

Liikenne- ja viestintäministeriö

E-KIRJELMÄ

LVM2007-00473

LPY Myllärniemi Katariina

29.11.2007
EI JULKINEN

VASTAANOTTAJA

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

Komission vihreä kirja Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen COM(2007) 551

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:EU/2007/1507

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys.

Ylijohtaja

Juhani Tervala

LIITTEET 2 sähköistä liitettä

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi

LPY Myllärniemi Katariina

29.11.2007

Asia

Komission vihreä kirja Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen COM(2007) 551

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Asiakirjat:

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Käsittelijä(t):

Liikenneneuvos Petri Jalasto LVM
Ylitarkastaja Katariina Myllärniemi LVM

Suomen kanta/ohje:

Suomi suhtautuu aloitteeseen myönteisesti. yksityiskohtiin otetaan kantaa kuulemisen jälkeen.

Pääasiallinen sisältö:

Kaupunkiliikenteen vihreä kirja on osa komission kaupunkiliikennepolitiikan edistämisyrittämyksiä. Kaupunkiliikenteen vihreän kirjan tarvetta on perusteltu erityisesti ilmastonmuutoksella, Lissabonin julistuksella sekä EU:n liikennepolitiikan valkoisen kirjan väliarvioinnissa esiin nousseilla tarpeilla. Kaupunkiliikennettä käsittelevän vihreän kirjan valmistelusta päätettiin liikenteen valkoisen kirjan väliarvioinnissa 2006.

Kaupunkiliikenteen vihreän kirjan valmistelu on aloitettu tammikuussa 2007. Vihreä kirja muodostaa pohjan kaupunkiliikennepolitiikan kehittämiseksi osana Euroopan liikennepolitiikkaa. Siinä painotetaan tarvetta integroitua politiikkaan. Kaupunkiliikennettä ei voida tarkastella pelkästään liikenteen, vaan myös ilmasto-, sosiaali- ja energiapolitiikan kautta. Kirjassa on vahva teknologiapainotteisuus. Kaupunkiliikenteen vihreä kirja toimii

linkkinä EU-politiikan ja paikallisen, alueellisen ja kansallisen politiikan välillä. Vihreä kirja tulee toimimaan ”työkalupakkina” eurooppalaisille kaupungeille.

Kaupunkiliikenteen vihreän kirjan valmistelussa on nostettu esiin kaupunkiliikenteen rahoitusongelmat, liikenteen energiatehokkuuden parantaminen ja päästöjen vähentämisen keinot, vihreiden arvojen huomioonottaminen julkisen sektorin palvelu- ja ajoneuvohankinnoissa, keinot houkuttelevien ja tehokkaiden joukkoliikennejärjestelmien luomiseksi, maankäyttö- ja liikennesuunnittelun yhteensovittaminen, integroidun liikennejärjestelmän merkitys kilpailukyvyille ja sosiaaliselle tasa-arvolle sekä teknologian hyväksikäyttö liikennejärjestelmässä.

Komission lopullinen ehdotus on saapunut 27.9.2007 liikenne- ja viestintäministeriöön ja se on esitelty 2.10.2007 neuvostossa. Kirja on lähtenyt konsultaatiokierrokselle ja lausunnon antavat ministerineuvosto, parlamentti, alueiden komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea. Koska komissio haluaa ottaa huomioon kaikkien sidosryhmien näkemykset tulevassa jatkotyöskentelyssään, se on avannut vihreästä kirjasta keskustelu- ja lausuntovaiheen, joka päättyy 15.3.2008. Saadun palautteen perusteella komissio valmistelee toimintaohjelman elokuussa 2008. Toimintaohjelma julkaistaneen syksyllä 2008.

Kansallinen käsittely:

Liikenne- ja viestintäministeriö järjestää asiasta alan sidosryhmille informaatio- ja keskustelutilaisuuden joulukuussa 2007.

Eduskuntakäsittely:

Käsittely Euroopan parlamentissa:

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Taloudelliset vaikutukset:

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 25.9.2007
KOM(2007) 551 lopullinen

VIHREÄ KIRJA

Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen

(komission esittämä)

{SEK(2007) 1209}

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
2.	Haasteeseen vastaaminen	5
2.1.	Tavoitteena sujuvaliikenteiset kaupungit	6
2.2.	Tavoitteena vihreämmät kaupungit	8
2.3.	Tavoitteena älykkäämpi kaupunkiliikenne	11
2.4.	Tavoitteena vaivattomat kaupunkiliikennejärjestelyt	13
2.5.	Tavoitteena turvallinen kaupunkiliikenne	16
3.	Uudenlaisen kaupunkiliikennekulttuurin luominen	18
3.1.	Tietotason parantaminen	18
3.2.	Tietojen kerääminen	18
4.	Rahoitusvarat	18
5.	Kuulemiset	22

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA:

Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility

VIHREÄ KIRJA

Uutta ajattelua kaupunkiliikenteeseen

1. JOHDANTO

Yli 60 prosenttia eurooppalaisista asuu kaupunkialueilla¹. EU:n bruttokansantuotteesta liki 85 prosenttia on kaupunkien synnyttämää. Kaupungit ovat Euroopan talouden moottori. Ne vetävät puoleensa investointeja ja työvoimaa. Talouden dynaamisuus on niistä riippuvainen.

Ylivoimaisesti suurin osa Euroopan kansalaisista elää nykyisin kaupungeissa, ja heille on pystyttävä tarjoamaan mahdollisimman hyvä elämänlaatu. Sen vuoksi nyt on tarpeen yhdessä suunnitella kaupunkiliikenteen tulevaisuutta.

Eurooppalaiset kaupungit ovat erilaisia, mutta haasteet ovat samanlaisia ja yhteisiä ratkaisuja tarvitaan

Kaupunkikeskustojen liikennemäärien kasvu kaikkialla Euroopassa aiheuttaa usein toistuvia ruuhkia. Tällä ilmiöllä on monia kielteisiä vaikutuksia, kuten ajan hukkaantuminen ja ympäristöhaitat. Euroopan talous menettää ruuhkautumisen takia vuosittain lähes 100 miljardia euroa eli 1 prosentin EU:n BKT:stä.

Ilmansaasteet ja meluhaitat lisääntyvät vuosi vuodelta. Maantieliikenteen aiheuttamista hiilidioksidipäästöistä 40 prosenttia ja muista epäpuhtauksista 70 prosenttia tulee kaupunkiliikenteestä.

Tieliikenneonnettomuuksien määrä kaupungeissa kasvaa vuosittain. Nykyisin yksi kolmesta kuolemaan johtaneesta onnettomuudesta tapahtuu kaupunkialueella, ja onnettomuuksien uhreiksi joutuvat ennen kaikkea turvattomimmat liikkujat eli jalankulkijat ja pyöräilijät.

Vaikka ongelmat ilmenevät paikallisesti, niillä on vaikutuksia koko mantereeseen: ilmasto lämpenee, terveysongelmat lisääntyvät ja logistiikkaketjuun syntyy pullonkauloja.

Paikallisviranomaiset eivät pysty ratkaisemaan näitä ongelmia yksin, vaan koko Euroopassa on tehtävä koordinoitua yhteistyötä. Kaupunkiliikenteen haasteisiin vastaaminen on keskeinen ongelma, johon on etsittävä ratkaisuja yhteisvoimin kaikilla tasoilla, niin paikallisesti, alueellisesti, kansallisesti kuin Euroopan laajuisesti. Euroopan unionin velvollisuutena on käynnistää työskentely tämän ongelman ratkaisemiseksi.

Euroopassa on käytävä keskustelua, tehtävä ehdotuksia ja mobilisoitava toimintaa paikallisesti päätettävän ja toteutettavan politiikan tueksi

Esittäessään vuonna 2006 liikennepolitiikan valkoisen kirjan väliarvioinnin² komissio ilmoitti aikovansa laatia kaupunkiliikenteen vihreän kirjan.

¹ Kaupunkialueilla, joilla on yli 10 000 asukasta (lähde: Eurostat).

² KOM(2006) 314.

Viime kuukausien aikana komissio on toteuttanut laajan julkisen kuulemisen. Keskeisille asiaan liittyville toimijoille on järjestetty kaksi kokousta ja neljä teknistä työpajaa. Internetin kautta tapahtuva kuuleminen on aloitettu. Komissio on jo saanut useita kannanottoja³, ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on antanut asiasta lausuntonsa⁴.

Kuulemisprosessin perusteella on päädytty tässä vihreässä kirjassa esitettyihin ajatusmalleihin. Kuulemisessa vahvistui etenkin se, että toimijat odottavat todellisen eurooppalaisen kaupunkiliikennepolitiikan määrittelemistä. Komissio toivoo vihreän kirjan käynnistävän mittavan julkisen keskustelun siitä, millaista tämän eurooppalaisen politiikan pitäisi olla.

Kaupunkiliikenteen uudelleenahmottamiseen kuuluu kaikkien liikennemuotojen mahdollisimman tehokas käyttö ja mahdollisuus niiden yhdistämiseen eli komodaalisuus joukkoliikenteen⁵ eri muotojen (juna, raitiovaunu, metro, linja-auto) ja yksilöliikenteen (henkilöauto, pyöräily, kävely) välillä. Siihen kuuluu myös pyrkiminen yhteisiin tavoitteisiin, jotka liittyvät taloudelliseen hyvinvointiin, liikkumisoikeuden kunnioittamiseen liikenteen kysynnänhallinnan avulla, elämänlaatuun ja ympäristönsuojeluun. Se tarkoittaa myös rahti- ja henkilöliikenteen etujen yhteensovittamista kaikissa liikennemuodoissa.

Eurooppalainen strategia kansalaisten odotuksia vastaavan kaupunkiliikenteen järjestämiseksi

Kaupunkiliikenne tunnustetaan kasvua ja työllisyyttä merkittävästi edistäväksi tekijäksi, joka vaikuttaa paljon myös EU:n kestäväan kehitykseen. Sen vuoksi komissio on päättänyt selvittää kaupunkiliikenteen vihreän kirjan avulla, voiko se antaa lisäarvoa paikallistasolla jo toteutettaville toimille ja jos voi, millä tavalla. Kaupunkiliikenteeseen liittyviä kysymyksiä on viime vuosina jo käsitelty useilla EU-politiikan aloilla. Lainsäädäntöaloitteita on laadittu, mutta joskus hyvin hajanaisesti.

Vihreän kirjan valmistelua varten järjestetty kuuleminen on antanut komissiolle tietoja, joiden pohjalta se on laatinut politiikkavaihtoehtoja ja niihin liittyvät 25 avointa kysymystä. Komissio käynnistää tämän vihreän kirjan myötä toisen, 15. maaliskuuta 2008 asti kestäväan kuulemisprosessin voidakseen esittää alkusyksystä 2008 toimintasuunnitelman, jossa esitetään joukko konkreettisia toimenpiteitä ja aloitteita paremman ja kestävämmän kaupunkiliikenteen kehittämiseksi. Toimintasuunnitelmassa ilmoitetaan kunkin toimenpiteen täytäntöönpanon aikataulu ja eri toimijoiden välinen vastuunjako.

Komission tehtävänä onkin käydä keskustelua kaikkien asianosaisten toimijoiden kanssa voidakseen sen jälkeen ehdottaa toissijaisuusperiaatteen mukaista yleistä strategiaa. Uusi kuuleminen suunnataan muun muassa seuraaville yhteiskunnallisille ryhmille: kaupungeissa asuvat kansalaiset, kaupunkiliikenteen (julkisen ja muun) käyttäjät, joukkoliikenteen organisaatioiden työnantajat ja työntekijät; talouselämän ryhmät kuten paikalliset yrittäjät, pk-yritykset mukaan luettuina, kaupunkiliikenneala, autoteollisuus; valtion, alue- ja paikallisviranomaiset, sidosryhmien edustajat ja asiaankuuluvien alojen järjestöt.

³ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility.

⁴ CESE 615/2007.

⁵ Joukkoliikenne on julkista liikennettä laajempi käsite, joka kattaa myös esimerkiksi taksi- ja tilausliikenteen.

Strategia perustuu toteutettuun ja tulevaan kuulemiseen sekä komission vuodesta 1995 lähtien kaupunkiliikenteen alalta hankkimaan kokemukseen samoin kuin sen kansalaisten verkkoa koskevaan vihreään kirjaan ja tiedonantoon⁶. Tutkimus- ja kehityshankkeista on niin ikään saatu paljon tietoa, jota hyödynnetään strategiassa.

Yksi näkökanta tulee kuitenkin jatkuvasti vääjäämättä esille: jotta kaupunkiliikennettä koskeva politiikka olisi tehokasta, siinä on sovellettava mahdollisimman integroitua lähestymistapaa, jossa kuhunkin ongelmaan haetaan juuri siihen sopivat ratkaisut. On hyödynnettävä teknistä innovointia, kehitettävä puhtaita, turvallisia ja älykkäitä liikennemuotoja, luotava taloudellisia kannustimia ja muutettava lainsäädäntöä.

Tässä yleisstrategiassa otetaan huomioon kaikki asian kannalta merkitykselliset aloitteet, joita yhteisön politiikan puitteissa on toteutettu, ja pyritään kaikilta osin edistämään konkreettisesti Lissabonin strategian toteutumista.

Euroopan unionin on toimittava muutoksen alulle panijana, mutta se ei voi antaa ylhäältäpäin valmiita ratkaisuja, jotka saattaisivat sopia huonosti erilaisiin paikallisiin tilanteisiin.

Eurooppalaista lisäarvoa voidaan saada monella tavalla: voidaan edistää hyvien toimintatapojen vaihtoa kaikilla tasoilla (paikallis-, alue- ja kansallisella tasolla); tukea yhteisten standardien määrittelemistä ja tarvittaessa sääntöjen yhdenmukaistamista; tarjota rahoitustukea sitä eniten tarvitseville; tukea tutkimusta, jonka sovelluksilla voidaan parantaa liikkuvuutta, turvallisuutta ja ympäristöä; yksinkertaistaa lainsäädäntöä ja joissakin tapauksissa kumota nykyisiä säädöksiä tai antaa uusia.

Euroopan tasolla määritetty strategia voi onnistua vain paikallistason päättäväisen toiminnan avulla: paikallisviranomaisten on otettava vastuu konkreettisista toimista ja toteutettava ne.

Kaupunkiliikennettä koskevan uuden ajattelutavan hahmottelu

Kaupunkialueiden kestävä kehitys on valtava haaste. Se edellyttää kaupunkien talouskehityksen ja helppokulkuisuuden ja toisaalta elämänlaadun parantamisen ja ympäristönsuojelun yhteensovittamista.

Ratkaisujen löytämiseksi näihin ongelmiin, joilla on monenlaisia vaikutuksia, on yhteisvoimin pyrittävä etsimään kaupunkiliikenteen alalla innovatiivisia ja kunnianhimoisia ratkaisumalleja, jotta kaupungit olisivat vähemmän saastuneita, niihin olisi helppo päästä ja niiden sisäinen liikenne olisi sujuvampaa.

Yhdessä toimimalla on löydettävä tavat, joilla voidaan parantaa kaupunkien ja esikaupunkien liikennettä ja tehdä siitä kestävä kehityksen mukaista ja kaikkia Euroopan kansalaisia hyödyttävää, mutta samalla sellaista, joka mahdollistaa talouden toimijoiden sijoittautumisen kaupunkeihin.

⁶ KOM(95) 601, KOM(1998) 431.

2. HAASTEeseen VASTAAMINEN

Kaupunkiliikenteen avulla on voitava varmistaa kaupunkien talouskehitys, siellä asuvien ihmisten elämänlaatu ja ympäristön suojeleminen. Eurooppalaisilla kaupungeilla on viisi näihin tavoitteisiin liittyvää haastetta, joihin on etsittävä vastauksia kokonaisvaltaisen lähestymistavan puitteissa.

2.1. Tavoitteena sujuvaliikenteiset kaupungit

Ongelma:

Kaupunkien ruuhkautuminen on yksi suurimmista kuulemisissa ilmi tulleista ongelmista. Sillä on kielteisiä taloudellisia, sosiaalisia, terveys- ja ympäristövaikutuksia ja se vahingoittaa luontoa ja rakennettua ympäristöä. Ruuhkat vaivaavat usein kaupunkien kehäteitä ja heikentävät Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) kapasiteettia. Sujuva liikennejärjestelmä mahdollistaisi ihmisten ja tavaroiden pääsemisen perille ajoissa ja vähentäisi haittavaikutuksia. Paikallistasolla on erittäin vaikeaa vähentää ruuhkautumisen kielteisiä vaikutuksia ja samalla ylläpitää kaupunkialueiden taloudellista kukoistusta. Ruuhkautumisen ehkäisemisen edelläkävijäkaupunkien työlle on annettava tunnustusta.

Vaihtoehdot:

Sidosryhmien kokemukset osoittavat, että ruuhkautumisen ehkäisemiseen ei ole yhtä oikeaa ratkaisua. Voidaan kuitenkin todeta, että yksityisautoilun korvaavista vaihtoehdoista kuten kävelemisestä, pyöräilystä, joukkoliikenteestä tai moottoripyörien ja skoottereiden käytöstä olisi tehtävä houkuttelevampaa ja turvallisempaa. Kansalaisten olisi pystyttävä matkustamaan mahdollisimman joustavasti siirtymällä vaivattomasti liikennemuodosta toiseen. Viranomaisten olisi edistettävä liikennemuotojen yhteiskäyttöä ja otettava ruuhkautumista helpottavien toimien tuloksena vapautuvat alueet uuteen käyttöön. Älykkäät ja mukautuvat liikenteenhallintajärjestelmät ovat myös osoittautuneet tehokkaiksi ruuhkien vähentämisessä.

