

# EVROPSKI PARLAMENT

2004



2009

---

*Odbor za promet in turizem*

**2008/2041(INI)**

27.2.2008

## **OSNUTEK POROČILA**

o temi „Za novo kulturo mobilnosti v mestih“  
(2008/2041(INI))

Odbor za promet in turizem

Poročevalec: Reinhard Rack

PR\_INI

## VSEBINA

	<b>Stran</b>
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
OBRAZLOŽITEV.....	7

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### o temi „Za novo kulturo mobilnosti v mestih“ (2008/2041(INI))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju zelene knjige z naslovom „Za novo kulturo mobilnosti v mestih“ (KOM(2007)0551),
- ob upoštevanju bele knjige „Evropska prometna politika do leta 2010“: čas za odločitve“, KOM(2001) 370),
- ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu „Naj Evropa ostane v gibanju - Trajnostna mobilnost za našo celino - Vmesni pregled bele knjige Evropske komisije o prometu iz leta 2001“ (KOM(2006)0314),
- ob upoštevanju Sporočila Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom "Na poti k varnejši, čistejši in učinkovitejši vseevropski mobilnosti: prvo poročilo o pobudi Inteligentni avtomobil (KOM(2007)0541),
- ob upoštevanju sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z naslovom „Konkurenčen ureditveni okvir za avtomobilsko industrijo v 21. stoletju – Stališče Komisije o končnem poročilu skupine na visoki ravni CARS 21 (Prispevek k strategiji EU za rast in delovna mesta)“ (KOM(2007)0022),
- ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o pobudi Inteligentni avtomobil: „Ozaveščanje o IKT za pametnejša, varnejša in čistejša vozila“ (KOM(2006)0059),
- ob upoštevanju sporočila Komisije „Logistika tovarnega prometa v Evropi – ključ do trajnostne mobilnosti“ (KOM(2006)0336),
- ob upoštevanju sporočila Komisije "Akcijski načrt za logistiko tovarnega prometa" (KOM(2007)0607),
- ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: „o tematski strategiji za urbano okolje“ (KOM(2005)0718),
- ob upoštevanju predlogov in smernic Komisije ter stališč Evropskega parlamenta o strukturnih in kohezijskih skladih ter o sedmem okvirnem programu za raziskave,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 12. julija 2007 z naslovom „Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino“<sup>1</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. januarja 2008 z naslovom „CARS 21:

---

<sup>1</sup> Sprejeta besedila, P6\_TA(2007)0345.

konkurenčen ureditveni okvir za avtomobilsko industrijo za 21. stoletje“  
(2007/2120(INI))<sup>1</sup>,

- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 5. septembra 2007 z naslovom „Logistika tovarnega prometa v Evropi – ključ do trajnostne mobilnosti“<sup>2</sup>,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 26. septembra 2006 o tematski strategiji za urbano okolje<sup>3</sup>,
  - ob upoštevanju stališča Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi „Mobilnost v mestih“,
  - ob upoštevanju člena 45 svojega poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za promet in turizem in stališč Odbora za okolje, javno zdravje in varnost ter Odbora za regionalni razvoj(A6-0000/2008),
- A. ker so urbana središča v mnogih pogledih velikega pomena za življenje ljudi v Evropi; ker se evropska mesta kljub svoji različni zgradbi soočajo s podobnimi težavami in izzivi glede prometa;
- B. ker je treba poiskati uravnotežen način delitve nalog med Evropsko unijo in mesti ter občinami, pri čemer mora Evropska unija imeti podporno vlogo;
- C. ker morajo imeti evropska mesta in občine na izbiro široko paleto instrumentov, da izoblikujejo mešanico politik po svoji meri za rešitev vsakokratnih težav v zvezi s prometom; ker si je treba prizadevati za boljše logistične rešitve na vseh področjih prometa (prevoz potnikov, prevoz blaga);
- D. ker mora evropska politika urbanega prometa upoštevati vidike regionalne in družbene kohezije; ker je treba upoštevati posebne potrebe zaposlenih (dnevni migrantov) in socialno šibkejših, pa tudi posebne težave in razmere v novih državah članicah;
- E. ker je internalizacija zunanjih stroškov pomemben korak na poti k doseganju dejanskih stroškov v prometnem sektorju; ker je treba preskusiti možnost navzkrižnega subvencioniranja v korist trajnostnih konceptov prometa in ker bi bilo treba v tem smislu vložiti velike napore v razvoj novih instrumentov financiranja;

