obecnie tysiąc miast w Europie realizuje plan zrównoważonej mobilności miejskiej. W ostatnich latach UE ([4]) opublikowała wytyczne w sprawie różnorodnych aspektów, w tym takich jak strefy niskiej emisji, jazda na rowerze i mobilność współdzielona, promowanie elektromobilności oraz planowanie w dziedzinie klimatu dla wiejskich przestrzeni publicznych.

([2]) CoR/2020/549.

([3]) Dobrym przykładem jest miasto, w którym odległości można pokonać w ciągu 15 minut. Oznacza to, że mieszkańcy znajdują się w odległości 15 minut (zagęszczenie) pieszo lub rowerem (projekt) od całej niezbędnej infrastruktury: sklepów, biur, szkół, ośrodków służby zdrowia, obiektów sportowych, kulturalnych i rekreacyjnych (różnorodność).

([4]) https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-guidelines

24. W niektórych państwach członkowskich stosowane są regionalne plany mobilności, które lepiej odzwierciedlają skalę wyzwań i są zgodne z regionalnym dziennym systemem miejskim. Punktem wyjścia są aktualnie funkcjonalne regiony miejskie, lecz obecna definicja Eurostatu nie odpowiada właściwie strukturalnym i funkcjonalnym realiom regionów policentrycznych, pomiędzy którymi następują wzajemne przepływy transportowe. Regionalne plany zrównoważonej mobilności powinny być również instrumentem zapewniającym transport w najbardziej wyludnionych regionach wiejskich w sposób efektywny i zrównoważony.

25. Plany zrównoważonej mobilności miejskiej muszą być wystarczająco elastyczne, aby odzwierciedlać różnorodność miast i regionów oraz zasadę pomocniczości. Ważne jest, by wspierać finansowo opracowywanie planów zrównoważonej mobilności miejskiej oraz wdrażanie przewidzianych w nich działań, tak aby dzięki tej metodologii władze lokalne i regionalne mogły zdobywać doświadczenie i uczyć się od siebie wzajemnie poprzez wdrażanie nowych koncepcji politycznych i przeprowadzanie eksperymentów mających na celu zmianę zachowań.

26. By zapewnić dobrą sieć połączeń i dostępność, w planie zrównoważonej mobilności należy uwzględnić znaczenie obszarów wiejskich i oddalonych oraz obszarów najbardziej oddalonych, a także regionów wyspiarskich i górskich. Wymaga to opracowania modeli mobilności opartych na wydajnych i zrównoważonych systemach, takich jak transport na żądanie. Plany takie muszą również obejmować ośrodki wiejskie, które są zależne od głównego węzła miejskiego, aby zapewnić odpowiednie połączenie z oddalonymi i trudno dostępnymi obszarami oraz obszarami o dużym rozproszeniu ludności.

Instrumenty finansowe

27. Podkreśla, że zbiorowy transport publiczny powinien pozostać podstawą planów zrównoważonej mobilności miejskiej, które powinny również obejmować transport szkolny, aby zmniejszyć liczbę pojazdów w ruchu i ograniczyć negatywne efekty zewnętrzne. Wzywa Komisję do uznania tej formy transportu za podstawę mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju w nowych ramach mobilności miejskiej oraz do zapewnienia wystarczającego wsparcia dla jej rozwoju.

28. W nadchodzących latach wiele niezbędnych inwestycji w transformację w dziedzinie mobilności należy dokonywać z wykorzystaniem własnych zasobów krajowych, regionalnych i lokalnych. Oznacza to, że w ramach paktu stabilności i wzrostu oraz zasad pomocy państwa UE musi uwzględnić inwestycje zmniejszające wpływ transportu na środowisko i przyczyniające się do osiągnięcia celu Europejskiego Zielonego Ładu.

