



Bruxelas, 17.5.2018
COM(2018) 293 final

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

EUROPA EM MOVIMENTO

Mobilidade sustentável para a Europa: segura, conectada e limpa

1. INTRODUÇÃO

No seu discurso sobre o estado da União Europeia de setembro de 2017, o Presidente Juncker estabeleceu uma meta para a UE e as suas indústrias se tornarem líderes mundiais em inovação, digitalização e descarbonização. A Comissão adotou uma abordagem abrangente para assegurar que as políticas de mobilidade da UE refletem estas prioridades políticas. Na sequência da Estratégia de Mobilidade Hipocarbónica¹, a Comissão aprovou dois «pacotes de mobilidade», respetivamente em maio e novembro de 2017². Estes estabelecem uma agenda positiva e incluem propostas legislativas e iniciativas para aplicar a estratégia de mobilidade de baixas emissões e garantir uma transição suave para uma mobilidade limpa, competitiva e conectada para todos. O Parlamento Europeu e o Conselho devem assegurar a rápida aprovação destas propostas.

Este terceiro e último pacote, «A Europa em Movimento», aplica a nova estratégia de política industrial de setembro de 2017 e foi concebido para concluir o processo de permitir à Europa aproveitar todas as vantagens da modernização da mobilidade³. Para tal, é essencial que o sistema de mobilidade do futuro seja seguro, limpo e eficiente para todos os cidadãos da UE. Temos que tirar partido da possibilidade de a nova tecnologia prosseguir vários objetivos ao mesmo tempo – tornar a mobilidade europeia mais segura e mais acessível, a indústria europeia mais competitiva, os empregos europeus mais seguros, bem como ser mais limpa e mais bem adaptada ao imperativo de lutar contra as alterações climáticas. Tal exigirá o pleno empenho dos Estados-Membros da UE e das partes interessadas.

A evolução tecnológica afeta todas as partes da sociedade e da economia e transforma as vidas dos cidadãos da UE. Os transportes não são exceção a esta tendência. As novas tecnologias estão a mudar radicalmente o panorama da mobilidade. Estão a abalar os modelos e os setores empresariais dos transportes convencionais, trazendo novas oportunidades sob a forma de novos serviços de mobilidade e novos intervenientes, mas colocando também desafios. O mercado de trabalho e as competências necessárias estão em rápida evolução e a UE tem de continuar competitiva perante uma intensa concorrência mundial. Com a cadeia de valor do automóvel e dos transportes a representar 12 milhões de empregos e sendo essencial um sistema de transportes eficiente para a competitividade da UE, a adaptação à mudança é de extrema importância para a política de mobilidade da UE.

O próprio conceito de transporte está a transformar-se e as fronteiras tradicionais entre veículo, infraestrutura e utilizador estão cada vez mais difusas. O meio de transporte já deixou de ser o foco; hoje em dia, graças, em grande medida, ao aumento da conectividade e da automatização, o utilizador é cada vez mais o centro de um sistema de mobilidade cada vez mais flexível e integrado.

A chegada ao mercado de veículos cada vez mais automatizados e conectados é a próxima fronteira nos transportes, o que revolucionará o modo como os cidadãos desfrutam da mobilidade no futuro. Esta revolução já se iniciou e a Europa tem de estar preparada. As tecnologias digitais estão a forçar a mudança, mas podem igualmente ajudar-nos a resolver muitos dos desafios que o atual sistema de mobilidade enfrenta. Desde que exista um quadro regulamentar sólido, os veículos automatizados e os sistemas avançados de conectividade tornarão os veículos mais seguros, fáceis de partilhar e mais acessíveis a todos os cidadãos, incluindo aqueles que podem hoje estar afastados dos serviços de mobilidade, como as

¹ COM(2016) 501.

² COM(2017) 283, COM(2017) 675.

³ COM(2017) 479.

pessoas mais idosas e as pessoas com incapacidades. Podem igualmente ajudar a reduzir o congestionamento do tráfego, aumentando assim a eficiência energética e melhorando a qualidade do ar, além de contribuir para a luta contra as alterações climáticas. As políticas da UE têm de ser concebidas para aproveitar estes benefícios conexos e devem ser devidamente coordenadas.

A Europa tem de ser líder nesta transformação do sistema de mobilidade e a UE tem de tomar medidas quando tal possa fazer uma verdadeira diferença. A UE está em melhor posição de assegurar que estas evoluções resolvam as necessidades da economia circular; que sejam plenamente tidos em conta benefícios sociais como segurança e qualidade de vida; para a promoção da inovação, do emprego e da competitividade; bem como para maximizar os benefícios para a mobilidade dos cidadãos à escala europeia.

2. MOBILIDADE SEGURA: colocar a segurança em primeiro lugar

A segurança é fundamental para qualquer sistema de transporte; deve ser sempre uma prioridade máxima. À medida que a mobilidade continua a desenvolver-se e que é radicalmente transformada pela digitalização, descarbonização e inovação, é necessário aproveitar as oportunidades para melhorar ainda mais o desempenho da segurança.

