

E Glavni zaključki za Alpe

E1 Zaključki in sinteza z mislijo na trajnostno mobilnost

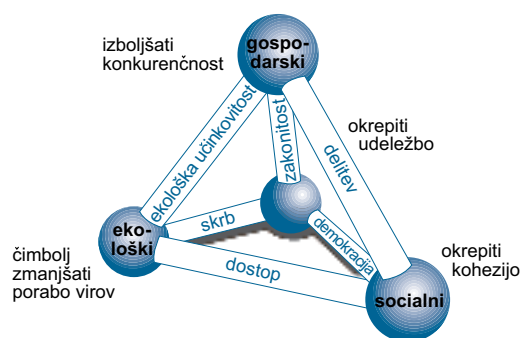
Rezultati, ki so jih predstavili avtorji različnih poglavij, dovoljujejo, da napravimo nekaj zaključkov z mislijo na trajnostno mobilnost in še posebno na cilje Alpske konvencije.

Izhajajoč iz tega, bomo na koncu tega poglavja poskusili podati strnjen pregled zaključkov. Na osnovi pričujoče sinteze bomo orisali nekaj možnosti ukrepanja. Poglavje se na koncu posveča glavnim izzivom za politiko, ki so predmet poglavja E2.

Trajnostna mobilnost

Glavne cilje trajnostnega razvoja, kakršen je enakopravnost sedanje in prihodnjih generacij, so države članice in EU sprejele v obnovljeni Strategiji trajnostnega razvoja Evropske unije. Glede na temo tega poročila je mogoče te cilje prenesti na promet in mobilnost.

Pod temi pogoji trajnostni promet in mobilnost ne bi ogrozila javnega zdravja ali ekosistemov in bi zadovoljevala potrebe po mobilnosti v skladu z uporabo obnovljivih virov pod stopnjo njihove regeneracije oziroma uporabo neobnovljivih virov pod stopnjo razvoja obnovljivih nadomestkov (prim. OECD 2000). Vključuje tudi potrebe po gospodarskem razvoju, uravnotežene z drugimi vidiki sonaravnosti.



Slika E1.1: Dimenzije trajnostnega razvoja (vir: EUDB).

Mobilnost smo definirali (gl. poglavje A) kot osnovno družbeno in gospodarsko človeško potrebo, vendar to ne pomeni nujno fizičnega prevoza dobrin ali oseb. V bistvu je mogoče poskrbeti za povečano mobilnost v smislu možnih dejavnosti z manj prometa. Na kratko: glavni cilj trajnostne mobilnosti je mobilnost državljana, ne pa tudi promet. Čeprav gre za pomembno potrebo, mobilnost ostaja le eden izmed družbenih ciljev (SRU 2005).

Mobilnost v Alpah kot tudi po vsej Evropi se mora soočiti z dobro znano dilemo med sedanjo gospodarsko odvisnostjo od zanesljivega transportnega sistema in njegovimi včasih negativnimi vplivi na kakovost življenja in okolja. Dolgoročen razvoj vzorcev ponudbe in povpraševanja je treba usmerjati

proti trajnostno mobilnim strukturam. Za to bo potrebna horizontalna integracija zmanjšane povpraševanja po prevozu kot politični cilj (EEA 2006).

Posebnosti gorskih regij, kadar govorimo o učinkih prometa

Glede na prometne pogoje in učinke se gorata področja zelo razlikujejo od ravninskih. Morfološka oblika narekuje drugačne konstrukcije prometne infrastrukture, kot so galerije, predori, mostovi itd. Stroški gradnje in vzdrževanja infrastrukture so pogosto višji. Dostopnost utegne biti občasno omejena zaradi vremenskih pogojev in pogojev na cestah pa tudi zaradi naravnih tveganj (npr. plazov, zemeljskih zdrsov, padanja skal kot na poti čez prelaz Gotthard poleti 2006 itd.).

V gorah najdemo rekreacijske in estetske pokrajine in veliko biotsko raznovrstnost, ker se raztezajo čez različne višinske pasove. Velika nerazčlenjena področja so ogrožen vir rekreacije in včasih predstavljajo zadnje zatočišče za živali, ki potrebujejo velik življenjski prostor. Zaradi teh posebnih lastnosti je alpski prostor zelo privlačen za preživljanje prostega časa in turizem.

Morfologija narekuje tudi koncentracijo prometnih tokov na omejenem številu poti, velikokrat v ozkih dolinah, ki so tudi goste naseljene. Zaradi tega so možnosti navzkrižij med kakovostjo družbenega življenja prebivalcev, gospodarskimi zahtevami in ekologijo mnogokrat večje kot na ravninah.

Relief in ozkost številnih dolin omejujeta zračno prostornost za sprejemanje emisij in imata ojačevalni učinek na prometni hrup. Poleg tega posebni vremenski pogoji kot inverzije in lokalni vetrni sistemi upočasnjujejo redčenje in prenašanje onesnaževal.

E1.1 Transportni sistem

V tem poročilu smo raziskali transportni sistem v luči najpomembnejših oblik prometa v Alpah – cestnega in železniškega. Ta prometna infrastruktura (poglavje A1) pomeni temelj za prevozne dejavnosti. To sta tovorni promet (poglavje A2) in potniški promet (poglavje A3), od katerih sta oba razdeljena na cestnega in železniškega.

E1.1.1 Prometna infrastruktura

Ceste

Gostota cest na področju Alp ustreza vsaj splošnemu evropskemu povprečju, zato niso potrebni nadaljnji napor, da bi dosegli pogoje, ki bi bili primerljivi z drugimi področji v Evropi. Nemara so še vedno potrebne lokalne izboljšave, da bi razširili obstoječa ozka grla in olajšali težave ljudem, ki živijo blizu cest z zelo velikimi prometnimi obremenitvami. Izboljšanje alpske cestne infrastrukture je potrebno predvsem zato, da bi zvišali varnostna merila, še posebno v predorih. Na splošno lahko izboljšave v smeri boljše interoperabilnosti različnih oblik prometa in intenzivnejše uvajanje prometnih upravljaljskih sistemov ponudijo učinkovite in pametne rešitve.

Na cestninjenje še vedno vplivajo razlike med državami, vendar bo to olajšano z uveljavitvijo evropske direktive o evrovinjeti. Dobri rezultati švicarske LSVA s prehodom k energetsko varčnejšim oblikam potovanja obetajo spodbujanje tega pristopa. Na razdaljo vezane cestnine utegnejo imeti v prihodnosti močnejši učinek na promet, tako na regionalnega kot na tistega na daljše razdalje. Toda vprašanje, na katere dele državnih cestnih sistemov se bodo te cestnine nanašale, ostaja odprto.

Železnice

Kot cestna infrastruktura tudi gostota železnic na območju Alp ustreza povprečju v Evropski uniji. V zadnjih desetletjih se je delež prevoznih načinov močno pomaknil proti cestnemu prometu.

Zaradi tega je porast mogoče nadomestiti bodisi z učinkovitejšo izrabo obstoječega železniškega omrežja bodisi s previdno izbranimi nadgradnjami ali podaljšanji železniške infrastrukture. Takšni ukrepi so predpogoj za kompenzacijo predvidenega porasta obsega tovora in nudenje bolj konkurenčnih storitev.

Nezadostna povezanost različnih nacionalnih železniških infrastruktur predstavlja pomembno ozko grlo železniške infrastrukture. Optimizacija povezovanja in voznih redov utegne prinesiti nove možnosti za uspešno rast železniškega prometa.

Razvoj prometne infrastrukture terja intenzivnejše posvetovanje in sodelovanje

Infrastruktura je dolgoročna naložba v smislu finančnega vložka kot tudi učinkov na prostor in razvoj. V številnih državah je odgovornost za infrastrukturo še vedno porazdeljena med različne organizacije. Če upoštevamo dolgoročne učinke, bi morali že na strateški ravni okrepiti posvetovanje med odgovornimi organi in prizadevanja, da bi dosegli celostne rešitve.

V gradnjo velikih infrastrukturnih objektov je potrebno vključiti procese odločanja in lokalno upravo ter spodbujati udeležbo zainteresiranih strank na vseh ravneh. To bi utegnilo biti v pomoč pri ocenjevanju možnih družbenih posledic, ki jih lahko povzroči infrastruktura na lokalni ravni (gl. Dematteis & Governa 2002).

Možna strategija bi na primer lahko bila krepitev regionalnih in lokalnih prometnih omrežij, ki lahko povežejo lokalno območje z glavno infrastrukturo in ustvarijo ugodne učinke, katerih pozitivne posledice bo mogoče tudi na dolgi rok občutiti na lokalni ravni.

E1.1.2 Tovorni promet

Količina tovarnega prometa narašča tako na cestah kot na železnicah, vendar pa cestni tovorni promet narašča hitreje.

Cestni tovorni promet

Težko je natančno primerjati glavne poti čez Alpe v zadnjih nekaj letih zaradi učinkovanja obvozov ob nesrečah v predorih in cestnih zaporah. Na splošno pa poročila govorijo o precejšnjem povečanju celotnega obsega cestnega prome-

ta na večini prelazov, ki prečkajo Alpe (gl. sliko A2-6). Najbolj prometno obremenjen je prelaz Brenner. Delež prometa na daljše razdalje ocenjujejo na okoli 47% vsega cestnega tovarnega prometa.

Razlog za naraščajoč delež cestnega prometa je mogoče najti v načinu organiziranosti mednarodnega prometa, ki služi kompleksnim proizvodnim procesom predhodno izdelanih in posebej dostavljenih delov v kratkih časovnih rokih.

Nesreče v zadnjih letih so opozorile na to, da bo varnost v predorih ključni element pri vzdrževanju predvidljivega cestnega tovarnega prometa. Zaradi tega v skoraj vseh dolgih cestnih predorih prihaja do izboljšav varnostnih ukrepov za cestne predore.

Železniški tovorni promet

Na ozadju splošno naraščajočega tovarnega prometa (do 24% v letih 1994–2004, če govorimo o prepeljanih tonah) se največji del prepelje po progi čez St. Gotthard. Omembe vreden je premik v smeri prevoza tovora po železnici v Švici, zahvaljujoč ukrepom, ki so spodbudili švicarski železniški tovorni promet.

