Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Insieme verso una mobilità urbana competitiva ed efficace sul piano delle risorse

COM(2013) 913 final

(2014/C 424/09)

Relatore: **IOZIA**

La Commissione europea, in data 7 marzo 2014, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Insieme verso una mobilità urbana competitiva ed efficace sul piano delle risorse

COM(2013) 913 final.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 21 maggio 2014.

Alla sua 499a sessione plenaria, dei giorni 4 e 5 giugno 2014 (seduta del 4 giugno), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 132 voti favorevoli e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide la comunicazione della Commissione del 17 dicembre 2013 e ritiene molto importante la continuazione dei programmi di sostegno allo sviluppo di una mobilità urbana efficace e sostenibile quali ad esempio Civitas, IEE ed altri. Coniugare progetti ambiziosi, quale quello proposto, e la scarsità dei mezzi finanziari disponibili comporta un esame rigoroso ed attento di tutte le soluzioni possibili per indifferibili iniziative nel campo della mobilità sostenibile.

1.2 Il CESE ritiene indispensabile

- adottare piani integrati e coordinati realistici e costantemente monitorati, concentrati sia sulla mobilità delle persone che sulla catena logistica e rivolti a tutti i cittadini, specialmente a coloro che hanno mobilità ridotta,
- valorizzare il principio di sussidiarietà così come la Commissione ha sapientemente equilibrato tra i vari livelli di responsabilità in particolare coinvolgendo attivamente gli Stati membri,
- promuovere la mobilitazione di risorse finanziarie, anche attraverso il coinvolgimento di capitali privati,
- coinvolgere i cittadini e le organizzazioni sociali e della società civile, per far diventare il piano della mobilità sostenibile una sfida dell'intera comunità,
- sostenere lo scambio di buone pratiche, attraverso un grande ed unico portale europeo,
- rilanciare il Patto dei sindaci,
- incrementare l'impegno finanziario comunitario e della BEI, che dovrebbero essere il volano della realizzazione su scala europea del progetto della mobilità urbana sostenibile, che coinvolge il 70 % dei cittadini dell'Unione,

- rafforzare il coordinamento tra Autorità Pubbliche e i privati che svolgono servizi integrativi di trasporto urbano, con un approccio organico e mirato,
- operare per realizzare una logistica coerente ed attivamente orientata al raggiungimento degli obiettivi di una "città resiliente" (*transition town*), in cui tutte le componenti collaborano al miglioramento delle condizioni di vita e di salute dei cittadini,
- gestire la complementarietà pubblico privato, aprendo il mercato alla concorrenza, a condizione che siano rispettate integralmente le garanzie sociali, il controllo delle tariffe, la sostenibilità ambientale,
- individuare linee guida standard per le caratteristiche dei veicoli del trasporto pubblico, creando un mercato europeo, ove sia possibile realizzare economie di scala con centrali di acquisto.

1.3 Il CESE concorda sul ruolo strategico che la mobilità urbana riveste nell'evoluzione verso città intelligenti, a misura di persona, capaci di vincere le sfide ambientali, e adattarsi a nuovi contesti e pone l'accento sulla continua necessità di superare la settorialità che ancora oggi caratterizza in molti casi le politiche dei trasporti.

1.4 Gli interventi che saranno realizzati dovranno tenere in debito conto la necessità di un equilibrio tra aspetti sociali economici ed ambientali, i tre assi dello sviluppo sostenibile.

1.5 Il CESE non è contrario a misure di aperture alla concorrenza e al mercato del trasporto urbano, a condizione che siano salvaguardati i diritti dei lavoratori e i loro posti di lavoro, le garanzie del mantenimento di una rete distribuita, l'effettivo miglioramento del servizio e le tariffe. Una costante azione di monitoraggio dovrà essere compiuta per verificare il rigoroso rispetto dei termini contrattuali.