O registo de segurança das estradas da UE é muito bom e com uma comparação favorável relativamente a outras partes do mundo. Contudo, com o elevado número de mortes e de lesões graves ainda a ocorrer diariamente, a UE e os seus Estados-Membros não podem correr o risco de serem complacentes, tendo de continuar a envidar todos os esforços para reduzir o número de vítimas. Na Declaração de Valetta sobre segurança rodoviária de março de 2017, os governos nacionais dos Estados-Membros da UE comprometeram-se a uma maior redução das mortes e feridos graves nas estradas e solicitaram à Comissão que coordenasse uma ação ao nível da UE. Instaram a Comissão a «elaborar um novo quadro de política de segurança rodoviária para a década após 2020, incluindo uma avaliação do desempenho da segurança rodoviária tendo em conta as metas e os objetivos descritos na presente declaração». Comprometeram-se a definir um objetivo de redução para metade do número de feridos graves na UE até 2030, tendo como referência o ano de 2020.⁴

A segurança rodoviária na UE teve grandes melhorias nas últimas décadas, graças à ação a nível nacional, regional e local da UE. Entre 2001 e 2010, o número de vítimas mortais em acidentes na UE diminuiu 43 % e, entre 2010 e 2017, diminuiu outros 20 %. No entanto, em 2017, houve ainda 25 300 pessoas a perderem as suas vidas nas estradas na UE, o equivalente a cerca de 70 vidas perdidas por dia, e cerca de 135 000 pessoas ficaram gravemente feridas, incluindo uma grande percentagem de peões, ciclistas e motociclistas. Estes números representam um custo humanitário e social inaceitável. Em termos monetários, o custo anual de mortes e feridos graves nas estradas tem sido avaliado em mais de 120 mil milhões de euros, o equivalente a cerca de 1 % do PIB.

Apesar de alguns Estados-Membros continuarem a registar progressos assinaláveis na redução das taxas de mortalidade nas estradas, nos últimos anos o progresso na UE no seu todo estagnou. Embora se tenha assistido a uma redução das mortes em cerca de 2 % em 2016 e

⁴ Conclusões do Conselho sobre a segurança rodoviária, 8 de junho de 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/pt/pdf>

2017, alguns Estados-Membros comunicaram mesmo aumentos. Alcançar o objetivo da UE de redução para metade das mortes nas estradas entre 2010 e 2020 será um grande desafio⁵.

Os fatores que contribuem significativamente para os acidentes rodoviários são a velocidade, a condução sob a influência de álcool ou drogas e a não utilização de cintos de segurança ou capacetes. Além destes fatores e a par de um fenómeno crescente de distração com dispositivos móveis, estão a surgir novas tendências num ambiente complexo, requerendo uma abordagem flexível e dinâmica. Deve ser dada especial atenção aos utentes vulneráveis da estrada, nomeadamente ciclistas e peões, tendo em conta o notável aumento da percentagem que representam no número de mortes e feridos graves. O crescimento esperado nestas formas de mobilidade sustentável, tais como o ciclismo, sublinha a urgência de medidas específicas para melhorar a proteção destes utentes da estrada.

A evolução tecnológica, sobretudo a conectividade e automatização, cria novas oportunidades para eliminar ou compensar o erro humano e uma mudança para os veículos sem condutor deve contribuir para um aumento da segurança dos cidadãos a mais longo prazo. Contudo, estão a emergir novos riscos na fase de transição, alguns relacionados com o funcionamento de veículos altamente automatizados em tráfego misto e a interação complexa entre o condutor e o veículo (interface homem/máquina), bem como problemas de cibersegurança. Outros problemas decorrerão das alterações demográficas e de abordagens diferentes à mobilidade pessoal.

Devem também ser mais bem exploradas as sinergias entre as medidas de segurança e de sustentabilidade. Por exemplo, incentivar a utilização de modos de transporte com zero emissões tem de estar em sintonia com tornar o ambiente mais seguro para peões e ciclistas. Novas formas de mobilidade mais seguras podem também acompanhar um melhor acesso à mobilidade para todos os membros da sociedade, nomeadamente para as pessoas incapacitadas e para a percentagem crescente de pessoas idosas.

Tal demonstra ser necessária uma abordagem reforçada à aplicação da política de segurança dos veículos e rodoviária na UE, com forte ênfase no impacto e nos resultados, sendo suficientemente flexível para uma adaptação constante às circunstâncias em permanente evolução e sendo também inclusiva.

O objetivo a longo prazo da UE continuará a aproximar-se o mais possível das zero mortes nos transportes rodoviários até 2050 («visão zero»). O mesmo deve ser alcançado no que respeita aos feridos graves. A UE procurará também alcançar novas metas provisórias para reduzir o número de mortes nas estradas em 50 % entre 2020 e 2030, bem como reduzir o número de feridos graves em 50 % no mesmo período (utilizando a nova definição comum de ferido grave acordada por todos os Estados-Membros)⁶.

Para ajudar a alcançar estes objetivos, a Comissão está a propor um quadro comum para a segurança rodoviária ao longo do período 2021-2030, acompanhado por um plano de ação (anexo 1), que deve ser elaborado mais detalhadamente em colaboração com os Estados-Membros até meados de 2019. Este quadro comum de segurança rodoviária deve ser aplicado recorrendo a uma abordagem de «sistema seguro», recomendada a nível mundial pela

⁵ «Rumo a um espaço europeu de segurança rodoviária: orientações para a política de segurança rodoviária de 2011 a 2020», COM(2010) 389 final. Livro Branco da Comissão – Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos, COM(2011) 144.

⁶ Conclusões do Conselho sobre a segurança rodoviária, 8 de junho de 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/pt/pdf>

Organização Mundial da Saúde e aprovada nas autarquias, nas regiões e nos Estados-Membros da UE. O seu principal objetivo é abordar as causas de acidentes de modo integrado, construindo níveis de proteção que garantam que, caso um elemento falhe, um outro o compensará.

De acordo com a abordagem «sistema seguro», as mortes e os feridos graves em acidentes rodoviários não são um preço inevitável a ser pago pela mobilidade. Embora os acidentes continuem a ocorrer, as mortes e os feridos graves são, em larga medida, evitáveis. O «sistema seguro» aceita que as pessoas cometam erros e visa assegurar que tais erros não causem mortes ou feridos graves.

Por exemplo, uma melhor construção dos veículos, um reforço da infraestrutura rodoviária e velocidades mais baixas são fatores que podem contribuir para a redução do impacto dos acidentes. A responsabilidade pelo «sistema seguro» é partilhada de modo coordenado entre os setores público e privado e a sua aplicação é controlada de perto para avaliar os resultados e, se necessário, adaptar medidas tendo em conta a experiência, novos dados e novas tecnologias.

