

# Устойчивост на пътуванията до работното място в градските райони

Отбелязан е напредък, но действията на местно равнище са решаващи за постигането на целите



# Съдържание

## Точки

### 01—24 | Основни послания **01**

01—05 | **Защо тази област е от значение**

06—24 | **Какво констатира и какво препоръчва ЕСП**

### 25—108 | Подробни констатации и оценки **02**

25—59 | **Постоянните усилия на Комисията за укрепване на рамката на ЕС за градска мобилност са постигнали частичен успех**

29—44 | Постигането на консенсус относно укрепването на правната рамка на ЕС е отнело време, а целите за градска мобилност остават твърде общи

45—51 | Градовете оценяват високо многобройните инициативи за подкрепа на Комисията, въпреки известното припокриване между тях

52—59 | Мониторингът от страна на Комисията е ограничен, отчасти защото докладването на данни за градската мобилност ще бъде задължително едва от края на 2027 г.

60—94 | **Повечето одитирани ПУГМ включват подходящи мерки, но с пропуски по отношение на обхванатата територия и мониторинга**

64—68 | Повечето ПУГМ обхващат недостатъчно голяма територия и по този начин изключват част от потоците на пътуващите до работното място

69—86 | Повечето одитирани ПУГМ включват мерки за достъпност и намаляване на емисиите, но в по-малко степен мерки за отказ от използване на автомобили

87—94 | Изпълнението и мониторингът на одитираните ПУГМ не са гарантирани

- 95—108 | Одитираните от ЕСП проекти са подкрепили целите на ПУГМ, въпреки че не всички са имали значително отражение за посрещане на нуждите на пътуващите до работното място**
- 96—99 | Въпреки някои недостатъци в процедурите за подбор, всички одитирани проекти са били съгласувани с ПУГМ
- 100—108 | Почти всички одитирани проекти са реализирали планираните крайни продукти и услуги, но много по-малко от тях са имали значително въздействие за посрещане на нуждите на пътуващите до работното място

## Приложения

Приложение I — Относно настоящия одит

Приложение II — Списък на одитираните проекти

Приложение III — Примери за инициативи на Комисията за подкрепа

Приложение IV — Потоци на пътуващите до работното място

Приложение V — Цели във връзка с устойчивата мобилност

Приложение VI — Въпроси, засягащи целесъобразността на проучванията относно мобилността

Приложение VII — Карти на достъпността в рамките на 45 минути

Приложение VIII — Карти на времето за пътуване от крайградските райони до съответното работно място

## Съкращения

## Речник на термините

## Отговори на Европейската комисия

## Хронология

## Одитен екип

# 01

## Основни послания

### Защо тази област е от значение

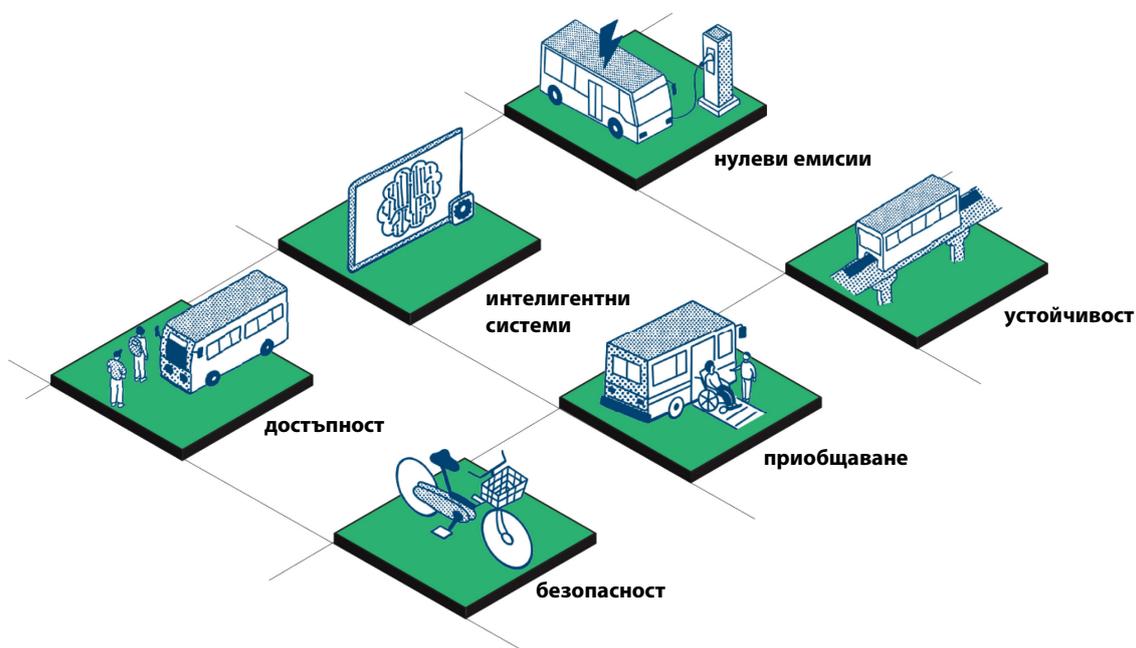
- 01** Градската мобилност — движението на хора и стоки в градските райони, е част от живота на около 75 % от населението на ЕС. Градските райони са средища на работни места и икономическа дейност, което води до интензивен трафик, формиран от пътуващите до работните си места. Нарастването на населението е по-бързо в периферните зони, отколкото в градските центрове, което показва тенденция към субурбанизация<sup>1</sup>.
- 02** Градската мобилност се управлява предимно на местно равнище. Рамката на Комисията за градска мобилност от 2021 г.<sup>2</sup> определя понятието „устойчива мобилност в градските райони“ чрез няколко ключови измерения (вж. *фигура 1*). Необходим е фокус върху ориентирани към хората мултимодални градски транспортни системи, които осигуряват активна, колективна и споделена мобилност, подкрепена от решения с ниски и нулеви емисии.

---

<sup>1</sup> ОИСР (2012 г.), [Redefining “Urban”: A new way to measure metropolitan areas](#), OECD Publishing, Париж.

<sup>2</sup> COM (2021) 811.

## Фигура 1 | Основни характеристики на устойчивата мобилност в градските райони



Източник: ЕСП, адаптирана информация въз основа на новата рамка на Комисията за градска мобилност в ЕС (2021 г.).

- 03** Подобряването на устойчивата градска мобилност има няколко ползи, между които са намаляването на емисиите на парникови газове, задръстванията и времето за пътуване, както и подобряването на качеството на въздуха и качеството на живот. Основното предизвикателство е да се осигурят привлекателни алтернативи на използването на автомобили.
- 04** За да се увеличи устойчивата мобилност, Комисията е насърчила изготвянето на [планове за устойчива градска мобилност \(ПУГМ\)](#). Те се определят като стратегически планове за мобилност, които имат за цел устойчиво подобряване на достъпността и мобилността за хората, предприятията и стоките в рамките на определен функционален градски район. За целите на статистиката терминът „функционален градски район“ се определя на ниво ЕС като град и прилежащата му зона за пътуване до работното място, като последната представлява тази част около града, в която най-малко 15 % от заетите ѝ жители работят в този град.

**05** Целта на одита беше да се оценят действията, предприети от Комисията и съответните отговорни органи в държавите членки в подкрепа на устойчивия транспорт за пътуващите до работното място в големите метрополни области. За тази цел Европейската сметна палата (ЕСП) провери дали: i) законодателните и политическите действия на Комисията, както и нейните действия за подкрепа, са били подходящи за осигуряване на ефективен транспорт до работното място; ii) изготвянето, прилагането и мониторингът на ПУГМ от съответните органи в шестте държави членки от извадката (Чехия, Испания, Франция, Унгария, Полша, Португалия) са били задоволителни; iii) подборът, изпълнението и резултатите от попадналите в извадката 21 проекта, финансирани от ЕС, са били насочени ефективно към устойчивата мобилност на пътуващите до работното място. ЕСП очаква нейните констатации и оценки да бъдат полезни за Комисията при оценката на напредъка на политиката ѝ с оглед на бъдещите актуализации и свързаните с това насоки. За повече обща информация и подробности относно обхвата и подхода на одита вж. [приложение I](#).

## Какво констатира и какво препоръчва ЕСП

**06** ЕСП заключава, че правната рамка на ЕС в областта на градската мобилност е била подобрена вследствие на постоянните усилия на Комисията. По-специално, понастоящем тя изисква да се изготвят планове за устойчива градска мобилност за 431 градски района. Бяха установени обаче и различни недостатъци, които подкопават ефективността на плановете. Между тях са по-специално отразяването в плановете на потоците от пътуващи до работното място лица и нивото на амбиции по отношение на промяната на навиците за пътуване към отказ от използване на автомобили. Бъдещите подобрения ще зависят преди всичко от действията на местно равнище.

## Постоянните усилия на Комисията за укрепване на рамката на ЕС за градска мобилност са постигнали частичен успех

**07** В областта на транспорта всяко действие на ниво ЕС в тази област трябва да бъде съобразено с принципа на субсидиарност, което означава, че ЕС следва да предприема действия само когато целите могат да бъдат постигнати по-добре чрез инициативи на ниво ЕС, а не чрез самостоятелни действия на държавите членки.

- 08** Двадесет години след признаването от Комисията на ползите от планирането на градската мобилност, това планиране вече е задължително за 431 градски района („възли“). То е въведено с преразглеждането на Регламента за трансевропейските транспортни мрежи (TEN-T), приет през 2024 г. Междувременно, преди да осигури достатъчна подкрепа от държавите членки за въвеждането на такова изискване, Комисията активно е насърчавала изготвянето на планове за устойчива градска мобилност (ПУГМ).
- 09** Въпреки че Регламентът е подсиллил приложимата рамка, той:
- не изисква от държавите членки да следят за съответствието на ПУГМ с насоките на ЕС;
  - не включва предложените от Комисията показатели (като например относителния дял на отделните видове транспорт), като вместо това я оправомощава да определи: i) ограничен брой показатели за градската мобилност; и ii) методология за събиране и предоставяне на данни от държавите членки. Това е довело до забавяне, тъй като актът за изпълнение все още не е приет. Освен това все още не е сигурно, че този акт ще включва показатели за измерване на промените в относителния дял на видовете транспорт, въпреки че това е от ключово значение за преценката дали градската мобилност става по-устойчива (точки [25—35](#) и [55](#)).
- 10** По-силният акцент върху устойчивата градска мобилност е отразен и в правилата и споразуменията, уреждащи програмите на ЕС за финансиране (фондовете на политиката на сближаване, Механизма за свързване на Европа и Механизма за възстановяване и устойчивост) (точки [36—37](#)).
- 11** Стратегическата рамка на ЕС за градска мобилност има за цел да подпомогне постигането на обвързващите цели на ЕС в областта на климата, като насърчава устойчивия транспорт и по този начин помага за намаляване на емисиите. Правото на ЕС определя обвързващи национални цели за намаляване на емисиите на парникови газове като цяло, но без да предвижда отделни цели само за транспортния сектор. Това оставя на държавите членки възможността да избират мерки за изпълнение в различните сектори, но означава също, че не са определени цели на градско равнище или само за градска мобилност. По подобен начин в правото на ЕС не са предвидени цели по отношение на преминаването към транспорт, различен от автомобилния (прехвърляне на потоците от пътуващи до работното място към по-устойчиви видове транспорт), въпреки че това има значение за екологичните показатели и ефективността на транспорта. Като цяло целите на политиката на ЕС за градска мобилност не са много конкретни (точки [38—44](#)).

## 12 Комисията е предприела следните действия в подкрепа на градовете:

- Въвеждане на многобройни инициативи за подкрепа (изграждане на капацитет, споделяне на практики и насоки), които, макар и високо оценени от местните органи, частично се припокриват и създават една сложна среда, която може да бъде предизвикателство за компетентните органи в градовете (точки **45—50**).
- Публикуване на насоки за изготвяне на ПУГМ, допълнени от над 30 ръководства по конкретни теми. Насоките обаче все още не обхващат всички важни въпроси и отчасти им липсва актуална информация или съответствие с насоките за ПУГМ, определени в Регламента за TEN-T. Ето защо Комисията работи по тяхното усъвършенстване и актуализиране (точки **51** и **83**).

## 13 С изключение на някои оценки, извършени при подготовката за бъдещи решения относно политиките, Комисията все още не е извършила мониторинг на въздействието на приложимата политика, тъй като докладването на данни за градската мобилност ще бъде задължително за държавите членки едва от края на 2027 г. То ще се основава на показатели и методология, които предстои да бъдат определени от Комисията в акт за изпълнение (точки **52—59**).



### Препоръка 1

#### Да се засили подкрепата, предоставяна на органите на държавите членки

Комисията следва:

- а) да допълни настоящите си насоки за изготвяне на ПУГМ, като включи всички актуални въпроси, които един ПУГМ следва да обхваща, по-специално как най-добре да се използват i) концепцията за функционални градски райони и ii) споделената мобилност в крайградските райони, както и как най-добре да се интегрират земеползването и пространственото планиране при планирането на мобилността;
- б) да създаде единно информационно звено, което да предоставя насоки органите на държавите членки относно възможностите, предлагани от различните налични инициативи за подкрепа (като например финансиране или изграждане на капацитет).

**Целеви срок за изпълнение — четвърто тримесечие на 2027 г.**



## Препоръка 2

### Да се извършва мониторинг на относителния дял на различните видове транспорт

Като част от подготовката на акта за изпълнение, свързан с показателите, Комисията следва да работи с държавите членки за определяне на показател за относителния дял на видовете транспорт — ключов елемент от всяка политика за устойчива мобилност — който следва да се основава на последователна методология за събиране на данни.

**Целеви срок за изпълнение — четвърто тримесечие на 2026 г.**

## Повечето одитирани ПУГМ включват подходящи мерки, но с пропуски по отношение на обхванатата територия и мониторинга

- 14** Определянето на територията, за която се отнася един ПУГМ, е от решаващо значение за неговата ефективност — той трябва да обхване всички съответни потоци от лица, пътуващи до работното място. В Регламента за TEN-T се изисква ПУГМ да се изготвят за „функционален градски район“, което включва зоните за пътуване до работното място в този градски район или в близост до него. Това предполага сътрудничество и координация между националните и местните органи, както и отвъд административните граници (точки [60—64](#)).
- 15** Във всички с изключение на един от шестте одитирани ПУГМ обхванатите области са определени въз основа на административните граници, а не на потоците от пътуващи до работното място, като по този начин понякога се пренебрегва значителна част от тези потоци, варираща от 4 % до 64 % за одитираните ПУГМ. Това се дължи главно на недостатъчната координация между общинските органи и липсата на правомощия извън съответните граници (точки [65—68](#)).



### Препоръка 3

#### Да се следи за точното географско покритие в ПУГМ

Комисията следва да наблюдава дали представените ѝ ПУГМ обхващат цялата територия на функционалния градски район на съответните градове, както се изисква от Регламента за TEN-T. Когато тези райони не попадат в обхвата на ПУГМ, Комисията следва да работи с отговорните органи на държавите членки (по-специално националните звена за контакт за ПУГМ), за да бъде коригирана тази ситуация.

**Целеви срок за изпълнение — четвърто тримесечие на 2028 г.**

- 16** Повечето от одитираните ПУГМ включват мерки и/или цели, обхващащи различни аспекти на устойчивата мобилност. Между тях са:
- подобряване на достъпността за всички потребители (т.е. достъп до основни стоки и услуги и до работни места) чрез промени като мултимодалност, транспорт по заявка и споделена мобилност;
  - намаляване на емисиите на парникови газове от транспортния сектор чрез насърчаване на устойчиви видове транспорт, например чрез създаване на зони с ниски емисии и насърчаване на активната мобилност, като колоезденето или ходенето пеша (точки [69—79](#)).
- 17** Целите, определени в одитираните ПУГМ по отношение на намаляването на емисиите в съответните градски райони, в повечето случаи не са нито напълно съгласувани, нито сравними с тези, определени на национално равнище. Липсата на процедури за осигуряване на такова привеждане в съответствие и различните срокове за изготвяне или актуализиране на съответните документи са допринесли за тази ситуация (точки [80—81](#)).
- 18** Въпреки някои добри примери, ПУГМ често не включват мерки за насърчаване на отказа от използване на лични автомобили. Докато повечето ПУГМ предвиждат мерки за управление на паркирането (напр. ограничения за паркиране в определени зони), само половината от тях включват мерки по отношение на други аспекти, като например земеползване, пространствено планиране и управление на мобилността от страна на работодателите за техния персонал (точки [82—86](#)).

- 19** Националните и регионалните органи в шестте посетени държави членки не извършват мониторинг на изпълнението на ПУГМ. От шестте одитирани ПУГМ обаче два са обект на мониторинг от съответните местни органи, а за още два местните органа планираха да направят същото. Ефективността на изпълнението на двата ПУГМ, за които понастоящем се извършва мониторинг, е частично възпрепятствана от липсата на правомощия на местните власти и ограничения във финансирането. Въпреки че достатъчното финансиране е от съществено значение за успеха, само тези два ПУГМ включват подробности относно нуждите от финансиране, като обаче само посочват възможни източници на финансиране за покриване на тези нужди (точки [87—91](#)).
- 20** Липсват данни от мониторинга на цялостното въздействие на изпълняваните ПУГМ върху устойчивата мобилност и дела на пътуващите до работното място. Въпреки че съответните органи в шестте държави членки са провеждали проучвания на мобилността през определени периоди от време, проблемите, свързани с навременността и обхвата на тези проучвания, са намалили тяхната полезност (точки [92—94](#)).

## **Одитираните от ЕСП проекти са подкрепили целите на ПУГМ, въпреки че не всички са имали значително отражение върху нуждите на пътуващите до работното място**

- 21** По отношение на извадката от 21 одитирани проекта ЕСП установи, че (точки [95—96](#), [99](#) и [103—105](#)):
- всички проекти са били в съответствие със съответния ПУГМ или друга приложима стратегия за мобилност, въпреки че органите за подбор на проекти невинаги са оценявали този критерий;
  - по-голямата част от проектите се основават на оценка на нуждите;
  - огромната част от завършените проекти са постигнали изцяло планираните крайни продукти и услуги;
  - и 12-те проекта, за които са налични достатъчно данни за оценка, са имали известен ефект за посрещане на нуждите на пътуващите до работното място, макар и в различна степен: половината от тях са демонстрирали значително положително въздействие, докато другата половина са имали по-умерен ефект поради слабости в планирането и изпълнението на проектите.

- 22** ЕСП установи следните слабости в проверките, извършвани от органите за подбор на проекти (точка 97).
- За проектите, финансирани по Механизма за свързване на Европа — направление „Транспорт“, оценката на съгласуваността със съответните ПУГМ е започнала само за проектите, финансирани в рамките на периода 2021—2027 г.
  - За проектите, финансирани по Механизма за възстановяване и устойчивост в двете одитирани държави членки, не е извършена проверка на съгласуваността със съответните ПУГМ или не бяха представени данни за извършване на такава проверка.
- 23** Няколко проекта (осем от общо 21), по-специално финансираните по Механизма за свързване на Европа— направление „Транспорт“ и Механизма за възстановяване и устойчивост, не са определили показатели за резултати. В две държави членки, в които проектите са включвали показател за измерване на намаляването на емисиите на парникови газове, то е било изчислено въз основа на неподходяща методология. Липсва методология на равнището на ЕС (точки 100—102).
- 24** ЕСП извърши симулация за определяне на потенциалното въздействие върху намаляването на времето за пътуване до работното място за един избран проект във всяка одитирана държава членка. Симулацията показва, макар и с някои резерви, че общественият транспорт е бил по-бърз от пътуването с автомобил в пиковите часове в два от шестте случая, което показва потенциал за по-нататъшно подобрене (точки 106—108).



#### Препоръка 4

##### **Да се разработи надеждна методология за измерване на промените в емисиите на парникови газове**

За многогодишната финансова рамка за периода след 2027 г. Комисията следва да разработи подходяща методология за измерване на промените в емисиите на парникови газове, която бенефициентите на проекти в областта на транспорта, финансирани със средства на ЕС, могат да използват, за да докладват надеждни данни по съответните показатели.

**Целеви срок за изпълнение — четвърто тримесечие на 2028 г.**

## Подробни констатации и оценки

### Постоянните усилия на Комисията за укрепване на рамката на ЕС за градска мобилност са постигнали частичен успех

- 25** Отговорността за транспортната политика на ЕС се споделя между ЕС и неговите държави членки<sup>3</sup>. Ето защо всяко действие на равнището на ЕС в тази област трябва да бъде съобразено с принципа на субсидиарност, установен в Договора за Европейския съюз<sup>4</sup>. Това означава, че ЕС следва да предприема действия само когато целите могат да бъдат постигнати по-добре чрез инициативи на ниво ЕС, а не чрез самостоятелни действия на държавите членки.
- 26** Градската мобилност — един от аспектите на транспортната политика — се управлява на национално, регионално и местно равнище. Тя е тясно свързана с обвързващата цел на Комисията ЕС да постигне неутралност по отношение на климата до 2050 г. В Европейския закон за климата от 2021 г.<sup>5</sup>, в който се определя тази цел, се въвежда и обвързваща цел за 2030 г., а именно намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 55 % (в сравнение с 1990 г.).

---

<sup>3</sup> Член 4 от [Договора за функционирането на Европейския съюз](#).

<sup>4</sup> Член 5 от [Договора за Европейския съюз](#).

<sup>5</sup> Регламент (ЕС) 2021/1119.

**27** Всяка политика и стратегия следва да започва с надеждна диагноза, за която е необходимо да бъдат събрани подходящи и надеждни данни. Същите данни са необходими и за оценка на напредъка и споделяне на най-добри практики.

**28** ЕСП разглежда дали:

- документите за определяне на политиките и правните актове на ЕС включват подходящи разпоредби, които насърчават градовете да следват целите на ЕС за градска мобилност;
- инициативите на Комисията за подкрепа (изграждане на капацитет, споделяне на практики, изготвяне на насоки) са били целесъобразни;
- Комисията е извършвала подходящ мониторинг на напредъка в областта на градската мобилност.

## **Постигането на консенсус относно укрепването на правната рамка на ЕС е отнело време, а целите за градска мобилност остават твърде общи**

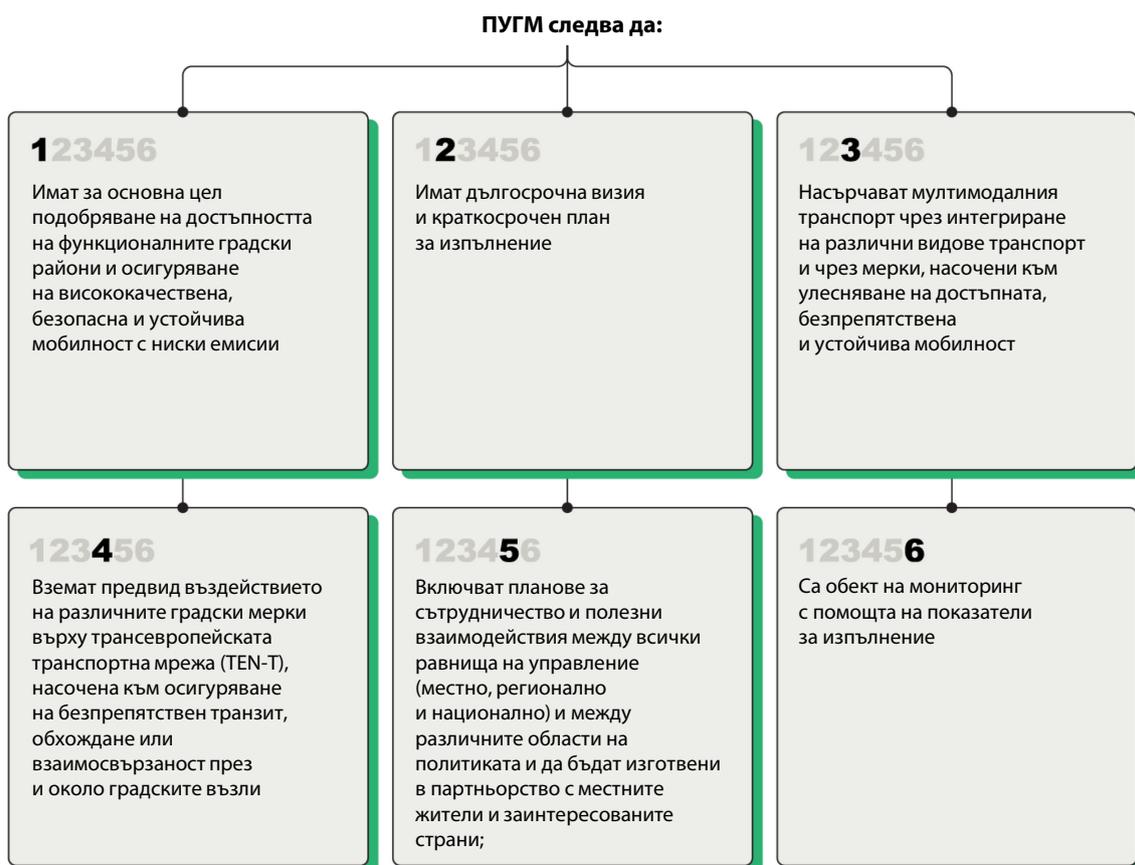
**29** Градската и крайградската мобилност играят ключова роля за постигането на целите на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове. Планирането на устойчива градска мобилност е инструмент, чрез който градовете да разгледат цялостно въпросите, свързани със земеползването, транспортните навици и транспортната инфраструктура, за да подобрят устойчивостта, безопасността и ефективността на транспорта.

**30** ЕСП анализира промените в стратегическата и правната рамка на ЕС по отношение на планирането на градската мобилност, емисиите на парникови газове от транспорта и свързаните с тях цели.

## Въвеждането на задължително планиране на устойчива градска мобилност за много градски райони е отнело 20 години, но привеждането в съответствие с насоките на ЕС остава доброволно

**31** Още през 2004 г. в своята стратегия за градовете<sup>6</sup> Комисията е установила, че е необходимо да се изисква от столиците и градовете с над 100 000 жители да приемат и прилагат планове за устойчив градски транспорт (включително планиране на транспорта и земеползването, определяне на цели на местно равнище и системи за мониторинг на напредъка). Това изискване е формализирано в правен акт едва през 2024 г., а именно в преразгледания Регламент за трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T)<sup>7</sup>. Междувременно плановете за устойчив градски транспорт са доразвити в нова концепция — планове за устойчива градска мобилност (ПУГМ). Основните характеристики на ПУГМ са описани на [фигура 2](#).

### Фигура 2 | Планове за устойчива градска мобилност — основни характеристики



Източник: ЕСП, въз основа на приложение V от Регламента за TEN-T.

<sup>6</sup> COM (2004) 60.

<sup>7</sup> Регламент (ЕС) 2024/1679 (Регламент за TEN-T).

- 32** През тези 20 години Комисията редовно е анализирала възможността да изисква от градовете да приемат и прилагат ПУГМ, но е стигнала до заключението, че липсва подкрепа от държавите членки за такава стъпка. В резултат на това в съответните документи на политиката (*фигура 1 в приложение I*), приети между 2006 г. и 2020 г., се предвижда само Комисията да насърчава използването на такива планове (например чрез разпространение на информация и насоки).
- 33** През 2021 г. в две оценки на Комисията<sup>8</sup> се заключава, че са необходими по-решителни действия на равнището на ЕС. Поради това предложението на Комисията от 2021 г.<sup>9</sup> за изменение на Регламента за TEN-T включва изискване държавите членки да осигурят приемането на ПУГМ за градските възли, определени в Регламента за TEN-T, до 2025 г. Комисията разглежда ПУГМ като инструмент за насърчаване на безпрепятствените транспортни потоци от, към и между градските възли без прекъсване. Освен това, въз основа на предложение на Комисията, Регламентът за TEN-T от 2024 г. обхваща значително повече градски възли, отколкото Регламента за TEN-T от 2013 г.<sup>10</sup> (431 в сравнение със 79).
- 34** По време на преговорите между Комисията и съзаконодателите на ЕС (Европейския парламент и Съвета) предложението от Комисията краен срок е удължен от 2025 г. До 2027 г., а предложеното въвеждане на изискване към държавите членки да осигурят съответствието на ПУГМ с определени стандарти е премахнато. Вместо това в регламента, приет в крайна сметка през 2024 г., се подчертава, че органите на местно ниво следва да положат всички възможни усилия за привеждане на ПУГМ в съответствие с насоките в приложение V<sup>11</sup>.
- 35** За да се подпомогнат градските възли при приемането и прилагането на ПУГМ, Регламентът за TEN-T от 2024 г. изисква от държавите членки да разработят програми за подпомагане до юли 2025 г.

---

<sup>8</sup> SWD (2021) 47 и SWD (2021) 117.

<sup>9</sup> COM (2021) 812.

<sup>10</sup> Регламент (ЕС) 1315/2013.

<sup>11</sup> Член 41, параграф 2 от Регламента за TEN-T.

**36** Повишеният акцент върху устойчивата градска мобилност е отразен и в правилата, уреждащи схемите на ЕС за финансиране на проекти, свързани с мобилността (*приложение I*).

- Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.: въпреки че това не е правно изискване, а по-скоро резултат от позицията, възприета от Комисията по време на преговорите по националните и регионалните програми за изпълнение на политиката на сближаване, всички програми, по които одитираните от ЕСП проекти са финансирани (*приложение II*), изискват проектите да бъдат включени в или съгласувани със стратегическа рамка за проекти за градска мобилност, като например ПУГМ или стратегия за **интегрирани териториални инвестиции**. В Унгария обаче за двата одитирани проекта от периода 2014—2020 г. е било възможно ПУГМ, с който проектите следва да бъдат съгласувани, да бъде завършен едва в края на тяхното изпълнение, а не към момента на подбора на проектите, което е намалило ефективността на изискването за ПУГМ.
- Фондове на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.: както и за периода 2014—2020 г., всички одитирани програми изискват инвестициите в градска мобилност да са съгласувани с ПУГМ или, ако не съществува такъв план, със сравнима стратегия за мобилност. Комисията обаче е доразвила това, като при преговорите по споразуменията за партньорство (между Комисията и всяка държава членка) и националните и регионалните програми за изпълнение на политиката е настояла за съгласуване на разпределените финансови средства с нейните цели на политиката, по-специално за преминаване от пътна инфраструктура към устойчива и интелигентна мобилност.
- Механизъм за свързване на Европа — Транспорт: през 2019 г. Комисията е изменила<sup>12</sup> работната програма за периода 2014—2020 г., в която се определят условията за отпускане на безвъзмездна финансова помощ, и е добавила изискването финансираните от ЕС действия за изграждане на транспортна инфраструктура във възлите на основната мрежа TEN-T, включително градските възли, да бъдат съгласувани с ПУГМ, когато е приложимо. С работната програма за периода 2021—2027 г. е направена още една стъпка напред — в нея се уточнява, че финансираните от ЕС мерки, свързани с „мултимодални пътнически центрове“, трябва да бъдат част от ПУГМ, изготвен в съответствие с насоките на ЕС, или от еквивалентен план<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> С (2019) 7303, Приложение, стр. 10.

<sup>13</sup> С (2021) 5763, Приложение, стр. 13.

**37** Механизмът за възстановяване и устойчивост, създаден през 2021 г., позволява инвестиции в пътища (главно по мрежата TEN-T), но тези инвестиции не се отчитат за постигането на целите на Механизма в областта на климата. В действителност 37 % от общия размер на отпуснатите средства по всеки национален план следва да подпомагат постигането на целите в областта на климата. За разлика от това инвестициите в устойчив транспорт (като например велосипедна инфраструктура или инфраструктура в подкрепа на подвижен състав с нулеви емисии) се отчитат. Плановете за възстановяване и устойчивост на шестте одитирани държави членки включват цели, мерки или инвестиции за подобряване на устойчивата градска и крайградска мобилност.

**Регламентът на ЕС относно свързаните с транспорта емисии оставя на държавите членки свободата да избират свои собствени цели за намаляване на емисиите и мерки за изпълнение**

**38** През 2020 г. в своето съобщение относно постигането на неутралност по отношение на климата в бъдеще<sup>14</sup> Комисията подчертава, че увеличаването на дела на обществения транспорт, активната мобилност и мултимодалната мобилност, съчетани с по-строги стандарти за емисиите от превозните средства, биха намалили драстично замърсяването от транспорта, особено в градовете.

**39** За да се постигне общата цел за намаляване на емисиите на парникови газове (точка 26), Регламентът за разпределяне на усилията от 2018 г.<sup>15</sup> определя по една цел за намаляване на емисиите за всяка държава членка, като тази цел е свързана с емисиите от редица сектори, включително вътрешния транспорт (но без въздухоплаването). С националните си цели държавите членки следва колективно да допринесат за намаляване на емисиите на равнището на ЕС в секторите, посочени в Регламента, с 40 % до 2030 г. в сравнение с нивата от 2005 г. Държавите членки имат свобода на преценка кои мерки да приложат в различните сектори, за да постигнат своите цели.

---

<sup>14</sup> COM (2020) 562.

<sup>15</sup> Регламент (ЕС) 2018/842.

- 40** Отчитайки значението на емисиите от транспорта, Комисията е включила в своята стратегия за устойчива и интелигентна мобилност до 2020 г. необвързваща цел на ниво ЕС за намаляване на емисиите от транспортния сектор с 90 % до 2050 г. (спрямо равнищата от 1990 г.). Подобно на Регламента за разпределяне на усилията, в който не са определени цели на равнището на държавите членки конкретно за транспортния сектор, целта от 90 % също не е определена детайлно по държави членки.
- 41** По същия начин и в съответствие с принципа на субсидиарност не са определени цели на равнището на градовете. Въпреки това Комисията е предложила по-строги регулаторни изисквания по отношение на онези аспекти на градската мобилност и транспорта, за които счита, че подобни интервенции носят ясна европейска добавена стойност. Това включва определяне на пределни стойности на емисиите за леки автомобили, микробуси и тежкотоварни превозни средства на равнището на ЕС, за да се избегне прилагането на различни стандарти в отделните държави членки. Освен това от 2027 г. автомобилният транспорт ще бъде включен в схемата на ЕС за търговия с емисии, предназначена да намали емисиите чрез повишаване на цената на изкопаемите горива и насърчаване на по-чисти транспортни алтернативи.
- 42** В този контекст държавите членки също са свободни да избират целите, които искат да постигнат в областта на градската мобилност и мобилността на пътуващите до работното място. Основните цели, определени в документите за политиките на ЕС, са следните:
- Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност от 2020 г.<sup>16</sup> предвижда само общо определени цели, като например повишаване на устойчивостта на всички видове транспорт и насърчаване на въвеждането на мултимодална транспортна система.
  - Новата рамка на ЕС за градска мобилност от 2021 г.<sup>17</sup> включва следните три цели, които обаче не са конкретни, нито измерими: i) преход към безопасна, достъпна, приобщаваща, интелигентна, устойчива градска мобилност с нулеви емисии („устойчива градска мобилност“); ii) по-голямо използване на устойчиви транспортни решения; iii) ефикасни връзки между селските, крайградските и градските райони чрез възможности за устойчива мобилност. Вж. също [фигура 1](#) в [приложение I](#).

---

<sup>16</sup> COM (2020) 789.

<sup>17</sup> COM (2021) 811.

- 43** Въпреки че в областта на пътническия транспорт ЕС се стреми към преход към обществен транспорт, колоездене и ходене пеша, на равнището на ЕС не са определени цели относно дяловете на всеки вид транспорт, които следва да бъдат постигнати. Както и при целите за емисиите (точка **41**), в оценката на въздействието, придружаваща плана за действие за градската мобилност от 2009 г., се заключава, че изискването градовете да определят цели за дела на различните видове транспорт не би било в съответствие с принципа на субсидиарност, докато мониторингът на тези цели би съответствал на този принцип.
- 44** В проучвания на Европейския парламент<sup>18</sup> и експертната група по градска мобилност<sup>19</sup> се препоръчва Комисията и държавите членки да определят цели относно промените в дяловете на видовете транспорт с течение на времето. Експертната група е посочила, че държавите членки следва да включат тези цели и инструменти в своите национални транспортни политики. Преминването към видове транспорт, различни от автомобилния, е ключов елемент от всяка рамка на политиката в областта на транспорта и мобилността, тъй като допринася пряко за подобряване на екологичните показатели и ефективността на транспорта, както и на общественото здраве.

### **Градовете оценяват високо многобройните инициативи за подкрепа на Комисията, въпреки известното припокриване между тях**

- 45** Комисията е създала широк набор от инициативи за подкрепа, от които градовете и другите заинтересовани страни могат да се възползват. ЕСП направи анализ на:
- i) инициативите на Комисията за изграждане на капацитет и споделяне на практики;
  - и ii) публикуваните от Комисията документи за подпомагане на градските органи при изготвянето на ПУГМ.
- 46** По отношение на изграждането на капацитет ЕС е предоставил финансиране главно:
- i) в рамките на политиката на сближаване;
  - ii) чрез инструмента за техническа подкрепа; и
  - iii) чрез подпомагане на консултативната програма Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони (JASPERS) (съвместна инициатива на Европейската комисия и Европейската инвестиционна банка).

<sup>18</sup> [Modal shift in European transport: a way forward](#), Европейски парламент, 2018 г.

<sup>19</sup> [Inclusive and sustainable future of urban mobility in Europe](#), Експертна група по градска мобилност, 2025 г.

- 47** JASPERS предоставя консултации на отговорните органи относно стратегическото планиране и подготовката на проекти. По програмата се организират също семинари и курсове за обучение. В контекста на специфичните за всяка държава задачи или задачи с многонационално участие програмата предоставя такива консултации за изготвянето на ПУГМ и на националните програми за подпомагане на изпълнението на ПУГМ. Както националните, така и местните органи, с които ЕСП проведе събеседвания, оценяват тази подкрепа особено високо.
- 48** Инструментът за техническа подкрепа предоставя специализиран технически експертен опит на държавите — членки на ЕС, за разработване и изпълнение на реформи. Държавите членки трябва да кандидатстват за тази подкрепа чрез покани за представяне на предложения. Към средата на 2024 г. осем държави членки са получили подкрепа по този инструмент във връзка със задачи за устойчива градска мобилност.
- 49** Освен това Комисията е отбелязала<sup>20</sup> над 50 инициативи, предоставящи дейности за изграждане на капацитет и споделяне на практики, в т.ч. в областта на градската мобилност. Някои от тях са предприети от самата Комисия (*приложение III*), а други са създадени от органи на градско равнище или от други заинтересовани страни. През 2025 г. Комисията е обявила инициативата „Програма на ЕС за градовете“, която включва планове за подобряване на средата от фрагментирани и трудни за използване възможности за получаване на подкрепа в градовете. В отговор на поканата на Комисията за предоставяне на данни, отправена с цел подготовка на тази инициатива, мрежата POLIS<sup>21</sup> (която обединява 123 града, региона и свързани органи) е заявила необходимостта<sup>22</sup> от единна рамка на ЕС за изграждане на капацитет. Тя е предложила създаването на специален инструмент за техническа подкрепа за градовете със засилен фокус върху градската мобилност. Междувременно, отчитайки известното припокриване на обхвата и дейностите на тези инициативи, Комисията и някои от самите инициативи са въвели мерки за подобряване на координацията и взаимното допълване между тях.

---

<sup>20</sup> Европейска комисия, *Покана за предоставяне на данни – Ares (2025)3030877*, 2025 г., и Portico, *Urban initiatives and organisations*, разгледан на 16 октомври 2025 г.

<sup>21</sup> Уебсайт на POLIS.

<sup>22</sup> POLIS, *EU policy agenda for cities: A framework to deliver accessible, affordable, and sustainable urban mobility*, 2025 г.

- 50** Националните, регионалните и местните органи, с които ЕСП проведе събеседвания, бяха запознати с инициативите на Комисията, участваха в онези от тях, които считат за полезни за конкретните си нужди, и като цяло бяха удовлетворени от предоставената подкрепа и дейности. Някои от тях обаче посочиха и припокривания в информацията, объркване, породено от множеството платформи, и необходимост от по-добра координация и от създаване на единна платформа на ЕС, която да подобри достъпността и ефикасността.
- 51** По отношение на насоките, Комисията е публикувала първите си насоки за изготвяне на ПУГМ през 2013 г. и ги е актуализирала през 2019 г. Тези насоки са допълнени от над 30 тематични ръководства по конкретни теми, като например достъпност, споделена мобилност и управление на паркирането. Експертната група по градска мобилност е заключила, че в някои от тях липсва актуализирана информация или съгласуване с насоките за ПУГМ. Новата рамка на Комисията за градска мобилност от 2021 г. включва и ангажимент за допълване и усъвършенстване на набора от насоки за ПУГМ, за да се осигури тяхното качество и целесъобразност, но не е определен краен срок за това. Към септември 2025 г. тази работа продължава.

### **Мониторингът от страна на Комисията е ограничен, отчасти защото докладването на данни за градската мобилност ще бъде задължително едва от края на 2027 г.**

- 52** Комисията отговаря за ефективното прилагане, изпълнение и налагане на правото на ЕС<sup>23</sup>. Съгласно Насоките за по-добро регулиране е важно систематично да се наблюдават последиците от изпълнението и прилагането на законодателството, за да се даде възможност на държавите членки и на Комисията да извършват съдържателна оценка на интервенциите в определен бъдещ момент<sup>24</sup>.
- 53** Като част от подготовката на нови решения относно политиките, Комисията извършва оценки на своята политика (точки **33** и **43**). Редовният мониторинг на градската мобилност обаче все още не е възможен поради липса на данни.

---

<sup>23</sup> Член 17, параграф 1 от [Договора за Европейския съюз](#).

<sup>24</sup> [SWD \(2021\) 305](#).

- 54** Още през 2009 г. Комисията е установила ясна добавена стойност от предприемането на действия на равнището на ЕС, за да се осигури събирането на хармонизирани данни за градската мобилност. От тогава насам Комисията е провела проучвания и е работила съвместно с отговорните органи в градовете, за да определи показателите, за които е възможно да бъдат събрани данни в разумна степен без прекомерни административни разходи. Процесът на хармонизиране на данните и показателите за градската мобилност отнема много време, отчасти поради твърде различните подходи на държавите членки и градовете към събирането на тези данни.
- 55** В предложението си от 2021 г. за преразглеждане на Регламента за TEN-T Комисията е включила разпоредби относно събирането на избрани данни за градската мобилност за всеки градски възел<sup>25</sup> (напр. емисии на парникови газове и дял на видовете транспорт). Преразгледаният Регламент за TEN-T от 2024 г. обаче не посочва конкретни показатели. Вместо това той дава правомощия на Комисията да приеме, не по-късно от 19 юли 2025 г., акт за изпълнение „за определяне, в ограничен брой, на показателите, които да се използват за събирането на данни“ в областите устойчивост, безопасност и достъпност, и „за установяване на методика за събирането и представянето на данни“<sup>26</sup>. Комисията все още не е приела този акт за изпълнение, но очаква да го направи през 2026 г.
- 56** Основната причина за забавянето е обширният процес на консултации с държавите членки относно определянето на данните и показателите, които трябва да бъдат събрани. Това отлагане ще направи по-трудно за градовете и държавите членки да докладват данни до декември 2027 г., както се изисква от Регламента за TEN-T.
- 57** Въз основа на извършения преглед на подготвителната работа по определянето на показателите ЕСП счита, че е малко вероятно методологията на Комисията за събиране и предоставяне на данни да бъде много предписателна. Това може да усложни консолидирането на събраните данни на равнище ЕС и да ограничи възможностите на Комисията да наблюдава и оценява напредъка към постигането на целите на ЕС в областта на градската (включително крайградската) мобилност.

---

<sup>25</sup> Член 40, буква б), подточка ii) от [COM \(2021\) 812 окончателен](#).

<sup>26</sup> Член 41, параграф 2 от [Регламента за TEN-T](#).

- 58** По отношение на използването на ПУГМ и съгласуването им с насоките на ЕС, Регламентът за TEN-T изисква от държавите членки да представят ПУГМ на Комисията, без да ѝ възлагат изрична роля за мониторинг. Вследствие на това Комисията не оценява привеждането на ПУГМ в съответствие с насоките на ЕС<sup>27</sup>. Това представлява пропусната възможност да се оцени на достатъчно ранен етап дали е вероятно новото изискване за приемане и прилагане на ПУГМ (точки **33—34**) да окаже желаното въздействие. През 2033 г. следва да се извърши оценка на Регламента за TEN-T, но тогава ще бъде твърде късно да се предприемат коригиращи действия, ако е необходимо.
- 59** **Обсерваторията за градска мобилност** на Комисията понастоящем поддържа база данни за ПУГМ на градовете в ЕС, която предоставя информация за 431-те градски възела (точка **33**) и други градове в ЕС с население над 50 000 души, които са на различни етапи от разработването на ПУГМ. Съгласно тази платформа поне 358 от 431-те градски възела (83 %) вече са приели планове за мобилност, преди това да се е превърнало в правно изискване. Само около 65 % от тези планове обаче се считат за ПУГМ (т.е. в съответствие с насоките на ЕС) от градовете, изпратили информацията. Освен това информацията в платформата може да не е напълно точна, тъй като се основава на лични декларации.

## **Повечето одитирани ПУГМ включват подходящи мерки, но с пропуски по отношение на обхванатата територия и мониторинга**

- 60** Регламентът за TEN-T изисква от държавите членки да гарантират, че до декември 2027 г. местните органи са приели добре разработени ПУГМ за всеки градски възел и извършват мониторинг на тяхното изпълнение. Те следва да бъдат съгласувани с насоките на ЕС (**фигура 2**). Насоките, включени в Регламента за TEN-T от 2024 г., са сходни по съдържание с предишните насоки, издадени от Комисията през 2013 г. и 2019 г. Те определят като обща цел, че плановете следва да подобрят устойчивата градска мобилност във функционалните градски райони (точка **04**). Няколко аспекта, които Комисията счита за важни за ПУГМ, също са посочени в нейните специфични тематични ръководства или препоръки.

---

<sup>27</sup> Член 41, параграф 42, приложение V от [Регламента за TEN-T](#).

**61** Одитираните от ЕСП градски райони са разработили свои ПУГМ, преди това да стане задължително с Регламента за TEN-T от 2024 г. (точка 34). В *таблица 1* са посочени датите на настоящите планове, както и датите на предшестващите ги планови документи. ЕСП анализира плановете, които са в сила от януари 2025 г.

**Таблица 1 | ПУГМ на одитираните градски райони**

Градски район	Разгледан ПУГМ (актуален)	Предшествен план за мобилност
Будапеща	2023 г.	2019 г. и 2015 г.
Катовице	2023 г.	2016 г.
Лил	2023 г.	2011 г. и 2000 г.
Лисабон	2019 г. <sup>1</sup>	2016 г.
Прага	2024 г. <sup>2</sup>	2019 г.
Севиля	2021 г.	2006 г.

<sup>1</sup> Нов ПУГМ е бил одобрен през септември 2025 г., след края на одитната дейност на ЕСП.

<sup>2</sup> През 2024 г. планът за действие, придружаващ ПУГМ, е бил актуализиран, но не и основният документ.

*Източник:* ЕСП.

**62** Съгласно Регламента за TEN-T един ПУГМ следва да включва цели и показатели, които са в основата на настоящата и бъдещата ефективност на съответната система за градски транспорт, а изпълнението му следва да се наблюдава чрез показатели за ефективност. Държавите членки трябва да осигурят осъществяването на този мониторинг.

**63** Ето защо ЕСП разгледа дали:

- ПУГМ на шестте включени в извадката градски райони (в шест държави членки) съответстват на насоките за ПУГМ по отношение на обхванатата географска територия;
- ПУГМ на шестте избрани градски райони съответстват на насоките за ПУГМ по отношение на съдържанието;
- отговорните органи на държавите членки извършват подходящ мониторинг на ПУГМ.

## Повечето ПУГМ обхващат недостатъчно голяма територия и по този начин изключват част от потоците на пътуващите до работното място

- 64** Определянето на територията, за която се отнася един ПУГМ, е от решаващо значение за неговата ефективност — той трябва да обхване всички съответни потоци от лица, пътуващи до работното място. В Регламента за TEN-T от 2024 г.<sup>28</sup> се изисква ПУГМ да обхващат целия функционален градски район на съответния град, който често излиза извън административните граници на града. Всъщност сътрудничеството отвъд тези граници е един от основните принципи на ЕС за изготвянето на ПУГМ<sup>29</sup>. Причината за това е факта, че управлението на транспорта е сложно и включва множество нива — национални, регионални и местни органи, както и публични и частни доставчици — всеки с различни отговорности и приоритети.
- 65** Органите на държавите членки могат или сами да определят функционалната градска зона, или да приложат съществуващото определение на ЕС (точка **04**).
- Във всички случаи, с изключение на Прага, обхванатата област е ограничена до общинските или регионалните административни граници в съответствие с националните насоки (*таблица 2*). Според националните и местните органи, с които ЕСП проведе събеседвания, това се дължи главно на липсата на правомощия от страна на общината или ведомството, разработващи ПУГМ, по отношение на околните общини, или на трудната координация между различните органи.
  - Изготвените от отговорните унгарски органи насоки предоставят добро определение, но ПУГМ за градския район на Будапеща не се основава на него и не взема предвид лицата, пътуващи до работното място от райони извън границите на града.
  - Нито един от одитираните ПУГМ не е приложил определението на ЕС.

---

<sup>28</sup> Член 3, параграф 13 от Регламента за TEN-T.

<sup>29</sup> Насоки за ПУГМ, 2019 г.

Таблица 2 | Разлики в препоръчания обхват на ПУГМ

Държава членка/ЕС	Територия, която следва да бъде обхваната от ПУГМ
Насоки на ЕС	Функционален градски район съгласно определението в правото на ЕС <sup>30</sup> (статистическо определение) (точка 04)
Чехия Насоки	Район, определен от транспортното движение, а не от административните граници, изчислен с помощта на собствената методология на Чехия (80 % от пътуванията на пътуващите до работното място следва да се извършват в избраната територия или да произхождат от нея).
Испания Насоки	Административни области, обхванати от правомощията на органа или органите, изготвили ПУГМ.
Франция Законов акт	Административна област, обхваната от правомощията на органа, отговарящ за обществения транспорт.
Унгария Насоки	Функционални градски райони, които вземат предвид съответната зона за пътуване до работното място, а не административните граници, изчислени по собствена методология на Унгария.
Полша Въз основа на националната практика; няма национални насоки	Област, определена предимно в рамките на регионалните административни граници, като се взема предвид потокът от лица, пътуващи до работното място, въз основа на собствената методика на Полша.
Португалия Насоки	Административни области, обхванати от правомощията на органа или органите, изготвили ПУГМ.

