



KÖZLEKEDÉSPOLITIKA: ÁTTEKINTÉS

A közlekedéspolitika több mint 30 éve a közös uniós politikák egyike. A közlekedési piacok verseny előtti megnyitása és a transzeurópai hálózatok megteremtése mellett 2020-ig egyre nagyobb jelentőséget fog kapni a „fenntartható mobilitás” témaköre. Ez elsősorban azzal van összefüggésben, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátása folyamatosan nő az ágazatban, ami veszélyezteti az Európai Unió éghajlattal kapcsolatos célkitűzéseit.

JOGALAP ÉS CÉLKITŰZÉSEK

A jogalapot az EUMSZ 4. cikke (2) bekezdésének g) pontja és VI. címe szolgáltatja. A tagállamok már a [Római Szerződésben](#) külön cím alatt hangsúlyozták a közös közlekedéspolitika fontosságát. A közlekedés tehát egyike volt azon területeknek, amelyekre elsőként kívántak közös politikát megvalósítani a Közösségben. Az elsődleges prioritást a közös szállítási piac kialakítása, a szolgáltatások szabad mozgásának biztosítása és a szállítási piacok megnyitása jelentette. E cél nagymértékben teljesült, mivel még a nemzeti vasúti piacok is fokozatosan megnyitottak a verseny előtt. A szállítási piacok megnyitásának folyamata ugyanakkor az egyes közlekedési módokon belül, valamint az azok között megvalósuló verseny tisztességes feltételeinek megteremtését is megkövetelte. Ebből adódóan a közlekedési szolgáltatások nyújtásával összefüggő nemzeti jogszabályok, rendeletek és közigazgatási rendelkezések, valamint a technológiai, társadalmi és adóügyi környezet összehangolásának jelentősége egyre nőtt. Az európai belső piac létrehozása, a belső határok megszüntetése, a szállítási költségeknek a szállítási piacok megnyitásából és liberalizációjából adódó csökkenése, valamint a termelési rendszerekben és a raktározásban bekövetkező változások a vasúti személy- és áruszállítás mennyiségének növekedéséhez vezettek. Mindazonáltal a gazdasági szempontból sikeres és dinamikus fejlődő közlekedési ágazat egyre jelentősebb társadalmi és ökológiai megfontolásokkal szembesül, így egyre nő az úgynevezett „fenntartható mobilitás” modelljének jelentősége.

Valamennyi erőfeszítés ellenére az európai közlekedéspolitikának számos kihívással kell még megküzdenie a fenntarthatóság terén. A közlekedési ágazat felel az Unióban az emberi tevékenység révén keletkező üvegházhatásúgáz-kibocsátás közel egynegyedéért. Ezen felül a közlekedés az egyetlen olyan ágazat az EU-ban, amelyben az üvegházhatást okozó gázok kibocsátása 1990 óta emelkedett. Ezért az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé” című, 2011. évi fehér könyv ([COM\(2011\) 0144](#)) a közlekedési ágazat (a nemzetközi tengeri közlekedés



nélkül) kibocsátásainak 20%-kal történő csökkentését javasolta 2008 és 2030 között, és legalább 60%-kal történő csökkentését 1990 és 2050 között. Az útiterv javasolta a nemzetközi tengeri közlekedés kibocsátásainak 40%-os csökkentését is 2005 és 2050 között. A 2011. évi fehér könyv sürgette, hogy a légi közlekedésben 2050-ig növeljék 40%-ra a karbonszegény fenntartható üzemanyagok használatának arányát, valamint azt tanácsolta, hogy 2030-ra 50%-kal, 2050-re pedig 100%-kal csökkentsék a hagyományos üzemanyagokat használó gépkocsik arányát a városi közlekedésben.