29. Stwierdza jednak, że potrzebne są dodatkowe środki unijne, aby dokonać inwestycji – zwłaszcza z myślą o wdrożeniu działań przewidzianych w planach zrównoważonej mobilności miejskiej – w przyjazne miasta i regiony. Chodzi tu o poprawę infrastruktury zbiorowego transportu publicznego, sieci ścieżek pieszych i rowerowych i budowę dobrej infrastruktury, takiej jak publicznie dostępne punkty ładowania pojazdów elektrycznych i pojazdów napędzanych wodorowymi ogniwami paliwowymi, a także o systemy transportu publicznego, inteligentne aplikacje itd. W przypadku regionów słabiej rozwiniętych i o ograniczonych możliwościach finansowych trzeba skupić się również na zapewnieniu środków finansowych na pokrycie inwestycji początkowych oraz kosztów operacyjnych usług transportowych w perspektywie długoterminowej. Ze względu na wysokie wymogi dotyczące wykorzystania funduszy UE oraz wielowarstwową strukturę budżetową w państwach członkowskich dostęp do tych środków jest czasami dla władz lokalnych i regionalnych trudniejszy niż korzystanie z innych możliwości finansowania.

Zwraca uwagę, że restrukturyzacja sektora będzie ogromnym wyzwaniem dla tych regionów, których gospodarki opierają się na przemyśle motoryzacyjnym i sektorze dostaw części i podzespołów. Produkcja pojazdów elektrycznych i hybrydowych jest znacznie mniej pracochłonna na każdym etapie łańcucha wartości, od produkcji po serwis. Nowe technologie wymagają zupełnie innych umiejętności. Regiony, których przemysł motoryzacyjny stanowi znaczną część gospodarki i zatrudnienia, powinny otrzymać niezbędne dodatkowe wsparcie z funduszy europejskich, aby zminimalizować ryzyko i zrekompensować negatywne skutki, jakie transformacja technologiczna, do której wzywa ten sektor UE, może mieć dla gospodarki i poziomu zatrudnienia.

30. Podkreśla, że choć Komisja stwierdza, że pragnie aktywnie wspierać władze lokalne i regionalne, to w jej strategii brakuje zintegrowanego podejścia. Pomocne byłoby, gdyby władze lokalne i regionalne mogły otrzymywać wsparcie dzięki lepszemu informowaniu, punktom kompleksowej obsługi i pomocy technicznej przy ubieganiu się o dotacje lub gdyby mogły otrzymywać doradztwo z myślą o dzieleniu się doświadczeniami i dostosowywaniu ich do realiów regionalnych.

31. Na potrzeby transformacji w dziedzinie mobilności władze lokalne i regionalne mogą korzystać ze środków z Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz unijnego Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF). Zauważa jednak, że fundusze te są absolutnie niewystarczające, aby umożliwić władzom lokalnym i regionalnym wypełnianie ich roli w zwiększaniu zrównoważonego charakteru mobilności. Dlatego wnosi, by zarezerwowano dla nich minimalny odsetek tych środków zgodnie z zakresem ich kompetencji.

32. Ubolewa również nad tym, że nawet jeśli rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów i rozporządzenie w sprawie EFRR przegłosowane przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej dopuszczają inwestycje w ramach polityki spójności w transformację w dziedzinie mobilności, inwestycje te są czasami blokowane przez służby Komisji Europejskiej podczas negocjowania programów operacyjnych EFRR.

33. INTERREG zapewnia również finansowanie inwestycji lokalnych. Znaczenie tego programu dla władz lokalnych i regionalnych polega na tym, że umożliwia im on nie tylko inwestowanie, ale także uczenie się od siebie nawzajem. Podkreśla wagę wymiany dobrych przykładów na szczeblu lokalnym i regionalnym, na przykład w zakresie polityki ruchu rowerowego. W tym sensie ważną rolę mogłyby odegrać strategie makroregionalne.