### ***Vloga Evropske unije***

1. pozdravlja zeleno knjigo o mestnem prometu kot primerno podlago za razpravo; odobrava tudi celovito vključitev udeležencev v procesu oblikovanja mnenja in formuliranja prihodnje politike Evropske unije o urbanem prometu;

---

<sup>1</sup> Sprejeta besedila, P6\_TA(2008)0007.

<sup>2</sup> Sprejeta besedila, P6\_TA(2007)0375.

<sup>3</sup> Sprejeta besedila, P6\_TA(2006)0367.

2. meni, da treba jasno opredeliti področja odgovornosti Evropske unije; je prepričan, da je možno na nekaterih področjih doseči jasno dodano vrednost s premišljenim ravnanjem znotraj Skupnosti;
3. meni, da je na naslednjih področjih nujno delovanje na evropski ravni in zahteva
  - oblikovanje skupnega integriranega evropskega koncepta urbanega prometa, po katerem bi se lahko ravnali evropski, nacionalni, regionalni in lokalni akterji (občine, državljani, gospodarstvo in industrija);
  - pridobitev zanesljivih in primerljivih podatkov o vseh vidikih mestnega in primestnega prometa ob upoštevanju prihodnjih sprememb okvirnih pogojev (npr. demografskih sprememb);
  - pregled aktualne veljavne evropske ureditve, ki se neposredno ali posredno nanaša na področje urbanega prometa, pri čemer je treba za vsak primer preučiti možnosti za deregulacijo;
  - oceno zunanjih stroškov različnih načinov prevoza ter preverjanje možnosti internalizacije teh stroškov;

#### ***Zakonodaja (trdo pravo)***

4. meni, da mora Evropska unija na področjih politike, kjer lahko ima zakonodajna pooblastila (npr. okoljska politika, socialna politika in politika zaposlovanja, konkurenčna politika, industrijska politika, regionalna in kohezijska politika, prometna politika), upoštevati posebne zahteve urbanega prometa;

#### ***Standardizacija in usklajevanje (trdo pravo)***

5. zahteva pripravo specifičnih evropskih ureditev za standardizacijo in usklajevanje
  - vzpostavitve čistih con in cestninskih sistemov,
  - tehničnih in organizacijskih zahtev interoperabilnosti različnih načinov prevoza,
  - mobilnosti invalidnih oseb, starejših oseb in oseb z majhnimi otroki,
  - varnosti na cesti;

#### ***Razširjanje in izmenjava najboljših praks (mehko pravo)***

6. poleg tega zahteva ustrezne ukrepe za spodbujanje izmenjave najboljših praks, zlasti na področju
  - optimizacije uporabe obstoječe infrastrukture, na primer s fleksibilnimi koncepti rabe cest,
  - prenosa konceptov večmodalnega prometa (cesta, železnica, voda),
  - priprave vzdržnih načrtov mobilnosti ter podpornih ukrepov pri prostorskem in urbanističnem načrtovanju („mesto kratkih poti“),
  - inovativnih rešitev za učinkovit tovorni promet,
  - zelene politike javnega naročanja,

- boljše organiziranosti javnega lokalnega potniškega prometa z vidika učinkovitosti, privlačnosti in dostopnosti,
- spodbujanja uporabe alternativnih prevoznih sredstev, na primer kolesa,
- boljše organiziranosti prevoza na kratkih razdaljah,
- ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje prometa, kot je na primer delo na daljavo ali premakljiv začetek delovnega časa in pouka;

### ***Raziskave in razvoj (mehko pravo)***

7. poudarja, da je treba spodbujati tehnološki napredek pri razvijanju čistejših tehnologij vozil;
8. poudarja, da inteligentni prevozniki pomembno prispevajo med drugim k večji prometni varnosti in k izboljšanju prometnih tokov; zato meni, da bi morala Evropska unija spodbujati njihov nadaljnji razvoj in še zlasti njihovo večjo uporabo;

