

RECOMANDĂRI

RECOMANDAREA (UE) 2023/550 A COMISIEI

din 8 martie 2023

privind programele naționale de sprijin pentru planificarea mobilității urbane durabile

[notificată cu numărul C(2023) 1524]

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 292,

întrucât:

- (1) Pactul verde european ⁽¹⁾ stabilește obiectivul de a realiza o economie a UE neutră din punct de vedere climatic până în 2050. Acesta solicită o reducere cu 90 % a emisiilor de gaze cu efect de seră generate de transporturi. Strategia pentru o mobilitate sustenabilă și inteligentă ⁽²⁾ a prezentat măsuri care să contribuie la atingerea acestui obiectiv, inclusiv măsuri de promovare a unei mobilități urbane durabile, inteligente, sigure și sănătoase.
- (2) Comunicarea privind noul cadru al UE pentru mobilitatea urbană ⁽³⁾ acordă prioritate soluțiilor de transport mai durabile – transportul în comun și transportul public, mobilitatea partajată, mersul pe jos și cu bicicleta – cu scopul de a spori utilizarea acestora pentru o mobilitate „de la ușă la ușă” îmbunătățită și mai eficientă din punct de vedere energetic, contribuind, în același timp, la sănătatea și bunăstarea cetățenilor.
- (3) Mobilitatea urbană durabilă contribuie la o serie de politici europene care vizează promovarea mobilității cu emisii scăzute și cu emisii zero ⁽⁴⁾, îmbunătățirea calității aerului și a siguranței rutiere, generând în același timp beneficii conexe pentru sănătatea și bunăstarea cetățenilor. Planificarea eficientă a mobilității urbane poate contribui la promovarea politicilor europene și naționale conexe direct la nivel local. După cum s-a subliniat în Comunicarea privind viziunea pe termen lung pentru zonele rurale ale UE ⁽⁵⁾ și în planul de acțiune rurală al UE aferent, o mai bună integrare a mobilității urbane, periurbane și rurale este esențială pentru promovarea soluțiilor de mobilitate durabilă.
- (4) Pachetul privind mobilitatea urbană din 2013 ⁽⁶⁾ a introdus planuri de mobilitate urbană durabilă (PMUD) ca un cadru destinat orașelor pentru a planifica și a pune în aplicare răspunsurile la provocările politicii de mobilitate urbană în întreaga zonă urbană funcțională. De atunci, Comisia a continuat să încurajeze adoptarea pe scară largă a PMUD ca piatră de temelie a politicii europene de mobilitate urbană. Conceptul, împreună cu orientările aferente ale PMUD, a fost utilizat pe scară largă de autoritățile locale, de planificatori și de părțile interesate. Acesta s-a dovedit a fi un instrument eficace, solid și flexibil pe care orașele se pot baza pentru planificarea măsurilor de mobilitate urbană.
- (5) În raportul său special 06/2020: Mobilitatea urbană durabilă în UE ⁽⁷⁾, Curtea de Conturi Europeană a subliniat că statele membre și orașele lor sunt responsabile de gestionarea politicilor de mobilitate urbană, în conformitate cu principiul subsidiarității. Curtea a constatat că măsurile locale de mobilitate urbană nu erau întotdeauna coerente cu obiectivele de mobilitate urbană durabilă. Programele de sprijin ale Planului național de mobilitate urbană durabilă (PMUD) ar urma să contribuie la îmbunătățirea legăturilor dintre conceptul PMUD și planurile locale de mobilitate urbană durabilă.

⁽¹⁾ COM(2019) 640 final.

⁽²⁾ COM(2020) 789 final.

⁽³⁾ COM(2021) 811 final.

⁽⁴⁾ Directiva (UE) 2019/1161 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 de modificare a Directivei 2009/33/CE privind promovarea vehiculelor de transport rutier nepoluante și eficiente din punct de vedere energetic (JO L 188, 12.7.2019, p. 116).

⁽⁵⁾ COM(2021) 345 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 913 final.

⁽⁷⁾ Raportul special 06/2020: Mobilitatea urbană durabilă în UE: nu sunt posibile îmbunătățiri substanțiale fără un angajament din partea statelor membre

- (6) Regulamentul revizuit privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (TEN-T) ⁽⁸⁾ propune ca nodurile urbane din rețeaua TEN-T să adopte un PMUD în conformitate cu cerințele prevăzute în anexa V la acesta și să colecteze și să transmită Comisiei date relevante privind mobilitatea urbană. În ceea ce privește cerințele de colectare și raportare a datelor, actul de punere în aplicare ulterior va stabili lista indicatorilor de mobilitate urbană durabilă și metodologia de calcul a acestora. După adoptare, acestea vor fi singurele cerințe obligatorii legate de PMUD la nivelul UE. Programele naționale de sprijinire a PMUD vor oferi expertiză nodurilor urbane din rețeaua TEN-T pentru a le ajuta să îndeplinească aceste cerințe.
- (7) Orașele se confruntă cu provocări în ceea ce privește monitorizarea, cu ajutorul indicatorilor, a progreselor înregistrate cu privire la măsurile lor de mobilitate urbană durabilă. Colectarea datelor necesită resurse administrative și financiare, iar orașele întâmpină adesea dificultăți în accesarea datelor disponibile deținute de autoritățile naționale și regionale și de alte organisme. Schimbul de date colectate și utilizarea acestora ar trebui să fie facilitate de statele membre prin intermediul punctelor centrale de acces și al spațiilor de date descentralizate. Acest lucru va ajuta orașele să își îmbunătățească sistemele de monitorizare în următorii ani.
- (8) De asemenea, toate orașele au la dispoziție un compendiu de orientări ⁽⁹⁾ și materiale de referință privind PMUD fără caracter obligatoriu, elaborate în cadrul proiectelor cofinanțate de UE, pentru a le sprijini în pregătirea și punerea în aplicare a PMUD individuale. Orașele sunt invitate să utilizeze această rezervă de informații în funcție de propriile nevoi. Grupul de experți al Comisiei privind mobilitatea urbană ⁽¹⁰⁾ ar trebui să contribuie la completarea și raționalizarea compendiului de orientări fără caracter obligatoriu privind PMUD.
- (9) Statele membre ar trebui să sprijine orașele să pregătească PMUD pentru a le ajuta astfel să-și amelioreze calitatea planurilor de mobilitate urbană durabilă și să alinieze mai bine aceste planuri la cadrul UE.
- (10) Orașele rămân responsabile în ultimă instanță pentru elaborarea, adoptarea și punerea în aplicare a planurilor lor de mobilitate urbană durabilă, precum și pentru punerea în aplicare a măsurilor din cadrul acestora,