Podem ser alcançados resultados concretos através de uma melhor coordenação entre os Estados-Membros e da adoção de uma abordagem de «gestão por objetivos». Uma ação efetiva para abordar as causas conhecidas de acidentes deve ser conjugada com diferentes instrumentos e medidas. Deste modo, a legislação pode ser apoiada através de uma aplicação expressa de critérios de elegibilidade relativos à segurança rodoviária para financiamento nacional e da UE, bem como através de uma transferência reforçada de «lições aprendidas» e de melhores práticas, bem como campanhas para aumentar a sensibilização. Tal garantirá que as medidas com elevado impacto para a segurança são apoiadas de forma mais direta pelo financiamento da UE. A Comissão está igualmente a apelar a compromissos voluntários por parte de todas as partes interessadas de forma a efetuar uma correspondência com o ambicioso objetivo de «visão zero» (ver plano de ação no anexo 1).

A Comissão apoiará esta abordagem apresentando indicadores de desempenho principais em colaboração estreita com os Estados-Membros diretamente associados à redução das vítimas mortais e feridos graves. Esses indicadores serão definidos em consulta com peritos das autoridades dos Estados-Membros, bem como um amplo leque de partes interessadas, devendo envolver uma metodologia comum de medição e um valor de referência acordado e (na medida do possível) estarem associados aos resultados pretendidos. A Comissão vai estudar formas de apoiar os Estados-Membros no trabalho conjunto sobre a metodologia e as medições.

A legislação, incluindo ao nível da UE, continuará a desempenhar um papel essencial numa abordagem integrada de «sistema seguro». A legislação relativa ao «eCall» entrou em vigor em março de 2018⁷. O sistema «eCall» informa automaticamente os serviços de emergência em caso de acidente grave, comunicando a localização do veículo. É obrigatório para veículos de passageiros e veículos comerciais ligeiros, prevendo-se que uma primeira série de veículos equipados com o sistema «eCall» estará nas estradas da UE até meados de 2018. Pode acelerar os tempos de resposta às emergências até 40 % em zonas urbanas e 50 % nas zonas rurais. O seu alargamento a outras categorias de veículos está a ser ponderado pela Comissão.

Como parte do «terceiro pacote de mobilidade», a Comissão está a aprovar duas propostas para promover o objetivo de segurança rodoviária. Uma das propostas visa transformar as normas de segurança dos veículos da UE com vista a incluir, por exemplo, os dispositivos de

⁷ Regulamento (UE) n.º 2015/758 e Decisão n.º 585/2014/EU.

segurança mais recentes e a outra proposta visa melhorar a gestão da segurança da infraestrutura rodoviária.

A indústria automóvel da UE tem estado na vanguarda do desenvolvimento de tecnologias, permitindo a introdução de sistemas de segurança dos veículos cada vez mais económicos. Embora tudo isto possa ajudar a evitar acidentes, são necessárias mais medidas. São essenciais melhores dispositivos de segurança ativos e passivos para proteger os ocupantes dos veículos, bem como os peões, os ciclistas e outros utentes da estrada vulneráveis. Por esse motivo, a Comissão está a propor um pacote abrangente de novas medidas de segurança obrigatórias dos veículos, que inclui os novos sistemas de prevenção de acidentes com medidas de segurança ativas e passivas atualizadas com vista a melhorar a situação global das vítimas rodoviárias nas estradas da UE. Os novos dispositivos de segurança dos veículos são economicamente rentáveis, viáveis e revelam um elevado potencial para reduzir significativamente o número de vítimas mortais e feridos graves entre os utentes da estrada, tanto no interior como no exterior do veículo. Abrem também caminho para uma maior implantação de veículos automatizados.

Protocolos de ensaio refinados exigirão que os fabricantes equipem os seus carros com os mais avançados sistemas de retenção para uma melhor proteção de uma população envelhecida. O número em constante crescimento de peões e ciclistas, que têm de partilhar a estrada com veículos, ficará também mais bem protegido com as novas capacidades de deteção de colisões e com a visão direta melhorada dos condutores de camiões. As questões sociais, tais como o excesso de velocidade ou a utilização de telemóveis ao volante, serão também abordadas através das novas medidas propostas. No seu todo, estas novas medidas de segurança dos veículos constituem um contributo crucial para uma maior segurança rodoviária.

A segunda proposta legislativa da Comissão visa melhorar a gestão da segurança das infraestruturas rodoviárias, com vista a reduzir o número de acidentes e a sua gravidade. Esta melhora a transparência e o acompanhamento dos procedimentos de segurança rodoviária (avaliações de impacto, auditorias, inspeções) e apresenta um novo procedimento para identificar os riscos de acidentes em toda a rede. Desta forma, será possível comparar os níveis de segurança das estradas em toda a Europa e orientar as decisões de investimento, incluindo para financiamento da UE. Além disso, o âmbito de aplicação da legislação deve ser alargado para lá da rede transeuropeia de transportes às principais estradas com relevância para o transporte em toda a UE, onde se regista uma grande percentagem de acidentes graves. Tal serve os interesses de todos os cidadãos e empresas da UE na medida em que utilizem a rede rodoviária integrada, confirmando também a prática de um grande número de Estados-Membros que já alargou o âmbito de aplicação da legislação da UE para incluir as principais estradas fora da rede transeuropeia de transportes.

No futuro próximo, a tecnologia avançada dos veículos tem de assentar na atual infraestrutura física. Por conseguinte, a proposta permitirá a futura definição de requisitos de desempenho das infraestruturas (por exemplo, claras marcações das estradas e sinais rodoviários), necessários para a introdução de novas funcionalidades tecnológicas, tais como sistemas de prevenção de saída da faixa de rodagem. Este será um primeiro exemplo do importante contributo que a infraestrutura pode ter para a implantação segura de sistemas de mobilidade conectados e automatizados.