### ***Odgovornost posameznika (mehko pravo)***

9. meni, da je nujno državljanom spodbujati, naj kot udeleženci v prometu kritično ocenijo svoje ravnanje; je prepričan, da bi bilo treba vsakemu državljanu ponuditi možnost, da spremeni svoje navade, na primer glede uporabe osebnih motornih vozil, in s tem kot posameznik pripomore k čistejšemu in življenja vrednemu mestnemu okolju;

### ***Financiranje***

10. ugotavlja, da lahko Evropska unija pomembno prispeva pri financiranju ukrepov na področju mestnega prometa, na primer s sredstvi iz strukturnih in kohezijskih skladov, ter zahteva, naj Komisija ravna v skladu s svojo odgovornostjo na tem področju; opozarja na odgovornost držav članic, ki izhaja iz prava Skupnosti, glede financiranja ukrepov, ki so pomembni za okolje in za promet;
11. zahteva, naj bo financiranje projektov iz sredstev Evropske unije v prihodnosti bolj pogojeno s pogoji in zahtevami, in vidi v tem primeren instrument za spodbujanje okolju prijaznih prometnih konceptov;
12. poziva Komisijo, naj sama ali na primer v sodelovanju z Evropsko investicijsko banko, okrepljeno dela na pripravi novega instrumenta financiranja; nadalje poziva Komisijo, naj preuči navzkrižno subvencioniranje na področju prometa;
13. naroči svojemu predsedniku, naj resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.

## OBRAZLOŽITEV

### Uvod

Leta 2006 je ob predstavitvi vmesnega pregleda Bele knjige o prometu Evropska komisija naznanila svoj namen, da predstavi Zeleno knjigo o mestnem prometu. Po širokem javnem posvetovanju v prvem polletju leta 2007 je Komisija 25. septembra 2007 objavila zeleno knjigo z naslovom „Za novo kulturo mobilnosti v mestih“ (KOM(2007)0551). Z objavo zelene knjige se začne posvetovalni postopek, ki bo trajal do 15. marca 2008 in v okviru katerega so udeleženci zaproseni, da se opredelijo glede predlogov Komisije. Komisija bo nato konec leta predstavila akcijski načrt s konkretnimi ukrepi.

Poročevalec odobrava predložitev te obsežne zelene knjige, ki si prizadeva nakazati in strniti čim več vidikov urbane mobilnosti. Z razliko od Komisije, ki je posamične točke razvrstila tematsko (bolj tekoč promet, bolj zelena mesta, bolj inteligen, dostopnejši in varnejši mestni promet), je poročevalec mnenja, da bi veljalo razčistiti osrednje vprašanje, zato to vprašanje postavi v središče nove razvrstitve: Kakšna je/bi lahko bila/mora biti vloga Komisije pri vprašanih urbanega prometa in kako lahko Komisija ravna/bi lahko ravnala/mora ravnati v posameznih primerih?

### Vloga Evropske unije

V skladu s tem si prvi del dokumenta prizadeva sestaviti začetni seznam<sup>1</sup> področij, na katerih je mogoče z dejavnostmi na evropski ravni doseči jasno dodano vrednost. Poročevalec bi v tem smislu rad poudaril pomen skupnega integriranega evropskega koncepta urbanega prometa. Nadalje je treba izpostaviti pridobivanje zanesljivih in primerljivih podatkov, ki po eni strani prikazujejo dejansko stanje, po drugi strani pa upoštevajo prihodnje spremembe okvirnih pogojev (npr. demografske spremembe.) Pomembna sta tudi seznam in analiza sedanjih veljavnih pravil na področju urbanega prometa, zlasti z ozirom na morebitno deregulacijo. Nenazadnje pa se je treba lotiti tudi ocene zunanjih stroškov in njihove morebitne internalizacije.

### Trdo pravo / mehko pravo

Dokument se v nadaljevanju ukvarja z vlogo Evropske unije kot zakonodajnega organa. Urbani promet je področje, ki je povezano z drugimi področji, kar pomeni, da je pod vplivom številnih političnih področij, ki so na ravni Evropske unije že urejena. Sem spadajo na primer okoljska politika, socialna politika in politika trga dela, konkurenčna politika, industrijska politika, regionalna in kohezijska politika, prometna politika. Že ta kontekst zadostuje, da postane upravičeno zanimanje Evropske komisije za to temo jasno in razumljivo.

