

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>).