Източник: ЕСП.

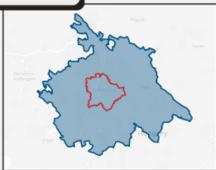
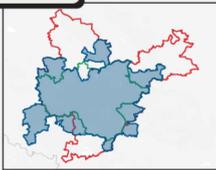
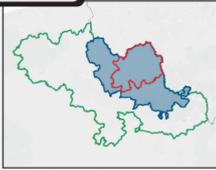
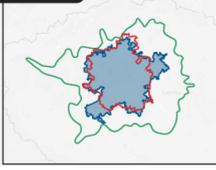
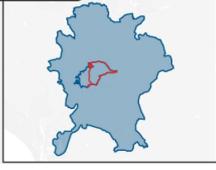
**66** Резултатът е, че в одитираните ПУГМ не е взет предвид известен дял от потоците на пътуващите до работното място (вариращ от 4 % до 64 %). Този дял е особено значителен в Севиля — 64 % (294 440 пътувания) и Будапеща — 46 % (694 615 пътувания) ([интерактивна платформа](#), създадена от Евростат за настоящия одит, и [приложение IV](#)). Изключването на значителен дял от потоците от пътуващи до работното място лица, особено от районите, които са най-отдалечени от центъра на града, където автомобилите се използват най-много, намалява актуалността и полезността на ПУГМ. Това ограничава възможността планът да бъде насочен цялостно към предизвикателствата, свързани с мобилността, и да постигне целите за устойчива мобилност, където намесата е най-необходима.

<sup>30</sup> Регламент (ЕО) 1059/2003 и Регламенти за изпълнение (ЕС) 2019/1130 (приложение).

**67** Въз основа на анализите на шестте включени в извадката градски райони ЕСП установи също (*фигура 3*):

- В четири случая за планирането на транспорта отвъд административните граници са отговаряли органи на ниво над общинското. В два случая това означава, че ограничената територия, обхваната от ПУГМ, не е оказала въздействие върху планирането на общественя транспорт, тъй като това планиране е обхващало по-голям район.
- В три случая районите, които не са обхванати от съответните ПУГМ (но попадат в рамките на функционалната градска зона), са обслужвани от градския обществен транспорт в по-малка степен, ако изобщо са обслужвани, въпреки че най-малко 15 % от заетите в тези райони жители трябва да пътуват до съответните градове, за да работят.

**Фигура 3 | Области, обхванати от ПУГМ, в сравнение функционалната градска зона, и отражение върху планирането и достъпността на обществения транспорт**

Градска зона, обхваната от <span style="color: blue;">■</span> функционалният градски район <span style="color: red;">—</span> ПУГМ <span style="color: green;">—</span> орган на ниво над общинското, който управлява мобилността	Обхват на ПУГМ спрямо функционалният градски район <span style="color: blue;">↙</span> По-малък <span style="color: blue;">↗</span> По-голям	Обществен транспорт в зони извън ПУГМ, но във функционалният градски район	
		планиране <span style="color: purple;">✓</span> Да <span style="color: purple;">✗</span> Не	наличност
<b>Будапеща</b> 	<span style="color: blue;">↙</span> ПУГМ обхваща град Будапеща (8 % от функционалният градски район)	<span style="color: purple;">✓</span> Системата за обществен транспорт обхваща крайградските райони, тъй като е планирана по този начин години преди създаването на концепцията за ПУГМ.	Добра наличност на обществен транспорт извън района на ПУГМ.
<b>Катовице</b> 	<span style="color: blue;">↗</span> Има зони от функционалният градски район, които не са обхванати от ПУГМ	<span style="color: purple;">✗</span> Метрополният район — управляван от орган на ниво над общинското, е по-малък от функционалният градски район и ПУГМ.	По-малка наличност на обществен транспорт извън района на ПУГМ.
<b>Лил</b> 	<span style="color: blue;">↙</span> 40 % от функционалният градски район <sup>1</sup>	<span style="color: purple;">✓</span> Районът „Bassin de mobilité“, управляван от орган на ниво над общинското, е почти три пъти по-голям от функционалният градски район.	Добра наличност на обществен транспорт извън района на ПУГМ.
<b>Лисабон</b> 	<span style="color: blue;">↙</span> 66 % от функционалният градски район	<span style="color: purple;">✗</span> Районът „Área metropolitana“, управляван от орган на ниво над общинското, обхваща същия район като ПУГМ.	Наличността на обществен транспорт извън района на ПУГМ е много по-ниска.
<b>Прага</b> 	<span style="color: blue;">↙</span> 86 % от функционалният градски район	<span style="color: purple;">✓</span> Районът „Prague integrated transport“, управляван от орган на ниво над общинското, е почти три пъти по-голям от функционалният градски район.	Добра наличност на обществен транспорт извън района на ПУГМ.
<b>Севиля</b> 	<span style="color: blue;">↙</span> ПУГМ обхваща град Севиля (3 % от функционалният градски район)	<span style="color: purple;">✗</span> Няма интегрирано планиране на транспорта в по-широк район от ПУГМ.	Наличността на обществен транспорт извън района на ПУГМ е много по-ниска.

<sup>1</sup> На картите са показани функционалните градски райони, разположени в рамките на националните граници. Не са налични данни за потоците от пътуващи до работното място от Белгия към Лил и следователно не са отразени в картата.

Източник: ЕСП, въз основа на функционалният градски район, определен чрез изчисления на Евростат (референтна база данни GISCO).

**68** В много градски зони в ЕС потоците от пътуващи преминават граници — съгласно едно Съобщение на Комисията<sup>31</sup> относно граничните региони, в ЕС има около 2 милиона трансгранични работници. Въпреки че Лил е засегнат от този въпрос, неговият ПУГМ не обхваща трансграничния район с Белгия. В проучване на Комисията<sup>32</sup> се посочва, че трансграничните обществени транспортни услуги между Белгия и Франция не са оптимални поради липсващи връзки, като повечето автобусни линии спират на границата, а трансграничните линии не отговарят на действителното търсене.

### **Повечето одитирани ПУГМ включват мерки за достъпност и намаляване на емисиите, но в по-малко степен мерки за отказ от използване на автомобили**

**69** ЕСП разгледа дали одитираните ПУГМ включват мерки, насочени към подобряване на достъпността за всички потребители и намаляване на емисиите от транспорта.

**70** Изпълнението на ПУГМ следва да доведе до по-добра свързаност и наличност на общественя транспорт, а оттам и до подобряване на достъпността (достъп до основни стоки и услуги). Общественият транспорт включва, наред с други видове транспорт, автобуси, влакове, метро, трамваи и кабинни въжени линии<sup>33</sup>.

**71** Според проучване на Комисията<sup>34</sup> липсата на наличност и достъпност на транспорта, заедно с финансовата достъпност, са основните елементи, водещи до транспортна бедност. Транспортната бедност се характеризира с невъзможността да се достигне до ключови дестинации или отнемането на прекалено много време за това. Въз основа на данни от Съвместния изследователски център на Комисията<sup>35</sup> ЕСП отбелязва, че в шестте включени в извадката градски райони транспортната бедност е по-висока в крайградските райони, отколкото в градските центрове.

---

<sup>31</sup> COM (2017) 534.

<sup>32</sup> Study on providing public transport in cross-border regions – mapping of existing services and legal obstacles, Европейска комисия, 2021 г.

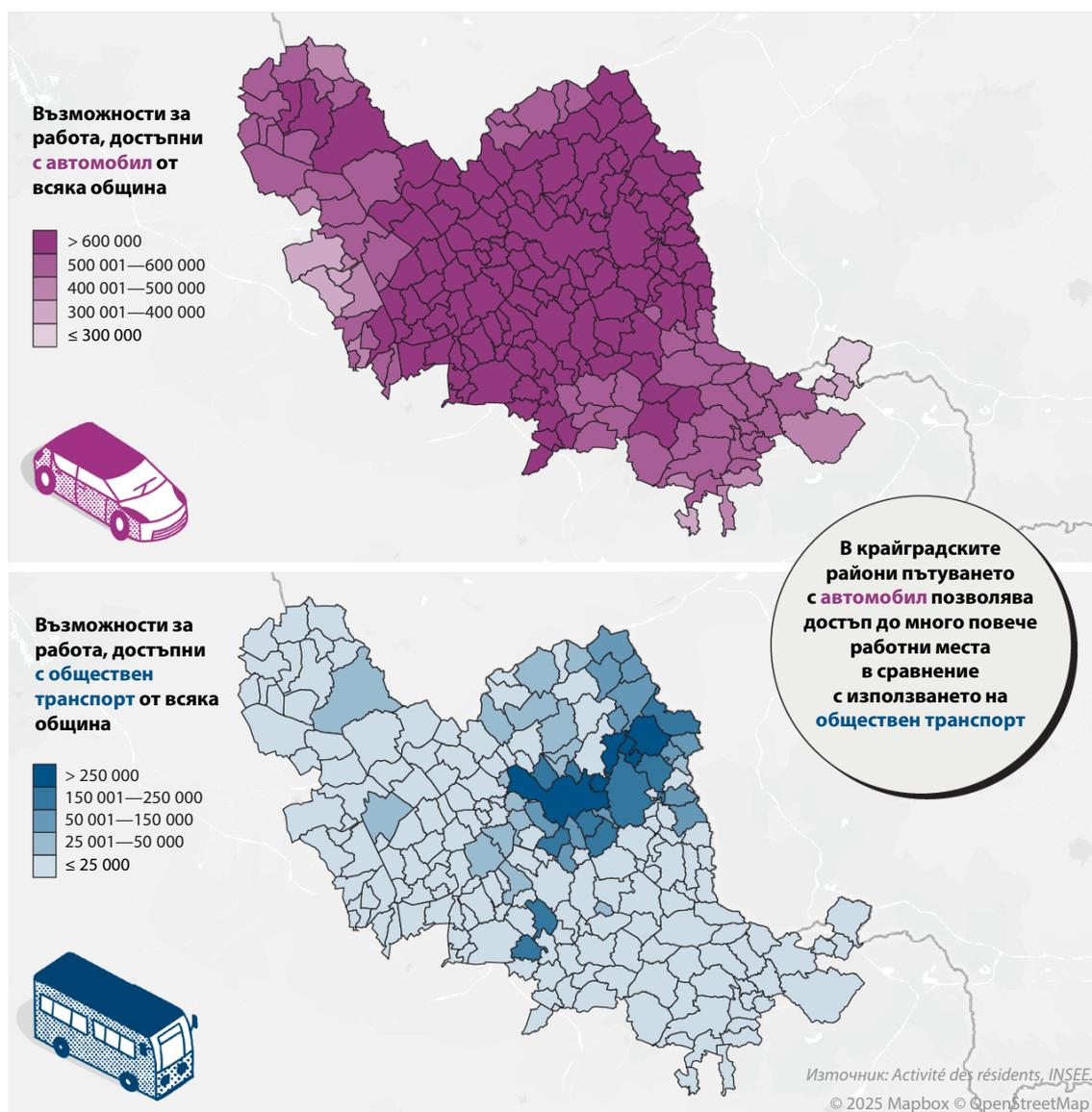
<sup>33</sup> The context of public transport in Europe, Експертна група по градска мобилност, 2022 г.

<sup>34</sup> Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies, Европейска комисия, 2024 г.

<sup>35</sup> Данни от Съвместния изследователски център, частично налични в [Центъра на ЕС за транспортна бедност](#).

**72** Значението на достъпността за пътуващите до работното място е илюстрирано от примера на Лил. Въз основа на публично достъпни данни ЕСП сравни достъпността на работните места с обществен транспорт и с автомобил и отбеляза, че общият брой на работните места, достъпни в рамките на 45 минути от крайградските райони, е много по-малък при пътуване до работното място с обществен транспорт, отколкото при пътуване с автомобил (*фигура 4*).

**Фигура 4 | Функционална градска зона на Лил — достъпност на работните места чрез обществен транспорт (в рамките на 45 минути)**



Източник: ЕСП въз основа на данни на [INSEE](#).

- 73** Осигуряването на достатъчна свързаност с обществения транспорт за районите и за гражданите, включително за хората с увреждания, изисква всеобхватна и добре интегрирана обществена транспортна мрежа и мултимодални центрове. Наред с това, общественият транспорт по заявка може да бъде икономически ефективно транспортно решение за свързване на крайградските райони, където гъстотата на населението не е достатъчна, за да оправдае редовни линии с предварително определени разписания и спирки. Споделената мобилност (например съвместно ползване на автомобили или велосипеди), често предоставяна от частни дружества, също може да бъде алтернатива или да помогне за запълване на пропуските в мрежата за обществен транспорт. На последно място, информацията за мултимодалните пътувания и интегрираната продажба на билети (един билет, който дава достъп на пътниците до множество транспортни услуги) също подобряват достъпността.
- 74** Извършеният от ЕСП анализ на шестте одитирани ПУГМ показва, че почти всички предвиждат мерки по въпросите, посочени в предходната точка ([таблица 3](#)).

**Таблица 3 | Мерки в ПУГМ за подобряване на достъпността за всички потребители**

ПУГМ включват мерки за:	Брой ПУГМ (от 6)
Обществен транспорт (напр. по-добра мрежа, разширена инфраструктура)	6
Мултимодални центрове	5
Достъпност за хора с увреждания и намалена подвижност	6
Интегрирана продажба на билети	5 (останалият 1 план не предвижда мерки, тъй като вече съществува интегрирана продажба на билети)
Транспорт по заявка	4
Споделена мобилност	6 (всички, с изключение на един, са ограничени до градските центрове и не са много подробни)

Източник: ЕСП.

- 75** Всички включени в извадката градски райони вече прилагат интегрирани тарифи. Всеки от тях разполага със собствено приложение за пътуване, въпреки че само четири от приложенията позволяват на пътниците да купуват билети директно. В някои случаи интегрираната продажба на билети е въведена, въпреки че не е включена в ПУГМ, тъй като е резултат от решения, взети на национално или регионално равнище.
- 76** Превозът по заявка може да се счита за обществена транспортна услуга по смисъла на Регламента относно обществените услуги за пътнически превоз<sup>36</sup>. Това означава, че при определени условия операторите на обществен транспорт могат да бъдат компенсирани или да им бъдат предоставени изключителни права от публичните органи, за да осигуряват обществени транспортни услуги, които са от общ интерес, но в противен случай не биха били жизнеспособни от търговска гледна точка. Националното законодателство на Испания, Франция, Унгария, Португалия и (от юли 2025 г.) Чехия признава транспорта по заявка за обществена транспортна услуга. В Полша транспортът по заявка все още не е обхванат от закона, уреждащ обществения транспорт.
- 77** Споделената мобилност не се счита за обществена транспортна услуга по смисъла на Регламента за обществените услуги за пътнически превоз. Поради това съществува риск споделената мобилност да не може да се използва в крайградските райони по причини, свързани с търговската жизнеспособност. Само ПУГМ на Лил предвижда действия за споделена мобилност в крайградските райони.
- 78** Освен подобряването на достъпността, прилагането на ПУГМ следва да допринесе за намаляване на емисиите от транспорта. Това може да се постигне по различни начини, като например: i) намаляване на използването на автомобили чрез увеличаване на дела на устойчивите видове транспорт; и ii) използване на превозни средства, които произвеждат по-малко емисии.
- 79** Извършеният от ЕСП анализ на шестте одитирани ПУГМ показва, че всички те включват цели или мерки за насърчаване на устойчиви видове транспорт (*таблица 4*).

---

<sup>36</sup> Регламент (ЕО) № 1370/2007.

**Таблица 4 | Цели и мерки в ПУГМ за насърчаване на устойчиви видове транспорт**

ПУГМ включват:	Брой ПУГМ
Цели за намаляване на емисиите на парникови газове	5
Цели по отношение на дела на видовете транспорт (т.е. увеличаване на дела на видовете транспорт, различни от автомобилния)	5 Не всички посочват конкретни видове транспорт извън намаляването на използването на автомобили ( <i>приложение V</i> )
Цели за декарбонизация на парка от обществени транспортни средства	4
Мерки, насочени към декарбонизация на парка от обществени транспортни средства (напр. замяна на превозни средства с високи емисии с такива с ниски емисии)	5
Мерки, насочени към подобряване на активната мобилност (ходене пеша и колоездене) (напр. Нова инфраструктура)	6

Източник: ЕСП.

**80** Градските райони са от основно значение за постигането на националните цели за намаляване на емисиите на парникови газове и на използването на автомобили чрез преминаване към алтернативни видове транспорт, тъй като те са отговорни за значителен дял от емисиите на парникови газове (точка **03** от *приложение I*). ЕСП сравни тези национални цели с целите, предвидени в шестте одитирани ПУГМ (*приложение V*), и установи, че:

- в два случая целите не са сравними (Будапеща, Катовице);
- в три случая целите не са съгласувани или не са напълно съгласувани (Лисабон, Прага, Севиля);
- в един случай ПУГМ поставя сходни или по-амбициозни цели (Лил).

**81** В действителност невинаги съществува процедура, която да осигури съгласуваност между целите на национално равнище и целите, определени на градско равнище. Освен това сроковете за изготвяне на националните стратегии не съвпадат непременно със сроковете за изготвяне на ПУГМ.

- 82** В доклад от 2019 г. относно бъдещето на автомобилния транспорт<sup>37</sup> се подчертава, че политиките за подобряване на мултимодалния транспорт следва да бъдат допълнени от политики за ограничаване на достъпа, като се насърчава по-малкото използване на лични автомобили. Тези политики могат да бъдат насочени към:
- i) управление на паркирането<sup>38</sup>; ii) предоставяне на финансови стимули;
  - iii) земеползване и пространствено планиране; iv) управление на мобилността<sup>39</sup> от дружества, организации и институции за техните служители, и v) правила за достъп на превозни средства.
- 83** Извършеният от ЕСП анализ на шестте одитирани ПУГМ показва, че повечето от тях включват мерки за управление на паркирането, но другите аспекти, посочени в предходната точка, са взети предвид в половината или дори по-малко от плановете (вж. [таблица 5](#) и [карте 1](#) за примери за добри практики). В този контекст ЕСП отбелязва следното:
- в проучване относно преминаването към видове транспорт, различни от автомобилния<sup>40</sup>, публикувано от Европейския парламент през 2018 г., планирането на земеползването, улесняващо използването на частни моторни превозни средства, се определя като една от основните пречки пред постигането на значителен преход към по-устойчиви видове транспорт в градските райони;
  - Комисията все още не е издала конкретни насоки относно начина, по който ПУГМ следва да отразяват въпросите, свързани със земеползването и пространственото планиране.

---

<sup>37</sup> [The future of road transport](#), Европейска комисия, Съвместен изследователски център, 2019 г.

<sup>38</sup> Тематично ръководство относно [паркирането и ПУГМ. Using parking management to achieve SUMP objectives effectively and sustainably](#), Европейска комисия, 2022 г., препоръки във връзка с документа [Increasing the positive impact of parking policies on the city](#), Експертна група по градска мобилност, 2024 г.

<sup>39</sup> Тематично ръководство относно [интегриране в ПУГМ на управлението на мобилността за публични и частни организации](#), 2023 г.

<sup>40</sup> [Modal shift in European transport: a way forward](#), Европейски парламент, 2018 г.

**Таблица 5 | Мерки в ПУГМ, които имат за цел да възпират използването на лични автомобили**

ПУГМ включват мерки за:	Брой ПУГМ
Управление на паркирането	5
Финансови стимули	1
Земеползване и пространствено планиране	3
Управление на мобилността от работодателите	3
Зони с ниски емисии или правила за достъп на превозни средства	3

Източник: ЕСП.

## Каре 1

### Примери за добри практики (Лил)

Финансови стимули: Метрополната област на град Лил разполага със схема, насочена към намаляване на използването на лични автомобили през пиковите часове на движение, като плаща на шофьорите за всяко избегнато пътуване с автомобил по определени маршрути.

Връзка между ПУГМ и пространственото планиране: В метрополната област на град Лил е разработен рамков документ („Charte de l'espace public“), който направлява преобразуването на обществените пространства в 95-те общини. Приет за първи път през 2007 г. и актуализиран през 2021 г., този документ включва общи цели и оперативни насоки, за да се осигури съгласуван и координиран подход към проектирането на обществени пространства.

В него се определят редица задължителни ангажименти, които да се прилагат за всеки проект, и се изисква оценките на проектите да отговарят на минималните изисквания в области като устойчивата мобилност и качеството на околната среда.

Управление на мобилността от работодателите: В метрополната област на град Лил, за която е разработен ПУГМ, е създаден орган, отговарящ за управлението на мобилността, който координира действията на работодателите в областта на мобилността. Наред с другото, този орган насърчава прилагането на доброволна схема, въведена през 2020 г. с френския закон за ориентиране на мобилността („Loi d'orientation des mobilités“), съгласно която работодателите субсидират използването на устойчиви видове транспорт от страна на техните служители. Това допълва правното изискване към работодателите, установено през 2009 г., да покриват 50 % от разходите за абонаментните карти за обществен транспорт на своите служители (напр. месечни или годишни карти).

- 84** ЕСП установи, че независимо от ПУГМ всички включени в извадката градове, с изключение на Катовице, са въвели **разпоредби за достъп на превозни средства** в някои райони с различни критерии за определяне на тези райони и условията, които се прилагат за тях. В три случая ограниченията не допринасят за трайни промени в навиците на пътуващите до работното място или за преминаване към други видове транспорт, тъй като се прилагат само в периоди на голямо замърсяване на въздуха (Севиля) или засягат само автобуси и камиони (Будапеща, Прага).
- 85** За административните райони на шестте града ЕСП анализира и **изискванията по отношение на паркирането** за новото строителство като ключов елемент от връзката между пространственото планиране и устойчивата мобилност. Изследванията показват, че наличието на места за паркиране насърчава притежаването и използването на автомобили, което засяга процентното разпределение на различните видове транспорт<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Christiansen et al, [Parking facilities and the built environment: Impacts on travel behaviour](#), 2017 г.; McAslan, D., Sprei, F., [Minimum parking requirements and car ownership: An analysis of Swedish municipalities](#), 2023 г.

**86** Органите на местно равнище се сблъскват с предизвикателството да балансират две цели: изискване на определени минимални възможности за паркиране, за да се посрещнат нуждите на собствениците на автомобили, и ограничаване на паркирането като инструмент за насърчаване на отказа от използването на автомобили в полза на устойчивите видове транспорт, с цел подобряване на градските пространства и качеството на живот в градовете. Това е отразено в правната уредба на градовете.

- В Лил и Лисабон за новопостроените сгради в райони, близки до спирки на обществения транспорт, са разрешени по-малко места за паркиране с цел да се насърчи преминаването към обществен транспорт.
- От друга страна, всички нормативни документи за планиране на градовете определят минимални изисквания за места за паркиране за нови жилищни сгради, а пет — и за офис сгради. В Прага например минималният брой места за паркиране за жилищна сграда с обща разгъната застроена площ от 1 000 m<sup>2</sup>, съдържаща 12 апартамента, варира от 5 в центъра на града до 28 в крайградските райони. Само Катовице прилага максимална стойност за многофамилни жилищни сгради, а Лил и Лисабон са въвели такава стойност за офисни сгради. Националните правила в Унгария, които засягат и Будапеща, са изменени през 2025 г., като е увеличен минималният брой места за паркиране, изисквани за жилищни и офис сгради.
- Нормативната уредба на половината от включените в извадката градове (Катовице, Прага, Лил) позволява повече места за паркиране в крайградските райони, отколкото в центъра на града, като по този начин се подкрепя притежаването на автомобили и разширяването на градските райони в околните зони с ниска гъстота на населението. Това разширяване има екологични, икономически и социални последици, като например увеличено използване на автомобили и увеличено време за пътуване до работното място, а оттам и по-високи емисии на парникови газове<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Urban sprawl in Europe, съвместен доклад, EEA-FOEN, 2016 г.

## Изпълнението и мониторингът на одитираните ПУГМ не са гарантирани

- 87** Само в Полша и Чехия националните отговорни органи са разгледали с националните насоки и/или насоките на ЕС. Те обаче не са разгледали доколко предложените мерки са актуални.
- 88** Освен това нито един от националните или регионалните органи не извършва мониторинг на изпълнението на ПУГМ. В резултат на това държавите членки не са в състояние да преценят дали плановете ще постигнат планираните резултати.
- 89** За наблюдение на постигнатите крайни продукти се използват показатели. ЕСП установи, че всички проверени ПУГМ с изключение на един (за Севиля) включват показатели за изпълнение (въпреки че в един случай само те се отнасят само до намаляване на емисиите). По отношение на мониторинга от страна на местните органи, ЕСП установи следното:
- Към януари 2025 г. само органите на градските райони на Будапеща и Прага са извършвали мониторинг на степента на изпълнение на отделните мерки. И в двата случая планираното изпълнение на мерките по ПУГМ е срещнало пречки главно поради ограничения във финансирането.
  - Органите на градските райони на Лисабон и Севиля не извършват мониторинг на изпълнението на плановете.
  - ПУГМ на Катовице и Лил са одобрени едва наскоро (съответно през 2023 г. и 2024 г.) и за изпълнението им все още не се извършва мониторинг, въпреки че отговорните органи на двете страни са планирали механизми за мониторинг и оценка.
- 90** Достатъчното финансиране е ключов фактор за успешното изпълнение на ПУГМ. ЕСП установи, че само ПУГМ на Будапеща и Прага включват оценки на разходите, необходими за изпълнението на предложените мерки, като посочват и възможните източници на финансиране. Ако размерът на наличното финансиране не е ясен, няма увереност, че плановете действително могат да бъдат изпълнени, както е предвидено.

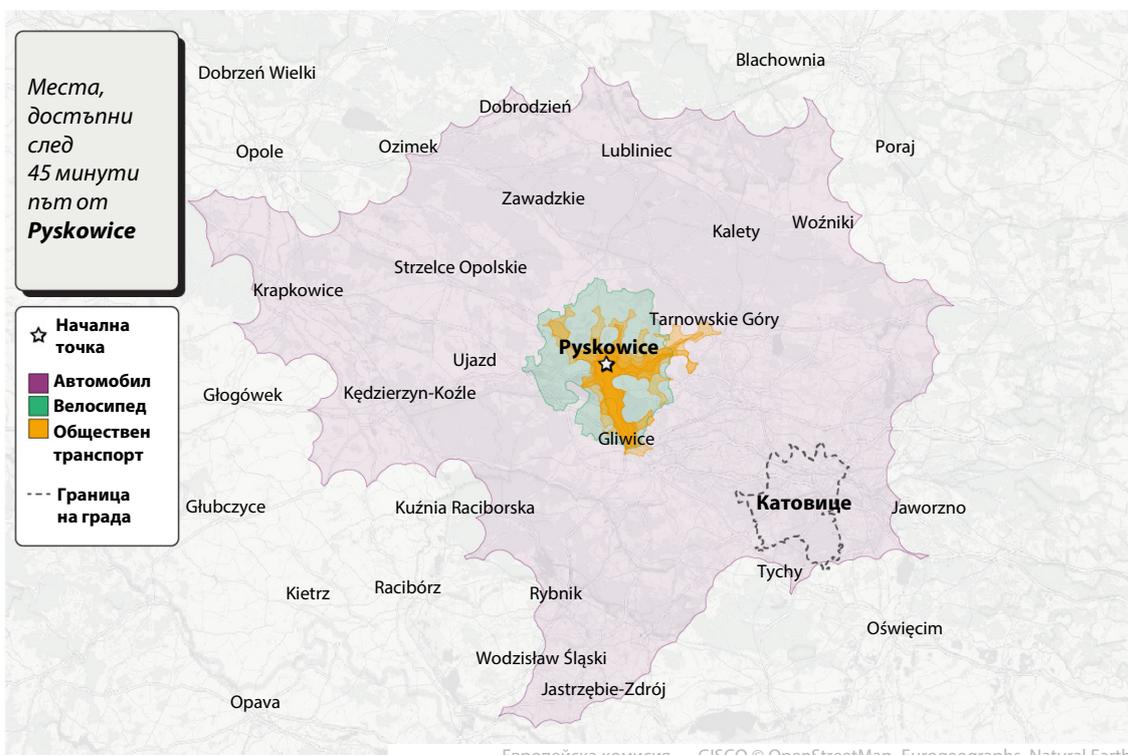
- 91** Друг фактор, който може да засегне изпълнението на ПУГМ, е разделението на отговорностите между различните равнища на управление, както е посочено в националните правни рамки. ПУГМ на Прага включва мярка за въвеждане на система за пътно таксуване с цел намаляване на автомобилния трафик. Мярката обаче не е била изпълнена, отчасти поради недостатъчна политическа подкрепа и отчасти поради липсата на правомощия за въвеждане на пътни такси от общините.
- 92** Градската мобилност е динамична система, в която един компонент оказва въздействие върху другите<sup>43</sup>. ЕСП не е в състояние да оцени цялостното въздействие на изпълнението на ПУГМ върху устойчивата мобилност за пътуващите до работното място и дела на видовете транспорт в включените в извадката градски райони, тъй като към момента на одита не бяха налични съответни данни.
- 93** Във всички включени в извадката градски райони отговорните органи са провели проучвания на мобилността, за да анализират дела на различните видове транспорт и удовлетвореността на пътниците. Въпреки това проблеми, свързани с графика и обхвата, са засегнали приложимостта на тези проучвания (*приложение VI*). Въпреки че методологиите и докладването по проучванията до голяма степен съответстват на препоръките на Евростат<sup>44</sup>, те се различават в отделните градове и в зависимост от това кога са извършени. Това затруднява или прави невъзможно сравняването на резултатите от проучванията или промените в дела на различните видове транспорт с течение на времето.
- 94** В своя *Специален доклад 06/2020* относно устойчивата градска мобилност ЕСП посочва, че само дестинации в малки централни райони на някои от посетените градове могат да бъдат достигнати по-бързо чрез обществен транспорт, отколкото с автомобил. При настоящия одит, за да анализира ситуацията в крайградските райони, ЕСП избра, въз основа на потоците от пътуващи до работното място, по една начална точка в зона за пътуване до работното място във всяка от включените в извадката градски зони и анализира кои райони могат да бъдат достигнати в рамките на 45 минути с обществен транспорт, автомобил или велосипед. Беше установено, че автомобилите могат да достигнат много повече райони, дори в пиковите часове със задръствания, както е показано на *фигура 5* за една крайградска област от функционалната градска зона Катовице. Вж. също *приложение VII* за информацията относно другите пет градски района (*интерактивна платформа*).

---

<sup>43</sup> Параграф 461 от SWD (2020) 331.

<sup>44</sup> Насоки на Евростат относно статистиката за мобилността на пътниците, 2021 г.

**Фигура 5 | Обхват на придвижването с автомобил, обществен транспорт и колоездене в един крайградски район в рамките на функционалната градска зона на Катовице**



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат ([референтна база данни GISC0](#), [интерактивна платформа с изохронни карти](#)).

**Одитираните от ЕСП проекти са подкрепили целите на ПУГМ, въпреки че не всички са имали значително отражение за посрещане на нуждите на пътуващите до работното място**

**95** ЕСП разглежда дали:

- процедурите за подбор на проекти, използвани от органите, които отговарят за управлението на средствата на ЕС (в т.ч. подбора и изпълнението на проекти), са били подходящи;
- одитираните 21 проекта ([приложение II](#)) са постигнали очакваните крайни продукти.

## Въпреки някои недостатъци в процедурите за подбор, всички одитирани проекти са били съгласувани с ПУГМ

- 96** ЕСП провери дали процедурите за подбор на проекти са гарантирали, че проектите, получаващи финансиране от ЕС, са съгласувани с ПУГМ на съответния градски район и дали се основават на оценка на нуждите от мобилност. Тази оценка помага да се осигури ефективността и икономическата ефективност на проектите.
- 97** ЕСП установи, че всички проекти са били съгласувани със съответния ПУГМ или друга приложима стратегия за мобилност, въпреки че органите за подбор на проекти не винаги са оценявали този критерий;
- Механизъм за свързване на Европа — Транспорт (3 проекта): за периода 2014—2020 г. отговорната Европейска изпълнителна агенция за климата, инфраструктурата и околната среда (CINEA) не е проверявала дали проектите са съгласувани със съответните ПУГМ, въпреки че това е станало задължително през 2019 г. Този аспект обаче е бил обект на проверка през периода 2021—2027 г. (точка [36](#)).
  - Механизъм за възстановяване и устойчивост (2 проекта): в една държава членка (Португалия) ЕСП не беше в състояние да проследи как компетентните национални органи да избрали съответния проект. В друга държава членка (Испания) компетентните национални органи не са проверили дали проектите по одитираната покана за представяне на предложения съответстват на одобрения ПУГМ, въпреки че това е било изискване, посочено в поканата.
- 98** От 16-те одитирани проекта, финансирани по линия на политиката на сближаване, ЕСП установи също така, че управляващите органи са избрали всички с изключение на един проект чрез покани за представяне на предложения, които не са състезателни по характер (най-вече с непрекъснат прием на заявления за проекти). В Унгария по покани за представяне на предложения могат да кандидатстват само проекти, за които е взето решение на правителствено равнище чрез постановление. Несъстезателните процедури за подбор не гарантират непременно подбора на онези проекти, които биха допринесли най-много за постигането на целите на ЕС за устойчива градска мобилност или биха осигурили най-добро съотношение между качество и цена (точка [02](#)). ЕСП признава обаче, че това може да бъде по-малко обременяващо от поканите за представяне на предложения на състезателна основа (при които заявленията се подават в срок, оценяват се и се класират).

**99** По отношение на проектните предложения, които отчитат нуждите от мобилност (включително аспекти като бъдещо търсене, осъществимост и разходи спрямо ползи), ЕСП установи следното:

- По-голямата част от проектите (13 от общо 21, или 62 %) се основават на оценка на нуждите.
- При шест проекта липсва такава оценка, а при един оценката е само частична (анализ на възможностите за удовлетворяване на установените нужди). Това е довело например до изграждане на нов буферен паркинг, построен в рамките на един проект във Франция, с процент на запълване под 15 % повече от три години след откриването му, което повдига въпроси относно необходимостта и размера на съоръжението.
- За един проект (Механизъм за възстановяване и устойчивост, Португалия) бенефициентът е изготвил анализ на търсенето и проучване за осъществимост едва след като проектът е бил включен в плана за възстановяване и устойчивост на държавата. ЕСП отбелязва, че проектът е бил отстранен от плана от компетентните национални органи през май 2025 г., тъй като е претърпял забавяния по различни причини, което е направило невъзможно завършването му до края на периода на изпълнение на плана.

### **Почти всички одитирани проекти са реализирали планираните крайни продукти и услуги, но много по-малко от тях са имали значително въздействие за посрещане на нуждите на пътуващите до работното място**

**100** Данните от мониторинга са необходими за измерване на постиженията на интервенциите на ЕС. Показателите са инструмент, използван за измерване на крайните продукти и услуги (напр. дължина на нова трамвайна линия в километри) и резултатите (напр. намаляване на времето за пътуване).

**101** По отношение на одитираните проекти ЕСП установи разлики в избора и определянето на показатели, които са свързани с използвания източник на финансиране от ЕС и съответните правни актове ([таблица 6](#)).

Таблица 6 | Показатели за крайни продукти и за резултати

Фондове на ЕС	Определени ли са показатели за крайни продукти?	Определени ли са показателите за резултати?	Коментари
Фондове на политиката на сближаване	Да 15 от 16 проекта	Да 13 от 16 проекта	В нормативната уредба на ЕС <sup>45</sup> са определени общи показатели за крайни продукти и резултати, някои от които са потенциално приложими за проекти за устойчива градска мобилност. Нормативните разпоредби също така изискват органите, отговарящи за изпълнението на програмите, да определят допълнителни показатели за крайни продукти и резултати.
Механизъм за възстановяване и устойчивост	Не на ниво проект И двата одитирани проекта обаче са допринесли за постигането на целите, определени в съответните национални планове за възстановяване и устойчивост (например цели относно изразходвания бюджет или завършените проекти за насърчаване на устойчива мобилност).	Не	Нормативната база не изисква определянето на показатели за резултати.
Механизъм за свързване на Европа — Транспорт	Не В споразуменията за отпускане на безвъзмездна финансова помощ обаче са посочени очаквани резултати и междинни цели.	Не	Нито нормативната база, нито поканите за представяне на проекти изискват определянето на показатели.

Източник: ЕСП.

<sup>45</sup> За периода 2014—2020 г.: [Регламент \(ЕС\) № 1301/2013](#), приложение I и [Регламент \(ЕС\) № 1300/2013](#), приложение I; за периода 2021—2027 г.: [Регламент \(ЕС\) 2021/1058](#), приложение I.

**102** Когато за проектите са определени показатели за резултати, те се отнасят до увеличаване на броя на пътниците или потребителите, спестяване на време за пътуване и намаляване на емисиите. За транспортните проекти, финансирани по програми на политиката на сближаване, показателите за резултати, измерващи намаляването на емисиите на парникови газове, не са задължителни за периода 2014—2020 г., докато през периода 2021—2027 г. те трябва да се определят за интервенции, чиито цели включват намаляване на емисиите на парникови газове<sup>46</sup>. Методиките, използвани за изчисляване на очакваното намаление на емисиите, са оставени на преценката на съответните отговорни органи, тъй като няма методология на равнището на ЕС. Вследствие на това те се различават при отделните одитирани проекти и в 4 от 7 случая не са основани на обосновани допускания. В **каре 2** са представени примери за методите на изчисляване.

## Каре 2

### Намаляване на емисиите на парникови газове — методи на изчисляване

Следните примери илюстрират различното качество на изчисленията на намаляването на емисиите на парникови газове.

- 1) Надеждна методология: Намаляването на емисиите на парникови газове се изчислява въз основа на данни за пътуващите до работното място, средния разход на гориво на превозните средства и километрите път, които са спестени в резултат на изпълнението на проекта.
- 2) Неподходящи методологии: i) използване на единен процент на намаление на CO<sub>2</sub> за всяко изразходвано евро, независимо от конкретните характеристики или реалния потенциал за намаляване на емисиите на различните проекти; ii) допускане, че всички потенциални ползватели на велосипедни алеи ще преминат към колоездене от индивидуален автомобилен транспорт; iii) в един ПУГМ са определени цели за намаляване на емисиите за всяка община. След това всяка общинска цел е била разделена на дължината на велосипедните алеи, чието изграждане е било планирано в тази община. Този подход не отчита действителното или потенциалното използване на алеите — само изграждането им е било достатъчно за постигане на целите.

<sup>46</sup> SWD (2025) 61 final, показател 29, стр. 74.

- 103** ЕСП установи, че от 16-те одитирани проекта, завършени към момента на одита, само два не са **постигнали изцяло планираните крайни продукти и услуги** (независимо дали са изразени под формата на показатели или са описани по друг начин) (*каре 3* и *каре 5*).

### Каре 3

#### Проект за мултимодален център не е постигнал планираните резултати

Един проект в Унгария е имал за цел създаването на нов мултимодален център, който включва и околоръстен път.

Поради значителното увеличение на разходите важни елементи на проекта за устойчива мобилност (модернизация на железопътната гара, подобрен достъп до перони и коловози), както и изграждането на подлез, свързващ двете страни на железопътната гара (и на града), са били отложени за неопределен срок. Въпреки че някои планирани елементи за устойчива мобилност са изградени (буферни автомобилни паркинги и велосипедни зони, реконструирани автобусни спирки, свързващи пешеходци и велосипедни алеи), по-голямата част от финансирането е използвано за пътно строителство и преместване на товарната железопътна зона.



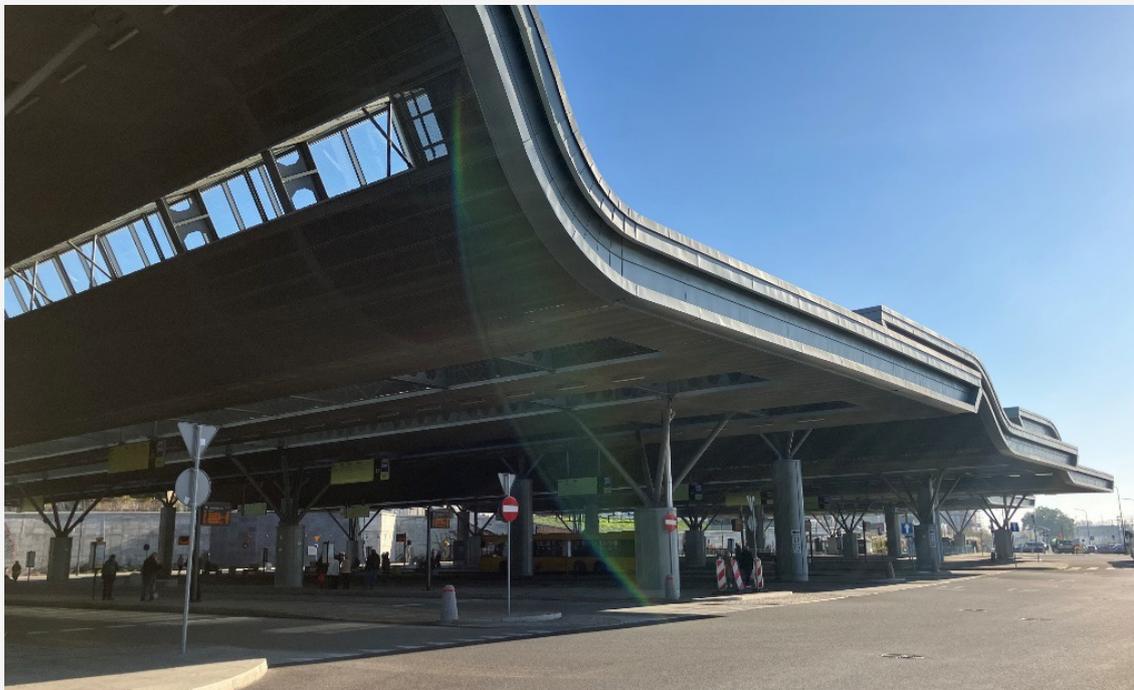
*Бележка:* Път, който е трябвало да продължи в подлез.

*Източник:* ЕСП.

**104** И 12-те проекта, за които има налични данни, са имали известен ефект при посрещането на нуждите на пътуващите до работното място и за подобряване на устойчивата мобилност, макар и в различна степен във всеки отделен случай. Шест проекта са довели до значително положително въздействие (напр. увеличаване на оперативността на автобусни линии или постигане на целевия брой потребители и пътници (*каре 4*), докато за останалите шест то е по-скромно. ЕСП не беше в състояние да извърши оценка на девет проекта поради липса на показатели и данни от мониторинга (точка **101**) и/или тъй като проектите все още са в ход.

## Каре 4

### Мултимодален център със значително положително въздействие



Архитектурен дизайн: Grzegorz Raczek / Общ дизайн: Mostostal Zabrze Viprohut S.A. © Всички права запазени.

Източник: ЕСП.

Проектът включва изграждането на мултимодален център в Полша, обединяващ четири вида транспорт, а именно автобусен, железопътен, автомобилен (със зони за буферно паркиране) и велосипеден. Центърът е бил използван от почти 850 000 пътници през първата година от експлоатацията му (2023 г.). Железопътната гара се намира на 150 метра от центъра и е свързана с него чрез тунел. Преди проекта местните и регионалните автобусни спирки са били разпръснати на няколко места, на разстояние до 650 метра от железопътната гара.

Изграждането на центъра е направило автобусния транспорт по-достъпен и удобен за хората, живеещи в региона. Броят на автобусните оператори, обслужващи регионални и международни връзки, се е увеличил от 22 преди проекта на 32 през 2023 г. Времето за прехвърляне на пътниците също е намаляло значително.

**105** По-скромното въздействие на шест проекта се обяснява с фактори, свързани с i) планирането, разработването и подбора на проекти и ii) изпълнението (*каре 5*).

## Каре 5

### Фактори, обясняващи скромното въздействие на някои проекти

#### Планиране, разработване и подбор (3 проекта)

- Липсата на анализ на нуждите е довела до недостатъчно използване на едно съоръжение за буферно паркиране и до липса на пряк достъп до метрото за друго такова съоръжение, за което е необходим трансфер със совалков автобус. Водачите могат да паркират в последното съоръжение, дори ако не продължават пътуването си с обществен транспорт.
- Една велосипедна алея не е подходяща за пътуване до работното място (вж. изображението по-долу): тя представлява панорамна алея с обиколен обход (в т.ч. кръгов участък с развлекателна цел), изградена е от дървени летви и не разделя пешеходния от велосипедния трафик, което означава, че не отговаря на стандартите за безопасност при пътуване до работното място.

#### Изпълнение — липсващи крайни продукти (2 проекта)

- Важни компоненти на устойчивата мобилност при един проект не са били изпълнени (*каре 3*).
- Информационна система за пътуване и продажба на билети е била завършена със значително закъснение от 4,5 години. Тя все още не включва данни в реално време, както е било планирано първоначално, и изисква допълнително устройство за закупуване на билети (средно през 2023 г. са закупени само 7 билета на ден, а през 2024 г. — 12).

#### Изпълнение — координация между съседни териториални отговорни органи (1 проект)

- Велосипедна алея, която е предназначена да свърже предградие с града и представлява част от регионалния план за велосипедна мрежа, е останала несвързана с града и регионалната мрежа поради липсата на съгласие между регионалните и градските органи от 2018 г. насам (вж. снимката по-долу). Алеята, макар и изградена наскоро, вече показва признаци на влошаване на състоянието, като по протежението ѝ липсват основни компоненти като осветление и сянка.



Източник: ЕСП.

**106** ЕСП анализира потенциалното въздействие върху времето за пътуване за един проект във всяка от шестте одитирани градски зони (*приложение VIII*). За тази бяха сравнени сценариите за пътуване с автомобил и с обществен транспорт, с използване или без използване на инфраструктурата по съответния проект, за хипотетичен жител, който пътува до работното си място от предградие и потенциално би могъл да се възползва от проекта. ЕСП избра крайните точки на пътуванията в райони с висока концентрация на работни места в съответния град.

**107** По този начин ЕСП провери дали проектите са подобрили конкурентоспособността на обществения транспорт в сравнение с използването на автомобили. Анализът е ограничен от следните аспекти:

- Резултатите представляват моментно състояние от началото на 2025 г. Времето за пътуване вероятно ще се промени с прилагането на съответните ПУГМ.
- Други сценарии би могло да доведат до различни резултати.
- Въпреки че конкурентоспособността на индивидуалния автомобилен транспорт се влияе значително от наличието на места за паркиране в дестинациите за пътуване до работното място и от нормативните разпоредби за достъп на автомобили, сценариите, при които се използва индивидуален автомобилен транспорт, не отчитат времето, необходимо за паркиране, тъй като то може да варира значително в различните случаи (точки *82—84*).

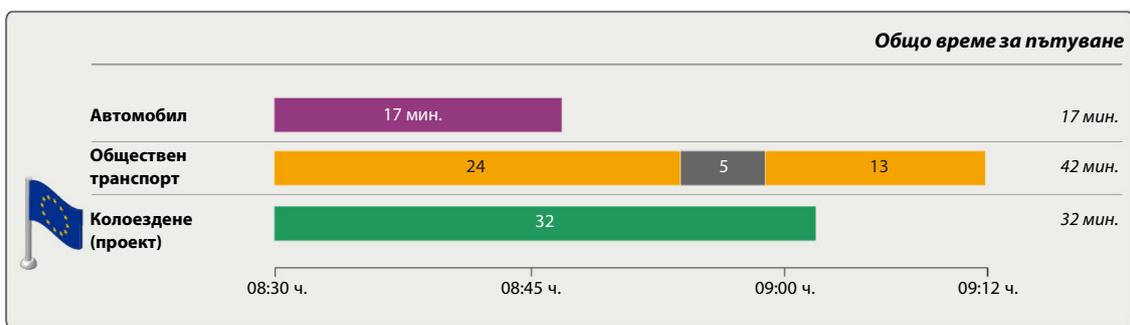
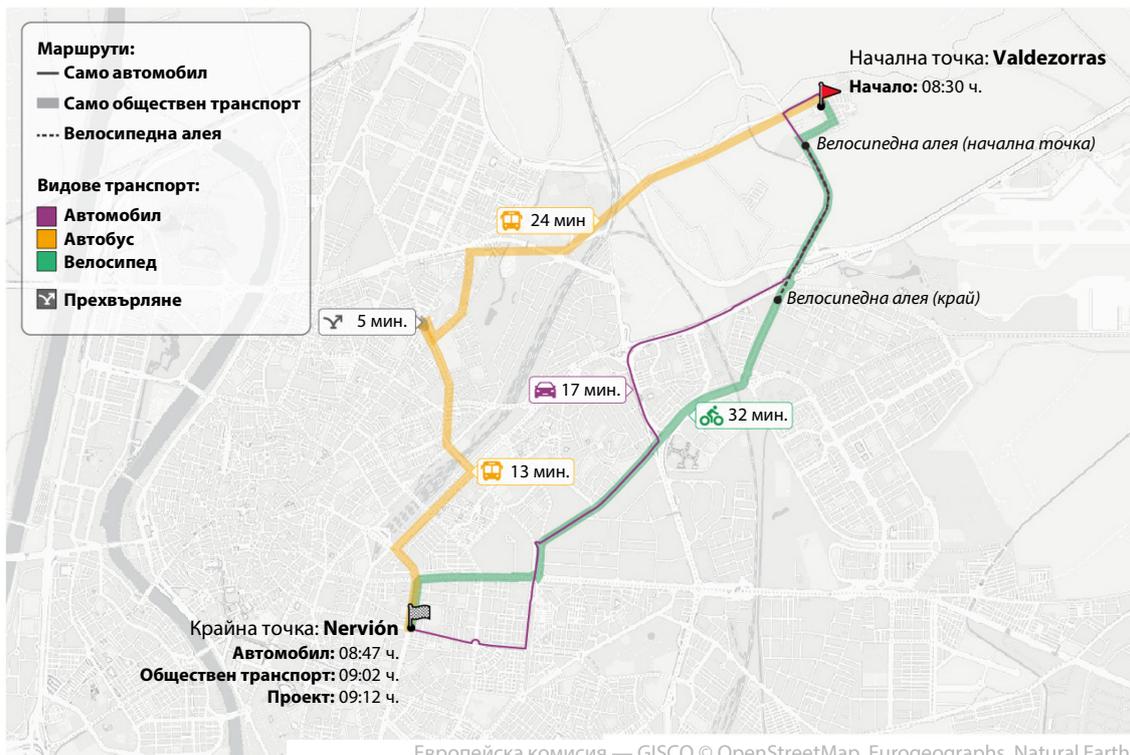
**108** ЕСП установи, че в два случая общественият транспорт е конкурентен на пътуването с автомобил от гледна точка на времето, докато в други четири случая е върно обратното.

- Будапеща и Прага: времето за пътуване с обществен транспорт е конкурентно на пътуването с автомобил в пиковите часове.
- Катовице, Лил, Лисабон и Севиля: общественият транспорт не е конкурентоспособен спрямо пътуванията с автомобил. В Севиля обаче колоезденето представлява по-добра алтернатива на използването на автомобили от обществения транспорт (*фигура 6*). ЕСП изчисли времето за пътуване с велосипед въз основа на постоянна скорост, но тъй като велосипедната пътека престава да съществува на границата на града (*карте 5*), велосипедистите трябва да продължат пътуването си по пътя, което прави пътуването им по-бавно и по-опасно.

## Фигура 6 | Сравнение на времето за пътуване в Севиля

### Примерен маршрут в Севиля

*Бележка:* В Севиля ЕСП изчисли времето за пътуване от точка в крайградската зона, където започва проектът за велосипедна алея Valdezorras, до работна зона в града. Беше сравнено времето, необходимо за придвижване с автомобил, обществен транспорт (автобус) и велосипед, като се използва съфинансираната от ЕС велосипедна алея. Тъй като велосипедната алея завършва на границата на града, времето за колездене в града беше изчислено при движения по пътя.



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с пътни карти).

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав II с ръководител г-жа Annetie Turtelboom — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 10 декември 2025 г.

*За Европейската сметна палата*



Tony Murphy  
*Председател*

# Приложения

## Приложение I — Относно настоящия одит

### Градската мобилност и стратегическата рамка на ЕС

- 01** През 2020 г. трима от всеки четирима жители в ЕС живеят в градски райони и се очаква този брой да нарасне до 85 % до 2050 г. Градските райони често се характеризират с висока концентрация на икономическа дейност и заетост, което води до значителен дневен поток на пътуващи до работното място. Градската мобилност представлява движението на хора и стоки в рамките на градските райони и е важен елемент от градския живот.
- 02** Според ОИСП в зоните за пътуване до работното място се наблюдава по-бърз прираст на населението, отколкото в самите градове, което предполага обща тенденция на „субурбанизация“. Най-голямо увеличение на населението се наблюдава в зоните за пътуване до работното място около големите метрополни райони<sup>1</sup>.
- 03** Населението, живеещо в крайградските райони, често разчита на лични автомобили, което води до задръствания и замърсяване. Според оценките градските задръствания струват около 180 млрд. евро годишно<sup>2</sup>, а градският транспорт е отговорен за около една четвърт от общите емисии на CO<sub>2</sub> от транспорта в ЕС<sup>3</sup>, който от своя страна представлява една четвърт от общите емисии на ЕС<sup>4</sup>. Съгласно Европейския закон за климата<sup>5</sup> градските райони имат важен принос за постигането на обвързващите цели на Зеления пакт на ЕС за намаляване на емисиите с 55 % до 2030 г. и за постигане на неутралност на ЕС по отношение на климата до 2050 г.

---

<sup>1</sup> [Redefining urban areas in OECD countries](#), ОИСП, 2012 г.

<sup>2</sup> [Handbook on the external costs of transport](#), Европейска комисия, 2019 г.

<sup>3</sup> EU urban mobility state of play, Европейска комисия, [SWD \(2021\) 470](#).

<sup>4</sup> [EEA greenhouse gases — data viewer](#).

<sup>5</sup> Регламент (ЕС) 2021/1119.

**04** Наличието на всеобхватна стратегия за организиране на мобилността в даден градски район е от основно значение за оформянето на градското развитие по много начини, като например подобряване на достъпа до работни места, услуги и стоки и намаляване на нивата на замърсяване. През 2006 г. Комисията настоятелно е препоръчала на местните органи да разработят и приложат планове за устойчив градски транспорт<sup>6</sup>. От тогава насам Комисията е публикувала редица необвързващи документи за политиката („съобщения“) и някои правни актове, представящи визии и цели за устойчива градска мобилност (*фигура 1*). Устойчивият транспорт е определен за първи път като цел от Съвета през 2001 г.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> COM (2005) 718.

<sup>7</sup> Заключение на председателството, Европейски съвет в Гьотеборг, 2001 г.

**Фигура 1 | Развитие на правната рамка и рамката на политиките на ЕС в областта на градската мобилност**



Източник: ЕСП, въз основа на документи на Комисията.

## Роли и отговорности

- 05** Транспортът и градската мобилност са области на споделена компетентност между Комисията и държавите членки. На **фигура 2** са представени техните основни роли и отговорности.

### Фигура 2 | Роли и отговорности



#### Европейска комисия

Генерална дирекция „Мобилност и транспорт“ отговаря основно за разработването и изпълнението на транспортната политика на ЕС. Това включва проектирането на мрежата TEN-T, в която попада и транспортна инфраструктура в градските възли. Източниците на финансиране от ЕС се управляват от различни генерални дирекции при различни режими на управление: ГД „Мобилност и транспорт“ и Европейска изпълнителна агенция за климата, инфраструктурата и околната среда (CINEA) управляват Механизма за свързване на Европа — Транспорт (пряко управление); ГД „Регионална и селищна политика“ отговаря за политиката на сближаване (споделено управление); ГД „Икономически и финансови въпроси“ и работната група по възстановяването и устойчивостта в рамките на Генералния секретариат (SG RECOVER) отговарят за прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост (пряко управление).

През 2022 г. Комисията е създала **Експертна група по градска мобилност**, съставена от представители на всички държави членки, избрани градове и браншови организации. Тя подпомага Комисията при разработването и прилагането на законодателство и политики в областта на устойчивата градска мобилност.



#### Държави членки (местни, регионални и/или национални органи)

Местните, регионалните или националните органи разглеждат свързаността към и в рамките на градските възли, както и въпросите, свързани с градската мобилност (включително чрез изпълнението на стратегии, като например планове за градска мобилност).

Местните, регионалните или националните органи усвояват средства от ЕС (например по политиката на сближаване). Подборът на проекти, които да бъдат (съ-) финансирани със средства на ЕС, се извършва и на това равнище за фондовете на политиката на сближаване и Механизма за възстановяване и устойчивост.

Източник: ЕСП.

## Основна финансова информация

- 06** Основните източници на финансиране от ЕС за инвестиции в градски транспорт и мобилност са фондовете на политиката на сближаване, Механизма за свързване на Европа и Механизма за възстановяване и устойчивост (**фигура 3**).

## Фигура 3 | програми за финансиране от ЕС — Инвестиции в градска мобилност



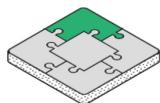
Източник: ЕСП, въз основа на данни на Комисията.

## Обхват и подход на одита

- 07** В настоящия доклад се разглеждат действията, предприети от Комисията и съответните отговорни органи в държавите членки в подкрепа на устойчивия транспорт за пътуващите до работното място в големите метрополни области. За тази цел ЕСП провери в каква степен:
- законодателните и политическите действия на Комисията, както и нейните действия за подкрепа, са били подходящи за осигуряване на ефективен транспорт до работното място;
  - изготвянето, прилагането и мониторингът на ПУГМ от съответните органи в шестте одитирани държави членки са били задоволителни;
  - подборът, изпълнението и резултатите от 21 одитирани проекта, финансирани от ЕС, са били насочени ефективно към устойчивата мобилност на пътуващите до работното място.
- 08** Одитът на ЕСП обхваща периода от 2004 г. до 2024 г. по отношение на разработването на политиките и от 2014 г. до 2025 г. по отношение на източниците на финансиране от ЕС в подкрепа на проекти за градска мобилност. ЕСП анализира доказателства от редица източници, както е описано на [фигура 4. Одитната методология](#) на ЕСП съответства на международните одитни стандарти, издадени от [Международната организация на върховните одитни институции \(ИНТОСАЙ\)](#).

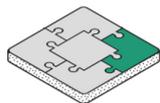
## Фигура 4 | Източници на данни

### Документи



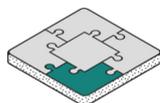
Законодателство, документи за политиките, доклади, насоки и указания на национално, регионално и местно ниво, както и доклади и проучвания, публикувани от научноизследователски организации, сдружения и представители на академичните среди.

### Данни



Данни от различни източници, главно от Комисията, Евростат, Платформата за свободно достъпни данни в областта на сближаването, национални, регионални и местни органи. В сътрудничество с Евростат ЕСП използва географски информационни системи за пространствен анализ и визуализация на крайградската мобилност във включените в извадката градски райони, като например потоците от пътуващи до работното място (*приложение IV*), достъпността (*приложение VII*) и потенциалното въздействие на избраните проекти върху времето за пътуване до работното място (*приложение VIII*).

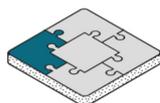
### Одитни посещения в шест градски зони в шест държави членки



В държавите членки ЕСП се съсредоточи върху градските райони на Будапеща (Унгария), Катовице (Полша), Лил (Франция), Лисабон (Португалия), Прага (Чехия) и Севиля (Испания). ЕСП анализира националните, регионалните и местните планове за транспорт и мобилност, законодателни документи, документи за политиките, финансовата подкрепа и др.

*ЕСП избра по своя преценка тези градски райони, включени в извадката, въз основа на критерии като общото им население и дела на населението, живеещо в крайградски райони, размера на средствата от ЕС, отпуснати за устойчива мобилност, и дела на видовете транспорт (като например процента на пътуванията до работа с автомобил), като обхвана както градове с добри, така и с по-малко добри резултати.*

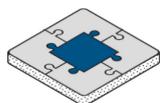
### 21 проекта



ЕСП разгледа извадка от 21 проекта: 16 проекта, финансирани по фондовете на политиката на сближаване, два по Механизма за възстановяване и устойчивост и три по Механизма за свързване на Европа — Транспорт (*приложение II*). Беше извършен анализ на съответната документация с фокус върху разпределените средства от ЕС и разработването на проектите, процеса на подбор, изпълнението и постигнатите резултати.

*ЕСП избра по собствена преценка проекти, съфинансирани по линия на фондовете на политиката на сближаване, Механизма за възстановяване и устойчивост и Механизма за свързване на Европа — Транспорт. 19 проекта са разположени в шестте включени в извадката градски зони; два допълнителни проекта (финансирани от Механизма за свързване на Европа — Транспорт) се изпълняват в Амстердам и Париж. ЕСП подбра проекти, които са от значение за мобилността на пътуващите до работното място и обхващат различни видове инвестиции (напр. проекти за транспортна инфраструктура и интелигентни транспортни системи).*

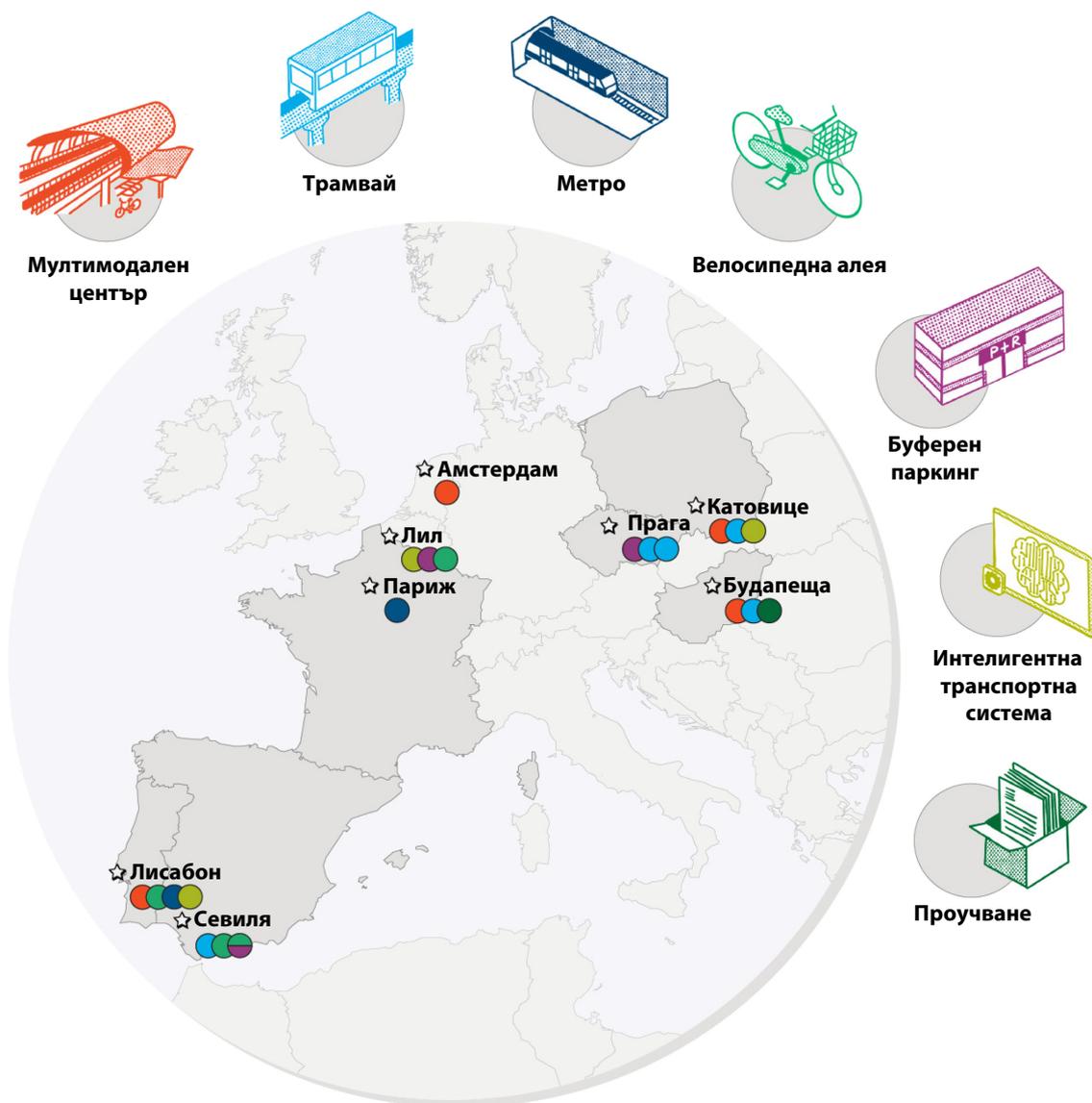
### Събеседвания



Бяха проведени събеседвания със служители от генералните дирекции на Комисията, националните органи, регионалните органи, местните органи, бенефициентите на финансиране от ЕС и заинтересованите страни, работещи на равнището на ЕС или на местно равнище.

09 На **фигура 5** са показани местоположението на одитираните проекти и видът на инвестицията.

**Фигура 5 | Местоположение и вид на одитираните проекти**



Източник: ЕСП.

## Приложение II — Списък на одитираните проекти

Градски възел	Източник на финансиране	Наименование на проекта	Общи планирани допустими разходи (в евро)	Планирано финансиране от ЕС (в евро)
Амстердам	Механизъм за свързване на Европа — Транспорт, 2021—2027 г.	Център за интелигентна мобилност в Амстердам	29 117 889	8 735 366
Будапеща	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Удължаване на трамвайна линия 1 до площад Etele	26 014 139	20 425 075
Будапеща	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Развитие на интермодални трансферни връзки на железопътна гара Bicske и развитие на буферни паркинги	34 433 914	29 268 827
Будапеща	Фондове на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.	Свързване на крайградските железопътни линии H5-H6/H7 (проучване)	18 918 000	16 080 300
Катовице	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Western Gate of Silesia Metropolis — транспортен трансферен център в Gliwice	46 241 813	31 137 890
Катовице	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Динамична система за данни за пътниците II	8 475 284	6 356 463

Градски възел	Източник на финансиране	Наименование на проекта	Общи планирани допустими разходи (в евро)	Планирано финансиране от ЕС (в евро)
Катовице	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Интегриран проект за модернизация и развитие на трамвайна инфраструктура в метрополна зона Śląsko-Zagłębiowska и закупуване на трамваен подвижен състав — етап I	143 357 046	90 421 210
Лил	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Буферен паркинг Tourcoing	3 470 672	1 735 336
Лил	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Нор-Па-дьо-Кале — система за обединяване на информация за пътувания и билети — SMIRT Central	8 740 261	4 370 130
Лил	Фондове на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.	Велосипедна алея, булевард „Carnot“	2 014 395	1 007 197
Лисабон	Механизъм за възстановяване и устойчивост <sup>1</sup>	Леко метро Odivelas-Loures	250 000 000	Не е приложимо — заем
Лисабон	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Интермодален парк Venda do Pinheiro	497 442	248 721

Градски възел	Източник на финансиране	Наименование на проекта	Общи планирани допустими разходи (в евро)	Планирано финансиране от ЕС (в евро)
Лисабон	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Loures Ciclável-Eixo Ribeirinho de Ligação Vila Franca de Xira/Loures/Lisboa	2 785 128	1 392 564
Лисабон	Механизъм за свързване на Европа — Транспорт, 2014—2020 г.	MOBIL.T	20 979 190	4 195 838
Париж	Механизъм за свързване на Европа — Транспорт, 2014—2020 г.	Линия за района на летището и научноизследователско пространство — LARA	319 485 000	63 897 000
Прага	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Удължаване на трамвайната линия Divoká Šárka—Sídliště Na Dědině	31 933 928	27 143 839
Прага	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Строителство на буферен паркинг Černý Most	13 280 353	6 640 177
Прага	Фондове на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.	Удължаване на трамвайната линия Sídliště Barrandov—Holyně—Slivenec, 2-ра фаза (участък Holyně-Slivenec)	9 861 155	8 381 982
Севиля	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	1-ва фаза на удължаване на трамвайна линия	24 510 000	19 608 000

Градски възел	Източник на финансиране	Наименование на проекта	Общи планирани допустими разходи (в евро)	Планирано финансиране от ЕС (в евро)
Севиля	Фондове на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г.	Велосипедна алея Valdezorras — старо летище — Alcosa	1 481 005	1 184 804
Севиля	Механизъм за възстановяване и устойчивост	Agrupación de Sevilla	21 952 628	18 142 667

<sup>1</sup> Инвестиция ТС-C15-i03: Леката железопътна транзитна връзка Odivelas-Loures е заличена от плана за възстановяване и устойчивост на Португалия като част от [изменението](#), прието от Съвета на 13 май 2025 г.

Източник: ЕСП.

## Приложение III — Примери за инициативи на Комисията за подкрепа

Инициатива	Обхванати области	Дейности	Създадена	Източник на финансиране от ЕС (период 2021—2027 г.)
Обсерватория на ЕС за градска мобилност (ELTIS)	Устойчива градска мобилност	Изграждане на капацитет (архив за насоки, обсерватория)	1998 г.	Механизъм за свързване на Европа
Европейска седмица на мобилността	Устойчива градска мобилност	Кампания за повишаване на осведомеността	2002 г.	Собствен бюджет на ГД „Мобилност и транспорт“
CIVITAS	Устойчива градска мобилност	Изграждане на капацитет, споделяне на практики, научни изследвания, иновации и координация; фокус върху градовете и специалистите в областта на градската мобилност Конференция на форума CIVITAS, която се редува ежегодно с Дни на градската мобилност	2002 г.	„Хоризонт Европа“
Дни на градската мобилност	Устойчива градска мобилност	Конференция за политиките на градската мобилност, която се редува ежегодно с форума CIVITAS	2020 г., предшествана от Европейската конференция относно плановете за устойчива градска мобилност (2014—2019 г.)	Механизъм за свързване на Европа
EIT Градска мобилност	Устойчива градска мобилност	Изграждане на капацитет, споделяне на практики, научни изследвания и иновации; фокус върху стартиращите предприятия, търговските предприятия, университетите, научноизследователските институти и публичния сектор	2019 г.	„Хоризонт Европа“ (80 % финансиране от ЕС)
URBACT	Устойчиво градско развитие, устойчив транспорт като една от тематичните цели	Обмен на практики, изграждане на капацитет	2002 г.	URBACT IV (около 80 % финансиране от ЕС)

Инициатива	Обхванати области	Дейности	Създадена	Източник на финансиране от ЕС (период 2021—2027 г.)
<b>Европейска инициатива за градовете</b>	Устойчиво градско развитие и мобилност като една от темите	Изграждане на капацитет, споделяне на знания и практики, подкрепа за иновациите Двугодишна конференция на Форума на градовете	2021 г., надгражда иновативните дейности за градско развитие (2014—2020 г.)	Европейски фонд за регионално развитие
<b>Споразумение на кметовете на ЕС за климата и енергетиката</b>	Климат и енергетика, включително устойчива мобилност (напр. в рамките на „Коалиция на усилията за устойчива мобилност“)	Ангажимент за изпълнение на целите на ЕС в областта на климата и енергетиката, споделяне на практики	2008 г.	„Хоризонт Европа“
<b>Мисия на ЕС за неутрални по отношение на климата и интелигентни градове</b>	Климат, включително устойчива мобилност	Изграждане на капацитет, споделяне на практики, научни изследвания и иновации	2021 г.	„Хоризонт Европа“

Източник: ЕСП.

## Приложение IV — Потоци на пътуващите до работното място

**01** За шестте избрани градски района в *таблица 1* са сравнени пътуванията, които започват и завършват в рамките на функционалния градски район, с тези, които започват и завършват в рамките на района на ПУГМ.

**Таблица 1 | Сравнение на потоците от пътуващи до работното място**

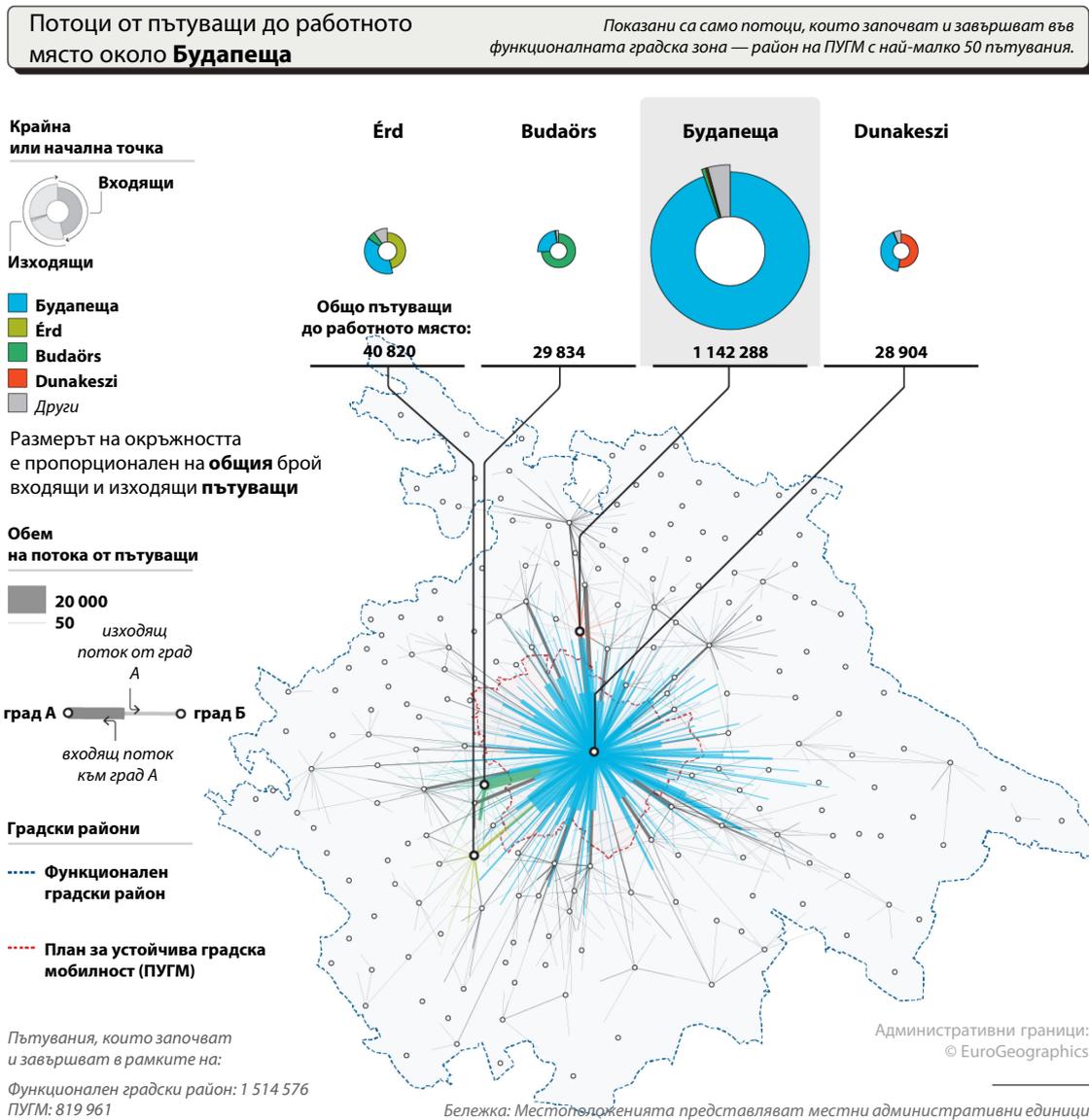
	Функционален градски район	Район на ПУГМ	Разлика
Будапеща (Унгария)	1 514 576	819 961	694 615 (46 %)
Катовице (Полша)	330 534	368 029	- 37 495 (- 11 %) <sup>1</sup>
Лил (Франция)	544 748	427 752	116 996 (21 %)
Лисабон (Португалия)	1 651 930	1 488 686	163 244 (10 %)
Прага (Чехия)	812 480	773 909	38 571 (5 %)
Севиля (Испания)	459 217	164 777	294 440 (64 %)

<sup>1</sup> В района на Катовице 37 495 съответства на разликата между 49 167 потока от пътуващи до работното място в рамките на ПУГМ, но извън функционалния градски район, и 11 672 потока в рамките на функционалната градска зона, които обаче не са обхванати от ПУГМ (последните съответстват на 4 % от общите потоци на пътуващите до работното място във функционалния градски район).

Източник: Евростат.

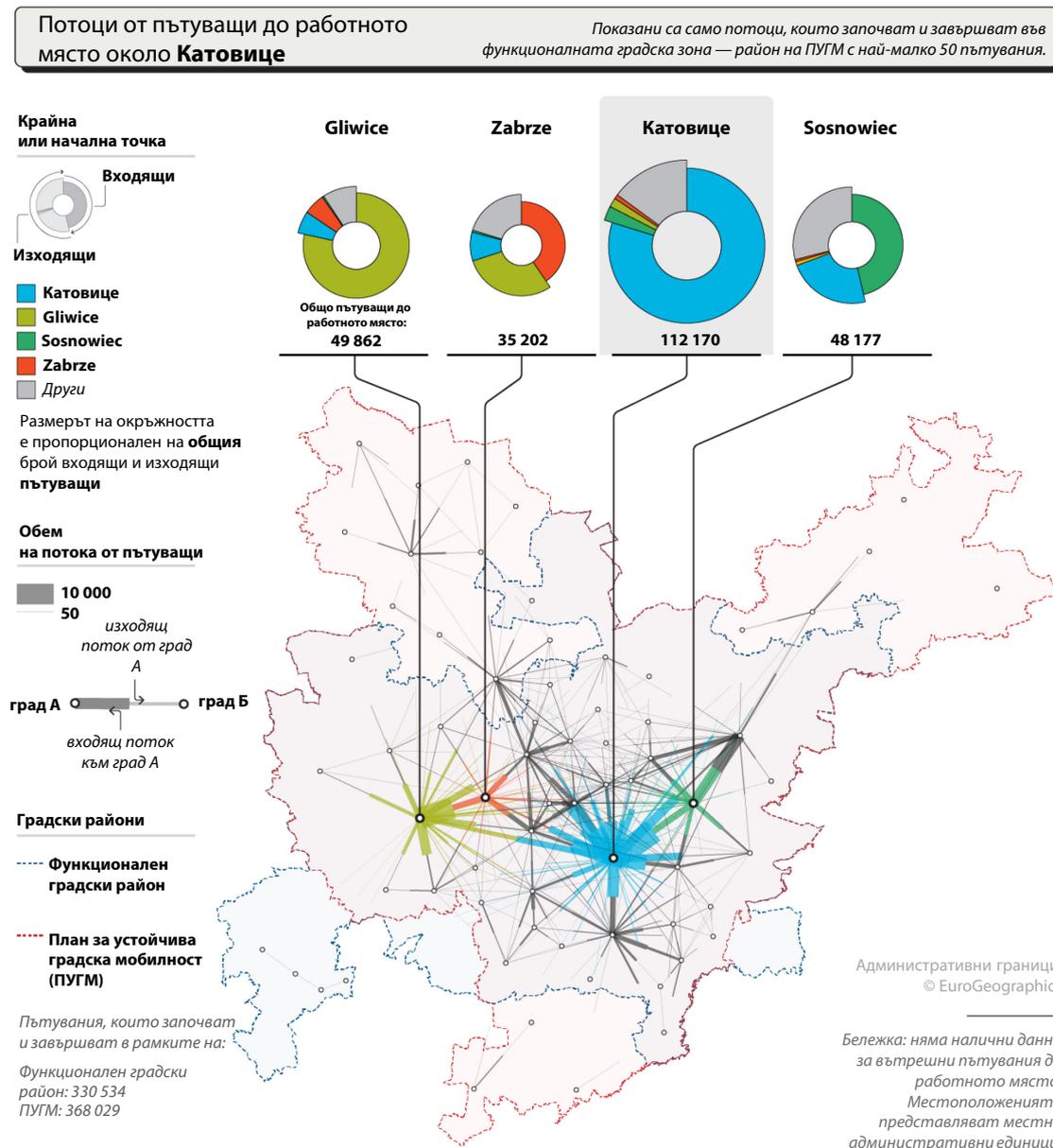
**02** *Фигура 1* до *фигура 6* по-долу представят потоците на пътуващите до работното място във включените в извадката функционални градски райони.

## Фигура 1 | Потоци на пътуващите до работното място около Будапеща



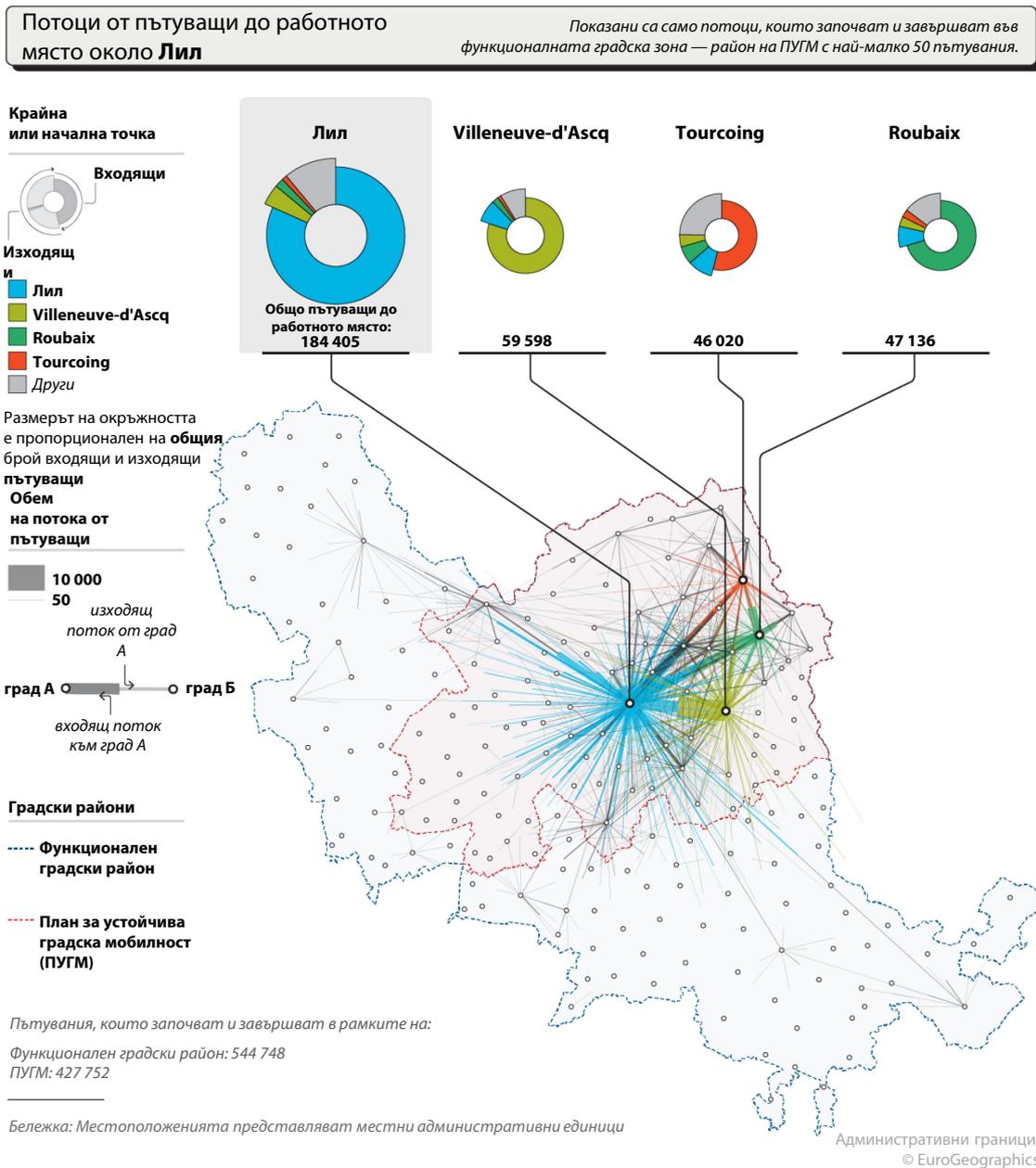
Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с карти на пътуващи до работното място).

## Фигура 2 | Потоци на пътуващите до работното място около Катовице



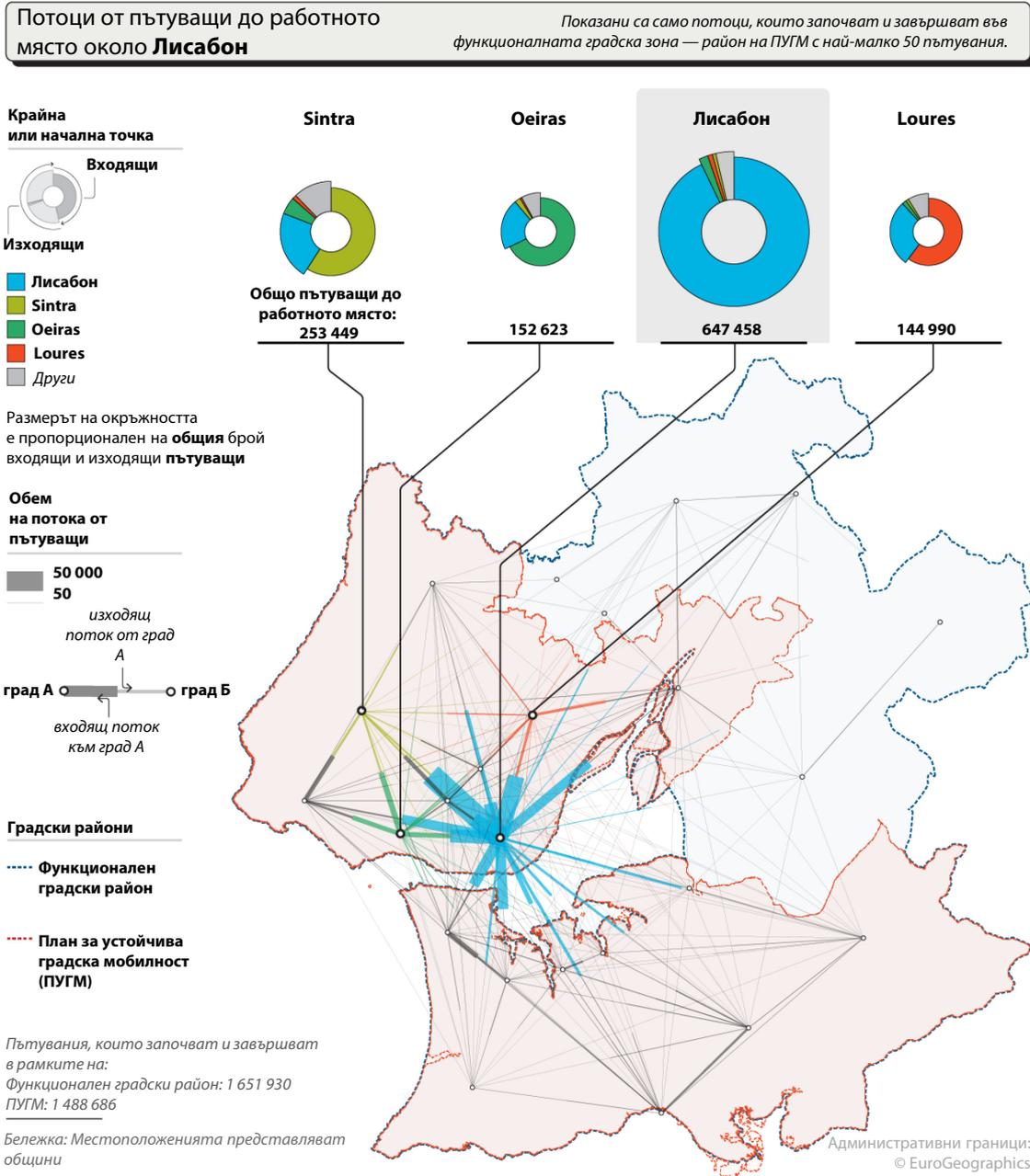
Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с карти на пътуващи до работното място).

### Фигура 3 | Потоци на пътуващите до работното място около Лил



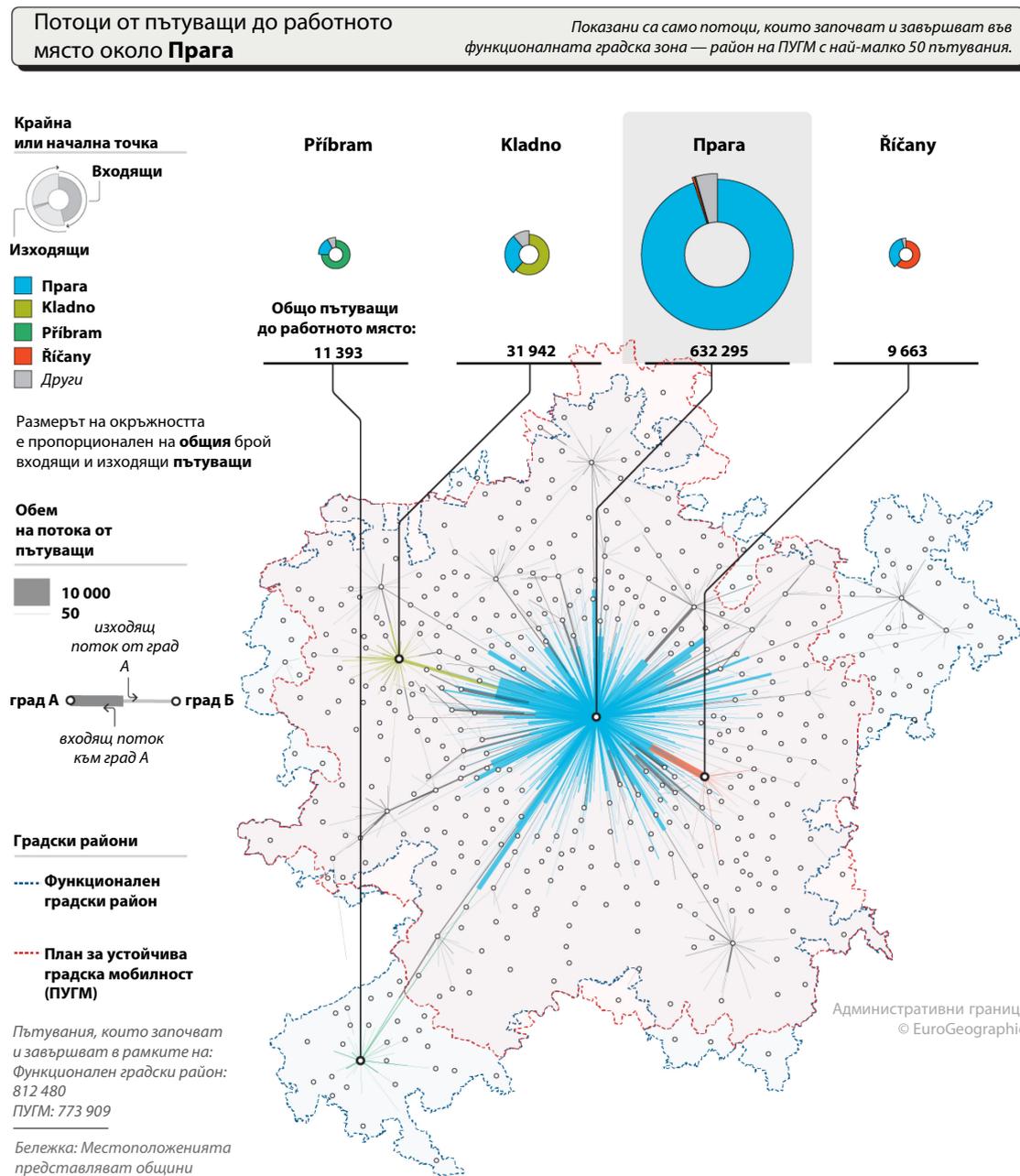
Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с карти на пътуващи до работното място).

## Фигура 4 | Потоци на пътуващите до работното място около Лисабон



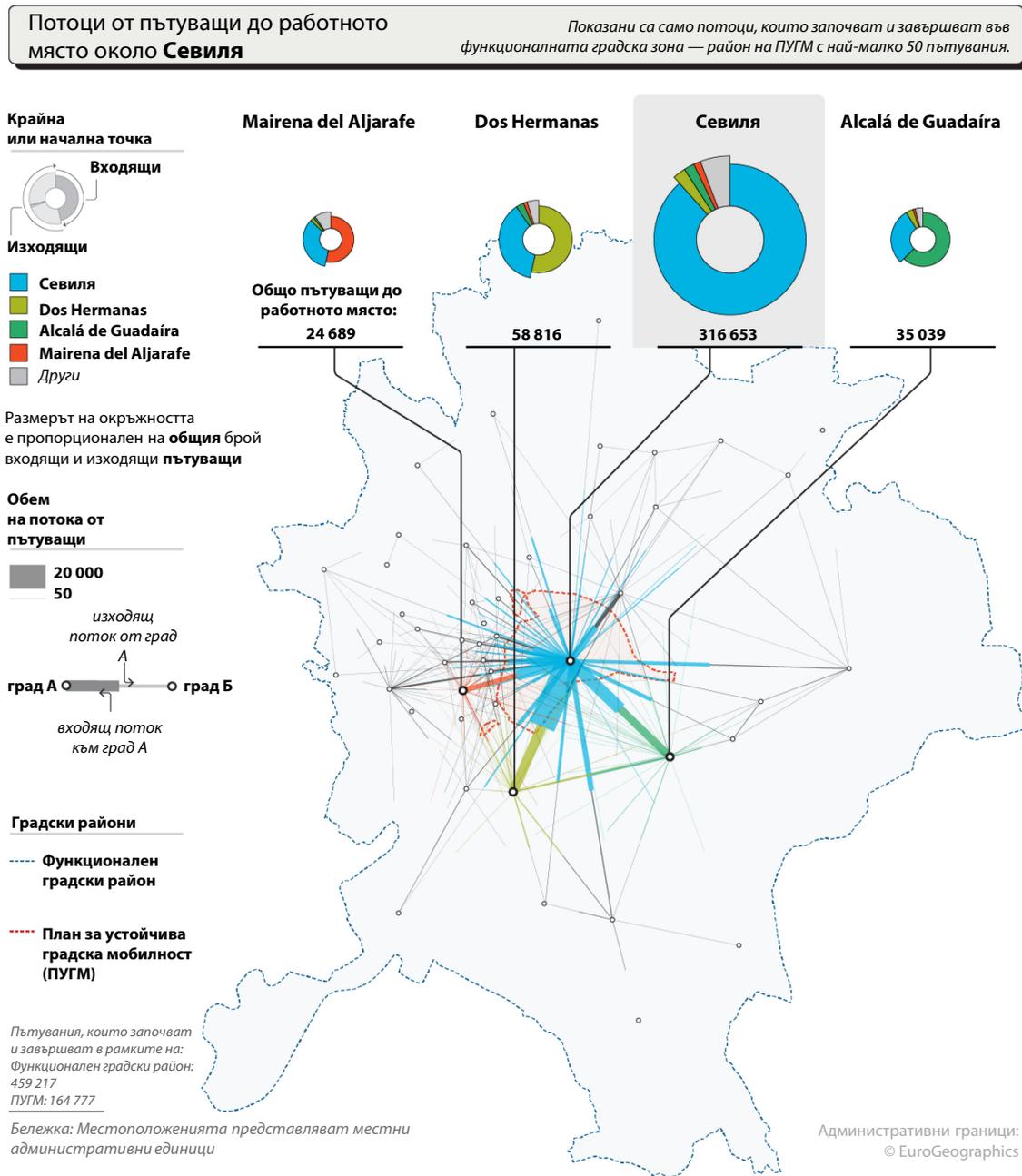
Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с карти на пътуващи до работното място).

## Фигура 5 | Потоци на пътуващите до работното място около Прага



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с карти на пътуващи до работното място).

## Фигура 6 | Потоци на пътуващите до работното място около Севиля



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с карти на пътуващи до работното място).

## Приложение V — Цели във връзка с устойчивата мобилност

- 01** В *таблица 1* са представени подробно националните цели по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове от транспорта и/или по отношение на дела на различните видове транспорт, включени в последната актуализация на националните планове в областта на енергетиката и климата и в националните стратегии за мобилност. Националните планове в областта на енергетиката и климата е следвало да бъдат представени на Комисията през 2019 г., а актуализираните им версии — през 2024 г.
- 02** За шестте включени в извадката градски зони в таблицата са посочени и целите за дела на видовете транспорт, както и целите за намаляване на емисиите, включени в ПУГМ.

