

Full de ruta

Els fulls de ruta tenen per objecte informar als ciutadans i a les parts interessades de la tasca de la Comissió perquè puguin fer-hi comentaris i participar efectivament en futures consultes. Als ciutadans i a les parts interessades se'ls invita especialment a donar l'opinió sobre la comprensió que té la Comissió dels problemes i sobre les possibles solucions i, també, a posar a l'abast tota la informació rellevant de què disposin.

TÍTOL DE LA INICIATIVA	Nou marc de mobilitat urbana de la UE
DG - UNITAT RESPONSABLE	MOVE B.3
PROBABLE TIPUS D'INICIATIVA	Comunicació de la Comissió
PROGRAMACIÓ INDICATIVA	3Q2021
INFORMACIÓ ADDICIONAL	https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/urban_mobility_en

Aquest full de ruta es proporciona únicament a títol informatiu i el seu contingut pot canviar. No prejutja la decisió final de la Comissió sobre si aquesta iniciativa es prosseguirà o sobre el seu contingut final. Tots els elements de les iniciatives descrites pel full de ruta, incloent-hi el calendari, són subjectes a canvis.

A. Context, definició del problema i verificació de la subsidiarietat

Context

El [Pacte Verd Europeu](#) (COM (2019) 640) i l'[Estratègia de mobilitat sostenible i intel·ligent \(COM \(2020\) 789\)](#), adoptats el 2019 i el 2020 respectivament, aporten un nou marc de la UE per a la direcció en conjunt de la política de transport de la UE dels propers anys i identifiquen la importància de la mobilitat urbana dins el context de les transicions verda i digital. La revisió del marc polític actual, el '[paquet de mobilitat urbana](#)' de la UE 2013, és inclòs al pla d'acció annex a l'Estratègia de mobilitat sostenible i intel·ligent. L'Estratègia també va establir la fita que, el 2030, hi haurà d'haver almenys 100 ciutats climàticament neutres a Europa.

El resultat de l'[avaluació](#) del "paquet de mobilitat urbana" de la UE 2013 (SWD (2021) 0047) publicat el febrer de 2021 fa palès que cal que la UE faci més en matèria de mobilitat urbana per actualitzar les eines de mobilitat urbana sostenible de la UE que donin resposta als reptes creixents (CO₂ i emissions contaminants a l'aire, congestió, víctimes per carretera, resiliència de la xarxa de transport) i contribueixin als objectius climàtics, digitals i socials cada vegada més ambiciosos, en consonància amb els compromisos de la UE.

De la mateixa manera, el Tribunal de Comptes a l'[Informe especial 06/2020](#) sobre la política i el finançament de la mobilitat urbana de la UE va demanar una revisió de la política de mobilitat urbana de la UE que assenyali la necessitat de legislar pel que fa a l'adopció de plans de mobilitat urbana sostenible (SUMP) als nodes urbans de la UE del nucli central i integral de les xarxes TENT-T (per les sigles en anglès) incloent-hi les àrees circumdants, i la recollida i la tramesa de dades de mobilitat urbana.

Aquesta iniciativa és inclosa al pla de la Comissió ([PLAN/ 2020/8676](#)) per ser presentada el 3r trimestre de 2021.

Problema que vol tractar la iniciativa

Els models de mobilitat a les ciutats de la UE estan canviant, afectats per factors tecnològics, sociodemogràfics, culturals i ambientals¹.