Nekatere od pomembnejših zahtev za železniški tovorni promet so: točna dostava, kratki in zanesljivi prevozniki ali tekoče informacije o napredku prevoza. Še posebno čezmejni železniški promet trpi zaradi počasnosti prevoza in zamud, ki jih gre pripisati tehnološkim razlikam, kot npr. železniškemu voznemu parku in signalizaciji.

Povečanje količine železniškega tovarnega prometa bo odvisno tudi od izboljšav same infrastrukture, zlasti elektrifikacije in zmogljivosti.

Pomanjkljiva povezljivost različnih infrastruktur in opreme omejuje konkurenčnost železniškega tovarnega prometa.

E1.1.3 Potniški promet

Potniki se vse več prevažajo z avtomobili. Nekatere študije primerov kažejo, da je uporaba avtomobilskega prevoza precej večja v podeželskih regijah kot na mestnih območjih. Takšen razvoj deloma podpirajo večja vlaganja v razširitev cest v zadnjih desetletjih. Toda te premike je sprožil tudi urbani razvoj, ki je šel v smeri gradnje predmestij okrog nekdanjih središč.

Tudi na cestah, ki povezujejo bolj oddaljene kraje, npr. avtocestah, je mogoče opaziti nadaljnje naraščanje individualnega motoriziranega prevoza.

Razvoj železniškega prevoza na območju Alp je težko razlagati, ker je za analizo na voljo le malo podatkov. Iz Švice poročajo o naraščajočem številu potnikov, saj nacionalna železniška družba ponuja privlačne in pogoste storitve. Poleg železnice lahko avtobusne družbe in storitve, ki so na voljo po potrebi, zadovoljijo lokalno povpraševanje.

Glede na rast števila potnikov učinki predvidenih posodobitev prometne infrastrukture ne bodo zadostna rešitev. Zato je potrebno vložiti resne napore v to, da bi povečali privlačnost javnega prevoza in v prihodnosti podprli alternativne načine prevoza.

E1.2 Gospodarstvo, turizem in gospodarski učinki

Za najpomembnejši gonili prometa na gospodarskem področju smo v tem Poročilu izbrali gospodarstvo (poglavje B2) in turizem (poglavje B4). Gospodarske učinke, ki izhajajo iz razvoja prometa, smo analizirali v poglavju C1.

V Evropi se razprava o medsebojni povezanosti gospodarstva in prometa vrti okoli pozitivnih učinkov prometa, govori pa se tudi o »načelu dvosmerne ceste¹« in prostorski razdelitvi učinkov prometne infrastrukture na gospodarstvo. Rast potniškega prometa je bila nesorazmerna s povprečno gospodarsko rastjo v EU, količina tovornega prometa pa se je povečevala, ne da bi se opazno ločila od BDP, in tukaj cestni tovorni promet stalno povečuje svoj tržni delež. Na splošno je tudi dostopnost osnovnih storitev v glavnem odvisna od uporabe avtomobila in to trenutno podpira tudi struktura cen. Zato sta za nadaljnji napredek potrebni definicija zunanjih in notranjih stroškov in izračun koristi za gospodarstvo. V Evropi so strukture cen vse bolj pod ravniyo zunanjih stroškov, vendar prihaja do pozitivnih premikov pri oblikovanju cen prevoza (SACTRA 1999, EEA 2004, EEA 2006).

E1.2.1 Gospodarstvo

Eden od ciljev Alpske konvencije je pospeševanje regionalnega gospodarskega razvoja, spodbujanje možnosti zaposlovanja pa tudi oskrba z blagom in storitvami, ki so potrebni za gospodarsko, družbeno in kulturno blagostanje.

Različni gospodarski pogoji na področju Alp

Kljub temu, da se Alpska konvencija posveča tako mestnim kot podeželskim področjem, alpski lok zaznamujejo opazna nasprotja v gospodarskih razmerah. Zaradi tega je med alpskimi državami, pokrajinami in manjšimi upravnimi enotami mogoče zaslediti precejšnje razlike v gospodarskem položaju. Na splošno zelo bode v oči nasprotje med osrednjim delom Alp in njihovim vzhodnim in zahodnim robom. Razdelitev BDP-ja še posebej dobro ponazarja to ugotovitev. Z nekaj izjemami (npr. okolica Dunaja in Gradca), ki opravljajo funkcijo mostu, obstaja jasna delitev med posebno visokimi vrednostmi v bolj osrednje umeščenih delih Alp (npr. Bavarska, švicarsko predgorje) in nižjimi vrednostmi na obrobem zahodnem in vzhodnem delu.

Vendar pa obstaja tesna medsebojna povezanost med alpskimi in nealpskimi področji, kar nakazuje visok BDP v italijanskem delu, kot posledica gospodarskih središč, ki so vključena v raven NUTS 3. Kljub temu pa so analize na regionalni ravni pokazale zelo raznoliko strukturo Alp tudi na najnižjih prostorskih ravneh. Pravzaprav so cvetoče občine velikokrat blizu območjem, kjer število prebivalstva upada.

Ni presenetljivo, da so gospodarsko šibka območja z nizkim BDP večinoma tudi območja z visoko stopnjo brezposelnosti.

¹ Prometna infrastruktura ne zagotavlja, da bo lokalno ali regionalno gospodarstvo z njo pridobilo, ker promet teče v dve smeri in boljša dostopnost včasih koristi enemu in škoduje drugemu mestu.

Posledično se regije z visoko stopnjo nezaposlenosti nahajajo na obrobem zahodnem in vzhodnem delu Alp (Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Burgenland), medtem ko se tiste z nižjo ravniyo brezposelnosti nahajajo v središču Alp.

Vloga prometa pri ohranjanju kmetijstva

Dober odsev različnih gospodarskih pogojev in situacij v Alpah celo na regionalni ravni ponuja kmetijski sektor, ki je izjemnega pomena za celotno območje zaradi njegove multifunkcionalnosti. Pravzaprav so na eni strani regije z relativno stabilnim kmetijstvom ali zmernim upadanjem kmetijstva (Južna Tirolska, švicarske in avstrijske regije).

Na drugi strani pa veliko regij beleži visoko stopnjo zapuščenja kmetij (npr. Slovenija, veliko regij v Italiji in Franciji). Vzoren primer Južne Tirolske kaže, da je gospodarsko vitalna regija z dobro prometno infrastrukturo eden pomembnih pogojev za ohranjanje kmetijstva. To potrjujejo nekateri avtorji, ki opažajo, da je ohranjanje kmetijstva izvedljivo zaradi dobre dostopnosti do lokalnega cestnega omrežja, ki omogoča dnevno vožnjo na delo.

E1.2.2 Turizem

Turizem je pomembna panoga v alpskem gospodarstvu, četudi je mogoče le 9 % občin imeti za turistična središča (prim. sl. B4-1). Ta središča so pogosto smučarski centri. Po ocenah EU se okoli 80 % turistov v Alpe pripelje z osebnim avtomobilom. Dodatni promet teče iz teh turističnih točk zaradi dnevni izletov, na katere se vozijo turisti.

Študija na primeru Avstrije kaže, da so poletni turisti v času počitnic še posebno odvisni od zasebnega prevoza. Ob misli, da se utegne zimski turizem zaradi podnebnih sprememb preoblikovati, je potrebno vložiti posebne napore v razvoj ukrepov, ki spodbujajo uporabo javnega ali nemotoriziranega prometa v poletni sezoni.

Eno glavnih vprašanj glede na področje turizma vezane ga prometa je izbira prometnega sredstva za potovanje na turistični cilj in z njega. Tako številke s prelaza Brenner kot iz tiste v poglavju B4.5 opisane študije na primeru Avstrije kažejo na velike pritiske na cestni sistem in posledično na alpsko prebivalstvo in okolje, ki so povezani s tem.

V zvezi s turističnim prometom so v Alpski konvenciji omejnjeni trije cilji:

- spodbujanje ukrepov za zmanjševanje odvisnosti od motoriziranih prevoznih sredstev v turističnih središčih [Protokol »Turizem«, čl. 13(1)],
- podpiranje tako javnih kot zasebnih pobud za izboljšanje dostopa do turističnih središč in območij z javnim prevozom in spodbujanje turistov k uporabi takega prevoza [Protokol »Turizem«, čl. 13(2)],
- vzpostavljanje in ohranjanje območij umirjenega prometa in območij brez prometa, ustanavljanje turističnih krajev brez avtomobila, ukrepov za spodbujanje prihoda na počitnice in počitnic brez avtomobila [Protokol »Turizem«, čl. 13(2)].

Za prihodnost utegnejo biti še posebno zanimiva nekatera vprašanja, kakršna so:

- Je prišlo po prestrukturiranju turističnih krajev od sredine devetdesetih let prejšnjega stoletja do kakšnih sprememb v prometnih navadah turistov?
- Koliko čezalpskega turističnega prometa gre proti drugim krajem in kako lahko alpska središča vplivajo na ta promet?
- Kolikšen del turističnega prometa gre pripisati lokalni mobilnosti turistov, potem ko so že prispeli v svoje letovišče?

E1.2.3 Učinki prometa na gospodarstvo

Dobra dostopnost, učinkovita prometna infrastruktura in načela moderne mobilnosti lahko povečajo zaposlenost in konvergenco potrošnikove blaginje (in BDP) (Alpencors 2005). Zato bi lahko inovativna prometna politika podprla nadaljnji gospodarski napredek alpskega območja.

Težavno ocenjevanje medsebojne povezanosti prometa in gospodarstva

Gospodarske učinke prometa na alpski regionalni razvoj je zelo težko oceniti. K določanju gospodarske blaginje neke regije prispevajo različni elementi in zapleteno je z gotovostjo izločiti posamezne učinke.

Povezavo med prometno razvitostjo, v smislu infrastrukture in storitev, in nacionalno gospodarsko rastjo, ki jo predstavlja BDP, je mogoče opaziti v regijah z manj infrastrukture, medtem ko po drugi strani nekatere študije kažejo, da gostota prometne infrastrukture in regionalna dodana vrednost na prebivalca nista v medsebojnem razmerju. Po teoriji trga bodo področja z boljšim dostopom do krajev s surovinami in trgov ceteris paribus bolj konkurenčna od obrobni območij. Vendar pa to ne pomeni, da dobra dostopnost zagotavlja gospodarsko uspešnost regije in da šibko prometno omrežje pomeni slab gospodarski uspeh. Izboljšanje prometa utegne neko območje uspešno odpreti za zunanjo konkurenco z negativnimi posledicami za lokalne proizvajalce. Zaradi tega so lahko posledice prometa za lokalno gospodarstvo tako pozitivne kot negativne.