1.6 Il CESE ritiene che una efficace, efficiente e sostenibile politica dei trasporti si basi su:

A livello europeo

- far diventare i piani della mobilità sostenibile una grande esperienza comunitaria, che coinvolga la città con iniziative sul territorio, per migliorare la percezione dei cittadini verso le esigenze di cambiamento anche di abitudini radicate;
- un rilancio in grande stile del Patto dei sindaci sulla efficienza energetica, che comprende l'efficientamento della mobilità urbana;
- il finanziamento delle iniziative necessarie, attraverso la mobilitazione di risorse europee, come i fondi strutturali, Orizzonte 2020, per la parte ricerca ed innovazione nel settore;
- i fondi BEI a tassi agevolati e lo sviluppo ove possibile di partenariati pubblico privati (PPP) per la realizzazione e la gestione di grandi infrastrutture urbane;

A livello nazionale

- l'incentivazione verso il trasporto più efficace e meno inquinante, l'utilizzo delle nuove tecnologie;
- la garanzia dell'effettivo diritto, in particolare dei cittadini a ridotta mobilità (R.M.P) alla mobilità sostenibile;

A livello territoriale

- l'intermodalità;
- lo sviluppo di poli di telelavoro;

- politiche formative congiunte rivolte ai funzionari pubblici ed ai professionisti del settore per sviluppare competenze e strategie unitarie;
- politiche mirate e sostenibili di regolamentazione degli accessi nelle aree urbane centrali;
- il coordinamento con le aree limitrofe ai grandi centri urbani per strategie unitarie;
- il coinvolgimento delle cittadine e dei cittadini nella ricerca delle migliori soluzioni;
- la costante opera di monitoraggio dei risultati raggiunti e le modifiche appropriate e rapide delle misure inefficaci;
- l'educazione ad un uso responsabile del trasporto pubblico e privato;
- lo sviluppo di cooperazione tra imprese per coordinare il trasporto da e per i complessi produttivi e i distretti dell'artigianato;
- il coinvolgimento dei gruppi obiettivo, cioè di gruppi con esigenze simili, per valutare insieme le caratteristiche dei servizi mirati alle specifiche necessità.

1.7 Il CESE sottolinea l'importanza di una più stretta cooperazione tra gli organismi pubblici competenti ed i cittadini, e riporta quanto la Commissione scrisse nel piano d'azione sulla mobilità urbana ⁽¹⁾ con particolare attenzione alle esigenze in materia di mobilità dei gruppi vulnerabili come gli anziani, i gruppi a basso reddito e le persone a mobilità ridotta, che necessitano di politiche specifiche.

1.8 Il CESE ritiene che la Commissione avrebbe dovuto richiamare ancora con forza questi aspetti, che costituiscono una discriminazione intollerabile. La Commissione dovrebbe assumere l'impegno di vigilare negli Stati membri perché questo diritto fondamentale europeo, il diritto alla mobilità, sia garantito a tutti i cittadini senza nessuna discriminazione.

1.9 Il Comitato richiede che venga affrontato e risolto anche il tema della Povertà nella mobilità, così come l'Unione ha fatto nel caso della povertà energetica e in altri campi; gli Stati membri devono prevedere delle misure a favore delle classi sociali più vulnerabili e povere. Il diritto alla mobilità è un diritto di tutti e non può essere limitato solo ai cittadini abbienti.

1.10 Il CESE richiama l'attenzione sul potenziale della logistica urbana nell'ambito del miglioramento dell'efficienza e della sostenibilità. Alla logistica andrebbe quindi riservata un'adeguata attenzione nella pianificazione urbana e nei progetti di cooperazione. Il CESE accoglie inoltre con favore le iniziative previste dalla Commissione in questo settore.

1.11 Il CESE sollecita la Commissione a concentrare con un unico strumento tutte le iniziative e le politiche nel campo della mobilità urbana. Ci sono almeno 5 portali che se ne occupano, con dispendio di risorse e relativa efficacia.

1.12 L'Europa e gli Stati membri hanno bisogno di sviluppare una politica comune, integrata condividendo una visione ambiziosa. Bisogna educare i cittadini a forme di trasporto alternativo e meno inquinante. L'educazione è la prima forma di cambiamento. Riscoprire la bellezza di passeggiare in città, spostarsi in bicicletta per andare al lavoro o per ritrovarsi con gli amici. Le autorità pubbliche dovrebbero incentivare questa mobilità sostenibile con iniziative di tipo culturale, sviluppando percorsi storici o architettonici nei centri cittadini, con visite guidate, sostenendo l'organizzazione di passeggiate ciclistiche, che richiamano l'attenzione per la loro vivacità e stimolano l'emulazione.

