



Contributo e recomendações da MUBi para a actualização do Plano Nacional Energia e Clima 2030

Resumo

As políticas públicas para a mobilidade sustentável têm sido insuficientes para conter o crescimento do uso do automóvel particular em Portugal, e as emissões no sector dos transportes têm vindo a aumentar há uma década. O país só conseguirá cumprir os objectivos e compromissos de descarbonização com uma significativa redução do número de automóveis em circulação e da sua utilização. A MUBi propõe que o Plano Nacional Energia e Clima 2030 estabeleça a meta de **reduzir a distância total percorrida em todas as viagens de carro em pelo menos 20% até 2030**. No entanto, incentivar comportamentos desejáveis de mobilidade é insuficiente num contexto em que o uso do automóvel permaneça atractivo ao nível individual, enquanto os prejuízos ambientais e de saúde pública são largamente externalizados. A actualização do PNEC 2030 deverá, por isso, explorar **opções equitativas de gestão da procura para desencorajar o uso do carro**, principalmente nas cidades. Ao nível da **mobilidade activa e sustentável em meio urbano**, a MUBi considera que o PNEC 2030 deverá indicar as metas, orçamentação e fontes previstas de financiamento nas estratégias nacionais para os modos activos e incluir medidas para a redução do risco rodoviário e de melhoria da intermodalidade com os outros modos sustentáveis.

Portugal tem de entregar à Comissão Europeia a primeira actualização do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), até junho deste ano. Nesta revisão, a Comissão requer aos Estados-Membros que as metas nacionais de redução de emissões de gases com efeito de estufa até 2030 sejam de pelo menos 55%. Isto significa que a redução de emissões objetivada no PNEC 2030 terá de ser actualizada do intervalo 45%-55%, na versão submetida à Comissão em 2019, para pelo menos 55% ou, desejavelmente e em linha com o objectivo de conter o aquecimento global abaixo de 1,5 °C, para pelo menos 60% em relação a 2005. Neste sentido, também a meta sectorial de redução de emissões nos transportes deverá ser revista, dos 40% da versão de 2019, para um valor superior.

Redução da circulação automóvel em pelo menos 20% até 2030

Contudo, as emissões dos transportes em Portugal têm vindo a crescer continuamente há uma década - na tendência oposta à que deveriam estar a evoluir - e são actualmente cerca de 10% superiores às emissões em 2013 e 65% mais elevadas que em 1990. Portugal é o segundo país de toda a Europa com maior taxa do uso do automóvel no transporte de passageiros e as políticas públicas para a mobilidade sustentável têm sido insuficientes para

conter o crescimento da quota modal do uso do carro nas deslocações pendulares, que aumentou de 62% para 66% entre 2011 e 2021.

O sector da mobilidade e transportes em Portugal é, desde 2019, o sector com maior peso (28%) nas emissões do país¹ e responsável por 37% do consumo de energia final (contra 30%, em média, na União Europeia)². O transporte rodoviário é responsável por mais de 95% das emissões e do consumo energético deste sector e também a principal causa da poluição do ar nas cidades, que provoca a morte prematura de cerca de 6 mil pessoas cada ano em Portugal.

O foco no desenvolvimento tecnológico dos automóveis privados, por exemplo através da mudança de motorização para veículos eléctricos, não permitirá ao país alcançar as metas de descarbonização. Também não resolve muitos dos outros problemas relacionados com o uso do automóvel nas zonas urbanas – nomeadamente o consumo de espaço, congestionamentos de trânsito, sinistralidade, emissão de partículas, etc. A simples substituição do parque automóvel será demorada, e só conseguiremos cumprir os objectivos e compromissos de redução de emissões nos transportes com uma significativa redução do número de automóveis em circulação e da sua utilização. A MUBi considera, por isso, que Portugal deverá estabelecer a meta de **reduzir a distância total percorrida em todas as viagens de carro em pelo menos 20% até 2030**, com maior incidência nas áreas urbanas, tal como o fizeram países como a República da Irlanda³ e a Escócia^{4,5}.

Esta meta deverá constar do PNEC 2030 e também do plano de mitigação de emissões para o sector do transportes, que o Governo deverá aprovar nos próximos 10 meses (até Janeiro de 2024), conforme determina a Lei de Bases do Clima. No entanto, incentivar comportamentos de mobilidade desejáveis é insuficiente num contexto em que o uso do carro permaneça fácil e atractivo em termos individuais, enquanto que os prejuízos para o ambiente e a saúde pública, entre outros, são largamente externalizados. Por isso, a actualização do PNEC 2030 deverá explorar **opções equitativas de gestão da procura para desencorajar o uso do carro**, principalmente nas áreas urbanas..

Neste âmbito, importa ainda referir a recente recomendação da Comissão Europeia, já anteriormente indicada no Novo Quadro da UE Mobilidade Urbana⁶, instando cada Estado

¹ Agência Portuguesa do Ambiente (2021), Portuguese National Inventory Report on Greenhouse Gases Emissions 1990-2019.

<https://unfccc.int/documents/271508>

² Comissão Europeia (2020), Semestre Europeu: Relatório relativo a Portugal de 2020.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1584543810241&uri=CELEX%3A52020SC0521>

³ Government of Ireland (2022-2023), Climate Action Plan 2023.

<https://www.gov.ie/en/publication/7bd8c-climate-action-plan-2023/>

⁴ Scottish Government (2020), Update to the Climate Change Plan 2018 – 2032: Securing a Green Recovery on a Path to Net Zero.

<https://www.gov.scot/publications/securing-green-recovery-path-net-zero-update-climate-change-plan-20182032/>

⁵ Scottish Government - Transport Scotland (2022), Reducing car use for a healthier, fairer and greener Scotland: A route map to achieve a 20 per cent reduction in car kilometres by 2030.

<https://www.transport.gov.scot/publication/a-route-map-to-achieve-a-20-per-cent-reduction-in-car-kilometres-by-2030>

⁶ COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES: O novo quadro da UE para a mobilidade urbana, 14 de dezembro de 2021, COM(2021)811 final.

Membro a adoptar um **programa nacional de apoio ao desenvolvimento e implementação de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS)**⁷.

Transferência de viagens de carro para os modos activos

A relevância da mobilidade em bicicleta no PNEC 2030 melhorou significativamente da versão preliminar apresentada em 2018 para a versão final submetida em 2019, de acordo com avaliações da European Cyclists' Federation (ECF). Na versão preliminar, Portugal teve uma pontuação de apenas 0.5 pontos^{8,9}, aumentando para 6 pontos na versão final¹⁰, numa escala de 0 a 10. Ainda assim, a ECF aponta várias lacunas ao PNEC de Portugal, designadamente a falta de:

- meta quantitativa de aumento da utilização da bicicleta,
- orçamento nacional para a promoção da mobilidade em bicicleta,
- referência a medidas de redução do risco rodoviário,
- referência à melhoria da intermodalidade com outros modos sustentáveis e
- referência a uma Lei de Mobilidade (Activa).

Para além da Estratégia Nacional para a Mobilidade Activa Ciclável (ENMAC) 2020-2030, também a Estratégia Nacional para a Mobilidade Activa Pedonal (ENMAP) 2030, em fase final de desenvolvimento pelo Governo, deverá estar incluída na actualização do PNEC 2030.

Em especial, a MUBi considera que:

- O PNEC 2030 deverá indicar as **metas, intercalares e finais, da ENMAC 2020-2030 e da ENMAP 2030**.
- Ambas as Estratégias devem urgentemente ser orçamentadas, com as fontes previstas de financiamento, e ter as suas medidas calendarizadas. O PNEC 2030 deverá apresentar a **orçamentação e as fontes de financiamento previstas para a ENMAC 2020-2030 e a ENMAP 2030**, assim como para outros programas e medidas relevantes de apoio e estímulo à utilização da bicicleta como modo de transporte em Portugal.
- Portugal é o quarto país da Europa com mais mortes rodoviárias por milhão de habitantes, e os índices de sinistralidade são particularmente graves dentro das

<https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/ad816b47-8451-11ec-8c40-01aa75ed71a1>

⁷ Recomendação (UE) 2023/550 da Comissão de 8 de março de 2023 sobre os programas nacionais de apoio ao planeamento da mobilidade urbana sustentável.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32023H0550>

⁸ European Cyclists' Federation (2019), Cycling in Member States' Draft National Energy and Climate Plans: An Assessment.

https://ecf.com/sites/ecf.com/files/Cycling%20in%20Member%20States%27%20Draft%20NECPs_An%20ECF%20assessment_Final%20190621.pdf

⁹ MUBi, Abimota e Federação Portuguesa de Ciclismo (2019), Papel mais relevante para a bicicleta nas políticas climáticas.

<https://mubi.pt/en/2019/07/16/papel-mais-relevante-para-a-bicicleta-nas-politicas-climaticas/>

¹⁰ European Cyclists' Federation (2020), Cycling Underrepresented in EU Member States' Final National Energy and Climate Plans.

https://ecf.com/system/files/ECF%20analysis%20of%20cycling%20in%20final%20NECPs_FINAL_8%20October%202020.pdf

localidades. Só com a melhoria generalizada da segurança de quem anda a pé e de bicicleta, será possível uma adoção significativa dos modos activos de transporte. Por isso, o PNEC 2030 deverá incluir **medidas consequentes para a redução do risco rodoviário em meio urbano**, como por exemplo:

- a redução do limite máximo de velocidade dentro das localidades para 30 km/h,
 - programa de apoio aos municípios para adaptações no espaço público, no sentido de garantir o conforto e segurança dos utilizadores dos modos activos.
- **A melhoria das condições de intermodalidade da bicicleta, e também do andar a pé, com os transportes públicos** é uma ferramenta fundamental para reduzir o uso quotidiano do automóvel em contexto urbano e suburbano. Na Área Metropolitana de Lisboa, por exemplo, onde vivem 2,9 milhões de pessoas, somente 26% dos residentes têm uma estação ferroviária a menos de 10 minutos a pé de casa. Mas este valor praticamente triplica, para 72%, quando se considera um raio de 10 minutos em bicicleta das mesmas estações. O PNEC 2030 deverá, portanto, indicar medidas para tornar seguros e confortáveis os acessos a pé e em bicicleta às estações e interfaces de transporte público, e a instalação de parqueamentos para bicicleta seguros, protegidos e convenientes em quantidade adequada.

Recordamos que a Lei de Bases do Clima, em vigor desde 1 de Fevereiro de 2022, determina que o Estado (administração direta, indireta, regional e local) está obrigado a promover a mobilidade activa para garantir o direito ao equilíbrio climático legalmente consagrado^{11,12}, nomeadamente através de:

- a) Elaboração e implementação de estratégias de âmbito nacional, regional ou local de mobilidade ativa ciclável e pedonal;
- b) Desenvolvimento da intermodalidade dos transportes públicos colectivos, integrando o uso da bicicleta;
- c) Incentivo à aquisição e utilização de bicicletas;
- d) Oferta de sistemas públicos de bicicletas partilhadas;
- e) Disponibilização de redes e infraestruturas cicláveis seguras.

Também o Parlamento Europeu, numa recente resolução¹³, aprovada quase por unanimidade, insta os Estados Membros a adoptar um conjunto de políticas e medidas para promover a utilização da bicicleta, nomeadamente aumentando substancialmente o investimento na criação de condições de conforto e segurança para o uso deste modo de transporte. Esta resolução foi já apoiada pela Comissão Europeia que, no seu seguimento, anunciou a criação este ano de uma Declaração Europeia para a Utilização da Bicicleta¹⁴.

¹¹ Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro.

<https://dre.pt/dre/detalhe/lei/98-2021-176907481>

¹² MUBi (2022), Lei de Bases do Clima: Estado obrigado a promover a mobilidade activa.

<https://mubi.pt/en/2022/01/27/lei-do-clima-estado-obrigado-promover-mobilidade-activa/>

¹³ Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de fevereiro de 2023, sobre o desenvolvimento de uma estratégia da UE para a utilização da bicicleta.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0058_PT.html

¹⁴ Executive Vice-President Frans Timmermans keynote speech at the Cycling Industries Europe Summit 2023, Comissão Europeia, 9 de março de 2023.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_1561

Outras considerações

Num extenso relatório, publicado em 2022, com o mote «o tempo para agir é agora», o **Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas** (IPCC) enfatiza a importância de modelos de cidade compactas e a adopção dos modos activos de transporte, como o andar a pé e de bicicleta, para a redução do consumo energético e, por sua vez, também das emissões¹⁵.

Nas recomendações específicas por país, no âmbito do **Semestre Europeu**, a Comissão e o Conselho destacam a necessidade de Portugal avançar com projectos cruciais para promover a utilização da bicicleta e os transportes públicos, por forma a reduzirmos a dependência dos combustíveis fósseis no sector dos transportes¹⁶.

A actualização do PNEC 2030 deverá, como recomenda a Comissão Europeia¹⁷, ter em consideração o plano REPowerEU¹⁸ e, em particular, a comunicação “**Plano da UE «Poupar Energia»**”¹⁹ (Fig. 1).

A MUBi defende que o PNEC 2030 preveja a **antecipação do ano de neutralidade climática** para 2045 ou, mesmo, para 2040.

Para o presente processo de actualização do PNEC 2030, apresentámos, em acréscimo a este documento, também os contributos que a MUBi submeteu em 2019 para o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 e para o PNEC 2030:

- ❖ [Contributo da MUBi para o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050](#): Da actual dependência da utilização excessiva do automóvel particular a uma aposta efectiva e consequente nos modos activos e sustentáveis²⁰
- ❖ [Contributo da MUBi para o Plano Nacional Energia e Clima 2030](#)²¹

¹⁵ The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030, 4 de Abril de 2022.

<https://www.ipcc.ch/2022/04/04/ipcc-ar6-wgiii-pressrelease/>

¹⁶ RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2022 de Portugal e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de 2022 de Portugal, 13 de junho de 2022.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9770-2022-INIT/pt/pdf>

¹⁷ Comunicação da Comissão relativa às orientações destinadas aos Estados-Membros sobre a atualização dos planos nacionais em matéria de energia e clima para 2021-2030 (2022/C 495/02), 29 de dezembro de 2022.

https://energy.ec.europa.eu/guidance-ms-updated-necps-2021-2030_en

¹⁸ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Plano REPowerEU, 18 de maio de 2022, COM(2022) 230 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0230>

¹⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano da UE «Poupar Energia», 18 de maio de 2022, COM(2022) 240 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0240>

²⁰ MUBi (2019), Contributo da MUBi para o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050: Da actual dependência da utilização excessiva do automóvel particular a uma aposta efectiva e consequente nos modos activos e sustentáveis.

<https://mubi.pt/wp-content/uploads/2019/03/Contributo-MUBi-RNC2050.pdf>

²¹ MUBi (2019), Contributo da MUBi para o Plano Nacional Energia e Clima 2030.

Incentivar a redução da velocidade durante a condução	Médio elevado	a	• Reduzir as velocidades em autoestrada • Recomendar zonas com velocidade reduzida em zonas urbanas • Criar zonas de trânsito proibido para facilitar a mobilidade suave
Reduzir os preços dos transportes públicos e ferroviários	Médio elevado	a	• Redução dos preços dos transportes públicos e ferroviários com base no apoio público aos operadores
Incentivar as deslocações a pé, de bicicleta e a micromobilidade nas cidades	Médio elevado	a	• Apoiar a partilha gratuita de bicicletas e outras soluções de micromobilidade • Incentivar a aquisição de bicicletas através de subsídios à compra de bicicletas ou de reduções de impostos/IVA • Incentivos/recompensas para os trabalhadores que utilizam transportes públicos ou modos ativos para deslocações pendulares para o trabalho • Investir em novos corredores para bicicletas nas cidades e nas suas imediações • Promover/incentivar a entrega no «último quilómetro» por bicicletas de carga ou veículos elétricos de entrega mais pequenos • Aumentar as possibilidades de deslocação em transportes públicos (comboio, metro) acompanhado de uma bicicleta
Dias sem automóvel	Baixo médio	a	Organizar dias sem automóvel nas cidades
Adaptar os regimes de tributação rodoviária existentes	Baixo médio	a	Regimes de tributação rodoviária que reduzam o congestionamento durante as horas de ponta e/ou incentivem a utilização de veículos mais sustentáveis

Fig. 1. Medidas recomendadas pela Comissão Europeia capazes de gerar poupanças de energia significativas a curto prazo no sector dos transportes. Plano da UE «Poupar Energia».

Por fim, lamentamos que, a três meses e meio do prazo para Portugal submeter o projecto de actualização do PNEC 2030, o Governo não tenha iniciado um processo atempado, abrangente, equitativo e transparente de **consulta pública**, contrariando as disposições do artigo 10.º do Regulamento de Governação da União da Energia e da Ação Climática e da Convenção de Aarhus, de que Portugal é signatário.

MUBi - Associação pela Mobilidade Urbana em Bicicleta

<https://mubi.pt> geral@mubi.pt

14 de Março de 2023

<https://mubi.pt/wp-content/uploads/2019/06/Contributo-MUBi-PNEC2030.pdf>