H gospodarski blaginji nekega kraja sodijo tudi »mehki dejavniki«, kakršni so izogibanje ekološkimi problemom ali njihov obstoj, učinkovite upravne strukture in dojemanje kvalitete življenja ljudi v tem kraju.

Prometna infrastruktura lahko ima gospodarske posledice tudi na območju, ki je širše od tistega, ki ga ta infrastruktura prečka ali povezuje. Ker so prometne poti, ki prečkajo Alpe, pogosto pomembne za vso EU, lahko njihovi gospodarski učinki sežejo daleč čez meje Evropske unije in dobijo strateški pomen kot v primeru EU politike transevropskega prometnega omrežja (TEN-T).

Inovativna in dobro uravnotežena prometna politika lahko privede do precejšnjega napredka medregionalne trgovine in blaginje potrošnikov, ne le s perspektive gospodarstva (nižje cene, večja izbira proizvodov in storitev, hitrejše povezave itd), temveč tudi v smislu družbenih in okoljskih koristi.

V zahodni Evropi se je hitrost rasti prevoznih storitev in infrastrukture v zadnjih 30–40 letih zmanjševala v primerjavi z gospodarsko rastjo (BDP), čeprav je po študijah Evropske komisije pričakovati nadaljnji razvoj tako tovornega kot potniškega prometa na območju Alp v naslednji 30 letih. Kakorkoli že, doslej ni bilo videti nobenih znakov ločitve med gospodarsko in prometno rastjo na območju Alp.

Zunanji stroški prevoza

Močan napredek, ki se ga pričakuje za trgovino (v denarni vrednosti) in prevoz (v količini), bo prinesel tudi nezaželene učinke na lokalna gospodarstva, družbo in okolje, kar je ekonomsko mogoče izraziti kot zunanje stroške prevoza. Dokler se ti zunanji stroški ne bodo odrazili v prevoznih stroških za končne porabnike, se njihov odnos do mobilnosti in tržne izbire ne bo bistveno spremenil. Ocena teh stroškov je prvi korak k njihovi internalizaciji v ceno proizvodov in storitev: študije, ki so bile izdelane v tej smeri, so privedle do ocene relativne dimenzije zunanjih prevoznih stroškov v višini 7,3 % v primerjavi z BDP EU15+2 leta 2000 (INFRAS & IWW 2004).

S pomočjo vedno večjega zanimanja za ekonomske instrumente v EU in na alpskem območju ter sprejetjem nekaterih obdavčitev (zlasti cestnega prometa) je višja stopnja internalizacije zunanjih okoljskih in infrastrukturnih stroškov še vedno primarni cilj, ki ga morajo doseči alpske države.

E1.3 Prebivalstvo in učinki na družbeno sfero

Družbeno sfero sestavljajo rezultati analiz razvoja prebivalstva (B1), učinkov na družbeno sfero, še posebno na staranje alpskega prebivalstva (poglavje C2.2) in učinkov na človekovo zdravje zaradi onesnaženja zraka (gl. poglavje C3.1) in hrupa (gl. poglavje C3.2).

Na evropski ravni poročajo, da gre s prometom povezane učinke na zdravje pripisovati onesnaževanju zraka in emisijam toplogrednih plinov, ki bodo posredno prispevali k vplivom na zdravje zaradi podnebnih sprememb (ekstremno vreme lahko vpliva na zdravje ravno tako kot izpostavljenost poplavam in širjenje bolezni). Pri ljudeh, ki živijo blizu močno obremenjene prometne infrastrukture, poročajo, da so povečani učinki na zdravje in vplivi na kakovost življenja posledica prometnega hrupa. Tudi na mestnih področjih s prometom povezani učinki vodijo k vse več psihološkim in družbenim vplivom na zdravje, ki imajo za posledico izgubo kakovosti življenja in priložnosti za mobilnost (PEP 2004, SRU 2005).

E1.3.1 Prebivalstvo

Prebivalstvo s svojimi različnimi motivacijskimi potrebami po mobilnosti je nedvomno najpomembnejša gonilna sila za razvoj prometa po vsem alpskem loku. Vsi demografski procesi in spremembe v kakovosti življenja in običajih vplivajo na kakovost in vrsto prometa.

Rast prebivalstva v Alpah v primerjavi z ravni v Evropski uniji

Iz podatkov, predstavljenih v poglavju B1, je mogoče izveči nekaj pomenljivih trendov, ki so značilni za alpski lok. Če ga primerjamo z evropskim kontekstom analiza pokaže zelo dinamično rast prebivalstva. Dosežena stopnja rasti 7,8 % presega povprečno stopnjo EU-15 (3,2 %) in tudi nacionalne vrednosti alpskih držav (E1-1).

Vendar pa zemljevid B1-1 potrjuje, da ta rast, v nasprotju z enim od ciljev prvega člena Alpske konvencije, ni enakomerno porazdeljena po alpskem loku. Obsežne študije so odkrile vse večja razhajanja za osrednja alpska območja (Favry et al. 2004). Moderna infrastruktura in spremenjene osebne potrebe, ki poganjajo migracijski proces, so privedle do razdelitve na napredujoča območja in območja upadanja prebivalstva v urbanih in obrobni središčih ter tudi v glavnih in manj pomembnih dolinah.

Država	Rast prebivalstva [%]
Avstrija	2,7
Francija	4,9
Nemčija	1,5
Italija	1,8
Liechtenstein	13,1
Slovenija	0,4
Švica	5,7
EU-15	3,2
Področje Alpske konvencije*	7,8

Tabela E1-1: Rast prebivalstva, primerjava med Evropo in Alpami (1994–2004), podatki se nanašajo na obdobje 1991 – 2001 (gl. tab. B1-1); nacionalni in evropski podatki se nanašajo na leti 1994 in 2004 (vir: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).

Prostorski vzorci razvoja prebivalstva

Vpliv sosednjih metropol (Milano, Torino, München, Dunaja, Lyon) na občine, ki ležijo na meji Alp raste in pričakovati je, da bo rasel še naprej. Za te regije je značilna njihova relativno dobra dostopnost. Sčasoma te občine postajajo predmetna metropol. Močna razširitev prometnih dejavnosti in uvajanje hitrih železnic bosta verjetno podpirala gradnjo spalnih naselij znotraj Alp.

Občine na obrobni območjih osrednjih Alp bodo po "terciarizaciji" delovnih mest (zlasti v turizmu) imele koristi od tega potenciala za rast. Vendar pa občine južnega alpskega loka niso edina področja, ki jih bodo zadeli negativni vplivi.

Vsealpska analiza je odkrila tudi naraščajočo urbanizacijo ob osrednjih prometnih koridorjih v velikih dolinah v osrčju Alp. Ta območja označuje močna dinamika. Zaradi dobre dostopnosti, še posebej z zunanje strani alpskega loka, predstavljajo ta območja najljubše kraje za življenje in gospodarske dejavnosti. Nekaj primerov so doline rek: Inn, Adiže, Rone, Valle d'Aosta, Venosta in Pusteria.

E1.3.2 Učinki na družbeno sfero

Prostorsko ločevanje življenja in dela

Korist prometa je v tem, da omogoča dostop do osnovnih storitev, kot so izobraževanje, delo, nakupovanje in prostčasne dejavnosti, ki so bistvene za gospodarske in družbene dejavnosti.

Zadnjih nekaj desetletij je motoriziran zasebni prevoz dobil vodilno vlogo v prometu in družba se je temu primerno preoblikovala. Trgovine so se preselile iz mestnih v nakupovalna središča, delovna mesta so lahko bolj oddaljena od domov, kar posameznikom omogoča širšo izbiro, kje želijo živeti, kje delati in kje preživljati prosti čas. To ima za posledico ločevanje krajev, kjer živimo, delamo in nakupujemo. V nekaterih območjih to utegne pomagati pri upočasnjevanju zmanjševanja prebivalstva s tem, ko ljudem ponuja možnost vožnje na delo.

Pozornost bo potrebovalo vse večje število starejših ljudi

Pričujoča analiza se je osredotočila na določeno kategorijo starejših ljudi. Starejši predstavljajo konsistenten odstotek prebivalstva alpskega loka, zlasti v italijanskih Alpah in v kneževini Monako. Analiza razporeditve indeksa starosti potrjuje močno nagibanje v smeri starosti še zlasti med italijanskim prebivalstvom. To je posledica odseljevanja mladih ljudi in upadanja števila rojstev. Občine, ki jih bolj prizadeva prekomerno staranje, so tiste z največ in tiste z najmanj prebivalstva.

Čeprav indeks starostnikov narašča, bolj ko se približujemo osrednji alpski verigi, nismo odkrili kakšne pomembnejše povezave med dostopnostjo in indeksom starostnikov. Z drugimi besedami, zgolj dobra dostopnost ne zagotavlja dobro uravnotežene družbene strukture v alpskih občinah.

Promet z osebnimi vozili postavlja v slabši položaj otroke, invalide in starejše ljudi

Ob tem prostorskem ločevanju slabša povezanost z javnimi prevoznimi sredstvi v gorskih predelih vodi v močno odvisnost od avtomobila. Veliko posameznikov uživa prednosti, ki jih v glavnem ponujajo osebni avtomobili.

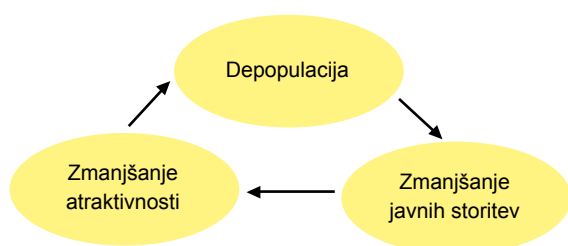
Toda nekatere družbene skupine, ki nimajo dostopa do avtomobila, so deležne manj teh prednosti ali pa jih zasebni motoriziran promet postavlja celo v slabši položaj. Te skupine so pretežno otroci, invalidi in starejši ljudje, ki ne morejo voziti. Upadanje javnega prevoza skupaj s seljenjem osnovnih storitev iz stanovanjskih naselij, zmanjšuje kakovost njihovega življenja. Ker starejši ljudje predstavljajo vse večji odstotek prebivalstva, je potrebno prepoznati njihove potrebe in jim ustreči.

Delež prevoznih načinov se razlikuje med mestnimi in podeželskimi področji (gl. poglavje A3) s precej višjo stopnjo javnega prevoza na mestnih območjih. Trenutna prometna situacija prinaša nepravilno porazdeljenost prednosti med podeželskim in mestnim prebivalstvom kakor tudi med različnimi generacijami.

Ob upoštevanju naraščajočega deleža starejših ljudi bo zagotavljanje mobilnosti s primernim sistemom prevoza tako za lokalni promet kot za promet na daljše razdalje postajalo vse pomembnejše.

Upadanje javnih storitev

Majhna uporaba infrastrukture in storitev v mnogih obrobniških gorskih območjih utegne predstavljati nadaljnji problem. Zaradi upadanja trgovin in oskrbe s storitvami, ki bi bile dostopne peš, niso prikrajšani le tisti ljudje na obrobniških območjih, ki niso mobilni, marveč negativno vpliva tudi na privlačnost samih občin. Upadanje javnih storitev v lokalnih središčih nato še pospešuje upadanje prebivalstva, kar tudi znižuje oskrbo s storitvami in slabi lokalno gospodarstvo. To vodi v nekakšen začarani krog, ki ga ponazarja slika E1-2.



Slika E1-2: Krog demografskih sprememb in javnih storitev (grafika: ifuplan).

Posledično se v teh občinah znižuje kakovost življenja. To lokalne mlade ljudi še dodatno motivira za odhod. Ker so starejši ljudje, ki predstavljajo precejšen in še naraščajoč del družbe, telesno manj mobilni, bo za njihovo vsakdanje življenje postajala vse pomembnejša elektronska trgovina in druge storitve na domu.

Vendar pa, da bi ohranili dobro uravnoteženo demografsko strukturo in se izognili izključevanju katerekoli družbene ali starostne skupine, so za gorska območja potrebni primerni politični in gospodarski ukrepi ter kulturne spodbude. Eden od načinov reševanja teh problemov se utegne vsaj deloma nahajati v boljšem povezovanju prometnega in prostorskega načrtovanja.

Povečanje programov² in projektov³ za razvoj gorskih območij, ki so namenjeni izboljševanju kakovosti življenja na manj priljubljenih področjih, kaže, kako je vprašanje vitalnih gorskih območij dobilo dejanski politični pomen.

Prostorski vplivi na kakovost družabnega življenja

Prometna infrastruktura ne pomeni pregrade le za živalstvo, marveč tudi za ljudi, ko ločuje doline ali celo skupnosti. Prav tako pa je ob prometnejših cestah manj družabnega življenja in družabnih stikov kot v mirnih stanovanjskih soseskah. Ti vplivi včasih vodijo, na kumulativen ali sinergičen način skupaj z onesnaženjem zraka in hrupom (gl. E1.3.3), k znižanju kakovosti življenja.

² Npr. Uredba EU št. 1698/2005 o podpori razvoja podeželja s strani Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP).

³ Npr. Projekt IMALP – Implementacija trajnostnega kmetijstva in razvoja podeželja v alpskem pogorju (2003-2006).

E1.3.3 Zdravstvena tveganja zaradi onesnaženja in prometnega hrupa

Študije kažejo, da enaka prometna obremenjenost zaradi meteoroloških posebnosti na gorskih območjih povzroča trikrat večjo koncentracijo dušikovih oksidov v okoliškem zraku kot v nižinah (EEA 2001). Zaradi topografije je kakovost okoliškega zraka v prometno močno obremenjenih strmih dolinah pogosto tako slaba kot na urbanih območjih.

Ob osebem motoriziranem prometu imata prevoz in promet na splošno (ne glede na to, ali gre za zasebni ali javni promet, tranzitni promet ali promet znotraj Alp, tovorni ali osebni promet) za ljudi kar nekaj posledic. Ljudje, ki živijo v bližini prometne infrastrukture, trpijo zaradi onesnaženja zraka in hrupa, oboje lahko privede do zdravstvenih težav ali celo bolezni, kakršne so dihalne in alergijske težave, motnje spanja in koncentracije, bolezni srca ali psihološki simptomi. Najšibkejši del prebivalstva – otroci, invalidi in starejši ljudje – so pogosto najbolj prizadeta skupina (prim. poglavji C3.1, C3.2).

Imisije NO₂ kot pokazatelj zakisljevalnih in evtrofikacijskih snovi so bile do sredine 90. let prejšnjega stoletja v upadu. Od leta 1995 naprej pa te imisije ne upadajo več, temveč rahlo naraščajo. Analize kakovosti zraka kažejo, da so mejne vrednosti NO₂ v EU do 2010 presežene glede na letno povprečje (do 32 % postaj) kot tudi glede na kratkoročne najvišje vrednosti (gl. poglavji C3.1 in C3.2).

Koncentracija ozona narašča zlasti na visokih oddaljenih območjih in velikokrat presega mejne vrednosti, ki jih predpisuje EU (2002/3/ES) v ekstremnih pogojih (do 93 % leta 2003). Teh je manj na mestnih prometnih postajah. Izpostavljenost PM10 se pojavlja še zlasti na mestnih postajah in zalednih mestnih postajah in prav tako znatno presega mejne vrednosti EU (gl. poglavje C3.1.3).

Poleg večjih pritiskov zaradi onesnaženja zraka prebivalci prometno obremenjenih alpskih dolin trpijo tudi zavoljo prometnega hrupa, razporeditev katerega se tukaj tudi bistveno razlikuje od nižin (gl. poglavje C3.2.3).

Ob posrednih učinkih prometa na zdravje zaradi onesnaženosti zraka in hrupa se pojavljajo tudi neposredni učinki na zdravje zaradi prometnih nesreč.

E1.4 Sprememba rabe tal in vplivi na okolje

Opažen je bil močan medsebojni vpliv med spremembami rabe tal in prometom (poglavje B3). Raba tal, ki tudi določa, kje so naseljena območja, usmerja vplive na kakovost zraka (poglavje C3.1) in hrupa (poglavje C3.2).

V Evropi je bila raba tal označena kot pomembno gonilo pri izgubi naravnih življenjskih okolij, sprememb pokrajinskih lepote in izgub ali poslabšanja rekreacijskih območij (EEA 2004).

Emisije onesnaževal zraka na splošno upadajo, toda zlasti v mestih onesnaženje zraka ostaja problematično. Emisije toplogrednih plinov še vedno naraščajo, čeprav je prišlo do tehnoloških izboljšav, ki pa jih je v številnih primerih več kot nadomestilo povečanje prometa (EEA 2004, 2006). Posledično je mogoče pričakovati srednjeročne učinke spreminjajočih se naravnih tveganj zaradi podnebnih sprememb.

Pričakovati je, da bosta večja poraba alternativnih biogoriv in razvoj goriv prispevala k zmanjšanju emisij (EEA 2006), vendar to ne bo vplivalo na vprašanje odvzemanja zemljišč za nadaljnjo prometno infrastrukturo.

E1.4.1 Raba tal

Gosto naseljena območja so priča trendu v smeri še močnejšega povečanja naselij in območij s prometno infrastrukturo – »infrastruktura in ljudje privabljajo še več infrastrukture«. Vir zemljišč v ta namen so zlasti kultivirana območja. Razen v Italiji se na večini območij razrašča tudi gozd, večinoma prav tako na račun kultiviranih površin. Torej imamo opraviti z dvema preoblikovanjema kultiviranih območij: v gosto naseljenih območjih se pretapljajo v nadaljnja naselja in infrastrukturo, medtem ko se bodo na drugih območjih najverjetneje spremenila v gozd.

Če se spomnimo zgornjih gospodarskih in družbenih razlogov za širitev območij človeške naselitve na nekatera alpska območja, se nam zastavi nekaj osrednjih vprašanj:

- Ali je mogoče za vsako ceno obdržati stabilno prebivalstvo na vsem območju Alp?
- Ali bo to trajnostni cilj glede na okoljsko in gospodarsko pravičnost do drugih delov prebivalstva?
- Ali moramo nemara sprejeti upad prebivalstva na nekaterih območjih kot prilagoditev na moderne gospodarske razmere?

Letni delež izgube kultiviranih površin je dokaj nizek v vzhodnih in severnih Alpah (Avstrija, Nemčija, deli Švice), medtem ko je v južnih in zahodnih Alpah (deli Švice, Francije, Italije) precej višji.

Medsebojni odnos rabe tal in spremembe prebivalstva

Koncentracija naselij in različnih vrst regionalnega razvoja (dinamične osrednje regije nasproti marginalnim in obrobim regijam) ima dvojni vpliv na potrebe po mobilnosti: po eni strani ni veliko politične volje za razvoj prometne infrastrukture na velikih obrobim območjih zaradi upadanja števila prebivalcev. Zmanjševanje infrastrukture in dostopnosti, skupaj z vse manjšimi možnostmi ustvarjanja prihodka, pa obratno sili ljudi k selitvi v središča. To pa je v nasprotju s cilji Alpske konvencije [čl. 2, 2(a)], ki si prizadeva, da bi zavarovala celotno območje Alp kot življenjski prostor za ljudi.

Po drugi strani se zaradi naraščanja prebivalstva v določenih (osrednjih) regijah povečuje potreba po prometnih zvezah med temi regijami. Gradnja visokokakovostnih cest ponavadi skuša ustreči tem potrebam. To je v nasprotju s cilji protokola o prometu [čl. 1, 1(a)], ki daje železniškim povezavam nedvoumno prednost pred cestami.

Razvoj prometa podpira delitev funkcij

Trenutno se zelo očitno daje prednost koncentraciji učinkovitih prometnih zvez med osrednjimi regijami. Vendar pa s stališča, ki je zavezano sonaravnosti, takšna polarizacija razvoja rabe tal ni cilj. Razdelitev in funkcionalno ločevanje regij je vzrok za večanje prometa ter z njim povezanimi problemi za okolje, zdravje, kakovost življenja in družbene sisteme. Po Alpski konvenciji, čl. 2 (2b), bi bilo potrebno podpirati »usklajen razvoj celotne regije« in še posebej omenjeno »preprečevanje prevelike ali premajhne rabe«.