A Comissão continuará a ter um papel de liderança a nível mundial nas questões de segurança rodoviária, colaborando estreitamente com organizações internacionais, nomeadamente as Nações Unidas, partilhando conhecimento especializado e as boas práticas e explorando eventuais vias para participar em iniciativas internacionais de financiamento. Continuará a existir uma cooperação específica especial, nomeadamente com os vizinhos da UE, em particular com os países dos Balcãs Ocidentais e a Turquia, com os países da Parceria Oriental, bem como com a região do Mediterrâneo.

Através do plano de ação e com a estreita cooperação dos Estados-Membros e das partes interessadas, a Comissão visa assegurar que, à medida que o sistema de mobilidade se transforma ao longo dos próximos anos, a segurança continue a ser colocada em primeiro lugar. Ao aplicar uma abordagem de «sistema seguro», as medidas apresentadas neste quadro de segurança rodoviária devem ter um impacto genuíno, bem como trazer melhorias significativas e necessárias, no desempenho da segurança nas estradas da UE e, mais importante ainda, salvar vidas.

3. MOBILIDADE CONECTADA E AUTOMATIZADA: construir a estrada para a próxima fronteira

3.1 Uma estratégia para o lançamento de veículos conectados e automatizados na Europa

Veículos sem condutor e sistemas avançados de conectividade devem tornar os veículos mais seguros e fáceis de partilhar, bem como abrir o acesso aos serviços de mobilidade a mais utilizadores. Estas tecnologias podem também ajudar a resolver muitos dos principais desafios que o sistema de transportes rodoviários enfrenta hoje em dia, tais como a segurança rodoviária, o congestionamento do tráfego, a eficiência energética e a qualidade do ar. Alterarão significativamente os padrões de mobilidade e transformarão o transporte público e o planeamento urbano. Os veículos que cada vez mais permitem aos condutores, pelo menos em determinadas condições de condução, realizar outras tarefas enquanto conduzem devem estar disponíveis como produtos do mercado comercial até 2020. Estes desenvolvimentos podem alterar todo o ecossistema automóvel⁸. A mobilidade sem condutor terá igualmente repercussões mais abrangentes na economia da UE no seu todo, afetando a sua competitividade e a liderança tecnológica, o seu potencial de crescimento (produtividade e efeitos indiretos para outros setores, incluindo telecomunicações ou comércio eletrónico), e os mercados de trabalho (despedimentos, mas também novos empregos e procura de novas competências).

Para que a Europa continue na linha da frente mundial da automatização e conectividade de veículos, mantendo empregos na UE, é essencial que as principais tecnologias sejam desenvolvidas na Europa, que a condução automatizada e autónoma seja segura e que o quadro jurídico seja moderno e ofereça o ambiente certo para o avanço tecnológico.

A indústria europeia está em boa posição para competir a nível mundial. O setor automóvel da UE é um dos mais competitivos do mundo, graças às suas inovações tecnológicas. A UE é líder mundial em automatização. Os serviços de navegação por satélite Galileo constituem também uma clara vantagem ao proporcionarem uma melhor precisão ao posicionamento. É

⁸ A automatização tem impacto em todos os modos de transporte (aquáticos, aéreos, ferroviários e rodoviários), transportes de passageiros e de mercadorias, transportes públicos e individuais, mas provavelmente, para o público em geral, a automatização do transporte rodoviário terá o maior impacto.

claro que, tal como acontece com qualquer inovação tecnológica, a implantação de veículos sem condutor criará riscos, bem como oportunidades. No entanto, as primeiras estimativas apontam para efeitos económicos, em geral, motivadores, desde que a UE aproveite as oportunidades e atraia os empregos conexos para o seu território⁹.

De acordo com a investigação, mais de 90 % dos acidentes são causados por erro humano¹⁰. Eliminando a necessidade de um condutor, os veículos autónomos devem melhorar significativamente a segurança rodoviária. Por exemplo, os veículos sem condutor irão respeitar mais as regras de trânsito e reagirão mais rapidamente do que os humanos. Os veículos conectados e automatizados podem também ajudar a reduzir o congestionamento, uma vez que facilitarão a partilha de veículos e promoverão novos e melhorados modelos empresariais (ou seja, a mobilidade como serviço), tornando a propriedade de um automóvel menos atrativa.

A UE já começou a preparar o terreno, por exemplo, adotando estratégias relativas a sistemas de transportes inteligentes e cooperativos¹¹, e relativas à futura tecnologia de comunicações 5G¹². Contrariamente ao que acontece noutras partes do mundo, grande parte do quadro jurídico necessário já se encontra em vigor na UE. Por exemplo, o quadro europeu para a homologação de veículos foi reformulado em 2018, introduzindo regras de fiscalização do mercado que garantem a existência de um mercado interno genuíno na UE para os veículos, incluindo para os veículos sem condutor. Este quadro da UE serve de parâmetro de referência para a harmonização internacional com os parceiros internacionais na Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa. A UE está também bastante adiantada em matéria de regras de proteção de dados que procederão ao enquadramento do futuro do mercado único digital.

No entanto, há ainda muito a fazer. A UE necessita de uma agenda clara, orientada para o futuro e determinada para manter a liderança neste setor altamente competitivo. A tecnologia evolui rapidamente e existe uma forte necessidade de uma abordagem coordenada de definição de prioridades para o financiamento da investigação, atividades de demonstração e aplicação a nível europeu e nacional a fim de aproveitar ao máximo os programas existentes e futuros, maximizar o esforço concertado de investimento público e privado, e explorar plenamente as sinergias entre conectividade e automatização. Já foram dados os primeiros passos para os veículos sem condutor a nível nacional nos Estados-Membros (por exemplo, no Reino Unido, Alemanha, França, Suécia e Países Baixos), nomeadamente no que se refere a demonstrações e ensaios em larga escala. Os ensaios em larga escala têm um papel importante no desenvolvimento e na aplicação das tecnologias relevantes e na promoção da cooperação entre os intervenientes relevantes, e a Comissão apoia a coordenação transfronteiras e os ensaios em larga escala transfronteiras de veículos sem condutor com convites específicos¹³.