1.13 Le città di oggi subiranno profondi cambiamenti nei piani architettonici ed urbanistici nei prossimi decenni. Il CESE raccomanda una diffusione di tutte le misure disponibili. Grazie alle TIC, all'innovazione urbana, e alle iniziative locali, è possibile migliorare la mobilità e preparare città più vivibili per le future generazioni.

1.14 Il CESE raccomanda di prendere nella dovuta considerazione la necessità di distribuire in modo equanime ed uniforme la rete del trasporto urbano, evitando di costringere le persone che abitano in zone mal servite o per nulla servite dal trasporto pubblico ad essere confinate nei moderni ghetti delle città.

⁽¹⁾ COM(2009) 490 definitivo/2.

1.15 È indispensabile sviluppare un forte e coeso coordinamento tra tutte le istanze decisionali pubbliche e private a tutti i livelli. I piani di mobilità urbana sostenibile, coerenti con gli obiettivi in materia di clima, ambiente ed energia, di tutela della salute, di risparmi di tempo ed energia, di volano formidabile dell'economia devono diventare una priorità a tutti i livelli nella UE.

1.16 Il CESE raccomanda l'adozione di azioni concrete orientate a sviluppare piste ciclabili e pedonali dedicate esclusivamente a questo tipo di mobilità sostenibile, da realizzare ove possibile ed in collegamento con i nodi intermodali di trasporto pubblico.

2. Introduzione

2.1 L'Europa e tra i continenti più urbanizzati al mondo. Più di due terzi della popolazione europea vive oggi nelle aree urbane e questa percentuale continua a crescere (relazione «Città del futuro» della Commissione europea, 2011). In molte città, la mobilità è sempre più difficile e inefficiente sotto il profilo delle risorse, spesso caratterizzata da una cronica congestione del traffico, con un costo annuo stimato in 80 miliardi di euro (costo totale dovuto alla congestione del traffico: cfr. SEC(2011) 358 final), cattiva qualità dell'aria, gli incidenti, inquinamento acustico e alte emissioni di CO₂. In Europa, infatti, la mobilità urbana si basa in grandissima parte sull'uso di automobili private ad alimentazione convenzionale.

2.2 Siim Kallas, vicepresidente della Commissione europea e commissario per la Mobilità e i trasporti, ha dichiarato: «Affrontare i problemi di mobilità urbana rappresenta oggi una delle maggiori sfide del settore dei trasporti. Possiamo essere più efficaci solo con un'azione coordinata» (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1255_it.htm).

2.3 Il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE hanno riconosciuto che per migliorare l'efficienza e il risparmio energetico, è necessario adottare opportune strategie all'interno del settore dei trasporti per affrontare il problema dell'uso dell'energia e delle emissioni di gas a effetto serra. A questo scopo è stata adottata la **direttiva 2009/33/CE del 23 aprile 2009** che mira a stimolare il mercato dei veicoli adibiti al trasporto su strada puliti e a basso consumo energetico tenendo conto dell'impatto energetico e ambientale durante l'intero ciclo di vita.

2.4 Il Libro bianco, Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — «Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile» COM(2011) 144 del 28 marzo 2011 — ha come obiettivo quello di costruire un sistema di trasporto moderno e competitivo stimolando la crescita economica e l'occupazione, ridurre la dipendenza europea dal petrolio e tagliare le emissioni di CO₂.

2.5 Attualmente nell'UE i trasporti sono la causa di un quarto del totale di emissioni di CO₂ e contribuiscono in modo rilevante, soprattutto nelle zone urbane, al deterioramento della qualità dell'aria (particolato, NO_x, HC e CO). L'utilizzo di carburanti alternativi alla benzina e al diesel ridurrebbe l'impatto ambientale del trasporto stradale, a patto che questi siano prodotti in modo sostenibile.

2.6 Nel parere sul «Piano d'azione sulla mobilità urbana»⁽²⁾ il CESE aveva espresso vivo apprezzamento per la pubblicazione della Commissione europea nel 2009 del Piano d'azione sulla mobilità urbana nel quale sottoponeva agli enti locali e regionali e alle autorità nazionali un ventaglio di proposte volte a consentire una qualità di vita quanto più possibile elevata e sostenibile nelle aree urbane. Per contro, la maggior parte delle misure proposte erano prive di carattere vincolante.

