



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 25.9.2007
KOM(2007) 551 endelig

GRØNBOG

På vej mod en ny kultur for mobilitet i byer

(forelagt af Kommissionen)

{SEK(2007) 1209}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Hvordan udfordringen kan imødegås.....	6
2.1.	På vej mod byer med god trafikafvikling.....	6
2.2.	På vej mod grønnere byer	8
2.3.	På vej mod mere intelligent transport i byer	10
2.4.	På vej mod lettilgængelig transport i byer	12
2.5.	Mod sikker og sikret transport i byer	15
3.	Skabelse af en ny kultur for mobilitet i byer.....	17
3.1.	Øget viden	17
3.2.	... og dataindsamling	18
4.	Finansielle ressourcer.....	18
5.	Høringer	21

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE.

Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility

GRØNBOG

På vej mod en ny kultur for mobilitet i byer

1. INDLEDNING

Mere end 60 % af befolkningen i EU bor i byer¹. Næsten 85 % af EU's BNP skabes i byer. Byerne er drivkraften i den europæiske økonomi. De tiltrækker investeringer og beskæftigelse, og de er nødvendige for økonomiens dynamik.

Byer udgør pt. levemiljøet for langt størsteparten af vores medborgere, og vi må tilbyde dem de bedst mulige levevilkår. Derfor må vi på nuværende tidspunkt i fællesskab tænke nærmere over emnet mobilitet i byer.

De europæiske byer er alle forskellige, men de står over for lignende udfordringer, og de søger fælles løsninger.

Over hele Europa fører den voksende trafik i byerne til et tilbagevendende problem med trafikal overbelastning og mange skadelige følgevirkninger i form af tidsspilde og miljøforurening. Den europæiske økonomi mister herved næsten 100 mia. EUR svarende til 1 % af EU's BNP hvert år.

Luft- og støjforureningen tager til år for år. 40 % af transportsektorens CO₂-emissioner og 70 % af transportsektorens øvrige forurenende emissioner kan henføres til transport i byer.

Antallet af færdselsulykker i byer stiger år for år. Hvert tredje dødsulykke sker nu i byzoner, og de mest sårbare trafikanter, fodgængere og cyklister, rammes hårdest.

Men selv om disse problemer viser sig på lokalt plan, kan de også måles på kontinentalt plan: klimaændringer/global opvarmning, forværret sundhedstilstand, logistiske flaskehalse osv.

De lokale myndigheder kan ikke stå alene med disse problemer. Der er behov for samarbejde og koordinering på europæisk niveau. Mobilitet i byer er et vigtigt emne, som må tages op som en del af en kollektiv indsats på alle niveauer: lokalt, regionalt, nationalt og europæisk. EU må spille en ledende rolle for at samle opmærksomheden om dette emne.

Europa har ressourcer til at overveje problemstillingerne nærmere, fremsætte forslag og skabe fremdrift, når det gælder formulering af politikker, der fastlægges og gennemføres på lokalt niveau.

I forbindelse med forelæggelsen af midtvejsevalueringen af hvidbogen om transport² i 2006 meddelte Europa-Kommissionen, at den havde til hensigt at forelægge en grøn bog om transport i byer.

¹ Byer med mere end 10 000 indbyggere (kilde Eurostat).

² KOM(2006) 314.

Kommissionen har i de seneste måneder gennemført en stort anlagt offentlig høring. De væsentligste interessenter på området er samlet i to konferencer og fire workshops. Der er iværksat en høring på Internettet. Kommissionen har modtaget mange bidrag³, og endelig har Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalt sig om emnet⁴.

Denne høringsproces har gjort det muligt at nå frem til de tankebaner, der skitseres i denne grøn bog. Den bekræfter frem for alt, at aktørerne har store forventninger til, at der opstilles en reel europæisk politik for mobilitet i byer. Med denne grøn bog ønsker Kommissionen at iværksætte en bred offentlig debat om indholdet en sådan europæisk politik.

Det at tage mobiliteten i byer op til fornyet overvejelse indebærer at optimere alle transportformer og tilrettelægge en samordnet modalitet mellem de forskellige offentlige transportformer⁵ (tog, sporvogne, metro og busser) og mellem forskellige former for individuel transport (biler, motorcykler, cykler og fodgængere). Det handler om at nå de fælles mål for økonomisk velstand, styring af transportefterspørgslen for at garantere mobiliteten, samt livskvalitet og miljøbeskyttelse. Det handler også om at forene godstransportsektorens og passagerbefordringssektorens interesser uanset den anvendte transportform.

En europæisk strategi for mobilitet i byer, som lever op til borgernes forventninger.

Mobilitet i byer anerkendes som en væsentlig faktor for vækst og beskæftigelse med stor indflydelse på den bæredygtige udvikling i EU. Kommissionen har derfor besluttet at fremlægge en grøn bog om mobilitet i byer for at udforske, om og hvordan den kan skabe merværdi for de aktiviteter, der allerede er iværksat på lokalt plan. I de forløbne år har adskillige EU-politikker allerede beskæftiget sig med mobilitet i byer. Der er udarbejdet lovinitiativer - til tider på en noget fragmenteret måde.

De høringer, som Kommissionen har tilrettelagt med henblik på at forberede grønbogen, har skabt et informationsgrundlag, der er mundet ud i en række politiske valgmuligheder og i 25 åbne spørgsmål om disse muligheder. Med denne grøn bog iværksætter Kommissionen en ny høringsproces frem til den 15. marts 2008 med henblik på at forelægge en handlingsplan tidligt i efteråret 2008, og i planen udpeges der en række konkrete aktiviteter og initiativer, som skal føre til en bedre og mere bæredygtig mobilitet i byer. For hvert forslag til aktivitet vil der i handlingsplanen blive opstillet en tidsplan for gennemførelsen og en fordeling af ansvarsområderne mellem de forskellige aktører.

Kommissionen har til opgave at tilrettelægge disse drøftelser sammen med alle berørte interessenter for efterfølgende at kunne fremsætte forslag til en omfattende strategi, der kan forenes med subsidiaritetsprincippet. Blandt målgruppen for den nye høringsproces er samfundsgrupper som borgere med bopæl i byer, borgere, der benytter bytransport (offentlig eller anden) arbejdsgivere og arbejdstagere inden for den kollektive transports organisationer, erhvervsgrupper som f.eks. lokale forretningsdrivende, herunder SMV, bytransportindustrien, bilindustrien, nationale, regionale og lokale myndigheder samt repræsentanter for og sammenslutninger af interessegrupper på de relevante områder.

³ ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE: Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility.

⁴ EØSU 615/2007.

⁵ Kollektiv transport er et bredere begreb end offentlig transport og omfatter f.eks. taxier eller transport efter anmodning.

Denne strategi vil bygge på den afsluttede og den nye høring, men også på de erfaringer, som Kommissionen allerede har gjort med bytransport siden 1995 og sine grønbøger og meddelelsen om "Udvikling af borgernes transportnet"⁶. Der vil også blive gjort brug af de talrige erfaringer fra forsknings- og udviklingsprojekter.

Men én bærende idé vender uophørligt tilbage: for at politikken for mobilitet i byer skal være effektiv, må den benytte en så integreret fremgangsmåde som muligt og kombinere de bedst egnede løsninger til hvert problem; det være sig teknologisk innovation, udvikling af renere mere sikker og intelligent transport, økonomiske incitamentter eller lovændringer.

Denne overordnede strategi inddrager alle relevante initiativer, der er gennemført inden for fællesskabspolitikkerne, hvor der til stadighed lægges vægt på at bidrage konkret til gennemførelsen af Lissabon-strategien.

EU må spille sin rolle som drivkraft for at skabe grundlaget for en ændring uden dog at pålægge løsninger ovenfra, som ikke nødvendigvis er tilpasset de forskelligartede lokale forhold.