São necessárias outras medidas facilitadoras para orientar o setor e os Estados-Membros para desenvolverem veículos sem condutor e a sua interação com as futuras redes de conectividade e outros veículos. Inclui-se aqui a agilização da implantação de serviços para sistemas de transporte inteligentes e cooperativos. A Declaração de Amesterdão apelou a uma orientação

⁹ Estudo da Comissão (2018): <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/analysis-possible-socio-economic-effects-connected-cooperative-and-automated-mobility-CCAM-Europe>

¹⁰ Relatório da Comissão sobre Salvar Vidas: reforçar a segurança dos veículos na UE, COM(2016) 787.

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/AUTO/?uri=CELEX:52016DC0766>

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0588>

¹³ <http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=newsalert&year=2017&na=na-030417>.

clara da UE com vista a evitar a fragmentação do mercado e efetuar os investimentos corretos¹⁴. Alguns Estados-Membros já adotaram as suas próprias estratégias e começam a aprovar legislação nacional. Ao nível da UE, é necessária uma abordagem de mercado interno para garantir níveis mínimos de harmonização e interoperabilidade, bem como de segurança jurídica.

Em resposta a estes desafios multifacetados e para aproveitar ao máximo os benefícios das novas oportunidades disponibilizadas por estes avanços tecnológicos, a Comissão está a propor uma abordagem da UE assente em três objetivos estratégicos relacionados entre si:

- desenvolver tecnologias fundamentais e de infraestrutura para reforçar a competitividade da UE,
- garantir uma implantação segura e fiável da condução conectada e automatizada,
- resolver os impactos socioeconómicos da mobilidade sem condutor.

A ação da UE pode ajudar a estabelecer uma visão comum para o desenvolvimento futuro do setor e garantir que o quadro jurídico e de políticas da UE em questões fundamentais (por exemplo, a segurança rodoviária e a cibersegurança) está pronto para a implantação no mercado de novos produtos e serviços. Pode igualmente disponibilizar ações de apoio para o desenvolvimento e a implantação transfronteiras de tecnologias, serviços e infraestruturas fundamentais, incluindo o estabelecimento de uma parceria ao abrigo do próximo quadro financeiro plurianual da UE, com um reforço das capacidades e beneficiando tanto os cidadãos europeus como a indústria europeia. E, mais importante ainda, a UE pode ajudar a resolver e a delinear soluções europeias comuns para as questões sociais conexas, que possam ser decisivas para a aceitação social dessas novas tecnologias; nomeadamente, a proteção dos dados pessoais, as escolhas éticas subjacentes associadas ao desenvolvimento de sistemas autónomos, a imputação clara de responsabilidade em caso de acidentes e os impactos nos empregos e nas competências¹⁵.

Medidas específicas e complementares para permitir alcançar esses três objetivos globais encontram-se previstas na comunicação de acompanhamento relativa à estratégia da UE para uma mobilidade conectada e automatizada.¹⁶

3.2. Criar um ambiente digital para o intercâmbio de informações nos transportes

Além das iniciativas que contribuem para a estratégia da UE para a mobilidade conectada e automatizada, este terceiro pacote de mobilidade inclui também duas propostas que visam a criação de um ambiente totalmente digital e harmonizado para os intercâmbios de informações entre os operadores de transportes e as autoridades. As propostas de regulamentos em matéria de ambiente de plataforma única europeia para o setor marítimo e de informações eletrónicas sobre transportes de mercadorias complementam-se entre si e permitirão intercâmbios eletrónicos e simplificados entre as empresas e as autoridades ao longo das rotas de transporte do ponto de entrada nos portos da UE até ao destino final das mercadorias¹⁷. Estas duas propostas eliminarão a burocracia e facilitarão os fluxos digitais de

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba7ab6e2a0e14e39baa77f5b76f59d14/2016-04-08-declaration-of-amsterdam---final1400661.pdf>

¹⁵ Ver também a Comunicação «Inteligência artificial para a Europa» (COM(2018) 237) e o documento de trabalho dos serviços em matéria de responsabilidade pelas tecnologias digitais emergentes (SWD(2018) 137).

¹⁶ COM(2018) 283.

¹⁷ COM(2018) 278 e COM(2018) 279.

informações para os operadores logísticos, ligando de uma melhor forma os diferentes modos de transporte, contribuindo assim para soluções multimodais.

4. MOBILIDADE LIMPA: dar resposta ao problema climático, mantendo ao mesmo tempo a competitividade do setor na UE

4.1 Criar um «ecossistema» de baterias competitivo na UE – um plano de ação estratégico

A produção e o desenvolvimento de baterias é um imperativo estratégico para a Europa no contexto da transição para a energia limpa e é uma componente essencial da competitividade do respetivo setor automóvel. Como tal, é parte integrante do objetivo da Comissão previsto na nova estratégia de política industrial para tornar a UE o líder mundial em inovação, digitalização e descarbonização¹⁸.

O desafio imediato de criar uma indústria de baterias competitiva e sustentável na Europa é enorme e a Europa tem de ser rápida na corrida mundial com vista a impedir uma grade dependência tecnológica dos nossos concorrentes, mas também para explorar o enorme potencial de emprego, crescimento e investimento das baterias. De acordo com algumas previsões, a partir de 2025 a Europa poderá captar um mercado de baterias de até 250 mil milhões de euros por ano, servido por, pelo menos, 10 a 20 gigafábricas (instalações de produção em massa de células de baterias) só para suprir a procura da UE¹⁹.