2.7 Tra gli obiettivi per un sistema dei trasporti competitivo ed efficiente sul piano delle risorse proposti dalla Commissione figura quello di «dimezzare entro il 2030 nei trasporti urbani l'uso delle autovetture "alimentate con carburanti tradizionali" ed eliminarlo del tutto entro il 2050 e conseguire nelle principali città un sistema di logistica urbana a zero emissioni di CO₂ entro il 2030, e quello di avvicinarsi entro il 2050 all'obiettivo "zero vittime" nel trasporto su strada⁽³⁾».

2.8 Da una sintetica rassegna delle iniziative messe in campo dall'Unione europea per una mobilità urbana sostenibile, il presente parere focalizza l'attenzione sulla recente comunicazione della Commissione *Insieme verso una mobilità urbana competitiva ed efficace sul piano delle risorse*. È proprio dalle città infatti, caratterizzate da un'alta densità di popolazione, che è possibile ri-orientare l'attuale modello di sviluppo verso un più efficiente utilizzo delle risorse disponibili.

⁽²⁾ GU C 21 del 21.1.2011, pag. 56-61.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final.

2.9 Le nuove sfide ambientali che le città e i cittadini sono chiamati ad affrontare nel prossimo futuro hanno contribuito a rafforzare la centralità del tema della mobilità urbana verso la costruzione di città «resilienti» (*transition town*). Il concetto di resilienza nell'esaminare le politiche per la mobilità in ambito urbano dovrebbe fornire una decisiva spinta verso una più efficace integrazione delle trasformazioni urbane, garantendo un approccio integrato di governo fra politiche energetiche, ambientali e per la mobilità.

2.10 Il CESE concorda sull'utilizzo di un approccio integrato che promuova misure nei diversi settori quali ambiente e sanità, tecnologie pulite ed efficienti sul piano energetico, miglioramento delle infrastrutture, pianificazione urbanistica e dei trasporti, logistica della consegna merci, innovazione e ricerca, sicurezza stradale e sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

2.11 Il CESE sottolinea l'importanza dell'attenzione rivolta alla riduzione degli incidenti stradali e al miglioramento della salute dei cittadini, attraverso l'adozione di strategie di lungo respiro volte a mettere in atto tutte le misure idonee per il raggiungimento di obiettivi ambiziosi. Ogni vita umana salvata da queste politiche, ogni incidente evitato, ogni cittadino salvaguardato rappresenta per la società un valore inestimabile e questo deve essere il metro di giudizio su cui considerare l'urgenza dei provvedimenti.

3. Le iniziative europee nel quadro della mobilità urbana

3.1 Strategie e iniziative in ambito europeo sono state orientate a facilitare forme di mobilità urbana sostenibile tali a favorire innovazioni relative ai modi e ai mezzi del trasporto urbano, alla promozione di un sistema urbano intermodale, a politiche in favore del trasporto pubblico e degli spostamenti pedonali e ciclabili, e all'integrazione della mobilità urbana all'interno di un quadro integrato e strategico di sviluppo urbano. Purtroppo i fondi disponibili sono stati ridotti e non sono sufficienti per le iniziative necessarie da intraprendere ai diversi livelli. A loro volta gli Stati membri hanno tagliato fondi alle Amministrazioni locali che hanno dovuto rallentare i loro piani di miglioramento della mobilità urbana. È urgente un radicale cambiamento di rotta, riprendere la strada virtuosa degli investimenti e del lavoro, e soprattutto migliorare rapidamente la qualità della vita delle persone.

3.2 Le città e comunità intelligenti

3.3 Il partenariato di innovazione europeo (EIP) sulle città e comunità intelligenti è l'evoluzione dell'iniziativa città e comunità intelligenti lanciata nel 2011 dalla Commissione europea; esso riunisce i rappresentanti dei cittadini, delle imprese e delle comunità e offre loro uno spazio dove possono identificare, sviluppare e attuare soluzioni innovative e trasformarle in realtà. La mobilità urbana sostenibile è uno dei filoni principali sul quale l'EIP si concentrerà, insieme a quartieri e ambienti edificati sostenibili, infrastrutture e processi integrati nei settori dell'energia, delle tecnologie di informazione e comunicazione e dei trasporti.