Ezek a célok azonban messze elmaradnak a 2015. decemberi párizsi éghajlat-változási konferencián (más néven a COP21-en) meghatározott célkitűzéstől, azaz az ÜHG-kibocsátások 2021 és 2030 közötti legalább 40%-os csökkentésétől. Még ha el is érnénk ezeket, az azt jelentené, hogy 2030-ban a közlekedésből származó kibocsátások (a nemzetközi tengeri közlekedés nélkül) még mindig 4,5%-kal az 1990-es szint felett lennének, a nemzetközi tengeri közlekedésből származó kibocsátások pedig csak 9,5%-kal lennének az 1990-es szint alatt 2050-ben. Mostantól 2020-ig a realizmus ugyanolyan fontos lesz mint az ambíció a gazdasági és környezeti kihívásoknak a közös közlekedéspolitika általi kezelésében, és ezáltal a kibocsátások drasztikus csökkentésének elősegítésében. Ezért az energiateljesítmény takarékosabb és tisztább módjait kell alkalmazni a közlekedésben, jobban ki kell használni a korszerű infrastruktúrákat és mérsékelni kell a közlekedés környezetre gyakorolt hatását.

ÁLTALÁNOS POLITIKAI IRÁNYMUTATÁSOK

A közös közlekedési szabályozás felé vezető út csak azután nyílt meg, hogy az Európai Parlament mulasztás megállapítása iránti keresetet nyújtott be a Tanáccsal szemben. Az Európai Bíróság a [13/83. számú](#), mulasztás megállapításáról szóló ügyben 1985. május 22-én hozott ítéletében a Tanácsot cselekvésre sürgette, lőkést adva ezáltal a valódi közös közlekedéspolitikának.

1992. december 2-án a Bizottság elfogadta a közös közlekedéspolitika jövőbeni fejlesztéséről szóló, 1992. évi fehér könyvet ([COM\(1992\) 0494](#)). Ebben javasolta a közlekedési piacok megnyitását, a transzeurópai hálózatok fejlesztését, a biztonság megerősítését és a szociális rendelkezések harmonizációját. Ugyanakkor a fehér könyv fordulópontot is jelentett a fenntartható mobilitási modellen alapuló, integrált és intermodális megközelítéshez vezető úton. A következő, 1998. július 22-i, „Méltányos infrastruktúra-használati díjak: az Európai Unió közlekedési infrastruktúráinak árképzésére vonatkozó közös keretrendszer fokozatos megteremtése” ([COM\(1998\) 0466](#)) című fehér könyv felhívta a figyelmet a tagállamok közlekedési árképzései közötti fő különbségekre, amelyek a közlekedési módokon belüli és azok közötti versenytorzulás számos formáját vonták maguk után.

VÉGREHAJTÁS

Az „Európai közlekedéspolitika 2010-re: ideje dönteni” című, 2001. szeptemberi fehér könyvében ([COM\(2001\) 0370](#)) a Bizottság az európai közlekedéspolitika problémáit és kihívásait elemezte, különösen az Európai Unió közelgő keleti bővítésének fényében. A Bizottság erős forgalomnövekedést jósolt, ami – különösen a közúti és légi közlekedés



esetében – torlódásokkal és forgalmi dugókkal párosul, valamint az egészségügyi és környezeti költségek növekedésével járna. A Bizottság 60 intézkedésből álló csomagot terjesztett be, amelyet azzal a céllal fogalmaztak meg, hogy megtörjék a gazdasági és a forgalmi növekedés közötti kapcsolatot, és megszüntessék az egyes közlekedési módok növekedése közötti egyenlőtlenségeket. E fehér könyv célja az volt, hogy az 1998-as szinten stabilizálja a vasúti közlekedés, a belvízi hajózás és a rövid távú tengeri közlekedés részesedését. Ennek érdekében az intézkedések főként a vasúti szállítás felélénkítését, a tengeri és folyami szállítás előmozdítását, valamint a közlekedési módok hálózatba szervezésének elősegítését célozták. A Bizottság továbbá kilátásba helyezte a transzeurópai közlekedési hálózatokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgálatát (lásd a TEN-T-ről szóló tájékoztatót [3.5.1.](#)) annak érdekében, hogy azokat az új tagállamokkal bővülő Európai Unióhoz igazítsák, valamint hogy még nagyobb erőfeszítéseket szorgalmazzanak a határokon átnyúló „szűk keresztmetszetek” felszámolása érdekében. A 2001. évi fehér könyv foglalkozott a közlekedési rendszerek használóinak jogaival és kötelezettségeivel is, rendelkezett a közúti közlekedésbiztonságra vonatkozó cselekvési tervről, megerősítette a használók jogait és a költségek átláthatóságát az árképzési elvek harmonizációja révén.