Lisätään kävelemistä ja pyöräilyä

Jotta käveleminen ja pyöräily olisi houkuttelevampaa ja turvallisempaa, paikallis- ja alueviranomaisten on huolehdittava siitä, että nämä liikkumismuodot otetaan täysimääräisesti huomioon kaupunkiliikennepolitiikan laadinnassa ja seurannassa. Riittävän infrastruktuurin kehittämiseen on kiinnitettävä enemmän huomiota. On olemassa uudenlaisia tapoja, joilla perheet, lapset ja nuoret voidaan tehokkaasti ottaa mukaan politiikan laadintaan. Kaupunkien, yritysten ja koulujen aloitteilla voidaan edistää pyöräilyä ja kävelemistä esimerkiksi liikennepelien, tieturvallisuuden arviointien tai opetuspakettien avulla. Sidosryhmät ovat ehdottaneet, että suurissa kaupungeissa voitaisiin harkita kävelemiseen ja pyöräilyyn liittyvistä kysymyksistä vastaavan virkamiehen nimittämistä.

Tehdään yksityisautojen käytöstä mahdollisimman tehokasta

Autoista vähemmän riippuvaista elämäntapaa voidaan edistää uusilla ratkaisuilla kuten autojen yhteiskäytöllä. Olisi kannustettava yksityisautojen kestävämpää käyttöä kuten kimpapakyytejä, jolloin teillä on vähemmän autoja ja kussakin niistä enemmän matkustajia. Vaihtoehtona voi olla myös virtuaalinen liikkuvuus kuten etätyöskentely ja etäostokset.

Kuten kuulemisen yhteydessä todettiin, tarvitaan myös asianmukaista pysäköintipolitiikkaa, jotta autoilu kaupunkikeskustoissa saadaan vähenemään. Jos pysäköintipaikkoja järjestetään lisää, se voi pitkällä aikavälillä kannustaa autolla liikkumiseen, varsinkin jos pysäköintipaikat ovat ilmaisia. Pysäköintimaksuja voidaan käyttää taloudellisena välineenä. Voidaan määrätä erisuuruisia maksuja sen mukaan, kuinka paljon julkista tilaa on käytettävissä, ja luoda kannustimia (esimerkiksi ilmaiset pysäköintialueet kaupunkien laitamilla ja korkeat maksut keskustassa).

Houkuttelevat liityntäpysäköintipaikat voivat kannustaa yksityis- ja joukkoliikenteen yhdistämiseen. Esimerkiksi Münchenissä on tällaisella integroidulla liikennejärjestelmällä, jossa siirtyminen tehokkaaseen ja laadukkaaseen julkiseen liikenteeseen on saumatonta, pystytty vapauttamaan kaupunkien keskusta-alueita liikenteeltä.

Joskus saatetaan tarvita uusia infrastruktuureja, mutta ensiksi olisi syytä kartoittaa mahdollisuudet hyödyntää tehokkaammin olemassa olevia infrastruktuureja. Kaupunkien tiemaksujärjestelmät esimerkiksi Lontoossa ja Tukholmassa ovat parantaneet liikennesujuvuutta. Älykkäät liikennejärjestelmät mahdollistavat tehokkaan matkasuunnittelun, parantavat liikenteen hallintaa ja helpottavat kysynnän hallintaa. Infrastruktuurin käyttäminen joustavasti ja moninaisesti esimerkiksi Barcelonassa (joustavat linja-autokaistat, joustavat kuormausalueet/pysäköintipaikat) voi vähentää teiden painetta.

Liikkuvuuden hallinnalla täydennetään perinteisiä infrastruktuuriin pohjaavia toimenpiteitä vaikuttamalla matkustuskäyttäytymiseen etukäteen ja kohdistamalla ihmisten mielenkiinto kestävämpiin liikennevaihtoehtoihin. Esimerkiksi rakennuttajia voidaan kannustaa laatimaan työmaakohtainen liikkuvuussuunnitelma osana menettelyä, jolla haetaan rakennuslupaa. Lisäksi sidosryhmät ehdottivat liikkuvuutta koskevan vaikutusten arvioinnin sisällyttämistä laajamittaisiin infrastruktuurihankkeisiin.

Tehostetaan rahtiliikennettä

Tavaralogistiikalla on vaikutusta myös kaupunkeihin⁷. Sidosryhmien kannanottojen mukaan kaupunkiliikennepolitiikan on katettava sekä henkilö- että tavaraliikenne. Kaupunkialueiden jakelupalvelut edellyttävät toimivia liittymiä pitkän matkan kuljetusten ja lopulliseen määräpaikkaan vievän lähijakelun välillä. Paikallisessa jakelussa voitaisiin käyttää pienempiä, tehokkaita ja vähän saastuttavia ajoneuvoja. Kaupunkialueiden läpi kulkevien pitkän matkan rahtikuljetusten kielteisiä vaikutuksia olisi vähennettävä suunnittelulla ja teknisillä toimenpiteillä.

Palvelutalous aiheuttaa teiden lisäkysyntää. On näyttöä siitä, että 40 prosenttia niistä ajoneuvoista, jotka eivät ole henkilöautoja, liittyy palveluihin (muuttoajoneuvot, huoltopalvelut, pienjakelu jne.). Kuriiripalveluissa käytetään usein moottoripyöriä tai mopoja. Yhdistetty jakelu on mahdollista kaupunkialueilla ja liikennejärjestelyhyöhykkeillä, mutta se edellyttää huolellista reittisuunnittelua, jolla ehkäistään tyhjänä ajot tai tarpeettomat ajot ja pysäköinnit. Näiden ratkaisujen kehittämiseen tarvitaan kaikkien sidosryhmien osallistumista.

Kaupunkien tavarankakelu voitaisiin integroida paremmin paikalliseen politiikan laadintaan ja institutionaalisiin puitteisiin. Julkista henkilöliikennettä valvoo yleensä toimivaltainen hallintoelin, mutta tavaraliikenne ja jakelu on tavallisesti yksityissektorin hoidossa.

⁷ Tätä ulottuvuutta käsitellään yksityiskohtaisemmin parhaillaan laadittavassa logistiikan toimintasuunnitelmassa.

Paikallisviranomaisten on suunniteltava sekä henkilö- että tavarankuljetuksiin liittyvää kaupunkilogistiikkaa yhtenä kokonaisena logistiikkajärjestelmänä.

1. Olisiko perustettava laatuleimajärjestelmä, jolla annettaisiin tunnustusta ruuhkien ehkäisemisen ja elinolojen parantamisen edelläkävijäkaupungeille?
2. Millä toimenpiteillä voitaisiin edistää kävelemistä ja pyöräilyä todellisina vaihtoehtoina autoilulle?
3. Miten kaupungeissa voitaisiin edistää siirtymistä kestäviin liikennemuotoihin?

Mitkä voisivat olla EU:n mahdolliset tehtävät?

2.2. Tavoitteena vihreämmät kaupungit

Ongelma:

Tärkeimmät ympäristökysymykset kaupungeissa liittyvät siihen, että liikenteen polttoaineena käytetään ylivoimaisesti eniten öljyä, mikä aiheuttaa hiilidioksidipäästöjä ja muita epäpuhtauksia ilmaan sekä melua.

Liikenne on yksi hankalimmin hallittavista aloista hiilidioksidipäästöjen suhteen. Autojen tekniikan kehittymisestä huolimatta liikennemäärien kasvu ja kaupunkialueille tyypillinen tempoileva ajo johtavat siihen, että kaupungit tuottavat suurimman ja yhä kasvavan osan ilmastomuutosta aiheuttavista hiilidioksidipäästöistä. Ilmastomuutos muuttaa huolestuttavalla tavalla maapallon ekosysteemiä, ja vaikutusten pitäminen hallittavalla tasolla edellyttää kiireellisiä toimia. Eurooppa-neuvosto⁸ on asettanut tavoitteen, jonka mukaan kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä EU:ssa 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Se edellyttää päästöjen vähenemistä kaikista lähteistä.

EU:ssa myytyjen uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöt ovat vähentyneet 12,4 prosenttia vuodesta 1995 vuoteen 2004 sen jälkeen, kun Euroopan komissio ja autoteollisuus tekivät asiaa koskevan vapaaehtoisin sopimuksen. Jotta EU:ssa voitaisiin päästä asetettuun 120 g:n tavoitteeseen vuoteen 2012 mennessä, komissio hahmotteli helmikuussa 2007 antamassaan tiedonannossa⁹ uuden kattavan strategian. Lainsäädäntöpuitein hiilidioksidipäästöjä olisi pystyttävä laskemaan 130 grammaan kilometriä kohti ajoneuvojen moottoritekniikan parannusten myötä ja lisäksi 10 g/km muilla teknisillä parannuksilla ja lisäämällä biopolttoaineiden käyttöä. Ajoneuvojen saastepäästöjä on onnistuttu vähentämään myös tiukentamalla asteittain päästöjä koskevia Euro-normeja. EU:n sääntelyllä, jolla on jatkuvasti madallettu uusia ajoneuvoja koskevia päästörajoja, on pystytty viimeisten 15 vuoden aikana eli ensimmäisten Euro-normien käyttöönoton jälkeen vähentämään maantieliikenteen typpioksid- ja hiukkaspäästöjä yhteensä 30–40 prosenttia liikennemäärien kasvusta huolimatta.

⁸ Eurooppa-neuvoston päätelmät, 8.–9. maaliskuuta 2007; verrattuna vuoden 1990 tasoon.

⁹ KOM(2007) 19.

Tästä myönteisestä kehityksestä huolimatta ympäristön tila ei vielä ole tyydyttävä. Paikallisviranomaisilla on suuria vaikeuksia noudattaa ilmanlaatua koskevia vaatimuksia kuten ympäröivään ilmaan joutuvien hiukkasten ja typpioksidin rajoja. Tällä on kielteinen vaikutus kansanterveyteen.

Myös meluntorjuntaan liittyvien toimien toteuttamista on helpotettu melukartoitusta koskevalla EU:n direktiivillä. Paikallisviranomaiset voivat meludirektiivin¹⁰ nojalla kerättyjen tietojen perusteella laatia meluntorjuntasuunnitelmia ja toteuttaa käytännön toimenpiteitä. Meluntorjuntasuunnitelmissa voidaan hyödyntää tietojen vaihtoa EU:n tasolla. Sidosryhmien mukaan melun syntymistä voitaisiin vähentää tiukentamalla maantie- ja raideajoneuvojen ja renkaiden aiheuttamia melupäästöjä koskevia EU-normeja. Kaupunkien melua vähentävät osaltaan myös maanalaiset liikennejärjestelmät.

EU:ssa olisi edelleen edistettävä ja tuettava kestävän kaupunkiliikenteen hankkeita, joilla esimerkiksi laajennetaan, kunnostetaan ja parannetaan vähän saastuttavaa julkista kaupunkiliikennettä kuten johdinautoja, raitiovaunuja, metroja ja lähijunia.

Vaihtoehdot:

Uudet teknologiat

Teollisuus on reagoinut eurooppalaisten päästörajojen asettamiseen ja kehittää perinteistä polttomootoritekniologiaa entistä puhtaammaksi. Saastepäästöjä vähentävillä katalysaattoreilla ja hiukkassuodattimilla saadaan tulevaisuudessa aikaan merkittävää parannusta. EU:n osarahoittamassa tutkimuksessa ja tekniikan kehittämisessä on keskitytty voimakkaasti saastuttamattomiin ja energiatehokkaisiin ajoneuvoteknologioihin sekä vaihtoehtoihin polttoaineisiin, kuten biopolttoaineisiin, vetyyn ja polttonennoihin¹¹.

Nykyisen ajoneuvokannan ympäristöystävällisyyttä voitaisiin parantaa vieläkin asettamalla ajoneuvojen käytölle yhdenmukaistetut vähimmäisympäristönormit. Näiden normien tiukentaminen asteittain ajan myötä voisi johtaa siihen, että vanhoja, runsaasti saastuttavia ajoneuvoja kunnostettaisiin tai poistettaisiin vähitellen käytöstä. Tällainen yleinen lähestymistapa voisi lisätä puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen käyttöä kaupunkiliikenteessä ja estää pitkällä aikavälillä sen, että syntyy toisistaan irrallisia vähäpäästöisiä vyöhykkeitä.

Uuden teknologian pääsyä laajasti markkinoille voitaisiin edistää sekä taloudellisilla välineillä, esimerkiksi viranomaisille tarkoitetuilla kannustimilla hankkia ja käyttää puhtaita ja energiatehokkaita ajoneuvoja, että muilla kuin taloudellisilla välineillä, kuten rajoittamalla runsaasti saastuttavien ajoneuvojen käyttöä ja antamalla vähäpäästöisille ajoneuvoille etuoikeutettu pääsy herkille alueille, kunhan se ei vääristä sisämarkkinoiden toimintaa.

¹⁰ Direktiivi 2002/49/EY.

¹¹ Katso esim. KOM(2007) 541 – komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Kohti turvallisempaa, puhtaampaa ja älykkäämpää Euroopan laajuista liikkuvuutta: Ensimmäinen raportti älyautoaloitteesta, 17.9.2007.

Puhdasta kaupunkiliikennettä koskevien parhaiden toimintatapojen vaihtoa on mahdollista edistää myös Euroopan ulkopuolisten valtioiden kanssa ja hyödyntää EU-aloitteista, esimerkiksi Civitas-aloitteesta¹², saatua tietoa ja kokemusta. Eräissä siihen kuuluvissa hankkeissa kolmannet maat voivat käyttää hyödykseen Euroopan unionin kaupunkien kokemuksia kaupunkiliikenteen integroidusta toimintamallista. Kun tarkastellaan energian saatavuutta ja hintanäkymiä pitkällä aikavälillä, on Euroopan strategisten etujen mukaista edistää muiden alueiden vähemmän energiavaltaita kasvua. Tällaisella kansainvälisellä yhteistoiminnalla voidaan myös lisätä Euroopan teollisuuden vientimahdollisuuksia.

Ympäristöystävälliset julkiset hankinnat

Kuten komissio on jo suunnitellut¹³ ja sidosryhmät ehdottaneet kuulemisen yhteydessä, vähän saastuttavien ja energiatehokkaiden ajoneuvojen tuomista markkinoille voitaisiin tukea ympäristöystävällisillä julkisilla hankinnoilla.

Yksi mahdollinen toimintatapa on ottaa huomioon ajoneuvon hinnan lisäksi ulkoiset kustannukset ja käyttää valintaperusteena ajoneuvojen hankinnalle niiden käyttöön liittyvästä energiankulutuksesta, hiilidioksidipäästöistä ja epäpuhtauspäästöistä johtuvia koko elinkaaren kustannuksia. Elinkaaren kustannusten sisällyttäminen hankintapäätösten tekemiseen parantaisi tietoisuutta käyttökustannuksista. Näin vähiten saastuttavat ja energiatehokkaimmat ajoneuvot saisivat kilpailuedun, ja samalla kokonaiskustannukset pienenisivät. Julkinen sektori voisi tällä tavalla näyttää kestävästä taloudenpidon mallia, jota muut markkinatoimijat voisivat seurata. Lisäksi julkisissa hankinnoissa voitaisiin suosia uusien Euro-normien noudattamista. Vähemmän saastuttavien ajoneuvojen käytön aikaistaminen voisi parantaa myös kaupunkialueiden ilmanlaatua. Komissio aikoo esittää kyseiset näkökohdat sisältävän tarkistetun ehdotuksen vuoden 2007 loppuun mennessä.

Ympäristöystävälliset yhteishankinnat

Eräät viranomaiset ovat parantaneet julkisen liikenteen kalustonsa ja taksien ympäristöystävällisyyttä hankkimalla vähemmän saastuttavia ajoneuvoja ja tarjoamalla yksityisille toimijoille taloudellisia kannustimia. Julkinen rahoitustuki vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluun tarvittavalle uudelle infrastruktuurille on myös ollut avuksi useissa kaupungeissa. Vähän saastuttavien ja energiatehokkaiden ajoneuvojen yhteishankinnoilla viranomaiset voisivat vauhdittaa uuden teknologian markkinoiden syntymistä ja varmistaa niiden taloudellisen kannattavuuden. Komissio tukee jo tällä hetkellä pilottihankkeilla viranomaisten ympäristöystävällisten yhteishankintaohjelmien kehittämistä kaikkialla EU:ssa¹⁴. Näiden hankkeiden tulosten perusteella komissio saattaa harkita vastaavien toimenpiteiden toteuttamista laajemmin.

Uudistuneet ajotavat

Taloudellista ajotapaa eli ajamistottumusten muuttamista vähemmän energiaa kuluttaviksi olisi kannustettava etenkin autokouluissa ja ammattiautoilijoiden koulutuksessa. Ajokäyttäytymistä voitaisiin parantaa kuljettajaa tukevien elektronisten järjestelmien avulla.

¹² Civitas-verkkosivut: www.civitas-initiative.eu.

¹³ Ehdotus saastuttamattomien maantieajoneuvojen edistämistä koskevaksi direktiiviksi, KOM(2005) 634.

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

Myös parempi infrastruktuuri, liikenteenhallintajärjestelmät ja älykkäämmät autot ovat merkittävässä osassa.

Liikennerajoitukset

Joissakin tapauksissa on otettu käyttöön paikallisia liikennerajoituksia ja kaupunkien tiemaksuja. Näiden yksittäisten toimien vaikutukset ovat jo tähän mennessä olleet ansiokkaita. Joidenkin sidosryhmien mielestä näin on kuitenkin vaarana luoda toisistaan irrallisia kaupunkialueita ja uusia ”rajalinjoja” Eurooppaan. Jotkin viranomaiset rajoittavat esimerkiksi pääsyä kaupunkien keskustoihin Euro-normien perusteella ja jotkin toiset muilla perusteilla.

