

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO (UE) 2023/550 DA COMISSÃO

de 8 de março de 2023

sobre os programas nacionais de apoio ao planeamento da mobilidade urbana sustentável

[notificada com o número C(2023) 1524]

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º,

Considerando o seguinte:

- (1) O Pacto Ecológico Europeu ⁽¹⁾ estabelece o objetivo de alcançar uma economia da UE com impacto neutro no clima até 2050. Apela a uma redução de 90 % das emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes. A Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente ⁽²⁾ apresentou medidas para ajudar a alcançar este objetivo, incluindo para promover uma mobilidade urbana sustentável, inteligente, segura e saudável.
- (2) A Comunicação sobre o novo quadro da UE para a mobilidade urbana ⁽³⁾ dá prioridade a soluções de transporte mais sustentáveis — transportes coletivos e públicos, mobilidade partilhada, deslocações a pé e de bicicleta — com o objetivo de promover a sua utilização com vista a uma mobilidade porta a porta melhor e mais eficiente do ponto de vista energético, contribuindo simultaneamente para a saúde e o bem-estar dos cidadãos.
- (3) A mobilidade urbana sustentável contribui para uma série de políticas europeias destinadas a promover a mobilidade com emissões baixas ou nulas ⁽⁴⁾, a melhorar a qualidade do ar e a segurança rodoviária, gerando simultaneamente benefícios conexos para a saúde e o bem-estar dos cidadãos. Um planeamento eficaz da mobilidade urbana pode ajudar ao progresso das políticas europeias e nacionais conexas diretamente a nível local. Tal como salientado na comunicação sobre uma visão a longo prazo para as zonas rurais da UE ⁽⁵⁾ e no plano de ação da UE para as zonas rurais que a acompanha, uma melhor integração da mobilidade urbana, periurbana e rural é essencial para promover soluções de mobilidade sustentável.
- (4) O pacote de mobilidade urbana de 2013 ⁽⁶⁾ introduziu planos de mobilidade urbana sustentável (PMUS) como um quadro para permitir às cidades e localidades planearem e implementarem respostas aos desafios da política de mobilidade urbana em toda a zona urbana funcional. Desde então, a Comissão tem vindo a incentivar a adoção generalizada dos PMUS como pedra angular da política europeia de mobilidade urbana. O conceito e as orientações relativas aos PMUS europeus foram amplamente utilizados pelas autoridades locais, os responsáveis pelo planeamento e as partes interessadas. Provaram ser um instrumento eficaz, sólido e flexível com o qual as cidades podem contar para o planeamento de medidas de mobilidade urbana.
- (5) No seu Relatório Especial n.º 06/2020, intitulado: Mobilidade urbana sustentável na UE ⁽⁷⁾, o Tribunal de Contas Europeu sublinhou que os Estados-Membros e as suas cidades são responsáveis pela gestão das políticas de mobilidade urbana, em conformidade com o princípio da subsidiariedade. O Tribunal constatou que as medidas de mobilidade urbana local nem sempre eram coerentes com os objetivos de mobilidade urbana sustentável. Os programas de apoio ao Plano Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS) contribuiriam para melhorar os elos entre o conceito de PMUS e os planos locais de mobilidade urbana sustentável.

⁽¹⁾ COM(2019) 640 final.

⁽²⁾ COM(2020) 789 final.

⁽³⁾ COM(2021) 811 final.

⁽⁴⁾ Diretiva (UE) 2019/1161 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que altera a Diretiva 2009/33/CE relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes (JO L 188 de 12.7.2019, p. 116).

⁽⁵⁾ COM(2021) 345 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 913 final.

⁽⁷⁾ Relatório Especial n.º 06/2020: Mobilidade urbana sustentável na UE: O empenho dos Estados-Membros é indispensável para a concretização de melhorias substanciais

- (6) O regulamento revisto relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes (RTE-T) ⁽⁸⁾ propõe que os nós urbanos da rede RTE-T adotem um PMUS em conformidade com os requisitos previstos no seu anexo V e recolham e apresentem à Comissão dados pertinentes sobre a mobilidade urbana. No que diz respeito aos requisitos de recolha de dados e de comunicação de informações, o ato de execução subsequente estabelecerá a lista de indicadores de mobilidade urbana sustentável e a respetiva metodologia de cálculo. Após a adoção, estes serão os únicos requisitos vinculativos relacionados com o PMUS a nível da UE. Os programas nacionais de apoio aos PMUS irão proporcionar conhecimentos especializados para os nós urbanos da rede RTE-T, a fim de os ajudar a cumprir estes requisitos.
- (7) As cidades enfrentam desafios para acompanhar os progressos das suas medidas de mobilidade urbana sustentável utilizando indicadores. A recolha de dados exige recursos administrativos e financeiros e as cidades têm frequentemente dificuldade em aceder aos dados disponíveis na posse das autoridades nacionais e regionais e de outros organismos. A partilha e a utilização da recolha de dados devem ser facilitadas pelos Estados-Membros através de pontos centrais de acesso e espaços de dados descentralizados. As cidades poderão assim melhorar os seus sistemas de acompanhamento nos próximos anos.
- (8) Está igualmente disponível para todas as cidades um compêndio de orientações ⁽⁹⁾, bem como materiais de referência não vinculativos sobre os PMUS, desenvolvidos no âmbito de projetos cofinanciados pela UE, para as apoiar na preparação e execução dos seus PMUS individuais. As cidades são convidadas a utilizar este conjunto de informações em função das suas próprias necessidades. O grupo de peritos da Comissão sobre mobilidade urbana ⁽¹⁰⁾ deve contribuir para complementar e racionalizar o compêndio de orientações não vinculativas em matéria de PMUS.
- (9) Os Estados-Membros devem apoiar as cidades na preparação de PMUS com o objetivo de as ajudar a melhorar a qualidade dos mesmos e de as alinhar melhor com o quadro da UE.
- (10) As cidades continuam a ser responsáveis, em última instância, pelo desenvolvimento, pela adoção e execução dos seus PMUS, bem como pela aplicação das medidas neles previstas,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