Az Európai Unió néhány nagyratörő technológiai projektet is elindított, mint például a Galileo európai műholdas navigációs rendszert, az Európai Vasúti Forgalomirányítási Rendszert (ERTMS) és a légiforgalmi irányítás infrastruktúrájának tökéletesítésére irányuló SESAR programot.

2006 júniusában „Tartsuk mozgásban Európát! – Fenntartható mobilitás kontinensünk számára” címmel a Bizottság időközi értékelést ([COM\(2006\) 0314](#)) terjesztett elő a 2001. évi fehér könyvről. A Bizottság úgy vélte, hogy a 2001-ben tervbe vett intézkedések nem elég átfogóak a megfogalmazott célkitűzések eléréséhez, ezért új eszközöket hozott létre:

- a. a teherfuvarozási logisztikáról szóló, az intelligens közlekedési rendszerek alkalmazásának európai bevezetésére vonatkozó és a városi mobilitásról szóló cselekvési terveket;
- b. a NAIADES és NAIADES II, integrált európai cselekvési programokat a belvízi szállítás vonatkozásában; valamint
- c. stratégiai célkitűzéseket és javaslatokat az EU tengeri szállítási politikájára a 2018-ig terjedő időszakra.

2008 júliusában a Bizottság benyújtotta a „[környezetbarátabb közlekedésre](#)” vonatkozó intézkedéscsomagját, amely a közlekedés külső költségeinek internalizálását célzó stratégiára irányult. A csomag három bizottsági közleményt és az 1999. június 17-i [1999/62/EK irányelv](#) (euomatrica-irányelv) felülvizsgálatára vonatkozó javaslatot foglalta magában (lásd a „Közúti közlekedés: a jogszabályok harmonizálása” című tájékoztatót [3.4.3.](#)).

A közlekedés hosszú távú jövőjéről (20–40 éves távlatban) szóló, a 2001. évi fehér könyvben elindított vita eredményeit „A közlekedés fenntartható jövője: útban az integrált, csúcstechnológiát képviselő, felhasználóbarát rendszer felé” című közleményében ([COM\(2009\) 0279](#)) ismertette a Bizottság.



A Bizottság 2011. március 28-án tette közzé az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé” című fehér könyvet ([COM\(2011\) 0144](#)). Ebben ismertette a közlekedés régi és új kihívásai közötti átmenetet, és felsorolta az azok leküzdésére szolgáló eszközöket. A 2011. évi fehér könyv 10 célkitűzésével a Bizottság célja azt volt, hogy egy valódi egységes európai közlekedési térséget hozzon létre, megszüntetve a közlekedési módok és a nemzeti rendszerek között fennmaradó akadályokat, támogatva az integrációs folyamatot és elősegítve a multinacionális és multimodális szereplők megjelenését. A feszültségek és torzulások elkerülése érdekében a javasolt stratégia a szabályok fokozottabb harmonizációját és végrehajtását irányozza elő szociális, környezetvédelmi és biztonsági téren, valamint a szolgáltatások minimális szintjére vonatkozó normákat és felhasználói jogokat javasol. 2016. július 1-jén a Bizottság munkadokumentum formájában jelentést adott ki ([SWD\(2016\) 0226](#)) a 2011. évi fehér könyv tízéves programjának megvalósításában elért eredményekről. A II. melléklet tartalmazza az addig elvégzett tevékenységek átfogó kimutatását.

2016-ban a Bizottság közleményt adott ki „Az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiája” címmel ([COM\(2016\) 0501](#)), amelyben intézkedéseket javasolt az európai közlekedés dekarbonizációjának felgyorsítására. A stratégia elsődleges célja a nulla kibocsátás elérése a közlekedés jövőjéről szóló, 2011. évi fehér könyvben foglaltaknak megfelelően, annak érdekében, hogy megfelelően hozzájáruljon a COP21 keretében létrejött Párizsi Megállapodás céljainak eléréséhez.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Amellett, hogy jelentősen támogatta a szállítási piacok liberalizációját és a fenntartható mobilitási modellt, a Parlament folyamatosan hangsúlyozta, hogy a liberalizációt a meglévő társadalmi, adóügyi és műszaki feltételek, valamint a biztonsági előírások mindenre kiterjedő összehangolása mellett kell végrehajtani.