**Таблица 1 | Национални цели и цели в ПУГМ на шестте избрани градски района**

Държава членка	Национален план в областта на енергетиката и климата		Национални стратегии за мобилност	ПУГМ
	Последна актуализация	Цели за намаляване на емисиите от транспорта	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт
Чехия	2024 г.	Намаляване с 12 % на емисиите на парникови газове от транспорта до 2030 г. в сравнение с 2019 г. поради реализирани инвестиции и мерки.	<p><u>Стратегия за градска и активна мобилност от 2021 г.</u></p> <p>Целево разпределение на видовете транспорт по размер на градовете до 2030 г. Например, за градове с над 500 000 жители (Прага): ходене пеша 28 %, колездене 2 — 7 % (в зависимост от сезона), обществен транспорт 50 %, автомобил 15 — 20 %</p>	<p><u>Прага (2019 г.): цели, които следва да бъдат постигнати до 2030 г.</u></p> <p>Увеличаване на дела на обществения транспорт, колезденето и ходенето пеша от 70 % (базово равнище за 2016 г.) на 73 % до 2030 г.</p> <p>Намаляване на емисиите на парникови газове (CO<sub>2</sub>eq) от транспорта (базово равнище от 2016 г. — 16,70 тона на глава от населението).</p>

Държава членка	Национален план в областта на енергетиката и климата		Национални стратегии за мобилност	ПУГМ
	Последна актуализация	Цели за намаляване на емисиите от транспорта	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт
Испания	2024 г.	<p>Намаляване с 16,3 % на емисиите на парникови газове от транспорта до 2030 г. в сравнение с 2023 г.</p> <p>Намаляване на трафика в градските райони с 41,3 % до 2030 г. в сравнение с 2023 г.</p>	<p><u>Закон от 2021 г. относно изменението на климата и енергийния преход</u></p> <p>Пълна декарбонизация до 2050 г.</p> <p>Задължително установяване на ПУГМ и зони с ниски емисии във всички градове с над 50 000 жители до 2023 г.</p>	<p><u>Севиля (2021 г.): цели, които следва да бъдат постигнати до 2030 г.</u></p> <p>Намаляване на използването на автомобили от 40,5 % на 33 % (спрямо базовото равнище от 2017 г.)</p> <p>Намаляване на емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт с 58 % (базово равнище от 2005 г.), в съответствие с целта на ЕС от 55 %</p>
Франция	2024 г.	<p>В актуализирания план няма конкретна цел за транспорта</p> <p>Планът се основава на националната стратегия за ниски въглеродни емисии, в която се определя цел за намаляване с 28 % на емисиите на парникови газове от транспорта до 2030 г. в сравнение с 2015 г.</p>	<p><u>Национална стратегия за ниски въглеродни емисии от 2020 г.</u></p> <p>Намаляване с 28 % на емисиите до 2030 г. в сравнение с 2015 г. и пълна декарбонизация до 2050 г.</p> <p><u>Проект за актуализация на стратегията от 2024 г.</u></p> <p>Увеличение с 25 % на използването на обществен транспорт до 2030 г. в сравнение с 2019 г.</p> <p><u>Закон за мобилността от 2019 г.</u></p> <p>Тройно увеличаване на дела на колхозенето (от 3 % на 9 %) до 2024 г. в сравнение с 2018 г.</p>	<p><u>Лил (2023 г.): цели, които трябва да бъдат постигнати до 2035 г. (базово равнище от 2026 г.)</u></p> <p>Намаляване на използването на автомобили от 59 % на 40 %</p> <p>Увеличаване на дела на обществен транспорт от 11 % на 20 %</p> <p>Увеличаване на дела на велосипедния транспорт от 1 % на 8 %</p> <p>Увеличаване на дела на ходенето пеша от 29 % на 32 %</p> <p>Намаляване на емисиите на парникови газове от транспорта с 37 %</p>

Държава членка	Национален план в областта на енергетиката и климата		Национални стратегии за мобилност	ПУГМ
	Последна актуализация	Цели за намаляване на емисиите от транспорта	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт
Унгария	2024 г.	В актуализирания план няма конкретна цел за транспорта	<p><u>Национална стратегия за развитие на транспортната инфраструктура от 2014 г.</u></p> <p>Намаляване на емисиите на парникови газове с 31 kt CO<sub>2</sub> всяка година до 2030 г. (от 2020 г.) и след това със 17 kt CO<sub>2</sub> всяка година до 2050 г.</p>	<p><u>Будапеща (2023 г.): цели, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г. (базово равнище от 2021 г.)</u></p> <p>Намаляване на използването на автомобили от 35 % на 20 %</p> <p>Увеличаване на дела на обществения транспорт от 47 % на 50 %</p> <p>Увеличаване на дела на велосипедния транспорт от 2 % на 10 %</p> <p>Увеличаване на дела на ходенето пеша от 16 % на 20 %</p> <p>Намаляване на емисиите на парникови газове от транспорта с 33 %</p>
Полша	2019 г.	<p>Намаляване с 37,5 % на емисиите на CO<sub>2</sub> на автомобилния парк от нови леки пътнически автомобили до 2030 г. в сравнение с 2021 г.</p> <p>Нито тази цел, нито друга конкретна цел за транспортния сектор са включени в проекта за актуализиране на плана (2025 г.)</p>	<p><u>Национална транспортна стратегия от 2019 г.</u></p> <p>6 % увеличение на емисиите на CO<sub>2</sub> в транспорта до 2030 г. в сравнение с 2017 г. (поради прогнозираното увеличение на обема на превоза на пътници и товари)</p>	<p><u>Катовице (2023 г.): цели, които трябва да бъдат постигнати до 2050 г. (базово равнище от 2018 г.)</u></p> <p>Транспорт с нулеви емисии</p> <p>Намаляване на използването на автомобили за ежедневни пътувания от 44 % на 22 % (и от 58 % на 29 % за пътуване до работното място)</p>

Държава членка	Национален план в областта на енергетиката и климата		Национални стратегии за мобилност	ПУГМ
	Последна актуализация	Цели за намаляване на емисиите от транспорта	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт	Цели за намаляване на емисиите и/или за дела на видовете транспорт
Португалия	2024 г.	Намаляване с 40 % на емисиите на парникови газове от транспорта до 2030 г. в сравнение с 2005 г.	<p><u>Стратегия за активна мобилност от 2019 г.</u></p> <p>10 % дял на велосипедния транспорт в градовете до 2030 г. (който следва да е пряк резултат от намаленото използване на лични автомобили); обща дължина на велосипедните алеи от 10 000 km до 2030 г.</p> <p>35 % дял в транспортния микс на ходенето пеша до 2030 г.</p>	<u>Лисабон (2019 г.): няма конкретни цели</u>

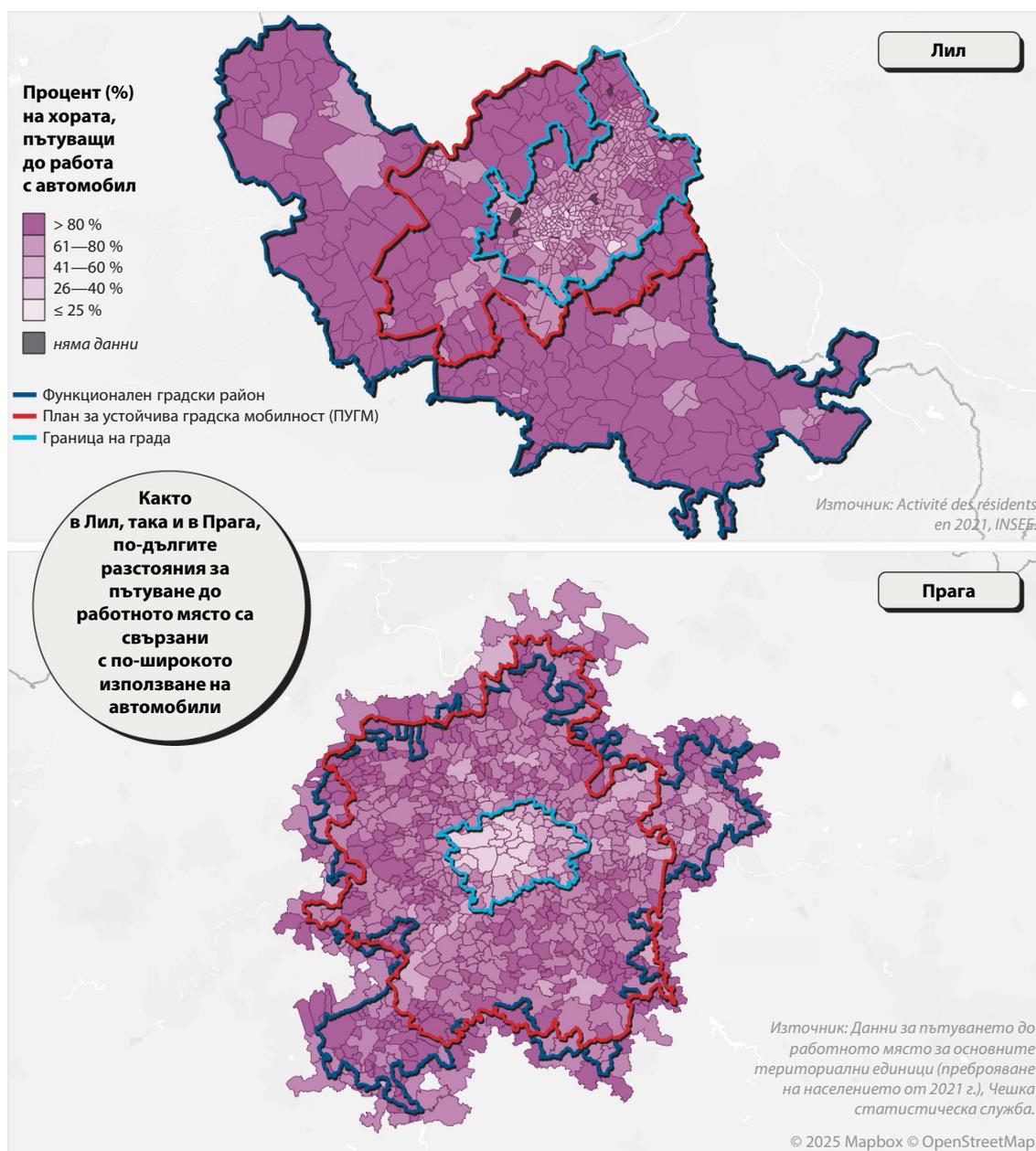
Източник: ЕСП.

## Приложение VI — Въпроси, засягащи целесъобразността на проучванията относно мобилността

**01** За градските райони, включени в извадката, проучванията са засегнати от следните проблеми, свързани с графика и обхвата:

- График на провеждане Поради свързаните с това разходи, проучванията не са провеждани редовно. Това означава, че резултатите от тях в два от градските райони са били остарели (последните проучвания са били проведени през 2016—2017 г.), а в четири градски района са били засегнати от COVID-19 (проучванията са били проведени през 2021 г.).
- Обхват Всички анализирани от ЕСП проучвания, с изключение на проучването от 2021 г. в Лисабон, обхващат лицата, пътуващи до работното място от крайградските райони. Степента, в която се вземат предвид тези пътуващи, обаче, може значително да промени общите резултати от проучванията по отношение на дела на видовете транспорт. Колкото по-малък е броят на пътуващите до работното място от крайградските райони, толкова по-добър е резултатът за дела на обществения транспорт. Това се дължи на факта, че в крайградските райони има значително по-голям дял на индивидуалния автомобилен транспорт, както се вижда от следните примери:
  - 1) В проучването на транспорта в Прага от 2021 г. делът на пътуващите до работното място, използващи автомобил, е с 25,3 процентни пункта по-висок за тези, които пътуват до Прага от околния регион Централна Бохемия (46,1 %), отколкото за хората, живеещи в самата Прага (20,8 %).
  - 2) В проучването на мобилността в Лисабон от 2017 г. разликата е 13,7 процентни пункта между пътуващите от метрополния район на Лисабон (59,8 %) и от града (46,1 %).
  - 3) В проучването на мобилността от 2007 г. в Севиля разликата е 14,0 процентни пункта между пътуващите от метрополния район и от града.
  - 4) Подобно на това, данните от преброяване на населението от 2021 г. за Лил и Прага показват, че с увеличаването на разстоянието (и времето) за пътуване до работното място използването на индивидуален автомобилен транспорт обикновено се увеличава, както е показано на [фигура 1](#).

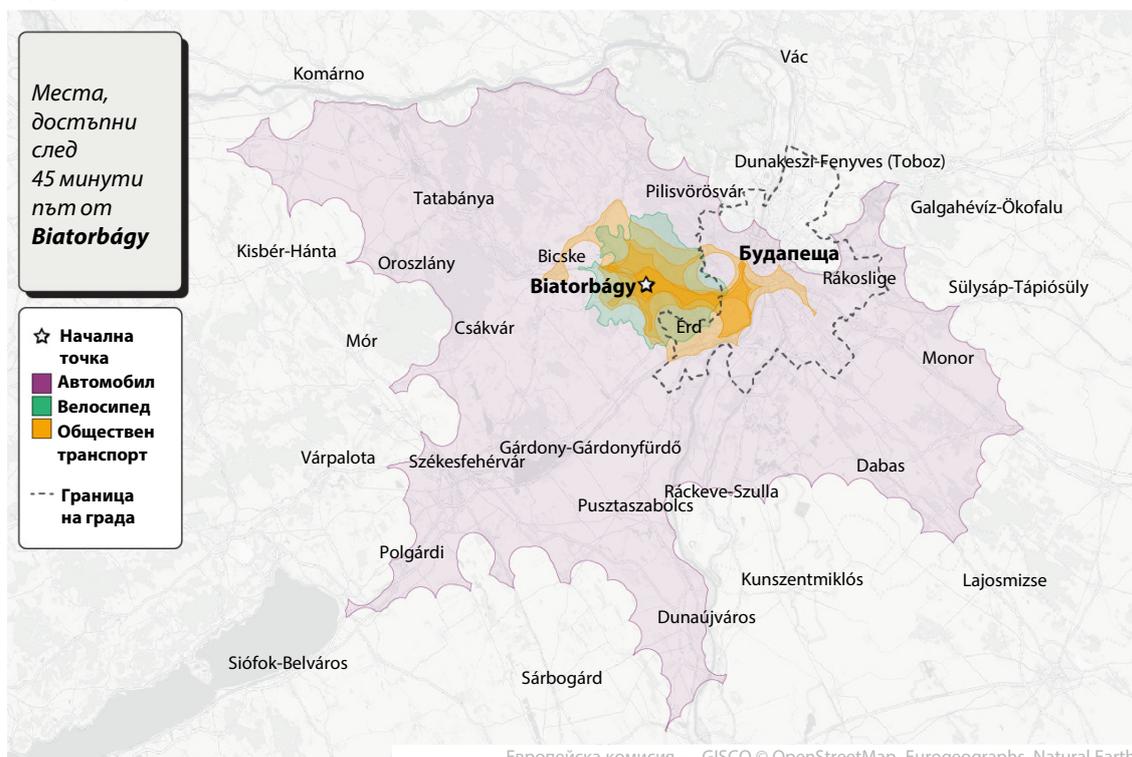
**Фигура 1 | Използване на автомобили за пътуване до работното място в Лил и Прага**



*Источник:* ЕСП, въз основа на данни от проучването *Activité des résidents en 2021, INSEE* (за Лил) и данни за пътуването до работното място за основни териториални единици (преброяване на населението от 2021 г.), Чешка статистическа служба (за Прага).

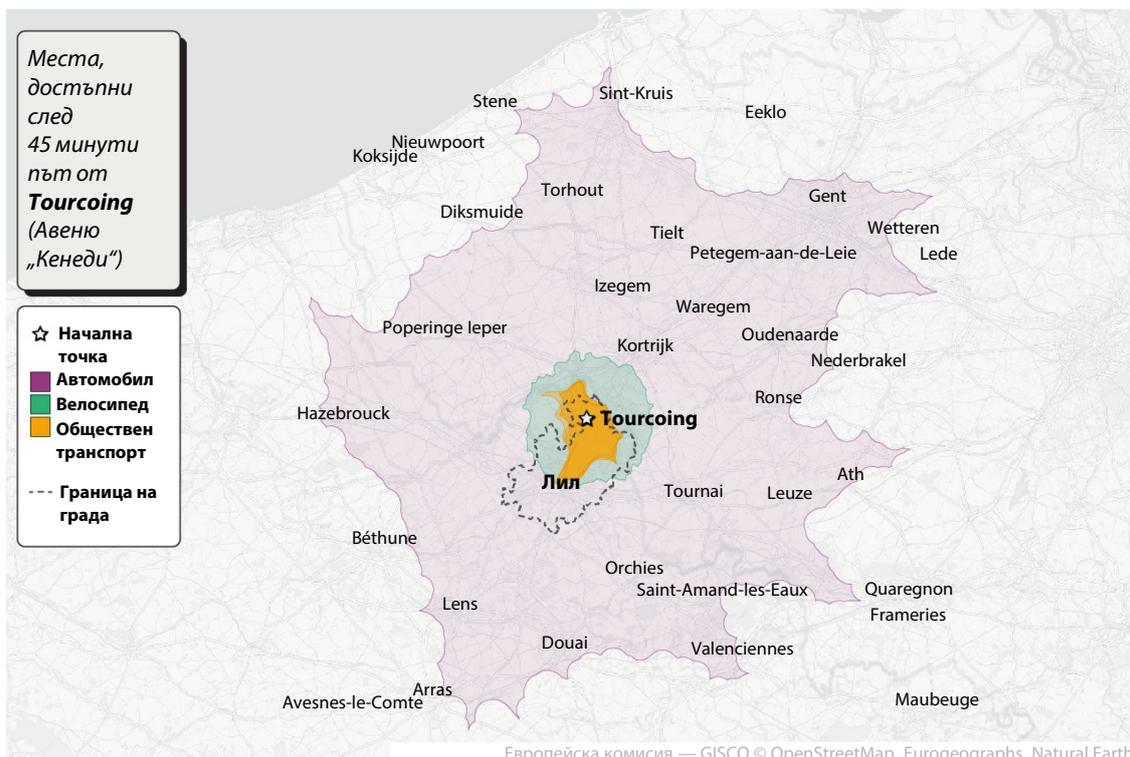
## Приложение VII — Карти на достъпността в рамките на 45 минути

### Будапеща



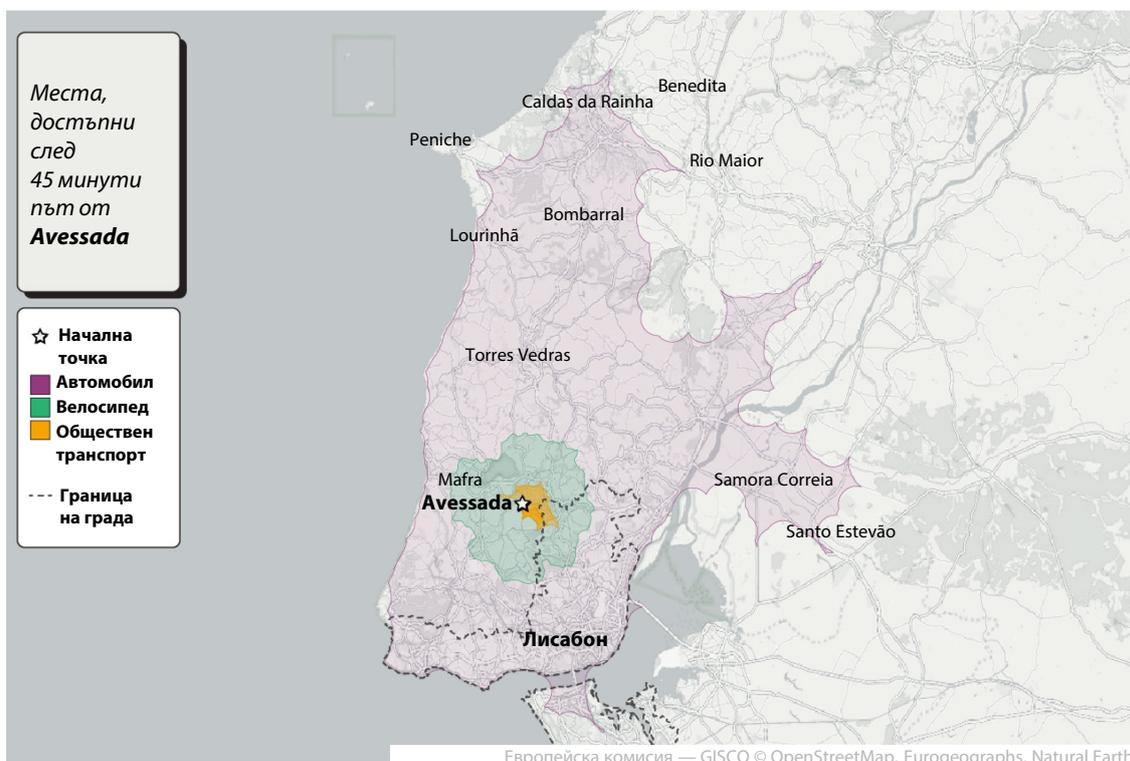
Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат ([референтна база данни GISCO](#), [интерактивна платформа с изохронни карти](#)).

## Лил



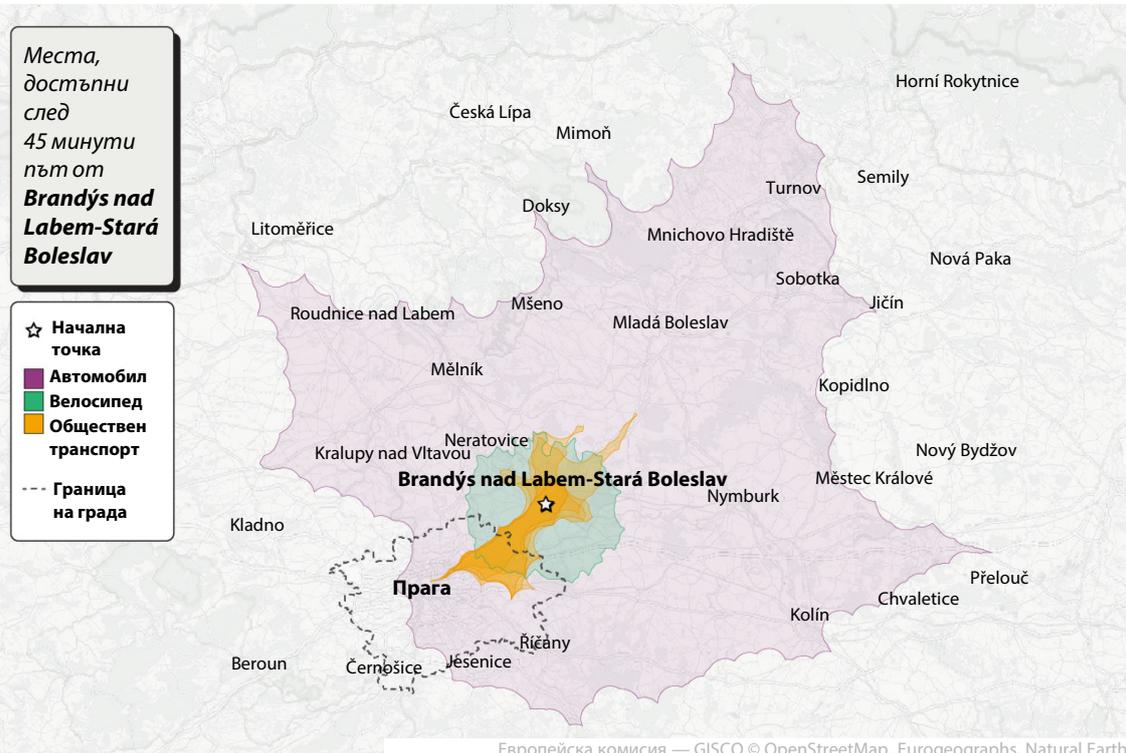
Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат ([референтна база данни GISCO](#), интерактивна платформа с изохронни карти).

## Лисабон



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат ([референтна база данни GISCO](#), интерактивна платформа с изохронни карти).

## Прага



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с изохронни карти).

## Севиля



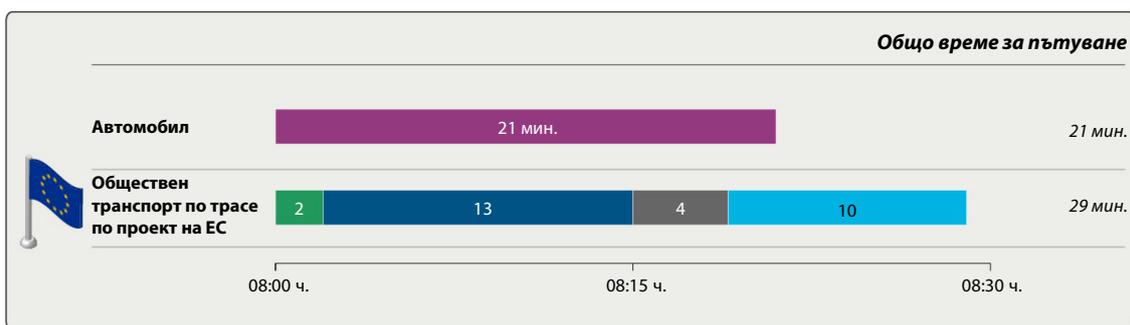
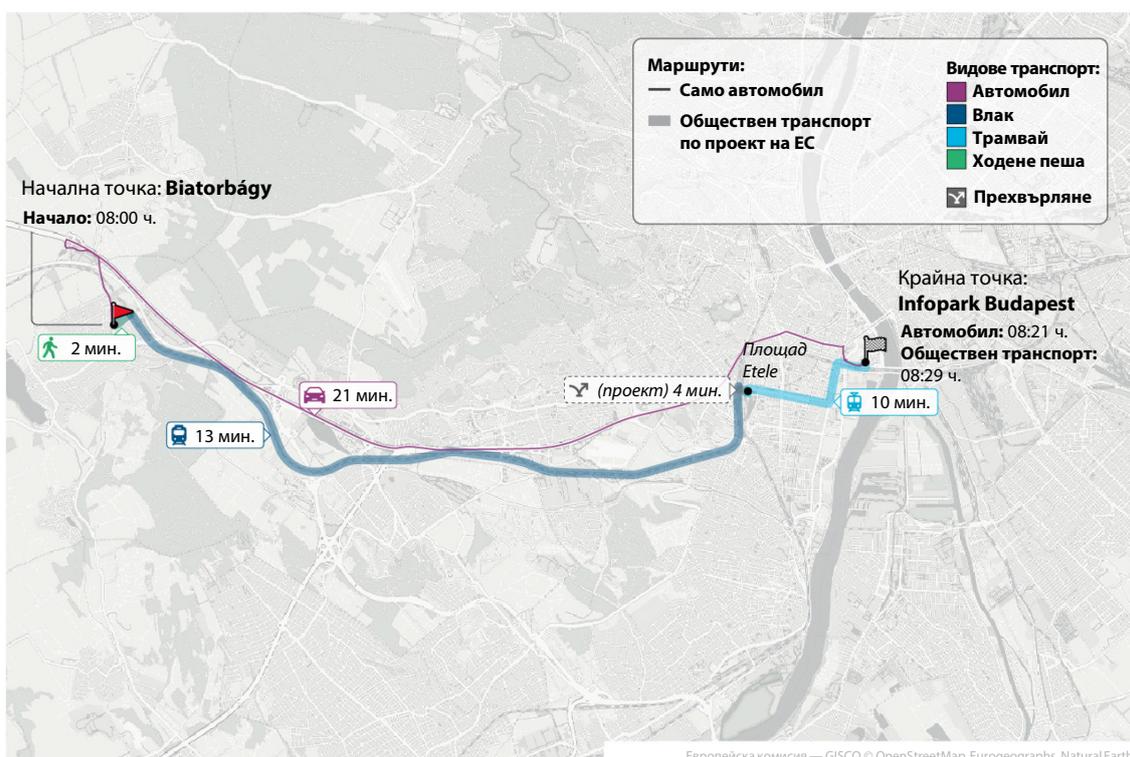
Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат ([референтна база данни GISCO](#), интерактивна платформа с изохронни карти).

Бележка: Данните за последния градски район (Катовице) са включени в основния текст на доклада ([фигура 5](#)).