Kot dopolnilo pa velja še opozoriti na dodano vrednost, ki jo lahko EU ustvari na področju izboljšanja urbane mobilnosti: priložnost, da izdela temeljne standarde in normative pri novih rešitvah. Te rešitve naj bi v Skupnosti do določene mere ustrezale enakim načelom, da bi se

---

<sup>1</sup> Treba je vnaprej opozoriti, da noben seznam, naveden v tem osnutku poročila, ni izčrpen, in da služi predvsem ponazoritvi opisanih načel.

državljeni in industrijski sektorji posameznih držav članic srečevali z medsebojno usklajenimi strukturami.

Problemi urbanega prometa so si na splošno zelo podobni, zaradi heterogenosti evropskih mest pa nikoli popolnoma enaki. Zato bi bilo zaželeno, da bi mestom in občinam za reševanje njihovih vsakokratnih problemov dali na voljo sredstva, ki bi se razlikovala po podrobnostih, vendar bi bila v temeljih primerljiva. Občine bi morale imeti možnost, da bi se same odločale na podlagi jasno strukturirane ponudbe rešitev, ki bi prišle zanje v poštev, in jih nato uresničevale. Pri tem gre predvsem zato, da se občinam omogoči sestaviti individualno mešanico politik, ki temelji na načeloma standardiziranih rešitvah. Na vsak način je treba preprečiti nastanek „otokov“ z drugačnimi rešitvami.

Da bi lahko državljeni in industrijski sektorji v Skupnosti lahko izhajali iz primerljivih načel, bi morale biti zelene cone oziroma cone z majhnimi emisijami ali pobiranje cestnin v vseh evropskih mestih načeloma podobno strukturirane. V zvezi s tem je zlasti pomembna interoperabilnost tehničnih rešitev. Načelo čim večje združljivosti pa je treba preučiti tudi na področjih, kjer ne prevladuje tehnologija, na primer pri uvedbi vinjet ali nalepk za dovoljevanje dostopa. Posebno pozornost zaslužijo šibkejši udeleženci v prometu, na primer osebe z omejeno mobilnostjo, otroci in starejše osebe. S tem je povezano področje varnosti v prometu, ki ga je treba razumeti kot integriran koncept, v katerem so upoštevana in zajeta vsa področja prometa in infrastrukture.

Na mnogih področjih je možna uvedba ukrepov mehkega prava, kot je razširjanje in izmenjava dobrih praks, kot dopolnilo k opisanim ukrepom trdega prava. Pomembna točka pri premagovanju prometnih težav v mestih je optimalna uporaba razpoložljive infrastrukture, nenazadnje tudi zato, ker je prostor v mestih najdragocenejši, a zelo omejen vir. K reševanju prometnih težav bi lahko prispevale inovativne rešitve, kot so na primer zamisli o uporabi cest, ki bi bila prilagojena različnim delom dneva. Tudi večmodalni prometni koncepti še skrivajo v sebi velik potencial. Vse možnosti niso še izčrpane na primer kar se tiče vključevanja prometa po celinskih plovnihih poteh v zamisli o urbanem prometu. Tudi Evropska komisija bi lahko podprla vprašanja v zvezi s prostorskim in urbanim načrtovanjem. Več bi bilo treba razpravljati o pomenu prilagojenih načrtom mobilnosti. V to področje sodi med drugim celotna problematika dnevne migracije ali na primer „umetno ustvarjanje prometa“ (npr. velika nakupovalna središča na obrobju mest oz. „mesto kratkih poti“). Posebno pozornost je treba z vidika delovanja gospodarstva zadevnega mesta posvetiti tudi natančno preišljenemu logističnemu konceptu, zlasti v obliki dobro organiziranega in učinkovitega prevoza blaga.

Naslednje vprašanje se tiče okoljske odgovornosti na področju prometne politike. Med poglobitve razloge za pripravo te zelene knjige spadajo pomembni razmisleki glede kakovosti življenja in zdravja. S tem je na primer neposredno povezana okoljsko ozaveščena politika javnih naročil, ki vedno znova razkriva svoj pomen, med drugim takrat, ko gre za vprašanje internalizacije zunanjih stroškov, ki lahko predstavlja (finančno) pomemben usmerjevalni učinek pri doseganju okolju prijazne mobilnosti. Nadaljnja prizadevanja so nujna na področju javnega mestnega prometa. Ta mora postati učinkovit, privlačen in dostopen, da spodbudi državljane k prehodu na druge načine prevoza, obenem pa prepreči, da bi bili le šibkejši člani družbe „prisiljeni“ opravljati svoje poti v mestu z manj privlačnimi prevoznimi sredstvi. Hkrati s temi ukrepi je treba tudi izkoristiti potencial, ki ga imajo alternativni načini prevoza,



na primer kolo. Na splošno lahko boljša organiziranost prometa na kratke razdalje bistveno pripomore k razbremenitvi mest, med drugim med prometnimi konicami. Ne sme se podcenjevati nadaljnjih ukrepov preprečevanja prometa, na primer z večjo uporabo konceptov dela na daljavo. Treba bi si bilo prizadevati tudi za dejansko zmanjšanje prometa, se pravi zmanjšanje obsega prometnih konic v jutranjih in poznih popoldanskih urah, na primer z uvajanjem prožnega delovnega časa za zaposlene. K temu bi prispevale tudi nekoliko različni časi začetka pouka v šolah.

Področje raziskav in razvoja skriva doslej še ne izkoriščene potencialne na primer glede boljše organiziranosti prometnih tokov ali prometne varnosti. Tehnološki napredek nam omogoča izdelavo okolju prijaznih vozil. Zato je treba vložiti velike napore v spodbujanje novega razvoja in uvajanje vse večjega števila takšnih konceptov/rešitev.

Tudi državljani v mestih in občinah se morajo zavedati, da je njihov osebni prispevek k čistejšemu in življenja vrednemu mestnemu okolju nepogrešljiv. Po eni strani jih je treba spodbuditi, da kritično pregledajo svoje vedenje v vlogi udeležencev mestnega prometa. K temu spada na primer tudi vprašanje, ki si ga mora vsakdo zastaviti, in sicer, ali je uporaba osebnega vozila v vsakem primeru nujna. Tudi vozne navade se lahko brez posebnih stroškov za posameznika prilagodijo okoljskim merilom. To pa po drugi strani med drugim predpostavlja konkurenčna alternativna prevozna sredstva na področju mestnega potniškega prometa. In končno je treba spodbuditi državljane, ne le zaradi bolj zdravega življenjskega sloga, k pogostejšem opravljanju krajših razdalj peš. Da bi to potekalo na „svežem zraku“, mora biti eden od naših najpomembnejših ciljev.

### Financiranje

Na področju financiranja ima Komisija med drugim na voljo sredstva iz strukturnih in kohezijskih skladov ali iz okvirnih razvojnih programov. Zaradi posebnega pomena urbanega prometa za vse udeležence in zaradi že omenjenega dejstva, da je na urbanem področju že veliko evropskih predpisov, je treba Komisijo pozvati, da prevzame svojo odgovornost glede financiranja. Nujne investicije za izboljšavo mobilnosti v mestih in s tem povezano spoštovanje evropskih predpisov ustvarjajo široko potrebo po financiranju, ki jo morajo kriti predvsem zadevne odgovorne lokalne skupnosti. Pri tem je treba opozoriti tudi na odgovornost držav članic glede financiranja ukrepov na področju okolja in prometa, ki jih predpisuje Skupnost. To pomeni, da morajo države članice v zvezi s tem zagotoviti mestom in občinam finančna sredstva za izvajanje zakonodaje Skupnosti.

Poročevalec vidi velik pomen tudi v razvoju in vzpostavitvi novih instrumentov financiranja, na primer v sodelovanju z Evropsko investicijsko banko. V tem kontekstu ne smemo pozabiti na potencial navzkrižnega subvencioniranja na področju prometa. Pomemben mehanizem (ker je finančne narave) je tudi pogojevanje prejema sredstev s spoštovanjem prevzetih obveznosti. Kot pogoj za dodelitev subvencij se na primer lahko postavi izvajanje okolju prijaznih rešitev.