2003. február 12-én a Parlament [állásfoglalást](#) fogadott el az „Európai közlekedéspolitika 2010-re: ideje dönteni” című 2001. évi bizottsági fehér könyvről ([COM\(2001\) 0370](#)). Az állásfoglalás hangsúlyozta, hogy az európai közlekedéspolitika alapját és zsinórmértékét a fenntarthatóságnak kell képeznie. Kitért a globális és integrált közlekedési rendszer létrehozásának szükségessége mellett is. Ezt a közúti szállítás versenyképességének fenntartása mellett, valamint valamennyi közlekedési mód esetében az infrastrukturális és külső költségeket fedező tisztességes díjszabás alapján lehet megvalósítani. A Parlament az összes közlekedési módra, a közlekedésbiztonságra, a TEN-T ütemtervére és finanszírozására, valamint a többi területre kiterjedő uniós politikákkal történő összehangolásra vonatkozó számos konkrét kérést és javaslatot is tett.

A Bizottság (2007. szeptember 25-én kiadott) „A városi mobilitás új kultúrája felé” című zöld könyvét követően ([COM\(2007\) 0551](#)) 2008. július 9-én a Parlament azonos című [állásfoglalást](#) fogadott el. Ezenkívül 2009. április 23-án a Parlament elfogadott egy másik [állásfoglalást](#) is „A városi mobilitás cselekvési terve” címmel. A Parlament a városi mobilitással kapcsolatban egy átfogó, integrált európai koncepció kidolgozását



kérte, amelynek közös referenciakeretet kell képeznie az európai, nemzeti, regionális és helyi szereplők számára. A Bizottság e kérésre válaszul nem sokkal később, 2009. szeptember 30-án kiadta „A városi mobilitás cselekvési terve” című közleményét ([COM\(2009\) 0490](#)).

A Bizottság 2013. december 17-én kiadott, „Együtt a versenyképes és erőforrás-hatékony városi mobilitás felé” című ([COM\(2013\) 0913](#)) újabb közleményét követően a Parlament 2015. december 2-án [állásfoglalást](#) fogadott el a fenntartható városi mobilitásról. Az állásfoglalás arra ösztönzi a tagállamokat és a városokat, hogy dolgozzanak ki olyan terveket a fenntartható városi mobilitásra, amelyek elsőbbséget biztosítanak a karbonszegény szállítási módoknak, az alternatív üzemanyagokat használó járműveknek és az intelligens közlekedési rendszereknek. A Bizottságot és a tagállamokat felkérték arra, hogy hozzanak létre fenntartható mobilitási hálózatot a területrendezés és területhasználat bevált gyakorlatainak összesítésére, valamint indítsanak figyelemfelhívó kampányokat a fenntartható mobilitás népszerűsítése érdekében. A városokat az „Intelligens városok és települések” európai innovációs partnerségben való részvételre is ösztönözték.

„A közlekedés fenntartható jövője: útban az integrált, csúcstechnológiát képviselő, felhasználóbarát rendszer felé” című bizottsági közleményt ([COM\(2009\) 0279](#)) követően a Parlament 2010. július 6-án [állásfoglalást](#) fogadott el a közlekedés fenntartható jövőjéről. Az állásfoglalás nem csak előkészítette a 2011. évi fehér könyvet, de a Parlament választ is adott a Bizottság közleményére, számos szerteágazó kérdést terjesztve elő az uniós közlekedéspolitikára egésze vonatkozásában.

A Parlament két állásfoglalást fogadott el a 2011. évi fehér könyv közzétételét követően. Az [„Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé”](#) című első [állásfoglalást](#) 2011. december 15-én fogadta el. Ebben az állásfoglalásban a Parlament a 2011. évi fehér könyv főbb céljainak előzetes értékelését végezte el, és részben jóváhagyta az elért eredményeket. Az egységes közlekedési térség 2020-ig történő megvalósítása vonatkozásában az állásfoglalás még elégtelenül kihasználta a közlekedési potenciált jelzett számos ágazatban, és hangsúlyozta az összeköttetésre és átjárhatóságra összpontosító rendszer fontosságát. A Parlament jóváhagyta a versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszerre vonatkozó 10 célkitűzést, valamint a fehér könyvben 2030-ra és 2050-re kitűzött célokat.