1. OBJETO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

1.1. Introdução

O pacote de mobilidade urbana de 2013 introduziu o conceito de PMUS ⁽¹¹⁾ como pedra angular de um quadro para que as cidades e as regiões possam enfrentar os desafios da política de mobilidade urbana. O conceito de PMUS deve ser atualizado para refletir as novas estratégias da UE e integrar novas prioridades políticas. Tal encontra-se estabelecido no anexo da presente recomendação como o conceito de PMUS.

Com base no conceito de PMUS, as orientações relativas aos PMUS prestam aconselhamento às cidades sobre o processo de elaboração e execução dos mesmos.

Ao longo da última década, o conceito foi promovido pela Comissão e amplamente utilizado por muitas cidades da UE numa base voluntária para planear a sua transição para uma mobilidade urbana atrativa, inclusiva e sustentável.

As cidades que aplicam o conceito de PMUS consideraram-no um instrumento eficaz, abrangente e flexível, que vai para além das fronteiras administrativas das cidades para abranger toda a «zona urbana funcional», tendo em conta as ligações com o interior e os fluxos de deslocações pendulares e as ligações entre zonas urbanas e rurais.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre o novo quadro da UE para a mobilidade urbana ⁽¹²⁾ salientou que os PMUS são um quadro coerente de planeamento a longo prazo, que envolve todas as partes interessadas. A resiliência do conceito ficou demonstrada, em especial, durante a pandemia de COVID-19, uma vez que muitas cidades dotadas de PMUS conseguiram adaptar rápida e eficientemente as suas políticas de mobilidade. Posteriormente, puderam alterar os seus sistemas de mobilidade mais facilmente do que aquelas que não dispunham de planos comparáveis. Em muitos casos, os procedimentos de emergência e resiliência já tinham sido descritos nos planos de mobilidade urbana sustentável existentes.

⁽⁸⁾ COM(2021) 812 final.

⁽⁹⁾ As orientações relativas aos PMUS consistem em orientações para o desenvolvimento e a implementação de PMUS e em material de referência adicional, disponíveis no portal do Observatório da Mobilidade Urbana do ELTIS; <https://www.eltis.org/mobility-plans/topic-guides>

⁽¹⁰⁾ Decisão C(2022) 5320 da Comissão, de 28 de julho de 2022, que institui o grupo de peritos da Comissão sobre mobilidade urbana; Grupo de Peritos sobre Mobilidade Urbana

⁽¹¹⁾ Ver anexo da Comunicação da Comissão de 17 de dezembro de 2013 — *Avançar em conjunto para uma mobilidade urbana competitiva e eficiente na utilização de recursos*, COM(2013) 913 final.

⁽¹²⁾ COM(2021) 811 final.

No entanto, a avaliação do pacote de mobilidade urbana de 2013 identificou uma deficiência importante: as disparidades de adoção dos PMUS nos Estados-Membros. Muitas cidades ainda não dispõem de um PMUS e a qualidade dos PMUS existentes varia significativamente. Existe também um claro desequilíbrio entre os Estados-Membros no que diz respeito à cobertura global das cidades que dispõem de PMUS.

Os destinatários da presente recomendação são, por conseguinte, os Estados-Membros.

1.2. Necessidade de ação a nível dos Estados-Membros

Com base na vasta experiência adquirida no que respeita à aplicação do conceito de PMUS desde 2013, a avaliação do pacote de mobilidade urbana de 2013 demonstrou que a capacidade e os conhecimentos especializados, especialmente nas cidades de pequena e média dimensão, bem como a falta de participação e apoio nacionais, continuam a ser problemáticos.

Tal aponta para a necessidade geral de assegurar a coerência com o conceito de PMUS e de coordenar as várias atividades realizadas pelas cidades e zonas urbanas para preparar, executar e acompanhar os seus planos de mobilidade.

Como salienta o novo quadro da UE para a mobilidade urbana, é necessário reforçar a governação e a apropriação a nível nacional, estabelecer um quadro de apoio para alinhar mais estreitamente os PMUS com o conceito de PMUS, tendo em conta as circunstâncias locais, as práticas de planeamento e as estruturas institucionais, em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

1.3. Ligação à RTE-T

A proposta de revisão do Regulamento RTE-T ⁽¹³⁾ inclui o reforço do papel das cidades enquanto nós vitais para transportes sustentáveis, seguros, eficientes e multimodais em toda a Europa e fora dela. A fim de permitir o funcionamento eficaz da rede RTE-T, a Comissão propôs que, até 31 de dezembro de 2025, os Estados-Membros assegurem que os nós urbanos da rede RTE-T adotem um PMUS e recolham dados pertinentes sobre a mobilidade urbana.