La nova ambició climàtica de la UE² i, també, la congestió, la qualitat de l'aire, el soroll i els sinistres per carretera demanen reforçar les mesures de mobilitat urbana, comparades amb les de 2013. Ara per ara, a més, la resiliència de les xarxes de transport urbà ha estat posada a prova durament durant la pandèmia de Covid-19. Aquesta crisi ha demostrat que cal repensar la mobilitat urbana per fer-la més sostenible, justa, inclusiva i segura, perquè promogui alhora un estil de vida actiu i saludable, amb importants beneficis per a una transició energètica neta. Per tant, hi ha reptes i oportunitats tant nous com antics per tractar la mobilitat urbana a escala de la UE i, sobretot, per centrar-se en la descarbonització i digitalització del transport, i també per tractar objectius socials importants

¹ Com ara canviar les preferències i els estils de vida generacionals, els serveis de mobilitat digital (incloent-hi "Mobilitat com a servei"), els serveis d'economia compartida, l'augment de la popularitat de la mobilitat activa (caminar i anar en bicicleta), la consciència creixent sobre els impactes ambientals i sobre la salut de les opcions de mobilitat personal.

² El Pacte Verd Europeu i els objectius de la UE per reduir el 55% de CO₂ el 2030 i assolir la neutralitat climàtica el 2050.

d'assequibilitat, accessibilitat i inclusió de la mobilitat, com també garantir que tots els ciutadans puguin gaudir d'una bona qualitat de vida i mantenir-la.

Aquesta iniciativa vol tractar una sèrie de qüestions diferents que afecten els habitants de les ciutats i les seves àrees circumdants (rurals i periurbanes), resumides així:

- El transport continua generant costos ambientals externs negatius (relacionats en particular amb les emissions de gasos d'efecte hivernacle, la contaminació atmosfèrica local, el soroll, la producció d'energia, els danys a l'hàbitat), que [juntament amb els costos de congestió i els accidents de trànsit puja gairebé a 900.000 milions d'euros anuals a la UE](#), amb un notable quota relativa a la mobilitat urbana. També és un gran i creixent consumidor d'energia. Tal i com confirmen els resultats de l'avaluació del paquet de 2013, les emissions de la mobilitat urbana causen danys importants al clima, a la salut humana i al medi ambient local:
 - Quota creixent del transport dins el consum d'energia de la UE (basada en gran mesura en combustibles fòssils) i gasos d'efecte hivernacle, emissions que suposen una quarta part del total de la UE (25% del total) i del transport per carretera en particular (20%), amb la mobilitat urbana responsable de prop del 23% del consum d'energia de la UE i de les emissions de gasos d'efecte hivernacle derivades del transport;
 - Pel que fa a la qualitat de l'aire, les concentracions de NO₂ i PM₁₀ continuen superant els valors límit de la UE, amb les ciutats (incloent-hi les ciutats portuàries) que s'enfronten als majors reptes; el transport per carretera és el principal contribuent a les emissions de NO_x;
 - La congestió a les ciutats de la UE no ha millorat des del 2013 i, en molts llocs, ha empitjorat, amb molt costos considerables per a la societat i amb nuclis urbans congestionats que dificulten greument l'eficiència de la xarxa TEN-T; els desplaçaments i els problemes de les zones rurals i suburbanes s'han convertit en problemes de la ciutat;
 - Les víctimes mortals i les lesions greus persisteixen a moltes zones urbanes, amb víctimes entre els més vulnerables, els usuaris de la carretera no disminueixen prou ràpidament. [El 38% de les víctimes mortals a la UE es produeixen a les zones urbanes, el 70% de les víctimes mortals són usuaris vulnerables de la carretera \(vianants, ciclistes i motociclistes\)](#), i a mesura que la UE esdevé més urbana, la seguretat viària és cada vegada més un problema urbà;
- Falten indicadors prou detallats i dades relacionades sobre la mobilitat urbana (com ara el repartiment modal, els impactes ambientals, la congestió, el consum d'energia), perquè els Estats membres (i, per tant, les ciutats) no estan obligats a recollir-los i proporcionar-los, cosa que afecta negativament l'eficàcia de les polítiques urbanes. A més, en matèria de seguretat viària no s'informa de molts accidents a les carreteres urbanes;
- La resiliència i la preparació dels sistemes de mobilitat urbana davant de fets inesperats no són òptimes, com demostra la pandèmia Covid-19. També ha fet palès la qüestió de l'espai públic insuficient a les ciutats que s'assigna a modes actius, incloent-hi els motius de salut i de seguretat;
- Els nous serveis de mobilitat, ja siguin terrestres o aeris, aporten noves maneres de moure's per la ciutat, però també plantegen reptes d'integració als sistemes de mobilitat urbana, i creen en alguns casos nous riscos;
- Tot i que les regulacions d'accés als vehicles urbans s'utilitzen cada vegada més per tractar qüestions com ara la congestió i la qualitat de l'aire, la multiplicació de diferents sistemes a tot la UE ha suposat de vegades posar a prova el mercat únic;
- La relació del transport, la mobilitat i la logística amb el sector comercial es transforma ràpidament: agreujada per la crisi del Covid-19, el comerç electrònic ha augmentat ràpidament, aportant noves oportunitats per al sector de la logística urbana, però també reptes (per exemple, en relació a les condicions laborals);
- Les expectatives dels ciutadans cap a una mobilitat sostenible i intel·ligent i la qualitat de vida en conjunt de les ciutats també s'estan transformant ràpidament, per exemple: la importància relativa del temps de desplaçament, la seguretat, l'accessibilitat de les persones amb discapacitat i la mobilitat de baixes emissions;
- La necessitat d'una mobilitat més activa a les zones urbanes per tractar simultàniament molts dels problemes identificats, tot aportant importants beneficis directes per a la salut;
- Creixent necessitat d'inversions en infraestructures i en sistemes de mobilitat urbana, fins i tot per tractar els reptes ecològics i digitals, i nivells associats de finançament insuficients a escala urbana;
- El compromís dels Estats membres a escala de la UE en matèria de mobilitat urbana s'ha demostrat insuficient i s'uneix a un nivell desigual de suport a les ciutats per afrontar els reptes de la mobilitat urbana; el marc a escala de la UE està mancat d'una base per a intercanvis d'alt nivell entre estats membres, ciutats / regions i parts interessades en mobilitat urbana.

Aquests problemes es continuaran solucionant, però sovint de manera fragmentària i divergent a escala local, regional i estatal. Tot i que les ciutats estan i haurien de mantenir-se al capdavant de la transició cap a una major sostenibilitat, el resultat probable és que l'acció que es faci, sense l'acció de la UE, no serà suficient per assolir els objectius de transport i climàtics més acceptats de la UE. Per tant, es necessita un enfocament més coordinat, en particular dins els àmbits en què l'acció de la UE pot contribuir més, com ara garantir una major cobertura i qualitat dels plans de mobilitat urbana sostenible i un enfocament més coherent de les dades i indicadors de mobilitat urbana per controlar l'avenç, per exemple, cap a la neutralitat climàtica.

Bases per a la intervenció de la UE (base legal i verificació de la subsidiarietat)

Tractat de la Unió Europea, TÍTOL IV, TRANSPORT.

TÍTOL XVI, articles 170 i 171 sobre xarxes transeuropees (TEN-T).

Les àrees fonamentals que cobrirà la iniciativa, en particular el transport i el medi ambient, són àrees de competència compartida. La UE exerceix la seva competència en els àmbits que cobrirà la iniciativa, incloent-hi la reducció de les emissions resultants de les activitats de transport. Per assolir els objectius de sostenibilitat i clima del Pacte Verd Europeu i de l'Estratègia de mobilitat sostenible i intel·ligent en l'àmbit urbà, cal actuar a escala de la UE per garantir iniciatives eficients i fortes que puguin produir els impactes climàtics i ambientals necessaris.

A més a més, el canvi climàtic i certs impactes ambientals negatius són problemes transfronterers, en què l'acció coordinada de la UE pot complementar i reforçar l'acció estatal i local. A més a més, alguns aspectes de la mobilitat urbana, com ara el funcionament i l'aplicació de la normativa d'accés als vehicles urbans, tenen l'angle del mercat intern (amb possibles impactes negatius sobre el seu funcionament) i es pot justificar una possible actuació de la UE sobre això.

Finalment, els canvis introduïts fins ara per la política de la UE en matèria de mobilitat urbana són insuficients (com demostra l'avaluació del paquet de mobilitat urbana de 2013 i el informe recent del Tribunal de Comptes) i apunten a la necessitat de reavaluar la perspectiva existent.

L'acció a nivell de la UE és, per tant, necessària i no pot ser substituïda per iniciatives a nivell estatal o subestatal.

B. Què vol aconseguir la iniciativa i com?

Aquesta iniciativa té per objecte crear un marc de la UE que permeti als estats membres, a les regions i a les ciutats, desplegar una mobilitat urbana segura, accessible, inclusiva, intel·ligent, resistent i de zero emissions per assolir els objectius i les finalitats de la política de transport i climàtica de la UE, tal com estableixen el Pacte Verd Europeu i l'Estratègia de Mobilitat Sostenible i Intel·ligent. Una part important serà el paper reforçat dels nuclis urbans a la xarxa transeuropea de transport (TEN-T) com a facilitadors crucials del transport sostenible, eficient i multimodal.

Els objectius que aquesta iniciativa vol o contribueix a assolir inclouen:

- contribució als compromisos climàtics de reducció d'emissions de la UE al sector del transport i als objectius d'estalvi energètic de la UE i a la disminució de la dependència dels combustibles fòssils;
- millora de la qualitat de vida de la població urbana i periurbana de la UE i de l'atractiu de les zones urbanes, mitjançant:
 - o reducció de la congestió i millora de l'accessibilitat, incloent-hi la xarxa TEN-T i de persones amb discapacitat i mobilitat reduïda;
 - o millora de la seguretat viària urbana, en particular dels usuaris vulnerables de la carretera, per tal d'eliminar les víctimes mortals als carrers de la ciutat;
 - o contribució a la millora de la qualitat de l'aire reduint les emissions nocives relacionades amb el transport;
 - o contribució a una salut pública superior (per exemple, prevenció del càncer, millora de la salut mental i tractament de l'obesitat) mitjançant una activitat física superior a base de caminar i anar en bicicleta i gràcies als espais urbans verds de qualitat.
- augment de la sensibilització pública, el suport i la participació dels modes de transport sostenibles (en particular, el transport públic i la mobilitat activa) i, també, de la logística urbana d'emissions nul·les;
- promoció d'un enfocament coherent i integrat de la planificació de la mobilitat urbana, tot garantint-ne la qualitat i vincles amb el finançament de la UE i els processos que hi són relacionats (per exemple, el desenvolupament urbà, les planificacions energètica i climàtica);
- suport per avançar en el seguiment de les polítiques i de les mesures de mobilitat urbana amb un enfocament coherent en la recollida de dades de mobilitat urbana, de particular rellevància per als nodes urbans TEN-T;
- garantia del bon funcionament del mercat intern en segments urbans, de primer i últim quilòmetre, de mercaderies, lliuraments i transports de passatgers, incloent-hi una comunicació transparent de la normativa d'accés a vehicles urbans per facilitar l'accés i el compliment dels no residents;
- contribució a una transició justa amb una mobilitat urbana justa, inclusiva, atractiva, accessible, incloent-hi t les pròpies àrees urbanes i les àrees periurbanes que envolten la ciutat;
- suport a la integració de serveis de mobilitat innovadors, intel·ligents i sostenibles (incloent-hi solucions de transport de passatgers a demanda) en sistemes de transport urbà multimodals;
- suport a l'ús eficient tant de la infraestructura de transport com dels vehicles;
- recollida dels avantatges de la digitalització d'una mobilitat urbana sostenible i garantia de la competitivitat i el lideratge tecnològic dels serveis europeus de mobilitat digital, tot considerant l'impacte sobre els llocs i les condicions de treball;
- contribució a l'objectiu de l'Estratègia de mobilitat sostenible i intel·ligent de tenir 100 ciutats europees climàticament neutres el 2030;
- augment de la comprensió pública del paper i la contribució de la UE per fer més segura i sostenible la

mobilitat urbana i reforçar la dimensió externa del marc de mobilitat urbana de la UE;

- enfortiment de la participació dels estats membres i construcció d'un millor diàleg continu amb les ciutats / regions i les parts interessades en tots els aspectes de la mobilitat urbana.

Per assolir aquests objectius, es podria preveure una combinació d'accions legislatives i no legislatives a diversos àmbits de la política de la UE, incloent-hi les iniciatives que ja estan en preparació.

La Comissió té previst proposar el 2021 la revisió d'un seguit de legislacions de la UE que inclouran alguns elements de mobilitat urbana: ço és, la Directiva 2014/94 / UE sobre infraestructures de combustibles alternatius, la Directiva 2010/40 / UE sobre sistemes de transport intel·ligents, el Reglament sobre les directrius de la Unió per al desenvolupament de la xarxa transeuropea de transport (TEN-T) i la Directiva 2010/31 / UE sobre l'eficiència energètica dels edificis (incloent-hi les disposicions revisades sobre la infraestructura de càrrega per a la mobilitat electrònica). Hi ha previstes diverses altres iniciatives legislatives i no legislatives de rellevància per al 2022 i el 2023.

A més, a través del programa marc Horitzó Europa, la Comissió desenvolupa una missió sobre ciutats intel·ligents i climàticament neutres que, treballant entre sectors mitjançant un enfocament basat en la demanda i en les necessitats de les ciutats, contribuirà substancialment a assolir els objectius d'aquesta iniciativa.

C. Millor legislació

Consulta de ciutadans i parts interessades

L'objectiu de les consultes previstes és buscar informació i retroalimentació de les parts interessades i del públic en general en relació amb la direcció i les possibles solucions per afrontar els reptes de mobilitat urbana de la UE. Les activitats de consulta s'orientaran a aquestes principals categories d'interessats: ciutats i les seves xarxes, parts interessades actives en els camps de la mobilitat urbana i la seguretat viària, administracions estatals i locals, interlocutors socials, societat civil, ciutadans que viuen a les ciutats i, també, al Comitè de les Regions .

Estan previstes aquestes activitats de les parts interessades:

- Es preveu una consulta pública per al 2T i el 3T 2021 (12 setmanes), amb enquesta en línia per a ciutadans i grups d'interès.
- Consulta específica: es preveu una sèrie d'actes per a maig-juny de 2021:
 - taller per a les autoritats locals i regionals, que s'organitzarà conjuntament amb el Comitè de les Regions,
 - es consultaran el [Grup d'experts dels Estats membres en mobilitat urbana](#) i [membres del Comitè assessor de Polítiques de CIVITAS](#),
 - també es podrien organitzar altres tallers/activitats, si calen, sobre temes específics.

A més a més, es tindran en compte els resultats de la [consulta pública oberta sobre l'Estratègia de Mobilitat Sostenible i Intel·ligent](#), i els [comentaris rebuts durant l'avaluació del marc de mobilitat urbana actual de la UE](#), a l'hora de preparar la nova iniciativa.

Recollida de dades

La iniciativa estarà basada en els resultats de l'avaluació del paquet de mobilitat urbana de la UE del 2013, els comentaris rebuts durant la preparació de l'Estratègia de mobilitat sostenible i intel·ligent, les conclusions del Tribunal de Comptes [Informe especial 06/2020](#) i els resultats de l'estudi d'investigació de dades sobre l'estat i les necessitats futures en matèria de mobilitat urbana d'emissions nul·les (que es publicarà al segon trimestre de 2021).

No està prevista cap avaluació d'impacte, ja que la Comunicació de la Comissió no prejutjarà les eventuais avaluacions d'impacte de mesures legislatives posteriors. Els aspectes dels nuclis urbans, incloent-hi les possibles mesures legislatives, es tracten durant l'avaluació d'[impacte de la revisió del Reglament 1315/2013](#) (Directrius TEN-T).