2015. szeptember 9-én elfogadott egy második [állásfoglalást](#) a 2011. évi fehér könyv végrehajtásáról, melynek alcíme „Számvetés és a fenntartható mobilitás felé vezető út”. A félidős felülvizsgálat keretében a Bizottság munkadokumentumot ([SWD\(2016\) 0226](#)) tett közzé 2016. július 1-jén, „A közlekedésről szóló, 2011-es fehér könyv végrehajtása – öt évvel a hatálybalépés után: eredmények és kihívások” címmel. A Parlament felkérte a Bizottságot, hogy tartsa fenn legalább a célok kitűzésekor meghatározott ambíciókat. Másfelől a Parlament hangsúlyozta, hogy e célok eléréséhez jelentős munkára volt szükség operatív és pénzügyi szinten. Felhívta a Bizottságot, hogy javasoljon kiegészítő jogalkotási intézkedéseket, valamint a közlekedés dekarbonizációjára irányuló átfogó stratégiát a közlekedés okozta ÜHG-kibocsátások legalább 60%-os csökkentésére vonatkozó cél 2050-ig



történő elérése érdekében. A Parlament egy sor ajánlást fogalmazott meg az összes közlekedési mód integrációjának megvalósítása céljából, amely egy hatékonyabb, fenntarthatóbb, versenyképesebb, hozzáférhetőbb, felhasználóbarátabb közlekedési rendszerhez vezet. A felvetett főbb pontok között szerepelt a modális váltás és a komodalitás, a modern infrastruktúrák és az intelligens finanszírozás, a városi mobilitás, a felhasználók helye a közlekedéspolitikában és a közlekedés globális dimenziója. A Parlament Strukturális és Kohéziós Politikák Tematikus Főosztálya a közelmúltban tanulmányt tett közzé [„Az európai közlekedésben történő modális váltás: a következő lépések”](#) címmel.

Továbbá az alacsony kibocsátású mobilitásra vonatkozó európai stratégiáról szóló, 2017. decemberben elfogadott állásfoglalásában a Parlament kiemelte annak szükségességét, hogy a közlekedési ágazat nagyobb mértékben járuljon hozzá az éghajlati célok eléréséhez. E tekintetben többek között az alábbi szempontokat emelte ki:

- a multimodalitásba és a tömegközlekedésbe történő beruházás szükségessége;
- egyértelműbb árjelzések küldése valamennyi közlekedési mód esetében, amelyek jobban tükrözik a „szennyező fizet” és a „felhasználó fizet” elveket; valamint
- a digitalizáció szerepe a fenntartható mobilitásban.

A Parlament arra is felszólított, hogy a közlekedésben alkalmazzanak a megújuló energiaforrásokról szóló átdolgozott irányelvben javasoltaknál ambiciózusabb megközelítést a megújuló energiaforrások tekintetében, valamint felszólított a fenntartható alternatív üzemanyagok bevezetését célzó ösztönzők létrehozására azon közlekedési módok esetében, amelyekben jelenleg nincs alternatívája a folyékony üzemanyagoknak. „Az alternatív üzemanyagok lehető legszélesebb körű elterjedése felé – Cselekvési terv az alternatív üzemanyagok infrastruktúrájára vonatkozóan” című bizottsági közleményt ([COM\(2017\) 0652](#)) követően a Parlament 2018. októberben [állásfoglalást](#) fogadott el, amelyben felhívta a Bizottságot, hogy terjessze elő az alternatív üzemanyagok infrastruktúrájának kiépítéséről szóló 2014/94/EU irányelv felülvizsgálatát, és összpontosítson annak megfelelő végrehajtására.

A Parlament üdvözölte a Bizottság „Az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiája – mérföldkő az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitás megvalósítása felé” című közleményét is ([COM\(2018\) 0283](#)), azonban 2019. január 15-i [állásfoglalásában](#) hangsúlyozta, hogy az európai szereplőknek együtt kell működniük, hogy világszinten vezető szerepet töltsenek be az autonóm közlekedésben.

Esteban Coito
04/2019