Os nós urbanos devem ter em conta o impacto de várias medidas de mobilidade urbana nos fluxos de tráfego, tanto de passageiros como de mercadorias, ao longo da rede RTE-T. As medidas devem ter por objetivo assegurar o trânsito, a evasão ou a interligação sem descontinuidades nos nós urbanos, incluindo veículos de emissões nulas. As medidas devem contribuir para reduzir o congestionamento, aumentar a quota modal dos transportes públicos e dos modos ativos, melhorar a segurança rodoviária e eliminar os pontos de estrangulamento que afetam os fluxos de tráfego na rede RTE-T.

Por conseguinte, a presente recomendação visa também prestar apoio adicional aos Estados-Membros e às cidades sobre a forma de se prepararem para o cumprimento dos requisitos propostos para os nós urbanos.

A presente recomendação não prejudica a futura adoção de um Regulamento RTE-T revisto com base na proposta supramencionada ou de quaisquer obrigações em matéria de PMUS nela contidas.

1.4. Coordenação a nível local para sinergias entre abordagens setoriais e de ordenamento do território

O desenvolvimento de PMUS exige uma abordagem integrada que aborde duas dimensões: a integração da mobilidade urbana no planeamento da rede de um sistema de transportes («abordagem de rede») e a integração numa estratégia transectorial de desenvolvimento urbano sustentável («abordagem de base local»).

Os transportes constituem uma parte vital de uma abordagem eficiente e eficaz da abordagem integrada do ordenamento territorial a nível urbano/local. Consequentemente, os PMUS devem ser preparados e aplicados em regime de estreita coordenação com os planos de mobilidade local e regional, os planos de ordenamento territorial e os planos setoriais pertinentes. Para além de um melhor alinhamento dos PMUS com os objetivos das políticas setoriais, tal também reduz os encargos administrativos para as autoridades locais.

Os Estados-Membros devem assegurar a compatibilidade e a coerência entre os objetivos da política setorial e o planeamento da mobilidade urbana:

- apoiando as cidades na conversão das metas europeias e nacionais em políticas urbanas locais, estratégias e documentos de planeamento, tais como PMUS, planos de logística urbana sustentável, planos de ação em matéria de energia sustentável e clima, contratos climáticos e acordos urbanos ecológicos;

⁽¹³⁾ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, COM(2021) 812 final.

- dando resposta às necessidades e especificidades das cidades e das zonas urbanas em estratégias e documentos de planeamento nacionais ou regionais abrangentes, tais como planos nacionais e regionais de transportes, quadros políticos nacionais para a implantação de infraestruturas para combustíveis alternativos, planos nacionais em matéria de energia e clima e estratégias de saúde pública; estratégias de desenvolvimento urbano sustentável;
- dando resposta às necessidades e especificidades das cidades e zonas urbanas nas ações nacionais relativas aos compromissos europeus e internacionais, como o Semestre Europeu e os planos de trabalho relativos aos corredores da rede principal da RTE-T.

2. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AOS PMUS

2.1. Objetivo(s)

A Comissão insta cada Estado-Membro a adotar um programa nacional de apoio aos PMUS destinado a apoiar as cidades, a reforçar a governação e a promover a coordenação, o planeamento e a adoção de políticas de mobilidade urbana sustentável a nível nacional, bem como a melhorar a coordenação entre as regiões, os municípios e as cidades, bem como entre as zonas urbanas e rurais.

2.2. Âmbito do programa

Os programas nacionais de apoio aos PMUS devem incluir medidas destinadas a:

- elaborar orientações nacionais para o planeamento da mobilidade urbana com base no conceito atualizado de PMUS, apresentado no anexo da presente recomendação da Comissão, e tendo em conta as orientações relativas aos PMUS ⁽¹⁴⁾, abordando de forma integrada a mobilidade de passageiros, o transporte de mercadorias e a logística;
- prestar assistência técnica e apoio especializado;
- desenvolver uma abordagem nacional para a preparação e execução dos PMUS em todas as cidades, em cooperação com as zonas periurbanas e rurais em torno das cidades, abrangendo toda a zona urbana funcional (a cidade e a sua zona de deslocação pendular);
- animar a rede nacional de regiões, cidades e vilas para promover a aprendizagem entre pares e partilhar boas práticas, incluindo as regiões ultraperiféricas da UE e outras zonas remotas, insulares, periféricas e escassamente povoadas;
- implementar um programa de formação para as cidades, que inclua o reforço das capacidades;
- prestar apoio financeiro às cidades para recrutar e manter a capacidade administrativa e contratar apoio temporário de peritos;
- organizar e coordenar campanhas de comunicação e atividades relacionadas com os PMUS;
- sensibilizar para as informações e orientações publicadas no portal do Observatório Europeu da Mobilidade Urbana ⁽¹⁵⁾;
- rever e aconselhar sobre a forma de melhorar a qualidade dos PMUS em consonância com o conceito de PMUS; tal irá facilitar o desenvolvimento de PMUS, sempre que necessário, como condição para o financiamento público ou privado;
- analisar o quadro legislativo nacional para identificar entraves ao desenvolvimento de PMUS eficazes nas cidades
- ajudar as autoridades competentes a melhorar a coordenação na oferta de infraestruturas e serviços de transportes na zona urbana funcional;
- ajudar as autoridades locais a integrar e a melhorar a coordenação entre os PMUS e o ordenamento territorial, melhorar o alinhamento e as sinergias com os planos de ação em matéria de energia sustentável e clima, os planos de logística urbana sustentável e outros planos pertinentes;
- reforçar o acompanhamento da execução dos PMUS, através da criação de mecanismos para medir os progressos na consecução das metas e dos objetivos dos PMUS;