34. W ramach wyżej wymienionych funduszy UE należy priorytetowo traktować przechodzenie z pojazdów prywatnych na bardziej zrównoważone środki transportu, takie jak zbiorowy transport pasażerski, co odegra kluczową rolę w transformacji energetycznej.

35. Popiera propozycję rozszerzenia finansowania sieci TEN-T z budżetu instrumentu „Łącząc Europę" na rozwiązania oparte na pierwszych/ostatnich kilometrach, w tym na multimodalne węzły mobilności, obiekty „parkuj i jedź" oraz bezpieczną i aktywną infrastrukturę przeznaczoną dla pieszych i rowerzystów. Podkreśla, że finansowanie TEN-T powinno również wspierać projekty w zakresie infrastruktury transportu publicznego i zbiorowego, takie jak renowacja dworców kolejowych i autobusowych, reaktywacja i elektryfikacja linii kolejowych lub rozwiązania promujące transport intermodalny. Zgadza się, że w tym celu należy ustanowić obowiązek sporządzenia planu zrównoważonej mobilności miejskiej (SUMP).

36. Aby można było wkrótce przejść na dużą skalę na zrównoważone i odnawialne paliwa (w sieciach TEN-T), konieczne jest podłączenie do sieci energetycznej (w sieciach TEN-E), co umożliwi (szybkie) ładowanie pojazdów elektrycznych i napędzanych wodorem lub innymi paliwami alternatywnymi we wszystkich rodzajach transportu oraz upowszechnienie takich pojazdów. W tym względzie zasadnicze znaczenie ma integracja systemu.

37. Podkreśla, że węzły miejskie muszą odgrywać ważniejszą rolę w pożądanym rozszerzeniu sieci TEN-T. Węzły te otrzymują obecnie jedynie 1 % finansowania w ramach instrumentu „Łącząc Europę". Aby mogły kwalifikować się do współfinansowania, niezbędna jest ich lepsza definicja. Są one częścią szerszej sieci połączeń. Należy opisać i wspierać wspomagającą rolę węzłów w aktywnej mobilności i transporcie publicznym, a także rolę władz lokalnych i regionalnych w zarządzaniu siecią TEN-T. Władze lokalne reprezentujące węzły miejskie powinny być systematycznie angażowane w posiedzenia forów ds. korytarzy sieci bazowej TEN-T znajdujących się na ich obszarze. Ponadto Komisja Europejska powinna lepiej zdefiniować kwalifikowalne inwestycje w węzłach miejskich z tytułu priorytetów „linie kolejowe" i „multimodalne węzły pasażerskie" w zaproszeniach do składania wniosków w ramach instrumentu „Łącząc Europę". W ramach przeglądu sieci TEN-T zaplanowanego na jesień 2021 r. należy również rozszerzyć wykaz węzłów miejskich, ponieważ poważnie ogranicza on możliwości uruchomienia funduszy.

38. Z zadowoleniem przyjmuje program „Horyzont Europa" obejmujący klastry „Klimat, energetyka i mobilność" oraz „Technologie cyfrowe, przemysł i przestrzeń kosmiczna". Popiera misję „100 inteligentnych miast neutralnych dla klimatu". Transformacja w zakresie mobilności wymaga innowacji, przestrzeni do eksperymentowania i możliwości dzielenia się wiedzą. Miasta i regiony mogą pełnić rolę laboratoriów zarówno w odniesieniu do aspektów technicznych, jak i elementu sprzyjającego włączeniu społecznemu, np. w odniesieniu do aktywnej mobilności. Dzięki nowym i innowacyjnym instrumentom finansowym misje mogą pomóc władzom lokalnym i regionalnym w realizacji zadań i uprzednim wytyczeniu celów.