## Приложение VIII — Карти на времето за пътуване от крайградските райони до съответното работно място

### Примерен маршрут в Будапеща

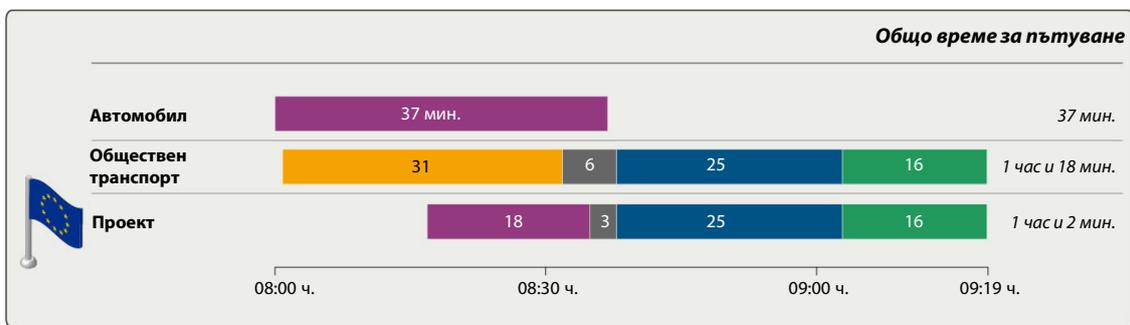
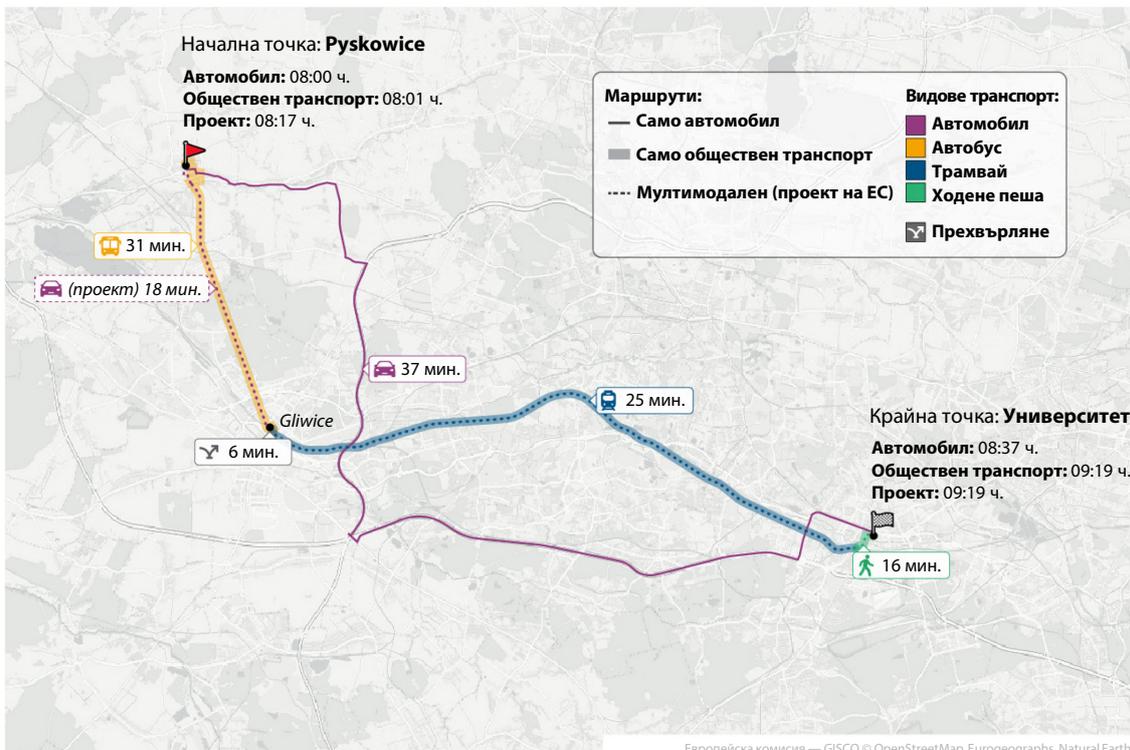
*Бележка:* В Будапеща ЕСП изчисли времето за пътуване от точка в Biatorbágy до зона с много работни места в града. Беше сравнено времето, необходимо за пътуване с автомобилен и обществен транспорт, като се използва съфинансираното от ЕС удължено трамвайно трасе по проекта Kelenföld/площад Etele.



*Източник:* ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с пътни карти).

### Примерен маршрут в Катовице

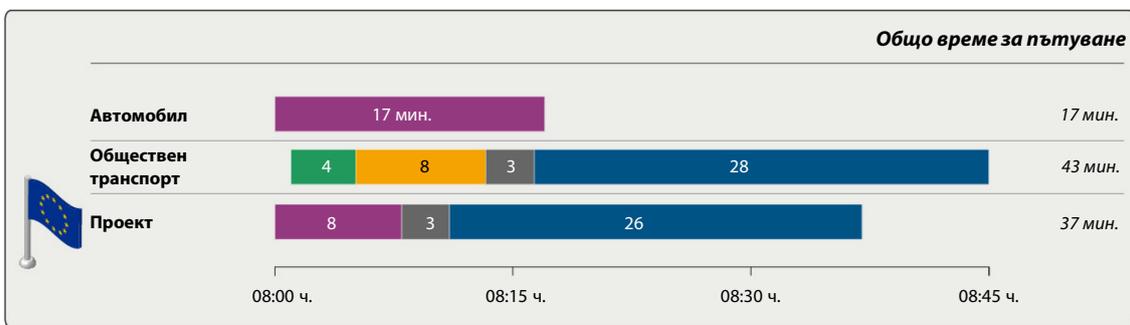
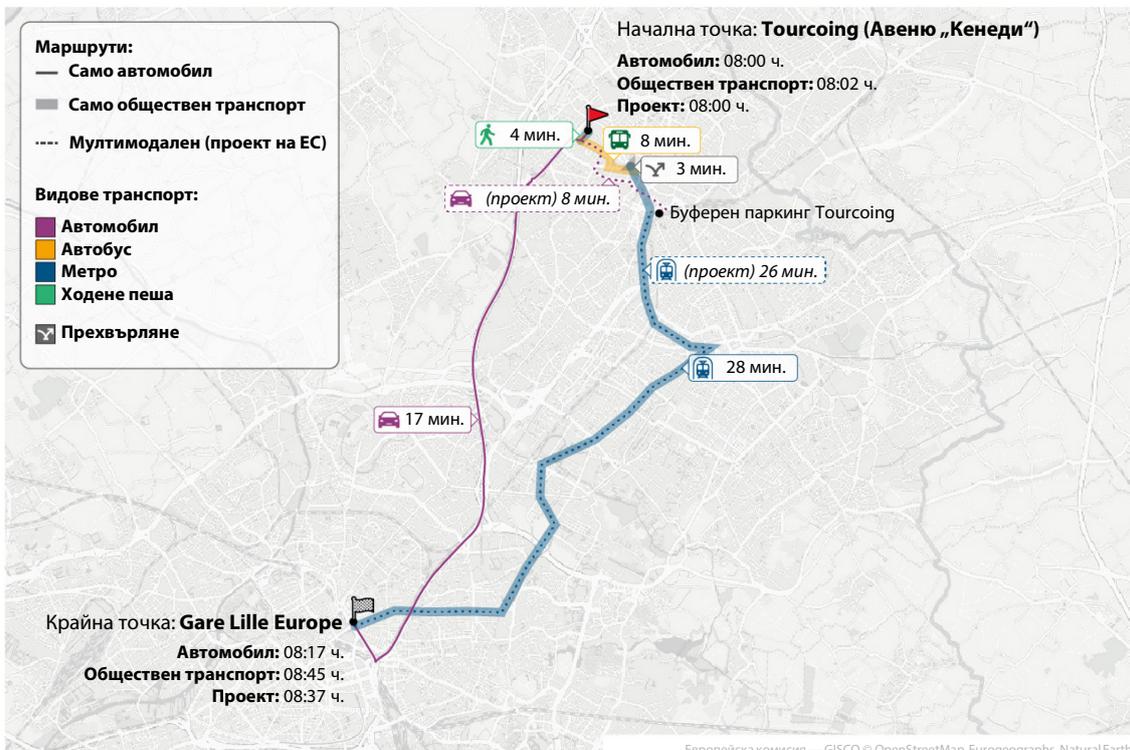
*Бележка:* В Катовице ЕСП изчисли времето за пътуване от точка в Pyskowice до Силезийския университет в града. Беше сравнено времето, необходимо за придвижване с автомобил, обществен транспорт и комбинация от двете, като се използва съфинансираният от ЕС проект за мултимодален център Gliwice.



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с пътни карти).

### Примерен маршрут в Лил

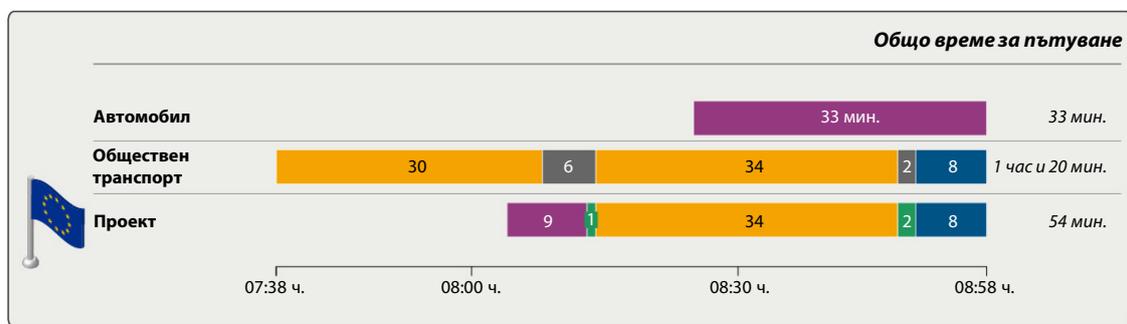
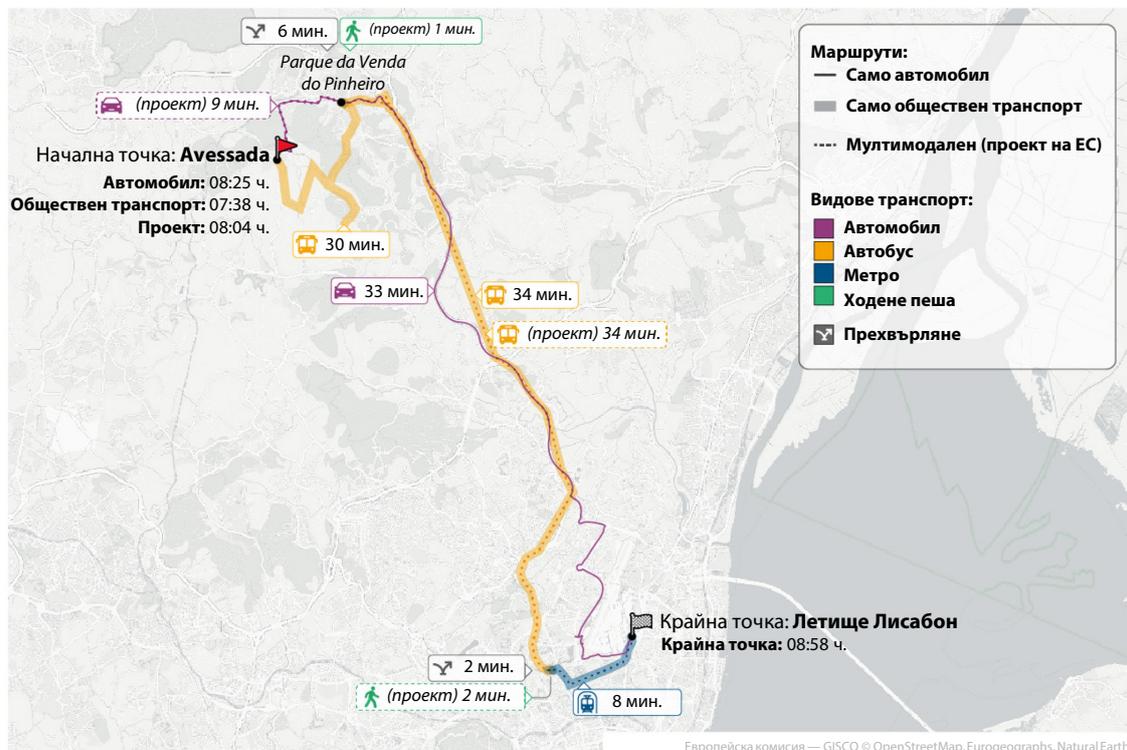
*Бележка:* В Лил ЕСП изчисли времето за пътуване от точка в Tourcoing до зона с много работни места в града — район EuraLille. Беше сравнено времето, необходимо за придвижване с автомобил, обществен транспорт и комбинация от двете, като се използва съфинансираният от ЕС проект за буферен паркинг в Tourcoing.



*Източник:* ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с пътни карти).

### Примерен маршрут в Лисабон

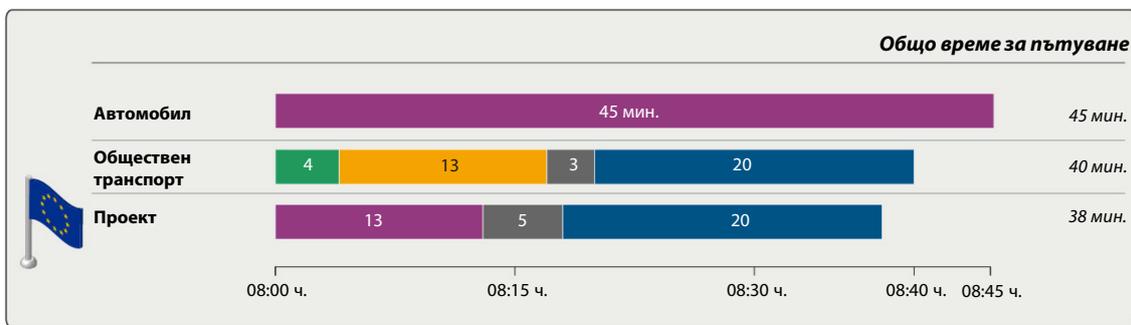
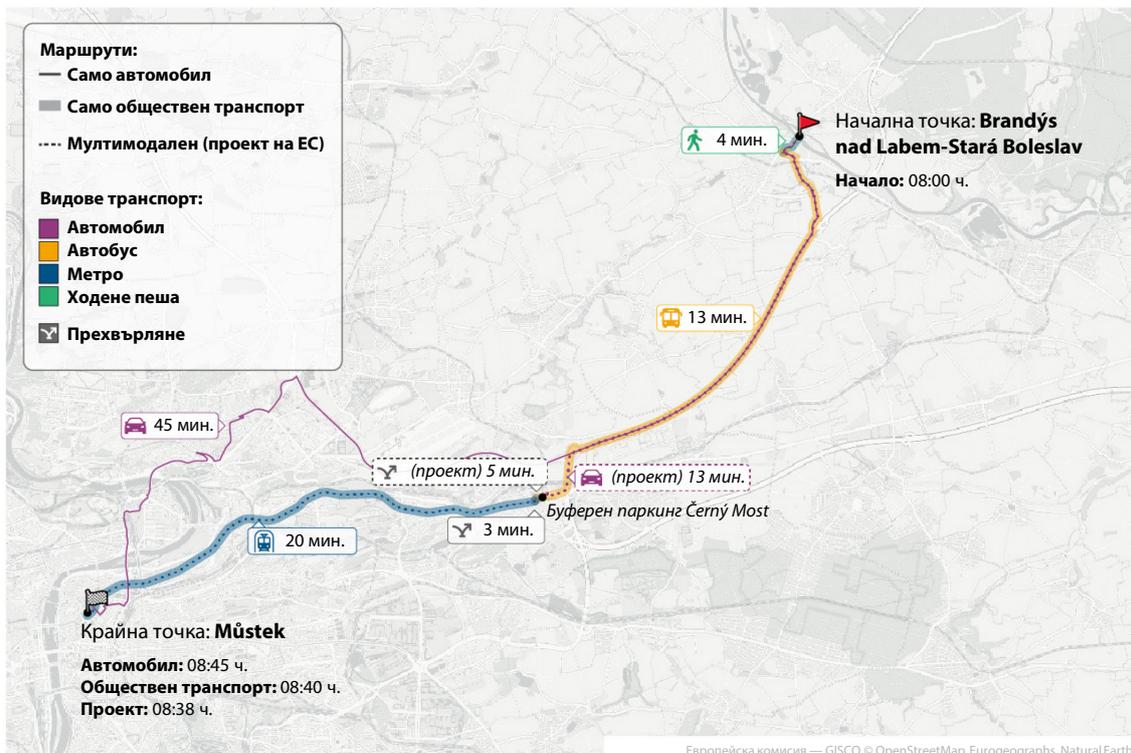
**Бележка:** В Лисабон ЕСП изчисли времето за пътуване от точка в Avessada до района на летище Лисабон. Беше сравнено времето, необходимо за придвижване с автомобил, обществен транспорт и комбинация от двете, като се използва съфинансираният от ЕС мултимодален център Venda do Pinheiro.



Източник: ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с пътни карти).

### Примерен маршрут в Прага

*Бележка:* В Прага ЕСП изчисли времето за пътуване от точка в Brandýs nad Labem-Stará Boleslav до зона с много работни места в центъра на града. Беше сравнено времето, необходимо за придвижване с автомобил, обществен транспорт и комбинация от двете, като се използва съфинансираният от ЕС проект за буферен паркинг в Černý Most.



*Източник:* ЕСП, въз основа на данни от Евростат (референтна база данни GISCO, интерактивна платформа с пътни карти).

*Бележка:* Данните за последния градски район (Севиля) са включени в основния текст на доклада (фигура 6).

## Съкращения

Съкращение	Определение/обяснение
ТЕН-Т	Трансевропейска транспортна мрежа
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ПГ	Парников газ
ПУГМ	План за устойчива градска мобилност

## Речник на термините

Термин	Определение/обяснение
<b>Активна мобилност</b>	Вид транспорт, който включва само физическа активност, като ходене пеша и колоездене.
<b>Градска мобилност</b>	Всички аспекти на движението на хора и стоки в градските райони.
<b>Градски възел</b>	Градска зона, в която различните видове инфраструктура на трансевропейската транспортна мрежа за пътници и товари се свързват помежду си и с регионалната и местната транспортна инфраструктура.
<b>Земеползване и пространствено планиране</b>	Практика на насочване на развитието на природната среда, инфраструктурата и застроената среда с цел устойчиво организиране на наличните земни ресурси.
<b>Зони с ниски емисии</b>	Район на град, в който се допускат само превозни средства с емисии под определено ниво.
<b>Краен ефект</b>	Непосредствена или по-дългосрочна планирана или непланирана промяна вследствие на изпълнението на проект, като например ползи в резултат от по-добре обучената работна сила.
<b>Крайни продукти/услуги</b>	Това, което е произведено или реализирано от даден проект, като например предоставяне на обучение или изграждане на път.
<b>Лице, пътуващо до работното място</b>	Лице, което редовно изминава известно разстояние между две места, обикновено от дома до работното място или до учебно заведение. Пътуването до работното място може да включва различни видове транспорт, като например автомобили, автобуси, влакове или велосипеди.
<b>Мултимодален транспорт</b>	Безпрепятствено и допълващо се съчетаване на различни видове транспорт.
<b>План за възстановяване и устойчивост</b>	Документ, в който се излагат планираните от дадена държава членка реформи и инвестиции по Механизма за възстановяване и устойчивост.
<b>Покана за предоставяне на данни</b>	Използва се от Комисията с цел определяне на обхвата на важно или чувствително ново законодателство или политика, както и за оценка/проверка за пригодност на съществуващите закони или политики. В поканата се описва проблемът, който трябва да бъде разрешен, и целите, които трябва да бъдат постигнати, обяснява се защо са необходими действия от страна на ЕС и се очертават различни варианти на политиката.
<b>Програма (в рамките на политиката на сближаване)</b>	Рамка за изпълнение на финансираните от ЕС операции в съответствие с приоритетите и целите, установени в споразумения за партньорство между Комисията и дадена държава членка.
<b>Разпределение/дял на видовете транспорт</b>	Делът на различните видове транспорт, като ходене пеша, каране на велосипед, обществен транспорт или личен автомобил, от всички пътувания в даден район.

Термин	Определение/обяснение
<b>Резултат</b>	Непосредствен ефект от проект или програма след тяхното приключване, като например подобряване на пригодността за заетост на участниците в даден курс или осигуряване на по-добра достъпност след изграждането на нов път.
<b>Споделена мобилност</b>	Подход, при който велосипеди, скутери, автомобили или други превозни средства се споделят или заемат за пътувания от точка до точка.
<b>Споразумение за партньорство</b>	Споразумение между Комисията и държава членка или държава (и) извън ЕС в контекста на разходна програма на ЕС, в което се определят например стратегически планове, инвестиционни приоритети, условия за търговия или отпускане на помощ за развитие.
<b>Трансевропейска транспортна мрежа</b>	Набор от проекти за развитие на пътната, железопътната, въздушната и водната инфраструктура в изпълнение на политиката за трансевропейска транспортна мрежа, включително високоскоростна железопътна мрежа, система за спътникова навигация и интелигентни системи за управление на транспорта.
<b>Управление на мобилността</b>	Концепция за насърчаване на устойчивия транспорт и управление на търсенето на автомобили чрез промяна на нагласите и поведението на пътниците, по-специално на равнището на дружествата, организациите и институциите.
<b>Управляващ орган</b>	Национален, регионален или местен орган (публичен или частен), на който държавата членка е възложила да управлява финансирана от ЕС програма.
<b>Фондове на политиката на сближаване</b>	Четири фонда на ЕС, които подпомагат икономическото, социалното и териториалното сближаване в ЕС. За периода 2014—2020 г. тези фондове са Европейският фонд за регионално развитие, Европейският социален фонд и Кохезионният фонд. За периода 2021—2027 г. тези фондове са Европейският фонд за регионално развитие, Европейският социален фонд плюс, Кохезионният фонд и Фондът за справедлив преход.

## Отговори на Европейската комисия

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/SR-2026-05>

## Хронология

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/SR-2026-05>

## Одитен екип

Специалните доклади на Европейската сметна палата представят резултатите от нейните одити на политики и програми на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да оказват максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществения интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав II с ръководител Annetie Turtelboom — член на ЕСП. Този състав е специализиран в областите на разходи, свързани с инвестиции за сближаване, растеж и приобщаване. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП Carlo Alberto Manfredi Selvaggi със съдействието на Daniela Morgante — ръководител на неговия кабинет, и Matteo Tartaggia — аташе в кабинета; Marion Colonerus — главен ръководител; Paloma Muñoz Mula — ръководител на задача; Karel Meixner — заместник-ръководител на задача; Guido Fara, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Alfredo Ladeira, Derek Meijers, Marion Boulard и Marton Baranyi — одитори. Anthony Pantelis, Britta Middelberg и Stamatis Kalogirou предоставиха подкрепа за анализа на данни. Istvan Ertl, Marek Říha, Pablo Lledó Callejón, Zuzanna Filipski и Michael Pyper предоставиха езикова подкрепа. Alexandra-Elena Mazilu предостави подкрепа за графичния дизайн.



*От ляво надясно, на първи ред:* Zuzanna Filipski, Daniela Morgante, Paloma Muñoz Mula, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Britta Middelberg, Marion Boulard; *на втори ред:* Matteo Tartaggia, Stamatis Kalogirou, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Marion Colonerus; *на трети ред:* Anthony Pantelis, Istvan Ertl, Karel Meixner, Marton Baranyi

# АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2026 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба е определена в [Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторното използване.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Заглавна страница (снимка): © Timelynx – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com).

Фигури 4, 5, 6; фигура 1 в приложение VI, както и всички фигури в приложение VII и всички фигури в приложение VIII: карти, създадени с © [Mapbox](#) и © [OpenStreetMap](#), лицензирани по лиценз [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 \(CC BY-SA\)](#)

Снимка в каре 4: Архитектурен дизайн: Grzegorz Raczek / Общ дизайн: Mostostal Zabrze Viprohut S.A. © Всички права запазени.

#### **Използване на логото на ЕСП**

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

HTML	ISBN 978-92-849-6382-9	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/1529309	QJ-01-25-065-BG-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6383-6	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/3752559	QJ-01-25-065-BG-N

## ЦИТИРАНЕ НА ПУБЛИКАЦИЯТА

Европейска сметна палата, [Специален доклад 05/2026](#) „Устойчивост на пътуванията до работното място в градските райони — отбелязан е напредък, но действията на местно равнище са решаващи за постигането на целите“, Служба за публикации на Европейския съюз, 2026 г.

Три четвърти от населението на ЕС живее в градски райони, които имат повече възможности за заетост и икономическа дейност, но това създава и натоварен трафик за пътуване до работното място. Политиката на ЕС за градска мобилност насърчава устойчивия транспорт със законодателство, насоки и финансиране. Неотдавна правната рамка на ЕС беше подобрена, като вече изисква от 431 града да приемат планове за устойчива градска мобилност. ЕСП обаче установи недостатъци в одитираните от нея планове, включително пропуски в отразяването на потоците от лица, ежедневно пътуващи до работното си място, и ограничена амбиция за мотивиране на тези лица да не използват своите автомобили. Подобренията в градската мобилност в бъдеще ще зависят до голяма степен от действията на местно равнище. ЕСП препоръчва да се подобрят насоките и мониторингът, плановете да обхващат всички потоци от хора, пътуващи до работното място, и да се установи методология за измерване на промените в емисиите на парникови газове, постигнати от изпълнените проекти.

*Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.*



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации  
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: [eca.europa.eu/bg/contact](https://eca.europa.eu/bg/contact)  
Уебсайт: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Социални медии: @EUauditors