Monet sidosryhmät kaipaavat vihreitä kaupunkivyöhykkeitä (kävelyalueiden luominen, rajoitettu pääsy, nopeusrajoitukset, kaupunkimaksut jne.) koskevaa neuvontaa ja yhdenmukaisia sääntöjä koko EU:hun, jotta kyseisiä toimia voitaisiin toteuttaa laajalti aiheuttamatta kohtuuttomia esteitä kansalaisten ja tavaroiden liikkumiselle. Yhdenmukaistaminen ja samankaltaisen teknologian yhteentoimivuus myös pienentää kustannuksia. Kaikki ajoneuvot kattava eurooppalainen rekisteri ja rajat ylittävä täytäntöönpanon valvonta kaupungeissa ovat kysymyksiä, joita voitaisiin tarkastella lähemmin EU:n tasolla, kuten eräät sidosryhmät ovat ehdottaneet.

4. Miten voitaisiin lisätä puhtaan ja energiatehokkaan teknologian käyttöä kaupunkiliikenteessä?
5. Miten voitaisiin edistää ympäristöystävällisiä yhteishankintoja?
6. Olisiko laadittava kriteerit vihreiden vyöhykkeiden perustamista ja niitä koskevia rajoitustoimenpiteitä varten ja järjestettävä asiaan liittyvää neuvontaa? Miten voidaan parhaiten taata niiden yhteensopivuus vapaan liikkuvuuden periaatteen kanssa? Onko vihreitä vyöhykkeitä koskevien paikallisten sääntöjen noudattamisen valvonta yli rajojen ongelma?
7. Miten voitaisiin edistää taloudellista ajotapaa?

Mitkä voisivat olla EU:n mahdolliset tehtävät?

2.3. Tavoitteena älykkäämpi kaupunkiliikenne

Ongelma:

Eurooppalaisten kaupunkien on selviydyttävä jatkuvasti lisääntyvistä rahti- ja henkilöliikennemääristä. Liikennemäärien kasvusta selviämiseksi tarvittavien infrastruktuurien kehittämiselle on kuitenkin huomattavia esteitä kuten tilan puute ja ympäristörajoitteet. Tässä yhteydessä sidosryhmät ovat tuoneet esille, että älykkäisiin liikennejärjestelmiin liittyviä sovelluksia hyödynnetään tällä hetkellä liian vähän kaupunkiliikenteen hallinnassa tai niitä kehitetään kiinnittämättä asianmukaista huomiota yhteentoimivuuteen.

Vaihtoehdot:

ATK-pohjaiset liikenne- ja matkatiedot voivat tarjota matkustajille, kuljettajille, liikenteenharjoittajille ja verkkojen hallinnoijille tietoa, apua ja mahdollisuuden dynaamiseen liikenteenvalvontaan. Useita maantie-, raide- ja vesiliikenteeseen tarkoitettuja sovelluksia on jo käytettävissä. Tulevina vuosina nämä sovellukset saavat lisää tehoa Galileo-satelliittijärjestelmästä, joka tekee paikannuksesta entistä täsmällisempää.

Älykkäät maksujärjestelmät

Älykkäiden maksujärjestelmien tehokkuudesta kysynnän hallintamenetelmänä ollaan yhä paremmin tietoisia. Joukkoliikenteessä voidaan älykkäitä liikennejärjestelmiä käyttämällä varmistaa toimien parempi hallinta ja uudet palvelut (kalustonhallinta, matkustajien tietojärjestelmät, lipunmyyntijärjestelmät jne.). Jotta tiedon jakaminen näiden sovellusten välillä olisi mahdollista, tarvitaan tiedontiedonsiirtoprotokollat. Sidosryhmät ovat korostaneet sitä, että standardien olisi oltava yhteentoimivia ja avoimia uudistuksille. Älykkäissä maksujärjestelmissä olisi käytettävä älykortteja, jotka toimivat useissa eri liikennemuodoissa ja mahdollistavat erilaisia toimintoja (kuten matkustukseen liittyvä maksaminen, muut kuin matkustuspalvelut, pysäköinti ja kanta-asiakasjärjestelmät) useilla eri alueilla ja pitkällä aikavälillä myös useissa maissa. Järjestelmään voitaisiin sisällyttää myös mahdollisuus periä eri maksu eri aikoina tai eri kohderyhmiltä (esimerkiksi ruuhka-aika/hiljainen aika).

Parannetaan liikkuvuutta parantamalla tiedotusta

Yksi ratkaisevista tekijöistä kaupunkien liikenneverkkojen sujuvuuden kannalta on se, että matkustajat voivat valita matkustustapansa ja -aikansa oikean tiedon perusteella. Se edellyttää, että matkan suunnittelua varten on käytettävissä helppokäyttöistä, paikkansa pitävää tietoa eri liikennemuotoja yhdistävistä reiteistä.

Sidosryhmien mukaan älykkäät liikennejärjestelmät mahdollistavat nykyisten infrastruktuurien dynaamisen hallinnan. Tehostamalla tienkäyttöä voidaan kapasiteettia lisätä vähintään 20–30 prosenttia. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että kaupunkialueilla on yleensä hyvin vähän mahdollisuuksia uusien teiden rakentamiseen. Kaupunkiliikenteen infrastruktuurien aktiivinen hallinta voi vaikuttaa myönteisesti myös turvallisuuteen ja ympäristöön. Älykkäillä liikennejärjestelmillä voitaisiin erityisesti hallita kaupunki- ja kaukoliikenneverkkojen välisten siirtymien saumattomia yhteyksiä.

Myös kaupunkien tavarajakelun tehokkuutta voidaan parantaa älykkäiden liikennejärjestelmien avulla, sillä ne mahdollistavat toiminnan paremman ajoittamisen, korkeamman lastaustehon ja ajoneuvojen tehokkaamman käytön. Tähän tarvitaan integroituja järjestelmiä, joissa yhdistyvät älykäs reittisuunnittelu, kuljettajan apujärjestelmät, älykkäät ajoneuvot ja vuorovaikutteiset infrastruktuurit.

Paikallisviranomaisten ja yksityisten tahojen olisi osallistuttava täysipainoisesti tällaisten sovellusten ja palvelujen käyttöönottoon ja käyttöön jo varhaisessa vaiheessa. Näitä sidosryhmiä ovat muun muassa teknologian toimittajat, liikennöitsijät ja infrastruktuurien ylläpitäjät, teollisuus, lisäarvopalvelujen tarjoajat, digitaalisten karttojen valmistajat, täytöntöönpanoviranomaiset ja infrastruktuurien käyttäjät.

Sidosryhmät ovat ehdottaneet, että komissio tukisi älykkäisiin liikennejärjestelmiin liittyvien hyvien käytäntöjen laajempaa levittämistä. Erityisesti on ehdotettu, että EU:n kaupunkeihin luodaan älykkäiden liikennejärjestelmien hyödyntämistä koskevat puitteet, jotka mahdollistavat yhteentoimivuuden suunnittelun sekä tiedonvaihdon.

8. Olisiko tarpeen kehittää ja edistää parempia matkustajille tarkoitettuja tietojärjestelmiä?
9. Tarvitaanko lisätoimia käyttöliittymien standardoinnin ja älykkäiden liikennejärjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi kaupungeissa? Jos toimiin ryhdytään, mitkä sovellukset ovat etusijalla?
10. Miten voitaisiin parantaa tietojen ja parhaiden käytäntöjen vaihtamista kaikkien älykkäisiin liikennejärjestelmiin liittyvien tahojen välillä?

Mitkä voisivat olla EU:n mahdolliset tehtävät?

2.4. Tavoitteena vaivattomat kaupunkiliikennejärjestelyt

Ongelma:

Liikkumisen vaivattomuus koskee ennen kaikkea liikuntarajoitteisia, vammaisia, vanhuksia, pienten lasten kanssa liikkuvia perheitä sekä lapsia itseään. Heidän on pystyttävä käyttämään vaivattomasti kaupunkiliikenteen infrastruktuureja.

Vaivattomuus viittaa myös siihen, kuinka helposti ihmiset ja yritykset pystyvät käyttämään kaupunkien liikennejärjestelmiä sekä infrastruktuurin että palvelujen osalta.

Kaupunkien infrastruktuurin, johon kuuluvat muun muassa tiet ja pyörätiet sekä niiden lisäksi junat, linja-autot ja julkiset alueet, pysäköintipaikat, linja-autopysäkit ja terminaalit, olisi oltava korkealuokkaista. Oleellisina pidetään myös toimivia yhteyksiä kaupunkien sisällä, kaupungeista ympäröivälle alueelle, kaupunki- ja kaukoliikenneverkkojen välillä ja Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin (TEN-T). Erityisen tärkeitä ovat hyvät kulkuyhteydet lentokentille, rautatieasemille ja satamiin sekä intermodaalirahtiterminaleihin, sillä ne liittävät eri liikennemuodot toisiinsa.

Lisäksi kansalaiset odottavat, että julkisessa liikenteessä otetaan huomioon heidän tarpeensa sekä laadun, tehokkuuden että saatavuuden osalta. Jotta julkinen liikenne olisi houkuttelevaa, sen on oltava paitsi helppopääsyistä myös aikataulultaan tiheää, nopeaa, luotettavaa ja mukavaa. Kokemus on osoittanut, että esteenä siirtymiselle yksityisliikenteestä julkiseen on usein julkisen liikenteen palvelujen huono laatu, hitaus ja epäluotettavuus¹⁵.

¹⁵ Yleishyödyllisiä palveluja koskevien tutkimusten mukaan kaupunkiliikenne on yleishyödyllisistä palveluista se, johon Euroopan unionin kuluttajat ovat vähiten tyytyväisiä. EU-25:n kuluttajista 13 % pystyy käyttämään julkista liikennettä huonosti ja 4 % ei ollenkaan.
http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_en.html.

Sidosryhmien mukaan liikennemuotojen yhteiskäyttöön eli komodaalisuuteen kiinnitetään liian vähän huomiota ja kaupunkien laitamien joukkoliikenneterminaaleihin on integroitu liian vähän muita joukkoliikenteen ratkaisuja kuten esikaupunkijunia, raitio- ja junaliikenteen yhdistäviä järjestelmiä sekä oikein sijoitettuja liityntäpysäköintipaikkoja. Tavaroiden jakelulogistiikkaa varten tarvitaan usein esikaupunkialueilla sijaitsevia keskuksia tai terminaaleja.

Vaihtoehdot:

Kansalaisten tarpeiden mukainen joukkoliikenne

Liikennepolitiikan valkoisen kirjan väliarvioinnissa korostetaan, että kaikkia liikennemuotoja varten on määritettävä matkustajien perusoikeudet kiinnittäen erityistä huomiota liikuntarajoitteisiin ihmisiin. Sidosryhmien mielestä komission olisi vietävä eteenpäin ajatusta joukkoliikenteen matkustajien oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta eurooppalaisesta peruskirjasta.

Sidosryhmät korostivat, että kansalaiset odottavat joukkoliikenteen täyttävän heidän tarpeensa siltä osin kuin on kyse ylipäänsä liikkumisesta paikasta toiseen ja myös liikkumisen vaivattomuuden osalta. Yhteiskunta muuttuu, se ikääntyy ja odottaa älykkäämpiä ratkaisuja liikkumiseen. Tehokkuus on olennaista: joukkoliikenne ei voi kilpailla yksityisautoilun kanssa, jos se ei pysty vastaaviin matkustusaikoihin.

Kansalaisten odotusten mukaan sekä tavar- että henkilöliikenteessä olisi löydettävä joustavampia ratkaisuja. Monin paikoin taksiyhtiöt ovat jo alkaneet tunnustella uusia markkinoita. Kysyntään vastaavissa palveluissa voitaisiin käyttää myös pienempiä ajoneuvoja.

Liikkuvuuteen liittyvät sosiaaliset näkökohdat ovat haaste kaupungeissa. Kaupunkiliikenteen on oltava kohtuuhintaista ja myös pienituloisten käytettävissä. Liikuntarajoitteiset ja vanhukset odottavat enemmän ja parempilaatuisia liikkumismahdollisuuksia. Henkilökohtainen liikkuvuus on riippumattomuuden kannalta ratkaisevaa.

Tukena asianmukainen EU:n lainsäädäntökehys

Julkisista hankinnoista annettua kahta direktiiviä¹⁶ sovelletaan täysimääräisesti julkisia palveluhankintoja, esimerkiksi linja-auto- ja raitioliikennettä, koskeviin sopimuksiin. Näiden lisäksi uusi asetus rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista¹⁷ tuo lisää avoimuutta ja auttaa viranomaisia ja toimijoita parantamaan laatua ja tehokkuutta.

Uuden asetuksen nojalla toimivaltaiset viranomaiset voivat määritellä julkisen liikenteen velvollisuudet, jotta yleishyödylliset palvelut maitse tapahtuvan henkilöliikenteen alalla voidaan varmistaa. Sen myötä viranomaiset voivat asettaa erityishintoja sosiaalisin perustein. Jos julkisiin palveluihin liittyvien velvollisuuksien täyttäminen edellyttää taloudellisia korvauksia ja/tai yksinoikeuksien myöntämistä, viranomaisen on tarjousmenettelyä noudattaen tehtävä sopimus valitun palveluntarjoajan kanssa.

¹⁶ Direktiivi 2004/17/EY ja direktiivi 2004/18/EY, 31.3.2004.

¹⁷ Asetus rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta (toimielinten välinen asia 2000/0212 (COD)).

Sekä direktiivien että uuden asetuksen mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat vapaasti huolehtia palveluista itse tai teettää ne tarjoustensa perusteella ulkopuolella. Ne voivat ottaa käyttöön tarjoajien valmiuksia koskevia valintaperusteita ja palvelujen laatua koskevia myöntämisperusteita.

Innovatiiviset ratkaisut ja tarvittavat taidot

Yksi kuulemisen yhteydessä esiin tulleista suosituksista oli, että Euroopan komission olisi edistettävä kustannuksiltaan alhaisempia joukkoliikennematkaisuja kuten nopeita linja-autoyhteyksiä vaihtoehtona kalliimmille raitiotie- ja metrojärjestelmille. Linja-autoilla ajettavat pikayhteydet tarjoavat nopeita ja tiheitä julkisia linja-autopalveluja tietyillä väylillä, joilla olevat asemat ovat yleensä luonteeltaan metroaseman kaltaisia. Tähän mennessä kehitettyjä innovatiivisia parhaita käytäntöjä voitaisiin levittää. Yhtenä erityisalueena on (vähän saastuttavien) taksien käyttäminen joukkoliikenneketjussa ja tarvelähtöisessä liikenteessä älykkäiden liikennejärjestelmien avulla. Kuulemisen yhteydessä tuli ilmi myös joukkoliikenteen intermodaaliterminaaleja koskevan neuvonnan tarve.

Hyvät käyttömahdollisuudet edellyttävät lisäksi, että kaupunkiliikenneverkkojen palvelut tarjoavat hyvät yhteydet kauppoihin, yrityksiin ja taloudellisen toiminnan alueille, myös tavaraterminaaleihin ja –satamiin, jotta tavarankuljettajat, palveluntarjoajat, työntekijät ja asiakkaat pääsevät kyseisiin paikkoihin vaivattomasti. Tämä on tärkeää erityisesti silloin, kun pääsyä tietyille vyöhykkeille rajoitetaan.

Kaupunkiliikenteen on pystyttävä houkuttelemaan ammattitaitoisia työntekijöitä ja pitämään heistä kiinni. Koulutusohjelmilla, esimerkiksi opettamalla taloudellista ajotapaa kuten kuulemisessa ehdotettiin, pystytään parantamaan joukkoliikenteessä ja tavaraliikenteessä työskentelevien osaamista ja vähentämään hiilidioksidipäästöjä ja saastumista.

Eurooppa on maailmanlaajuisesti ajateltuna merkittävä matkailukohde ja matkailijoista monet suuntaavat kaupunkeihin. Matkailulla voi olla vaikutusta talouden kehitykseen ja työllisyyteen. Sidosryhmien mukaan matkailijat ovat oma ryhmänsä liikennejärjestelmien käyttäjien joukossa, ja heillä on sekä määränsä että liikkumistarpeidensa puolesta omanlaisiaan vaatimuksia, joista saattaa aiheutua kaupunkiliikennejärjestelmille erityistä painetta. Tämä olisi otettava huomioon, kun suunnitellaan helppopääsyisyyttä kaupunkialueiden sisällä sekä pääsyä kyseisille alueille niiden ulkopuolelta.

Alueiden tasapuolinen kattaminen ja yhtenäinen lähestymistapa kaupunkiliikenteeseen

Ne toimijat, joita asia koskee eniten, etenkin kokemustenvaihtoverkostoihin kuuluvien kaupunkien edustajat, ovat korostaneet ongelmia kaupunkitaajamissa, joissa on haasteena parantaa kaikkien keskustan kehityksen vaikutuspiiriin kuuluvien alueiden saavutettavuutta. Esikaupungistuminen ja kaupunkien hallitsematon laajeneminen johtavat hajanaiseen maankäyttöön ja harvaan asumistiheyteen. Sen vuoksi kodit, työpaikat ja vapaa-ajan palvelut sijaitsevat kaukana toisistaan ja liikennepalvelujen tarve kasvaa¹⁸. Kaupunkien laajenemisen pieni asumistiheys vaikeuttaa sellaisten joukkoliikennematkaisujen tarjoamista, jotka ovat riittävän laadukkaita houkuttelemaan tarpeeksi paljon käyttäjiä. Vanhusten terveydenhuoltopalvelut voi olla hankalampi järjestää, jos liikennematkaisut eivät ole oikeanlaisia (sosiaalisen eristyneisyyden lisäksi). Esikaupunkialueille olisi enemmän hyötyä niiden tarpeiden mukaan

¹⁸ Euroopan ympäristökeskuksen raportti *Urban sprawl in Europe – The ignored challenge*, 2006.

suunnitelluista ratkaisuista kuten tarvelähtöisestä liikenteestä tai poikittaisyhteyksistä yleensä säteittäisten, kaupunkikeskustoihin suuntautuvien yhteyksien välillä.