Den europæiske merværdi kan komme til udtryk på forskellig vis. God praksis kan udveksles på alle niveauer (lokalt, regionalt eller nationalt), og om nødvendigt kan der ydes bistand ved opstilling af fælles standarder og harmonisering af standarder. Der kan tilbydes finansiel støtte til de mest trængende og til forskning i applikationer til forbedring af mobiliteten, sikkerheden og miljøet. Lovgivningen kan forenkles, og i nogle tilfælde kan den eksisterende lovgivning ophæves, eller ny lovgivning indføres.

Enhver strategi på europæisk niveau vil kun kunne lykkes med en beslutsom indsats på lokalt niveau. De lokale myndigheder overtager den praktiske gennemførelse af konkrete foranstaltninger.

Skabelse af en ny kultur for mobilitet i byer.

En bæredygtig udvikling i byområder udgør en enorm udfordring: den økonomiske udvikling af byer og adgangsforhold må forenes med en forbedret livskvalitet og miljøbeskyttelse.

Med baggrund i disse spørgsmål med vidtrækkende følger vil en fælles indsats gøre det muligt at søge innovative og ambitiøse løsninger for transport i byer, således at byerne bliver mindre forurenede, og adgangsforholdene og trafikafviklingen forbedres.

Sammen må vi finde ud af, hvordan vi opnår en bedre mobilitet i byer og forstæder, en bæredygtig mobilitet, en mobilitet til fordel for alle de europæiske borgere, men som også giver de økonomiske aktører mulighed for at finde en plads i vore byer.

⁶ KOM(95) 601 og KOM(1998) 431.

2. HVORDAN UDFORDRINGEN KAN IMØDEGÅS

Mobiliteten i byer skal gøre det muligt at tage byernes økonomiske udvikling, indbyggernes livskvalitet og miljøbeskyttelsen i betragtning. De europæiske byer står i den forbindelse over for fem udfordringer, som skal tages op inden for rammerne af en integreret fremgangsmåde.

2.1. På vej mod byer med god trafikafvikling

Problembeskrivelse:

Den trafikale overbelastning i byer er et af de væsentligste problemer, som blev fremdraget i forbindelse med høringerne. Den medfører negative økonomiske, sociale, sundhedsmæssige og miljømæssige påvirkninger og nedbryder det naturlige og menneskeskabte miljø. Overbelastningen findes ofte på ringveje omkring byer, og den påvirker effektiviteten af det transeuropæiske transportnet (TEN-T). Et transportsystem med god trafikafvikling gør det muligt for personer og varer at ankomme til tiden, og dermed begrænses negative virkninger. En betragtelig udfordring på lokalt plan består i at mindske de negative virkninger af trafikale overbelastning og samtidig sikre, at byområder fortsat klarer sig økonomisk. Der må gives udtryk for anerkendelse af indsatsen mod trafikale overbelastning i byerne, der er foregangsmænd på området.

Valgmulighederne:

Interessenternes erfaringer viser, at trafikale overbelastning ikke kan afhjælpes med én enkelt løsning. Men alternativer til privatbilisme, f.eks. transport til fods, på cykel, med kollektiv transport eller på motorcykel og scooter bør gøres attraktive og sikre. Borgerne bør kunne optimere deres rejse med effektive forbindelser mellem de forskellige transportformer. Myndighederne bør tilskynde til at kombinere forskellige transportformer og genanvende det fysiske rum, der bliver ledigt, efter at der er indført foranstaltninger for at afhjælpe trafikale overbelastning. Intelligente og tilpasningsdygtige trafikstyringssystemer har også vist sig at være effektive til at mindske trafikale overbelastning.

Fremme af den gående og cyklende trafik ...

Med henblik på at gøre den gående og cyklende trafik mere attraktiv bør lokale og regionale myndigheder sikre, at disse transportformer er fuldt integreret i udviklingen og overvågningen af politikerne for mobilitet i byer. Der bør gøres en større indsats for at udvikle passende infrastruktur. Der findes innovative måder, hvorpå familier, børn og unge kan inddrages fuldt ud i opstillingen af politikker. Initiativer i byer, virksomheder og skoler kan fremme den cyklende og gående trafik, f.eks. med trafikspil, trafiksikkerhedsvurderinger eller undervisningspakker. Interessenter har foreslået, at byer kunne overveje at udnævne en særlig politisk ansvarlig for den gående og cyklende trafik.

... Optimeret udnyttelse af personbiler

En mindre personbilafhængig livsstil kan fremmes med nye løsninger som f.eks. delebiler. Der bør tilskyndes til en mere bæredygtig udnyttelse af personbiler, eksempelvis med samkørsel (carpooling), hvilket vil føre til, at færre biler på vejene befordrer flere personer. Andre muligheder kan også omfatte "virtuel mobilitet" dvs. telearbejde, teleshopping m.v.

Som det blev fremført i forbindelse med høringen, er en hensigtsmæssig parkeringspolitik også nødvendig for at mindske brugen af biler i bymidter. Etablering af flere p-pladser kan på lang sigt fremme personbiltransport, især hvis de tilbydes gratis. Parkeringsafgifter kan anvendes som et økonomisk instrument. Differentierede afgifter kan anvendes til at afspejle den begrænsede disponibilitet af det offentlige rum og skabe incitamenter (f.eks. gratis p-pladser i periferien og høje afgifter i bymidten).

Attraktive Parkér&Kør-faciliteter (Park&Ride) kan tilskynde til at kombinere privat og kollektiv transport. Helstøbte forbindelser til effektiv offentlig transport af høj kvalitet har således gjort det muligt at frigøre områder i den indre by fra trafik via integrerede transportsystemer, f.eks. i München.

Der er i nogle tilfælde behov for ny infrastruktur, men det første skridt bør være at udforske, hvordan den eksisterende infrastruktur kan udnyttes bedre. Bompengesystemer, f.eks. som i London og Stockholm, har haft en dokumenteret positiv virkning på trafikafviklingen. Med intelligente transportsystemer (ITS) er det muligt at optimere rejseplanlægningen, styre trafikken bedre og håndtere efterspørgslen lettere. Fleksibel infrastruktur med flere anvendelsesmuligheder, som f.eks. i Barcelona (fleksible busbaner, fleksible af- og pålæsningszoner/p-pladser) kan mindske belastningen af vejarealet.

Mobilitetsstyring supplerer de traditionelle infrastrukturbaserede foranstaltninger ved at påvirke rejseadfærd, inden rejsen påbegyndes, og øge borgernes bevågenhed over for mere bæredygtige transportløsninger. Bygherrer kunne eksempelvis tilskyndes til at udarbejde en lokalitetsspecifik mobilitetsplan som en del af proceduren for at opnå byggetilladelse. Interessenterne fremsatte også en idé om en "mobilitetskonsekvensanalyse" i forbindelse med opførelse af store infrastrukturanlæg.

Og godstransport ...

Godslogistik har et bymæssigt aspekt⁷. Efter interessenternes opfattelse må en politik for mobilitet i byer omfatte såvel passagerbefordring som godstransport. Distribution i byområder forudsætter effektive grænseflader mellem fjerntransport og lokaltransport til det endelige bestemmelsessted. Der bør benyttes mindre, mere effektive og renere køretøjer til den lokale distribution. Fjerntransportens negative påvirkninger ved gennemkørsel af byområder bør mindskes med planlægning og tekniske foranstaltninger.

"Serviceøkonomien" skaber ny efterspørgsel efter vejareal. Der er tegn på, at 40 % af alle andre køretøjer end personbiler udfører serviceaktiviteter (køretøjer, der anvendes til flytning, vedligeholdelse eller mindre leverancer osv.). Kurertjenester anvender ofte motorcykler eller knallerter. Det er muligt at konsolidere distribution i byområder og -zoner, men det kræver effektiv ruteplanlægning for at undgå tomkørsel eller unødvendig kørsel og parkering. Opstillingen af disse løsninger forudsætter, at alle interessenter deltager.

Godsdistribution i byer kunne integreres bedre i de lokale politiske og institutionelle rammer. Den offentlige persontransport tilses normalt af den kompetente administrative myndighed, medens godstransportdistribution normalt er en opgave for den private sektor. De lokale myndigheder må betragte logistikken i byer for både passagerbefordring og godstransport som ét samlet logistisk system.

⁷ Dette aspekt vil blive behandlet nærmere i "handlingsplanen om logistik", der pt. er under udarbejdelse.

1. Bør der indføres en "mærkningsordning" som anerkendelse af de byer, der har ydet en særlig indsats mod trafikal overbelastning og for at forbedre levevilkårene?
2. Hvilke foranstaltninger bør der træffes for at fremme gående og cyklende trafik som reelle alternativer til personbilen?
3. Hvad kunne der gøres for at fremme en omlægning til bæredygtige transportformer i byer?

Hvilken potentiel rolle kunne EU spille?

2.2. På vej mod grønnere byer

Problembeskrivelse:

De væsentligste miljøspørgsmål i byer hænger sammen med olieprodukters dominerende position som transportbrændstof, hvorved der opstår CO₂, luftforurenende emissioner og støj.

Transport er en af de vanskeligste sektorer at styre, hvad angår CO₂-emissioner. Trods teknologiske fremskridt indebærer trafikvæksten og bykørslens ujævne stop-go-karakter, at byer er en stor og stigende kilde til CO₂-emissioner, som bidrager til klimaændringer. Klimaændringer forårsager dramatiske omvæltninger af det globale økosystem, og der er et hastende behov for foranstaltninger for at holde påvirkningerne under kontrol. Det Europæiske Råd⁸ har fastsat et mål om at nedbringe EU's drivhusgasemissioner med 20 % frem til 2020. Der er behov for bidrag fra alle kilder.

CO₂-emissioner fra nye personbiler, der sælges i EU, er faldet med 12,4 % mellem 1995 og 2004 efter en frivillig aftale mellem Europa-Kommissionen og bilindustrien. For at sætte EU i stand til at nå sit mål om 120 g CO₂ pr. km inden 2012 skitserede Kommissionen en omfattende ny strategi i en meddelelse af februar 2007⁹. Med en lovgivningsmæssig ramme forventes det, at 130 g CO₂ pr. km kan opnås med forbedret motorteknologi, og en yderligere reduktion på 10 g CO₂ pr. km forventes opnået med andre teknologiske forbedringer og øget udnyttelse af biobrændstoffer. Køretøjers forurenende emissioner er også nedbragt med succes i kraft af gradvist strammere EURO-emissionsnormer. Som følge af EU-regler, hvorved der løbende fastsættes lavere grænseværdier for nye køretøjer, er der i de seneste 15 år siden vedtagelsen af den første EURO-norm opnået en samlet reduktion på 30-40 % for emissioner af nitrogenoxider og partikler fra vejtransport, og dette til trods for den stigende trafikvolumen.

Men trods disse forbedringer er miljøforholdene stadig ikke tilfredsstillende. Lokale myndigheder har alvorlige problemer med at opfylde kravene til luftkvalitet, f.eks. grænseværdier for partikler og nitrogenoxider i fri luft. Denne forurening påvirker folkesundheden negativt.

Støjbekæmpelsesforanstaltninger er også gjort lettere med et EU-direktiv om kortlægning af støj. På grundlag af de oplysninger, der er indsamlet i medfør af støjdirektivet¹⁰, kan de lokale myndigheder nu opstille støjsænkingsplaner og gennemføre konkrete foranstaltninger.

⁸ Det Europæiske Råds konklusioner af 8.-9. marts 2007 – sammenholdt med 1990-niveaue.

⁹ KOM(2007) 19.

¹⁰ Direktiv 2002/49/EF.

Udveksling af oplysninger på EU-niveau kan være til fordel for støjsænkingsplaner. Ifølge interessenter kunne støjsænkning ved kilden opnås ved at stramme op på EU-normerne for støjmissionerne fra køretøjer, tog og bildæk. Underjordiske transportsystemer bidrager også til at nedbringe støjen i byerne.

EU bør fortsat fremme og støtte udvidelse, ombygning og opgradering af renere offentlig transport i byer, f.eks. renere trolleybusser, sporvogne, metroer og forstadsjernbaner såvel som andre bæredygtige transportprojekter i byer.

Valgmulighederne:

Nye teknologier ...

Teknologien i konventionelle forbrændingsmotorer bliver stadig renere takket være industrien og de europæiske emissionsgrænseværdier. Katalysatorer og partikelfiltre vil fremover nedbringe mængden af forurenende emissioner betydeligt. Forskning og teknologisk udvikling, der er samfinansieret af EU, har lagt stor vægt på renere og mere energieffektive motorkøretøjsteknologier og alternative brændstoffer, f.eks. biobrændstoffer, brint og brændselsceller¹¹.

Den eksisterende motorkøretøjsflådes miljøpræstationer kunne forbedres yderligere ved at fastsætte harmoniserede minimumspræstationsnormer for køretøjers drift. En gradvis opstramning af disse normer kunne med tiden føre til en løbende opgradering eller udfasning af gamle og meget forurenende køretøjer. En sådan generel fremgangsmåde kunne bidrage til, at der i højere grad benyttes renere og mere energieffektive køretøjer til transport i byer, og på længere sigt forebygges et fragmenteret kludetæppe af forskellige lavemissionszoner.

Der kunne tilskyndes yderligere til en bred indførelse af nye teknologier på markedet med økonomiske instrumenter, f.eks. kunne offentlige myndigheder tilskyndes til at købe og anvende renere og mere energieffektive køretøjer, og ikke-økonomiske instrumenter, f.eks. restriktioner for meget forurenende køretøjer og privilegeret adgang for mindre forurenende køretøjer i følsomme områder, forudsat at dette ikke skævvrider reglerne for det indre marked.

Der findes muligheder for at fremme udvekslingen af bedste praksis om renere transport i byer uden for Europas grænser og få udbytte af den viden og erfaring, der er opnået med EU-initiativer som f.eks. CIVITAS¹², hvor visse projekter giver tredjelande mulighed for at drage fordel af EU's erfaringer med integrerede metoder vedrørende mobilitet i byer. Europa har en strategisk interesse i at bidrage til vækst med et relativt lavt energiforbrug andetsteds af hensyn til fremtidsudsigterne for adgang til energi og prisudviklingen. En sådan international dialog kan også bidrage til at skabe eksportmuligheder for det europæiske erhvervsliv.

... med støtte fra grønne indkøb

¹¹ Se eksempelvis: KOM(2007) 541: Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Mod sikrere, renere og effektiv mobilitet i Europa: Første rapport om initiativet "den intelligente bil" af 17.9.2007.

¹² CIVITAS websted: www.civitas-initiative.eu.

Markedsintroduktionen af renere og mere energieffektive køretøjer kunne støttes med grønne offentlige indkøb, således som Kommissionen¹³ allerede har gjort opmærksom på, og som interessenter foreslog i forbindelse med høringen.

En mulig fremgangsmåde kunne bygge på internalisering af eksterne omkostninger ved som tildelingskriterium foruden salgsprisen også at anvende produktlevetidssomkostninger for energiforbrug, CO₂-emissioner og emissioner af forurenende stoffer ved driften af de køretøjer, der skal indkøbes. Hvis omkostninger i driftslevetiden indregnes i grundlaget for beslutningen om indkøb, ville dette øge bevågenheden over for løbende omkostninger. Dette ville give de reneste og mest energieffektive motorkøjer en konkurrencefordel og samtidig minimere de samlede omkostninger. Den offentlige sektor kunne vise et godt eksempel for "bæredygtig økonomi", som kunne overtages af andre markedsaktører. Derudover kunne der gives fortrinsret til nye EURO-normer i forbindelse med offentlige indkøb. En hurtig indførelse af renere køretøjer kunne også forbedre luftkvaliteten i byområder. Kommissionen påtænker at forelægge et revideret forslag i den henseende inden udgangen af 2007.

... og fælles grønne indkøb

Nogle myndigheder har forbedret deres offentlige transportflådes og taxaers miljøpræstationer ved at indkøbe renere køretøjer og tilbyde private operatører økonomiske incitament. Offentlig finansiel støtte af ny distributionsinfrastruktur til alternative brændstoffer har også været medvirkende i flere byer. Offentlige myndigheders fælles indkøb af renere og mere energieffektive køretøjer kunne fremskynde opbygningen af et marked for nye teknologier og sikre deres økonomiske levedygtighed. Kommissionen støtter allerede udviklingen af offentlige myndigheders fælles grønne indkøbsordninger i hele EU via pilotprojekter¹⁴. På grundlag af resultaterne af disse projekter kunne Kommissionen overveje en bredere anvendelse af sådanne foranstaltninger.

... og nye køreteknikker

Man bør fremme miljøvenlig kørsel, der mindsker energiforbruget ved at påvirke køreadfærd, navnlig i køreskoler og gennem uddannelse af erhvervschauffører. Elektroniske støttesystemer til chauffører kunne bidrage til bedre køreadfærd. Forbedret infrastruktur, forbedrede trafikstyringssystemer og mere "intelligente" biler kommer også til at yde et væsentligt bidrag.

Skal der indføres trafikale restriktioner?

Der er i nogle tilfælde indført lokale, trafikale restriktioner og bompengesystemer. Disse individuelle aktiviteter er prisværdige for den påvirkning, de allerede har udøvet. Men ifølge nogle interessenter er der risiko for at skabe et fragmenteret kludetæppe af byområder med nye "grænser" i Europa. Eksempelvis begrænser nogle myndigheder adgang til bymidter på grundlag af EURO-normer, medens andre benytter et andet grundlag.

¹³ Forslag til direktiv om fremme af renere vejtransportkøretøjer KOM(2005) 634.

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

Mange interessenter har opfordret til, at der opstilles retningslinjer og udvikles harmoniserede regler for grønne zoner i byer (faciliteter for fodgængere, restriktioner for adgang, hastighedsbegrænsninger, bompengesystemer osv.) på EU-niveau for at skabe grundlag for en bred anvendelse af sådanne foranstaltninger uden at skabe uforholdsmæssigt store hindringer for borgeres og varers mobilitet. Derudover vil harmonisering og interoperabilitet af lignende teknologier mindske omkostningerne. Spørgsmålet om et europæisk motorkøretøjsregister og håndhævelse på tværs af by- og landegrænser kunne undersøges nærmere på EU-niveau, således som nogle interessenter har foreslået.

4. Hvordan kan anvendelsen af renere og mere energieffektive transportteknologier øges yderligere i byer?
5. Hvordan fremmes fælles grønne indkøb?
6. Bør der fastsættes kriterier eller vejledning angående definitionen af grønne zoner og restriktioner? Hvordan sikres foreneligheden med den fri bevægelighed bedst muligt? Er det relevant at håndhæve lokale regler for grønne zoner på tværs af landegrænser?
7. Hvordan kan miljøvenlig kørsel fremmes yderligere?

Hvilken potentiel rolle kunne EU spille?

2.3. På vej mod mere intelligent transport i byer

Problembeskrivelse:

Godstransportmængden og personbefordringen i de europæiske byer er konstant stigende. Men udviklingen af de infrastrukturer, som er nødvendige for at imødegå denne stigning, støder på væsentlige hindringer i form af manglende plads og miljømæssige bindinger. På den baggrund fremhævede interessenter, at applikationer inden for intelligente transportsystemer (ITS) kunne udnyttes i højere grad af hensyn til en effektiv styring af mobilitet i byer, eller at de udvikles uden behørig hensyntagen til interoperabilitet.

Valgmulighederne:

Ved at gennemgå trafik- og rejsedata kan der tilvejebringes information, assistance og dynamisk kontrol af transport til rejsende, chauffører, flådeoperatører og netforvaltere. Der findes allerede en række applikationer til vej, jernbane eller transport ad vandveje. Disse applikationer vil i de kommende år blive forbedret yderligere med Galileo satellitsystemet, som åbner mulighed for en mere præcis positionsbestemmelse.

Intelligente bompengesystemer ...

Intelligente bompengesystemer anses i stigende grad for at være en effektiv metode til at styre efterspørgslen. I forbindelse med kollektiv transport sikrer anvendelsen af ITS en bedre styring af driften og nye tjenester (flådestyring, informationssystemer til rejsende, billetteringssystemer osv.). Der må oprettes dataudvekslingsprotokoller, for at data kan deles mellem disse applikationer. Interessenter har understreget, at standarder skal være interoperable og

åbne for innovation, og at intelligente betalingssystemer bør anvende "smart cards", de skal kunne benyttes for forskellige transportformer og funktioner (f.eks. transportrelaterede betalinger, ikke-transportrelaterede tjenesteydelser, parkering og kundekortordninger) i forskellige områder og på længere sigt mellem forskellige lande. Muligheden for differentierede priser i forhold til tidspunkt og målgruppe (f.eks. i eller uden for myldretid) kunne være en del af dette system.

... Bedre information med henblik på bedre mobilitet

En kritisk faktor for mobilitet i byers transportnet er de rejsendes mulighed for at træffe informerede valg om rejseform og -tidspunkt. Dette afhænger af, at der findes brugervenlige, hensigtsmæssige og interoperable, multimodale rejseoplysninger som grundlag for rejseplanlægningen.

Interessenter peger på, at ITS åbner mulighed for en dynamisk styring af den eksisterende infrastruktur. Der vil kunne vindes yderligere kapacitet i størrelsesorden 20-30 % ved at udnytte vejarealet mere effektivt. Dette er særligt vigtigt, fordi råderummet for at tilvejebringe yderligere vejareal i byområder sædvanligvis er begrænset. Den aktive styring af transportinfrastrukturer i byer kan også have en positiv virkning på sikkerheden og miljøet. Styringen af sammenhængende forbindelser i grænsefladen mellem net inden for og mellem byer kunne være et særligt anvendelsesområde for ITS.

Godsdistribution i byer kan også effektiviseres ved hjælp af ITS, navnlig med bedre tidsmæssig planlægning, højere læsefaktorer og mere effektiv udnyttelse af køretøjer. Dette stiller krav om integrerede systemer, som kombinerer intelligent ruteplanlægning, førerstøttesystemer, intelligente køretøjer og interaktion med infrastrukturer.

Lokale myndigheder og private interessenter bør deltage fuldt ud i gennemførelsen og driften af disse applikationer og tjenester fra og med de tidlige faser. Det forventes, at teknologi-leverandører, transport- og infrastrukturoperatører, erhvervslivet, leverandører af merværditjenester, producenter af digitale kort, håndhævende myndigheder og infrastrukturbrugere vil deltage i dette arbejde.

Interessenter har foreslået, at Kommissionen bør støtte en bredere formidling af god praksis inden for ITS. Der bør især etableres en ramme med henblik på at indsætte ITS i EU's byer for at sikre interoperabilitet og udveksling af data og information.

8. Bør bedre informationstjenester til rejsende udvikles og udbredes?
9. Er der behov for yderligere tiltag for at sikre en standardisering af grænseflader og interoperabilitet, hvad angår ITS-applikationer i byer? Hvilke applikationer bør der først og fremmest tages fat på?
10. Hvordan forbedres udvekslingen af information og bedste praksis mellem alle berørte parter i henseende til ITS?

Hvilken potentiel rolle kunne EU spille?

2.4. På vej mod gode adgangsforhold til transport i byer

Problembeskrivelse:

Gode adgangsforhold er særligt vigtige for bevægelseshæmmede personer, handicappede, ældre, familier med små børn, eller børnene selv; de bør alle have let adgang til transportinfrastrukturen i byområder.

Adgangsforhold vedrører også kvaliteten af den adgang, som mennesker og virksomheder har til byernes mobilitetssystemer, som består af infrastruktur og tjenester.

Infrastruktur i byer, herunder veje, cykelstier mv., men også tog, busser og offentlige områder, parkeringsfaciliteter, busstoppesteder, terminaler osv. bør være af høj kvalitet. Effektive forbindelser inden for byer, mellem byer og deres oplande, mellem net inden for og mellem byer og til de transeuropæiske transportnet (TEN-T) anses også for at være væsentlige. Det er særligt vigtigt med gode forbindelser til lufthavne, jernbanestationer og havne samt til intermodale godsterminaler for at sammenkoble de forskellige transportformer.

Endvidere forventer borgerne, at den offentlige transport skal opfylde deres krav til kvalitet, effektivitet og disponibilitet. For at være attraktiv skal der ikke alene være let adgang til den offentlige transport, men den skal også have hyppige afgang og være hurtig, pålidelig og behagelig. Erfaringerne viser, at langsom og upålidelig service af lav kvalitet inden for offentlig transport¹⁵ ofte er en hindring for det modale skift fra privat til offentlig transport.

Ifølge interessenter ofres der ikke tilstrækkelig opmærksomhed på at kombinere forskellige transportformer, og der mangler integrerede kollektive transportløsninger, f.eks. jernbanesystemer i oplandsområder, sporvognstogsystemer og velbeliggende Parkér&Kør-faciliteter ved kollektive transportterminaler i udkanten af byer. Godsdistribution stiller ofte krav om centre eller terminaler i forstadsområder.

Valgmulighederne:

Kollektiv transport, der opfylder borgernes behov ...

Behovet for grundlæggende rettigheder for passagerer for alle transportformer blev understreget i midtvejsevalueringen af hvidbogen om transport, og der blev ofret særlig opmærksomhed på bevægelseshæmmede passagerer. Interessenter har anbefalet, at Kommissionen bør fremme ideen om et europæisk charter om rettigheder og forpligtelser for passagerer, der benytter kollektiv transport.

Interessenter fremhævede borgernes forventninger om, at kollektiv transport opfylder deres behov for basal mobilitet og lette adgangsforhold. Befolkningen ændrer sammensætning, den ældes og forventer mere intelligente mobilitetsløsninger. Effektiviteten er afgørende. Kollektiv transport kan ikke konkurrere mod privatbilismen, medmindre rejsetiderne er sammenlignelige.

¹⁵ Ifølge undersøgelser af tjenester af almen interesse er transport i byer den tjeneste af almen interesse, som forbrugerne i Den Europæiske Union er mindst tilfredse med. 13 % af EU-25 forbrugerne har vanskelige adgangsforhold til den kollektive transport, medens 4 % ikke har adgang overhovedet. http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_en.html.

Borgerne forventer også mere fleksible transportløsninger for både gods- og passagermobilitet. Taxaselskaber er mange steder allerede begyndt at udforske nye markeder. Mindre køretøjer kunne også anvendes til efterspørgselsdrevne tjenester.

De sociale aspekter af mobilitet i byer er en udfordring. Priserne for transport i byer skal være rimelige, så også lavindkomstgrupper kan betale dem. Borgere med begrænset mobilitet og ældre medborgere forventer øget mobilitet af højere kvalitet. Den personlige mobilitet er central for uafhængigheden.

... på grundlag af passende EU-lovrammer

De to direktiver om offentlige indkøbskontrakter¹⁶ gælder helt og fuldt for kontrakter om offentlig tjeneste, f.eks. transport med bus og sporvogn. Desuden vil den nye forordning om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej¹⁷ øge gennemsigtigheden og bistå myndigheder og operatører med at forbedre kvaliteten og effektiviteten.

Den nye forordning gør det muligt for de kompetente myndigheder at definere forpligtelser til offentlig tjeneste for at garantere tjenester af almen interesse på området landbaseret personbefordring. Det hjemler myndighederne til at pålægge sociale tariffer. I de tilfælde, hvor forpligtelsen til offentlig tjeneste indebærer økonomisk kompensation og/eller tildeling af eksklusive rettigheder, skal der indgås en kontrakt mellem myndigheden og en operatør, som udvælges efter en udbudsprocedure.

Både under direktiverne og den nye forordning står det de kompetente myndigheder frit, om de vil udføre tjenesterne selv eller udlicitere dem. De kan indføre udvælgelseskriterier med hensyn til tilbudsgivernes kapacitet og tildelingskriterier med hensyn til tjenestens kvalitet.

... og med innovative løsninger og egnede kvalifikationer

En af de anbefalinger, der fremkom under høringen, gik ud på at lade Europa-Kommissionen fremme mindre omkostningskrævende transportløsninger, f.eks. transit med hurtigbusser som et alternativ til de dyrere sporvogns- og metrosystemer. Transitsystemer med hurtigbusser giver hurtige transporttjenester med hyppige afgang ad særlige korridorer - normalt med stationer, der har karakter af metrostationer. Den innovative bedste praksis, der allerede er opnået, kunne udbredes. Et specifikt område er anvendelsen af (renere) taxier i den kollektive transportkæde og til efterspørgselsafhængig transport med bistand fra ITS. Under høringen blev der også peget på behovet for at udarbejde vejledning om intermodale terminaler til kollektiv transport.

Gode adgangsforhold forudsætter også, at butikker, virksomheder og zoner, hvor økonomiske aktiviteter finder sted, herunder fragtterminaler og havne, har gode forbindelser til transportnet i byer, så fragtfirmaer, servicevirksomheder, arbejdstagere og kunder let får adgang til disse. Dette er særligt vigtigt, når der indføres zoner med restriktioner for adgang.

¹⁶ Direktiv 2004/17/EF og direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004.

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70 (interinstitutionel sag 2000/0212 (COD)).

Transport i byer har behov for at kunne tiltrække og fastholde højt kvalificerede medarbejdere. Uddannelsesprogrammer, f.eks. i miljøvenlig kørsel, der er foreslået under høringen, kan forbedre kvalifikationerne hos chauffører i den kollektive transport eller i fragtfirmaer og derved mindske CO₂-emissioner og forurening.

Europa er et væsentligt turistmål på globalt plan, og mange turister besøger byer. Turisme kan bidrage til økonomisk udvikling og beskæftigelse. Ifølge interessenterne er turister en særskilt gruppe af transportbrugere med deres egne krav, både hvad angår omfang og mønstre, og dette kan lægge et særligt pres på byers transportsystemer. Disse krav bør holdes for øje, når adgangsforholdene betragtes inden for et byområde såvel som adgangen til dette område udefra.