39. Zwraca uwagę na program InvestEU, w którym zrównoważona infrastruktura jest jednym z czterech obszarów polityki (ang. windows). Chodzi tu jednak o instrumenty finansowe, w których konieczny jest zwrot z inwestycji. Odnotowuje, że absolutnie nie wszystkie inwestycje oferują zwrot. Istotne jest zatem, aby Centrum Doradztwa InvestEU uwzględniało znaczne potrzeby miast i regionów oraz by powstała prawdziwa inżynieria finansowa UE.

Instrumenty polityki

40. Strategia UE przewiduje wprawdzie wiele instrumentów politycznych, które mogą pomóc miastom i regionom w transformacji w dziedzinie mobilności, lecz zdaniem Komitetu w wielu kwestiach potrzebne są konkretne propozycje polityczne.

41. Przepisy UE w dziedzinie harmonizacji, normalizacji i interoperacyjności są niezbędne do zapewnienia równych warunków działania. Jedynie na szczeblu UE możliwe jest ustanowienie odpowiedniej normalizacji ochrony i wymiany danych oraz przyjęcie wysokich standardów emisji i bezpieczeństwa ruchu drogowego.

42. Uważa, że ważne jest zaprzestanie subwencjonowania paliw kopalnych, a zamiast tego wspieranie alternatywnych czystych rodzajów napędu. Ta zmiana powinna w miarę możliwości nieść korzyści nowym technologiom i przyspieszyć, a nie spowalniać, transformację. Można to osiągnąć, stosując zasady „zanieczyszczający płaci" i „użytkownik płaci" oraz kładąc kres korzyściom podatkowym dla paliw kopalnych. Jednocześnie zauważa, że systemy podatkowe w wielu miejscach zdecydowanie promują zakup pojazdów służbowych z silnikami spalinowymi, co jest sprzeczne z długoterminowymi i średnioterminowymi celami UE w zakresie klimatu.

43. Popiera projekt Komisji Europejskiej dotyczący włączenia transportu drogowego do systemu handlu uprawnieniami do emisji. Jest jednak zaniepokojony faktem, że włączenie to uderzyłoby w konsumentów podatnych na zagrożenia. Nalega zatem, aby dzięki temu nowemu podatkowi sfinansowano szeroko zakrojony program inwestycji publicznych w ramach przyszłej polityki spójności, tak aby umożliwić władzom lokalnym i regionalnym opracowanie niskoemisyjnych ofert transportu dla wszystkich obywateli UE, niezależnie od ich miejsca zamieszkania, w szczególności w celu połączenia obszarów wiejskich i oddalonych z centrami miejskimi.

44. Aby osiągnąć przesunięcie między środkami transportu, potrzebne są różne zachęty. Chodzi z jednej strony o takie pozytywne bodźce jak rozwój lokalnego transportu publicznego, korzyści podatkowe związane z zakupem pojazdów bezemisyjnych (rowerów, skuterów i samochodów) oraz sprawny, niezawodny i przystępny cenowo transport kolejowy. Z drugiej strony obejmuje to zachęty cenowe takie jak opłaty drogowe, opłaty z tytułu zatorów komunikacyjnych – które powinny zachęcać do korzystania ze zrównoważonego zbiorowego transportu pasażerskiego – uzależnione od miejsca i czasu, opodatkowanie paliwa lotniczego, rozszerzenie systemu handlu uprawnieniami do emisji na lotnictwo i transport wodny oraz szerszy podatek ekologiczny mający na celu rozwiązanie problemu transportu drogowego i zanieczyszczenia, na przykład w krajach alpejskich lub na innych obszarach transgranicznych szczególnie narażonych na zatory komunikacyjne związane z ruchem tranzytowym.

45. Zauważa, że w czasie kryzysu związanego z pandemią COVID-19 wiele miast i regionów odkryło (ponownie) aktywną mobilność. Jazda na rowerze i chodzenie pieszo to sposoby przemieszczania się nie tylko zdrowe i odporne, lecz również korzystne dla klimatu. W związku z tym konieczne jest podniesienie rangi aktywnej mobilności UE w programie politycznym.

46. Zwraca uwagę, że przegląd dyrektywy w sprawie opodatkowania energii stwarza wyjątkową możliwość dekarbonizacji transportu i sprzyjania wykorzystaniu najbardziej energooszczędnych środków transportu, takich jak zbiorowy transport pasażerski, jak również zwiększenia internalizacji kosztów transportu.

47. Dodaje, że promowaniu transportu zbiorowego muszą towarzyszyć środki ułatwiające korzystanie z niego wszystkim użytkownikom, zarówno jeśli chodzi o ceny, w tym o ustanowienie niskich cen, a nawet bezpłatnego transportu dla niektórych grup, jak i w dziedzinie możliwości łączenia transportu zbiorowego z korzystaniem z roweru, z myślą o sprzyjaniu mieszanym modelom w zakresie mobilności.

48. Zwraca uwagę, że w zależności od warunków regionalnych i lokalnych biopaliwa ze źródeł odnawialnych, e-paliwa, wodór i inne innowacyjne paliwa i systemy napędu mogą stanowić zrównoważone rozwiązania i nie mogą być stawiane na gorszej pozycji.

49. Rozwiązania publiczno-prywatne mogą przyczynić się do ograniczenia niezrównoważonej mobilności dzięki uzgodnionej z przedsiębiorstwami telepracy, polityce lokalizacji czy też dystrybucji towarów w miastach. UE może zapewnić większe rozpowszechnienie tych rozwiązań publiczno-prywatnych.

50. Miasta i regiony usiłują ograniczyć dostęp ruchu samochodowego i towarowego, tworząc strefy bezemisyjne i niskoemisyjne. Komitet zwraca się o odpowiednie utrzymanie dostępu władz lokalnych i regionalnych do systemu EUCARIS ([5]) za pomocą danych rejestracyjnych z innych państw członkowskich.

51. Z zadowoleniem przyjmuje propozycje dotyczące pojazdów bezemisyjnych (normy CO_2 i normy po EURO-VI), ale zwraca uwagę, że przepisy muszą być wdrażane w taki sposób, aby nadążały za niezbędnym rozwojem produkcji energii ze źródeł odnawialnych, sieci przesyłowych oraz regionalnych i lokalnych sieci dystrybucyjnych, infrastruktury tankowania i ładowania. Nowe normy muszą pozostawiać wystarczający margines dla innowacji i być neutralne pod względem technologicznym. Powinny one dotyczyć nie tylko samochodów osobowych i autobusów, lecz również czystych pojazdów dostawczych i ciężarowych w ramach bezemisyjnej logistyki miejskiej. Wnosi również o uregulowania prawne UE dotyczące zanieczyszczających motorowerów/skuterów i statków żeglugi śródlądowej. Dla zmniejszenia emisji pyłu zawieszonego przyczyniającego się do zanieczyszczenia powietrza istotne są bardziej rygorystyczne przepisy nie tylko

([5]) EUCARIS to międzyrządowa aplikacja dla sieci krajowych baz danych zawierających dane rejestracyjne. Obecnie jest ona stosowana w odniesieniu do dyrektywy (UE) 2015/413 w sprawie wymiany informacji dotyczących przestępstw lub wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu ruchu drogowego.

odnośnie do emisji spalin, lecz również do opon i hamulców. Należy przy tym zawsze dbać o to, by obowiązywały także pozostałe wymogi względem pojazdów (zwłaszcza w odniesieniu do zasięgu i czasu ładowania lub tankowania), niezbędne do świadczenia usług przewozu pasażerskiego i dostawczego, a w szczególności lokalnego publicznego transportu osobowego.

52. Apeluje o jasne unijne ramy dla lekkich pojazdów elektrycznych, takich jak hulajnogi elektryczne, rowery wspomagane silnikiem elektrycznym oraz inne formy mikromobilności w rozporządzeniu (UE) nr 168/2013. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji Europejskiej, by jeszcze w 2021 r. wydać wytyczne na rzecz bezpiecznego stosowania urządzeń do mikromobilności.

53. Wzywa Komisję Europejską, by zdwoiła wysiłki na rzecz zachęcania do zakupu samochodów lub rowerów elektrycznych lub niskoemisyjnych czy napędzanych wodorem, zapewniając bodźce, które zwiększą skalę produkcji i stworzą odpowiednią infrastrukturę, co doprowadzi do obniżenia ich kosztów, które są obecnie bardzo wysokie i sprawiają, że są one niedostępne dla dużej liczby konsumentów. Mogłoby się to także wiązać z przeglądem dyrektywy VAT, tak aby państwa członkowskie mogły zachęcać do zakupu rowerów elektrycznych za pomocą niższej stawki podatku.

54. Uznaje koncepcję „mobilność jako usługa" (MaaS) za istotny sposób propagowania przez wiele miast i regionów transportu „od drzwi do drzwi". W tym celu ważne jest, aby UE położyła nacisk na bilety multimodalne i zintegrowane informowanie o wszystkich możliwych rodzajach lub kombinacjach transportu ([6]).

55. Popiera nowe propozycje, które Komisja Europejska przedstawi w celu promowania infrastruktury stacji ładowania i punktów tankowania wodoru ([7]). Ma to duże znaczenie z uwagi na szybkość postępu technicznego (w kierunku szybkiego ładowania, punktów ładowania i tankowania wodoru) oraz na bezpieczeństwo przeciwpożarowe. Na szczeblu UE trzeba uzgodnić normy i wymogi technologiczne odnośnie do stacji ładowania oraz jednolite możliwości dokonywania płatności. Obecny brak solidnej infrastruktury hamuje prywatne inwestycje na rynku.

56. Multimodalne węzły w gminach zapewniają dobre połączenie z międzymiastową i międzynarodową siecią transportu, a także możliwości (przeładunku) dla logistyki regionalnego transportu towarowego i mniejszej dystrybucji w miastach. Terminowemu rozwojowi europejskich korytarzy TEN-T musi towarzyszyć rozwój multimodalnej logistyki i obiektów przeładunkowych.

57. Komisja zamierza uczynić regularny transport zbiorowy na odległość poniżej 500 km w UE neutralnym pod względem emisji dwutlenku węgla do 2030 r. i przewiduje, że istotną rolę odegra podwojenie ruchu z dużymi prędkościami, który jest alternatywą dla statków powietrznych. Kolejowy transport towarowy powinien się o wiele więcej niż podwoić do 2050 r., a lotnictwo, transport wodny i żegluga śródlądowa powinny stać się znacznie bardziej zrównoważone. Komisja Europejska powinna w miarę możliwości sprzyjać ekologicznemu transportowi.

58. Zwiększenie zrównoważoności i konkurencyjności transportu kolejowego i wodnego wymaga lepszej harmonizacji przepisów. Oprócz tego wzdłuż osi transportowych, jak również w regionach, należy stworzyć lub wzmocnić multimodalne punkty załadunku towarów. Ponadto międzynarodowy ruch kolejowy obejmuje nie tylko priorytetowe połączenia liniami kolei dużych prędkości, lecz również zwykłe połączenia (transgraniczne). UE powinna nadal wspierać, za pomocą instrumentu „Łącząc Europę", budowę brakujących kolejowych połączeń transgranicznych, niezbędnych do połączenia regionów europejskich. W przypadku tych połączeń można osiągnąć jeszcze wiele korzyści ze zwiększenia prędkości do 160–200 km/h. W przypadku krótkich i średnich odległości ludzie powinni być bowiem nakłaniani do zamiany na podróż koleją lub autobusem nie tylko transportu lotniczego, lecz również samochodowego. Komitet popiera zatem Europejski Rok Kolei.

59. Podkreśla owocną współpracę między Komisją Europejską a Europejskim Komitetem Regionów w ramach Europejskiego Roku Kolei. Z satysfakcją odnotowuje ogromne zainteresowanie władz lokalnych i regionalnych zaproszeniem Komisji do składania wniosków w sprawie organizacji imprez mających na celu promowanie transportu kolejowego jako najbardziej zrównoważonej, energooszczędnej i najbezpieczniejszej formy transportu.

60. Transformacja w dziedzinie mobilności jest również przemianą społeczną. Niektóre miejsca pracy znikną, inne zmienią się, a wiele nowych zostanie również utworzonych. Ważne jest zadbanie o to, by pracownicy mogli w odpowiednim czasie podnieść i zmienić kwalifikacje, zwłaszcza w przemyśle motoryzacyjnym. Dużą część wartości dodanej pojazdów elektrycznych stanowią baterie produkowane obecnie głównie poza Europą, według odmiennych norm środowiskowych i społecznych. Trzeba zagwarantować, że w wyniku transformacji nie dojdzie do przeniesienia pracy

([6]) Poprzez zmianę dyrektywy UE w sprawie inteligentnego systemu transportu (ITS).

([7]) Za pomocą przeglądu dyrektywy w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych oraz dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, zwłaszcza przepisów dotyczących infrastruktury ładowania w środowisku zbudowanym.

i tworzenia wartości dodanej do regionów świata o niższych standardach w zakresie ochrony klimatu i środowiska. O zrównoważony rozwój należy dbać na całym świecie i na każdym etapie cyklu życia produktu. Transformacja mobilności będzie miała również wpływ na rynek posprzedażowy, niezależne warsztaty i handel częściami zamiennymi. Dlatego restrukturyzacja w sektorze rynku posprzedażowego musi być monitorowana i zabezpieczana społecznie.

61. Pojazdy autonomiczne mogą zasadniczo zmienić sposób użytkowania obszarów zamieszkanych. W obliczu rozwoju demograficznego Europy pojazdy autonomiczne stanowią szansę dla obszarów wiejskich i miejskich. Zjawisko to może na terenach wiejskich umożliwić niewielkim gminom na słabo zaludnionych obszarach rozwój transportu publicznego na żądanie. Oferuje to tym regionom możliwości rozwoju, potencjał innowacji społecznych i sposoby przeciwdziałania wyludnianiu się obszarów wiejskich. Na obszarach miejskich pojazdy autonomiczne mogą zwiększyć wydajność przepływu ruchu i poprawić wykorzystanie zdolności przepustowej. Może to pomóc w rozwiązaniu problemu zatorów komunikacyjnych, zanieczyszczenia powietrza i hałasu w środowisku w dużych miastach.

62. Aby budować zaufanie wśród obywatelek i obywateli, niezbędna jest współpraca i wymiana doświadczeń między ośrodkami badawczymi, przemysłem, organami prawodawczymi oraz gminami i regionami. Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego musi być jednym z kluczowych punktów wyjścia dla rozwoju automatyzacji transportu. Automatyzacja powinna przyczyniać się do osiągnięcia „wizji zero", czyli zerowej liczby ofiar śmiertelnych w transporcie drogowym. Obszary administrowane przez różnego rodzaju samorządy lokalne i regionalne powinny stać się laboratoriami mobilności autonomicznej. Pojazdy autonomiczne muszą być operacyjne bez ograniczeń na wszystkich szlakach transportowych, także na obszarach wiejskich oraz na wąskich drogach miejskich i gminnych. Przy rozwijaniu transportu autonomicznego i zarządzaniu nim należy pamiętać, że promowanie ruchu pieszego i rowerowego na obszarach zabudowanych oraz zapewnienie bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów na drodze na tych obszarach to nadrzędne priorytety.

Bruksela, dnia 1 lipca 2021 r.

Apostolos TZITZIKOSTAS

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów