

Politike održive mobilnosti: pregled globalnih i europskih inicijativa za veću održivost

Goran Lampelj
ODRAZ – održivi razvoj
zajednice, Zagreb
goran@odraz.hr

Lidija Pavić-Rogošić
ODRAZ – održivi razvoj
zajednice, Zagreb
lidija@odraz.hr

Uvod

Europska unija već nekoliko godina traži rješenja za izazove koji utječu na njezine temeljne vrijednosti i načela, između ostalog i po pitanju klimatskih promjena.¹ Klimatske promjene vrlo su ozbiljna prijetnja i njihove posljedice utječu na mnoge aspekte naših života. Načini na koje se EU suočava s tim izazovima su ubrzanje zelene i digitalne tranzicije te cjelokupna transformacija europskoga gospodarstva, industrije i društva, uključujući dekarbonizaciju prometnog sektora. Države članice su preuzele obveze kojima bi Europa do 2050. trebala postati klimatski neutralan kontinent. Kako bi postigao taj cilj, EU planira do 2030. smanjiti neto emisije stakleničkih plinova za najmanje 55% u odnosu na razine iz 1990. te će nastaviti postupno smanjivati emisije do 2050. Kako bi dao svoj doprinos, prometni sektor mora proći transformaciju koja će zahtijevati smanjenje emisija stakleničkih plinova za 90% (u odnosu na 1990.) do 2050.

Održiva mobilnost je koncept koji promiče promjenu paradigme u organizaciji prometa poticanjem održivih i aktivnih oblika mobilnosti kao što su pješaćenje, bicikliranje i korištenje (okolišno prihvatljivog) javnog prijevoza. U urbanim sredinama mobilnost predstavlja kombinaciju ekonomskih i okolišnih pitanja uz prisutnost socijalnog konteksta, u ruralnim je sredinama ona prvenstveno socijalno pitanje koje mora osigurati lokalnom stanovništvu mobilnost na pristupačan, priuštiv i održiv način.

U konačnici je cilj održive mobilnosti stvaranje sredina koje su manje onečišćene, manje zagušene i bolje prilagođene potrebama stanovnika, poslovnih subjekata i lokalnih zajednica. Provođenjem ovog koncepta smanjuje se negativan utjecaj prometa na okoliš, potiče ekonomska učinkovitost i poboljšava kvaliteta života, no to zahtijeva promjenu svijesti. Način na koji mijenjamo promet

¹ Ovo istraživanje nastalo je u sklopu projekta SUSTINEO (*Suradnjom, sudjelovanjem, istraživanjem i edukacijom za održivost*) financiranog u okviru Europskog socijalnog fonda – *Tematske mreže za društveno-ekonomski razvoj te promicanje socijalnog dijaloga u kontekstu unapređivanja uvjeta rada.*

je od vitalne važnosti i utjecat će na generacije koje dolaze. Održiva mobilnost zahtijeva jednakost pristupačnosti, obraćajući posebnu pozornost na ranjivije populacije i zemljopisne regije koje su podložne socijalnoj isključenosti.

Cilj ovog rada je dati pregled važnijih globalnih i europskih politika i mjera u području održive (urbane) mobilnosti te predstaviti osnovne karakteristike planova održive urbane mobilnosti. Također se daje osvrt na mišljenja Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO) koji okuplja organizacije civilnog društva (OCD) i koji u mnogočemu ukazuju na potrebne mjere i naznačuje smjer u kojem bi se trebao razvijati prometni sustav i mobilnost.

Važnost promjene paradigme uređenja javnog prostora i organizacije mobilnosti naglašena je u nizu dokumenata i mišljenja stručnih tijela i institucija. Važan dokument na globalnoj razini je *Program za održivi razvoj do 2030. sa 17 Globalnih ciljeva održivog razvoja* (SDG) koji su Ujedinjeni narodi usvojili 2015. EU i zemlje članice podržavaju te ciljeve te je cijeli niz dokumenata i propisa donesen kako bi se postigli ti ciljevi.

Održiva mobilnost je koncept koji promiče promjenu paradigme u organizaciji prometa poticanjem održivih i aktivnih oblika mobilnosti kao što su pješaćenje, bicikliranje i korištenje javnog prijevoza

Pregled javnih politika u području održive mobilnosti

Globalni ciljevi održivog razvoja (SDG)

Globalni ciljevi održivog razvoja (UN, 2015) predstavljaju transformativni plan za stvaranje bolje i održive budućnosti za cijeli svijet. Oni se bave nizom izazova s kojima se svijet suočava te se predlaže smjer za postizanje održivog gospodarskog i društvenog razvoja te zaštitu okoliša.

Nekoliko ciljeva prikazanih u *Tablici 1* se odnosi na promet i mobilnost. Promet je prepoznat kao značajan uzročnik klimatskih promjena, a promjenom dosadašnje paradigme organizacije prometa djeluje se na nekoliko polja – inovacije, zaštita okoliša, smanjenje socijalnih nejednakosti, veću kvalitetu života u gusto naseljenim gradovima i dr. Također, bez pristupa održivom prijevozu bit će mnogo teže iskorijeniti siromaštvo (cilj 1) i općenito ostvariti *Globalne ciljeve*.

Nova urbana agenda (eng. *New Urban Agenda*)

Nasuprot tome, *Nova urbana agenda* (UN, 2017) je globalni okvir UN-a konkretno za održivi urbani razvoj. Sadrži zajedničku viziju budućnosti gradova s ciljem suočavanja s izazovima i prilikama koje donosi brza urbanizacija. Predstavlja smjernice za zemlje, gradove i dionike za rješavanje problema koje donosi taj trend. Dokument je usklađen s *Ciljevima održivog razvoja*, posebno ciljem 11. „Održivi gradovi i zajednice“, kojim se želi učiniti gradove i naselja inkluzivnim, sigurnim, otpornim, participativnim i održivim. Implementacija *Agende* zahtijeva predanost i suradnju vlada, lokalnih vlasti i različitih dionika kako bi se stvorilo održivije i pravednije urbano okruženje.

Lampelj i Pavić-Rogošić, Politike održive mobilnosti

Predviđa gradove i naselja koja pružaju kvalitetne usluge u područjima kao što su mobilnost i prijevoz te se podržava planiranje i ulaganja u održivu, sigurnu, učinkovitu i dostupnu urbanu mobilnost za sve. Potiče se povezanost urbanih i ruralnih područja jačanjem održivog prometa i mobilnosti te se naglašava potreba za jačanjem javnog prijevoza i nemotoriziranih alternativa poput hodanja i vožnje biciklom te integrirani prometni sustavi. Također se potiču pametne inovacije temeljene na tehnologiji u transportnim i tranzitnim sustavima za smanjenje zagušenja i zagađenja uz istovremeno poboljšanje učinkovitosti, povezanosti, pristupačnosti, zdravlja i kvalitete života.

Tablica 1. Prikaz ciljeva održivog razvoja relevantnih za održivu mobilnost

Cilj 3	Zdravlje i blagostanje: promicanje održivih oblika prijevoza može smanjiti onečišćenje zraka i prometne nesreće te potaknuti fizičku aktivnost.
Cilj 5	Rodna ravnopravnost: omogućavanje jednake pristupačnosti mobilnosti i prometnim uslugama neovisno o spolu.
Cilj 7	Pristupačna energija iz čistih izvora: promicanje obnovljivih izvora energije za pogon vozila i infrastrukture.
Cilj 9	Industrija, inovacije i infrastruktura: poticanje izgradnje modernih i održivih prometnih sustava koji su energetske učinkoviti i prilagođeni potrebama budućih generacija.
Cilj 10	Smanjenje nejednakosti: mobilnost treba imati ulogu u smanjenju socijalnih nejednakosti osiguravajući da svi imaju pristup različitim oblicima prijevoza i mogućnost sudjelovanja u društvu.
Cilj 11	Održivi gradovi i zajednice: izravno se odnosi na promet i mobilnost; ključni aspekti uključuju poboljšanje javnog prijevoza, smanjenje gužvi i zagađenja zraka te stvaranje inkluzivnog i sigurnog urbanog okruženja za sve građane.
Cilj 13	Odgovor na klimatske promjene: Smanjenje emisija stakleničkih plinova promicanjem održivih oblika prijevoza, kao što su električni automobili, bicikliranje i pješaćenje.

Izvor: Autori prema UN, 2015.

Plan EU-a za gradove (eng. *Urban Agenda for the EU*)

Što se tiče urbanog razvoja na razini EU-a, 2016. godine je u Amsterdamu na neformalnom sastanku ministara EU-a odgovornih za urbana pitanja dogovoren *Plan EU-a za gradove* (Nizozemsko predsjedanje Vijećem EU-a, 2016). Usmjeren je na rješavanje problema u gradovima uspostavljanjem partnerstava između Europske komisije, institucija EU-a, nacionalnih vlada, lokalnih vlasti i dionika poput organizacija civilnog društva (OCD). Posebno se usredotočuje na tri stupa kreiranja i provedbe politika EU-a: 1. Bolja regulativa – učinkovitija i koherentnija provedba postojećih politika, zakonodavstva i instrumenata EU-a; 2. Bolje financiranje i 3. Unaprjeđenje baze znanja o urbanim pitanjima i razmjena najboljih praksi i znanja.

Plan ne osigurava dodatna financijska sredstva, nego primjenjuje naučene lekcije kako bi se gradskim vlastima olakšalo podnošenje zahtjeva za financiranje iz svih programa EU-a, među ostalim iz programa kohezijske politike. Jedna od prioritarnih tema je i urbana mobilnost. EU nastoji poboljšati kvalitetu života u gradovima promicanjem rješenja za aktivnu mobilnost, poput hodanja i vožnje biciklom te osiguravanjem dostupnosti za stanovnike i osobe koje putuju na posao.

Ministri EU-a nadležni za urbana pitanja usvojili su u studenom 2021. i *Ljubljanski sporazum*

(Slovensko predsjedanje Vijećem EU-a, 2021) koji je najavio novu fazu *Plana EU-a za gradove*. Uz sporazum je usvojen i višegodišnji radni program, koji predviđa konkretne korake za obnovu tog Plana u definiranim prioritetnim područjima, uključujući urbanu mobilnost. Fokus se stavlja na partnerstva te višerazinski i višedionički pristup urbanom razvoju.

Europski zeleni plan (eng. *European Green Deal*)

Središnju os zelene transformacije EU-a čini *Europski zeleni plan* (Europska komisija, 2019) koji se sastoji od ambicioznog paketa mjera kojim EU želi odgovoriti na opasnost koju klimatske promjene predstavljaju za daljnji razvoj i kvalitetu života. Taj je plan usmjeren na postizanje održivosti i smanjenje negativnih utjecaja na okoliš u različitim sektorima, uključujući promet i mobilnost. EU ovim planom prepoznaje važnost održive mobilnosti kao ključne za postizanje ciljeva održivosti i borbu protiv klimatskih promjena. Naime, u ovom trenutku prometni sektor na području EU-a je odgovoran za 25% emisija stakleničkih plinova. *Planom* je predviđeno smanjenje tih emisija od 90% do 2050. Navodi se i da je potrebno snažno potaknuti multimodalni prijevoz jer će se na taj način povećati učinkovitost prometnog sustava. Ključne mjere za promet i mobilnost navedene u zelenom planu uključuju:

- Pametnu i održivu mobilnost: razvoj pametnih i održivih oblika prijevoza, uključujući javni prijevoz, bicikliranje, pješaćenje i električnu mobilnost;
- Električnu mobilnost: zeleni plan promovira prelazak na električna vozila (EV) i razvoj infrastrukture za punjenje;
- Učinkovitost goriva: inicijative za razvoj alternativnih i održivih goriva, poput zelenog vodika, biogoriva i plina;
- Zelenu logistiku: poticanje održive logistike i transporta tereta;
- Pametnu urbanizaciju: promicanje održive urbane mobilnosti kroz bolje planiranje gradova,
- Investicije u istraživanje i inovacije: ulaganja u održivu mobilnost, autonomna vozila, pametne sustave upravljanja prometom te
- Regulaciju i standardizaciju: postavljanje regulatornih okvira i standarda koji će promovirati održivu mobilnost i osigurati sigurnost i kvalitetu novih tehnologija.

Inicijativa *Spremni za 55* (eng. *Fit for 55*)

Da bi se europski zeleni plan realizirao, donesen je *Paket „Spremni za 55”* (Europska komisija, 2021a) s nizom prijedloga za reviziju i ažuriranje zakonodavstva EU-a te pokretanje novih inicijativa kako bi se osiguralo da politike EU-a budu u skladu s klimatskim ciljevima koje su dogovorili Vijeće EU-a i Europski parlament.

Važnost paketa za mobilnost očituje se prvenstveno u naglašavanju cilja smanjenja emisije stakleničkih plinova što bez promjena na području mobilnosti (uključujući i načinsku raspodjelu) neće biti moguće. *Paketom* se potiče prelazak na električna vozila kako bi se smanjile emisije iz prometa.

Strategija za održivu i pametnu mobilnost EU-a (eng. *Sustainable and Smart Mobility Strategy*)

Europska komisija (2020) predstavila je ovu strategiju pod motom „stavljanje europskog prometa na pravi put za budućnost“ u kojoj su predložene mjere za promicanje održive, pametne, sigurne i zdrave urbane mobilnosti. *Strategija* predviđa sve vrste prijevoza učiniti održivijima, a održiva alternativna rješenja učiniti široko dostupnima u multimodalnom prometnom sustavu. Također se planiraju uvesti odgovarajući poticaji za tranziciju. Uz preusmjeravanje aktivnosti na održivije vrste prijevoza (npr. željeznica), novina je internalizacija vanjskih troškova provedbom načela „onečišćivač plaća“ i „korisnik plaća“, osobito u okviru mehanizama za određivanje cijene ugljika i naplate pristojbe za korištenje infrastrukture.

Naglasak se stavlja i na dostupnost održivih alternativnih rješenja u okviru potpuno integriranog i pouzdanog sustava multimodalne mobilnosti. Komisija planira dodatno surađivati s državama članicama i gradovima kako bi osigurala da svi veliki i srednji gradovi koji su gradska čvorišta u transeuropskoj mreži TEN-T (eng. *Trans-European Transport Network*) do 2030. izrade vlastite planove održive urbane mobilnosti (eng. SUMP, *Sustainable Urban Mobility Plan*). Planovi bi trebali uključivati nove ciljeve, na primjer cilj nulte stope emisija i nulte stope smrtnih slučajeva na cestama, ali i rast upotrebe aktivnih vrsta prijevoza, kao što je vožnja biciklom.

Novi okvir EU-a za gradsku mobilnost (eng. *The New European Urban Mobility Framework*)

Cilj EU-a je razviti sigurnu, pristupačnu, uključivu, pametnu i otpornu gradsku mobilnost s nultom stopom emisija. Kako bi se to postiglo, potrebno je razvoj usmjeriti na aktivnu i zajedničku mobilnost koja se temelji na rješenjima s niskom i nultom stopom emisija. Novi okvir gradske mobilnosti (Europska komisija, 2021b) je predvidio opsežnije mjere, njihovu bržu provedbu i nova ulaganja. Posebna pozornost namijenjena je javnom prijevozu, multimodalnosti i infrastrukturi za aktivnu mobilnost. Namjera je dodatno ojačati postojeće alate i nadopuniti ih novim, kako bi se državama članicama, regijama, gradovima i drugim dionicima pružila potpora u potrebnoj transformaciji.

Najavljen je ambiciozniji pristup planiranju održive urbane mobilnosti (izrada SUMP-ova) i definiranje pokazatelja. Tome doprinosi i prijedlog Komisije za reviziju smjernica EU-a za razvoj transeuropske prometne mreže (TEN-T) (Europska komisija, 2021c), prema kojima bi najveća 424 grada EU-a na TEN-T mreži do 2025. trebala usvojiti SUMP-ove i prikupiti relevantne podatke. Osim povećanja ukupnog broja gradova na mreži, traži se i donošenje SUMP-ova i razvoj multimodalnih putničkih čvorišta, uključujući objekte za parkiranje i nastavljanje putovanja javnim prijevozom (*park & ride*), kako bi se poboljšale veze na prvom i posljednjem kilometru i povećali potrebni kapaciteti za povezanost na velike udaljenosti unutar i između gradskih čvorova. Do izmjene navedenih smjernica došlo je 2023. (Europski parlament, 2023).

Komisija je u ožujku 2023. objavila preporuke o nacionalnim programima potpore planiranju održive urbane mobilnosti (Europska komisija, 2023) kako bi se pomoglo regijama i gradovima u provedbi učinkovitih SUMP-ova i kako bi bio unaprijeđen koncept s jasnim prioritetima za poticanje održivih rješenja koja uključuju aktivni, javni i zajednički prijevoz i mobilnost (među ostalim i za veze između gradova i ruralnih područja). Ujedno je cilj dati poticaj suradnji s europskim *Sporazumom gradonačelnika* o usklađivanju instrumenata iz planova održive urbane mobilnosti i akcijskih planova za održivu energiju i borbu protiv klimatskih promjena. Namjera je dopuniti te pojednostavniti

skup smjernica za SUMP-ove. Planira se objava novih smjernica o sigurnoj upotrebi uređaja za mikromobilnost i kvalitetnoj infrastrukturi za ranjive sudionike u prometu.

Europski stup socijalnih prava (eng. *European Pillar of Social Rights*)

Europski stup socijalnih prava (Europska komisija, 2017) usmjeren je, između ostalog, i na osiguravanje pristupa osnovnim javnim uslugama. Naglašava važnost osiguranja da sve osobe, posebno ranjive skupine, imaju pristup ključnim uslugama koje su neophodne za dostojanstven život i sudjelovanje u društvu. U to svakako spada i pravo na dostupan, priuštiv i inkluzivan javni prijevoz.

Europski stup socijalnih prava uključuje i pravo na dostupan, priuštiv i inkluzivan javni prijevoz

O planovima održive urbane mobilnosti

Ključni instrument planiranja održive mobilnosti koji se promovira europskim inicijativama su planovi održive urbane mobilnosti (SUMP). SUMP-ovi su strateški dokumenti jedinica lokalne samouprave u kojem se integriranim pristupom učinkovito rješavaju složenosti urbanog prometa i time pomaže održivi razvoj urbanih, ali i ruralnih sredina. Uvedeni 2013. godine, temelj su prakse održive mobilnosti EU-a. Glavni cilj SUMP-ova je poboljšati pristupačnost i kvalitetu života ostvarivanjem pomaka u smjeru održive mobilnosti. SUMP podržava donošenje odluka na temelju činjenica i odluka koje se vode dugoročnom vizijom za održivu mobilnost. Ključan element za postizanje toga je temeljita procjena trenutne situacije i budućih trendova, široko prihvaćena zajednička vizija sa strateškim ciljevima te integrirani paket pravnih, edukacijsko-informativnih, financijskih, tehničkih i infrastrukturnih mjera kako bi se ostvarili ciljevi.

Za razliku od tradicionalnih pristupa planiranju, SUMP stavlja posebnu pozornost na integracijska, participativna i evaluacijska načela prometno-prostornog planiranja, čime se plan nadovezuje na postojeće prostorno-planske dokumente. Pažljivim odabirom mjera te njihovom implementacijom zadovoljavaju se potrebe stanovnika za mobilnošću te se osigurava bolja kvaliteta života u gradovima, ali i njihovoj okolini. Uz implementaciju mjera, potrebno je kontinuirano provoditi praćenje njihovog utjecaja te vrednovati njihov učinak i utjecaj, s pregledom uspjeha i neuspjeha te predstavljati rezultate svim uključenim dionicima što rezultira razmatranjem novih izazova i rješenja.

Plan održive urbane mobilnosti treba se temeljiti na osam načela (Rupprecht Consult, 2019): planiranje održive mobilnosti u funkcionalnom urbanom području; suradnja među institucijama; uključivanje građana i dionika; procjena trenutnih i željenih postignuća; definiranje dugoročne vizije i jasan plan; razvoj svih načina prijevoza na integrirani način; priprema praćenja i vrednovanja te osiguravanje kvalitete.

Četiri su osnovne faze razvoja SUMP-a, a podrazumijevaju analizu trenutnog stanja i procjenu trendova, zajedničku viziju iz koje proizlaze strateški ciljevi odnosno izrada strategije i odgovarajućih mjera, čiju će implementaciju slijediti sustavno praćenje i vrednovanje.

Inicijative EU-a koje podupiru SUMP-ove

Na razini EU-a postoji niz inicijativa koje podržavaju implementaciju i daljnji razvoj SUMP-ova. U nastavku teksta istaknuta su dva programa čije djelovanje je aktivno na području Hrvatske: inicijativa CIVITAS i mreža CIVINET-a.

Inicijativa CIVITAS je jedan od vodećih programa koji pomaže Europskoj komisiji u ostvarivanju ambicioznih ciljeva mobilnosti i prometa, uključujući i ciljeve navedene u europskom zelenom planu. Pokrenut 2002., CIVITAS djeluje kroz mrežu gradova posvećenih održivoj urbanoj mobilnosti. Cilj je poticanje političke predanosti i jačanje stručnosti u jedinicama lokalne samouprave. CIVITAS podržava gradove kako bi pametna i održiva urbana mobilnost zaživjela i osigurala dostizanje klimatske neutralnosti.

Europske mreže za održivu urbanu mobilnost CIVINET su mreže gradova, institucija i drugih dionika koje promiču pristup CIVITAS na lokalnoj razini. Diferencirani po regijama i grupirani po jeziku, članovi CIVINET-a rade zajedno kako bi se uključili na europskoj i nacionalnoj razini u prometnu politiku, zakonodavstvo i financiranje. Mreže CIVINET rade neovisno, ali međusobno surađuju kako bi učili jedni od drugih i razmijenili iskustva o održivoj urbanoj mobilnosti. Najveća i najaktivnija je mreža CIVINET Slovenija-Hrvatska-Jugoistočna Europa, koja okuplja preko 220 gradova i drugih dionika iz šest zemalja.

Stavovi EGSO-a o javnim politikama EU-a iz područja održive mobilnosti

U ovom radu odlučili smo dati osvrt na mišljenja Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO) koji okuplja organizacije civilnog društva i koji u mnogočemu ukazuje na potrebne mjere i naznačuje smjer u kojem bi se trebao razvijati prometni sustav i mobilnost građana za postizanje zelene tranzicije i unaprjeđenje kvalitete života te kako bi se zemlje članice EU-a, jedinice lokalne i regionalne samouprave, prijevoznici, lokalne zajednice i ostali dionici što bolje prilagodili novim trendovima i obavezama.

EGSO je savjetodavno tijelo Europske unije koje okuplja predstavnike udruga poslodavaca, radnika i ostale organizacije civilnog društva, kako bi se osigurao demokratski legitimitet EU-a uzimajući u obzir stavove civilnog društva. Odbor daje mišljenja u okviru obveznog savjetovanja za područja koja određuju *Ugovori* ili neobveznog savjetovanja s Europskom komisijom, Vijećem EU-a i Europskim parlamentom. Može ujedno i davati mišljenja na vlastitu inicijativu o temama za koje smatra da ih je bitno staviti na agendu EU-a. Područja na kojima je davanje mišljenja obavezno uključuju, između ostalog, i prometnu politiku i transeuropske mreže.

Uloga prometa u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja i posljedični utjecaj na donošenje politika EU-a

U ovom samoinicijativnom mišljenju EGSO (2018) ističe ključnu ulogu prometa u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja u područjima kao što su gospodarski razvoj, zapošljavanje, pristojan rad, sigurnost prometa, okoliš i društvena uključenost. EGSO je već tada pozvao Komisiju da pripremi integrirani okvir politike za budućnost prometne politike EU-a koji će podržati socijalne i okolišne ciljeve. Naglašena je važnost ulaganja u infrastrukturu, inovacije i prometne sustave. Također je istaknuta potreba za promicanjem punog i produktivnog zapošljavanja, rodne ravnopravnosti i pažnje prema

osobama u ugroženom položaju u sektoru prometa. Za smanjenje utjecaja prometa na klimu i okoliš potrebno je razvijati održive prometne sustave i primjenjivati inovativne pristupe mobilnosti. EGSO također prepoznaje utjecaj digitalizacije i robotizacije na promet i poziva na odgovarajuće upravljanje tim promjenama. Civilno društvo treba aktivno sudjelovati u oblikovanju prometne politike, a EGSO također potiče Komisiju da razvije relevantne pokazatelje za praćenje napretka prema ciljevima održivog razvoja u prometu.

Novi okvir EU-a za gradsku mobilnost

U ovom mišljenju EGSO (2021) ističe da potreba za smanjenjem emisija ne bi smjela dovesti do ograničavanja mobilnosti i prometa. Pravo na mobilnost treba priznati kao temeljno ljudsko pravo ugrađeno i u europski stup socijalnih prava. Mobilnost bi se trebala smatrati čimbenikom koji pomaže u promicanju jednakosti i jednakih mogućnosti. U mišljenju se prije svega poziva na izradu planova održive urbane mobilnosti (SUMP) i planova održive urbane logistike (eng. *sustainable urban logistics plans*, Sulp) te na prostorno planiranje izvan granica gradova.

EGSO je istaknuo potrebu za participativnim pristupom procesu planiranja, podizanju razine svijesti o vezama između klimatskih promjena i mobilnosti te osiguranju dugoročnog financiranja aktivnosti povezanih s mobilnošću. EGSO je istaknuo potrebu odmaka od pristupa organizaciji gradske mobilnosti temeljene na nesmetanom toku prometa prema održivijem prijevozu ljudi i roba. Preporuka je da gradovi, prigradska i ruralna područja surađuju na izradi SUMP-ova i Sulp-ova za šira funkcionalna područja.

Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti

U komunikaciji Komisije ističe se ključna uloga i koristi prometa za ljude i gospodarstvo EU-a, no istovremeno se razmatraju i problemi za društvo. EGSO (2020) je pozdravio činjenicu da navedena nova prometna strategija naglasak stavlja na održivu i pametnu mobilnost, ističući ključnu ulogu i koristi prometa za ljude i gospodarstvo EU-a, a istovremeno razmatrajući i trošak za društvo.

EGSO je podržao pristup kojim se *Strategija* integrira u europski zeleni plan, a poseban se naglasak stavlja na mjere namijenjene ostvarenju klimatskih ciljeva. Naglašava se važnost javnog prijevoza kao okosnice zelene tranzicije i važnog izvora socijalne uključenosti i kvalitetnog lokalnog zapošljavanja. Obratno, EGSO smatra da se u *Strategiji* prevelik naglasak stavlja na tehnološke aspekte digitalizacije, mikromobilnost i nove usluge mobilnosti. Nova vizija ne smije izgubiti iz vida činjenicu da bi pametna mobilnost trebala biti instrument, a ne cilj. Ističe se i važnost dobivanja široke potpore za postizanje zelene i digitalne tranzicije od svih dionika civilnog društva, uključujući socijalne partnere.

EGSO mišljenjem skreće pozornost na to da u ruralnim područjima postoji posebna zabrinutost oko toga da se postavljeni ciljevi održive mobilnosti mogu postići samo uz znatne kompromise u pogledu životnog stila. Pozdravljena je planirana suradnja Europske komisije i gradova u državama članicama kako bi svi gradovi na TEN-T mreži izradili SUMP-ove. Istaknuta je potreba za izradom nacionalnih okvira i osiguranje financijskih instrumenata za razvoj i provedbu SUMP-ova.

U mišljenju se ponavlja stav EGSO-a da je zadaća javnih politika osigurati održiv gradski prometni sustav koji ostvaruje klimatske ciljeve, ali i ciljeve u pogledu javnog zdravlja, sigurnosti i zaštite u

Lampelj i Pavić-Rogošić, Politike održive mobilnosti

cestovnom prometu, kao i pravedne raspodjele prostora u gradu. Naglašena je i uloga koju javni prijevoz ima u području socijalne uključenosti i kvalitetnih radnih mjesta na lokalnoj razini.

Važnost javnog prijevoza za zeleni oporavak Europe

EGSO (2022) ovim samoinicijativnim mišljenjem uvažava činjenicu da javni prijevoz ima ključnu ulogu u zelenom oporavku Europe s obzirom na to da pruža uslugu u javnom interesu i omogućuje radnicima i ranjivim skupinama pristup radnom mjestu i uslugama. EGSO poziva na priznavanje mobilnosti kao prava pojedinca i javnog dobra koje mora biti dostupno svima, budući da se njime jamči pristup gospodarskom, društvenom i kulturnom životu. Pružiti svima pristupačne, cjenovno povoljne, sigurne i kvalitetne usluge javnog prijevoza s dovoljnim brojem osoblja mora biti prioritetni cilj EU-a. Mišljenjem se poziva na participativni pristup planiranju javnog prijevoza na regionalnoj, nacionalnoj i europskoj razini kako bi se zajamčilo da strategije i mjere za oporavak ispunjavaju potrebe i očekivanja svih osoba koje upravljaju i koriste se javnim prijevozom. Od institucija EU-a se očekuje važna uloga u smislu političkog vodstva i usmjeravanja, utvrđivanje jasnih ciljeva te osiguravanje potrebnih financijskih sredstava (npr. Mehanizam za oporavak i otpornost) uz praćenje kriterija uključenosti, pristupačnosti i održivosti.

Zaključak

Iz prethodnih pregleda dijela javnih politika, mišljenja i inicijativa vezanih uz mobilnost vidljiv je ambiciozan pristup EU-a po pitanju zelene tranzicije kao i osviještenost da bez promjena u mobilnosti zadani ciljevi zelene tranzicije neće biti ostvareni. U analiziranim dokumentima se direktno ističe važnost SUMP-ova baziranih na interdisciplinarnosti, inkluzivnosti, pravednosti, (tehnološkoj) inovativnosti i klimatskoj neutralnosti. Osviješten je problem povećanja troškova, mogućih utjecaja na konkurentnost gospodarstva i (ne)prihvatanja novih rješenja prilikom implementacije SUMP-ova. Iz dokumenata je vidljivo da se na SUMP-ove gleda kao na rješenje prelaska sa zastarjelog pristupa „predvidi i pruži“ (eng. *predict and provide*) u moderniji „odluči i pruži“ (eng. *decide i provide*).

SUMP postaje dokument bez koje gradovi u bliskoj budućnosti neće moći dobiti financijska sredstva za provođenje prometnih projekata. Kako bi u potpunosti zaživjeli, moraju sadržavati prihvatljiva, fleksibilna i mjerljiva rješenja koja moraju prihvatiti gospodarstvo i građani. Zbog povećanih troškova potrebno je osigurati financijsku pomoć s europske i nacionalne razine, ali i osigurati kvalitetno informiranje svih dionika, uključujući i donositelje odluka kako bi se i na političkoj razini promijenio pogled na mobilnost te lakše usvojili potrebni propisi koje će u konačnici dovesti do ravnomjernog razvoja svih prometnih grana, smanjenja utjecaja na klimatske promjene i poboljšanja kvalitete života. Komunikacija s relevantnim dionicima (uključujući građane) mora se provoditi redovito, posebno kako bi se svi informirali o statusu provedbe te kako su provedene aktivnosti utjecale na konačne ciljeve.

Perspektiva za Hrvatsku

Donošenje nacionalnog programa potpore planiranju održive urbane mobilnosti je preporuka Europske komisije (ožujak 2023.). U Hrvatskoj do sada nije izrađen takav program. Njegovo područje primjene trebalo bi utvrditi u suradnji sa županijama, gradovima, općinama i drugim relevantnim dionicima te ga redovito preispitivati na temelju njihovih potreba i dobivenih povratnih informacija. Važnost

što skorijem donošenju programa potpore planiranju SUMP-ova leži u činjenici da samo 17 jedinica lokalne samouprave (od 556) ima izrađen SUMP. Oni se razlikuju obimom i kvalitetom što je direktna posljedica nepostojanja jasnih smjernica.

U ovom trenutku hrvatske gradove i općine zakon ne obvezuje izraditi SUMP. Prijedlog revidirane europske uredbe TEN-T predviđa jačanje uloge gradova kao ključnih čvorišta za održiv, siguran, učinkovit i multimodalan prijevoz unutar i izvan Europe. Gradski čvorovi na TEN-T mreži u Hrvatskoj su: Zagreb, Split, Rijeka, Osijek i Varaždin. Komisija je predložila i da do 31. prosinca 2025. države članice osiguraju da gradski čvorovi TEN-T-a donesu plan održive urbane mobilnosti i prikupe relevantne podatke o urbanoj mobilnosti. S obzirom na to da u Hrvatskoj ne postoje ni nacionalne smjernice za planiranje urbane mobilnosti, takav dokument bi trebalo što prije donijeti kako bi se SUMP-ovi mogli izrađivati na kvalitetan i standardiziran način i samim time kako bi razvoj mobilnosti pratio trendove, ali i obaveze EU-a.

Literatura

Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) (2018). *TEN/661 Uloga prometa u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja i posljedični utjecaj na donošenje politika EU-a*. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/role-transport-realising-sustainable-development-goals-and-consequent-implications-eu-policy-making-own-initiative>

Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) (2020). *TEN/729 Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti*. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/strategy-sustainable-and-smart-mobility>

Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) (2021). *TEN/776 Novi okvir EU-a za gradsku mobilnost*. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/new-eu-urban-mobility-framework>

Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) (2022). *TEN/774 Važnost javnog prijevoza za zeleni oporavak Europe*. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/importance-public-transport-europes-green-recovery>

Europska komisija (2008). *Zašto Sporazum gradonačelnika?* <https://eu-mayors.ec.europa.eu/hr/about>

Europska komisija (2017). *Europski stup socijalnih prava*. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ce37482a-d0ca-11e7-a7df-01aa75ed71a1/language-hr/format-PDF/source-62666461>

Europska komisija (2019). *Communication from the Commission The European green deal, COM/2019/640 final*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52019DC0640>

Europska komisija (2020). *Communication from the Commission Sustainable and smart mobility strategy – putting European transport on track for the future com/2020/789 final*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789>

Europska komisija (2021a). *Communication from the Commission 'Fit for 55': delivering the EU's 2030 climate target on the way to climate neutrality*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550>

Lampelj i Pavić-Rogošić, Politike održive mobilnosti

Europska komisija (2021b). *Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže, izmjeni Uredbe (EU) 2021/1153 i Uredbe (EU) br. 913/2010 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1315/2013, COM/2021/812*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0812>

Europska komisija (2021c). *Komunikacija Komisije Novi okvir EU-a za gradsku mobilnost {SWD(2021) 470 final}*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0811&from=EN>

Europska komisija (2023). *Preporuka Komisije (EU) 2023/550 od 8. ožujka 2023. o nacionalnim programima potpore planiranju održive gradske mobilnosti*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023H0550>

Europski parlament (2023). *Izvešće o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže, izmjeni Uredbe (EU) 2021/1153 i Uredbe (EU) br. 913/2010 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1315/2013*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0147_HR.html

Nizozemsko predsjedanje Vijećem Europske unije (2016). *Urban Agenda for the EU – Pact of Amsterdam*. futurium.ec.europa.eu/system/files/migration_files/pact-of-amsterdam_en.pdf

Rupprecht Consult (2019). *Smjernice za razvoj i provedbu plana održive urbane mobilnosti*. https://www.eltis.org/sites/default/files/croatian_sump_guidelines.pdf

Slovensko predsjedanje Vijećem Europske unije (2021). *Ljubljanski sporazum*. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/brochure/ljubljana_agreement_2021_en.pdf

Ujedinjeni narodi (UN) (2015) *General Assembly resolution 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

Ujedinjeni narodi (UN) (2017) *General Assembly resolution A/71/L.23. New Urban Agenda*. <https://habitat3.org/wp-content/uploads/New-Urban-Agenda-GA-Adopted-68th-Plenary-N1646655-E.pdf>