⁽¹⁴⁾ Orientações relativas aos PMUS para o desenvolvimento e a execução dos PMUS, disponíveis no portal do Observatório da Mobilidade Urbana do ELTIS; <https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-guidelines>

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

- calcular indicadores de mobilidade urbana sustentável, seguindo a metodologia da Comissão ⁽¹⁶⁾, coordenar e apoiar a recolha de dados e facilitar o acesso, a partilha e a utilização dos dados nacionais, regionais ou privados necessários para calcular os indicadores de mobilidade urbana;
- acompanhar os progressos na consecução dos objetivos políticos setoriais, incluindo a descarbonização e a segurança rodoviária; apoiar as cidades no desenvolvimento de mecanismos de recolha de dados desagregados, incluindo por género;
- atualizar regularmente as secções sobre as cidades e os planos nacionais do portal do Observatório Europeu da Mobilidade Urbana;
- apoiar a implementação dos aspetos de mobilidade urbana da Missão Cidades com Impacto Neutro no Clima e Inteligentes.

O âmbito do programa de apoio deve ser determinado em cooperação com os municípios e as regiões e revisto regularmente com base nas suas necessidades e nas reações recebidas.

2.3. Financiamento e garantia da qualidade

Os PMUS constituem um quadro eficaz para o planeamento e a realização de investimentos públicos ou privados na mobilidade urbana.

Os Estados-Membros devem tomar medidas para informar e apoiar as oportunidades de financiamento, melhorar a qualidade dos PMUS e alinhá-los mais estreitamente com o conceito de PMUS.

Existe uma vasta gama de instrumentos de financiamento europeus, nacionais e regionais, que podem apoiar os processos dos PMUS, tais como:

- o Mecanismo Interligar a Europa;
- o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo de Coesão, incluindo o Interreg e o URBACT;
- o Horizonte Europa, incluindo as missões e as ações CIVITAS;
- Invest EU, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e o REPowerEU;
- o Programa Europa Digital;
- o Fundo para uma Transição Justa;
- o Fundo de Inovação;
- o Instrumento de Assistência Técnica, que fornece conhecimentos técnicos específicos aos Estados-Membros da UE;
- regimes nacionais;
- financiamento privado (por exemplo, as obrigações verdes).

Além disso, a Comunidade de Conhecimento e Inovação do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT) sobre Mobilidade Urbana oferece apoio aos Estados-Membros, às regiões e aos municípios para a execução dos seus PMUS.

2.4. Gestão do programa PMUS a nível nacional

Os Estados-Membros devem designar um gabinete nacional de gestão do programa PMUS como ponto focal para as questões relacionadas com os PMUS relacionadas com as cidades e as zonas urbanas. Esse ponto focal deve ser criado em cooperação com as autoridades nacionais, regionais e locais.

Os gabinetes devem dispor dos conhecimentos técnicos especializados e dos recursos jurídicos, financeiros e humanos necessários para desenvolver e executar o programa nacional de apoio aos PMUS.

Devem ser neutros e transparentes e envolver as regiões, os municípios e as zonas rurais no seu trabalho. Devem beneficiar de aconselhamento prestado por um grupo de peritos composto por representantes de ministérios, das regiões, dos municípios, das zonas rurais, de universidades e outras partes interessadas pertinentes no domínio da mobilidade urbana.

Este grupo de peritos poderá ser fundamental para conceber e avaliar o programa nacional de apoio aos PMUS, aprovar os documentos de orientação nacionais para os PMUS e servir de fórum de peritos independentes para ajudar a garantir a correta aplicação das orientações europeias e nacionais relativas aos PMUS. Os Estados-Membros devem basear-se nos regimes de apoio existentes para as cidades. Os gabinetes de gestão de programas devem reunir os regimes existentes aplicados a nível subnacional e regional, a fim de assegurar uma abordagem coordenada, incluindo os condicionalismos específicos das zonas remotas e periféricas e das regiões ultraperiféricas.

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

Os serviços podem estar localizados num ministério, agência ou organismo especializado, dependendo da estrutura administrativa do Estado-Membro. Os serviços regionais podem complementar os serviços nacionais, em especial nos Estados-Membros maiores ou federais.

Em conformidade com o princípio da subsidiariedade, as cidades devem continuar a ser responsáveis, em última instância, pelo desenvolvimento, pela adoção e pela execução dos seus PMUS.

2.5. Interação dos gabinetes nacionais de gestão dos programas com a Comissão Europeia

Os gabinetes nacionais de gestão de programas devem atuar como principal ponto de contacto dos Estados-Membros com a Comissão para os intercâmbios e a coordenação no que diz respeito aos serviços de apoio aos PMUS.

O apoio à execução dos PMUS é uma das principais tarefas do grupo de peritos sobre mobilidade urbana (EGUM), criado na sequência da adoção do novo quadro da UE para a mobilidade urbana, no qual os representantes dos Estados-Membros, das regiões, dos municípios e de outras partes interessadas se reúnem para debater a política de mobilidade urbana da UE, nomeadamente em relação aos PMUS. Os gabinetes nacionais de gestão dos programas devem, por conseguinte, coordenar-se estreitamente com os representantes dos seus Estados-Membros no grupo de peritos e contribuir ativamente para o grupo.