3.4 Civitas

3.5 Dal 2002 l'iniziativa Civitas, cofinanziata dalla Commissione europea, ha portato un vento di aria fresca nelle città introducendo sistemi di trasporto sostenibili in più di 200 città europee e costituisce oggi una rete molto attiva in questo settore. Nell'ambito di Orizzonte 2020 la Commissione intende rafforzare tale iniziativa verso l'utilizzo di tecnologie innovative per realizzare una mobilità competitiva ed efficiente sul piano delle risorse. Il CESE più volte ha sottolineato l'importanza di questa iniziativa e di altre assunte nel campo della promozione della mobilità sostenibile.

3.6 Rete transeuropea dei trasporti (TEN-T)

3.7 L'Unione europea sostiene progetti di interesse comune nelle aree urbane, destinati ad esempio al miglioramento delle operazioni di logistica urbana che sono parte integrante delle catene di approvvigionamento nazionale o internazionale.

3.8 Il Patto dei sindaci

3.9 Il passaggio verso modi di trasporto più sostenibili avviene con grande lentezza. L'iniziativa del Patto dei sindaci lanciato dalla Commissione nel 2008 incoraggia le città firmatarie ad integrare le tematiche relative ai trasporti e alla mobilità urbana nei Piani d'azione per l'energia sostenibile (PAES) garantendo il coinvolgimento dei cittadini e, più in generale, la partecipazione della società civile (orientamenti del Patto dei sindaci in merito ai PAES).

4. Contenuto della comunicazione

4.1 La comunicazione della Commissione focalizza l'attenzione sull'attuale difficoltà e inefficienza della mobilità all'interno delle città europee, trattando problemi quali l'alta congestione del traffico, le alte emissioni di CO₂, la qualità dell'aria, gli incidenti mortali nel contesto urbano, e gli impatti sulla salute umana.

4.2 Obiettivo della comunicazione è incrementare il sostegno alle città europee nella loro lotta contro i problemi della mobilità urbana per garantire uno sviluppo sostenibile e per conseguire gli obiettivi di un sistema di trasporti europeo più competitivo ed efficiente sul piano delle risorse.

4.3 Perciò la Commissione rafforzerà le sue misure di sostegno in materia di mobilità sostenibile nei settori con valore aggiunto europeo come segue.

4.3.1 *Condividere le esperienze e mettere in rilievo le migliori pratiche*; misure idonee alla diffusione delle migliori pratiche, portali dedicati, la costituzione di un gruppo di esperti europei costituiscono il nucleo delle attività che la Commissione ha deciso di avviare.

4.3.2 *Garantire un sostegno finanziario mirato*: con i fondi strutturali e di investimento dell'UE si potranno mettere in campo azioni concrete e condivise in particolare nelle regioni più svantaggiate. fondi strutturali, Fondo sociale europeo, altri fondi disponibili continueranno a finanziare gli impegni di spesa sul versante del trasporto urbano.

4.4 Sostenere "Ricerca e innovazione: l'iniziativa Civitas 2020 nel quadro di Orizzonte 2020 permetterà alle città, alle imprese, alle università e ad altri soggetti interessati di sviluppare e testare nuovi approcci ai problemi di mobilità urbana.

4.4.1 In particolare la Commissione propone di lavorare:

4.5 Coinvolgere gli Stati membri: la Commissione invita gli Stati membri a creare le giuste condizioni affinché le città e le metropoli possano elaborare e attuare i loro piani di mobilità urbana sostenibile. Questo è l'asse principale che la Commissione tratta ed è fondamentale che riceva risposte convincenti e positive da parte degli Stati membri. La sussidiarietà in questo caso è una strategia indispensabile e vincente, a condizione che tutti facciano con impegno la loro parte.

4.6 Lavorare insieme: la Commissione formula una serie di raccomandazioni specifiche per un'azione coordinata tra tutti i livelli di governo e tra il settore pubblico e quello privato su quattro aspetti:

- logistica urbana;
- accessi regolamentati;
- attuazione delle soluzioni basate sui sistemi di trasporto intelligenti (ITS);
- sicurezza stradale nelle aree urbane.

Bruxelles, 4 giugno 2014.

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE