

ПРЕПОРЪКИ

ПРЕПОРЪКА (ЕС) 2023/550 НА КОМИСИЯТА

от 8 март 2023 година

относно националните програми за подкрепа на планирането на устойчива градска мобилност

(нотифицирано под номер C(2023) 1524)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

- (1) С Европейския зелен пакт ⁽¹⁾ беше зададено като цел до 2050 г. икономиката на ЕС да стане климатично неутрална. В него се призовава за намаляване на емисиите на парникови газове от сектора на транспорта с 90 %. В Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност ⁽²⁾ са предложени мерки за постигане на тази цел, включително за насърчаване на устойчива, интелигентна, безопасна и здравословна градска мобилност.
- (2) В Съобщението относно новата рамка на ЕС за градска мобилност ⁽³⁾ се дава приоритет на по-устойчивите транспортни решения — колективен и обществен транспорт, споделена мобилност, ходене пеша и колоездене — като целта е те да се използват по-често за една по-добра и енергийно по-ефективна мобилност от врата до врата, което да допринесе и за психофизическото състояние на гражданите.
- (3) Устойчивата градска мобилност допринася за реализирането на редица европейски политики, насочени към насърчаване на мобилността с ниски и нулеви емисии ⁽⁴⁾ и подобряване на качеството на въздуха и пътната безопасност, като същевременно носи допълнителни ползи за общото благосъстояние на гражданите. Ефективното планиране на градската мобилност може да спомогне за прилагането на свързаните с нея европейски и национални политики директно на местно равнище. Както се подчертава в Съобщението относно дългосрочната визия за селските райони на ЕС ⁽⁵⁾ и придружаващия го план за действие на ЕС за селските райони, по-доброто интегриране на градската, крайградската и селската мобилност е от съществено значение за насърчаване на устойчиви решения за мобилност.
- (4) С пакета за градска мобилност от 2013 г. ⁽⁶⁾ бяха въведени планове за устойчива градска мобилност (ПУГМ) като рамка за големите и малките градове за планиране и прилагане на решения на предизвикателствата пред политиката за градска мобилност в цялата функционална градска зона. Оттогава Комисията е поставила ПУГМ в центъра на европейската политика за градска мобилност и насърчава тяхното широко приложение. Концепцията за ПУГМ и свързаните с нея европейски насоки са широко използвани от местните органи, проектантите и заинтересованите страни. Тя се е доказала като ефективен, надежден и гъвкав инструмент, на който градовете могат да разчитат при планирането на мерки за градска мобилност.
- (5) В своя специален доклад № 06/2020: „Устойчива градска мобилност в ЕС“ ⁽⁷⁾ Европейската сметна палата (ЕСП) подчертава, че държавите членки и техните градове са отговорни за управлението на политиките за градска мобилност в съответствие с принципа на субсидиарност. ЕСП констатира, че местните мерки за градска мобилност невинаги са в съответствие с целите за устойчива градска мобилност. Евентуални програми за подкрепа на националните планове за устойчива градска мобилност (ПУГМ) биха допринесли за съгласуването на местните планове за устойчива градска мобилност с концепцията за ПУГМ.

⁽¹⁾ COM(2019) 640 final.

⁽²⁾ COM(2020) 789 final.

⁽³⁾ COM(2021) 811 final.

⁽⁴⁾ Директива (ЕС) 2019/1161 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за изменение на Директива 2009/33/ЕО за насърчаването на чисти и енергийно ефективни пътни превозни средства (ОВ L 188, 12.7.2019 г., стр. 116).

⁽⁵⁾ COM(2021) 345 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 913 final.

⁽⁷⁾ Специален доклад № 06/2020: „Устойчива градска мобилност в ЕС — не е възможен съществен напредък без ангажираност на държавите членки“

- (6) В преразгледания Регламент относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T)⁽⁸⁾ се предлага градските възли в мрежата TEN-T да приемат ПУГМ в съответствие с изискванията, предвидени в приложение V към него, и да събират и предоставят на Комисията съответните данни за градската мобилност. Що се отнася до изискванията за събиране на данни и докладване, в последващия акт за изпълнение ще бъде определен списъкът с показатели за устойчива градска мобилност и методиката за тяхното изчисляване. След приемането им това ще бъдат единствените задължителни изисквания, свързани с ПУГМ, на равнище ЕС. Чрез националните програми за подкрепа на ПУГМ ще се предлага експертен опит на градските възли в мрежата TEN-T, като съдействие за изпълнението на тези изисквания.
- (7) Градовете срещат трудности при проследяването на напредъка в прилагането на техните мерки за устойчива градска мобилност с помощта на показатели. Събирането на данни изисква административни и финансови ресурси, а градовете често срещат трудности с достъпа до наличните данни, съхранявани от органи на национално и регионално равнище, както и от други органи. Държавите членки следва да улеснят споделянето и използването на събираните данни чрез централни звена за достъп и децентрализирани пространства на данни. Това ще помогне на градовете да подобрят системите си за мониторинг през следващите години.
- (8) На разположение на всички градове е и сборник с необвързващи насоки за ПУГМ⁽⁹⁾ и справочни материали, разработени в рамките на съфинансирани от ЕС проекти, които те могат да ползват при изготвянето и прилагането на своите индивидуални ПУГМ. Градовете се приканват да използват този информационен фонд според собствените си нужди. Експертната група на Комисията по градска мобилност⁽¹⁰⁾ следва да съдейства за допълване и рационализиране на сборника с необвързващи насоки за ПУГМ.
- (9) Държавите членки следва да съдействат на градовете при изготвянето на ПУГМ и да им помогнат да подобрят качеството на своите ПУГМ и да съобразят в по-голяма степен тези планове с рамката на ЕС.
- (10) Отговорност за разработването, приемането и прилагането на ПУГМ, както и за изпълнението на мерките в тях, продължават да носят в крайна сметка самите градове.

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

1. ЦЕЛ И ОБХВАТ

1.1. Въведение

С пакета за градска мобилност от 2013 г. се въведе концепцията за ПУГМ⁽¹¹⁾, която заема централно място в рамката за малките градове, големите градове и регионите за решаване на предизвикателствата пред политиката за градска мобилност. Концепцията за ПУГМ се нуждае от актуализиране, за да бъдат отразени новите стратегии на ЕС и да се интегрират новите политически приоритети. В приложението към настоящата препоръка е изложена концепцията за ПУГМ.

Въз основа на концепцията за ПУГМ насоките за ПУГМ съдържат съвети за градовете относно процеса на изготвяне и прилагане на техните ПУГМ.

През последното десетилетие концепцията беше популяризирана от Комисията и широко използвана от много градове в ЕС на доброволна основа за планиране на прехода към привлекателна, приобщаваща и устойчива градска мобилност.

Градовете, прилагащи концепцията за ПУГМ, са установили, че тя е ефективен, всеобхватен и гъвкав инструмент, който надхвърля административните граници на градовете и обхваща цялата „функционална градска зона“, отчитайки връзките с вътрешността на града, потоците от пътници и връзките между града и селото.

В работния документ на службите на Комисията за новата рамка на ЕС за градска мобилност⁽¹²⁾ се подчертава, че ПУГМ са стабилна рамка за дългосрочно планиране, в която участват всички заинтересовани страни. Концепцията се доказва по-специално по време на пандемията от COVID-19, тъй като много градове с ПУГМ успяха бързо и ефикасно да адаптират своите политики за мобилност. Те успяха по-лесно да направят промени в своите системи за мобилност в сравнение с тези, които не разполагат с подобни планове. В много случаи процедурите за извънредни ситуации и устойчивост вече бяха описани в съществуващите ПУГМ.

⁽⁸⁾ COM(2021) 812 final.

⁽⁹⁾ Насоките за ПУГМ се състоят от насоки за разработване и прилагане на ПУГМ и допълнителни справочни материали, достъпни на портала на обсерваторията за градска мобилност ELTIS; <https://www.eltis.org/mobility-plans/topic-guides>

⁽¹⁰⁾ Решение C(2022) 5320 на Комисията от 28 юли 2022 г. за създаване на експертна група на Комисията по градска мобилност; експертна група по градска мобилност.

⁽¹¹⁾ Вж. приложението към Съобщението на Комисията от 17 декември 2013 г. „Заедно към конкурентоспособна градска мобилност с ефективно използване на ресурсите“, COM(2013) 913 final.

⁽¹²⁾ COM(2021) 811 final.

В оценката на пакета за градска мобилност от 2013 г. обаче като основен недостатък беше посочено неравномерното използване на ПУГМ в държавите членки. Много малки и големи градове все още нямат ПУГМ, а качеството на съществуващите планове се различава значително. Налице е също така явен дисбаланс между държавите членки по отношение на цялостното покритие на градовете с ПУГМ.

Следователно адресати на настоящата препоръка са държавите членки.

1.2. Необходимост от действия на равнището на държавите членки

Въз основа на богатия опит, натрупан от 2013 г. насам при използването на концепцията за ПУГМ, оценката на пакета за градска мобилност от 2013 г. показва, че все още няма достатъчен капацитет и експертни познания, особено в малките и средноголемите градове. Липсва също така ангажираност и подкрепа на национално равнище.

Това сочи, че е налице обща необходимост да се осигури съгласуваност с концепцията за ПУГМ и координиране на различните дейности, предприети от градовете и градските зони при изготвянето, прилагането и мониторинга на техните планове за мобилност.

Както се посочва в новата рамка на ЕС за градска мобилност, необходимо е да се укрепи управлението и ангажираността на национално равнище, да се създаде рамка за подкрепа за по-тясно хармонизиране на ПУГМ с концепцията за ПУГМ, като се вземат предвид местните условия, практиките на планиране и институционалните структури, в съответствие с принципа на субсидиарност.

1.3. Връзка с TEN-T

Предложението за преразглеждане на Регламент относно TEN-T⁽¹³⁾ включва засилване на ролята на градовете като жизненоважни възли за устойчив, безопасен, ефективен и мултимодален транспорт в цяла Европа и извън нея. За да се осигури ефективното функциониране на мрежата TEN-T, Комисията предложи до 31 декември 2025 г. държавите членки да гарантират, че градските възли в мрежата TEN-T разполагат с ПУГМ и събират съответните данни за градската мобилност.

Градските възли следва да отчитат въздействието на различните мерки за градска мобилност върху потоците от пътнически и товарни превози по мрежата TEN-T. Мерките следва да имат за цел да осигурят безпроблемно преминаване през, заобикаляне или взаимосвързаност чрез градските възли, включително на превозни средства с нулеви емисии. Мерките следва да спомогнат за намаляване на задръстванията, увеличаване на дела на обществения транспорт и на активните видове транспорт, подобряване на пътната безопасност и премахване на участъците с недостатъчен капацитет, които засягат транспортните потоци по TEN-T.

Ето защо настоящата препоръка има за цел да предостави допълнителна подкрепа на държавите членки и градовете по отношение на това как да се подготвят за изпълнението на предложените изисквания за градските възли.

Настоящата препоръка не засяга бъдещото приемане на преразгледан регламент за TEN-T въз основа на гореспоменатото предложение и съдържащите се в него задължения за ПУГМ.

1.4. Координация на местно равнище за полезни взаимодействия между подходите на секторното и териториалното устройство

Разработването на ПУГМ изисква интегриран подход, който обхваща две измерения: интегриране на градската мобилност в мрежовото планиране на транспортната система („мрежови подход“) и интегриране в междусекторна стратегия за устойчиво градско развитие („подход с ударение върху мястото“).

Транспортът е жизненоважна част от ефикасния и ефективен подход към интегрираното териториално устройство на градско/местно равнище. Поради това ПУГМ следва да се изготвят и прилагат в тясна координация с местните и регионалните планове за мобилност, териториалните планове и съответните секторни планове. Освен че по този начин ПУГМ се съгласуват по-добре с целите на секторната политика, това намалява и административната тежест за местните органи.

Държавите членки следва да осигурят съвместимост и съгласуваност между целите на секторните политики и планирането на градската мобилност чрез:

- подпомагане на градовете да превърнат европейските и националните цели в местни градски политики, стратегии и документи за планиране, като например ПУГМ, планове за устойчива градска логистика, планове за действие в областта на устойчивата енергия и климата, договори в областта на климата и споразумения за зелени градове;

⁽¹³⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа, COM(2021) 812 final.

- посрещане на нуждите и спецификите на градовете и градските зони в рамките на всеобхватни национални или регионални стратегии и документи за планиране, като например национални и регионални транспортни планове, национални рамки за политиката за внедряване на инфраструктура за алтернативни горива, национални планове в областта на енергетиката и климата, стратегии за обществено здраве; стратегии за устойчиво градско развитие;
- посрещане на нуждите и спецификите на градовете и градските зони в националните действия във връзка с европейските и международните ангажименти, като например европейския семестър и работните планове за коридорите на основната мрежа TEN-T.

2. НАЦИОНАЛНА ПРОГРАМА ЗА ПОДКРЕПА НА ПУТМ

2.1. Цели

Комисията призовава всяка държава членка да въведе национална програма за подкрепа на ПУТМ, насочена към подпомагане на градовете, укрепване на управлението и повишаване на координацията в национален мащаб, планиране и осигуряване на прилагането на политики за устойчива градска мобилност, както и подобряване на координацията между регионите, градовете и населените места и между градските и селските райони.

2.2. Обхват на програмата

Националните програми за подкрепа на ПУТМ следва да включват мерки за:

- разработване на национални насоки за планиране на градската мобилност въз основа на актуализираната концепция за ПУТМ, представена в приложението към настоящата препоръка на Комисията, и като се вземат предвид насоките за ПУТМ ⁽¹⁴⁾, в които са разгледани заедно мобилността на пътниците, товарният транспорт и логистиката;
- предоставяне на техническа помощ и експертна подкрепа;
- разработване на национален подход за изготвяне и прилагане на ПУТМ в градовете, в сътрудничество с крайградските и селските райони около града, обхващаш цялата функционална градска зона (града и зоната на пътуване);
- активизиране на националната мрежа от региони, малки и големи градове за насърчаване на взаимното обучение и споделяне на добри практики, включително най-отдалечените региони на ЕС и други отдалечени райони, островни, периферни и слабонаселени райони;
- изпълнение на програма за обучение на градовете, включително за изграждане на капацитет;
- предоставяне на финансова подкрепа на градовете за набиране на персонал и запазване на административен капацитет и за временно наемане на помощни експертни кадри;
- организиране и координиране на информационни кампании и дейности, свързани с ПУТМ;
- популяризиране на информацията и насоките, публикувани на портала на европейската обсерватория за градска мобилност ⁽¹⁵⁾;
- преглед и предоставяне на съвети за това как да се подобри качеството на ПУТМ в съответствие с концепцията за ПУТМ; това ще улесни разработването на ПУТМ, когато това се изисква като условие за публично или частно финансиране;
- проучване на националната законодателна рамка за пречки пред разработването на ефективни ПУТМ в градовете;
- подпомагане на съответните органи да подобрят координацията при предоставянето на транспортна инфраструктура и услуги във функционалната градска зона;
- подпомагане на местните органи да интегрират и подобрят координацията между ПУТМ и териториалното устройство, както и да подобрят съгласуването и полезните взаимодействия с плановете за действие в областта на устойчивата енергия и климата, плановете за устойчива градска логистика и други подобни планове;
- засилване на мониторинга на изпълнението на ПУТМ чрез въвеждане на механизми за измерване на напредъка в постигането на целите и задачите на ПУТМ;

⁽¹⁴⁾ Насоки за ПУТМ за разработване и прилагане на ПУТМ, достъпни на портала на обсерваторията за градска мобилност ELTIS; <https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-guidelines>

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

- изчисляване на показателите за устойчива градска мобилност съгласно методиката на Комисията ⁽¹⁶⁾, координиране и подпомагане на събирането на данни и улесняване на достъпа, споделянето и използването на национални, регионални или частни данни, необходими за изчисляване на показателите за градска мобилност;
- проследяване на напредъка в постигането на целите на секторната политика, включително декарбонизацията и пътната безопасност; подкрепа на градовете в разработването на механизми за събиране на дезагрегирани данни, включително по пол;
- редовно актуализиране на разделите за градовете и националните планове на портала на европейската обсерватория за градска мобилност;
- подкрепа за изпълнението на аспектите, свързани с градската мобилност в мисията „Неутрални по отношение на климата и интелигентни градове“.

Обхватът на програмата за подкрепа следва да се определя в сътрудничество с градовете и регионите и да се преразглежда редовно въз основа на техните нужди и получената от тях обратна информация.

2.3. Финансиране и осигуряване на качеството

ПУТМ са ефективна рамка за планиране и осъществяване на публични или частни инвестиции в градската мобилност.

Държавите членки следва да приемат мерки за информиране и подкрепа по отношение на възможностите за финансиране, да подобряват качеството на ПУТМ и да ги съобразят в по-голяма степен с концепцията за ПУТМ.

Съществува широк набор от европейски, национални и регионални инструменти за финансиране, които могат да подпомогнат процесите, свързани с ПУТМ, сред които са:

- Механизмът за свързване на Европа;
- Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд, включително INTERREG и URBACT;
- „Хоризонт Европа“, включително мисиите и действията в рамките на CIVITAS;
- Invest EU, Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ) и планът REPowerEU;
- програмата „Цифрова Европа“;
- средствата за справедлив преход;
- Фондът за иновации;
- Инструментът за техническа подкрепа, с който се предоставя на държавите членки на ЕС специализирана техническа експертиза;
- някои национални програми;
- частното финансиране (напр. „зелени“ облигации).

Освен това общността на знание и иновации за градската мобилност на Европейския институт за иновации и технологии (EIT) предлага подкрепа на държавите членки, регионите и градовете при изпълнението на техните ПУТМ.

2.4. Управление на програмата за ПУТМ на национално равнище

Държавите членки следва да определят национални служби за управление на програмата за ПУТМ като органи за връзка по въпросите на ПУТМ, свързани с градовете и градските зони. Те следва да бъдат създадени в сътрудничество с националните, регионалните и местните органи.

Службите следва да разполагат със съответните технически експертни познания и правни, финансови и човешки ресурси за разработване и прилагане на националната програма за подкрепа на ПУТМ.

Те следва да бъдат неутрални и прозрачни и да включват в работата си регионите, градовете и селските райони. Те следва да бъдат консултирани от експертна група, съставена от представители на съответните министерства, региони, градове, селски райони, академични среди и други заинтересовани страни в областта на градската мобилност.

Тази експертна група би могла да играе важна роля при разработването и оценката на националната програма за подкрепа на ПУТМ, да одобрява националните насоки за ПУТМ и да служи като независим експертен форум, който да гарантира правилното прилагане на европейските и националните насоки за ПУТМ. Държавите членки следва да се опрат на съществуващите схеми за подпомагане на градовете. Службите за управление на програмите следва да обединят съществуващите схеми, прилагани на поднационално и регионално равнище, за да осигурят координиран подход, включително що се отнася до специфичните ограничения на отдалечените и периферните райони и най-отдалечените региони.

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

Службите могат да бъдат разположени в министерство, агенция или специализиран орган, в зависимост от административната структура на държавата членка. Регионалните служби може да допълват националните служби, по-специално в по-големите или федералните държави членки.

В съответствие с принципа на субсидиарност градовете следва да продължат да носят крайната отговорност за разработването, приемането и прилагането на своите ПУТМ.

2.5. Взаимодействие на националните служби за управление на програмата с Европейската комисия

Националните служби за управление на програмите следва да действат като основно звено за контакт на държавите членки с Комисията за обмен и координация по отношение на услугите за подкрепа на ПУТМ.

Подпомагането на изпълнението на ПУТМ е една от основните задачи на експертната група по градска мобилност (ЕГТМ), създадена след приемането на новата рамка на ЕС за градска мобилност, която обединява представители на държави членки, региони, градове и други заинтересовани страни за обсъждане на политиката на ЕС за градска мобилност, включително във връзка с ПУТМ. Съответно службите за управление на националните програми следва да координират дейността си в тясно сътрудничество с представителите на своите държави членки в експертната група и да допринасят активно за работата на групата.

2.6. Информирание на Европейската комисия за предприетите действия

Държавите членки се приканват да информират Комисията за действията, предприети на годишна база във връзка с настоящата препоръка. Информация се подава за първи път една година след приемането на настоящата препоръка.

Тя следва да включва:

- националната програма за подкрепа на ПУТМ;
- данни за контакт с националната служба за управление на програмата за ПУТМ;
- работен план на националната служба на програмата за подкрепа на ПУТМ;
- обобщение на годишните доклади за изпълнението на работния план (включително количествено изразения напредък по отношение на ключовите показатели за ефективност, ключовите етапи и евентуално установените проблеми, както и предвидените действия за смекчаване на последиците) и извлечените поуки.

3. АДРЕСАТИ

Адресати на настоящата препоръка са държавите членки.

Съставено в Брюксел на 8 март 2023 година.

За Комисията
Adina VĂLEAN
Член на Комисията

ПРИЛОЖЕНИЕ

Актуализирана концепция за плановете за устойчива градска мобилност**1. ВЪВЕДЕНИЕ**

Планът за устойчива градска мобилност (ПУГМ) е стратегически план, предназначен да удовлетвори нуждите от мобилност на хората и предприятията в градовете и техните околности за постигане на едно по-високо качество на живот. Това е единна рамка за справяне с всички общи предизвикателства, свързани с градската мобилност, за цялата функционална градска зона. В ПУГМ се предлага всеобхватен, визионерски, гъвкав и устойчив подход, във вид на дългосрочен план за мобилност, включващ пакети от мерки, насочени към краткосрочни цели и задачи, чието изпълнение може да бъде ускорено в отговор на променящите се нужди.

От 2013 г. насам Комисията е възприела плановете за устойчива градска мобилност като основа на своята политика за градска мобилност и насърчава тяхното широко приложение. Това отразява техния потенциал да помогнат на градовете и регионите да се справят с общите предизвикателства при прехода към устойчива градска мобилност и да осигурят по-добро качество на живот. В пакета за градска мобилност от 2013 г. ⁽¹⁾ местните органи бяха призовани да заложат основно на ПУГМ в своя подход за решаване на проблемите на градската мобилност. Бяха публикувани съответни насоки на ЕС в подкрепа на местните органи по време на процеса, свързан с ПУГМ.

През последните няколко години заедно с общността, занимаваща се с планиране на градската мобилност, беше разработен огромен списък от съвети и препоръки, както и последващ набор от допълнителни документи с насоки по конкретни аспекти, свързани с ПУГМ, които бяха предоставени на градовете и на заинтересованите страни на сайта на обсерваторията на ЕС за градска мобилност ⁽²⁾. На разположение е и инструмент за самооценка, който помага на градовете да установят кои са силните и слабите страни на техните ПУГМ ⁽³⁾.

Първоначалната концепция за ПУГМ ⁽⁴⁾ беше изведена в пакета за градска мобилност от 2013 г. и се състои от осем основни ръководни принципа. Настоящата концепция за ПУГМ ги запазва, като същевременно актуализира това, което е необходимо.

1.1. Контекст

В съответствие с новата Лайпцигска харта ⁽⁵⁾ градовете трябва да изготвят интегрирани и устойчиви стратегии за градско развитие и да осигурят тяхното изпълнение за града като цяло, от функционалните му зони до кварталите.

Ето защо планирането на устойчива градска мобилност е от решаващо значение за една ефективна и устойчива мобилност в градовете, включително в градските възли на TEN-T. То е от значение и за цялостното функциониране на мрежата и за осигуряване на работата ѝ при извънредни ситуации, както и на устойчивост в случай на сложни предизвикателства.

Предлага се градските възли да отговарят на съществените изисквания, свързани с ПУГМ, посочени в приложение V към предложението на Комисията за преразгледан регламент за TEN-T ⁽⁶⁾. Настоящата концепция не засяга никакви обвързващи задължения спрямо градските възли във връзка с приемането на ПУГМ и тяхното съдържание, предвидени в бъдещия преразгледан регламент за TEN-T. Като се основава на тези предложени изисквания, настоящата концепция дава повече информация и определя препоръчителните компоненти, необходими за разработването на ПУГМ, независимо дали даден град е градски възел или не.

1.2. Причини за актуализиране на концепцията за ПУГМ

Като се вземат предвид основните промени през последните няколко години и практическият опит, натрупан през последното десетилетие от прилагането на концепцията, вече е възможно тя да бъде актуализирана, за да могат ПУГМ да спомогнат по-ефективно за постигането на все по-амбициозните цели и ангажменти на ЕС в областта на транспорта, климата, здравеопазването и обществото.

⁽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⁾ Приложение 1 към Съобщението на Комисията „Заедно към конкурентоспособна градска мобилност с ефективно използване на ресурсите“ (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:82155e82-67ca-11e3-a7e4-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_2&format=PDF).

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

⁽⁶⁾ COM(2021) 812/2.