... med en koordineret og afbalanceret arealanvendelse og en integreret fremgangsmåde for mobilitet i byer

De mest berørte interessenter og især repræsentanterne for de byer, som deltager i erfaringsudvekslingsnetværk, har understreget problemerne for byområder, som skal skabe bedre adgangsforhold i byområdernes samlede opland. Udviklingstendensen i retning af suburbanisering og planløs byvækst fører til geografisk adskilt arealudnyttelse med lav tæthed. Den resulterende adskillelse af hjem, arbejde og fritidsfaciliteter fører til en øget transportefterspørgsel¹⁸. Den lavere tæthed af perifere områder gør det vanskeligt at tilbyde kollektive transportløsninger af en kvalitet, der er tilstrækkelig til at tiltrække et betydeligt antal brugere. Tilrettelæggelsen af sundhedspleje for ældre kan vanskeliggøres, hvis transportløsningerne ikke er hensigtsmæssige (dertil kommer "social isolation"). Skræddersyede løsninger kunne forbedre betjeningen af forstadsområder, f.eks. ved transport efter anmodning eller transporttjenester, som forbinder de ofte forekommende radiale forbindelser og forbindelser, der udgår fra bymidten.

Ifølge interessenter kan koordinering mellem myndigheder hjælpe med at takle udfordringerne ved mobilitet i byer. Derudover kan mobilitet i byer drage fordel af at integrere flere sektorpolitikker, f.eks. byplanlægning, økonomiske og sociale anliggender, transport osv.

Mobilitetsplaner, der integrerer metropolers oplandsområder i bredere forstand og dækker både passagerbefordring og godstransport i byer og deres oplandsområder, danner også et godt grundlag for effektiv mobilitetsplanlægning i byer. Interessenter har fremhævet, at der må oprettes egnede organisatoriske strukturer for at lette udviklingen og gennemførelsen af disse planer.

I temastrategien for bymiljøet blev der peget på en række miljøforhold¹⁹, som kunne forbedres med opstillingen og gennemførelsen af planer for bæredygtig bytrafik (Sustainable Urban Transport Plans - SUTP)²⁰. Europa-Kommissionen forpligtede sig i sin strategi til at udarbejde vejledende materiale for, hvordan sådanne SUTP udarbejdes. I forbindelse med lanceringen af denne grønbog og den bredtfaavnende drøftelse af transport i byer virker det hensigtsmæssigt at benytte lejligheden til at tage fat på spørgsmålet om opfølgning på SUTP som en del af handlingsplanen om mobilitet i byer.

¹⁸ Rapport fra Det Europæiske Miljøagentur "Urban sprawl in Europe - the ignored challenge", 2006, (Byspredning - Europas glemte miljøudfordring).

¹⁹ KOM(2005) 718.

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

11. Hvordan øges kvaliteten af den kollektive transport i Europas byer?
12. Bør der tilskyndes til at reservere særlige kørebaner til den kollektive transport?
13. Er der behov for at indføre et europæisk charter om rettigheder og forpligtelser for passagerer, der benytter kollektiv transport?
14. Hvilke foranstaltninger bør der iværksættes for bedre at integrere passagerbefordring og godstransport i forskning og i planlægning af mobilitet i byer?
15. Hvordan kan transport inden for og mellem byer og fysisk planlægning koordineres bedre? Hvilken type organisationsstruktur kunne være hensigtsmæssig?

Hvilken potentiel rolle kunne EU spille?

2.5. Mod sikker og sikret transport i byer

Problembeskrivelse:

Enhver EU-borger bør kunne leve og færdes i byområder på en sikker og sikret måde. Det bør være muligt at gå, cykle, at køre en bil eller en lastbil med den mindst mulige fare for egen sikkerhed. Dette forudsætter en veltilrettelagt infrastruktur, særligt ved krydsende færdsel. Borgerne bliver stadig mere opmærksomme på, at de må handle ansvarligt for at beskytte eget og andres liv.

I 2005 blev 41 600 mennesker dræbt på vejnettet i EU²¹. Der er stadig lang vej til at opfylde det fælles mål om højst 25 000 dødsfald om året inden 2010²². Ca. to tredjedele af ulykkerne og en tredjedel af trafikdrabene sker i byområder og rammer de mest sårbare trafikanter. Risikoen for at blive dræbt i trafikken er seks gange højere for cyklister og fodgængere end for bilister. Ofrene er ofte kvinder, børn og ældre medborgere.

Det, at den personlige sikkerhed for passagerer opleves som lav, får nogle sociale grupper til at afstå fra at rejse eller benytte offentlige transporttjenester. Dette gælder ikke blot køretøjer, terminaler samt bus- og sporvognsstoppesteder, men også gåturen til og fra stoppesteder. Dette kan tilskynde til unødvendig brug af bilen og forhindre mennesker i at leve et aktivt liv.

Valgmulighederne:

Den europæiske politik for færdselssikkerhed dækker spørgsmål vedrørende adfærd, køretøj og infrastruktur.

²¹ CARE: Fællesskabets database over færdselsulykker.

²² KOM(2001) 370.

Mere sikker adfærd ...

Interessenter har foreslået, at Kommissionen kunne forbedre færdselssikkerheden ved at fremme bedste praksis yderligere og engagere sig i en mere intensiv og struktureret dialog med lokale og regionale interessenter og med medlemsstaterne, bl.a. om nye teknologier – især ITS – med henblik på at øge sikkerheden.

Der lægges stor vægt på undervisning og oplysningskampagner for at gøre borgerne mere opmærksomme på deres adfærd i trafikken. Der kunne tilrettelægges særlige færdsels-sikkerhedskampagner og særlige initiativer for uddannelse af unge, og en af de kommende europæiske færdselssikkerhedsdage kunne fokusere på byområder. Interessenter har også foreslået at fremme mere sikker adfærd blandt cyklister f.eks. ved at tilskynde til at benytte cykelhjelme i hele Europa eller ved at fremme forskning i en mere ergonomisk udformning af hjelme. En streng håndhævelse af færdselsregler er også afgørende for alle motorcyklister, scooterførere og cyklister. Interessenter har foreslået, at EU kunne støtte aktiviteter, der skal udbrede anvendelsen af håndhævelsesudstyr i byer for alle trafikanter.

... Sikker og sikret infrastruktur

Efter interessenternes opfattelse vil en forbedring af den oplevede sikkerhed og sikring afhænge af en række bymiljømæssige foranstaltninger. Infrastruktur af høj kvalitet, herunder gode fortove til fodgængere og cykelstier til cyklister, kan gøre en forskel. Øget sigtbarhed, f.eks. med bedre belysning, og mere synlige håndhævende myndigheder i gadebilledet, kan hjælpe med at øge sikkerhedsfølelsen. ITS-løsninger kan også yde et betydeligt bidrag ved at tilvejebringe hurtig og relevant information og sikkerhedsbaseret trafikstyring. Interessenterne har foreslået, at EU også kunne opstille henstillinger om at lade standarder for sikkerhed og sikring i forbindelse med bytransport indgå i udformningen af byers infrastruktur.

Sikring af transporten i byer mod terrorisme er et særligt anliggende. Kommissionen vil se nærmere på en meddelelse om emnet i den kommende tid.

Mere sikre køretøjer ...

Sikre køretøjer er af særlig betydning i byområder, hvor de deler vejarealet med fodgængere, cyklister og den kollektive transport. Teknologier som f.eks. optisk udstyr til brug i mørke, bremseassistance, kollisionsforebyggelse og advarselssystemer til bilister, når de er ved at falde i søvn bag rattet, kan gøre en sikkerhedsmæssig forskel for alle vejbrugere. I Europa-Kommissionens meddelelser om e-sikkerhed²³, Informations- og kommunikationsteknologier til sikre og (i2010) intelligente køretøjer og intelligente biler²⁴ præsenteres værdifulde løsninger, der også kunne anvendes i byområder. Passagerbefordring kunne også foretages med "bykøretøjer", og interessenter har foreslået adgangsrestriktioner for overdimensionerede lastbiler og biler.

²³ KOM(2003) 542.

²⁴ KOM(2006) 59.

16. Hvilke yderligere tiltag bør iværksættes for at hjælpe byer med at imødegå udfordringerne i relation til færdselssikkerhed og personlig sikkerhed inden for bytransport?
17. Hvordan kan operatører og borgere informeres bedre om infrastrukturstyrings og motorkøretøjsteknologiers sikkerhedsmæssige potentiale?
18. Bør der udvikles automatisk radarudstyr, som er tilpasset bymiljøet, og bør der tilskyndes til at anvende dette?
19. Er videoovervågning et godt redskab med henblik på sikkerhed og sikring i forbindelse med transport i byer?

Hvilken potentiel rolle kunne EU spille?

3. SKABELSE AF EN NY KULTUR FOR MOBILITET I BYER

3.1. Øget viden ...

Det er i løbet af høringerne blevet klart, at der må oprettes partnerskaber for at skabe en ny "kultur for mobilitet i byer" i Europa. Nye planlægningsmetoder og –værktøjer kan også spille en væsentlig rolle i denne nye kultur for mobilitet i byer. Undervisning, uddannelse og opmærksomhedsskabende foranstaltninger spiller også en vigtig rolle.

Man må styrke kvalifikationerne hos personer, der beskæftiger sig med mobilitet i byer. Ifølge interessenter kunne EU spille en større rolle i den forbindelse ved at lette tilrettelæggelsen af medarbejderuddannelse og udvekslingstiltag på en systematisk måde.

Mobilitet i byer har allerede været nævnt i de netværksinitiativer, der er iværksat som en del af EU's regionalpolitik, f.eks. URBACT og initiativet "Regioner for økonomisk forandring"²⁵. Europa-Kommissionen har til hensigt yderligere at styrke og støtte nye netværk i relation til mobilitet i byer inden for disse initiativer.

Som det er foreslået under høringerne, kunne Kommissionen aktivt forklare og formidle sit arbejde på politikområdet mobilitet i byer. Kommissionen kunne tilrettelægge en europæisk oplysningskampagne om sine aktiviteter angående bæredygtig mobilitet i byer i samarbejde med interessenter, som allerede beskæftiger sig med dette område. Dette kunne omfatte målrettet information og oplysningskampagner med henblik på at påvirke specifikke målgruppers adfærd. Det foreslås også at indføre en årlig europæisk konference om "avancerede transportløsninger i byområder". Dette initiativ kunne ledes af CIVITAS-Forum.

²⁵ Se også: http://ec.europa.eu/transparency/eti/index_en.htm.

3.2. ... og dataindsamling

Høringerne og de tidligere dataindsamlingsinitiativer har vist, at der på EU-plan er store huller i statistikkerne om mobilitet i byer, og at der mangler fælles definitioner trods visse initiativer, som er iværksat inden for EU's regionalpolitik. Disse huller bør udfyldes for at tilvejebringe de oplysninger, som er nødvendige for beslutningstagere og praktiske aktører på alle niveauer.

Interessenter har foreslået, at Europa-Kommissionen kunne spille en rolle på dette område ved at oprette et observatorium på grundlag af dens generelle erfaringer med indsamling, harmonisering og udnyttelse af statistikker på EU-niveau. Dette observatorium kunne bidrage til at give beslutningstagere og offentligheden de nødvendige data og øget viden om mobilitet i byer. Det kunne også virke som informationsleverandør, hvad angår udveksling af bedste praksis.

20. Bør alle interessenter samarbejde om at udvikle en ny kultur for mobilitet i Europa? Kunne et europæisk overvågningsorgan for mobilitet i byer svarende til det europæiske overvågningsorgan for trafikikkerheden være et nyttigt initiativ til støtte for et sådant samarbejde?

4. FINANSIELLE RESSOURCER

Der er behov for omfattende finansiering af forskellig art for at investere i infrastrukturer og omstigningssteder, vedligeholdelse og drift af transportnet, fornyelse og vedligeholdelse af materiel, opmærksomhedsskabende foranstaltninger og kommunikation. Ansvar for denne investering påhviler for størstepartens vedkommende de berørte lokale myndigheder.

Ifølge en nyere undersøgelse²⁶ er mere end 40 % af sporvognene og letbaneflåden i byer i EU-15 og 67 % af flåden i de nye medlemsstater mere end 20 år gammel og burde udskiftes inden 2020.

En vellykket finansiering af bytransportprojekter forudsætter en blanding af budgetmæssige, lovgivningsmæssige og finansielle instrumenter, herunder særlige lokale skatter. Der må anlægges et langsigtet perspektiv.

Finansieringsredskaber for byer ...

Alle interessenter på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan må bidrage. Brugere bør også bidrage og betale en rimelig pris for de kollektive transporttjenester. De er villige til at betale for service af høj kvalitet. Privat finansiering – sædvanligvis i form af offentlig-private partnerskaber, kan spille en rolle, men dette forudsætter stabile lovrammer. Parkeringsafgifter og opkrævning af vejbenyttelsesafgifter kunne også bidrage til at finansiere bytransport, især hvis indtægterne øremærkes til finansiering af foranstaltninger vedrørende bytransport. Ordningen med trængselsafgifter i London har givet nyttige erfaringer med hensyn til forbedring af busforbindelser.

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

Interessenter foreslog, at EU kunne overveje at udvide anvendelsesområdet for "Eurovignette direktivet" ved at indføre en bymæssig dimension, således at vejbenyttelsesafgifter kunne gælde for alle typer køretøjer og infrastrukturer. Dette kunne også kædes sammen med udviklingen af en harmoniseret metode, medio 2008, for at beregne de eksterne omkostninger ved transport.

Ifølge interessenter kunne der foretages en nærmere analyse af markedsbaserede mekanismer – evt. emissionshandelsordningen ved at tildele emissionsrettigheder eller tilsvarende kreditter til myndigheder, som investerer i ny og renere infrastruktur. Det må dog undgås at påvirke systemets virkemåde og miljøeffektivitet i negativ retning.

Kommissionen har i sin statsstøttepolitik forpligtet sig til at tage hensyn til miljøfordelene ved investeringer i renere transport og behovet for et skift til mindre forurenende transportmuligheder. Udkastet til miljøbeskyttelsesretningslinjer²⁷ åbner mulighed for specifikke undtagelser i tilfælde af statsstøtte til erhvervelse af nye transportkøretøjer for at fremskynde vedtagelsen af fællesskabsstandarder, før disse bliver bindende. I Kommissionens forslag til en ny gruppefritagelsesforordning²⁸ nævnes investeringer i transportmidler og transportudstyr, bortset fra vejgods- og lufttransport, udtrykkeligt som aktiver, der kan komme i betragtning. Endelig overvejer Kommissionen pt. at udstede retningslinjer for statsstøtte til jernbanesektoren for at forbedre gennemsigtigheden og retssikkerheden inden for en økonomisk aktivitet, der gradvist åbnes for konkurrence og er afgørende for at sikre en bæredygtig mobilitet i Europa. Et af de emner, som Kommissionen må tage i betragtning, er behovet for hurtigt at erstatte aldrende rullende materiel af hensyn til pålidelighed, sikkerhed og forbedret interoperabilitet. I nogle geografiske områder af Europa er behovet særligt akut, og derfor forekommer regionalstøtte at være et egnet instrument til at imødegå denne udfordring.

... europæisk finansiel støtte har mange facetter

Der findes adskillige finansieringskilder på EU-niveau, f.eks. strukturfondene, Samhørighedsfonden og lån fra Den Europæiske Investeringsbank. EU's samhørighedspolitik vil fortsat være en væsentlig finansieringskilde i støtteberettigede regioner i perioden 2007-2013. I den tidligere periode 2000-2006 blev transportprojekter finansieret med ca. 35 mia. EUR fra Den Europæiske fond for Regionaludvikling (EFRU), hvoraf lidt under 2 mia. EUR er anvendt til bytransport. Ifølge programmeringsdokumenterne vil EFRU og Samhørighedsfonden bidrage med næsten 8 mia. EUR til bytransport i perioden 2007-2013. Yderligere 9,5 mia. EUR er øremærket til integrerede projekter om byfornyelse og fornyelse i landdistrikter. Disse kunne indeholde transportrelaterede investeringer.

Samhørighedsinstrumenterne i den indeværende periode 2007-2013 skaber et bredere og mere solidt grundlag for at samfinansiere bytransport og kollektiv transport i hele Europa²⁹. I forordningerne om EFRU og Samhørighedsfonden henvises der udtrykkeligt til renere bytransport og offentlig transport, men også – for første gang – til integrerede strategier for renere transport. Myndigheder, navnlig i de nye medlemsstater, bør drage fordel af disse muligheder for at opgradere deres bytransportsystemer.

²⁷ Udkast til EF-rammebestemmelser for statsstøtte til miljøbeskyttelse http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_en.pdf.

²⁸ Kommissionens forslag til en ny gruppefritagelsesforordning, der er vedtaget den 24. april 2007, SEK(2007) 513.

²⁹ Se også: http://ec.europa.eu/transparency/eti/index_en.htm.

Hovedparten af de nationale strategiske referencerammer, som medlemsstaterne har forelagt, nævner bæredygtig transport i byer som et indsatsområde. Det er muligt at opnå samfinansiering af EU's samhørighedsinstrumenter til investeringer i infrastruktur (f.eks. jernbaner og terminaler) og rullende materiel, f.eks. renere busser, trolleybusser, sporvogne, metroer og forstadsjernbaner. Det samme gælder foranstaltninger som eftermontering og opgradering eller andre komponenter, der udgør en del af et integreret og brugervenligt bytransportsystem (ITS, rejseinformation, integreret billettering, trafikstyring osv.). EFRU kan også benyttes til at finansiere anlæg i relation til miljømæssigt bæredygtige bytransportprojekter og yde støtte for at lette adgangen til offentlige transporttjenester for visse befolkningsgrupper (ældre og handicappede). Den benyttes i stigende grad til at finansiere projekter inden for intelligente transportsystemer.

Den Europæiske Investeringsbank³⁰ udlåner gennemsnitligt ca. 2,5 mia. EUR til bytransportprojekter hvert år. Projekter omfatter konstruktion, udvidelse eller genopbygning af kollektive transportinfrastrukturer eller erhvervelse af rullende materiel i større bymæssige områder og mellemstore byer i Europa. Oven i de normale låneaktiviteter er EIB gået sammen med Kommissionen og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling om at udvikle nye finansielle instrumenter eller initiativer.

Det syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (FP7) fremmer forskning, teknologisk udvikling og demonstrationsaktiviteter inden for mobilitet i byer, transportrelaterede energiaspekter, renere transport i byer og bæredygtig mobilitet for alle borgere.

FP7 omfatter under temaet "transport" aktivitetsområdet "Sikring af bæredygtig trafik i byområder". Det dækker teknisk forskning, demonstration og støtte til politikker på områderne nye transport- og mobilitetskoncepter, innovative efterspørgselsstyringsplaner, offentlig transport af høj kvalitet og innovative strategier for renere transport i byerne. Andre aktioner vil være rettet mod udviklingen af særdeles innovative, ikke-forurenende, intelligente transport- og mobilitetskoncepter, herunder virkeliggørelsen af disse. Under temaet "IKT" i FP7 finansieres der ligeledes aktiviteter vedrørende mobilitet og tjenester. Forskning i vejinfrastruktur og intelligente og renere køretøjer tages op uafhængigt af den geografiske sammenhæng, men resultaterne kan med fordel anvendes på byer.

CIVITAS er Kommissionens demonstrations- og forskningsprogram for renere transport i byer. CIVITAS-initiativet hjælper byer med at afprøve og demonstrere integrerede pakker af politikker og teknologiske foranstaltninger, der sigter på at opnå et mere bæredygtigt, renere og mere energieffektivt transportsystem i byer. CIVITAS har indtil videre medfinansieret aktioner i 36 byer med 100 mio. EUR i EU-finansiering. CIVITAS-Plus er allerede iværksat under FP7.

Interessenter har understreget betydningen af at videreføre CIVITAS-initiativet. CIVITAS' "fremgangsmåde" kunne bane vejen for et særligt EU-støtteprogram til finansiering af renere bytransportaktiviteter uden for forskningsrammerne, således som det foreslås af interessenter. Dette program kunne koncentrere indsatsen om stort anlagte aktioner med fokus på integrationen af innovative aktioner i byer og deres periferi. Ideer til et sådant program kunne overvejes, når handlingsplanen for mobilitet i byer er vedtaget.

³⁰ Se også: www.eib.org.

Programmet "Intelligent energi i Europa" (IEE), der finansieres under programmet om konkurrenceevne og innovation (Competitiveness and Innovation programme - CIP)³¹, omfatter underprogrammerne ALTENER og STEER, der støtter initiativer i relation til eksempelvis nye og vedvarende energikilder, fremme af alternative brændstoffer og fremme af energieffektivitet i transport.

21. Hvordan kan de bestående finansielle instrumenter, f.eks. strukturfondene og Samhørighedsfonden, anvendes bedre og på en mere sammenhængende måde for at støtte en integreret og bæredygtig transport i byer?
22. Hvordan kan økonomiske instrumenter, særlig markedsbaserede instrumenter, yde støtte til renere og mere energieffektiv transport i byer?
23. Hvordan kan målrettede forskningsaktiviteter bidrage yderligere til at forene byrelaterede begrænsninger og trafikudvikling i byer?
24. Bør byer tilskyndes til at benytte bompengesystemer? Er der behov for en generel ramme og/eller vejledning om bompengesystemer? Bør indtægterne øremærkes til at forbedre den kollektive transport i byer? Bør eksterne omkostninger internaliseres?
25. Hvilken merværdi kunne en målrettet EU-støtte til finansiering af renere og mere energieffektiv bytransport tilvejebringe på længere sigt?

Hvilken potentiel rolle kunne EU spille?

5. HØRINGER

Kommissionen ønsker fortsat at inddrage interessenters synspunkter i sit videre arbejde. Med denne grønbog iværksættes den anden intensive høring, der vil vare indtil den **15. marts 2008**. Alle interesserede parter opfordres til at bidrage til visionen om en europæisk politik for mobilitet i byer og besvare de 25 spørgsmål i denne grønbog samt de generelle spørgsmål, der rejses. De fremsatte synspunkter kan offentliggøres, medmindre der udtrykkeligt anmodes om fortrolig behandling.

³¹ Afgørelse nr. 1639/2006/EF af 24. oktober 2006, (EUT L 310/15 af 9.11.2006).

Bemærkninger og forslag kan forelægges:

– via e-mail til:

tren-urbantransport@ec.europa.eu

– skriftligt til:

Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Energi og Transport
Clean Transport and Urban Transport Unit
(DM28 02/64)
200, rue de la Loi
B - 1049 Bruxelles

Der findes yderligere oplysninger på Europa-Kommissionens websted på følgende adresse:

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

Det er vigtigt, at denne grønbog hurtigt munder ud i konkret handling. Kommissionen er af den opfattelse, at der bør udarbejdes en konkret handlingsplan efter høringen. Den vil blive offentliggjort tidligt i efteråret 2008. Planen vil indeholde mulige aktioner på EU-niveau, på nationalt, regionalt og lokalt niveau samt for erhvervslivet og borgerne. Der vil omhyggeligt blive udpeget egnede instrumenter for hver aktion.