Sidosryhmien näkemyksen mukaan viranomaistoimien koordinointi auttaisi ratkaisemaan kaupunkiliikenteeseen liittyviä haasteita. Lisäksi kaupunkiliikenteen suunnittelussa saataisiin etua yhdistämällä politiikan useita eri sektoreita kuten kaupunkisuunnittelu, talous- ja sosiaaliasiat, liikenne jne.

Vankan pohjan toimivan kaupunkiliikenteen suunnittelulle antavat myös liikennesuunnitelmat, joihin sisältyvät suurkaupunkeja ympäröivät taajamat ja jotka kattavat sekä henkilö- että tavaraliikenteen kaupungeissa ja niitä ympäröivillä alueilla. Sidosryhmät ovat korostaneet tarvetta luoda asianmukaiset organisaatorakenteet helpottamaan tällaisten suunnitelmien laadintaa ja toteuttamista.

Kaupunkiympäristöä koskevassa teemakohtaisessa strategiassa¹⁹ määritettiin useita ympäristöön liittyviä ongelmia, joita voitaisiin korjata laatimalla ja toteuttamalla kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmia²⁰. Euroopan komissio sitoutui strategiassaan laatimaan ohjeet kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien valmistelemista varten. Nyt kun kaupunkiliikenteestä käydään laajaa keskustelua ja tämä vihreä kirja julkaistaan, on sopiva tilaisuus tarkastella kestävän kaupunkiliikenteen suunnitelmien jatkotoimia osana kaupunkiliikennettä koskevaa toimintasuunnitelmaa.

11. Miten voidaan parantaa joukkoliikenteen laatua Euroopan kaupungeissa?
12. Olisiko pelkästään joukkoliikenteelle tarkoitettujen ajokaistojen järjestämistä kannustettava?
13. Onko joukkoliikenteen matkustajien oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva eurooppalainen peruskirja tarpeen?
14. Millaisilla toimenpiteillä henkilö- ja tavaraliikenne saataisiin otetuksi paremmin huomioon tutkimuksessa ja kaupunkiliikennesuunnittelussa?
15. Miten voidaan parantaa kaupunki- ja kaukoliikenteen ja maankäytön suunnittelun välistä koordinaatiota? Minkä tyyppinen organisaatorakenne olisi sopiva?

Mitkä voisivat olla EU:n mahdolliset tehtävät?

2.5. Tavoitteena turvallinen kaupunkiliikenne

Ongelma:

Jokaisen EU-kansalaisen olisi pystyttävä elämään ja liikkumaan kaupunkialueilla turvallisesti. Kävelemiseen, pyöräilyyn ja henkilö- tai kuorma-autolla ajoon liittyvän loukkaantumisriskin pitäisi olla mahdollisimman pieni. Tämä edellyttää infrastruktuurien ja erityisesti

¹⁹ KOM(2005) 718.

²⁰ Katso: http://ec.europa.eu/environment/urban/urban_transport.htm.

risteysalueiden huolellista suunnittelua. Kansalaiset tiedostavat vähitellen paremmin, että heidän on käytettävä vastuullisesti suojellakseen itseään ja muita ihmisiä.

Vuonna 2005 EU:n teillä kuoli 41 600 henkilöä²¹. Se jää kauas yhteisestä tavoitteesta, joka on vähentää liikennekuolemien vuotuinen määrä enintään 25 000:een vuoteen 2010 mennessä²². Noin kaksi kolmannelle onnettomuuksista ja kolmannekselle tieliikennekuolemista tapahtuu kaupunkialueilla, ja uhreiksi joutuvat turvattomimmat tienkäyttäjät. Tieliikenneonnettomuudessa kuoleminen vaara on pyöräilijöillä ja jalankulkijoilla kuusi kertaa suurempi kuin autolla liikkujilla. Hyvin usein uhrit ovat naisia, lapsia ja vanhuksia.

Joskus matkustajien huonoksi kokema henkilökohtainen turvallisuus estää tiettyjä sosiaaliryhmiä matkustamasta tai käyttämästä julkisen liikenteen palveluja. Tällöin on kyse ajoneuvoista, terminaaleista ja linja-auto- tai raitiovaunupysäkeistä samoin kuin kävelymatkoista pysäkeille. Tämä voi johtaa tarpeettomaan autolla ajoon, ja se voi estää ihmisiä viettämästä aktiivista elämää.

Vaihtoehdot:

Eurooppalainen liikenneturvallisuuspolitiikkaa kattaa liikennekäyttäytymiseen, ajoneuvoihin ja infrastruktuureihin liittyvät kysymykset.

Turvallisempi liikennekäyttäytyminen

Sidosryhmien ehdotusten mukaan komissio voisi parantaa tieturvallisuutta edistämällä parhaita käytäntöjä ja käymällä tiiviimpää, suunnitelmallista vuoropuhelua paikallisten ja alueellisten toimijoiden ja jäsenvaltioiden kanssa esimerkiksi uusista teknologioista – varsinkin älykkäistä liikennejärjestelmistä.

Valistus- ja tiedotuskampanjat ovat ehdottoman tärkeitä, jotta kansalaiset saadaan paremmin tietoisiksi liikennekäyttäytymisestään. Erityisiä tieturvallisuuskampanjoita ja nuorten valistamiseen tarkoitettuja erityisaloitteita voitaisiin toteuttaa ja jokin seuraavista eurooppalaisista tieturvallisuuspäivistä voitaisiin kohdentaa kaupunkialueisiin. Lisäksi sidosryhmät ovat ehdottaneet, että pyöräilijöiden turvallista käyttäytymistä kannustetaan esimerkiksi edistämällä pyöräilykypärän käyttöä kaikkialla Euroopassa ja tukemalla ergonomisempien kypärien suunnitteluun liittyvää tutkimusta. Liikennesääntöjen noudattamisen tiukka valvonta on myös tärkeää kaikkien moottoripyöräilijöiden, skootterin kuljettajien ja polkupyöräilijöiden kannalta. Sidosryhmien mielestä EU:ssa voitaisiin tukea toimia, joilla yleistetään kaupungeissa sellaisten välineiden käyttöä, joilla voidaan valvoa liikennesääntöjen noudattamista kaikkien tienkäyttäjien osalta.

Turvallisemmat infrastruktuurit

Sidosryhmien näkemysten mukaan turvallisuudentunteen parantamiseksi on toteutettava eräitä kaupunkiympäristöön liittyviä toimenpiteitä. Laadukkaat infrastruktuurit, esimerkiksi hyvät jalkakäytävät ja pyörätiet, voivat olla ratkaisevia. Näkyvyyden parantaminen esimerkiksi lisäämällä valaistusta sekä lainvalvojen näkyvämpi läsnäolo kaduilla voi auttaa lisäämään turvallisuudentunnetta. Myös älykkäiden liikennejärjestelmien ratkaisulla, jotka mahdollistavat paikkansa pitävän tiedon nopean saannin sekä turvallisuuslähtöisen

²¹ CARE: tieliikenneonnettomuuksia koskeva yhteisön tietokanta.

²² KOM(2001) 370.

liikenteenhallinnan, voidaan vaikuttaa turvallisuuteen merkittävästi. Sidosryhmät ovat ehdottaneet, että EU:ssa voitaisiin myös laatia suositukset kaupunkiliikenteen turvallisuuteen ja turvallisuusnormeihin liittyvien kysymysten sisällyttämiseksi osaksi kaupunkien infrastruktuurien suunnittelua.

Terrorismin torjunta on yksi kaupunkiliikenteen turvallisuuteen liittyvä erityiskysymys. Komissio tarkastelee aiheeseen liittyvää tiedonantoa lähitulevaisuudessa.

Turvallisemmat ajoneuvot

Ajoneuvojen parempi turvallisuus on erityisen tärkeää kaupunkialueilla, joilla ne liikkuvat samoilla kaduilla kuin jalankulkijat, pyöräilijät ja joukkoliikenne. Pimeänäköön, jarrutusavustimiin, törmäyksenestoon ja nukahtamisenestoon liittyvä teknologia voi parantaa kaikkien tielläliikkujien turvallisuutta huomattavasti. Euroopan komission tiedonannoissa, jotka koskevat eSafety-aloitetta²³ ja i2010-älyautoaloitetta (Tieto- ja viestintätekniikka älykkäämpiä ja turvallisempia autoja varten)²⁴, esitetään ansiokkaita ratkaisuja, joita voitaisiin soveltaa kaupunkiolosuhteissa. Matkustajaliikennettä voitaisiin hoitaa myös ”kaupunkiajoneuvoilla”, ja sidosryhmät ovat esittäneet, että suurikokoisten kuorma- ja henkilöautojen pääsyä voitaisiin rajoittaa.

16. Millaisin lisätoimin kaupunkeja voitaisiin auttaa vastaamaan kaupunkiliikenteen tieturvallisuuteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen liittyviin haasteisiin?
17. Miten liikennöitsijöille ja kansalaisille saataisiin paremmin tietoa mahdollisuuksista parantaa turvallisuutta kehittyneen infrastruktuurihallinnan ja ajoneuvoteknologian avulla?
18. Onko syytä kehittää automaattitutkia kaupunkiympäristöä varten ja edistää niiden käyttöä?
19. Onko videovalvonta hyvä tapa parantaa turvallisuutta kaupunkiliikenteessä?

Mitkä voisivat olla EU:n mahdolliset tehtävät?

3. UUDENLAISEN KAUPUNKILIIKENNEKULTTUURIN LUOMINEN

3.1. Tietotason parantaminen

Kuulemisten aikana on käynyt selväksi, että uuden ”kaupunkiliikennekulttuurin” luominen Eurooppaan edellyttää kumppanuuksien perustamista. Tässä uudelaissa kaupunkiliikennekulttuurissa on tärkeä sijansa myös uusilla suunnittelumenetelmillä ja -välineillä. Valistus, harjoittelu ja tietoisuuden lisääminen on siinä keskeistä.

Kaupunkiliikenteen alalla työskentelevien ammattilaisten ammattitaitoa on vahvistettava. Tässä EU voisi sidosryhmien mielestä toimia näkyvämmän helpottamalla järjestelmällistä henkilöstön koulutus- ja vaihtotoimintaa.

²³ KOM(2003) 542.

²⁴ KOM(2006) 59.

Kaupunkiliikenne on jo ollut aiheena esillä EU:n aluepolitiikkaan kuuluvissa verkostoitumisaloitteissa kuten URBACT:issa ja alueiden asemaa talouden muutosten edistäjänä koskevassa aloitteesta²⁵. Euroopan komissiolla on tarkoitus vahvistaa ja tukea näiden aloitteiden puitteissa vielä uusia kaupunkiliikenteeseen liittyviä verkostoja.

Kuulemisten yhteydessä saatujen ehdotusten mukaan komissio voisi aktiivisesti selittää ja tuoda esiin kaupunkiliikennepolitiikan alalla tekemäänsä työtä. Komissio voisi järjestää yhdessä alan toimia jo toteuttavien sidosryhmien kanssa Euroopan laajuisen yleisen tiedotuskampanjan toimistaan, jotka koskevat kestävästä kaupunkiliikennettä. Sen yhteydessä voitaisiin vaikuttaa tiettyjen kohderyhmien liikkumiskäyttäytymiseen niille suunnattujen valistuskampanjoiden ja informaation avulla. Lisäksi on ehdotettu, että järjestetään vuosittain Euroopan laajuinen tapaaminen, jossa käsitellään kehittyneitä kaupunkiliikennetarkoituksia. Sitä voisi johtaa Civitas-foorumi.

3.2. Tietojen kerääminen

Kuulemiset ja aikaisemmat tiedonkeruuhankkeet ovat osoittaneet, että EU:n laajuisissa kaupunkiliikennetilastoissa on suuria puutteita ja että huolimatta eräistä EU:n aluepolitiikan puitteissa kehitetyistä aloitteista yhteiset määritelmät puuttuvat. Nämä puutteet olisi pyrittävä paikkaamaan, jotta päättäjät ja asiantuntijat kaikilla tasoilla saisivat tarvitsemansa tiedot.

Sidosryhmien ehdotuksen mukaan Euroopan komissio, jolla on laaja kokemus Euroopan laajuisen tilastotietojen kokoamisesta, yhdenmukaistamisesta ja hyödyntämisestä, voisi toimia tämän asian hyväksi perustamalla seurantakeskuksen. Seurantakeskuksen avulla poliittiset päättäjät ja yleisö saisivat helpommin tarpeellisia tietoja ja kaupunkiliikenteen

- | |
|---|
| 20. Olisiko kaikkien sidosryhmien tehtävä yhteistyötä uuden kaupunkiliikennekulttuurin luomiseksi Eurooppaan? Olisiko tällaisen yhteistyön tukemiseksi hyötyä Euroopan tieliikenneturvallisuuden seurantakeskuksen mallin mukaisesta Euroopan kaupunkiliikenteen seurantakeskuksesta? |
|---|

poliittiset päättäjät ja yleisö saisivat helpommin tarpeellisia tietoja ja kaupunkiliikenteen.

4. RAHOITUSVARAT

On investoitava infrastruktuureihin, matkustajaliittymiin, verkkojen ylläpitoon ja toimintaan, kaluston uudistamiseen ja huoltoon sekä valistamiseen ja tiedottamiseen, eli rahoitusta tarvitaan runsaasti moniin eri kohteisiin. Pääosa kustannuksista lankeaa asianomaisille paikallisviranomaisille.

Erään äskettäin tehdyn tutkimuksen²⁶ mukaan kaupunkien raitio- ja kevytraidekalustosta yli 40 prosenttia 15 jäsenvaltion EU:ssa ja 67 prosenttia uusissa jäsenvaltioissa on vähintään 20 vuotta vanhaa ja olisi korvattava vuoteen 2020 mennessä.

²⁵ Katso: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm.

²⁶ *Light rail and metro systems in Europe*, ERRAC, 2004.

Kaupunkiliikennehankkeiden rahoittamisen onnistuminen edellyttää talousarviomäärärahojen, säädösvälineiden ja taloudellisten välineiden yhdistämistä, paikalliset erityisverot mukaan luettuina. Se vaatii pitkän aikavälin suunnittelua.

Kaupunkien rahoitusvälineet

Kaikkien paikallisten, alueellisten, kansallisten ja EU:n tason sidosryhmien osallistuminen on tarpeen. Myös käyttäjien olisi annettava panoksensa ja maksettava kohtuullinen hinta joukkoliikenteen palveluista. Käyttäjät ovat valmiita maksamaan korkealaatuisesta palvelusta. Yksityisellä rahoituksella, yleensä julkisten ja yksityisten tahojen kumppanuuksien muodossa, voi olla merkitystä, mutta sitä varten tarvitaan vakaat oikeudelliset puitteet. Kaupunkiliikennettä voidaan rahoittaa osittain myös pysäköintimaksuilla ja kaupunkien tiemaksuilla ja varsinkin varaamalla kerätyt tulot kaupunkiliikennettä koskeviin toimenpiteisiin. Lontoon ruuhkamaksujärjestelmä on osoittanut, kuinka tarpeellista on parantaa linja-autopalveluja.

Sidosryhmät ovat ehdottaneet, että EU:ssa voitaisiin harkita eurovinjettidirektiivin soveltamisalan laajentamista koskemaan myös kaupunkeja, jotta tiemaksuja voitaisiin periä kaikenlaisilta ajoneuvoilta kaikissa infrastruktuureissa. Tämä voitaisiin tehdä samalla kun kehitetään liikenteen ulkoisten kustannusten yhdenmukaistettu laskentamenetelmä vuoden 2008 puoliväliin mennessä.

Markkinapohjaisia mekanismeja, esimerkiksi päästökauppajärjestelmän mahdollista käyttämistä – myöntämällä päästöoikeuksia tai vastaavia hyvityksiä viranomaisille, jotka investoivat uuteen ja saastuttamattomampaan infrastruktuuriin – voitaisiin sidosryhmien mielestä tutkia tarkemmin. On kuitenkin vältettävä järjestelmän toiminnan ja ympäristösuorituskyvyn kannalta kielteisiä vaikutuksia.

Komissio on valtiontukipolitiikassaan sitoutunut ottamaan huomioon sekä puhtaaseen liikenteeseen investoimisella saavutettavat ympäristöedut että vähemmän saastuttaviin liikennemuotoihin siirtymisen tarpeen. Esimerkkinä mainittakoon luonnos ympäristönsuojelua koskeviksi suuntaviivoiksi²⁷, jotka sallisivat poikkeukset, kun on kyse tuen myöntämisestä uusien liikennevälineiden hankkimista varten, jotta yhteisön normien noudattaminen nopeutuu jo ennen niiden tuloa pakollisiksi. Lisäksi komission ehdotuksessa uudeksi ryhmäpoikkeusasetukseksi²⁸ sallitaan nimenomaan tuen myöntäminen investointeihin, jotka kohdistuvat muuhun kuin maantierahtaukseen ja ilmakuljetuksiin tarkoitettuihin kulkuneuvoihin ja liikennevälineisiin. Tämän lisäksi komissio harkitsee parhailaan rautatiesektorin valtiontukea koskevien suuntaviivojen antamista, jotta vähitellen kilpailulle avautuvan taloudellisen toiminnan, jolla on ratkaiseva asema kestävän liikkuvuuden varmistamisessa Euroopassa, avoimuutta ja oikeusvarmuutta voitaisiin parantaa. Yksi komission tarkasteltavaksi tulevista kysymyksistä on ikääntyvän liikkuvan kaluston pikainen korvaaminen luotettavuuden, turvallisuuden ja paremman yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Euroopan tietyillä maantieteellisillä alueilla tämä tarve on erityisen suuri, ja aluetuet vaikuttavat siksi sopivalta välineeltä haasteeseen vastaamiseksi.

²⁷ Ympäristönsuojeluun myönnettävää valtiontukea koskevien uusien yhteisön suuntaviivojen luonnos http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_en.pdf.

²⁸ Komission ehdotus uudeksi ryhmäpoikkeusasetukseksi, tehty 24. huhtikuuta 2007, SEK(2007) 513 lopullinen.

Moninainen eurooppalainen rahoitustuki

EU:n tasolla on käytettävissä useita rahoituslähteitä kuten rakennerahastot, koheesiorahasto ja Euroopan investointipankin lainat. EU:n koheesiopolitiikka säilyy vuosina 2007–2013 menneiden vuosien tapaan tärkeänä rahoituslähteenä tukikelpoisilla alueilla. Edellisellä kaudella 2000–2006 Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) myönnettiin rahoitusta liikennehankkeille noin 35 miljardia euroa, josta hieman yli 2 miljardia euroa kohdistui kaupunkiliikenteeseen. Ohjelma-asiakirjojen mukaan EAKR:stä ja koheesiorahastosta osoitetaan lähes 8 miljardia euroa kaupunkiliikenteeseen vuosina 2007–2013. Lisäksi on varattu 9,5 miljardia euroa kaupunkien ja maaseudun elvyttämiseen liittyville integroiduille hankkeille, joihin saattaa sisältyä liikennettä koskevia investointeja.

Käynnissä olevan kauden 2007–2013 koheesiovälineet tarjoavat kattavamman ja vakaamman pohjan kaupunkiliikenteen ja joukkoliikenteen yhteisrahoittamiselle koko Euroopassa²⁹. EAKR:ää ja koheesiorahastoa koskevissa asetuksissa on selkeä viittaus puhtaaseen kaupunkiliikenteeseen ja joukkoliikenteeseen sekä lisäksi, ensimmäistä kertaa, puhdasta liikennettä koskevaan integroituun strategiaan. Etenkin uusien jäsenvaltioiden viranomaisten olisi hyödynnettävä nämä mahdollisuudet uudistaa kaupunkiliikennejärjestelmiään.

Kestävää kaupunkiliikennettä koskevia toimia sisältyy useimpiin jäsenvaltioiden toimittamiin kansallisiin strategisiin viitekehyksiin. EU:n koheesiovälineillä voidaan yhteisrahoittaa investointeja infrastruktuureihin (esimerkiksi rautatiet ja terminaalit) ja liikkuvaan kalustoon, kuten puhtaisiin linja-autoihin, johdinautoihin, raitiovaunuihin, metroihin ja esikaupunkijuniin. Sama koskee toimenpiteitä, joilla integroitua ja käyttäjäystävällisiä kaupunkiliikennejärjestelmiä kunnostetaan ja uudistetaan muilta osin (älykkäät liikennejärjestelmät, matkustajatiedotus, yhteiset lipunmyyntijärjestelmät, liikenteenhallinta jne.). EAKR:stä voidaan rahoittaa myös laitteistoja, jotka liittyvät ympäristön kannalta kestävää kaupunkiliikennettä koskeviin hankkeisiin, ja myöntää tukea väestön tietyille kohderyhmille (vanhukset, vammaiset), jotta nämä voisivat käyttää tavanomaisia julkisen liikenteen palveluja. EAKR:stä rahoitetaan yhä useampia älykkäisiin liikennejärjestelmiin liittyviä hankkeita.

Euroopan investointipankki³⁰ myöntää lainoja kaupunkiliikennehankkeille keskimäärin noin 2,5 miljardia euroa vuosittain. Näihin hankkeisiin kuuluu joukkoliikenteen infrastruktuurin rakentaminen, laajentaminen ja kunnostaminen sekä liikkuvan kaluston hankkiminen suurtaajamissa ja keskisuurissa kaupungeissa kaikkialla Euroopassa. Tavanomaisen lainaustoiminnan lisäksi EIP tekee yhteistyötä komission ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin kanssa uusien rahoitusvälineiden ja -aloitteiden kehittämiseksi.

Tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemännellä puiteohjelmalla edistetään tutkimusta, teknologian kehittämistä ja demonstrointitoimia, jotka liittyvät kaupunkiliikkuvuuteen, liikenteen energianäkökohtiin, saastuttamattomaan kaupunkiliikenteeseen sekä kaikkien kansalaisten kestävään liikkumiseen.

²⁹ Katso: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm.

³⁰ Katso: www.eib.org.

Yksi seitsemännen puiteohjelman liikennettä käsittelevän teeman toimialoista on ”kaupunkiliikenteen kestävyys takaaminen”. Se kattaa uusiin liikenne- ja liikkuvuuskonsepteihin, innovatiivisiin kysynnänhallintajärjestelmiin, korkealaatuiseen julkiseen liikenteeseen ja saastuttamatonta kaupunkiliikennettä koskeviin innovatiivisiin strategioihin liittyvän teknisen tutkimuksen, demonstroinnin ja politiikan tukemisen. Lisäksi on toimia, joissa keskitytään erittäin innovatiivisten, saastuttamattomien ja älykkäiden liikenne- ja liikkumiskonseptien kehittämiseen ja niiden hyödyntämiseen. Seitsemännen puiteohjelman ”tieto- ja viestintätekniikka” -teeman puitteissa tuetaan myös liikkuvuuteen ja palveluihin liittyviä toimia. Tieinfrastruktuureja ja älykkäitä ja saastuttamattomia ajoneuvoja koskevassa tutkimuksessa ei oteta huomioon maantieteellisiä oloja, mutta tutkimustyön tuloksia voidaan soveltaa kaupunkiympäristöön.

Civitas on saastuttamatonta kaupunkiliikennettä koskeva komission demonstraatio- ja tutkimusohjelma. Civitas-aloitteen avulla kaupungit voivat kokeilla ja demonstroida poliittisia ja teknisiä toimenpiteitä yhdistäviä kokonaisuuksia, joiden tavoitteena on kestävämpien, saastuttamattomien ja energiatehokkaiden kaupunkiliikennejärjestelmien kehittäminen. Civitas-aloitteesta on tähän mennessä myönnetty EU:n yhteisrahoitusta 100 miljoonaa euroa 36 kaupungissa toteutettuihin toimiin. Seitsemännen puiteohjelmaan kuuluva Civitas-plus -aloite on jo käynnistetty.

Sidosryhmät ovat tähdentäneet Civitas-aloitteen jatkamisen tärkeyttä. Civitas-aloitteen mukainen lähestymistapa voisi olla mallina sidosryhmien ehdottamalle EU:n tukiohjelmalle, jolla rahoitettaisiin tutkimuksen puiteohjelmaan kuulumattomia saastuttamatonta kaupunkiliikennettä koskevia toimia. Ohjelmassa voitaisiin keskittyä laajamittaisiin toimiin, jotka liittyvät etupäässä innovatiivisten toimien integroimiseen kaupungeissa ja niiden reuna-alueilla. Tällaiseen ohjelmaan liittyviä ajatuksia voidaan tarkastella sen jälkeen, kun kaupunkiliikennettä koskeva toimintasuunnitelma on hyväksytty.

Euroopan älykäs energiahuolto -ohjelmaan, jota rahoitetaan kilpailukykyä ja innovointia koskevasta ohjelmasta³¹, kuuluvat Altener- ja Steer-alaohjelmat, joilla tuetaan esimerkiksi uusiin ja uusiutuviin energialähteisiin sekä vaihtoehtoisten polttoaineiden ja liikenteen energiatehokkuuden edistämiseen liittyviä aloitteita.

³¹ Neuvoston päätös N:o 1639/2006/EY, tehty 24. lokakuuta 2006, (EUVL L 310, 9.11.2006, s. 15).

21. Miten nykyisiä rahoitusvälineitä kuten rakenne- ja koheesiorahastoja voitaisiin käyttää paremmin ja johdonmukaisesti integroidun ja kestävästä kaupunkiliikenteen tukemiseen?
22. Millä tavalla taloudelliset ja varsinkin markkinapohjaiset välineet voisivat tukea puhdasta ja energiatehokasta kaupunkiliikennettä?
23. Miten kohdennettu tutkimustoiminta voisi paremmin tukea kaupunkeihin kohdistuvien paineiden integroimista kaupunkiliikenteen kehittämiseen?
24. Olisiko kaupunkeja kannustettava kaupunkimaksujen perimiseen? Tarvitaanko kaupunkimaksuja varten yleiset puitteet ja/tai neuvontaa? Olisiko osa tuloista korvamerkittävä kaupunkien joukkoliikenteen parantamiseen? Olisiko ulkoiset kustannukset sisällytettävä hinnoitteluun?
25. Mitä lisäarvoa voitaisiin saada pitkällä aikavälillä, jos yhteisön tukea kohdistettaisiin puhtaan ja energiatehokkaan kaupunkiliikenteen rahoittamiseen?

Mitkä voisivat olla EU:n mahdolliset tehtävät?

5 KUULEMISET

Komissio haluaa ottaa sidosryhmien näkemykset huomioon myös tulevassa työskentelyssään. Tämä vihreä kirja käynnistää toisen kattavan kuulemisen, joka kestää **15. maaliskuuta 2008** asti. Kaikkia asiaan liittyviä osapuolia pyydetään osallistumaan kaupunkiliikennettä koskevan EU:n politiikan muotoilemiseen vastaamalla tämän vihreän kirjan 25 kysymykseen ja ottamalla kantaa siinä käsiteltyihin yleisiin aiheisiin. Kannanotot voidaan julkaista, ellei luottamuksellisuutta pyydetä nimenomaisesti.

Kannanottoja ja ehdotuksia voi lähettää

- sähköpostitse osoitteeseen

tren-urbantransport@ec.europa.eu

- kirjeitse osoitteeseen

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

Lisätietoja on saatavilla Euroopan komission verkkosivuilla osoitteessa

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

On tärkeää, että tämä vihreä kirja johtaa nopeasti konkreettisiin toimiin. Komissio katsoo, että kuulemisen jälkeen olisi laadittava konkreettinen toimintasuunnitelma. Se on tarkoitus julkaista alkusyksystä 2008. Toimintasuunnitelmassa esitetään EU:n, jäsenvaltioiden, alueellisen ja paikallisen tason samoin kuin elinkeinoelämän ja kansalaisten tason toimia. Siinä määritetään tarkasti kuhunkin toimeen sopivat välineet.



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 25.9.2007
KOM(2007) 551 slutlig

GRÖNBOK

Mot en ny kultur för rörlighet i städer

(framlagt av kommissionen)

{SEK(2007) 1209}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	3
2.	Att hitta lösningar på problemen.....	6
2.1.	Mot städer i vilka trafiken flyter	6
2.2.	Mot grönnare städer	8
2.3.	Mot smartare stadstransporter	10
2.4.	Mot tillgängliga stadstransporter.....	12
2.5.	Mot säkra stadstransporter	15
3.	Att skapa en ny kultur för rörlighet i städer	17
3.1.	Att förbättra kunskapen.....	17
3.2.	Datainsamling	18
4.	Ekonomiska resurser	18
5.	Samråd.....	21

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility

GRÖNBOK

Mot en ny kultur för rörlighet i städer

1. INLEDNING

60 % av Europeiska unionens invånare bor i städer¹. Nästan 85 % av EU:s BNP produceras där. Städerna är den europeiska ekonomins motor. De drar till sig investeringar och sysselsättning. De är oundgängliga för en välfungerande ekonomi.

Städerna är den livsmiljö i vilken det stora flertalet av befolkningen lever och det är viktigt att denna livsmiljö har en så hög kvalitet som möjligt. Därför är det viktigt med en gemensam debatt om frågan om rörligheten i städerna.

Städerna i Europa är alla olika, men alla kämpar med liknande problem och försöker hitta gemensamma lösningar.

Överallt i Europa har trafikökningarna i städernas centrum lett till kroniska trafikstockningar, vilket får ett antal skadliga följder vad gäller förseningar och föroreningar. Den europeiska ekonomin förlorar varje år nästan 100 miljarder euro, dvs. 1 % av EU:s BNP till följd av detta fenomen.

Luftföroreningarna och bullret ökar för varje år som går. Stadstrafiken står för 40 % av utsläppen av CO₂ och 70 % av utsläppen av andra miljögifter som kommer från vägtrafiken.

Antalet trafikolyckor i städerna ökar varje år: idag sker var tredje dödsolycka i stadsmiljö och det är de mest sårbara människorna, dvs. fotgängare och cyklister som är de huvudsakliga offren.

Även om dessa problem äger rum på lokal nivå är det på europainivå som effekterna av dessa problem visar sig. Klimatförändringen/den globala uppvärmningen, det ökade antalet hälsoproblem, flaskhalsar i den logistiska kedjan, etc. är alla ett resultat av dessa problem.

De lokala myndigheterna kan inte hantera alla dessa frågor själva, det finns behov av samarbete och samordning på europeisk nivå. Den viktiga frågan om rörlighet i städer måste hanteras som en del av en gemensam ansträngning på alla nivåer, lokala, regionala, nationella och europeiska. Europeiska unionen måste spela en ledande roll för att fokusera uppmärksamheten på denna fråga.

Europa har en kapacitet för att reflektera, ta fram förslag och formulera strategier som ska beslutas och genomförs lokalt.

Vid den halvtidsöversyn av kommissionens vitbok från 2001 om transportpolitiken² som lades fram 2006 meddelade kommissionen sin avsikt att lägga fram en vitbok om stadstransporter.

¹ Städer som har över 10 000 invånare (källa: Eurostat).

² KOM(2006) 314.

Under de senaste månaderna har kommissionen organiserat ett brett offentligt samråd. De viktigaste intressenterna har samlats i två konferenser och fyra arbetsgrupper. Ett samråd via Internet har inletts. Kommissionen har tagit emot flera bidrag³ och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har också kommit med sina synpunkter⁴.

Detta samrådsförfarande har resulterat i ett antal alternativ som beskrivs i denna grönbok. Det har framförallt bekräftat att det finns en stark förväntan från intressenternas sida om att det ska formuleras en verklig europeisk politik om rörlighet i städerna. Genom denna grönbok önskar kommissionen dra igång en bred offentlig debatt om vad denna europeiska politik skulle innehålla.

En översyn av rörligheten i städer handlar om att optimera användningen av alla olika transportsätt och organisera ”sammodalitet” mellan olika sorters kollektivtrafik⁵ (tåg, spårväg, tunnelbana, buss, taxi) och mellan olika sorters privat trafik, (bil, motorcykel, cykel, gång). Det handlar också om att nå gemensamma mål avseende ekonomiskt välmående, styrning av transportbehovet så att rörligheten garanteras, livskvalitet och miljöskydd. Det handlar också om att förlikas gods- och persontransportens intressen, oavsett vilket transportsätt som används.

En europeisk strategi för rörlighet i städerna som motsvarar medborgarnas förväntningar.

Rörlighet i städerna erkänns som en viktig faktor för att underlätta tillväxt och sysselsättning och den har stark inverkan på den hållbara utvecklingen i EU. Kommissionen har därför beslutat sig för att lägga fram en grönbok om rörlighet i städer för att undersöka om och hur den kan ge ett mervärde till de åtgärder som redan vidtagits på lokal nivå. Flera EU-strategier har redan tagit upp frågor som har med stadstransport att göra under de senaste åren. Lagstiftningsinitiativ har utarbetats, dock ibland på ett ganska fragmenterat sätt.

De samråd som kommissionen har organiserat med tanke på förberedelsen av grönboken har gett information som har lett till ett antal strategialternativ och till 25 öppna frågor om dessa alternativ. Genom denna grönbok ska kommissionen dra igång ett nytt samrådsförfarande som varar fram till den 15 mars 2008 för att, tidigt under hösten 2008, lägga fram en åtgärdsplan i vilken ett antal konkreta åtgärder och initiativ mot en bättre och mer hållbar rörlighet i städerna kommer att identifieras. För varje föreslagna åtgärd kommer det i åtgärdsplanen att anges en tidsplan för genomförande och tilldelning av ansvar mellan de olika aktörerna.

Kommissionens roll är att organisera denna debatt med alla intressenter för att därefter kunna föreslå en samlad strategi som är förenlig med subsidiaritetsprincipen. Målgruppen för det nya samrådsförfarandet kommer bland annat att vara sociala grupper som stadsbor, användare av transportmedel i städerna (kollektivtrafik eller andra transportmedel), anställda i kollektivtrafikorganisationer, ekonomiska grupper som företag på lokal nivå, inbegripet små och medelstora företag, transportföretag i städer, bilindustrin, nationella, regionala och lokala myndigheter samt intressenternas företrädare och organisationer inom relevanta områden.

³ Kommissionens arbetsdokument: Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility.

⁴ CESE 615/2007.

⁵ Kollektivtrafik är mer omfattande än offentliga transporter och inkluderar t.ex. taxibilar eller efterfrågestyrda transporter.

Denna strategi kommer att bygga på tidigare och framtida samråd och på den erfarenhet som kommissionen redan har fått inom stadstransportområdet sedan 1995 och kommissionens grönbok och meddelandet om ett trafiknät för alla⁶. Dessutom kommer man att använda sig av de stora antal lärdomar som dragits av forsknings- och utvecklingsprojekt.

Det finns emellertid en överskuggande fråga som ständigt dyker upp. För att vara effektiv måste strategin för rörlighet i städer vara baserad på ett tillvägagångssätt som är så integrerat som möjligt och kombinera de lösningar som är mest anpassade för varje enskilt problem: teknisk innovation, utveckling av rena, säkra och intelligenta transportsystem, ekonomiska incitament och ändringar av bestämmelserna.

Denna övergripande strategi kommer att ta hänsyn till de relevanta initiativ som genomförs inom ramen för gemenskapspolitiken, i syfte att på ett konkret sätt bidra till genomförandet av Lissabonstrategin.

Europeiska unionen måste spela en underlättande roll för att genomföra denna förändring, men utan att införa lösningar uppifrån som inte nödvändigtvis är lämpliga för de olika lokala situationerna.

Det europeiska mervärdet kan anta olika former: främja utbytet av god praxis på alla nivåer (lokala, regionala och nationella), ledsaga definitionen av gemensamma standarder och, om så är nödvändigt, harmoniseringen av standarder, erbjuda ett ekonomiskt stöd till de som har störst behov av det, främja forskning vars tillämpningar möjliggör en förbättring av rörligheten, säkerheten och miljön, förenkla lagstiftningen och, i vissa fall, upphäva den existerande lagstiftningen eller införa ny.

Strategier formulerade på europeisk nivå kan endast bli framgångsrika om beslutsamma åtgärder vidtas på lokal nivå och konkreta åtgärder tas över och genomförs av de lokala myndigheterna.

Att utforma en ny strategi för rörligheten i städerna.

Den utmaning som ställs av den hållbara utvecklingen i stadsområdena är enorm: att förlika den ekonomiska utvecklingen i städerna med tillgängligheten å ena sidan och förbättringen av livskvaliteten och skyddet av miljön å andra sidan.

Inför frågor med så många konsekvenser kommer en gemensam ansträngning att uppmuntra forskningen av innovativa och ambitiösa lösningar vad gäller stadstransporter för att vi ska få städer som är säkrare, mindre förorenade, mer tillgängliga och med en trafik som flyter bättre.

Vi måste tillsammans hitta sätten för att komma fram till en bättre rörlighet i städerna och i förorterna, en hållbar rörlighet som alla europeiska medborgare har glädje av och som även gör det möjligt för de ekonomiska aktörerna att hitta sin plats i våra städer.

⁶ KOM(95) 501, KOM(1998) 431.

2. ATT HITTA LÖSNINGAR PÅ PROBLEMEN

Rörligheten i städerna måste göra det möjligt att säkerställa städernas ekonomiska utveckling, livskvaliteten hos deras invånare och skyddet av städernas miljö. De europeiska städerna står inför fem utmaningar som måste antas inom ramen för en integrerad strategi.

2.1. Mot städer i vilka trafiken flyter

Utmaningen:

Trafikstockningar i städer är ett av de största problem som identifierats under samråden. De har negativa ekonomiska, sociala, hälsomässiga och miljömässiga effekter och de försämrar byggnadsmiljön. Trafikstockningarna förekommer ofta på städernas ringvägar och påverkar kapaciteten för det transeuropeiska transportnätet (Trans-European Transport network – TEN-T). Ett transportsystem i vilket trafiken flyter skulle göra det möjligt för människor och gods att komma i tid och begränsa dessa negativa effekter. På lokal nivå är det en stor utmaning att reducera de negativa effekter som trafikstockningarna har samtidigt som det säkerställs att stadsområdena fortsätter att vara ekonomiskt framgångsrika. De ansträngningar som de städer som är pionjärer i att bekämpa trafikstockningarna gör måste värdesättas.

Alternativen:

Erfarenheterna från de berörda aktörerna visar att det inte finns en enda lösning på problemet med att minska trafikstockningarna. Alternativen till privat bilanvändning, som gång, cykling, kollektivtrafik eller användningen av motorcyklar och scootrar bör emellertid göras attraktiva och säkra. Det måste bli möjligt för medborgarna att optimera sina transporter genom effektiva kopplingar mellan de olika transportsätten. Myndigheterna bör främja sammodalitet och omfördela plats som blir tillgänglig efter åtgärder för att minska trafikstockningarna. Intelligent och anpassade trafikstyrningssystem har också visat sig vara effektiva för att minska trafikstockningarna.

Att främja gång och cykling

För att förbättra dragkraften och säkerheten för gång och cykling bör de lokala och regionala myndigheterna säkerställa att dessa transportsätt är integrerade fullt ut i utvecklingen och övervakningen av strategierna för rörligheten i städerna. Utvecklingen av en adekvat infrastruktur bör ges ökad uppmärksamhet. Det finns innovativa sätt för att säkerställa att familjer, barn och ungdomar engageras fullt ut i utvecklingen av strategin. Initiativ i städer, företag och skolor kan främja cykling och gång, exempelvis genom trafikspel, utvärderingar av vägsäkerheten eller utbildningspaket. De berörda parterna har föreslagit att större städer bör överväga att utse en tjänsteman med ansvar för gång och cykling.

Att optimera användningen av privatbilar

Mindre bilberoende livsstilar kan främjas genom nya lösningar som bildelning. En mer hållbar användningen av privatbilar bör uppmuntras, till exempel genom användandet av bilpooler, vilket kommer att leda till vägar med färre bilar som var och en transporterar fler människor. Andra alternativ kan också inbegripa ”virtuell rörlighet”: distansarbete, distansförsäljning, etc.

Såsom föreslagits under samrådet är det också nödvändigt med en lämplig parkeringsstrategi för att minska användningen av bilar i städernas centrum. Att tillhandahålla fler parkeringsplatser kan på lång sikt uppmuntra biltransporter, särskilt om de är gratis. Parkeringsavgifter kan användas som ett ekonomiskt instrument. Differentierade avgifter kan anses spegla den begränsade tillgången på offentligt utrymme och skapa incitament (t.ex. gratis parkeringsplatser i utkanten och höga avgifter i centrum).

Attraktiva anläggningar för infartsparkeringar kan tillhandahålla ett incitament för att kombinera privat och kollektiv transport. Sömlösa länkar till effektiv kollektivtrafik har på så sätt gjort det möjligt att befria innerstäder från trafik genom integrerade transportsystem, som i München.

I vissa fall kan det behövas ny infrastruktur, men det första steget bör vara att undersöka hur man på ett bättre sätt kan använda den existerande infrastrukturen. System för trängselavgifter, som i London och i Stockholm, har visat sig ha positiv inverkan på hur transporten flyter. Intelligent transport system (intelligent transport systems – ITS) möjliggör en optimerad reseplanering, bättre trafikledning och lättare efterfrågestyrning. En flexibel och mångsidig infrastrukturanvändning såsom i Barcelona (flexibla bussfiler, flexibla lastningszoner/parkeringsplatser), kan leda till att trycket på vägutrymmet minskar.

Rörlighetshantering kompletterar de traditionella infrastrukturbaserade åtgärderna genom att påverka resebeteendet innan det börjar och genom att flytta människors uppmärksamhet mot mer hållbara transportalternativ. Utvecklingarna kan till exempel uppmuntras till att förbereda en rörlighetsplan för ett visst område som en del av förfarandet för att få byggnadslov. Idén med en ”konsekvensbedömning för rörlighet” för storskaliga infrastrukturprojekt föreslogs också av de berörda parterna.

Godstransport

Godslogistik har en stadsdimension⁷. De berörda parterna ansåg att all politik avseende rörlighet i städer måste omfatta både passagerar- och godstransporter. Distribution i stadsområden kräver effektiva gränssnitt mellan fjärrtransport och kortdistansdistribution till slutdestinationen. Mindre, effektivare och renare fordon skulle kunna användas för lokala transporter. Den negativa inverkan som fjärrgodstransport som passerar stadsområden har bör minskas genom planeringsåtgärder och tekniska åtgärder.

”Tjänsteekonomin” leder till att det uppstår ny efterfrågan på vägutrymmet. Det finns belegg för att 40 % av alla fordon förutom passagerarfordon är tjänsterelaterade (fordon för flyttning, underhållstjänster, små leveranser, etc.). Budtjänster använder ofta motorcyklar eller mopeder. En konsoliderad distribution i stadsområden och zoner med tillträdesregler är möjlig men kräver effektiv planering av färdvägarna för att undvika tomma körningar eller onödig körning och parkering. Utvecklingen av dessa lösningar kräver att alla berörda parter är engagerade.

⁷ Denna dimension kommer också att undersökas i ”Åtgärdsplanen för logistik” som för närvarande håller på att förberedas.

Godsdistributionen i städerna skulle kunna vara bättre integrerad inom de lokala strukturerna för beslutsfattande och institutionella strukturerna. Den offentliga kollektivtrafiken övervakas vanligtvis av det berörda administrativa organet medan godsdistributionen normalt sett är en uppgift för den privata sektorn. De lokala myndigheterna måste beakta all stadslogistik som avser passagerar- och godstransport som ett enda logistiksystem.

1. Bör ett ”märkningssystem” inrättas för att föregångsstädernas ansträngningar för att bekämpa trafikstockningar och förbättra levnadsvillkoren ska erkännas?
2. Vilka åtgärder skulle kunna genomföras för att främja gång och cykling som verkliga alternativ till bilen?
3. Vad skulle kunna göras för att främja en trafikomställning mot mer hållbara transportsätt i städer?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.2. Mot grönare städer

Utmaningen:

De viktigaste miljöfrågorna i städer avser oljans dominans som transportbränsle och den koldioxid, luftföroreningsutsläpp och buller som är en följd av detta bränsle.

Transportsektorn är en av de sektorer som är svårast att hantera när det gäller koldioxidutsläpp. Trots framsteg i bilteknik gör trafikökningen och karaktären på körningen med många stopp att städerna är en betydande, och växande, källa till koldioxidutsläpp som bidrar till klimatförändring. Klimatförändring orsakar dramatiska omsvängningar i det globala ekosystemet och det krävs omedelbara åtgärder för att hålla inverkan på en hanterbar nivå. Europeiska rådet⁸ har satt som mål att EU ska minska utsläppen av växthusgaser med 20 % till 2020. För att uppnå detta krävs det bidrag från alla sektorer.

Koldioxidutsläpp från nya passagerarfordon som säljs i EU har minskat med 12,4 % mellan 1995 och 2004, till följd av en frivillig överenskommelse mellan Europeiska kommissionen och näringslivet. För att göra det möjligt för EU att nå sitt mål på 120 g till 2012, drog kommissionen, i ett meddelande från februari 2007⁹, upp riktlinjerna för en omfattande ny strategi. En ramlagstiftning bör säkerställa 130 g CO₂/ km genom förbättringar av fordonsmotortekniken och ytterligare en minskning med 10 g CO₂/ km genom andra tekniska förbättringar och en ökad användning av biobränslen. Förorenande utsläpp från fordon har också minskat genom att EURO-utsläppsstandarderna gradvis har skärpts. Till följd av EU-lagstiftningen som kontinuerligt sätter lägre gränser för nya fordon har man uppnått en sammanlagd minskning med 30-40 % av kväveoxider och partikelutsläpp från vägtransporter under de senaste 15 åren sedan den första EURO-standard antogs, och detta trots ökade trafikvolym.

⁸ Europeiska rådets slutsatser, 8-9 mars 2007; jämförda med nivån 1990.

⁹ KOM(2007) 19.

Trots dessa förbättringarna är miljöförhållandena fortfarande inte tillfredsställande: de lokala myndigheterna har allvarliga problem med att uppfylla kraven vad gäller luftkvalitet, t.ex. gränser för partiklar och kväveoxider i luften. Dessa har en negativ inverkan på folkhälsan.

Åtgärder för att minska bullret har också underlättats genom ett europeiskt direktiv om kartläggning av buller. På grundval av den information som samlats in i enlighet med bullerdirektivet¹⁰, har de lokala myndigheterna nu kunnat ta fram planer för bullerminskning och genomföra konkreta åtgärder. Planerna för bullerminskning kan gynnas av ett informationsutbyte på EU-nivå. Enligt de berörda parterna kan bullret minskas vid källan genom att skärpa EU-normerna för buller från väg- och järnvägsfordon och från däck. Transportsystem under jord bidrar också till att minska bullret i städer.

EU bör fortsätta att främja och stödja utvidgning, återställande och uppgradering av rena offentliga stadstransporter som trådbussar, spårvägar, tunnelbanor och pendeltåg samt andra projekt för hållbar kollektivtrafik.

Alternativen:

Ny teknik som stöds genom grön upphandling

Den konventionella förbränningsmotortekniken som drivs fram av industrin och som ett svar på de europeiska utsläppsgränserna blir stadigt renare. Katalysatorer och partikelfilter kommer att innebära betydande förbättringar när det gäller att minska utsläppen av föroreningar i framtiden. Den forskning och tekniska utveckling som EU har samfinansierat har haft en stark fokusering på ren och energieffektiv fordonsteknik och alternativa bränslen, t.ex. biobränslen, vätgas och bränsleceller¹¹.

Den befintliga fordonsflottans miljöprestanda skulle ytterligare kunna förbättras genom att det sätts harmoniserade miniminormer för fordon. Ett gradvis skärpande av dessa standarder skulle kunna leda till en kontinuerlig process av uppgradering eller utfasning av gamla kraftigt förorenande fordon. En sådan allmän strategi skulle kunna bidra till att öka användningen av rena och energieffektiva fordon i stadstrafiken och på lång sikt förhindra ett fragmenterat lapptäck av olika lågutsläppszoner.

Ett ytterligare främjande av ett brett marknadsinförande av ny teknik skulle kunna uppnås genom ekonomiska instrument, t.ex. incitament för de offentliga myndigheternas inköp och drift av rena och energieffektiva fordon och icke-ekonomiska instrument, t.ex. restriktioner för tunga förorenare och exklusivt tillträde till känsliga områden för fordon med låga utsläpp, under förutsättning att de inte snedvrider reglerna för den inre marknaden.

¹⁰ Direktiv 2002/49/EG.

¹¹ Exempelvis KOM(2007) 541 - Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén och Regionkommittén - För ett Europa med säkrare, renare och effektivare rörlighet: Första rapporten om initiativet Den intelligenta bilen, från den 17.9.2007.

Det finns möjligheter att främja utbytet av bästa praxis inom området ren stadstrafik utanför Europas gränser och att utnyttja den kunskap och de erfarenheter som är en följd av EU-initiativ som CIVITAS¹² där vissa projekt gör det möjligt för tredje länder att dra nytta av EU-städernas erfarenhet av strategier för integrerad rörlighet i städer. Ur ett långsiktigt perspektiv vad gäller energitillgång och -pris har Europa ett intresse av att bidra till låg energiintensiv tillväxt på andra håll. En sådan internationell dialog kan också bidra till att skapa exportmöjligheter för den europeiska industrin.

Genom grön offentlig upphandling

Marknadsinförandet av rena och energieffektiva fordon kan stödjas genom grön offentlig upphandling, såsom kommissionen¹³ och berörda aktörer redan föreslagit.

En möjlig strategi skulle kunna vara baserad på internaliseringen av externa kostnader genom att använda livscykelkostnader för energiförbrukning, koldioxidutsläpp och utsläpp av föroreningar som är kopplade till driften av de fordon som ska upphandlas som tilldelningskriterier, utöver fordonspriset. Att ta med livscykelkostnaderna vid beslut om upphandling skulle öka medvetandet för de löpande kostnaderna. Detta skulle ge en konkurrensfördel för de renaste och mest energieffektiva fordonen och samtidigt minska de totala kostnaderna. Den offentliga sektorn kan därigenom vara ett gott exempel på ”hållbar ekonomi” som andra marknadsaktörer kan ta efter. Dessutom skulle den offentliga upphandlingen kunna ge företräde för de nya Euro-standarderna. En tidigare användning av renare fordon skulle också kunna förbättra luftkvaliteten i stadsområden. Kommissionen avser att lägga fram ett ändrat förslag i enlighet med detta före utgången av 2007.

Gemensam grön upphandling

En del myndigheter har förbättrat miljöprestanda hos sin flotta av offentliga transportmedel och på taxibilarna genom att handla upp renare fordon och erbjuda privata aktörer ekonomiska incitament. Offentligt ekonomiskt stöd för ny infrastruktur för distributionen av alternativa bränslen har också varit en bidragande faktor i flera städer. En gemensam upphandling av rena och energieffektiva fordon av de offentliga myndigheterna skulle kunna skynda på byggandet av en marknad för ny teknik och säkerställa att den är ekonomiskt livskraftig. Kommissionen tillhandahåller redan stöd för utvecklingen av gemensamma gröna upphandlingssystem av offentliga myndigheter i hela EU genom pilotprojekt¹⁴. På grundval av resultaten av dessa projekt kan kommissionen tänka sig en vidare tillämpning av sådana åtgärder.

Nya sätt att köra på

Sparsam körning (eco-driving), som minskar energiförbrukningen genom en förändring av körvanorna bör uppmuntras, särskilt i körskolor och genom utbildning av yrkeschaufförer. Elektroniska stödsystem för förarna skulle kunna bidra till att förbättra körbeteendet.

¹² CIVITAS website: www.civitas-initiative.eu

¹³ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av rena vägtransportfordon. KOM(2005) 634.

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

Förbättrad infrastruktur och förbättrade trafikstyrningssystem samt ”intelligenta” bilar kommer också att ge ett viktigt bidrag.

Trafikrestriktioner?