2.6. Informar a Comissão Europeia sobre as ações

Os Estados-Membros são convidados a informar a Comissão das medidas tomadas anualmente à luz da presente recomendação. As informações devem ser transmitidas pela primeira vez um ano após a adoção da presente recomendação.

As informações transmitidas devem incluir:

- o programa nacional de apoio aos PMUS;
- os dados de contacto do gabinete nacional de gestão do programa PMUS;
- o plano de trabalho do gabinete nacional do programa de apoio ao PMUS;
- um resumo dos relatórios anuais sobre a execução do plano de trabalho (incluindo os progressos quantificados em matéria de indicadores-chave de desempenho, principais marcos e possíveis questões identificadas, bem como as medidas de atenuação previstas) e os ensinamentos retirados.

3. DESTINATÁRIOS

Os destinatários da presente recomendação são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em 8 de março de 2023.

Pela Comissão
Adina VĂLEAN
Membro da Comissão

ANEXO

Conceito atualizado para planos de mobilidade urbana sustentável**1. INTRODUÇÃO**

Um plano de mobilidade urbana sustentável (PMUS) consiste num plano estratégico concebido para satisfazer as necessidades de mobilidade das pessoas e das empresas, nas cidades e nos seus arredores, contribuindo para uma melhor qualidade de vida. Trata-se de um quadro único para enfrentar todos os desafios comuns em matéria de mobilidade urbana em toda a zona urbana funcional. O PMUS oferece uma abordagem abrangente, orientada por uma visão, flexível e resiliente, funcionando como um plano de mobilidade a longo prazo que inclui pacotes de medidas que visam objetivos e metas a curto prazo, cuja consecução pode ser acelerada em resposta à evolução das necessidades.

Desde 2013, a Comissão tem vindo a incentivar a adoção generalizada de PMUS como base da sua política de mobilidade urbana. Tal reflete o potencial de um PMUS para ajudar as cidades e as regiões a enfrentarem desafios comuns na sua transição para uma mobilidade urbana sustentável e para assegurar uma melhor qualidade de vida. O Pacote de Mobilidade Urbana de 2013 ⁽¹⁾ instou as autoridades locais a colocarem os PMUS no centro da sua abordagem relativa às questões da mobilidade urbana. Foram publicadas orientações conexas da UE para apoiar as autoridades locais ao longo de todo o processo relacionado com os PMUS.

Nos últimos anos, foram concebidos conselhos e orientações em regime de colaboração com a comunidade de planeamento da mobilidade urbana, tendo sido subsequentemente disponibilizado às cidades e às partes interessadas do Observatório da Mobilidade Urbana da UE um conjunto de documentos de orientação complementares sobre aspetos específicos relacionados com os PMUS ⁽²⁾. Existe também um instrumento de autoavaliação para ajudar as cidades a compreender os pontos fortes e fracos dos seus PMUS ⁽³⁾.

O conceito original de PMUS ⁽⁴⁾ surgiu no contexto do pacote de mobilidade urbana de 2013 e consistia em oito princípios orientadores principais. O atual conceito de PMUS mantém esses princípios, ao mesmo tempo que atualiza os aspetos que necessitam de ser revistos.

1.1. Contexto

Em conformidade com a Nova Carta de Leipzig ⁽⁵⁾, *as cidades devem definir estratégias integradas e sustentáveis de desenvolvimento urbano e assegurar a sua aplicação nas cidades, incluindo nas áreas funcionais e nos bairros respetivos.*

O planeamento da mobilidade urbana sustentável é, por conseguinte, crucial para uma mobilidade eficaz e sustentável nas cidades, incluindo os nós urbanos da RTE-T, além de ser importante para o funcionamento global da rede e para assegurar a contingência e a resiliência em caso de desafios importantes.

Propõe-se que os nós urbanos cumpram os requisitos essenciais relacionados com os PMUS constantes do anexo V da proposta da Comissão de revisão do Regulamento RTE-T ⁽⁶⁾. Este conceito não prejudica quaisquer obrigações vinculativas para os nós urbanos relativas à adoção de PMUS e ao seu conteúdo, estabelecidas no futuro Regulamento RTE-T revisto. Embora se baseie nesses requisitos propostos, este conceito fornece mais informações e define os componentes recomendados, necessários para desenvolver os PMUS, quer uma cidade seja ou não um nó urbano.

1.2. Razões para atualizar o conceito de PMUS

Tendo em conta os principais desenvolvimentos dos últimos anos e a experiência prática adquirida ao longo da última década com a aplicação do conceito, surge agora a oportunidade para o atualizar, de modo que os PMUS possam contribuir de forma mais eficaz para a concretização dos objetivos e compromissos cada vez mais ambiciosos da UE em matéria de transportes, clima, saúde e sociedade.

⁽¹⁾ COM(2013) 913 final

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

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

⁽⁴⁾ Anexo 1 da Comunicação da Comissão intitulada *Avançar em conjunto para uma mobilidade urbana competitiva e eficiente na utilização de recursos* (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A82155e82-67ca-11e3-a7e4-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_4&format=PDF).