Настоящите насоки на политиката са изложени по-специално в Европейския зелен пакт ⁽⁷⁾, Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност ⁽⁸⁾ и новата рамка на ЕС за градска мобилност ⁽⁹⁾. В пакета „Подготвени за цел 55“ ⁽¹⁰⁾ и в пакетите „Зелена и ефективна мобилност“ и REPowerEU ⁽¹¹⁾ Комисията представи наскоро съответните законодателни предложения. Най-важното е, че концепцията за ПУТМ трябва да обхване по-добре аспектите, свързани с климата и енергетиката, като същевременно се обръща внимание на безопасността, приобщаването и достъпността, както и на аспектите на товарния транспорт и логистиката на местния транспорт.

По-конкретно, в новата рамка за градска мобилност на ЕС е изложено, че в подобрената концепция за ПУТМ следва ясно да се посочи, че приоритетно ще се насърчават устойчиви решения, включващи активния, колективния и обществен транспорт и споделената мобилност (включително връзките между градовете и селата), които напълно интегрират аспектите, свързани с устойчивостта, и плановете за устойчива градска логистика (ПУГЛ), основани на превозни средства и решения с нулеви емисии. Тя следва да бъде допълнена по-нататък, като се предвиди необходимостта от специфични показатели и изисквания по отношение на ПУТМ за градските възли в мрежата на TEN-T ⁽¹²⁾.

И накрая, инструментите за планиране в областта на мобилността, енергетиката, устойчивостта и земеползването трябва да се допълват един друг в по-голяма степен. По този начин с преработената концепция се създават по-тесни връзки между ПУТМ и други градоустройствени планове от значение в областите на енергетиката и климата (по-специално плановете за действие в областта на устойчивата енергия и климата — SECAP).

2. КОНЦЕПЦИЯ ЗА ПУТМ

Настоящата концепция представя препоръчителен подход към ПУТМ за градските зони, независимо от големината им. Всеки ПУТМ следва да се разработва и прилага в съответствие с посочените по-долу ръководни принципи.

2.1. Ясни и измерими цели и задачи

Основната цел на ПУТМ е да направи функционалната градска зона ⁽¹³⁾, за която е предназначен, по-достъпна и да се осигури висококачествена, безопасна и устойчива мобилност с ниски емисии към, през и в тази зона. Той следва да подкрепя по-специално мобилността с нулеви емисии и реализирането на система за градски транспорт, която допринася за по-добра цялостна ефективност на транспортната мрежа, по-специално чрез развитието на инфраструктура за безпроблемно движение на превозни средства с нулеви емисии, както и на мултиmodalни пътнически центрове с цел улесняване на връзките през първия и последния километър и мултиmodalните товарни терминали, обслужващи градските зони.

Поради това ПУТМ следва да включва конкретни цели и задачи в подкрепа на развитието на градска транспортна система, която:

- е безопасна, достъпна, финансово достъпна и приобщаваща за всички ползватели, включително за групите в неравностойно положение и хората с увреждания или с намалена подвижност, и която отчита връзките с пола аспекти и демографските промени;
- обслужва всички нужди на потребителите от мобилност, включително колоезденето и ходенето пеша, градската логистика, товарните и пътническите потоци на дълги разстояния по мрежата TEN-T, както и потоците от крайградските и селските райони около града, като обхваща цялата функционална градска зона (града и неговата зона за пътуване);
- отговаря на изискванията за устойчивост, опазване на климата и устойчивост спрямо изменението на климата, като балансира необходимостта от осигуряване на икономическа жизнеспособност, социална справедливост и опазване на здравето и околната среда;
- оптимизира ефикасността на системите за градска мобилност, като взема предвид икономическата ефективност, както и външните ефекти на различните видове транспорт, свързани по-специално със задръстванията, замърсяването на въздуха и шума, емисиите на CO₂, смъртните случаи и нараняванията по пътищата, както и въздействието им върху биологичното разнообразие;
- допринася за повишаване на привлекателността на градската среда, включително чрез по-добро разпределение на обществено достъпните места;

⁽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⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа, 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))

- повишава качеството на живот и е от полза за общественото здраве, отчитайки целите на ООН за устойчиво развитие ⁽¹⁴⁾, и гарантира, че инфраструктурата и услугите на градския транспорт са безопасни, сигурни и удобни за всички, включително за уязвимите групи в обществото и жените;
- подобрява безопасността и сигурността на движението, особено за активните и уязвимите участници в движението (напр. пешеходци, велосипедисти, по-възрастни хора, деца, хора с увреждания и намалена подвижност), услугите и обществено достъпните места, като стремежът е да се постигне „нулева смъртност“ ⁽¹⁵⁾ в областта на пътната безопасност в градовете в съответствие с Декларацията от Валета ⁽¹⁶⁾;
- намалява всички източници на замърсяване от транспорта, като например замърсяването на въздуха, шума, праховите частици и пластмасовите микрочастици, както и емисиите на парникови газове от транспорта, и повишава енергийната му ефективност, като стремежът е към градска мобилност с нулеви емисии в съответствие с европейските цели на Европейския зелен пакт, Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност ⁽¹⁷⁾, Плана за действие за нулево замърсяване ⁽¹⁸⁾ и Европейския закон за климата, като се вземат предвид интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата, плановете за качество на въздуха и местните планове за действие в областта на устойчивата енергия и климата;
- допринася за по-добра цялостна свързаност и ефективност на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T) и на транспортната система на Европа като цяло.

2.2. Дългосрочна визия и ясен план за изпълнение

ПУГМ представя или е свързан със съществуваща дългосрочна стратегия за бъдещото развитие на функционалната градска зона и съответно за бъдещото развитие на транспортната инфраструктура и мултимодалните услуги за мобилност. Той включва и план за изпълнение във връзка с краткосрочното прилагане на стратегията. ПУГМ следва да бъде част от интегриран подход към устойчивото градско развитие и да бъде свързан със съответното земеползване, териториално устройство и планиране на секторни политики (напр. в областта на климата и енергетиката).

ПУГМ следва съответно да съдържа следното:

- график и бюджетен план с надлежно посочени източници на необходимото финансиране; в идеалния случай планът за изпълнение следва да обхваща период от 3 до 10 години;
- ясно определени отговорности и ресурси, включително определени ресурси, необходими за всеки участник.

2.3. Оценка на настоящата и бъдещата ефективност

ПУГМ следва да се основава на внимателна оценка на настоящите и бъдещите характеристики на системата на градския транспорт и да се ползва от цялостна система за мониторинг, която да обхваща следните елементи:

- анализ на положението, базов сценарий и окончателен сценарий, като се започне с цялостен преглед на настоящата ситуация и установяване на базов сценарий, спрямо който може да се измерва бъдещият напредък; следва да бъде включена и оценка на въздействието на предложените мерки;
- общи и конкретни цели; в ПУГМ следва да бъдат определени конкретни и реалистични цели за изпълнение, които са свързани с анализа на положението и са амбициозни от гледна точка на целта и общите задачи на ПУГМ. По целесъобразност в него следва да се определят и измерими цели, които са основани на реалистична оценка на базовия сценарий и наличните ресурси и отразяват конкретните цели;
- показатели за ефективност, за предпочитане въз основа на показателите за устойчива градска мобилност ⁽¹⁹⁾, за да се опише текущото положение на системата на градския транспорт и да се наблюдава напредъкът към постигане на поставените цели.

⁽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/bg/pdf>

⁽¹⁷⁾ COM(2020) 789 final.

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

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

2.4. Интегрирано развитие на всички видове транспорт с приоритет за най-устойчивите от тях

С ПУГМ следва да се насърчава мултимодалният транспорт чрез интегриране на различните видове транспорт и мерки, насочени към улесняване на безпрепятствената и устойчива мобилност. В него следва да бъдат включени действия за увеличаване на дела на по-устойчивите форми на транспорт, като обществен транспорт, активна мобилност, споделена мобилност ⁽²⁰⁾, градска логистика с нулеви емисии и когато е целесъобразно, транспорт по вътрешните водни пътища и морски транспорт.

Той следва да включва също така действия за насърчване на мобилността с нулеви емисии, по-конкретно по отношение на екологизирането на градския автомобилен парк, за намаляване на задръстванията и за подобряване на пътната безопасност, по-специално за уязвимите участници в движението по пътищата.

Планът предлага интегриран набор от технически, инфраструктурни, политически и „меки“ мерки за подобряване на ефективността на разходите по отношение на поставените цели и специфични задачи.

Следователно ПУГМ следва да обхваща:

- обществените и колективните транспортни услуги, както и споделената мобилност, посредством специална стратегия, насочена към подобряване на тяхното качество, обхват, сигурност, интеграция и достъпност;
- немоторизирания транспорт, с план за повишаване на привлекателността, безопасността и сигурността на ходенето пеша, колоезденето и микромобилността, със стремеж към цялостна и висококачествена мрежа;
- мултимодалността, за да се интегрират по-добре различните видове транспорт както за пътници, така и за стоки;
- пътната безопасност в градовете с цел постигане на „нулева смъртност“ по отношение на смъртните случаи и тежките наранявания, по-специално на уязвимите участници в движението, включително пешеходци и велосипедисти;
- намаляването на задръстванията и оптимизиране на използването на инфраструктурата, свързана с мерките за управление на паркирането, включително оптимизиране на инфраструктурата за зареждане с електроенергия, проучване на потенциала за преразпределяне на пътното и градското пространство за немоторизирани видове транспорт или за нетранспортни цели;
- градската логистика, включително доставките по домовете и управлението на автопарка от търговски превозни средства (например таксите), с мерки за подобряване на ефективността при едновременно намаляване на въздействията върху околната среда, като например емисиите на парникови газове, замърсителите, шума и задръстванията (ПУГМ и всеки конкретен план за устойчива градска логистика следва да бъдат съгласувани помежду си по интегриран начин);
- плановете за управление на мобилността чрез действия, целящи преминаване към по-устойчиви модели на мобилност за пътуващите, потребителите и учащите (включително тези, които идват от околните крайградски и селски райони) в сектори като заетостта, образованието, здравеопазването, търговията на дребно и туризма/организирането на събития;
- цифровизацията, включително интелигентните транспортни системи (ИТС), като мултимодалните услуги за цифрова мобилност, улесняващи достъпа до информация, резервациите, заплащането на пътуването и получаването на билети във всички видове транспорт, както и събирането на данни (например от частни оператори, големите информационни масиви, изкуствения интелект, цифровите близнаци, интернет на нещата и т.н.), за да се подпомогне изготвянето, изпълнението и проследяването на мерките, включени в ПУГМ.

2.5. Интегриран подход към мобилността на пътниците и градския товарен транспорт и логистика

Градската логистика, както и връзките с товарния транспорт на дълги разстояния, следва да бъдат изцяло анализирани и интегрирани в ПУГМ, за да се осигури систематичен подход към всички аспекти на градската мобилност и да се постигне целта за градска логистика с нулеви емисии и доставки до крайната точка („последна миля“). Специфичните въпроси на градската логистика могат да бъдат разгледани в специален и съгласуван план за устойчива градска логистика.

За съответните градски зони в ПУГМ следва надлежно да се вземе предвид въздействието на различните мерки в градовете върху пътническите и товарните транспортни потоци и трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), с цел да се гарантира безпрепятствен транзит, обходен път или взаимосвързаност чрез и около градските възли, включително за превозни средства с нулеви емисии. Следва да бъдат включени по-специално действия за облекчаване на задръстванията, подобряване на пътната безопасност и премахване на участъците с недостатъчен капацитет, които засягат транспортните потоци по TEN-T.

⁽²⁰⁾ В настоящия документ споделената мобилност се отнася до споделено използване на различни видове транспорт, като споделяне на превозни средства под наем (например велосипеди, скутери, автомобили), споделяне на пътувания/съвместно ползване на автомобили (т.е. споделено пространство в превозното средство), както и транспортни услуги по заявка (например наемане на автомобили с водач, като таксите).

2.6. Подход, основан на участието, и координация с други съответни инициативи

Разработването и прилагането на ПУГМ следва да се основава на интегриран и основан на участието подход с висока степен на сътрудничество, координация и консултации между различните равнища на управление и съответните органи. Участие следва да вземат и широката общественост, представители на гражданското общество и икономически субекти.

За тази цел местните органи за планиране следва да въведат подходящи структури и процедури.

Този процес следва да включва по-специално:

- адекватно привличане на съответните субекти от функционалната градска зона, като например жители, представители на организации на гражданското общество и икономически субекти, в разработването и изпълнението на плана от самото начало и по време на целия процес, за да се гарантира висока степен на приемане и подкрепа;
- междуведомствени консултации и сътрудничество на местно и регионално равнище, за да се осигури съгласуваност и допълване с местните и регионалните политики, стратегии и мерки, по-специално с тези, които се отнасят до земеползването и пространственото планиране; плановите за екологизиране на градовете ⁽²¹⁾, въпросите от областта на енергетиката; здравеопазването; образованието; социалните услуги; правоприлагането и поддържането на обществения ред;
- тясно сътрудничество със съответните органи, отговорни за предоставянето на транспортна инфраструктура и услуги във функционалната градска зона (крайградски, периферни градски и селски зони) и на различни административни и правителствени нива.

2.7. Проследяване, преглед, докладване и осигуряване на качеството

ПУГМ следва да включва общи и конкретни цели и показатели, които са в основата на настоящата и бъдещата ефективност на градската транспортна система, най-малкото относно емисиите на парникови газове, задръстванията, смъртните случаи и тежките наранявания по пътищата, дела на различните видове транспорт и достъпа до услуги за мобилност, както и данни за замърсяването на въздуха и шумовото замърсяване в градовете. Изпълнението на ПУГМ следва да се следи посредством тези показатели за ефективност.

По-специално, местните органи следва да въведат механизми за проследяване на напредъка в изпълнението на заложените в техните ПУГМ цели и да предприемат навременни коригиращи действия, когато е необходимо. Държавите членки следва да подкрепят градовете в тази задача и да гарантират качеството на ПУГМ и тяхното съответствие с изискванията на концепцията за ПУГМ съгласно препоръката на Комисията относно националните програми за подкрепа на ПУГМ.

Напредъкът към целта, изпълнението на специфичните задачи в даден ПУГМ и на заложените в него цели следва да се оценяват редовно с помощта на избрани показатели за резултатите ⁽²²⁾. Следва да се предприемат подходящи действия, за да се гарантира навременен достъп до подходящата информация и статистически данни. Прегледът на изпълнението на ПУГМ следва да се опира на мониторингов доклад.

За да се подпомогне проследяването, следва да се насърчи използването на прогнози, в които се предвиждат бъдещите нужди и предизвикателства. Подобно прогнозиране може да бъде подпомогнато от цифрови инструменти, като например местни цифрови близнаци.

2.8. Насоки и подкрепа на европейско равнище

Европейската комисия ще продължи да предоставя информация за ПУГМ чрез европейската информационна служба за транспорт на къси разстояния — европейската обсерватория за мобилност ⁽²³⁾. Тази информация включва свързаните с процеса насоки за ПУГМ и справочни материали за специфични аспекти на ПУГМ ⁽²⁴⁾.

Експертната група на Комисията по градска мобилност ⁽²⁵⁾, създадена след приемането на новата рамка на ЕС за градска мобилност, ще помогне за допълването и рационализирането на този материал.

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

⁽²²⁾ Като например показателите за устойчива градска мобилност, достъпни на адрес: https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/urban_mobility/sumi_bg

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