ADOPTĂ PREZENTA RECOMANDARE:

1. SCOP ȘI DOMENIU DE APLICARE

1.1. Introducere

Pachetul privind mobilitatea urbană din 2013 a introdus conceptul de PMUD ⁽¹¹⁾ ca piatră de temelie pentru un cadru care să permită orașelor și regiunilor să abordeze provocările politicii de mobilitate urbană. Conceptul PMUD trebuie actualizat pentru a reflecta noile strategii ale UE și pentru a integra noi priorități de politică. Acest lucru este prevăzut în anexa la prezenta recomandare ca fiind conceptul PMUD.

Pe baza conceptului PMUD, orientările PMUD oferă orașelor consiliere cu privire la un proces de pregătire și punere în aplicare a PMUD.

În ultimul deceniu, conceptul a fost promovat de Comisie și a fost utilizat pe scară largă de multe orașe din întreaga UE, pe bază de voluntariat, pentru a-și planifica tranziția către o mobilitate urbană atractivă, favorabilă incluziunii și durabilă.

Orașele care aplică conceptul PMUD l-au considerat un instrument eficace, cuprinzător și flexibil, care depășește limitele administrative ale orașelor pentru a acoperi întreaga „zonă urbană funcțională”, ținând seama de legăturile cu hinterlandul, de fluxurile de navetiști și de legăturile dintre zonele urbane și cele rurale.

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei referitor la noul cadru al UE privind mobilitatea urbană ⁽¹²⁾ a evidențiat faptul că PMUD reprezintă un cadru coerent de planificare pe termen lung, care implică toate părțile relevante. Reziliența conceptului a fost demonstrată în special în timpul pandemiei de COVID-19, deoarece multe orașe cu un PMUD au fost în măsură să își adapteze rapid și eficient politicile de mobilitate. Ulterior, acestea au fost în măsură să aducă modificări sistemelor lor de mobilitate mai ușor decât cele care nu aveau planuri comparabile. În multe cazuri, procedurile de urgență și de reziliență fuseseră deja descrise în PMUD existente.

⁽⁸⁾ COM(2021) 812 final.

⁽⁹⁾ Orientările PMUD constau în Orientările PMUD pentru elaborarea și punerea în aplicare a unui PMUD și în materialul de referință suplimentar, disponibile pe portalul Observatorului mobilității urbane (ELTIS); <https://www.eltis.org/mobility-plans/topic-guides>

⁽¹⁰⁾ Decizia C(2022) 5320 a Comisiei din 28 iulie 2022 de instituire a grupului de experți al Comisiei în materie de mobilitate urbană; Grupul de experți în materie de mobilitate urbană.

⁽¹¹⁾ A se vedea anexa la Comunicarea Comisiei din 17 decembrie 2013 „Împreună pentru o mobilitate urbană competitivă care utilizează eficient resursele”, COM(2013) 913 final.

⁽¹²⁾ COM(2021) 811 final.

Cu toate acestea, evaluarea pachetului privind mobilitatea urbană din 2013 a identificat ca fiind o deficiență majoră adoptarea inegală a PMUD la nivelul statelor membre. Multe orașe nu dispun încă de un PMUD, iar calitatea PMUD existente variază în mod semnificativ. Există, de asemenea, un dezechilibru clar între statele membre în ceea ce privește acoperirea globală a orașelor cu PMUD.

Prin urmare, prezenta recomandare se adresează statelor membre.

1.2. Necesitatea unei acțiuni la nivelul statelor membre

Pe baza vastei experiențe de utilizare a conceptului PMUD începând din 2013, evaluarea pachetului privind mobilitatea urbană din 2013 a arătat că capacitatea și expertiza, în special în orașele mici și mijlocii, precum și lipsa de implicare și de sprijin la nivel național, rămân o problemă.

Acest fapt indică o nevoie generală de a asigura coerența cu conceptul PMUD și de a coordona diferitele activități întreprinse de orașe și de zonele urbane pentru pregătirea, punerea în aplicare și monitorizarea planurilor lor de mobilitate.

După cum subliniază noul cadru al UE privind mobilitatea urbană, este necesar să se consolideze guvernanta și asumarea responsabilității la nivel național, să se stabilească un cadru de sprijin pentru o mai bună aliniere a PMUD la conceptul PMUD, ținând seama de circumstanțele locale, de practicile de planificare și de structurile instituționale, în conformitate cu principiul subsidiarității.

1.3. Legătura cu TEN-T

Propunerea de revizuire a Regulamentului TEN-T ⁽¹³⁾ include consolidarea rolului orașelor ca centre nodale pentru un transport durabil, sigur, eficient și multimodal în întreaga Europă și în afara acesteia. Pentru a permite funcționarea eficace a rețelei TEN-T, Comisia a propus ca, până la 31 decembrie 2025, statele membre să se asigure că nodurile urbane din rețeaua TEN-T adoptă un PMUD și colectează date relevante privind mobilitatea urbană.

Nodurile urbane ar trebui să țină seama de impactul diferitelor măsuri de mobilitate urbană asupra fluxurilor de trafic, atât de călători, cât și de mărfuri, de-a lungul rețelei TEN-T. Măsurile ar trebui să vizeze asigurarea tranzitului fără întreruperi, a ocolirii sau a interconectării prin noduri urbane, inclusiv a vehiculelor cu emisii zero. Măsurile ar trebui să contribuie la reducerea congestiei traficului, la creșterea ponderii modale a transportului public și a modurilor active, la îmbunătățirea siguranței rutiere și la eliminarea blocajelor care afectează fluxurile de trafic din rețeaua TEN-T.

Prin urmare, prezenta recomandare urmărește, de asemenea, să ofere un sprijin suplimentar statelor membre și orașelor cu privire la modul de pregătire pentru îndeplinirea cerințelor propuse privind nodurile urbane.

Prezenta recomandare nu aduce atingere adoptării viitoare a unui regulament TEN-T revizuit pe baza propunerii susmenționate și a oricăror obligații privind PMUD conținute în aceasta.

1.4. Coordonarea la nivel local pentru sinergiile dintre abordările sectoriale și cele de amenajare a teritoriului

Dezvoltarea PMUD necesită o abordare integrată care să vizeze două dimensiuni: integrarea mobilității urbane în planificarea rețelei unui sistem de transport („abordarea bazată pe rețea”) și integrarea într-o strategie transsectorială pentru dezvoltarea urbană durabilă („abordare bazată pe realitatea locului”).

Transporturile reprezintă o parte esențială a unei gestionări eficiente și eficace a abordării integrate a amenajării teritoriului la nivel urban/local. Prin urmare, PMUD ar trebui elaborate și puse în aplicare în strânsă coordonare cu planurile de mobilitate locale și regionale, cu planurile de amenajare a teritoriului și cu planurile sectoriale relevante. Pe lângă o mai bună aliniere a PMUD la obiectivele de politică sectorială, acest lucru reduce, de asemenea, sarcina administrativă pentru autoritățile locale.

Statele membre ar trebui să asigure compatibilitatea și coerența dintre obiectivele de politică sectorială și planificarea mobilității urbane prin:

- sprijinirea orașelor pentru a transforma obiectivele europene și naționale în politici urbane locale, strategii și documente de planificare, cum ar fi PMUD, planurile de logistică urbană durabilă, planurile de acțiune privind energia durabilă și clima, contractele privind clima și acordurile privind orașele verzi;

⁽¹³⁾ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, COM(2021) 812 final.

- abordarea nevoilor și a particularităților orașelor și zonelor urbane în cadrul strategiilor naționale sau regionale generale și al documentelor de planificare, cum ar fi planurile naționale și regionale de transport, cadrele naționale de politică pentru instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi, planurile naționale privind energia și clima, strategiile de sănătate publică; strategiile de dezvoltare urbană durabilă;
- abordarea nevoilor și a particularităților orașelor și zonelor urbane în acțiunile naționale privind angajamentele europene și internaționale, cum ar fi semestrul european și planurile de lucru privind coridoarele rețelei centrale TEN-T.

2. PROGRAMUL NAȚIONAL DE SPRIJIN PENTRU PMUD

2.1. Obiective

Comisia invită fiecare stat membru să pună în aplicare un program național de sprijin pentru PMUD, menit să sprijine orașele, să consolideze guvernanta și să sporească coordonarea la nivel național, planificarea și asigurarea adoptării unor politici de mobilitate urbană durabilă, precum și să îmbunătățească coordonarea între regiuni și orașe, precum și între zonele urbane și cele rurale.

2.2. Domeniul de aplicare al programului

Programele naționale de sprijin pentru PMUD ar trebui să includă măsuri pentru:

- elaborarea de orientări naționale pentru planificarea mobilității urbane pe baza conceptului PMUD actualizat, prezentat în anexa la actuala recomandare a Comisiei, și ținând seama de Orientările privind PMUD ⁽¹⁴⁾, care abordează mobilitatea pasagerilor, transportul de mărfuri și logistica într-un mod integrat;
- acordarea de asistență tehnică și de sprijin de specialitate;
- elaborarea unei abordări naționale pentru pregătirea și punerea în aplicare a PMUD în toate orașele, în cooperare cu zonele periurbane și rurale din jurul orașului, care să acopere întreaga zonă urbană funcțională (orașul și zona sa de navetă);
- animarea rețelei naționale a regiunilor și orașelor pentru a promova învățarea reciprocă și a face schimb de bune practici, inclusiv regiunile ultraperiferice ale UE și alte zone îndepărtate, insulare, periferice și slab populate;
- punerea în aplicare a unui program de formare pentru orașe, inclusiv privind consolidarea capacităților;
- acordarea de sprijin financiar orașelor pentru recrutarea și menținerea capacității administrative și pentru contractarea unor experți care să furnizeze un sprijin temporar;
- organizarea și coordonarea campaniilor de comunicare și a activităților legate de PMUD;
- sensibilizarea cu privire la informațiile și orientările publicate pe portalul Observatorului european al mobilității urbane ⁽¹⁵⁾;
- revizuirea și consilierea cu privire la modalitățile de îmbunătățire a calității PMUD în conformitate cu conceptul PMUD; acest lucru va facilita dezvoltarea PMUD acolo unde este necesar, ca o condiție pentru finanțarea publică sau privată;
- examinarea cadrului legislativ național pentru identificarea obstacolelor în calea dezvoltării unor PMUD eficiente în orașe;
- sprijinirea autorităților relevante pentru a îmbunătăți coordonarea în ceea ce privește furnizarea infrastructurii și a serviciilor de transport în zona urbană funcțională;
- sprijinirea autorităților locale pentru a integra și a îmbunătăți coordonarea dintre PMUD și amenajarea teritoriului și a îmbunătăți alinierea și sinergiile cu planurile de acțiune privind energia durabilă și clima, cu planurile de logistică urbană durabilă și cu alte planuri relevante;
- consolidarea monitorizării punerii în aplicare a PMUD, prin instituirea unor mecanisme de măsurare a progreselor înregistrate în direcția atingerii scopurilor și obiectivelor PMUD;

⁽¹⁴⁾ Orientările privind PMUD pentru elaborarea și punerea în aplicare a PMUD, disponibile pe portalul ELTIS al Observatorului mobilității urbane; <https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-guidelines>

⁽¹⁵⁾ <https://www.eltis.org/mobility-plans/topic-guides>

- calculul indicatorilor de mobilitate urbană durabilă, urmând metodologia Comisiei ⁽¹⁶⁾, coordonarea și sprijinirea colectării datelor și facilitarea accesului la datele naționale, regionale sau private necesare pentru calcularea indicatorilor de mobilitate urbană, precum și a schimbului și a utilizării acestor date;
- monitorizarea progreselor înregistrate în direcția atingerii obiectivelor de politică sectorială, inclusiv privind decarbonizarea și siguranța rutieră; sprijinirea orașelor în dezvoltarea unor mecanisme de colectare a datelor defalcate, inclusiv în funcție de gen;
- actualizarea periodică a secțiunilor privind orașele și planurile naționale ale portalului Observatorului european al mobilității urbane;
- sprijinirea punerii în aplicare a aspectelor legate de mobilitatea urbană ale misiunii privind orașele inteligente și neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei.

Domeniul de aplicare al programului de sprijin ar trebui să fie stabilit în cooperare cu orașele și regiunile și revizuit periodic pe baza nevoilor lor și a feedbackului primit de la acestea.

2.3. Finanțarea și asigurarea calității

PMUD reprezintă un cadru eficace pentru planificarea și realizarea de investiții publice sau private în mobilitatea urbană.

Statele membre ar trebui să ia măsuri pentru a informa și a sprijini oportunitățile de finanțare, pentru a îmbunătăți calitatea PMUD și pentru a le alinia mai îndeaproape la conceptul PMUD.

Există o gamă largă de instrumente de alocare de fonduri și finanțare europene, naționale și regionale care pot sprijini procesele PMUD, cum ar fi:

- cele aferente Mecanismului pentru interconectarea Europei,
- Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune, inclusiv Interreg și URBACT,
- Orizont Europa, inclusiv misiunile și acțiunile CIVITAS,
- programul InvestUE, Mecanismul de redresare și reziliență (MRR) și planul REPowerEU,
- programul Europa digitală,
- Mecanismul pentru o tranziție justă,
- Fondul pentru inovare,
- instrumentul de sprijin tehnic care oferă expertiză tehnică personalizată statelor membre ale UE,
- programele naționale,
- finanțarea privată (de exemplu, obligațiunile verzi).

În plus, Comunitatea de cunoaștere și inovare a EIT privind mobilitatea urbană oferă sprijin statelor membre, regiunilor și orașelor în punerea în aplicare a planurilor lor de mobilitate urbană durabilă.

2.4. Gestionarea programelor PMUD la nivel național

Statele membre ar trebui să desemneze un birou național de gestionare a programelor PMUD ca punct focal pentru chestiunile legate de orașe și zone urbane. Acestea ar trebui instituite în cooperare cu autoritățile naționale, regionale și locale.

Birourile ar trebui să dispună de expertiza tehnică relevantă și de resursele juridice, financiare și umane necesare pentru dezvoltarea și punerea în aplicare a programului național de sprijin pentru PMUD.

Acestea ar trebui să fie neutre și transparente și să implice regiunile, orașele și zonele rurale în activitatea lor. Ele ar trebui să fie consiliate de un grup de experți format din reprezentanți ai ministerelor, regiunilor, orașelor, zonelor rurale, mediului academic și ai altor părți interesate relevante din domeniul mobilității urbane relevante.

Acest grup de experți ar putea avea un rol esențial în conceperea și evaluarea programului național de sprijin pentru PMUD, aprobând documentele naționale de orientare privind PMUD și servind drept forum de experți independenți pentru a contribui la asigurarea faptului că orientările europene și naționale privind PMUD sunt puse în aplicare în mod corespunzător. Statele membre ar trebui să se bazeze pe schemele de sprijin existente pentru orașe. Birourile de gestionare a programelor ar trebui să reunească sistemele existente puse în aplicare la nivel subnațional și regional pentru a asigura o abordare coordonată, inclusiv privind constrângerile specifice zonelor îndepărtate și periferice și regiunilor ultraperiferice.

⁽¹⁶⁾ https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/clean-transport-urban-transport/sumi_en

Birourile ar putea fi situate în cadrul unui minister, al unei agenții sau al unui organism specializat, în funcție de structura administrativă a statului membru. Birourile regionale ar putea completa birourile naționale, în special în statele membre mai mari sau federale.

În conformitate cu principiul subsidiarității, orașele ar trebui să rămână responsabile în ultimă instanță pentru elaborarea, adoptarea și punerea în aplicare a planurilor lor de mobilitate urbană durabilă.

2.5. Interacțiunea birourilor naționale de gestionare a programelor cu Comisia Europeană

Birourile naționale de gestionare a programelor ar trebui să acționeze ca principal punct de contact al statelor membre cu Comisia pentru schimburi și coordonare în ceea ce privește serviciile de asistență PMUD.

Sprejinierea punerii în aplicare a PMUD este una dintre principalele sarcini ale grupului de experți privind mobilitatea urbană (EGUM), instituit în urma adoptării noului cadru al UE privind mobilitatea urbană, în cadrul căruia reprezentanții ai statelor membre, ai regiunilor, ai orașelor și ai altor părți interesate se reunesc pentru a discuta despre politica UE privind mobilitatea urbană, inclusiv în legătură cu PMUD. Birourile naționale de gestionare a programelor ar trebui, prin urmare, să se coordoneze îndeaproape cu reprezentanții statelor membre în cadrul grupului de experți și să contribuie în mod activ la activitățile grupului.

2.6. Informarea Comisiei Europene cu privire la acțiunile întreprinse

Statele membre sunt invitate să informeze anual Comisia cu privire la acțiunile întreprinse în lumina prezentei recomandări. Informațiile ar trebui transmise pentru prima dată la 1 an de la adoptarea prezentei recomandări.

Informațiile transmise ar trebui să includă:

- Programul național de sprijin pentru PMUD,
- datele de contact ale biroului național de gestionare a programului PMUD,
- planul de lucru al biroului național de programe de sprijin pentru PMUD,
- un rezumat al rapoartelor anuale privind punerea în aplicare a planului de lucru (inclusiv progresele cuantificate în ceea ce privește indicatorii-cheie de performanță, principalele etape și eventualele probleme identificate, precum și acțiunile de atenuare preconizate) și lecțiile învățate.

3. DESTINATARI

Prezenta recomandare se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles, 8 martie 2023.

Pentru Comisie
Adina VĂLEAN
Membră a Comisiei

ANEXĂ

Concept actualizat pentru planurile de mobilitate urbană durabilă**1. INTRODUCERE**

Un plan de mobilitate urbană durabilă (PMUD) este un plan strategic menit să satisfacă necesitățile de mobilitate ale persoanelor și întreprinderilor din orașe și din împrejurimile acestora, pentru o calitate mai bună a vieții. Acesta este un cadru unic destinat abordării tuturor provocărilor comune în materie de mobilitate urbană pentru întreaga zonă urbană funcțională. Un PMUD oferă o abordare cuprinzătoare, bazată pe o viziune flexibilă și rezilientă, servind ca plan de mobilitate pe termen lung și incluzând pachete de măsuri care abordează obiective și ținte pe termen scurt a căror realizare poate fi accelerată ca răspuns la nevoile în schimbare.

Începând din 2013, Comisia a încurajat adoptarea pe scară largă a PMUD ca piatră de temelie a politicii sale de mobilitate urbană. Acest lucru reflectă potențialul PMUD de a ajuta orașele și regiunile să facă față provocărilor comune în tranziția lor către o mobilitate urbană durabilă și de a asigura o mai bună calitate a vieții. Pachetul privind mobilitatea urbană din 2013 ⁽¹⁾ a invitat autoritățile locale să plaseze PMUD în centrul abordării lor în ceea ce privește gestionarea aspectelor legate de mobilitatea urbană. Au fost publicate orientări UE conexe pentru a sprijini autoritățile locale pe tot parcursul procesului PMUD.

În ultimii ani a fost elaborat un volum mare de documente de consiliere și orientare, împreună cu comunitatea de planificare a mobilității urbane, iar un set ulterior de documente de orientare complementare privind aspecte specifice legate de PMUD a fost pus la dispoziția orașelor și a părților interesate în cadrul Observatorului mobilității urbane al UE ⁽²⁾. Totodată este disponibil un instrument de autoevaluare pentru a facilita înțelegerea de către orașe a punctelor forte și a punctelor slabe ale planurilor lor de mobilitate urbană durabilă ⁽³⁾.

Conceptul inițial al PMUD ⁽⁴⁾ a apărut în pachetul privind mobilitatea urbană din 2013 și a constatat în opt principii directoare principale. Conceptul actual al PMUD le păstrează, actualizând în același timp aspectele care trebuie actualizate.

1.1. Contextul

În conformitate cu noua Cartă de la Leipzig ⁽⁵⁾, orașele trebuie să stabilească strategii de dezvoltare urbană integrată și durabilă și să asigure punerea lor în aplicare pentru oraș în ansamblu, de la zonele sale funcționale până la cartierele sale.

Planificarea mobilității urbane durabile este, prin urmare, esențială pentru o mobilitate eficace și durabilă în orașe, inclusiv în nodurile urbane TEN-T, și este importantă pentru funcționarea generală a rețelei și pentru asigurarea unor măsuri de urgență și a rezilienței în cazul unor provocări majore.

Se propune ca nodurile urbane să îndeplinească cerințele esențiale legate de PMUD din anexa V la propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului TEN-T ⁽⁶⁾. Acest concept nu aduce atingere niciunei obligații pentru nodurile urbane în ceea ce privește adoptarea PMUD și nici conținutului acestora prevăzute în viitorul Regulament TEN-T revizuit. Pe baza acestor cerințe propuse, conceptul în cauză oferă mai multe informații și stabilește componentele recomandate necesare pentru elaborarea unui PMUD, indiferent dacă un oraș este sau nu un nod urban.

1.2. Motive pentru actualizarea conceptului PMUD

Ținând seama de evoluțiile majore din ultimii ani și de experiența practică dobândită în ultimul deceniu ca urmare a punerii în aplicare a conceptului, în prezent există oportunitatea de a-l actualiza, astfel încât PMUD să poată contribui mai eficient la îndeplinirea obiectivelor și angajamentelor din ce în ce mai ambițioase ale UE în materie de transport, climă, sănătate și societate.

⁽¹⁾ COM(2013) 913 final.

⁽²⁾ <https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-guidelines>

⁽³⁾ <https://www.eltis.org/resources/tools/sump-self-assessment-tool>

⁽⁴⁾ Anexa 1 la Comunicarea Comisiei „Împreună pentru o mobilitate urbană competitivă care utilizează eficient resursele” https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A82155e82-67ca-11e3-a7e4-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_4&format=PDF

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/brochure/new_leipzig_charter/new_leipzig_charter_en.pdf

⁽⁶⁾ COM(2021) 812/2.

Liniile de politică actuale sunt stabilite, în special, în Pactul verde european ⁽⁷⁾, în Strategia pentru o mobilitate durabilă și inteligentă ⁽⁸⁾ și în noul cadru al UE privind mobilitatea urbană ⁽⁹⁾. În pachetul „Pregătiți pentru 55” ⁽¹⁰⁾ și în pachetele „Mobilitate verde și eficientă” și „REPowerEU” ⁽¹¹⁾, Comisia a prezentat recent propuneri legislative relevante. Ca prioritate absolută, conceptul PMUD trebuie să integreze mai bine aspectele legate de climă și energie, abordând în același timp siguranța, incluziunea și accesibilitatea, precum și transportul de mărfuri și aspectele logistice ale transportului local.

Mai precis, noul cadru al UE privind mobilitatea urbană afirmă că acest concept de PMUD actualizat ar trebui să clarifice faptul că prioritatea este de a favoriza soluțiile durabile, inclusiv transportul activ, colectiv și public și mobilitatea partajată (inclusiv pentru legăturile dintre zonele urbane și cele rurale), integrând pe deplin aspectele legate de reziliență, precum și planurile de logistică urbană durabilă (SULP), bazate pe vehicule și soluții cu emisii zero. Acesta ar trebui completat în continuare, anticipând necesitatea unor indicatori și cerințe specifice privind PMUD pentru nodurile urbane TEN-T ⁽¹²⁾.

În cele din urmă, instrumentele de planificare în domeniile mobilității, energiei, durabilității și utilizării terenurilor trebuie să se completeze reciproc mai mult. Astfel, conceptul revizuit va crea, de asemenea, legături mai strânse între PMUD și alte planuri urbane relevante care acoperă energia și clima, în special planurile de acțiune privind energia durabilă și clima (SECAP).

2. UN CONCEPT PENTRU PMUD

Acest concept prezintă o abordare recomandată destinată PMUD pentru zonele urbane, indiferent de dimensiunea lor. Ar trebui elaborat și pus în aplicare un PMUD în conformitate cu următoarele principii directoare.

2.1. Scopuri și obiective clare și măsurabile

Obiectivul principal al PMUD este de a mări accesibilitatea zonei urbane funcționale ⁽¹³⁾ care face obiectul PMUD și de a oferi o mobilitate de înaltă calitate, sigură și durabilă cu emisii scăzute către, prin și în zona respectivă. PMUD ar trebui să sprijine în special mobilitatea cu emisii zero și punerea în aplicare a unui sistem de transport urban care să contribuie la o performanță globală îmbunătățită a rețelei de transport, în special prin dezvoltarea infrastructurii pentru circulația fără sincope a vehiculelor cu emisii zero și a nodurilor multimodale pentru călători în scopul de a facilita conexiunile pe primul și ultimul kilometru și a terminalelor multimodale de marfă care deservește zonele urbane.

Prin urmare, un PMUD ar trebui să includă scopuri și obiective specifice pentru a sprijini dezvoltarea unui sistem de transport urban care:

- este sigur, accesibil, abordabil și incluziv pentru toți utilizatorii, inclusiv pentru grupurile defavorizate și persoanele cu handicap sau cu mobilitate redusă, și care ține seama de perspectiva de gen și de schimbările demografice;
- răspunde tuturor nevoilor de mobilitate ale utilizatorilor, inclusiv mersul cu bicicleta și mersul pe jos, logistica urbană, fluxurile de mărfuri și de călători pe distanțe lungi în rețeaua TEN-T, precum și fluxurile din zonele periurbane și rurale din jurul unui oraș, acoperind întreaga zonă urbană funcțională (orașul și zona sa de navetă);
- îndeplinește cerințele de sustenabilitate, de protecție a climei și de reziliență, stabilind un echilibru între necesitatea de a asigura viabilitatea economică, echitatea socială și protecția sănătății și a mediului;
- optimizează eficiența sistemelor de mobilitate urbană, ținând seama de raportul cost-eficacitate, precum și de externalitățile de transport ale diferitelor moduri de transport legate, în special, de congestie, de poluanții atmosferici și de zgomot, de emisiile de CO₂, de decese și vătămările cauzate de trafic, precum și de impactul acestora asupra biodiversității;
- contribuie la creșterea atractivității mediului urban, inclusiv printr-o mai bună partajare a spațiului public;

⁽⁷⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁸⁾ COM(2020) 789 final.

⁽⁹⁾ COM(2020) 811 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 550 final.

⁽¹¹⁾ COM(2022) 230 final.

⁽¹²⁾ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, COM(2021) 812 final.

⁽¹³⁾ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Functional_urban_area#:~:text=Short%20definition%3A%20a%20functional%20urban,city%20\(OECD%2C%202012\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Functional_urban_area#:~:text=Short%20definition%3A%20a%20functional%20urban,city%20(OECD%2C%202012))

- sporește calitatea vieții și aduce beneficii sănătății publice, ținând seama de obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU ⁽¹⁴⁾, și se asigură că infrastructura și serviciile de transport urban sunt sigure, securizate și confortabile pentru toți, inclusiv pentru grupurile vulnerabile din societate și pentru femei;
- îmbunătățește siguranța și securitatea traficului, în special pentru utilizatorii activi și vulnerabili ai drumurilor (de exemplu, pietoni, bicicliști, persoane în vârstă, copii, persoane cu handicap și cu mobilitate redusă), servicii și spații publice, străduindu-se să atingă obiectivul „Viziunea zero” ⁽¹⁵⁾ în siguranța rutieră urbană, în conformitate cu Declarația de la Valetta ⁽¹⁶⁾;
- reduce toate sursele de poluare a transporturilor, cum ar fi aerul, zgomotul, particulele și microplasticul, precum și emisiile de gaze cu efect de seră generate de transporturi, și își sporește eficiența energetică, vizând o mobilitate urbană cu emisii zero în conformitate cu obiectivele Pactului verde european, cu Strategia pentru o mobilitate durabilă și inteligentă ⁽¹⁷⁾, cu Planul de acțiune privind reducerea la zero a poluării și cu Legea climei ⁽¹⁸⁾, ținând seama de planurile naționale privind energia și clima, de planurile privind calitatea aerului și de planurile locale de acțiune privind energia durabilă și clima;
- contribuie la o mai bună conectivitate și performanță generală a rețelei transeuropene de transport (TEN-T) și a sistemului european de transport în ansamblu, atât pentru pasageri, cât și pentru mărfuri.

2.2. O viziune pe termen lung și un plan clar de punere în aplicare

Un PMUD prezintă sau este legat de o strategie existentă pe termen lung pentru dezvoltarea viitoare a zonei urbane funcționale și, în acest context, pentru dezvoltarea viitoare a infrastructurii de transport și a serviciilor de mobilitate multimodală. Acesta include, de asemenea, un plan de punere în aplicare a strategiei pe termen scurt. Aceasta ar trebui inclusă într-o abordare integrată a dezvoltării urbane durabile și legată de utilizarea relevantă a terenurilor, de amenajarea teritoriului și de planificarea politicilor sectoriale (de exemplu, pentru climă și energie).

Prin urmare, un PMUD ar trebui să conțină următoarele detalii:

- un calendar și un plan bugetar, cu identificarea corespunzătoare a surselor de finanțare necesare; în mod ideal, planul de punere în aplicare ar trebui să acopere 3-10 ani;
- responsabilități și resurse clar definite, inclusiv resurse identificate necesare pentru fiecare actor.

2.3. Evaluarea performanței actuale și viitoare

Un PMUD ar trebui să se bazeze pe o evaluare atentă a performanței prezente și viitoare a sistemului de transport urban și să fie sprijinit de un sistem de monitorizare cuprinzător, care să acopere următoarele aspecte:

- o analiză a situației actuale, un scenariu de referință și un scenariu final, începând cu o revizuire cuprinzătoare a situației actuale și cu stabilirea unui nivel de referință în raport cu care pot fi măsurate progresele viitoare; acesta ar trebui să includă, de asemenea, o evaluare a impactului măsurilor propuse;
- obiective și ținte specifice: un PMUD ar trebui să identifice obiective de performanță specifice și realiste care sunt legate de analiza situației actuale și sunt ambițioase în ceea ce privește scopul și obiectivele generale ale PMUD. De asemenea, ar trebui să stabilească obiective măsurabile, după caz, pe baza unei evaluări realiste a nivelului de referință și a resurselor disponibile și care să reflecte obiectivele specifice;
- indicatori de performanță, de preferință bazați pe indicatorii de mobilitate urbană durabilă [SUMI ⁽¹⁹⁾], pentru a descrie situația actuală a sistemului de transport urban și pentru a monitoriza progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor stabilite.

⁽¹⁴⁾ <https://www.undp.org/sustainable-development-goals>

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/news/2019-06-19-vision-zero_en

⁽¹⁶⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/ro/pdf>

⁽¹⁷⁾ COM(2020) 789 final.

⁽¹⁸⁾ https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_ro

⁽¹⁹⁾ https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/clean-transport-urban-transport/sumi_en

2.4. Dezvoltarea integrată a tuturor modurilor de transport, acordând prioritate celor mai sustenabile moduri de transport

Un PMUD ar trebui să promoveze transportul multimodal prin integrarea diferitelor moduri de transport și prin măsuri menite să faciliteze mobilitatea fără sincope și durabilă. Acesta include acțiuni de creștere a ponderii modale a formelor de transport mai durabile, cum ar fi transportul public, mobilitatea activă, mobilitatea partajată ⁽²⁰⁾, logistica urbană cu emisii zero și, după caz, transportul pe căi navigabile interioare și transportul maritim.

De asemenea, planul ar trebui să includă acțiuni de promovare a mobilității cu emisii zero, în special în ceea ce privește crearea unor flote urbane verzi, de reducere a congestiei traficului și de îmbunătățire a siguranței rutiere, în special pentru participanții la trafic vulnerabili.

Planul prezintă un set integrat de măsuri tehnice, de infrastructură, bazate pe politici și fără caracter obligatoriu pentru a îmbunătăți performanța și raportul cost-eficacitate în ceea ce privește scopurile declarate și obiectivele specifice.

Prin urmare, un PMUD ar trebui să acopere următoarele aspecte:

- serviciile de transport public și colectiv, precum și mobilitatea partajată, cu o strategie specifică menită să îmbunătățească calitatea, acoperirea, securitatea, integrarea și accesibilitatea acestora;
- transportul nemotorizat, cu un plan de a face mersul pe jos, mersul cu bicicleta și micromobilitatea mai atractive, mai sigure și mai sigure, urmărind crearea unei rețele cuprinzătoare și de înaltă calitate;
- multimodalitatea, pentru a integra mai bine diferitele moduri de transport atât pentru pasageri, cât și pentru mărfuri;
- siguranța rutieră urbană, cu scopul de a realiza viziunea zero în ceea ce privește decesele și vătămările grave, în special ale utilizatorilor vulnerabili ai drumurilor, inclusiv ale pietonilor și bicicliștilor;
- reducerea congestiei și optimizarea utilizării infrastructurii legate de măsurile de gestionare a parcarilor, inclusiv optimizarea infrastructurii de încărcare, explorarea potențialului de realocare a spațiului rutier și urban modurilor nemotorizate sau utilizărilor care nu sunt destinate transportului;
- logistica urbană, inclusiv livrările la domiciliu și gestionarea parcului de vehicule comerciale (de exemplu, taxiuri), cu măsuri de îmbunătățire a eficienței, reducând în același timp externalitățile precum emisiile de gaze cu efect de seră, poluanții, zgomotul și congestia traficului (un PMUD și orice plan specific de logistică urbană durabilă ar trebui să fie aliniate într-un mod integrat);
- planuri de gestionare a mobilității, cu acțiuni menite să realizeze o schimbare în direcția unor modele de mobilitate mai durabile pentru navetiști, consumatori și studenți (inclusiv pentru cei care provin din zonele periurbane și rurale înconjurătoare) în sectoare precum ocuparea forței de muncă, educația, sănătatea, comerțul cu amănuntul și turismul/ evenimentele;
- digitalizarea, inclusiv sistemele de transport inteligente (STI), cum ar fi serviciile de mobilitate digitală multimodală care facilitează accesul la informații, rezervarea, plata călătoriilor și recuperarea biletelor pentru toate modurile de transport, precum și colectarea de date (de exemplu, de la: operatorii privați, volumele mari de date, inteligența artificială, gemenii digitali, internetul obiectelor etc.), pentru a sprijini pregătirea, punerea în aplicare și monitorizarea măsurilor incluse într-un PMUD.

2.5. Abordarea integrată a mobilității pasagerilor, a transportului urban de mărfuri și a logisticii

Logistica urbană, precum și legăturile cu transportul de mărfuri pe distanțe lungi, ar trebui să fie pe deplin luate în considerare și integrate într-un PMUD pentru a asigura o abordare sistematică a tuturor aspectelor mobilității unui oraș și pentru a atinge obiectivul logisticii urbane cu emisii zero și al livrărilor pe ultimul kilometru. Aspectele specifice legate de logistica urbană ar putea fi abordate într-un plan specific și aliniat de logistică urbană durabilă.

Pentru zonele urbane relevante, un PMUD ar trebui să țină seama în mod corespunzător de impactul diferitelor măsuri urbane asupra fluxurilor de trafic de călători și de marfă și asupra rețelei transeuropene de transport (TEN-T), pentru a asigura tranzitul fără sincope, ocolirea sau interconectarea prin noduri urbane și în jurul acestora, inclusiv prin vehicule cu emisii zero. Acesta ar trebui să includă, în special, acțiuni de reducere a congestiei traficului, de îmbunătățire a siguranței rutiere și de eliminare a blocajelor care afectează fluxurile de trafic din cadrul rețelei TEN-T.

⁽²⁰⁾ În prezentul document, mobilitatea partajată face referire la utilizarea în comun a modurilor de transport, cum ar fi utilizarea în comun a vehiculelor pentru închiriere (de exemplu, biciclete, trotinete, autoturisme), utilizarea în comun a autoturismelor (adică spațiu partajat în cadrul unui vehicul), precum și servicii de transport la cerere (de exemplu, curse la comandă, cum ar fi taxiurile).

2.6. Abordarea participativă și coordonarea cu alte inițiative relevante

Elaborarea și punerea în aplicare a unui PMUD ar trebui să se bazeze pe o abordare integrată și participativă, cu un nivel ridicat de cooperare, coordonare și consultare între diferitele niveluri de guvernare și autoritățile relevante. Ar trebui să fie implicați, de asemenea, publicul general, reprezentanții societății civile și operatorii economici.

În acest scop, autoritățile locale de planificare ar trebui să instituie structuri și proceduri adecvate.

Acest proces ar trebui să includă în special:

- implicarea corespunzătoare a actorilor relevanți din zona urbană funcțională, cum ar fi rezidenții, reprezentanții organizațiilor societății civile și actorii economici, în elaborarea și punerea în aplicare a planului încă de la început și pe parcursul întregului proces, pentru a asigura un nivel ridicat de acceptare și sprijin;
- consultarea și cooperarea interdepartamentală la nivel local și regional pentru a asigura coerența și complementaritatea cu politicile, strategiile și măsurile locale și regionale, în special cu cele privind utilizarea terenurilor și amenajarea teritoriului; planuri de înverzire urbană ⁽²¹⁾, energie; sănătatea; educație; serviciile sociale; asigurarea ordinii publice și activitățile polițienești;
- schimburi strânse cu autoritățile competente responsabile cu furnizarea infrastructurii și a serviciilor de transport în zona urbană funcțională (zonele urbane, periurbane și rurale învecinate) și la diferite niveluri de administrație și de guvernare.

2.7. Monitorizarea, revizuirea, raportarea și asigurarea calității

Un PMUD ar trebui să includă obiective, ținte și indicatori care să stea la baza performanței actuale și viitoare a sistemelor de transport urban, cel puțin în ceea ce privește emisiile de gaze cu efect de seră, congestionarea traficului, decesele și vătămările grave pe șosele, ponderea modală și accesul la serviciile de mobilitate, precum și date privind poluarea atmosferică și fonică în orașe. Punerea în aplicare a unui PMUD ar trebui să fie monitorizată cu ajutorul acestor indicatori de performanță.

În special, autoritățile locale ar trebui să instituie mecanisme de monitorizare a progreselor înregistrate în direcția atingerii obiectivelor PMUD și să ia măsuri corective în timp util atunci când este necesar. Statele membre ar trebui să sprijine orașele în această sarcină și să asigure calitatea PMUD și conformitatea acestuia cu cerințele conceptului PMUD, în conformitate cu Recomandarea Comisiei privind programele naționale de sprijin pentru PMUD.

Progresele înregistrate în direcția atingerii scopului și a obiectivelor specifice ale unui PMUD și a atingerii țintelor din acesta ar trebui evaluate periodic, utilizând indicatori de rezultat selectați ⁽²²⁾. Ar trebui luate măsuri adecvate pentru a asigura accesul în timp util la datele și statisticile relevante. Un raport de monitorizare ar trebui să ofere baza pentru o revizuire a punerii în aplicare a PMUD.

Pentru a sprijini monitorizarea, utilizarea previziunilor ar trebui încurajată pentru a anticipa nevoile și provocările viitoare. O astfel de previziune poate fi sprijinită de instrumente digitale, cum ar fi gemenii digitali locali.

2.8. Orientări și sprijin la nivel european

Comisia Europeană va continua să furnizeze informații cu privire la PMUD prin intermediul Serviciului european de informare privind transportul local – Observatorul european al mobilității ⁽²³⁾. Aceste informații includ Orientările PMUD legate de proces și materialele de referință privind aspecte specifice ale PMUD ⁽²⁴⁾.

Grupul de experți al Comisiei privind mobilitatea urbană ⁽²⁵⁾, instituit în urma adoptării noului cadru al UE privind mobilitatea urbană, va contribui la completarea și raționalizarea acestor documente.

⁽²¹⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/urban-greening-platform_en

⁽²²⁾ Cum ar fi indicatorii mobilității urbane durabile, disponibili la adresa: https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/urban_mobility/sumi_en

⁽²³⁾ <https://www.eltis.org/mobility-plans>

⁽²⁴⁾ <https://www.eltis.org/mobility-plans/topic-guides>; <https://www.eltis.org/mobility-plans/practitioner-briefings>

⁽²⁵⁾ Grupul E03863 (<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&groupID=3863>).