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

⁽⁶⁾ COM(2021) 812/2

As atuais linhas de ação estão definidas, em especial, no Pacto Ecológico Europeu ⁽⁷⁾, na Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente ⁽⁸⁾ e no Novo Quadro de Mobilidade Urbana da UE ⁽⁹⁾. No pacote Objetivo 55 ⁽¹⁰⁾, no pacote Mobilidade Ecológica e Eficiente e nos pacotes REPowerEU ⁽¹¹⁾, a Comissão apresentou recentemente propostas legislativas pertinentes. Mais importante ainda, o conceito de PMUS deve incorporar melhor os aspetos climáticos e energéticos, abordando simultaneamente a segurança, a inclusão e a acessibilidade, bem como os aspetos logísticos e de transporte de mercadorias dos transportes locais.

Mais especificamente, o novo quadro de mobilidade urbana da UE afirma que o conceito atualizado de planos de mobilidade urbana sustentável deve deixar claro que a prioridade é favorecer soluções sustentáveis, incluindo transportes ativos, coletivos e públicos e mobilidade partilhada (incluindo para as ligações entre zonas urbanas e rurais), integrando plenamente os aspetos de resiliência, bem como planos logísticos urbanos sustentáveis (PLUS), baseados em veículos e soluções de emissões nulas. Esse quadro deve ser complementado, antecipando a necessidade de indicadores e requisitos específicos em matéria de PMUS para os nós urbanos da RTE-T ⁽¹²⁾.

Por último, os instrumentos de planeamento nos domínios da mobilidade, da energia, da sustentabilidade e da utilização dos solos devem ser mutuamente complementares. Deste modo, o conceito revisto criará também ligações mais estreitas entre os PMUS e outros planos urbanos pertinentes que abrangem a energia e o clima, em especial os planos de ação em matéria de energia sustentável e clima.

2. UM CONCEITO PARA OS PMUS

Este conceito apresenta uma abordagem recomendada dos PMUS para as zonas urbanas, independentemente da sua dimensão. Devem ser desenvolvidos e implementados PMUS de acordo com os seguintes princípios orientadores.

2.1. Metas e objetivos claros e mensuráveis

O principal objetivo de um PMUS é tornar a zona urbana funcional ⁽¹³⁾, mais acessível e proporcionando uma mobilidade hipocarbónica de elevada qualidade, segura e sustentável em direção a, através de e dentro dessa zona. O plano deverá apoiar, em particular, a mobilidade de emissões nulas e a implementação de um sistema de transportes urbanos que contribua para um melhor desempenho global da rede de transportes, em especial através do desenvolvimento de infraestruturas para a circulação contínua de veículos de emissões nulas e plataformas multimodais de passageiros para facilitar as ligações ao primeiro e último quilómetro e aos terminais multimodais de mercadorias que servem as áreas urbanas.

Por conseguinte, um PMUS deve incluir metas e objetivos específicos para apoiar o desenvolvimento de um sistema de transportes urbanos que:

- seja seguro, acessível, a preços comportáveis e inclusivo para todos os utilizadores, incluindo os grupos desfavorecidos e as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, e que tenha em conta a perspetiva de género e as alterações demográficas;
- dê resposta a todas as necessidades de mobilidade dos utilizadores, incluindo as deslocações de bicicleta e a pé, a logística urbana, os fluxos de mercadorias de longa distância e de passageiros na rede RTE-T, bem como os fluxos das zonas periurbanas e rurais em torno de uma cidade, abrangendo toda a zona urbana funcional (a cidade e a respetiva zona de deslocação pendular de passageiros);
- cumpra os requisitos em matéria de sustentabilidade, proteção do clima e resiliência, equilibrando a necessidade de assegurar a viabilidade económica, a equidade social e a proteção da saúde e do ambiente;
- otimize a eficiência dos sistemas de mobilidade urbana, tendo em conta a relação custo-eficácia, bem como as externalidades dos transportes dos diferentes modos de transporte associadas, em especial, ao congestionamento, aos poluentes atmosféricos e sonoros, às emissões de CO₂, às mortes e ferimentos provocados por acidentes de viação e ao seu impacto na biodiversidade;
- contribua para tornar o ambiente urbano mais atrativo, nomeadamente graças a uma melhor partilha do espaço público;

⁽⁷⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁸⁾ COM(2020) 789 final.

⁽⁹⁾ COM(2020) 811 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 550 final.

⁽¹¹⁾ COM(2022) 230 final.

⁽¹²⁾ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, COM(2021) 812 final.

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

- promova a qualidade de vida e beneficie a saúde pública, tendo em conta os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas ⁽¹⁴⁾, e garanta que as infraestruturas e os serviços de transportes urbanos sejam seguros, protegidos e confortáveis para todos, incluindo para os grupos vulneráveis da sociedade e as mulheres;
- melhore a segurança rodoviária, em especial para os utentes ativos e vulneráveis da estrada (por exemplo, peões, ciclistas, idosos, crianças, pessoas com deficiência e mobilidade reduzida), serviços e espaços públicos, procurando alcançar uma Visão Zero ⁽¹⁵⁾ na segurança rodoviária urbana, em conformidade com a Declaração de Valeta ⁽¹⁶⁾;
- reduza todas as fontes de poluição dos transportes, como o ar, o ruído, as partículas e os microplásticos, bem como as emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes, aumentando a sua eficiência energética, tendo em vista uma mobilidade urbana sem emissões, em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, a Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente ⁽¹⁷⁾, o Plano de Ação para a Poluição Zero ⁽¹⁸⁾ e a Lei Europeia em matéria de Clima, e tendo em conta os planos nacionais em matéria de energia e clima, os planos de qualidade do ar e os planos de ação locais em matéria de energia sustentável e clima;
- contribua para uma melhor conectividade e para o desempenho global da rede transeuropeia de transportes (RTE-T) e do sistema de transportes europeu no seu conjunto, tanto para os passageiros como para as mercadorias.

2.2. Visão a longo prazo e plano de implementação claro

O PMUS apresenta, ou está relacionado, com uma estratégia de longo prazo em vigor para o desenvolvimento futuro da zona urbana funcional e, neste contexto, para o desenvolvimento futuro das infraestruturas de transportes e dos serviços de mobilidade multimodal. Inclui igualmente um plano de execução para a execução da estratégia a curto prazo. Deve ser incluído numa abordagem integrada do desenvolvimento urbano sustentável e relacionada com a utilização dos solos, o ordenamento do território e o planeamento político setorial (por exemplo, para o clima e a energia).

Por conseguinte, o PMUS deve conter os seguintes elementos:

- um calendário e um plano orçamental, com uma identificação adequada das fontes de financiamento necessárias; idealmente, o plano de execução deve abranger 3-10 anos;
- responsabilidades e recursos claramente definidos, incluindo os recursos identificados necessários para cada interveniente.

2.3. Avaliação do desempenho atual e futuro

O PMUS deve basear-se numa avaliação cuidadosa do desempenho atual e futuro do sistema de transportes urbanos e ser apoiado por um sistema de monitorização abrangente, que preveja o seguinte:

- uma análise da situação, o cenário de base e o cenário final, começando por uma análise exaustiva da situação atual e pela criação de uma base de referência que permita medir os progressos futuros; deve igualmente incluir uma avaliação do impacto das medidas propostas;
- o PMUS deve identificar objetivos de desempenho específicos e realistas que estejam ligados à análise da situação e sejam ambiciosos em termos de objetivo intrínseco e de objetivos gerais do PMUS. Deve igualmente fixar metas mensuráveis, se for caso disso, com base numa avaliação realista da base de referência e dos recursos disponíveis e refletindo os objetivos específicos;
- indicadores de desempenho, de preferência baseados nos indicadores de mobilidade urbana sustentável (SUMI ⁽¹⁹⁾), para descrever o estado atual do sistema de transportes urbanos e acompanhar os progressos na consecução dos objetivos definidos.

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

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

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

⁽¹⁷⁾ COM(2020) 789 final.

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

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

2.4. Desenvolvimento integrado de todos os modos de transporte, dando prioridade aos mais sustentáveis

O PMUS deve promover o transporte multimodal através da integração dos diferentes modos e medidas destinados a facilitar uma mobilidade contínua e sustentável. O plano deve incluir ações destinadas a aumentar a quota modal das formas de transporte mais sustentáveis, como os transportes públicos, a mobilidade ativa, a mobilidade partilhada ⁽²⁰⁾, uma logística urbana sem emissões e, se for caso disso, o transporte por vias navegáveis interiores e marítimo.

Deve incluir igualmente ações destinadas a promover a mobilidade de emissões nulas, em especial no que diz respeito a ecologizar a frota urbana, reduzir o congestionamento e melhorar a segurança rodoviária, em especial dos utentes vulneráveis da estrada.

O plano apresenta um conjunto integrado de medidas técnicas, infraestruturais, baseadas em políticas e não vinculativas para melhorar o desempenho e a relação custo-eficácia no que diz respeito às metas e aos objetivos específicos declarados.

Por conseguinte, o PMUS deve abranger o seguinte:

- serviços de transporte público e coletivo, bem como mobilidade partilhada, com uma estratégia específica destinada a melhorar a sua qualidade, cobertura, segurança, integração e acessibilidade;
- transportes não motorizados, com um plano para tornar as deslocações a pé, de bicicleta e a micromobilidade mais atrativas, mais seguras, visando uma rede global e de elevada qualidade;
- a multimodalidade, a fim de integrar melhor os diferentes modos de transporte, tanto para os passageiros como para as mercadorias;
- a segurança rodoviária urbana, com o objetivo de alcançar uma Visão Zero em relação a vítimas mortais e feridos graves, em especial de utentes vulneráveis da estrada, incluindo peões e ciclistas;
- a redução do congestionamento e a otimização da utilização das infraestruturas ligadas às medidas de gestão do estacionamento, incluindo a otimização das infraestruturas de carregamento, explorando o potencial de reafetação do espaço rodoviário e urbano a modos não motorizados ou a utilizações não relacionadas com o transporte;
- a logística urbana, incluindo entregas ao domicílio e gestão da frota de veículos comerciais (por exemplo, táxis), prevendo medidas para melhorar a eficiência, reduzindo simultaneamente as externalidades, como as emissões de gases com efeito de estufa, os poluentes, o ruído e o congestionamento (o PMUS e qualquer outro plano específico de logística urbana sustentável devem ser alinhados de forma integrada);
- planos de gestão da mobilidade, com medidas que visem a transição para padrões de mobilidade mais sustentável para os trabalhadores pendulares, os consumidores e os estudantes (incluindo os provenientes das zonas periurbanas e rurais circundantes) em setores como o emprego, a educação, a saúde, o comércio retalhista e o turismo/eventos;
- a digitalização, incluindo sistemas de transporte inteligentes (STI), como os serviços de mobilidade digital multimodal que facilitam a capacidade de acesso a informações, livros, viagens pagas e recuperação de bilhetes em todos os modos de transporte, bem como a recolha de dados (por exemplo, de operadores privados, megadados, inteligência artificial, gémeos digitais, Internet das coisas, etc.), a fim de apoiar a preparação, a aplicação e o acompanhamento das medidas incluídas no PMUS.