Soodvisnost razvoja infrastrukture in sprememb rabe tal terja celosten pristop k regionalnemu razvoju. Da bi povečali dostopnost obrobim regij, je bolj pomembno razvijati možnosti pridobivanja dohodka kot širiti prometno infrastrukturo.

E1.4.2 Vplivi na kakovost zraka

Onesnaženje zraka in odlaganje onesnaževal iz prometa prispevata k zakisljevanju in evtrofikaciji zemeljskih in vodnih ekosistemov. Ozon deluje kot citotoksin in lahko v večjih koncentracijah povzroči škodo na pridelku ali gozdnih drevesih pa tudi na divjih rastlinah.

Poletne koncentracije ozona v Alpah so se rahlo povečevale od leta 1995, vendar se na večini področij niso znatno povečale. Koncentracije ozona so na zalednih postajah v skoraj vseh alpskih državah pogosto presegle (do 87% v ekstremnem poletju leta 2003) ciljne vrednosti EU (AOT40) za zaščito rastlinstva (gl sl. C3-8). Zaradi procesa nastajanja ozona visoka koncentracija le-tega veliko bolj prizadene oddaljena območja kot območja v bližini prometnih emisij.

Medtem ko imisije na avtocestah in v mestih povzročajo lokalne in regionalne emisije, obsežna oddaljena območja alpskih regij prizadeva predvsem ozon in odlaganje zakisljevalnih in evtrofikacijskih snovi, ki so nastale zunaj Alp.

- Člen 2 (2c) Alpske konvencije vsebuje splošne ureditve za preprečevanje onesnaževanja zraka. Cilj je »drastično zmanjšanje emisij škodljivih snovi in obremenitev z njimi v alpskem okolju ter njihovega vnašanja od zunaj do mere, ki ni škodljiva za ljudi, živali in rastline.« Natančnejši (kvalitativni) cilji, neposredno usmerjeni v prometne emisije, so del Protokola »Promet«.
- Člen 7 (2) se osredotoča na postopno zmanjševanje strupenih emisij vseh prometnih prevoznikov. Člen 3 (1a) zahteva omejitve vnosa snovi iz atmosfere na raven, ki ne povzroča škode na ekoloških strukturah in naravnih snovnih cikliih.
- Protokol »Visokogorski gozdovi« posveča posebno pozornost čezmejnemu onesnaževalu zraka (čl. 2a). Zmanjšanje vnosa snovi iz atmosfere bo preprečilo škodo na gozdovih.

Cilji Alpske konvencije so usklajeni s sprejetimi cilji v evropskem pravnem okviru, vendar niso tako natančni.

Ob upoštevanju pojavov, ki so bile sedanje in prihodnje evropske mejne in ciljne vrednosti NO₂, NO_x, PM₁₀ v delih alpskega področja močno prekoračene, je treba reči, da bodo potrebni nadaljnji ukrepi, če želimo izpolniti cilje Alpske konvencije.

E1.4.3 Učinki hrupa

Hrup – še posebno prometni hrup – močno vpliva na človeško zdravje. Povzroči lahko – kot je bilo opisano že na začetku tega poglavja – različne bolezni in ima tudi psihološke učinke (npr. izgubo koncentracije, živčnost, slabo voljo itd.). Poleg tega s tem, ko moti komunikacijo in celo družabno vedenje, npr. zmanjšuje pripravljenost pomagati, vpliva tudi na življenje v družbi. (Prometni) hrup ravno tako učinkuje na socialno strukturo stanovanjskih naselij, ker so naselja, ki veljajo za mirna, dražja od naselij blizu glavnih cest, letališč ali železniških prog. V hrupnih soseskah je manj družabnega življenja in manj družabnih stikov kot v mirnih.

A (prometni) hrup ima tudi gospodarske učinke, kakršni so stroški negativnih vplivov na zdravje in stroški zaradi slabše delovne storilnosti zaradi hrupa. Poleg tega hrup pomeni padec vrednosti nepremičnin in hiš in stroški ukrepov za zmanjšanje hrupa navsezadnje povzročajo visoke dodatne izdatke.

Učinkovanje hrupa na okolje povzroča izgubo kakovosti mirnih rekreacijskih področij in oddaljenih pokrajin. O učinkih na živalstvo, še zlasti na ptice, pišejo znanstvene študije, vendar jih pri prometnem načrtovanju ne obravnavajo dovolj resno.

Emisije in širjenje hrupa na gorskih področjih se opazno razlikuje od nižin. To dejstvo, ki ni splošno znano, poudarja pomen te teme za Alpe. Zaradi tega so potrebni skupni napor vseh držav članic, da bi spremenili smer kar naprej večjega se prometnega hrupa.

S to temo povezani cilji AK v Protokolu »Promet« zahtevajo sprejetje ukrepov za varstvo pred hrupom (čl. 3d) in postopno zmanjševanje emisij hrupa vseh nosilcev prometa [Čl. 7, (2)].

Države članice so sprejele ukrepe za varstvo pred hrupom na strateški in projektni ravni, vendar ocena za področje Alpske konvencije ni izvedljiva zaradi omejene dostopnosti podatkov. Doseganje postopnega zmanjševanja hrupa ni možno dokazati, ker primerjava ravni hrupa na področju Alp trenutno ni izvedljiva. Toda povečanje emisij hrupa je treba imeti za samo po sebi umevno zaradi velikega povečanja prometa in razširitve prometne infrastrukture.

E1.5 Sinteza

Opazanja na strokovni ravni so zabeležila različne pobudnike, ki sprožajo razvoj prometa, ta pa nato povzroča zaželene in nezaželene učinke.

- Glavne gonilne sile, ki jih zaznava to poročilo, so rast in staranje prebivalstva, gospodarska rast in sprememba rabe tal zaradi prostorskega razvoja.
- Promet na spodbude reagira s prehodi na varčnejše oblike prevoza, tehnološkim razvojem in nadaljnjim razvojem infrastrukture.
- Pričakovati je prometa, da bo učinke prometa jih bo občutil promet sam z zastoji, podaljšanjem časa potovanj in zunanjimi stroški. Vendar bodo povzročili tudi okoljske spremembe, učinkovali na gospodarstvo in vplivali na kakovost življenja na pozitiven in negativen način.

Za prihodnost predvidevamo nadaljnjo rast prometa kot tudi nekaterih njegovih spodbujevalcev (npr. turizma). Brez precejšnje spremembe prometne politike bodo negativni učinki prometa hudi in bodo včasih sprožali samopovečevalne vzročnopolosledične odnose (kakršni sta koncentracija prebivalstva in infrastrukture).

Če se vrnemo h konceptu o spodbujevalcih in prometu, ki predstavljajo temelj tega poročila, lahko nekoliko nakažemo, kje bi bilo mogoče najti rešitve, da bi obdržali ali celo izboljšali mobilnost. Postavlja se vprašanje, kako je mogoče sistematično prepoznavati ločevanje med temi spodbujevalci in prometom kot tudi med prometom in njegovimi negativnimi učinki.

- Pri ukvarjanju z medsebojno povezanostjo spodbujevalcev in prometa bodo pomembne strategije, namenjene ločevanju gospodarske rasti od rasti prometa, še posebno s pomočjo poštenega sistema oblikovanja cen, ki bo internaliziral zunanje stroške, a tudi s spodbudami za podpiranje prehoda k energetsko varčnejšim oblikam potovanja in korekcijo obstoječih subvencij, ki so v nasprotju s cilji za območje Alp. Povezavo med razvojem prebivalstva, spremembami rabe tal in prometom je treba jemati resno pri prostorskem razvoju regij in občin.
- Izogibanje negativnim učinkom prometa je možno na ravni infrastrukture in tehnologije: tehnološke izboljšave vozil (avtomobilov, tovornjakov, vlakov itd.) lahko zmanjšajo emisije onesnaževal zraka in hrupa, še bolj izboljšajo varnost potnikov in utegnejo ponuditi boljše intermodalne možnosti prevoza. Tudi infrastrukturo je mogoče izboljšati v smislu zavzemanja zemljišč, fragmentacijskih učinkov, varstva pred hrupom ali dvigovanja prometne učinkovitosti.

Tudi na evropski ravni in izhajajoč iz celostne obravnave prometa obstaja poziv po definiranju strategij kroženja prometa, zmanjševanja prometa, prehoda k energetsko varčnejšim oblikam potovanj in tehničnega izpopolnjevanja. Kajti ti cilji so potrebni zaradi prometne varnosti, onesnaženja zraka, hrupa, kakovosti življenja, ohranjanja narave in pokrajine ter podnebnih sprememb. Ideje za to je mogoče izpeljati na projektni ravni skozi Poročilo o vplivih na gospodarstvo za prepoznavanje dobitnikov in poražencev pri razvoju prometa ali s Poročilom o vplivih na zdravje za resnejše upoštevanje učinkov prometa na zdravje (SACTRA 1999, SRU2005, PEP 2004).

Dolgoročne ukrepe in vseevropske politike, ki jih promovirajo na ravni EU, je potrebno povezati z gospodarskimi politikami, ki so jih razvili na nacionalni ali še nižjih ravneh v alpskem prostoru. Primerna raven politike, da bi prišli do možnih rešitev, bo natančneje obdelana v poglavju E2.

Najverjetneje je, da ne bomo prišli do ene velike in preproste rešitve. Toda morda bodo majhne spremembe na različnih ravneh spodbujevalcev in vzročnopolosledičnih verig ponudile učinkovite rešitve, ki bodo skupaj pomenile napredek v smeri ciljev Alpske konvencije.

Literatura

ALPENCORS (2005): Guidelines for an efficient policy of Corridor V – Alpengors the core of Corridor V.

BMVIT – BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, INNOVATION UND TECHNOLOGIE, HERRY CONSULT (2006): Alpenquerender Güterverkehr in Österreich. Wien.

DEMATTEIS, G., GOVERNA, F. (2002): Grandi infrastrutture e sistemi locali. Il valore aggiunto territoriale delle infrastrutture di trasporto. Franco Angeli, Milano.

DETR – DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT, TRANSPORT AND THE REGIONS (1999): Transport and the economy. The Standing Advisory Committee on Trunk Road Assessment.

EEA – EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2001): Road freight transport and the environment in mountainous areas. Case studies in the Alpine region and the Pyrenees. Technical Report No. 68/2001. Copenhagen.

EEA – EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2004): Ten key transport and environment issues for policy-makers. TERM 2004: Indicators tracking transport and environment in the European Union. Report No. 3/2004. Copenhagen.

EEA – EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2006): Transport and environment: facing a dilemma. TERM 2005: Indicators tracking transport and environment in the European Union. Report No. 3/2006. Copenhagen.

FAVRY, E., ARLLOT, M.-P., ATMANAGARA, J., CASTIGLIONI, B., CERNIC-MALI, B., EGLI, H.-R., GOLOBIC, M., MASSARUTTO, A., PFEFFERKORN, W., PROBST, T. (2004): Regalp: Projektbeschreibung, Hauptergebnisse und Schlussfolgerungen. Wien.

FRÖHLICH, PH., TSCHOPP, M., AXHAUSEN, K. W. (2005): Entwicklung der MIV und ÖV Erreichbarkeit in der Schweiz: 1950–2000. Arbeitsbericht Verkehrs- und Raumplanung, 310, IVT, ETH Zürich, Zürich.

HYMAN, M. (2005): The impact of accessibility to the road network on the economy of peripheral regions of the EU.

INFRAS/IWW (2004): External Costs of Transport. Update study, final report. Zurich, Karlsruhe.

OECD (2000): EST environmentally sustainable transport. Guidelines for environmentally sustainable transport (EST). Proceedings of the international conference, 4.–6. October 2000, Vienna.

OECD (2001): Transport and economic development. Report on the hundred and ninth round table on transport economies. European Conference of Ministers of Transport.

PEP (2004): Transport-related Health Effects with a Particular Focus on Children. Synthesis report. 2004. Austrian Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management (BMLFUW), Vienna.

SACTRA (1999): Transport and the economy: Summary report by the Standing Advisory Committee on Trunk Road Assessment (SACTRA). http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_econappr/documents/divisionhomepage/031568.hcsp (accessed: 12. August 2006).

SRU – SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR UMWELTFRAGEN (2005): Umwelt und Straßenverkehr. Hohe Mobilität – Umweltverträglicher Verkehr. Eckpunkte des Sondergutachtens. Berlin.

E2 Glavni izzivi za prihodnost

Ta zaključni del poročila zavzema drugačno perspektivo od prejšnjih: ob uporabi zgornjih opisov in razlag poskuša formulirati ključna vprašanja za prihodnjo politično dejavnost na temeljih načel alpske in evropske politike, ki sta se oblikovali v zadnjih desetletjih.

Da bi sistematično pokazal glavne politične izzive, ki izhajajo iz zgoraj celostne analize, ta zaključni del poročila

- povzema splošne politične cilje in okvirne pogoje, ki jih mora spoštovati vsaka politika na tem področju,
- se vrača k osnovnim storitvenim funkcijam, ki naj bi jih izpolnjeval alpski promet in določa posebne izzive s perspektive teh funkcij,
- primerja ti perspektivi in daje primere horizontalnih ukrepov in svežnjev politik,
- prepoznava in opisuje velike izzive za alpski promet v naslednjih desetih letih.

E2.1 Splošni cilji in okvirni pogoji

E2.1.1 Trajnostni razvoj Alp – obveze iz Alpske konvencije

V Alpski konvenciji (v Okvirni konvenciji) se pogodbenice zavezujejo k razvijanju celostne politike za ohranjanje in zaščito Alp in trajnostno uporabo virov, upoštevajoč:

- načelo preventive,
- načelo, da pogodbenica, ki povzroči škodo, nosi odgovornost zanjo in
- načelo sodelovanja.

Pri tem bodo na uravnotežen način upoštevale interese vseh alpskih držav, njihovih regij in Evropske skupnosti.

Glede prometa okvirna konvencija zahteva ukrepe, ki so namenjeni zmanjšanju škodljivosti in tveganj, ki jih povzročata notranji in čezalpski promet, na raven, »ki je znosna človeku, živalim, rastlinam ter njihovim življenjskim prostorom«. »To se med drugim doseže s povečano predstavitvijo prometa, predvsem tovornega prometa, na železnico ter z ustvarjanjem primernih infrastruktur in trgu prilagojenih spodbud brez narodnostne diskriminacije«. Določbe v delih, ki se nanašajo na prebivalstvo in kulturo, prostorsko načrtovanje, ohranjanje čistega zraka, varstvo tal, varstvo narave in turizem, prav tako kažejo v to smer.

Protokol »Promet« zahteva usklajeno prometno politiko pogodbenic glede vseh oblik prometa s ciljem »trajnostnega razvoja življenjskega in gospodarskega prostora kot osnove za življenje v alpskem prostoru živečega prebivalstva«. V natančnejših določbah poziva k upoštevanju zahtev okolja, družbe in gospodarstva. Poudarja pomen železnic in prepeveduje gradnjo novih glavnih cest za čezalpski promet. Zahteva, da se tudi pri drugih politikah upoštevajo cilji prometne politike.

Protokol »Prostorsko načrtovanje in trajnostni razvoj« umešča problem prometa v širši kontekst prostorskega razvoja in prav tako poudarja pomen celostnega pristopa, izboljšanja javnega prevoza in – če je potrebno – omejevanja motoriziranega cestnega prometa.

Tudi Protokol »Turizem« se ukvarja z vprašanji prometa, ko terja podporo ukrepom za omejitev motoriziranega prometa v turističnih središčih in pobudam, ki spodbujajo ponudbo in uporabo javnega prevoza za turiste.

Evropski interesi in politični cilji EU

Politični cilji EU predstavljajo pomemben okvirni pogoj za skupno alpsko prometno politiko. Glavni temelji so opisani v poglavju D3.

E2.1.2 Umeščenost Alp v evropsko in globalno gospodarstvo

Bolj splošno kot v smislu zgoraj omenjenih pravnih okvirov je treba upoštevati, da so zaradi nacionalnega, evropskega in globalnega gospodarskega povezovanja, Alpe vedno trdneje umeščene v širši kontekst, ki postavlja meje neodvisnemu razvoju v Alpah.

Kot del evropskega transportnega sistema mora alpski transportni sistem izpolniti vrsto pomembnih nalog. Predstavlja bistvene povezave za evropska gospodarstva in še posebej za alpske države. To pomeni, da mora biti zagotovljena tudi tehnična in organizacijska interoperabilnost cestnih in železniških sistemov. Še več, alpski transportni sistem je v veliki meri odvisen od tehnološkega razvoja na mednarodni ravni.

Končno, večina vidikov alpskega gospodarstva je izpostavljena mednarodni konkurenci. Hipotetične dodatne stroške zaradi specifično alpske politike trajnostne mobilnosti bi bilo potrebno omejiti ali jih nadomestiti z drugimi konkurenčnimi prednostmi, kot so privlačno okolje, boljša javna podoba, ponudba višje kakovosti v turistični industriji itd.

E2.2 Zagotavljanje storitev v okviru trajnostnega razvoja

Da bi definirali politične izzive, ki izhajajo iz raznolike in večplastne slike, ki jo je narisalo tole poročilo, nam bo v pomoč, če si zastavimo osnovno vprašanje: Katere temeljne storitvene funkcije naj bi izpolnjeval alpski promet ali naj bi k njim prispeval?

V tem kontekstu je mogoče razlikovati pet storitvenih funkcij, ki so povezane z alpskim prometnim sistemom. Dve izmed njih v glavnim služita interesom zunaj Alp:

- zagotavljanje tovornega tranzita,
- zagotavljanje potniškega tranzita.

Drugi dve ustrezata notranjim interesom prebivalcev Alp:

- zagotavljanje dostopa do storitev, blaga in delovnih mest za alpsko prebivalstvo,
- zagotavljanje dostopa do storitev in blaga za alpsko gospodarstvo.

Zadnja združuje zunanje in notranje interese:

- zagotavljanje dolgoročne dostopnosti in lokalne mobilnosti za alpski turizem.

Vprašanje je, kako je mogoče te storitvene funkcije izpolniti v okviru trajnostnega razvoja ob pozornem upoštevanju posebno občutljivega alpskega okolja.

E2.2.1 Zagotavljanje tovarnega tranzita

Z vse močnejšim evropskim povezovanjem postaja prevoz tovora čez Alpe vse pomembnejši – za celotno evropsko gospodarstvo. Vendar pa je veliko povečanje števila tranzitnih tovornjakov v zadnjih desetletjih privedlo do protestov in ostrih političnih razprav (Glej poglavja A1, A2, D6, E1.1.2)

Dejstva, ki jih je treba upoštevati

Večina alpskega tovarnega prometa se odvija po cestah in bolj obremenjuje naravo, pokrajino in prebivalstvo kot enak obseg tovarnega prometa po železnici.

Pričakovati je, da bo tovarni promet v naslednjih desetletjih še naprej močno naraščal – vendar ne v enaki meri na vseh koridorjih. Nadaljnja rast cestnega tovarnega prometa se sooča z močnim odporom na prizadetih koridorjih in Protokol »Promet« prepoveduje nove glavne ceste za čezalpski promet. Zmanjševanje emisij škodljivih plinov pri tovornjakih na velikih koridorjih zaradi tehničnega napredka in strožjih normativov ne zmanjšuje drugih okoljskih vplivov ali nasprotovanja javnosti.

Razlike v višini cestnin in prometnih predpisih med alpskimi državami ter prometna ozka grla na voznih poteh silijo tovarnjake, ki vozijo na večje razdalje, v delanje velikih ovinkov.

Gospodarski potencial železniških povezav na dolge razdalje še zdaleč ni izkoriščen. Tovorni železniški promet narašča, vendar počasneje od cestnega (z izjemo Švice). Trenutne konkurenčne pomanjkljivosti železnice vključujejo:

- pomanjkanje prožnosti in koordinacije med zgodovinskimi nacionalnimi železniškimi družbami in železniškimi sistemi,
- nezadostna zanesljivost trenutnih storitev,
- stare, strme železniške proge,
- pomanjkanje multimodalnih terminalov, na primer na nekaterih področjih v Italiji,
- močno v cestni promet usmerjeni logistični sistemi, oteženo intermodalno prehajanje zaradi majhne uporabe zabojnikov,
- visoki stroški preprostih sistemov prevoza tovornjakov (avtocesta na železnici).

Gradijo ali načrtujejo se štirje novi bazni predori skozi Alpe z namenom precejšnjega povečanja zmogljivosti železniškega tovarnega prometa tako v smeri sever-jug kot v smeri vzhod-zahod. Dva od njih gradijo v Švici (Lötschberg, dokončanje 2007/08; Gotthard, dokončanje 2015/16). Še dva (Brenner, Lyon–Torino) sta v fazi priprav za začetek gradnje glavnih predorov.

Posebni izzivi so...

- izboljšanje železniške tranzitne infrastrukture, tako da bi dopuščala nizke operacijske stroške, kratek čas potovanja in visoke zmogljivosti na vseh glavnih koridorjih,
- prilagoditev cestninjenja in zaračunavanja železniških stroškov na takšen način, da:
 - » bi imela železnica dobre konkurenčne možnosti,
 - » bi bil pretok tovora razumno porazdeljen med koridorji z izogibanjem obvozom in
 - » bi vpliv cestnega tovarnega prometa ostal pod razumnimi in skupno dogovorjenimi mejami;
- spodbujanje multimodalnega prometa:
 - » s skrbjo za primerno terminalsko infrastrukturo in mednarodne povezave,
 - » s spodbujanjem prevoza z zabojniki,
 - » s spodbujanjem malih in srednjih podjetij k uporabi modernih logističnih sistemov;
- brzdanje prometne intenzitete evropskih gospodarstev:
 - » z internalizacijo zunanjih stroškov različnih prevoznih načinov,
 - » z uporabo sodobne logistike in
 - » z zmanjševanjem pretoka blaga in pospeševanjem prehoda k storitveno naravnanim gospodarstvom;
- razvijanje alternativ za alpski promet z uporabo pomorskih poti.

E2.2.2 Zagotavljanje potniškega tranzita

Potniški promet skozi Alpe je bistvenega pomena tako za evropsko gospodarstvo kot tudi za kulturno izmenjavo in družbeno povezanost v Evropi. Turizem že tradicionalno predstavlja velik delež potniškega prometa v Alpah. S povezovanjem evropskih gospodarstev ob turizmu pridobivajo na pomenu tudi čezmejna in torej tudi čezalpska poslovna potovanja. Še več, s terciarizacijo evropskih gospodarstev postajajo poslovna potovanja še pomembnejša. Izboljšanje cestnih in železniških povezav je precej pripomoglo k olajševanju evropskega povezovanja (gl. poglavja A1, A3, B4, E1.2.2).

Dejstva, ki jih je treba upoštevati

- Večina potniškega tranzita se odvija po cestah in alpskemu prebivalstvu povzroča več težav kot koristi.
- Obremenitve ob konicah presegajo zmogljivosti na cesti in železnici.
- Sedanje čezmejne železniške povezave niso dobro usklajene med nacionalnimi železniškimi družbami.

Posebni izzivi

- izboljšanje tehnične povezljivosti in koordinacije med železniškimi družbami in spodbujanje konkurence med mednarodnimi potniškimi železniškimi družbami,

- povečanje frekventnosti javnega prevoza in izboljšanje vertikalnih in horizontalnih povezav,
- izboljšanje železniške infrastrukture za večjo hitrost in večjo zmogljivost,
- izboljšanje mednarodnega sistema cen in rezervacij,
- ublažitev obremenitev ob konicah,
- odstranitev ozkih grl na gosto naseljenih področjih.

E2.2.3 Zagotavljanje dostopa do storitev, blaga in delovnih mest za alpsko prebivalstvo

Zagotavljanje in vzdrževanje določene stopnje dostopnosti do storitev, blaga in delovnih mest je bistvenega pomena za življenje v Alpah. K omogočanju tega dostopa poleg prometa prispevajo tudi lokalno zagotavljanje storitev in blaga, politika trga izobraževanja in dela, urbanistično načrtovanje, povečana uporaba informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT) in lokalne pobude. Celostni pristopi morajo upoštevati razvijajoče se potrebe različnih delov prebivalstva (gl. poglavja B1, C2, D7, E1.3).

Dejstva, ki jih je treba upoštevati

Več dejavnikov je v zadnjih 50 letih precej izboljšalo dostop alpskega prebivalstva do storitev, blaga in delovnih mest:

- izboljšanje cestne infrastrukture,
- veliko povečanje števila lastnikov osebnih avtomobilov,
- notranja migracija v večja naselja.

Hkrati so drugi dejavniki prispevali k močnemu povečanju potreb po takšni dostopnosti:

- propadanje tradicionalnih alpskih gospodarstev in načinov življenja skupaj z naraščajočim širjenjem mestnega življenjskega sloga,
- naraščajoča raven izobrazbe,
- vse večja specializacija na trgu dela,
- strukturne spremembe mestnih funkcij tako v EU kot na alpskih območjih.

Za tiste, ki nimajo osebnega avtomobila, se je dostopnost marsikje poslabšala zaradi ukinjanja lokalnih javnih storitev, upadanja lokalne trgovine in zmanjševanja javnega prevoza.

Na številnih obrobni območjih upadajoče prebivalstvo kot tudi vse manjši javni proračuni povečujejo pritisk za zmanjšanje porabe za javno infrastrukturo. Vse večje tveganje pogostejših in močnejših naravnih nesreč in ekstremnih vremenskih pojavov kot možna posledica podnebnih sprememb vpliva na stroške prometne infrastrukture.

Opazne razlike v lokalni oskrbljenosti s storitvami in blagom med različnimi področji s podobno gostoto prebivalstva kažejo, da so mogoče velike izboljšave s pomočjo politik na

različnih ravneh. Potencial IKT še zdaleč ni popolnoma izrabljen.

Na obrobni območjih je izboljšanje prometne infrastrukture brez zagotavljanja zadostne lokalne privlačnosti (storitve, delovna mesta itd.) pogosto imelo za posledico gospodarsko in demografsko nazadovanje.

Javne prometne storitve se med alpskimi regijami močno razlikujejo. Še posebno čezmejne povezave so pogosto zanemarjene. Železniške proge, ki povezujejo kraje znotraj Alp, so na splošno slabše razvite od tistih, ki vodijo do predalpskih središč.

Migracija znotraj Alp je deloma pripeljala do povečane suburbanizacije. Možnosti za precejšnje zmanjšanje potreb po zasebnem motoriziranem prevozu v tem preselitvenem procesu niso povsem izčrpane. Primeri najboljših praks kažejo, da bi primerno urbanistično načrtovanje lahko tukaj odigralo pomembno vlogo.

Posebni izzivi so...

- izboljšanje lokalne dostopnosti javnih in zasebnih storitev, tudi z večjo uporabo IKT,
- določitev transparentnih in zanesljivih meril za različne kategorije ozemelj,
- zmanjšanje potreb po zasebnem motoriziranem prevozu s primernim urbanističnim načrtovanjem,
- krepitev javnega prevoza v Alpah z izboljšanjem
 - » dostopnosti do obrobni območij,
 - » mobilnosti v strnjenih naseljih,
 - » lokalnih in čezmejnih povezav,
 - » povezav med alpskimi mesti in
- krepitev izmenjav izkušenj in skupnih učnih procesov po vsem alpskem loku, da bi spodbudili razvoj primerenih novih modelov za življenje v Alpah.

Veliko izzivov, ki so naštetih pod »Zagotavljanjem potniškega tranzita«, je povezanih z izzivi, ki so navedeni pod E 2.2.3 in bi jih lahko omenili tudi na tem mestu.

E2.2.4 Zagotavljanje dostopa do storitev in blaga za alpsko gospodarstvo

Potrebe alpskega gospodarstva po dostopnosti se spreminjajo ob napredovanju strukturnih sprememb. Prevoz razsutega težkega tovora je še vedno pomemben za lesno, rudarsko in gradbeno industrijo. Toda vse pomembnejša, velikokrat visoko tehnološka industrija, še bolj pa storitveni sektor imata drugačne potrebe: hiter in zanesljiv prevoz manjšega tovora in potnikov. IKT ima vedno pomembnejšo vlogo.

Zagotavljanje prostorskega dostopa do storitev, blaga in trga dela za alpsko gospodarstvo ostaja bistven cilj alpskih politik (gl. poglavja B2, C1, A2, D6, E1.2).

Dejstva, ki jih je treba upoštevati

- Prevoz tovora znotraj Alp (vključno s prometom z izhodiščem ali ciljem v Alpah, kot ga definira Protokol

»Promet«; gl. uvod pri poglavju A) z negativnimi učinki, ki jih prinaša, predstavlja največji del prevoza tovora v Alpah.

- Delež znotrajalpskega prevoza tovora po železnici se od države do države bistveno razlikuje in ni odvisen le od industrijske strukture tovora: Švici je uspelo ohraniti relativno veliko vlogo železnice.
- Od vzpostavitve notranjega trga se je pomen čezmejnega tovornega in potniškega prometa močno povečal tudi za lokalno gospodarstvo. Medtem ko je cestno omrežje lahko zadostilo povpraševanju, železniško omrežje zaostaja.
- Vse večja specializacija vodi k večjim in vse bolj čezmeje segajočim področjem trga delovne sile. Javni potniški promet ne sledi zmeraj temu razvoju.
- V primerjavi z drugimi področji v Evropi je fizičen dostop po cestah do večine predelov Alp danes precej dober. Boljše znotrajalpske železniške in avtobusne povezave vzdolž alpskega loka bi lahko olajšale povezovanje alpskih gospodarstev.

Posebni izzivi so...

- spodbujanje strukturne spremembe v smeri manj materialno intenzivnih industrij,
- izboljšanje tovornih povezav po železnici, izraba tranzitne infrastrukture,
- spodbujanje in olajševanje povečane uporabe IKT kot nadomestila za potniški promet in doseganje širšega kroga ljudi in
- izboljšanje povezav javnega potniškega prometa na kratkih, srednjih in dolgih razdaljah.

E2.2.5 Zagotavljanje dolgoročne dostopnosti in lokalne mobilnosti za alpski turizem

Turizem je pomembna veja alpskega gospodarstva in alpskega trga dela. Na pomembnih koridorjih in v velikem delu Alp gre velik delež potniškega prometa na račun turizma. Konice ob koncih tedna v času počitnic redno povzročajo zastoje in velike zamude za avtomobile in tovornjake na cesti ter prenapolnjene vlake. Zaradi tega je za ta sektor pomembno iskanje alternativ (gl. poglavja A3, B4, D7.2, E1.2.2).

Dejstva, ki jih je treba upoštevati

- Velika večina turistov potuje z avtomobilom. To še posebno velja za poletno sezono.
- Veliko turističnih središč se nahaja na oddaljenih območjih in so slabo povezana s sistemi javnega prevoza.
- Za veliko turistov fleksibilna mobilnost v njihovem počitniškem kraju predstavlja glavni razlog za to, da se vso pot peljejo z avtomobilom.
- Vedno krajše trajanje bivanja vodi k povečanemu prometu.

- Podnebne spremembe bodo verjetno prinesle nekaj preobrazb v turističnem sektorju.
- Vse večje število neevropskih obiskovalcev ponavadi prihaja z letali. Dober javni prevoz bi lahko bil argument, ki bi jih pritegnil.
- Najboljše prakse kažejo, da so lahko dobre ponudbe trajnostne mobilnosti zelo uspešne.

Posebni izzivi so...

- zagotavljanje lahke dostopnosti do turističnih krajev v Alpah z javnim prevozom z vseh evropskih izhodišč,
- zagotavljanje mobilnosti turistov na njihovem cilju v Alpah s privlačnim javnim prevozom,
- razvijanje sistemov ponudb, spodbud in informacij za učinkovito promoviranje trajnostne mobilnosti in
- blaženje prometnih konic s časovnim razporejanjem začetka letnih dopustov v Evropi in spodbujanjem primernih ponudb alpskega turizma.

E2.3 Potreba po celostnih pristopih

Ob pogledu na vse te izzive in ob oblikovanju posebnih ukrepov in programov se pojavita dve opažanji:

- Izzivi, ki izhajajo s perspektive posameznika so v večini primerov komplementarni. Ukrepi in programi, ki so naravnani na eno storitveno funkcijo, bodo večinoma imeli pozitivne učinke tudi na druge.
- Fizični prevoz ni edina rešitev za oskrbo s temi storitvami. Zaradi tega prometna politika ni edina politika, ki so ji ti izzivi namenjeni; prispevajo lahko in tudi morajo prispevati še druge politike, ki so bistvene za zmanjšanje ali omejevanje negativnih vplivov prometnega sistema.

Ko pogledamo na vprašanja prometa s perspektive trajnostnega razvoja, nas to privede do zahteve po bolj celostnih pristopih v primerjavi s tradicionalno prometno politiko. Povezovanje različnih politik, ki so vezane na določeno področje, na različnih ravneh postaja ključno za uspeh.

To lahko ponazorijo trije primeri ukrepov:

- Investicije v železniško infrastrukturo in izboljšave mednarodne interoperabilnosti železnic bodo olajšale tovorni in potniški tranzit skozi Alpe in zmanjšale prometno obremenitev na cestnih tranzitnih koridorjih.
- Spodbujanje dostopa do širokopasovnih povezav in izboljšanje sposobnosti ljudi pri uporabi svetovnega spleta bosta olajšala dostop do storitev tako za posameznike kot za gospodarske družbe na oddaljenih območjih.
- Urbanistično načrtovanje, ki bi ponudilo osnovne storitve v takšni oddaljenosti, da bi bilo do njih mogoče priti peš, in bi omogočilo lahek dostop do javnega prevoza za velik del prebivalstva, bi zmanjšalo potrebo po uporabi osebnega avtomobila in spodbudilo lokalno gospodarstvo.

Za te izzive ni enoznačnih odgovorov. Raznolikost pristopov, ki so jih sprejeli v alpskih državah in regijah, kaže, da so mogoče različne kombinacije ukrepov. Vendar pa kažejo, da prizadevanja in uspehi zelo variirajo in da obstaja ogromen potencial za vzajemno učenje skozi sodelovanje in izmenjavo.

Da bi razvili zadovoljive in ekonomsko uresničljive rešitve, so potrebni svežnji politik, ki združujejo različne vrste uporabnikov, investicij in uredb, spodbud in izobraževalnih prizadevanj. Preprosti restriktivni ukrepi na nekem območju lahko povzročijo težave na sosednjih območjih.

Horizontalno in vertikalno sodelovanje v sistemu mednarodnega upravljanja na več ravneh tako postaja bistveno za spopadanje s prometnimi težavami v Alpah. Pomembna naloga za Alpsko konvencijo bo pomoč pri razvoju primernih instrumentov in kooperacijskih omrežij.

E2.4 Na poti do skupne alpske prometne politike za naslednjih deset let

Kombinirani politični pristopi za pomiritev na videz nasprotno si zahtev

Alpska prometna politika mora uskladiti:

- zahteve po dostopnosti v različnih merilih in na različnih področjih, npr. prevoz tovora na daljše razdalje, znotrajalpski prevoz tovora, privlačnost za turiste, vsakdanje življenje...
- težave pri sproščanju sredstev za zelo velike javne naložbe v infrastrukturo,
- in potrebo po upoštevanju posebnega alpskega okolja, potrebo po zmanjševanju vseh vrst negativnih vplivov prometa.

K rešitvi tega problema bodo morali prispevati različni pristopi:

- spodbujanje manj škodljivih načinov prevoza blaga in potnikov,
- zmanjšanje strukturnih potreb po prevozu – zagotovitev zahtevanih storitev na drug način,
- učinkovitejša organizacija prevoza.

Vrsta ovir

Politike za trajnostni promet in mobilnost v Alpah bodo morale predlagati inovativne rešitve za presežanje težavnih ovir. Nekaj primerov:

- potreba po posodobitvi alpskega železniškega sistema v zahtevnem topografskem kontekstu vodi h gradnji štirih novih predorov in nekaj novih železniških prog,
- stroški tako velikih naložb, ki zahtevajo organizacijo precejšnje količine posebnih sredstev ob uporabi inovativnih metod, kakršni sta javno zasebno partnerstvo in obdavčitev težkega tovornega prometa (RPLP), na-

tanko v tistem trenutku, ko se pojavi močan pritisk na javne finance in so evropska sredstva omejena,

- velika raznolikost nacionalnih situacij in interesov, še posebno glede prevoza tovora:
 - » visoka rast cestnega prometa, še posebno na nekaterih koridorjih (Brenner, Ventimiglia),
 - » nizek delež železniškega prometa na koridorjih Avstrija/Italija in Francija/Italija v primerjavi z veliko višjim deležem v Švici in
 - » nekatere alpske države so neposredno povezane z evropskimi prometnimi osmi, druge so v bolj obrobnem položaju;
- objektivna razlika med državami, kakršna je Italija, za katero je prehod skozi Alpe strateškega pomena, in državami kot Avstrija ali Švica, ki se soočata z močnim tranzitnim tokom.

Pet glavnih izzivov

V naslednjih petih letih se bodo morale alpske države soočiti z naslednjimi petimi glavnimi izzivi:

- Razvoj skladne intermodalne politike s ciljem zmanjševanja cestnega tovornega prometa. Vključevati bo morala vzpostavitev velike nove železniške infrastrukture kot tudi cenovne in ureditvene ukrepe, ki bodo upoštevali okoljske in druge zunanje stroške.
- Zagotavljanje varnosti prometa v Alpah za vsak prevoznik način tako za infrastrukturo kot za storitve.
- Izboljšanje javnega potniškega prometa čez Alpe in znotraj Alp. Inter-City povezave, mestni prevoz, čezmejne zveze, dostop do ruralnih območij – vse to je potrebno za zmanjšanje zastojev in onesnaženja ob hkratnem zagotavljanju visoke ravni osebne mobilnosti. Primeri najboljše prakse kažejo, kako je mogoče doseči to visoko raven.
- Spodbujanje trajnostne mobilnosti na področju Alp s posebnimi politikami za turistično mobilnost. Primeri najboljše prakse kažejo velike potenciale za podjetništvo in kakovost življenja lokalnega prebivalstva, na primer s pomočjo sodelovanja med javnimi prevozniki podjetji, lokalnimi oblastmi in turističnimi agencijami.
- Razvoj celostnih politik prostorskega načrtovanja ob upoštevanju strateškega cilja zmanjševanja strukturnih potreb po prevozu. Na različne načine bodo morale spodbujati lokalno ponudbo storitev in blaga. Boljša usklajenost naselitvenih vzorcev in infrastrukture bi prav tako morala olajšati dostopnost in učinkovitost javnega prevoza.

Sodelovanje je bistveno za uspeh

Naslednji izzivi pozivajo alpske države k razvoju posebnega in konkretnega sodelovanja, tako med seboj kot z Evropsko unijo:

- Resničnega napredka ne bo brez splošnega dogovora med alpskimi državami o konkretnih dejavnostih glede teh vprašanj na ravni celotnega alpskega prostora.

- Pomembni ukrepi alpske prometne politike bodo morali uporabiti instrumente evropske politike – kakršna je evrovinjeta – in upoštevati evropska načela – kakršno je načelo prostega pretoka in varovanja okolja.
- Alpska prometna politika mora biti povezana z evropskim političnim okvirom, ki si prizadeva za interoperabilnost, saj bi ta povečala zmogljivost, kakovost in zanesljivost železniškega sistema.
- Zaradi medsebojne povezanosti različnih alpskih koridorjev vsaka regulativna politika na nekem območju vpliva na druga. To je pomembno vprašanje, ki ga je treba upoštevati, ko teče beseda o predlogih, kot so tržljive tranzitne dovolilnice.
- K sodelovanju se je potrebno zavezati: če pomislimo na postopno gradnjo štirih novih baznih predorov med letoma 2007 in 2020, je zelo pomemben natančen koledar za vzpostavitev splošne alpske ureditve tovornega prometa. Švicarska ustava zahteva zmanjšanje tranzita tovornjakov za 50% dve leti po izgradnji nove povezave skozi predor Lötschberg – to je le čez nekaj let. Da bi lahko prilagodili svoje načrtovanje, morajo prevozniki veliko vnaprej natančno poznati prihajajoče omejitve.