Tendo em conta a escala e a velocidade de investimento necessárias, o desafio do setor não pode ser resolvido de modo fragmentado.

Em outubro de 2017, a Comissão lançou uma «**Aliança Europeia para as Baterias**»²⁰ com as principais partes interessadas do setor, Estados-Membros ativos e o Banco Europeu de Investimento. Esta plataforma de cooperação visa facilitar a emergência de projetos de produção de células de bateria bem integrados e conduzidos pelo setor que reúnam os pontos fortes da UE e que apoiem a colaboração entre os vários intervenientes ao longo da cadeia de valor, desbloqueando sinergias e com ganhos de competitividade e para as economias de escala. Desde o lançamento da «Aliança Europeia para as Baterias», assistiu-se a desenvolvimentos concretos com os anúncios de consórcios industriais ou parcerias que visam o desenvolvimento da produção de células de bateria e ecossistemas conexos.

É necessário aproveitar este ímpeto.

Como parte do pacote «A Europa em Movimento», após a consulta e em estreita cooperação com as partes interessadas do setor (mais de 120 intervenientes)²¹ ao abrigo da «Aliança Europeia para as Baterias», a Comissão apresenta um abrangente **Plano de ação estratégico para as baterias** (anexo 2) que descreve um conjunto de medidas concretas que irão

¹⁸ Foram também identificadas como sendo um dos domínios de intervenção prioritários no Relatório do Grupo de Alto Nível GEAR 2030 sobre o futuro da indústria automóvel. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/26081/attachments/1/translations/en/renditions/native>

¹⁹ Fonte: Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia Inno-energy <http://www.innoenergy.com/>

²⁰ https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/european-battery-alliance_en

²¹ Mais de 120 intervenientes do setor e em inovação participaram neste exercício e em conjunto aprovaram recomendações para ações prioritárias, que se encontram a ser implementadas. <http://www.innoenergy.com/eit-innoenergys-role-within-the-european-battery-alliance/>

contribuir para a criação deste «ecossistema» de baterias inovador, sustentável e competitivo na Europa.

Com este plano de ação, a Comissão está não só a promover uma abordagem europeia transfronteiras e integrada, como está a colocar uma grande ênfase na produção de baterias sustentáveis ao longo da cadeia de valor, começando pela extração e processamento de matérias-primas (primárias e secundárias), a fase de conceção e produção de células de bateria e de baterias, e a sua utilização, segunda utilização, reciclagem e eliminação num contexto de economia circular. Esta abordagem promoverá a produção e a utilização de baterias de alto desempenho e definirá parâmetros de referência de sustentabilidade ao longo de toda a cadeia de valor da UE.

Este plano de ação combina medidas específicas ao nível da UE, incluindo matérias-primas, investigação e inovação, financiamento/investimento, normalização/regulamentação, desenvolvimento comercial e de competências, a fim de tornar a Europa o líder mundial na produção e utilização de baterias sustentáveis, no contexto da economia circular.

Mais especificamente, visa:

- **garantir o acesso a matérias-primas** de países ricos em recursos fora da UE, facilitar o acesso a fontes europeias de matérias-primas, bem como aceder a **matérias-primas secundárias** através da reciclagem numa economia circular de baterias,
- **apoiar a produção europeia de células de baterias em escala bem como uma cadeia de valor na Europa totalmente competitiva:** reunir os principais intervenientes e autoridades nacionais; trabalhar em parceria com os Estados-Membros e o Banco Europeu de Investimento para apoiar projetos de produção inovadores e integrados, com uma importante dimensão de sustentabilidade e transfronteiras,
- **reforçar a liderança industrial mediante o reforço do apoio da UE à investigação e inovação** para tecnologias mais avançadas (por exemplo, de ião de lítio) e revolucionárias (por exemplo, de estado sólido),
- **desenvolver e reforçar uma força de trabalho altamente qualificada em todas as partes da cadeia de valor de baterias** a fim de colmatar os défices de competências através de medidas ao nível da UE e dos Estados-Membros, fornecendo formação adequada, atualização de qualificações e requalificação, tornando a Europa um local atrativo para peritos de classe mundial no desenvolvimento e produção de baterias,
- **apoiar a sustentabilidade do setor europeu de produção de células de baterias** com a **menor pegada ambiental possível**. Este objetivo deve ser executado, nomeadamente, através da definição de requisitos para uma produção segura e sustentável de baterias na Europa,
- **garantir a coerência com o quadro regulamentar mais abrangente e facilitador da UE** (estratégia de energia limpa e pacotes de mobilidade, política comercial, etc.).

As medidas identificadas têm o potencial de criar um impacto de curto a médio prazo, nomeadamente na produção de células na UE, bem como contribuir para uma mudança estrutural a longo prazo que contribuirá para a criação de um ecossistema de baterias na UE que abranja toda a cadeia de valor das baterias e prepara o terreno para a próxima geração de tecnologias de baterias.

Esta colaboração terá de ser ainda mais reforçada para uma aplicação bem-sucedida das diferentes medidas e a Comissão conta com o compromisso e o envolvimento de todas as partes interessadas na resolução do desafio das baterias europeias. Para tal, a Comissão continuará a cooperar estreitamente com os Estados-Membros e o setor no quadro da Aliança Europeia para as Baterias para manter o dinamismo e assegurar que os compromissos e as medidas tomadas se traduzem rapidamente em resultados tangíveis.

Com este plano de ação, a Comissão quer colocar a Europa numa trajetória firme em direção à liderança num setor fundamental para o futuro, apoiando o emprego e o crescimento numa economia circular, ao mesmo tempo que assegura uma mobilidade limpa e um melhor ambiente e qualidade de vida para os cidadãos da UE.

4.2 Conclusão do quadro legislativo da UE em matéria de emissões de CO₂ dos transportes rodoviários

Na estratégia europeia para a mobilidade de baixas emissões, a Comissão assumiu um compromisso político de propor a primeira legislação europeia em matéria de emissões de CO₂ de veículos pesados. Com o seu terceiro pacote de mobilidade, a Comissão está a cumprir este compromisso²². A proposta relativa a normas de emissões de CO₂ para camiões e autocarros constitui um complemento importante do quadro legislativo para resolver as emissões de gases com efeito de estufa dos transportes rodoviários. Decorre da proposta relativa a normas em matéria de emissões de CO₂ após 2020 para automóveis e furgonetas, aprovada em novembro de 2017 como parte do segundo pacote de mobilidade.

Esta proposta legislativa é necessária para ajudar a UE a cumprir os compromissos assumidos no Acordo de Paris e aplicar o quadro relativo ao clima e à energia para 2030. Efetivamente, as emissões de CO₂ do setor dos veículos pesados representam cerca de um quarto das emissões dos transportes rodoviários, prevendo-se que aumentem até 2030. A concretização economicamente rentável das metas de redução das emissões de gases com efeito de estufa na UE não será possível sem um contributo do setor dos veículos pesados.

Os operadores de transportes, sendo na sua maioria pequenas e médias empresas, podem perder em termos de poupanças de combustíveis. Embora seja no seu interesse a longo prazo reduzir a sua exposição aos custos do combustível através da aquisição de veículos mais eficientes, os obstáculos regulamentares e do mercado implicam que as tecnologias inovadoras e economicamente rentáveis não se encontram amplamente difundidas no mercado. A Comissão propõe agora o levantamento de alguns destes obstáculos, em conjunto com outros instrumentos, tais como a diretiva relativa à Eurovinheta, a diretiva sobre veículos limpos e o plano de ação sobre uma infraestrutura de combustíveis alternativos, recentemente proposta pela Comissão ao abrigo dos dois pacotes de mobilidade anteriores.

Os fabricantes e os fornecedores de componentes da UE estão em risco de perder a sua atual posição de liderança em matéria de tecnologias inovadoras. Mercados importantes, como os Estados Unidos, o Canadá, o Japão, a China e a Índia, aplicaram nos últimos anos normas de emissões e/ou consumo de combustíveis para estimular a inovação e melhorar rapidamente a eficiência dos veículos. A proposta da Comissão fornece um impulso concreto para a inovação conduzida pela UE e para os investimentos em tecnologias hipocarbónicas neste setor.

²² COM(2016) 501.

A Comissão considera ser mais adequado regular as emissões de CO₂ dos veículos pesados seguindo uma abordagem progressiva com uma cláusula de revisão a curto prazo. A legislação deve visar tirar partido dos primeiros benefícios disponíveis, garantindo que as tecnologias economicamente mais rentáveis e já disponíveis penetrem rapidamente no mercado dos novos camiões de maior dimensão. Os quatro principais grupos dos camiões de maior dimensão são os primeiros tipos de veículos em relação aos quais a UE terá dados de emissões fiáveis e certificados a partir de 2019. Representam cerca de 65 % a 70 % do total de emissões de gases com efeito de estufa dos veículos pesados.

Após uma revisão em 2022 com base em três anos de dados de certificação oficiais, devem ser progressivamente introduzidos os efeitos das tecnologias mais avançadas. Além disso, outros tipos de veículos, que não se encontram ainda abrangidos pela necessária legislação de certificação, poderão estar sujeitos a metas de emissões de CO₂. Estas dizem respeito a autocarros, camiões mais pequenos e reboques.

Os autocarros, para os quais os grupos motopropulsores de zero ou baixas emissões estão mais amplamente difundidos, não estão sujeitos às metas de redução de emissões previstas nesta primeira proposta, em virtude de ser necessário desenvolver legislação para a recolha e certificação dos seus dados de emissões de gases com efeito de estufa. Contudo, a diretiva sobre veículos limpos e o plano de ação sobre uma infraestrutura de combustíveis alternativos apoiarão desde já diretamente a implantação de autocarros de zero ou baixas emissões em cidades através da contratação pública. Tal é complementado por medidas de apoio que visam acelerar o lançamento de infraestruturas de combustíveis alternativos, conforme identificado no plano de ação aprovado como parte do segundo pacote de mobilidade. Acresce ainda que a iniciativa de implantação de autocarros limpos lançada pela Comissão e apoiada pelo Comité das Regiões disponibiliza uma plataforma para acelerar o lançamento de autocarros limpos²³.

A Comissão insta o Parlamento Europeu e o Conselho a aprovarem esta legislação sem demora a fim de evitar um aumento do fosso de emissões entre o setor dos veículos pesados e os restantes transportes rodoviários, para permitir que as empresas de transportes beneficiem de custos mais baixos de combustíveis e garantir a competitividade a longo prazo dos fabricantes e fornecedores de componentes da UE.

4.3 Uma nova metodologia de comparação de preços dos combustíveis para os consumidores

Com a rápida expansão da eletromobilidade e dos veículos que utilizam uma gama de combustíveis alternativos diferentes, a Comissão apresenta uma metodologia que permitirá aos utilizadores efetuar uma comparação simples dos preços dos diferentes combustíveis²⁴. Tal ajudará a aumentar a sensibilização dos consumidores, incluindo quando fizerem novas compras de veículos, bem como a transparência dos preços de combustíveis, devendo contribuir para a diversificação das fontes de energia nos transportes e para uma redução das emissões de CO₂ e de outros poluentes neste domínio.

4.4 Melhor rotulagem dos pneus

O regulamento da UE relativo à rotulagem dos pneus promove pneus seguros, eficientes em termos de combustível e com baixo ruído exterior para assegurar poupanças de combustível,

²³ https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/cleanbus_en

²⁴ Nos termos do artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2014/94/UE, regulamento de execução da Comissão relativo a uma metodologia comum para uma comparação dos preços unitários dos combustíveis alternativos, em conformidade com a Diretiva 2014/94/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, C(2018) 2751.

bem como a segurança dos transportes rodoviários²⁵. Tem igualmente como objetivo fornecer mais informações aos consumidores, através de um rótulo normalizado, com vista a influenciar as decisões de compra. Uma vez que os pneus podem representar uma diferença de 20 % a 30 % do consumo de combustível do veículo, o seu desempenho tem um impacto significativo na eficiência dos combustíveis e nas emissões dos veículos.

A proposta da Comissão visa reforçar o regulamento e torná-lo mais eficaz²⁶. Nomeadamente, destina-se a assegurar uma clara visibilidade do rótulo para os consumidores quando compram um pneu. Tal significa também os potenciais compradores reconhecerem o rótulo e compreenderem os marcadores de desempenho, em termos de precisão e fiabilidade, por exemplo. Além disso, o regulamento visa alargar a variedade de parâmetros de desempenho no rótulo com vista a incluir novos elementos e acabar por ter em maior conta outras prioridades da UE, como a agenda da economia circular. Por fim, o regulamento reforça a aplicação da fiscalização do mercado.

4.5 Requisitos de conceção para camiões com vista a reduzir as emissões de CO₂ e reforçar a segurança

O desempenho aerodinâmico dos veículos tem um impacto direto nas emissões de CO₂. A Comissão está, por conseguinte, a propor a revisão da legislação relativa a pesos e dimensões de certos veículos rodoviários para avançar em três anos, para 2019, a data que permite aos fabricantes colocar no mercado novos veículos pesados de mercadorias com cabinas mais arredondadas e aerodinâmicas²⁷. Em conjunto com a proposta da Comissão de introduzir normas relativas às emissões de CO₂ para os veículos pesados de mercadorias, a proposta destina-se a contribuir para a redução de emissões de CO₂ dos transportes e beneficiar o ambiente. Um outro objetivo é melhorar a segurança dos utentes da estrada e a visibilidade e o conforto dos condutores, ao mesmo tempo que facilita continuamente o transporte intermodal.

4.6 Revisão do quadro para a tributação da energia com vista a promover a eletromobilidade

Embora não exista qualquer reformulação abrangente da diretiva relativa à tributação da energia como parte do presente pacote, a Comissão continuará a explorar opções para promover a eletromobilidade no contexto de uma futura revisão da diretiva. Acresce ainda que a abordagem baseada apenas na definição de taxas mínimas de tributação ao nível da UE permite já aos Estados-Membros, mesmo sem uma necessidade de alterar a legislação da UE, adaptarem as respetivas taxas com vista a apoiar a mobilidade de baixas emissões. Nomeadamente, os Estados-Membros devem rever o tratamento privilegiado existente para o gasóleo.

4.7 Simplificar a aplicação da principal rede transeuropeia de transportes para concretizar a mobilidade de baixas emissões

A infraestrutura é uma ferramenta indispensável para a implantação de soluções limpas, seguras, digitais e conectadas no sistema de transportes. A rede transeuropeia de transportes é o pilar da infraestrutura de transportes da Europa. O objetivo da Comissão é garantir que a mesma é eficiente, inteligente, segura e sustentável. Tem uma forte influência nos padrões de mobilidade para as cargas e os passageiros através da fixação de requisitos comuns, dando origem a projetos de infraestruturas de qualidades e promovendo a inovação. Para tal, este

²⁵ Regulamento n.º 1222/2009.

²⁶ COM(2018) 296.

²⁷ Diretiva (UE) 2015/719. COM(2018) 275.

«terceiro pacote de mobilidade» inclui uma proposta de regulamento que visa facilitar a aplicação da rede transeuropeia de transportes básica e promover a multimodalidade. As medidas propostas visam simplificar a concessão de licenças, a contratação pública e outros procedimentos administrativos com vista a fornecer um processo mais eficiente, mais transparente e com maior aceitação pública. A presente proposta servirá, por conseguinte, de catalisador para uma mobilidade mais limpa, mais segura e mais conectada, dando prioridade à autorização dos projetos relacionados com a rede transeuropeia de transportes.²⁸

Além disso, o pacote será apoiado por um convite à apresentação de propostas ao abrigo do Mecanismo Interligar a Europa. Estarão disponíveis subvenções no valor de 450 milhões de euros para investimentos em projetos que contribuam diretamente para a segurança rodoviária, para a digitalização e para a multimodalidade no setor dos transportes.

5. CONCLUSÕES

Com este terceiro pacote, «A Europa em Movimento», a Comissão conclui o seu amplo leque de propostas legislativas e medidas de facilitação que formam uma abordagem abrangente, integrada e orientada para o futuro para alcançar uma mobilidade limpa, conectada e competitiva para os cidadãos da UE. A digitalização, a descarbonização e a inovação significam que a mobilidade se encontra num ponto de viragem. A UE tem que aproveitar as novas oportunidades que estas proporcionam, estando simultaneamente preparada para se ajustar aos vários desafios durante a transição. A mobilidade é a pedra angular da liberdade de circulação de pessoas e bens, fundamental para um bom funcionamento da União Europeia. É, por conseguinte, essencial encontrarmos a solução correta e que a UE, nomeadamente os seus setores mais importantes de mobilidade, seja capaz de conservar a sua liderança neste setor vital para a economia e para a sociedade, manter-se competitiva no futuro e garantir que os serviços de mobilidade são seguros, limpos e sustentáveis. Por conseguinte, a Comissão insta os legisladores a aprovarem rapidamente as propostas legislativas neste Parlamento, garantindo, assim, que «A Europa está em Movimento».

²⁸ COM(2018) 277.