2.5. Abordagem integrada da mobilidade dos passageiros, do transporte urbano de mercadorias e da logística

A logística urbana, bem como as ligações ao transporte de mercadorias de longa distância, devem ser plenamente consideradas e integradas no PMUS, a fim de assegurar uma abordagem sistemática de todos os aspetos da mobilidade de uma cidade e alcançar o objetivo de uma logística urbana sem emissões e de entregas no último quilómetro. As questões específicas da logística urbana poderiam ser abordadas num plano de logística urbana sustentável específico e alinhado.

Para as zonas urbanas pertinentes, o PMUS deve ter devidamente em conta o impacto das várias medidas urbanas nos fluxos de tráfego de passageiros e de mercadorias e na rede transeuropeia de transportes (RTE-T), com o objetivo de assegurar o trânsito, o contorno ou a interligação contínuos através e em torno dos nós urbanos, incluindo veículos com emissões nulas. O plano deve incluir, em especial, ações destinadas a reduzir o congestionamento, melhorar a segurança rodoviária e eliminar os pontos de estrangulamento que afetam os fluxos de tráfego na RTE-T.

⁽²⁰⁾ O presente documento refere-se à utilização partilhada de meios de transporte, tais como a partilha de veículos para aluguer (por exemplo, bicicletas, trotinetas, automóveis), a partilha de automóveis/utilização conjunta de automóvel (ou seja, espaço partilhado no interior de um veículo), bem como serviços de transporte a pedido (por exemplo, táxis).

2.6. Abordagem participativa e coordenação com outras iniciativas pertinentes

O desenvolvimento e a execução de um PMUS devem basear-se numa abordagem integrada e participativa com um elevado nível de cooperação, coordenação e consulta entre os diferentes níveis de governo e as autoridades competentes. O público em geral, bem como os representantes da sociedade civil e os agentes económicos, também devem ser envolvidos.

Para o efeito, as autoridades locais de ordenamento devem criar estruturas e procedimentos adequados.

Este processo deve incluir, nomeadamente:

- a participação adequada dos intervenientes relevantes na área urbana funcional, como os residentes, os representantes das organizações da sociedade civil e os agentes económicos, na elaboração e execução do plano desde o início e ao longo de todo o processo, a fim de assegurar um elevado nível de adesão e apoio;
- a consulta e a cooperação interserviços a nível local e regional, a fim de assegurar a coerência e a complementaridade com as políticas, estratégias e medidas locais e regionais, em especial as relativas à utilização dos solos e ao ordenamento do território; planos de ecologização urbana ⁽²¹⁾, energia; saúde; educação; serviços sociais; aplicação da lei e policiamento;
- um estreito intercâmbio com as autoridades competentes responsáveis pelo fornecimento de infraestruturas e serviços de transportes na zona urbana funcional (zonas urbanas, periurbanas e rurais vizinhas) e a diferentes níveis da administração e da administração pública.

2.7. Acompanhamento, revisão, elaboração de relatórios e verificação da qualidade

O PMUS deve incluir objetivos, metas e indicadores subjacentes ao desempenho atual e futuro dos sistemas de transportes urbanos, pelo menos, em matéria de emissões de gases com efeito de estufa, congestionamento, mortalidade na sequência de acidentes rodoviários ou lesões graves, quota modal e acesso aos serviços de mobilidade, bem como dados sobre a poluição atmosférica e sonora nas cidades. A execução do PMUS deverá ser monitorizada por meio de indicadores de desempenho.

Em especial, as autoridades locais devem criar mecanismos para acompanhar os progressos realizados na consecução dos objetivos dos seus PMUS e tomar atempadamente medidas corretivas sempre que necessário. Os Estados-Membros devem apoiar as cidades nesta tarefa e assegurar a qualidade dos PMUS e a sua conformidade com os requisitos do conceito de PMUS, em conformidade com a Recomendação da Comissão relativa aos programas nacionais de apoio aos PMUS.

Os progressos realizados na consecução dos objetivos específicos de um PMUS e das metas nele previstas devem ser avaliados regularmente utilizando indicadores de resultados selecionados ⁽²²⁾. Devem ser tomadas medidas adequadas para assegurar o acesso atempado aos dados e às estatísticas pertinentes. Um relatório de acompanhamento deve constituir a base para uma revisão da aplicação do PMUS.

Para apoiar o acompanhamento, a utilização de previsões deve ser incentivada para antecipar necessidades e desafios futuros. Essa previsão pode ser apoiada por ferramentas digitais, como os gémeos digitais locais.

2.8. Orientação e apoio a nível europeu

A Comissão Europeia continuará a fornecer informações sobre os PMUS através do Serviço Europeu de Informação sobre Transportes Locais — o Observatório Europeu da Mobilidade ⁽²³⁾. Estas informações incluem as orientações relativas aos PMUS relacionadas com o processo e o material de referência sobre aspetos específicos dos PMUS ⁽²⁴⁾.

O grupo de peritos da Comissão sobre mobilidade urbana ⁽²⁵⁾, criado na sequência da adoção do novo quadro da UE para a mobilidade urbana, contribuirá para complementar e racionalizar este material.

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

⁽²²⁾ Tais como os indicadores de mobilidade urbana sustentável disponíveis em: https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/urban_mobility/sumi_en

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

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

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