



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa ao Plano de Acção para a Mobilidade Urbana

**COM (2009) 490 final
{SEC (2009) 1211}
{SEC (2009) 1212}**

NOTA INTRODUTÓRIA

A Comissão Europeia adoptou a 23 de Setembro de 2009 a Comunicação COM (2009) 490 final, relativa ao Plano de Acção para a Mobilidade Urbana.

Nos termos e para os efeitos dos nºs 1 e 2 do artigo 2.º e dos nºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei 43/2006 de 25 de Agosto e dos nºs 1 e 2 do Regimento da AR, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu, a 23 de Outubro de 2009, a Comunicação citada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (CAOTPL) e também à Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações (COPTC).

A CAOTPL adoptou o seu Parecer a 5 de Janeiro de 2010, que enviou à Comissão de Assuntos Europeus para efeitos de elaboração do Parecer final sobre a matéria. A COPTC não se pronunciou.

CONSIDERANDOS

A Comunicação objecto do presente Parecer é apresentada na sequência do processo iniciado com o lançamento do Livro Verde sobre a Mobilidade Urbana¹, em 2007, sobre a qual o Parlamento Europeu adoptou uma resolução em 9 de Julho de 2007², tendo igualmente o Conselho, adoptado posição sobre a matéria em 21 de Abril de 2009³.

Deste modo, o Plano de Acção visa encorajar e apoiar o desenvolvimento de políticas sustentáveis em matéria de mobilidade humana, propondo acções

1 COM (2007) 551

2 INI/2008/2041

3 http://www.ue2008.fr/PFUE/site/PFUE/lang/en/reunion_informelle_des_ministres_des_transports.html



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

práticas a curto e médio prazo que serão lançadas até 2012, proporcionando uma parceria às autoridades locais, regionais e nacionais com base no compromisso voluntário da parte destes para cooperar em domínios de interesse mútuo.

Os objectivos desta iniciativa estão centrados em torno de seis temas, que correspondem às principais questões identificadas no Livro Verde:

Tema 1 — Promover políticas integradas

Tema 2 — Acção centrada nos cidadãos

Tema 3 — Tornar os transportes mais ecológicos

Tema 4 — Reforçar o financiamento

Tema 5 — Partilhar experiências e conhecimentos

Tema 6 — Optimizar a mobilidade urbana

Deste modo, procura-se proporcionar incentivos e apoio às cidades e às autoridades regionais e nacionais no desenvolvimento e implementação de políticas de mobilidade urbana, que concorram para os objectivos comuns de combate às alterações climáticas, promovendo um sistema de transportes eficiente, a coesão social e o bem-estar. Além disso, este plano de acção visa aumentar a base de conhecimento ao dispor dos decisores, ajudando-os a desenvolver e a implementar as políticas.

Constata-se que compreende propostas em várias áreas, com o objectivo de melhorar a planificação das acessibilidades; racionalizar e tornar mais eficaz o funcionamento do sistema de transportes colectivos, urbanos e suburbanos; reduzir o congestionamento da utilização de automóveis individuais dos centros e promoção de transportes mais ecológicos; reforçar a segurança; incentivar a utilização das energias renováveis, entre outras.

Destacam-se também as medidas para o reforço dos direitos dos passageiros dos transportes públicos urbanos, a realização de campanhas de sensibilização do público, como a Semana Europeia da Mobilidade e outras acções de formação e promoção de modo a que as soluções passem pela definição das autarquias e pela sua capacidade de gestão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A Comissão Europeia irá também criar uma base de dados com as melhores práticas de mobilidade urbana e cruzamento de informações com os vizinhos da União Europeia de modo a que tenhamos ganhos ambientais e possamos contribuir para a redução da dependência energética do exterior e para o desenvolvimento de uma mobilidade mais sustentável.

A Comissão Europeia pretende ainda otimizar as fontes de financiamento comunitário e analisar as necessidades de financiamento futuras.

Todos estes domínios assentam em compromissos internacionais e num variado leque de leis e estratégias da União Europeia. Todos se ramificam em múltiplas tarefas e objectivos que são transversais a outras políticas públicas, convergindo num modelo unificador, que é o do desenvolvimento sustentável.

Neste sentido, a convergência destas tarefas deve ser prosseguida nos principais domínios das políticas públicas pelo Estado português, concretamente no que se refere ao ordenamento do território, incluindo o desenho urbano e as redes de transportes: a política energética, centrada nas energias renováveis; a política de educação para o ambiente e o desenvolvimento sustentável; a política de defesa e de segurança ambiental, entre outras.

Também o combate às alterações climáticas vincula o nosso País a objectivos de redução das emissões de gases com efeito de estufa, quer até 2012, no âmbito do Protocolo de Quioto, quer até 2020, de acordo com o compromisso obtido pelo Conselho Europeu de Dezembro de 2008, que foi aprofundado na Conferência de Copenhaga da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, em Dezembro de 2009.

Refira-se ainda que no âmbito dos programas operacionais 2007-2013, instrumentos do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), em Portugal, temos o programa operacional “Mais Centro” que prevê no seu Eixo 2 “Desenvolvimento das Cidades e dos sistemas urbanos”, vários tipos de intervenção, sendo que uma delas é a mobilidade urbana.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Face ao que precede, e atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Do Princípio da Subsidiariedade

Como não se trata de uma proposta legislativa, não se aplica aqui a análise da conformidade com o princípio da subsidiariedade.

b) Acompanhamento futuro

A Comissão Europeia irá liderar activamente a implementação deste plano de acção. Prosseguirá o diálogo com as partes interessadas e criará mecanismos orientadores adequados que também envolvam os Estados-Membros. Em 2012, a Comissão procederá a uma revisão da implementação.

Deve notar-se que este plano de acção visa encorajar, complementar e dar coerência às acções dos Estados-membros. Como tal, será importante que Portugal possa aproveitar os mecanismos e instrumentos previstos neste Plano da melhor forma possível. Neste âmbito, a Assembleia da República insta o Governo a envidar esforços no sentido de fazer o melhor uso possível das medidas previstas neste plano de acção. Como tal, os progressos realizados e as medidas adoptadas neste contexto deverão ser atempadamente comunicados à A.R., de modo a que possa ser feita a respectiva apreciação, nos termos da Lei 43/2006, de 25 de Agosto.

É de sublinhar, ainda, que 12 Câmaras parlamentares escrutinaram esta iniciativa pelo que a troca de informações com estes Parlamentos, acompanhando os desenvolvimentos ulteriores nestes Parlamentos que venham a ocorrer, poderá ser igualmente útil.⁴

CONCLUSÕES

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local sobre a Comunicação COM (2009) 490 final, relativa ao Plano de Acção para a Mobilidade Urbana., a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

⁴ O dossier de escrutínio de todos os Parlamentos pode ser consultado em http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COM20090490.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

1. Dado que se trata de uma Comunicação da Comissão que não reveste o carácter de uma proposta legislativa, não cabe aqui a apreciação do cumprimento do Princípio da Subsidiariedade;
2. O processo de apreciação desta iniciativa encontra-se concluído pela Assembleia da República, sem prejuízo de, no que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus continuar a acompanhar a implementação deste plano de acção, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 5 de Abril de 2010

A Deputada Autora do Parecer

(Vânia de Jesus)

O Presidente da Comissão

(Vitalino Canas)

Anexo: Relatório da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, elaborado pelo Senhor Deputado Jorge Gonçalves (PS)



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

PARECER

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Plano de Acção para a Mobilidade Urbana
(apresentada pela Comissão)

COM (2009) 490 final

{SEC (2009) 1211}

{SEC (2009) 1212}

I - Considerandos

1. Nota Preliminar

Nos termos e para os efeitos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º e dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto e do n.º 1 e 2 do artigo 261º do Regimento da Assembleia da República, no dia 23 de Outubro de 2009, foi remetida pela Comissão de Assuntos Europeus à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, para emissão de Parecer, a Comunicação da Comissão Europeia relativa ao Plano de Acção para a Mobilidade Urbana.

Procedeu-se também ao envio do supra citado documento à Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações, para que se pronuncie.

2. Enquadramento da Comunicação

As cidades de hoje têm cada vez mais necessidade de implementar sistemas eficientes de transporte em apoio à sua economia e ao bem-estar dos seus habitantes. Cerca de 72%¹ da população Europeia vive em zonas urbanas e produzem 85 % do PIB da UE. As zonas urbanas estão hoje confrontadas com o desafio de assegurar a sustentabilidade dos transportes em termos ambientais (CO₂, poluição atmosférica, ruído) e de competitividade (congestionamento), tendo ao mesmo tempo em conta a dimensão social.

¹ United Nations, *World Urbanization Prospects: The 2007 Revision*.



As escolhas que fazemos quanto à forma de viajar afectarão não apenas o desenvolvimento urbano futuro, mas também o bem-estar económico dos cidadãos e das empresas. São também essenciais para o êxito da estratégia global da UE de luta contra as alterações climáticas, de realização do objectivo 20-20-20² e de promoção da coesão.

A maioria dos meios de transporte, tanto de passageiros como de mercadorias, começa e acaba em zonas urbanas e atravessa no seu percurso diversas zonas urbanas. Estas deveriam proporcionar pontos de interligação eficientes para a rede transeuropeia de transportes e permitir a eficiência dos transportes no «quilómetro final», tanto para o transporte de mercadorias como de passageiros.

A responsabilidade pelas políticas de mobilidade urbana cabe essencialmente às autoridades locais, regionais e nacionais. Contudo, as decisões a nível local não são tomadas isoladamente, mas sim no âmbito estabelecido pela política e legislação nacionais, regionais e da UE.

Nesse sentido foi adoptado o Livro Verde sobre Mobilidade Urbana³ em 25 de Setembro de 2007. O Livro Verde lançou o debate sobre o valor acrescentado da acção a nível da UE destinada a ajudar as autoridades locais, regionais e nacionais a enfrentar os desafios.

A Direcção-Geral da Energia e dos Transportes da Comissão Europeia elaborou uma avaliação do impacto da acção da UE na área da Mobilidade Urbana e o Comité das Avaliações de Impacto emitiu pareceres sobre projectos da avaliação do impacto em 23 de Julho de 2008, 1 de Outubro de 2008 e 4 de Novembro de 2008.

No âmbito da preparação do Livro Verde sobre Mobilidade Urbana, foram consultadas as partes interessadas. Da consulta resultaram 431 contributos escritos que foram analisados e os resultados foram disponibilizados⁴ e integrados na avaliação do impacto. Além disso, o Parlamento Europeu adoptou uma Resolução sobre o Livro Verde em 9 de Julho de 2008⁵ e um relatório de iniciativa própria relativo a um Plano de Acção sobre a Mobilidade Urbana em 23 de Abril de 2009⁶. O Comité Económico e Social emitiu o seu parecer sobre o Livro Verde em 29 de Maio de 2008⁷ e o Comité das Regiões em 9 de Abril de 2008⁸. O Comité das Regiões emitiu o seu parecer sobre o Relatório do Parlamento Europeu em 21 de Abril de 2009⁹. O Conselho debruçou-se também informalmente sobre esta matéria¹⁰.

A conclusão geral da consulta é que existe um amplo acordo entre as partes interessadas quanto à questão de a UE ter um papel a desempenhar no domínio da mobilidade urbana, sob a forma de acções de apoio às autoridades, aos operadores e a outras partes interessadas aos níveis local, regional e nacional. Embora as opiniões expressas variassem quanto às acções específicas a nível da UE que poderiam ter valor acrescentado, a consulta ajudou a identificar «pontos comuns».

Torna-se por isso essencial adoptar acções eficazes e coordenadas a nível da UE para fazer face ao desafio da mobilidade urbana.

² Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas (8/9 de Março de 2007).

³ Por uma nova cultura de mobilidade urbana, COM (2007) 551.

⁴ Ver: http://ec.europa.eu/transport/urban/urban_mobility/green_paper/green_paper_en.htm

⁵ INI/2008/2041.

⁶ INI/2008/2217.

⁷ TEM/320 - CESE 982/2008.

⁸ CdR 236/2007.

⁹ CdR 417/2008.

¹⁰ www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-09_2008/PFUE-01.09.2008/Informelle_Transports.

3. Justificação e objectivos da Comunicação

Muitas cidades em toda a UE se vêem confrontadas com problemas comuns relacionados com a mobilidade urbana sustentável, como níveis elevados de tráfego e de congestionamento, emissões nocivas e desenvolvimento desequilibrado com repercussões na exclusão social e no crescimento económico.

Examinando as iniciativas tomadas em toda a UE a nível local, observamos uma grande diversificação de políticas, acções e soluções de financiamento por parte das autoridades na abordagem dos problemas em matéria de mobilidade e transportes urbanos. Além da fragmentação nas abordagens, a inacção ou acções inadequadas podem ter repercussões além-fronteiras. Além disso, podem resultar numa duplicação de esforços onerosa.

Os consumidores vêm-se confrontados com sistemas de informação fragmentados e soluções não optimizadas. As pessoas com mobilidade reduzida nem sempre têm acesso aos transportes urbanos, em situação de igualdade com os outros utentes.

O transporte urbano é também uma componente de importância crítica da cadeia global de transportes, tanto de passageiros como de mercadorias (o problema do «quilómetro final» e a necessidade de dispor de nós intermodais eficientes que estão frequentemente localizados no interior ou na proximidade de zonas urbanas). A eficácia das políticas no domínio da mobilidade urbana desenvolvidas a nível local, regional e nacional tem, por conseguinte, um impacto no sistema europeu de transportes no seu conjunto, embora estas autoridades não tenham necessariamente os meios ou o interesse para tomar em consideração esta dimensão.

Sem um intercâmbio e difusão adequados de soluções testadas de melhores práticas, os decisores políticos podem desenvolver soluções com custos desnecessariamente elevados, definir políticas que não tomam suficientemente em consideração a experiência de outros ou que propõem soluções que poderiam entrar em conflito com princípios ou legislação da UE.

Além disso, as acções desenvolvidas no domínio da mobilidade urbana aos níveis local, regional e nacional afectam directamente os operadores de transporte de mercadorias e os passageiros de outros países. Este impacto transfronteiras justifica a acção da UE no sentido de assegurar o bom funcionamento do mercado único e a boa implementação das políticas e legislação da UE, por exemplo no domínio do ambiente, dos auxílios estatais, da agenda social ou da investigação e desenvolvimento.

As deficiências do mercado no domínio da mobilidade urbana tornam a intervenção pública necessária para resolver os problemas relativos ao congestionamento, à poluição e ao desenvolvimento desequilibrado. A UE tem o direito de assegurar que esta intervenção pública esteja em conformidade com a legislação da UE e seja coerente com as suas políticas. As políticas da UE em domínios para além dos transportes, como o ambiente, a política regional ou a energia, já desenvolveram no passado medidas relacionadas com a mobilidade urbana.

Sem ingerência nos poderes das autoridades locais, regionais ou nacionais competentes, a UE pode contribuir de diversas formas¹¹ com valor acrescentado para a acção local. A UE pode proporcionar às autoridades uma «caixa de ferramentas» com soluções utilizadas e testadas para enfrentar os riscos causados pela fragmentação das abordagens aos níveis local, regional e nacional. A UE pode ajudar a corrigir

¹¹ A base para a acção da UE em zonas urbanas é reforçada pela Estratégia Temática sobre Ambiente Urbano (COM(2005) 718), cujo mandato foi atribuído pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu através do 6º Programa de Acção em matéria de Ambiente.

deficiências regulamentares, por exemplo no caso de recolha e partilha insuficientes dos dados do mercado, que impedem uma monitorização abrangente das tendências relevantes. Pode apoiar o intercâmbio de informações e dados, proporcionar apoio financeiro e desenvolver actividades de IDT a nível da UE. Pode ajudar a promover a utilização eficiente dos recursos públicos, por exemplo evitando a «reinvenção da roda» ou reunindo esforços no que diz respeito a padrões de referência, concursos ou prestação de informações.

Pode também ajudar a promover a inovação e a adopção de normas e a criar mercados para a indústria.

O presente plano de acção baseia-se nas sugestões apresentadas por partes interessadas, por cidadãos a título individual e no âmbito dos agrupamentos que os representam e por instituições e organismos europeus.

Nesse sentido, a Comissão propõe um Plano de Acção a curto e médio prazo, a lançar progressivamente até 2012, abordando de uma forma integrada questões específicas relativas à mobilidade urbana.

Em 2009:

- Estudo de regras de acesso para zonas verdes;
- Guia na Internet sobre veículos não poluentes e energeticamente eficientes;
- Portal Web para melhorar o acesso à informação sobre transportes públicos;
- Projecto de demonstração sobre veículos não poluentes;
- Intercâmbio de informações sobre regimes de tarifação urbana;
- Guia na Internet sobre legislação, financiamento e melhores práticas;
- Criação do observatório da mobilidade urbana;
- Aceleração da adopção de planos de mobilidade urbana sustentável;

Em 2010:

- Diálogo sobre direitos dos passageiros nos transportes públicos urbanos;
- Preparação de fontes de financiamento futuras;
- Criação de um fórum sobre mobilidade urbana;
- Condução ecológica como parte integrante do ensino da condução;
- Modernização da recolha de dados e estatísticas;
- Campanha sobre comportamentos promotores de uma mobilidade sustentável;
- Contribuição para o diálogo internacional e o intercâmbio de informações;

Em 2011:

- Orientações sobre boas condições de segurança para ciclistas e peões;
- Orientações sobre mobilidade urbana sustentável e política regional;
- Estudo sobre aspectos urbanos da internalização dos custos externos;

Em 2012:

- Orientações sobre sistemas de transporte inteligentes (STI) em prol da mobilidade urbana;
- Orientações sobre transporte urbano de mercadorias;

A Comissão propõe-se liderar a implementação deste plano de acção, dialogar com as partes interessadas e criar mecanismos orientadores adequados que também envolvam os Estados-Membros. Em 2012, a Comissão procederá a uma revisão da implementação deste plano de acção e avaliará a necessidade de outras acções.

4. Enquadramento Jurídico

A presente Comunicação da Comissão Europeia não constitui nenhum acto legislativo (Artigo 288º e seguintes do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia) pelo que não carece de análise jurídica.

II- Opinião do Deputado autor do Parecer

a) No dia 23 de Outubro de 2009, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu a presente Comunicação à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, para que esta se pronunciasse sobre a matéria da sua competência.

b) Nos termos e para os efeitos da Lei vigente, deve a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, analisar a Comunicação em questão, emitir o competente parecer e remetê-lo à Comissão de Assuntos Europeus.

c) A Comunicação que aqui se analisa propõe um Plano de Acção para a Mobilidade Urbana;

d) Considera a mesma que a mobilidade urbana é hoje um grande desafio para os responsáveis políticos;

e) Muitas Cidades em toda a UE se vêm confrontadas com problemas comuns relacionados com a mobilidade urbana sustentável, como níveis elevados de tráfego e congestionamento, emissões nocivas e desenvolvimento desequilibrado com repercussões na exclusão social e no crescimento económico;

f) O Plano de Acção proposto é constituído por 20 medidas, com vista “atacar” seis problemas chave resultantes da análise do Livro Verde e distribuídas plurianualmente;

g) Os principais objectivos políticos do Plano de Acção para a Mobilidade Urbana são:

* Proporcionar incentivos e apoio às cidades e às autoridades regionais e nacionais para as ajudar a desenvolver e implementar políticas de mobilidade urbana que contribuam para os objectivos comuns de combate às alterações climáticas, permitindo o bom funcionamento do mercado interno em benefício das empresas e dos consumidores e promovendo um sistema europeu de transportes eficiente, a coesão social e o bem-estar;

* Aumentar a base de conhecimentos ao dispor dos decisores a todos os níveis, a fim de os ajudar a desenvolver e implementar as políticas integradas, bem fundamentadas e inovadoras que são hoje necessárias para resolver as questões muito complexas e pluridimensionais colocadas pela mobilidade urbana.

h) O documento que aqui é analisado não carece de enquadramento jurídico visto não constituir nenhum acto legislativo (Artigo 288º e seguintes do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia).



III - Conclusões

A Comissão Europeia transmite ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, na Comunicação n.º 490 de 2009, a sua intenção de prosseguir um plano de acção para a Mobilidade Urbana, com vista a contribuir para o combate às alterações climáticas e aumentar a base de conhecimentos ao dispor dos decisores através do incentivo da investigação científica. A Comissão Europeia procura assim obter ganhos ambientais, de eficácia e de eficiência promovendo uma Mobilidade Urbana Sustentável.

A presente Comunicação da Comissão Europeia não constitui nenhum acto legislativo (Artigo 288.º e seguintes do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia) pelo que não carece de análise jurídica.

O parecer encontra-se em condições de ser remetido à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 05 de Janeiro de 2010

O Deputado Relator,

Jorge Gonçalves

O Presidente da Comissão,

Miranda Calha