I en del fall har trafikrestriktioner och förändringar i städerna införts. Dessa enskilda åtgärder är lovvärda för den inverkan de redan har haft. Men enligt en del intressenter finns det en risk för att det skapas ett lapptäcke av stadsområden med nya ”gränslinjer” i Europa. En del myndigheter begränsar tillträdet till stadskärnorna på grundval av EURO-standarder, andra använder en annan grund.

Flera intressenter har efterlyst riktlinjer för och utveckling av harmoniserade bestämmelser för gröna zoner i städerna (anläggning av gånggator, begränsat tillträde, hastighetsbegränsningar, avgiftssystem i städer, etc.) på EU-nivå för att möjliggöra en utbredd användning av sådana åtgärder utan att skapa oproportionerliga hinder för rörligheten för medborgare och varor. Dessutom kommer harmonisering och driftskompatibilitet av liknande tekniker att minska kostnaderna. Frågan om ett europeiskt register för alla fordon och en gränsöverskridande tillsyn mellan städer skulle ytterligare kunna utforskas på EU-nivå, vilket föreslagits av en del intressenter.

4. Hur skulle användningen av ren och effektiv teknik i stadstransporter kunna ökas ytterligare?
5. Hur skulle en gemensam grön upphandling kunna främjas?
6. Bör kriterier eller riktlinjer fastställas för definitionen av gröna zoner och deras restriktionsåtgärder? Vilket är det bästa sättet för att säkerställa deras driftskompatibilitet med fri cirkulation? Är det relevant att fastställa lokala regler som styr gröna zoner som sträcker sig över flera länder?
7. Hur skulle sparsam körning kunna främjas ytterligare?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.3. Mot smartare stadstransporter

Utmaningen:

De europeiska städerna ställs inför en stadig ökning av gods- och passagerarflödena. Det finns emellertid konkreta gränser för utvecklingen av den infrastruktur som behövs för att klara av denna ökning, till följd av utrymmes- och miljörestriktioner. Mot denna bakgrund har intressenterna betonat att tillämpningar avseende intelligenta transportsystem (Intelligent Transport Systems – ITS) för närvarande inte används i tillräckligt hög grad för att styra rörligheten i städerna på ett effektivt sätt eller så utvecklas de utan att man i tillräckligt hög grad beaktar driftskompatibiliteten.

Alternativen:

Behandling av trafik- och resedata kan tillhandahålla information, bistånd och dynamisk kontroll av transport för resenärer, chaufförer, åkerier och nätförvaltare. Ett antal tillämpningar är redan tillgängliga för vägar, järnvägar eller transport på inre vattenvägar. Under de kommande åren kommer dessa tillämpningar att ytterligare förbättras genom satellitsystemet Galileo som kommer att möjliggöra en mer exakt positionsbestämning.

Smarta avgiftssystem

Det finns ett ökat medvetande om att smarta avgiftssystem är en effektiv metod för att styra efterfrågan. I kollektivtrafiken säkerställer användningen av ITS en bättre styrning av verksamheten och nya tjänster (förvaltning av fordonsflottan, reseinformationssystem, biljettsystem, etc.). För att göra det möjligt för uppgifter att delas mellan dessa tillämpningar måste det finnas datautbytesprotokoll på plats. Intressenter har betonat att standarderna bör vara driftskompatibla och öppna för innovation, att intelligenta betalsystem bör använda smarta kort som är driftskompatibla mellan olika transportsätt och mellan olika funktioner (t.ex. transportrelaterade betalningar, tjänster som inte omfattar transport, parkering, och kundlojalitetsprogram), mellan områden och, på lång sikt, mellan länder. Möjligheten till differentierade avgifter beroende på tid eller på målgrupp (till exempel rusningstid/utanför rusningstid) skulle kunna vara en del av systemet.

Bättre information för bättre rörlighet

En av de kritiska framgångsfaktorerna för rörlighet i stadsnät är att resenärerna har möjlighet att göra välgenomtänkta val avseende transportsätt och tid för resan. Dessa val är beroende av att det finns användarvänlig, adekvat och driftskompatibel reseinformation med flera transportsätt för reseplaneringen.

Intressenter anger att ITS möjliggör en dynamisk styrning av den befintliga infrastrukturen. Ytterligare kapacitet som överstiger 20–30 % eller ännu mer kan erhållas genom en effektivare användning av vägutrymmet. Detta är särskilt viktigt eftersom det vanligtvis finns små möjligheter att tillhandahålla ytterligare vägutrymme i stadsområden. Den aktiva styrningen av transportinfrastruktur i städer kan även ha en positiv inverkan på säkerheten och miljön. Ett särskilt område för ITS skulle kunna vara förvaltningen av de sömlösa förbindelserna mellan nät vid gränssnittet för stadstrafik och trafik mellan städer.

Effektiviteten hos godstransporten i städer kan också ökas med hjälp av ITS, särskilt genom bättre tidsstyrning av verksamheten, högre lastfaktorer och en mer effektiv användning av fordonen. Det krävs integrerade system som kombinerar intelligent färdvägsplanering, förarstödsystem, intelligenta fordon och samspel med infrastrukturen.

De lokala myndigheterna och de privata intressenterna bör vara engagerade fullt ut i genomförandet och driften av dessa tillämpningar och tjänster från och med de tidiga stadierna. Intressenterna kan inbegripa teknikleverantörer, transportörer och infrastrukturoperatörer, näringslivet, tillhandahållare av mervärdestjänster, digitala kartografer, brottsbekämpande myndigheter och infrastrukturanvändare.

Intressenter har föreslagit att kommissionen bör stödja en bredare spridning av god praxis inom området ITS. Det har särskilt föreslagits att det ska inrättas en ram för installation av ITS i EU:s städer för att ta itu med driftskompatibilitet och utbyte av information.

8. Bör det utvecklas och främjas bättre informationstjänster för resenärerna?
9. Behövs det ytterligare åtgärder för att säkerställa standardiseringen av gränssnitten och driftskompatibiliteten för ITS-tillämpningar i städer? Vilka tillämpningar bör prioriteras när åtgärder vidtas?
10. Vad gäller ITS, hur skulle utbytet av information och bästa praxis mellan alla inblandade parter kunna förbättras?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.4. Mot tillgängliga stadstransporter

Utmaningen:

Tillgänglighet berör framförallt människor med minskad rörlighet, funktionshindrade människor, äldre människor, familjer med små barn och de små barnen själva. Alla dessa grupper bör ha lätt tillgång till transportinfrastruktur i städer.

Tillgänglighet avser också kvaliteten på den tillgång som människor och företag har till systemet för rörlighet i städer som utgörs av infrastruktur och tjänster.

Stadsinfrastruktur, inbegripet inte bara vägar, cykelvägar, etc. utan också tåg, bussar och offentliga platser, parkeringsplatser, busshållplatser, terminaler, etc., bör ha hög kvalitet. Effektiva förbindelser i städer, förbindelser mellan städerna och den omgivande regionen, mellan stadsnäten och näten som förbinder städerna med varandra och med de transeuropeiska transportnäten (Trans-European Transport Networks – TEN-T) anses också vara viktiga. Goda förbindelser till flygplatser, järnvägsstationer och hamnar och till intermodala godsterminaler är särskilt viktiga för att förbinda de olika transportsätten.

Dessutom förväntar sig medborgarna att de offentliga transporterna tillgodoser deras behov när det gäller kvalitet, effektivitet och tillgänglighet. För att vara attraktiva måste de offentliga transporterna inte bara vara tillgängliga, utan också ha hög frekvens, vara snabba, tillförlitliga och bekväma. Erfarenheten visar att ett hinder för trafikomställning från privat transport till offentliga transporter ofta är den låga kvaliteten på tjänster, långsamhet och otillförlitlighet som kännetecknar de offentliga transporterna¹⁵.

¹⁵ Enligt studier om tjänster i allmänhetens intresse är stadstransporter den tjänst i allmänhetens intresse som Europeiska unionens konsumenter är minst nöjda med. 13 % av konsumenterna i EU-25 har svårt med tillgången till offentliga transporter medan 4 % inte har någon tillgång alls.
http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_en.html.

Enligt intressenterna uppmärksammas sammodalitet inte tillräckligt och det råder brist på integrerade lösningar för kollektivtrafiken, t.ex. pendeltågssystem, system som kombinerar spårvägar och järnvägar och välbelägna infartsparkeringsanläggningar vid kollektivtrafikterminaler i städernas utkanter. Godslogistikdistributionen kräver ofta att det finns centra eller terminaler i förorterna.

Alternativen:

Kollektivtrafik som uppfyller medborgarnas behov

I halvtidsöversynen av vitboken om transporter betonades behovet av grundläggande passagerarrättigheter i alla transportsätt, med särskild fokus på passagerare med reducerad rörlighet. Intressenterna har rekommenderat att kommissionen bör främja idén om en europeisk stadga om rättigheterna och skyldigheterna för passagerare som använder kollektivtrafik.

Intressenterna betonade att medborgarna förväntar sig att kollektivtrafiken uppfyller deras behov av grundläggande rörlighet och tillgänglighet. Samhället förändras, befolkningen åldras och förväntar sig fler intelligenta lösningar för rörlighet. Hög effektivitet är en nödvändighet, utan restider som är jämförbara med bilens, kan inte kollektivtrafiken bli konkurrenskraftig.

Medborgarna förväntar sig också mer flexibla transportlösningar, både vad gäller rörlighet för passagerare och gods. På många ställen har taxibolagen redan börjat undersöka nya marknader. Mindre fordon skulle också kunna användas för efterfrågestyrda tjänster.

De sociala aspekterna vad gäller rörligheten i städerna utgör en utmaning. Stadstransporterna måste vara överkomliga, även för människor med små inkomster. Medborgare med reducerad rörlighet och äldre medborgare förväntar sig en utökad rörlighet med högre kvalitet. Den personliga rörligheten är nyckeln till oberoende.

Att bygga vidare på en lämplig EU-lagstiftning

De två direktiven om offentlig upphandling¹⁶ gäller till fullo för avtal för offentliga tjänster såsom buss- och spårvagnstransporter. Dessutom kommer den nya förordningen om allmän trafikplikt på järnväg och väg¹⁷ erbjuda ökad öppenhet och hjälpa myndigheterna och operatörerna att förbättra kvaliteten och effektiviteten.

Genom den nya förordningen tillåts de behöriga myndigheterna definiera den allmänna trafikplikten för att garantera tjänster av allmänt intresse inom området persontransport på land. Det gör det möjligt för myndigheterna att införa sociala taxor. Där uppfyllandet av den allmänna trafikplikten innebär ekonomisk kompensation och/eller tilldelandet av en ensamrätt, krävs det att ett avtal sluts mellan myndigheten och en operatör som väljs efter ett anbudsförfarande.

I enlighet med både direktiven och den nya förordningen är de behöriga myndigheterna fria att själva utföra tjänsterna eller att lägga ut dem på anbud. De kan införa urvalskriterier med avseende på tjänsternas kvalitet.

¹⁶ Direktiv 2004/17/EG och direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004.

¹⁷ Förordning om offentliga persontransporttjänster på järnväg och väg och om upphävande av förordningarna (EEG) 1191/69 och 1107/70 (interinstitutionell fil 2000/0212 (COD)).

Innovativa lösningar och lämplig kompetens

En av de rekommendationer som framträdde från samrådet var att Europeiska kommissionen bör främja mindre dyrbara lösningar för kollektivtrafiken, t.ex. expressbussar, som ett alternativ till dyrare tunnelbane- och spårvagnssystem. System med expressbussar erbjuder snabba och frekventa offentliga busstransporttjänster längs reserverade korridorer, och vanligtvis med stationer som har samma egenskaper som tunnelbanornas stationer har. Innovativ bästa praxis som redan är färdigutvecklad skulle kunna främjas. Ett särskilt område är användningen av (rena) taxibilar i kollektivtrafikkedjan och för efterfrågestyrda transporter, med hjälp av ITS. Behovet av att utveckla riktlinjer på intermodala terminaler för kollektivtrafik togs också upp under samrådet.

God tillgänglighet kräver också att affärer, företag och zoner med ekonomisk verksamhet, inbegripet godsterminaler och hamnar, är välbetjänade via städernas transportnät för att göra det möjligt för godstransportörer, tjänstetillhandahållare, arbetstagare och kunder att komma dit på ett lätt sätt. Detta är särskilt viktigt då zonerna med begränsad tillträde genomförs.

Stadstransporterna måste dra till sig och behålla högkvalificerad personal. Utbildningsprogram, sparsam körning, såsom föreslagits under samrådet, kan öka de färdigheter som kollektivtrafikens eller godstrafikens personal har, och minska koldioxidutsläppen och föroreningarna.

Europa är en betydande turistdestination på global nivå och många turister reser till städerna. Turismen kan bidra till ekonomisk utveckling och sysselsättning. Enligt intressenterna är turister en specifik grupp transportanvändare som har sina egna krav, både vad gäller storlek och mönster, som kan sätta särskilt press på städernas transportsystem. Detta bör beaktas när man tittar på tillgängligheten i stadsområdet, och också på tillträdet till detta område från utsidan.

En balanserad samordning av landanvändning och ett integrerat tillvägagångssätt för rörlighet i städer

De intressenter som berörs mest, och i synnerhet företrädarna för städer som tillhör nät för erfarenhetsutbyte, har betonat problemen för tätortsområden som måste uppfylla utmaningarna med bättre tillgänglighet i alla uppfångningsområden som påverkas av storstadsutvecklingen. Trenderna mot utflyttning till förorterna och statsutglesning leder till en landanvändning som kännetecknas av låg täthet och rumslig segregation. Den därav resulterande utspridningen av hemmet, arbetet och fritidsanläggningar leder till ett ökat transportbehov¹⁸. De lägre densiteterna i utkanterna gör det svårt att erbjuda kollektivtrafiklösningar som har tillräckligt hög kvalitet för att dra till sig stora mängder användare. Det kan också bli svårt att organisera hälsovården för de äldre om transportlösningarna inte är utformade på rätt sätt (utöver den ”sociala isoleringen”). Skräddarsydda lösningar skulle bättre kunna betjäna förortsområden, såsom efterfrågestyrda transporter eller transporttjänster som sammankopplar de vanligtvis radiella och stadskärneorienterade förbindelserna.

¹⁸ Europeiska miljöbyråns rapport ”Urban sprawl in Europe - The ignored challenge”, 2006.

Enligt intressenterna skulle samordning mellan myndigheterna hjälpa till med att ta itu med de utmaningar som rörligheten i städerna står inför. Dessutom skulle rörligheten i städerna kunna dra nytta av integrationen av flera politikområden, såsom stadsplanering, ekonomiska och sociala frågor, transport, etc.

Rörlighetsplaner som integrerar de bredare storstadsområdena och som omfattar både person- och godstransport i staden och dess omgivning utgör också en sund bas för effektiv planering för rörlighet i städer. Intressenterna har betonat att det måste inrättas lämpliga organisatoriska strukturer för att underlätta utvecklingen och genomförandet av dessa planer.

I den temainriktade strategin för stadsmiljön¹⁹ fastställdes ett antal miljöproblem som skulle kunna förbättras genom utvecklingen och genomförandet av hållbara stadstransportsystem (sustainable urban transport plans – SUTP)²⁰. Europeiska kommissionen har i sin strategi åtagit sig att förbereda riktlinjer om hur sådana hållbara stadstransportsystem ska förberedas. Mot bakgrund av lanseringen av denna grönbok och de omfattande diskussionerna om stadstransporter är det lämpligt att ta tillfället i akt för att ta upp frågan om uppföljningen av hållbara stadstransportsystem som en del av åtgärdsplanen för rörlighet i städer.

11. Hur kan kvaliteten på kollektivtrafiken i de europeiska städerna höjas?
12. Bör införandet av reserverade filer för kollektivtrafiken uppmuntras?
13. Finns det behov av att införa en europeisk stadga om rättigheter och skyldigheter för passagerare som använder kollektivtrafik?
14. Vilka åtgärder bör genomföras för att på ett bättre sätt integrera passagerar- och godstransport i forskningen och i planeringen av rörligheten i städerna?
15. Hur kan en bättre samordning mellan stadstransport och transport mellan städer samt planeringen av landanvändningen uppnås? Vilken typ av organisatorisk struktur skulle vara lämplig?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

2.5. Mot säkra stadstransporter

Utmaningen:

Varje EU-medborgare bör kunna leva och röra sig i stadsområden på ett säkert sätt. Det bör vara möjligt att gå, cykla eller köra bil eller lastbil med ett minimum av personlig risk. Detta kräver att infrastrukturen har en bra utformning, särskilt vid korsningar. Medborgarna blir alltmer medvetna om att de måste agera på ett ansvarsfullt sätt för att skydda sina egna och andra människors liv.

¹⁹ KOM(2005) 718.

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/urban/urban_transport.htm

Under 2005 förolyckades 41 600 människor på vägarna i EU²¹. Detta är långt ifrån det gemensamma målet om 25 000 dödsfall per år senast 2010²². Omkring två tredjedelar av olyckorna och en tredjedel av dödsfallen på vägar äger rum i stadsområden och påverkar de väganvändare som är mest sårbara. Risken för att bli dödad i en vägolycka är sex gånger högre för cyklister och fotgängare än för bilanvändare. Offren är ofta kvinnor, barn och äldre.

Många uppfattar den personliga säkerheten för passagerare som låg vilket hindrar vissa sociala grupper från att resa, eller från att använda offentliga transporter. Detta gäller inte bara för fordon, terminaler och buss/spårväghållplatser utan även promenaden till och från hållplatserna. Resultatet kan bli onödig bilanvändning och det kan hindra människor från att leva aktiva liv.

Alternativen:

Den europeiska trafiksäkerhetspolitiken omfattar frågor som har med beteende, fordon och infrastruktur att göra.

Ett säkrare beteende

Intressenterna har föreslagit att kommissionen skulle kunna förbättra vägsäkerheten genom ytterligare främjande av bästa praxis och att delta i en mer intensiv och strukturerad dialog med lokala och regionala intressenter och med medlemsstater, särskilt om ny teknik – i synnerhet ITS – för att öka säkerheten.

För att göra medborgarna mer medvetna om sina trafikbeteenden är det viktigt att utbildning och informationskampanjer ges hög prioritet. Särskilda vägsäkerhetskampanjer och särskilda initiativ för att utbilda unga personer skulle kunna organiseras och en av de följande europeiska vägsäkerhetsdagarna skulle kunna fokusera på stadsområden. Intressenter har också föreslagit att uppmuntra säkert beteende bland cyklister, till exempel genom att främja användningen av cykelhjälmarna i hela Europa eller genom att uppmuntra forskning om en mer ergonomisk design av hjälmarna. En strikt tillämpning av trafikreglerna är också nödvändigt för alla motorcyklister, skoterförare och cyklister. Intressenter har föreslagit att EU skulle kunna stödja verksamhet för att sprida användningen av tillämpningsanordningar i städerna för alla väganvändare.

Säkrare infrastruktur

I intressenternas ögon beror en förbättrad uppfattad säkerhet på ett antal åtgärder i stadsmiljön. En infrastruktur med hög kvalitet, inbegripet bra kvalitet på trottoarer för fotgängare och på cykelbanorna för cyklister kan göra skillnad. Förbättrad sikt, till exempel genom att tillhandahålla bättre belysning och fler synliga poliser kan bidra till att öka känslan av säkerhet. ITS-lösningar kan också ge ett avsevärt bidrag genom att tillhandahålla snabb och lämplig information och säkerhetsbaserad trafikledning. Intressenter har föreslagit att EU också fastställer rekommendationer för att införliva stadstransportsäkerhet och säkerhetsnormer i utformningen av stadsinfrastrukturen.

Ett särskilt ämne är säkerhetsåtgärder mot terrorism i stadstransporten. Kommissionen kommer att undersöka ett meddelande om detta ämne i den nära framtiden.

²¹ CARE: Community database on road accidents.

²² KOM(2001) 370.

Säkrare fordon

Säkrare fordon är av särskild vikt i stadsområden där de delar gatan med fotgängare, cyklar och kollektivtrafik. Teknik som förbättrar mörkerseendet, nödbromsassistans, kollisionssvarnare och sömnvarnare kan göra skillnad för säkerheten hos alla gatanvändare. I europeiska kommissionens meddelanden om e-säkerhet²³ och om i2010-initiativet den intelligenta bilen ”Informations- och kommunikationsteknik för säkra och intelligenta fordon”²⁴ presenteras värdefulla lösningar som skulle kunna tillämpas i stadsmiljö. Persontransporter skulle också kunna hanteras av ”stadsfordon”, medan intressenter har föreslagit att överdimensionerade lastbilar och bilar endast har begränsat tillträde.

16. Vilka ytterligare åtgärder bör vidtas för att hjälpa städerna att uppfylla sina utmaningar vad gäller vägsäkerhet och personlig säkerhet i stadstransporter?
17. Hur kan operatörerna och medborgarna bli bättre informerade om den potential som avancerad infrastrukturförvaltning och fordonsteknik har för säkerheten?
18. Bör det utvecklas automatiska radaranordningar som är anpassade för stadsmiljön och bör användningen av dessa främjas?
19. Är videoövervakning ett bra verktyg för säkerhet i stadstransporter?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

3. ATT SKAPA EN NY KULTUR FÖR RÖRLIGHET I STÄDER

3.1. Att förbättra kunskapen

Under samråden har det blivit tydligt att det behövs inrättas partnerskap för att skapa en ny ”kultur för rörlighet i städer” i Europa. Nya planeringsmetoder och -verktyg kan också spela en viktig roll för denna nya kultur för rörlighet i städer. Utbildning och ökad medvetenhet spelar också en viktig roll.

De yrkesmän som arbetar på fältet med rörlighet i städer måste få bättre kunskaper. Enligt intressenterna skulle EU kunna spela en större roll här genom att underlätta organisationen av personalutbildning och utbytesprogram på ett systematiskt sätt.

Rörlighet i städer är en fråga som redan har förekommit i nätverksinitiativ som lanserats som en del av EU:s regionalpolitik, t.ex. URBACT och initiativet Regioner för ekonomisk förändring²⁵. Europeiska kommissionen avser att ytterligare stärka och stödja nya nät avseende rörlighet i städer inom dessa initiativ.

²³ KOM(2003) 542.

²⁴ KOM(2006) 59.

²⁵ See: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

Såsom föreslagits under samråden skulle kommissionen aktivt kunna förklara och främja sitt arbete inom strategin rörlighet i städer. Kommissionen skulle kunna organisera en kampanj för att höja den europeiska allmänhetens medvetande om kommissionens verksamhet avseende hållbar rörlighet i städer, tillsammans med intressenter som redan är aktiva på detta område. Detta skulle kunna inkludera fokuserad information och medvetandehöjande kampanjer för att påverka rörlighetsbeteendet hos särskilda målgrupper. Ett annat förslag är utvecklingen av en årlig europeisk konferens om ”avancerade lösningar för stadstransport”. Denna skulle kunna styras av CIVITAS-forumet.

3.2. Datainsamling

Samråden och de tidigare initiativen för datainsamling har visat att det finns stora luckor i statistiken om rörlighet i städer på EU-nivå och att det, trots en del initiativ som utvecklats genom EU:s regionalpolitik, råder brist på gemensamma definitioner. För att tillhandahålla beslutsfattarna och utövarna på alla nivåer den nödvändiga informationen bör man ta itu med dessa luckor.

Intressenter har föreslagit att Europeiska kommissionen skulle kunna spela en roll inom detta område genom att inrätta ett observationsorgan som är baserat på kommissionens allmänna erfarenheter av insamling, harmonisering och utnyttjande av statistik på europeisk nivå. Detta observationsorgan skulle kunna hjälpa till med att tillhandahålla beslutsfattarna och allmänheten de nödvändiga uppgifterna och förbättra kunskapen om rörlighet i städer. Det skulle också kunna fungera som en informationstillhandahållare och plattform för utbyte av

20. Bör alla intressenter arbeta tillsammans för att utveckla en ny kultur för rörlighet i Europa? Skulle ett europeiskt observationsorgan för rörlighet i städer som är baserat på modellen för trafiksäkerhetsobservatoriet vara ett värdefullt initiativ för att stödja detta samarbete?

bästa praxis.

4. EKONOMISKA RESURSER

Det krävs stora ekonomiska resurser av olika slag för att investera i infrastruktur och omstigningsplatser, underhåll och drift av nät, förnyelse och underhåll av fordons- och vagnparker samt information till allmänheten och pr-kampanjer. I de flesta fall är det de lokala myndigheterna som ansvarar för att investeringarna görs.

Enligt en färsk undersökning²⁶ är mer än 40 % av vagnparken med spårvagnar och lätta eldrivna tåg (”light rail”) i EU-15, och 67 % av motsvarande vagnpark i de nya medlemsstaterna, över 20 år gammal och borde bytas ut före 2020.

För att kunna finansiera stadstransportprojekt behövs en kombination av budgetmässiga, rättsliga och ekonomiska verktyg, bland annat i form av lokala specialskatter. Ett långsiktigt perspektiv är också en viktig förutsättning.

²⁶ *Light rail and metro systems in Europe*, ERRAC, 2004.

Ekonomiska verktyg för städer

Alla intressenter på lokal, regional och nationell nivå samt EU-nivå måste ge sitt bidrag. Likaså bör användarna bidra genom att betala ett rimligt pris för kollektivtrafiken. De är också beredda att göra detta, förutsatt att tjänsterna håller hög kvalitet. Privat finansiering, som vanligen sker i form av offentlig-privata partnerskap, kan spela en viss roll, men förutsätter att det finns ett stabilt regelverk. Parkeringsavgifter och vägtullar i städerna kan också bidra till finansieringen av stadstransporter, särskilt om intäkterna öronmärks för ändamålet. Det system med trängselavgifter som används i London har t.ex. gett värdefulla erfarenheter om hur man förbättrar busstrafiken.

Berörda intressenter har föreslagit att EU bör överväga att utvidga tillämpningsområdet för det s.k. Eurovinjett-direktivet genom att införa en stadsdimension. Detta skulle innebära att vägavgifter kunde tas ut för alla typer av fordon och infrastrukturer. Man skulle i anslutning till detta även kunna ta fram harmoniserade metoder för att beräkna externa kostnader för transporter. Detta bör ske senast i mitten av 2008.

Intressenterna anser också att man skulle kunna göra en grundligare analys av marknadsbaserade system, t.ex. systemet för utsläppshandel. En möjlighet vore att myndigheter som investerar i ny och renare infrastruktur kompenseras med utsläppsätter eller motsvarande tillgodohavanden. Man måste dock se till att detta inte får negativa konsekvenser för systemens funktionssätt eller miljöeffektivitet.

I kommissionens politik för statligt stöd tar man hänsyn till de miljövinster som investeringar i renare transportsätt genererar samt till behovet av omställning till mindre förorenande transportsätt. Utkastet till riktlinjer för miljöskydd²⁷ innehåller t.ex. undantag när det gäller stöd för anskaffning av nya transportfordon, vilket skall påskynda anpassningen till nya gemenskapsnormer innan dessa träder i kraft. I kommissionens förslag till ny gruppundantagsförordning²⁸ sägs också uttryckligen att investeringar i transportmedel och transportutrustning (utom för väg- och lufttransport av gods) får beviljas stöd. Kommissionen överväger dessutom att ge ut riktlinjer för statligt stöd i järnvägssektorn för att öka insynen och skapa klarhet om rättsläget på ett område som gradvis öppnas för konkurrens och som är av avgörande betydelse för hållbar rörlighet i Europa. En av frågorna som kommissionen måste ta upp är behovet att snabbt ersätta ett allt äldre rullande materiel för att öka tillförlitligheten, säkerheten samt öka driftskompatibiliteten. Behovet är särskilt akut i vissa delar av Europa, och regionalstöd verkar därför vara ett lämpligt instrument för att åtgärda problemen.

²⁷ Utkast till gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd
http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_sv.pdf

²⁸ *Commission Proposal for a new Block Exemption Regulation*, antaget den 24 april 2007, SEK(2007) 513 (ej översatt till svenska).

Europeiskt ekonomiskt stöd – en mångfasetterad företeelse

Det finns ett flertal finansieringskällor på EU-nivå, bland annat strukturfonderna, Sammanhållningsfonden och lån från Europeiska investeringsbanken. EU:s sammanhållningspolitik är och förblir en viktig finansieringskälla i de berörda regionerna under perioden 2007–2013. Under den tidigare perioden 2000–2006 beviljade Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) cirka 35 miljarder euro för olika transportprojekt, därav lite drygt 2 miljarder euro för stadstransporter. Enligt programdokumenten kommer Eruf och Sammanhållningsfonden att bidra med nästan 8 miljarder euro för stadstransporter under 2007–2013. Ytterligare 9,5 miljarder euro anslås till integrerade projekt för förnyelse av stads- och landsbygdsområden, vilket också kan innefatta transportrelaterade investeringar.

Sammanhållningsinstrumenten under den nuvarande perioden 2007–2013 ger en bredare och stabilare bas för samfinansiering av stadstransporter och kollektivtrafik i Europa²⁹. Eruf och Sammanhållningsfonden framhåller t.ex. rena stadstransporter och offentliga transporter men även – för första gången – sammanhängande strategier för rena transporter. Myndigheter, särskilt i de nya medlemsstaterna, bör utnyttja dessa möjligheter att förnya sina system för stadstransport.

I de flesta av de nationella strategiska referensramar som medlemsstaterna lämnat in anges hållbara stadstransporter som ett område där åtgärder kan sättas in. EU:s delfinansiering genom sammanhållningsinstrumenten kan omfatta investeringar i infrastruktur (t.ex. järnvägar och terminaler) samt rullande materiel, bland annat rena bussar, trådbussar, spårvagnar, tunnelbanor och förortståg. Samma sak gäller åtgärder som retroaktiv anpassning och modernisering eller andra komponenter som ingår i ett sammanhängande och användarvänligt system för stadstransporter (intelligenta transportsystem, resandeinformation, samordnade biljettsystem, trafikledning osv.). Eruf kan också finansiera anläggningar som är kopplade till projekt för miljömässigt hållbara stadstransporter samt göra det enklare för vissa grupper i samhället (t.ex. äldre och funktionshindrade) att använda vanliga offentliga transporttjänster. Eruf finansierar också i allt högre grad projekt för intelligenta transportsystem.

Europeiska investeringsbanken (EIB)³⁰ lånar i genomsnitt ut ungefär 2,5 miljarder euro för stadstransportprojekt varje år. De berörda projekten gäller bland annat konstruktion, utbyggnad eller upprustning av infrastruktur för kollektivtrafik och inköp av rullande materiel i större stadsområden och medelstora städer i hela Europa. Utöver låneverksamheten samarbetar EIB också med kommissionen och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling för att ta fram nya finansiella instrument och initiativ.

Sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling syftar till att främja forskning, teknisk utveckling och demonstrationsverksamhet som gäller rörlighet i städerna, energiaspekter av transporter, rena stadstransporter samt hållbar rörlighet för alla medborgare.

²⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

³⁰ www.eib.org

I sjunde ramprogrammets temaområde ”transport” ingår delområdet ”hållbar rörlighet i städer”. Det omfattar teknisk forskning, demonstration och policystöd för nya transport- och rörlighetskoncept, innovativa system för efterfrågestyrning, offentliga transporter av hög kvalitet samt innovativa strategier för rena stadstransporter. Andra åtgärder kommer att fokusera på utveckling av innovativa, icke-förorenande och intelligenta transporter och andra former för rörlighet, samt dessas användning. Sjunde ramprogrammet finansierar också åtgärder som gäller rörlighet och tjänster inom temaområdet informations- och kommunikationsteknik (IKT). När det gäller forskning om väginfrastruktur samt intelligenta och rena fordon anges inget bestämt geografiskt sammanhang, men resultaten är ändå tillämpbara på städer.

Civitas är ett demonstrations- och forskningsprogram i kommissionens regi som ska främja rena stadstransporter. Civitas-initiativet hjälper städer att testa och demonstrera integrerade paket av både policy- och teknikåtgärder som ska främja hållbara, rena och energieffektiva system för stadstransporter. Civitas har hittills delfinansierat åtgärder i 36 städer med 100 miljoner euro av EU-medel. Civitas-Plus har redan lanserats under sjunde ramprogrammet.

Intressenterna har betonat vikten av att Civitas-initiativet fortsätter. De föreslår t.ex. att angreppssättet i Civitas skulle kunna bana väg för ett särskilt EU-stödprogram för rena stadstransporter utanför forskningsramen. Programmet skulle kunna fokuseras på åtgärder i större skala och på samordning av innovativa åtgärder i städerna och deras utkanter. Idéer för ett sådant program kan beaktas när handlingsplanen för rörlighet i städerna har antagits.

Programmet ”Intelligent energi - Europa”, som finansieras av programmet för konkurrenskraft och innovation (CIP)³¹, innefattar delprogrammen Altener och STEER. Dessa ska främja initiativ som gäller bland annat nya och förnybara energikällor, alternativa bränslen och energieffektiva transporter.

³¹ Beslut nr 1639/2006/EG av den 24 oktober 2006, (EUT L 310, 9.11.2006, s. 15).

21. Hur skulle befintliga finansiella instrument, som struktur- och sammanhållningsfonderna, kunna användas på ett bättre och mer integrerat sätt för att främja samordnade och hållbara stadstransporter?
22. Hur skulle ekonomiska instrument, t.ex. marknadsbaserade sådana, kunna användas för att gynna rena och energieffektiva stadstransporter?
23. Hur skulle man genom riktad forskning kunna integrera sådana begränsningar som är typiska för städer och trafikutvecklingen i städerna?
24. Bör städer uppmuntras att införa vägtullar? Behövs det en allmän ram eller riktlinjer för denna verksamhet? Bör intäkterna öronmärkas för att förbättra städernas kollektivtrafik? Bör externa kostnader internaliseras?
25. Vilket mervärde skulle ett riktat europeiskt stöd för rena och energieffektiva stadstransporter kunna ge på lång sikt?

Vilken roll skulle EU kunna spela?

5. SAMRÅD

Kommissionen vill även i fortsättningen ta del av ståndpunkter från olika intressenter. Genom denna grönbok lanseras den andra intensiva samrådsfasen som stäcker sig till den **15 mars 2008**. Alla berörda parter uppmanas att bidra till den europeiska politiken för rörlighet i städerna och att besvara de 25 frågorna i denna grönbok samt att ta ställning i de allmänna frågor som tas upp. Sådana synpunkter kan komma att offentliggöras om inte annat uttryckligen anges.

Kommentarer och förslag skickas till nedanstående adresser.

– E-post:

tren-urbantransport@ec.europa.eu

– Brev:

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för energi och transport
Enheten för rena transporter och stadstransporter
(DM 28 02/64)
200, rue de la Loi
B-1049 Bryssel

Ytterligare information finns på Europeiska kommissionens webbplats:

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

Det är viktigt att grönboken snabbt får konkreta resultat. Kommissionen anser att en konkret handlingsplan bör utarbetas efter det att samrådet avslutats. Den kommer att offentliggöras i början av hösten 2008 och omfatta tänkbara åtgärder på EU-nivå, på nationell, regional och lokal nivå samt på medborgarnivå och inom näringslivet. I planen kommer man noga att ange vilka metoder som är mest lämpade för varje åtgärd.