



Exmo Senhor

Presidente

Comissão de Economia, Obras Públicas,
Planeamento e Habitação

Data: 29 de março de 2023

N. Refª : PARC- 000092-2023

Assunto: Projeto de Resolução 547/XV/1 - Recomenda ao Governo que corrija as falhas do Plano Ferroviário Nacional e reveja os respetivos planos plurianuais de investimento

Tendo tido conhecimento da iniciativa acima mencionada, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

1

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

(Ana Cristina Tapadinhas)

DA INICIATIVA E DO PLANO FERROVIÁRIO NACIONAL EM GERAL

A DECO congratula-se com a presente iniciativa, a qual, no geral, vai ao encontro das suas preocupações e reivindicações no que respeita ao Plano Ferroviário Nacional (PFN), mormente em termos de proteção dos direitos e interesses dos consumidores.

Na verdade, também esta Associação se pronunciou acerca do Plano em crise, que considera um passo fundamental na promoção do transporte ferroviário e da acessibilidade da rede em Portugal continental, fundamental para os consumidores, em especial no contexto do Pacto Ecológico Europeu, tendo em conta que se trata de um meio de transporte mais sustentável, essencial para alcançar a neutralidade climática até 2050.

Na verdade, grosso modo, poderá afirmar-se que o PFN faz um levantamento da rede ferroviária atual no território continental - uma espécie de “radiografia” - e apresenta um “Plano” de rede ferroviária para um horizonte temporal indicativo de 27 anos.

2

Com efeito, se é certo que tal se revela de primordial importância, a nosso ver, não menos verdade é que, atenta a natureza deste documento – saliente-se que se trata de um “Plano” - e considerando os declarados objetivos do mesmo, mormente de promover o aumento da quota modal da ferrovia no transporte de passageiros, é manifestamente insuficiente.

Neste contexto, entendemos que o Plano ora em apreciação se centraliza sobretudo em aspetos como a infraestrutura e a velocidade, quando em nossa opinião também deveria debruçar-se sobre outras questões essenciais.

Com efeito, a nosso ver, um Plano Ferroviário, mormente quando se propõe a aumentar a quota modal de passageiros, terá de ir muito mais longe, planificando simultaneamente a outros níveis, nomeadamente do material circulante, da frequência horária, das estações e apeadeiros, da acessibilidade económica dos preços e das condições de conforto, que garantam aos passageiros um transporte público regular,

contínuo, pontual, seguro, acessível e cómodo. No fundo, só um planeamento ao nível de todos estes fatores - e não apenas da extensão da rede, assente na velocidade dos comboios – constituirá um verdadeiro Plano Ferroviário capaz de aumentar a quota modal de passageiros.

Nestes termos, passamos a indicar alguns aspetos que, do nosso ponto de vista, seria fundamental incluir no PFN:

- **Calendarização e Quantificação**

A nosso ver, não faz qualquer sentido que um “Plano” desta natureza não tenha qualquer calendarização e quantificação.

Com efeito, é para nós essencial a definição de um prazo concreto para a finalização da rede proposta e para cada uma das intervenções previstas, bem como a indicação do investimento total estimado, com discriminação do montante a financiar, nomeadamente pelo Orçamento de Estado e por fundos comunitários destinados ao efeito.

Os consumidores, também contribuintes, têm a legítima expectativa e o direito de ser informados acerca de que rede de transporte ferroviário vão ter, quando a vão ter (fases e finalização), quanto custará e como será financiada.

Do ponto de vista dos consumidores, o Plano apresentado mais não constitui do que uma proposta de rede de transporte ferroviário para Portugal continental, a desenvolver, em princípio, até 2050 – e salienta-se “em princípio”, dado que 2050 apenas se apresenta como um horizonte indicativo - face a um diagnóstico da rede existente atualmente.

Neste contexto, acompanhamos a presente proposta de revisão do PFN, considerando a definição de uma meta orçamental plurianual acompanhada da respetiva cabimentação orçamental plurianual e autorizando a alocação integral de verbas aos respetivos programas, bem como a revisão dos planos plurianuais de investimento em

conformidade com a versão final do PNF a entrar em vigor. Com efeito, tais medidas são fundamentais para garantir uma efetiva e pontual execução do PNF.

- **Material Circulante**

Não se compreende como um plano desta natureza não contém uma parte respeitante ao material circulante, nomeadamente em termos de levantamento do material existente e de necessidades identificadas face às propostas apresentadas para a rede ferroviária.

Ademais, em conformidade com o supra preconizado, havendo uma calendarização das intervenções a nível de rede, a nosso ver, seria desejável, também, haver uma calendarização dos eventuais investimentos a efetuar em termos de material circulante (identificação do tipo de material circulante, respetivo valor de investimento e fonte de financiamento).

Na realidade, de que servirá aos consumidores toda uma nova rede ferroviária se não existirem comboios para nela circularem ou ainda, se os comboios existentes não puderem ser utilizados, seja por avaria/falta de manutenção, seja, eventualmente até, porque “não servem” para a infraestrutura? De que servirão aos consumidores linhas eletrificadas se não existir material circulante elétrico (ou híbrido) para nelas circular?

Do nosso ponto de vista, um Plano Ferroviário sem diagnóstico/planeamento relativamente ao material circulante será certamente incompleto e estará, à partida, comprometido na sua própria execução.

Pense-se, a título meramente exemplificativo, no facto de existirem várias alturas de plataformas na atual rede ferroviária nacional, bem como diferentes gabaritos. Ora, como bem se compreende, apenas tal circunstância, por si só, implica que nem todo o material circulante seja adequado a circular em toda a rede. Com efeito, em função das linhas em que vai circular, o material circulante poderá ter de possuir determinadas características específicas, como degraus para a entrada e saída de passageiros ou, por exemplo, ser de menores dimensões para caber no espaço disponível. A este propósito,

veja-se o recentemente noticiado relativamente ao caderno de encargos respeitante à aquisição de 117 novos comboios pela CP, cujas especificações técnicas se prendiam precisamente com estas questões.

Na verdade, este exemplo paradigmático permite-nos facilmente concluir que o material circulante não é uma questão de somenos importância num Plano sobre a rede ferroviária, até porque, mesmo que o material seja adquirido em função das especificidades da rede, ainda assim, outras questões essenciais se levantam e que também interessam ao consumidor.

Veja-se o caso dos comboios com degraus. Desde logo, três questões cruciais se levantam:

Questões de acessibilidade, nomeadamente por parte de pessoas com mobilidade reduzida; Aumento do tempo de viagem, causado pela maior demora na entrada e saída de passageiros; Aumento dos custos (decorrentes da aquisição e manutenção do material circulante, bem como da diminuição da velocidade comercial, que eventualmente irão recair sobre o consumidor por via do preço).

5

De facto, o PFN refere o material circulante, mas muito *en passant*, seja a propósito do «Conforto e Serviços a Bordo» - referindo que atualmente o material circulante que efetua os serviços Inter- -regionais tem uma grande variabilidade em termos de nível de conforto, condições e serviços a bordo e que seria desejável que esta realidade vá progressivamente mudando, fazendo convergir a tipologia dos interiores dos comboios àquela que é típica dos serviços Interurbanos no resto da Europa – seja em relação a propostas de intervenção relativas a linhas em especial, em que menciona que a introdução de material circulante elétrico é essencial à redução dos tempos de viagem.

Ora, é por demais evidente que o material circulante é peça fundamental em qualquer Plano Ferroviário, não apenas porque será, naturalmente, imprescindível à sua cabal execução, mormente num Plano cujo pedra de toque é a redução dos tempos de viagem, dependente da existência/funcionamento/introdução de material circulante elétrico,

mas também num Plano que tem como objetivo promover o aumento da quota modal da ferrovia no transporte de passageiros.

Ademais, será bom de referir - e, de alguma forma o Plano reconhece-o, ao mencionar o material circulante a propósito dos níveis de conforto - que a promoção do serviço público de transporte ferroviário de passageiros não se consegue alcançar apenas pela via da extensão da rede e da redução dos tempos de viagem.

A este propósito, refira-se, a título meramente exemplificativo, as condições de transporte na linha ferroviária do Alentejo, cujos comboios não têm qualquer sistema de refrigeração e/ou aquecimento, agravado pelo facto de terem sucessivas avarias.

Na verdade, muito embora estas (extensão da rede e redução dos tempos de viagem) se reconheçam como essenciais, não são suficientes, impondo-se que sejam acompanhadas por outras medidas, nomeadamente e entre outras, por um investimento em material circulante (incluindo aquisição e manutenção), assegurando-se a melhoria da qualidade do serviço, seja em termos de conforto, de acessibilidade, de rapidez e até de preço.

Em suma, o que se fez em relação à rede ferroviária, importa também fazer relativamente ao material circulante: levantamento do existente, diagnóstico de necessidades, nomeadamente face à nova rede proposta, proposta de planeamento de aquisição/manutenção para fazer face às necessidades identificadas, respetiva quantificação e calendarização (considerando, naturalmente, à semelhança do que se fez para a rede, investimentos já planeados ou em fase de execução).

Nestes termos, entendemos que o PFN deverá ser revisto, em conformidade.

- **Estações e apeadeiros**

O Plano centraliza-se essencialmente na construção de novas linhas e variantes, prevendo a eletrificação/modernização de algumas linhas, mas no que respeita às

estações e apeadeiros, nomeadamente em termos de requalificação, é complemente omissivo.

Com efeito, a nosso ver, importa planificar também a requalificação das estações e apeadeiros, que nalguns casos é manifestamente insatisfatória.

A este propósito, refira-se, a título meramente exemplificativo, que na Linha do Alentejo os consumidores aguardam a passagem do comboio ou a troca de linha (como é o caso de Casa Branca) sem quaisquer condições, nomeadamente proteções ou abrigos para proteção da chuva ou das altas temperaturas que no verão se fazem sentir naquela zona) e muitas vezes com bagagem. Ora, como facilmente se compreenderá, este tipo de condições nas estações e apeadeiros é manifestamente dissuasor da utilização do transporte ferroviário, que o presente Plano visa, precisamente, promover.

Nestes termos, entendemos que o PFN deverá ser revisto, em conformidade.

- **Cadenciação dos Horários**

Um pouco à semelhança do que se observa relativamente ao material circulante, o PFN apenas aborda lateralmente a questão da cadenciação de horários, o que não se compreende num Plano desta natureza, mormente quando se assume expressamente, como objetivo, aumentar a quota modal de passageiros.

Ademais, fá-lo de forma manifestamente incongruente, pois, se por um lado se admite que “a inexistência de horários cadenciados na esmagadora maioria dos casos é algo que torna o modo ferroviário pouco atrativo para muitos utilizadores”, por outro lado, limita-se a expressar o que seria desejável (“Considera-se, portanto, desejável que todos os serviços ferroviários de passageiros venham, progressivamente, a adotar horários cadenciados”), sem estabelecer quaisquer metas, nomeadamente em termos de frequência mínima diária a assegurar nos diferentes serviços e linhas.

Com efeito, a nosso ver, em sede de revisão do PFN, importaria definir um nível mínimo de frequência diária de serviço, a assegurar nos diferentes tipos de serviço e linhas,

eliminando-se definitivamente situações como por exemplo, o caso da Linha do Oeste, que tem apenas 1 comboio por dia por sentido entre Lisboa e Caldas da Rainha, o que é manifestamente penoso para o consumidor e dissuasor do uso do transporte ferroviário, se considerarmos que a duração da viagem é inferior a 3 horas, o que obrigará a que uma viagem de ida e volta ocupe um dia.

- **Preços**

Constata-se também que o PFN não aborda a questão do preço do transporte ferroviário, o que não se compreende, essencialmente por duas ordens de razões : por um lado, é importante ter presente que o transporte ferroviário é um serviço público essencial (alínea h) do n.º 2 do art.º 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho) cuja acessibilidade económica deve ser garantida, por outro lado, considerando que o Plano em crise visa aumentar a quota modal de passageiros, não se vislumbra como poderá fazê-lo ignorando uma questão tão determinante para o consumidor que, naturalmente, não passará a andar de comboio apenas porque passou a ter “acesso” a ele ou porque passou a ser mais rápido, se não conseguir pagar o preço.

A nosso ver, importa, pois, planificar também a nível de preços, precisamente para alavancar a procura por este meio de transporte mais sustentável e torná-lo verdadeiramente concorrencial face ao modo rodoviário e aéreo, o que não se consegue, naturalmente, apenas pela sua existência ou pela sua maior velocidade. É preciso, de facto, que o modo ferroviário constitua efetivamente uma verdadeira alternativa para os consumidores do ponto de vista do preço, mormente numa altura de grande vulnerabilidade social e económica como a que ora vivemos.

Com efeito, a aplicação do princípio do poluidor-pagador, que significa que aqueles que produzem poluição devem suportar os custos de gerir as suas consequências, é cada vez mais visto como uma forma de remediar as externalidades negativas das atividades e de mudar os comportamentos das pessoas e das empresas para opções mais sustentáveis. Neste contexto, os sinais de preços, positivos e negativos, são instrumentos importantes

para orientar o comportamento dos consumidores. O problema é que, por vezes, a escolha mais sustentável em termos ambientais poderá não ser a escolha menos dispendiosa para o consumidor.

A discrepância entre o custo monetário direto de uma atividade e o impacto/custo real que esta gera para a sociedade é particularmente forte no domínio da mobilidade.

Com efeito, é amplamente reconhecido que a aviação tem uma vantagem fiscal injusta sobre os demais modos de transporte sustentáveis, como é o caso do transporte ferroviário.

Os instrumentos fiscais e de tarifação devem, portanto, ser adaptados às externalidades que os modos de transporte produzem para a sociedade e incentivar as escolhas mais sustentáveis.

Neste âmbito, em nossa opinião, a revisão do PFN deveria considerar o desenvolvimento de medidas de incentivo à promoção do modo de transporte ferroviário, mas ao nível do preço. Por exemplo, pensamos que uma diminuição da taxa de IVA poderia ser uma medida interessante, desde que acompanhada de medidas que assegurassem uma redução efetiva do preço dos bilhetes, bem como a manutenção da qualidade da rede.

A este nível, outros tipos de medidas poderiam ser integrados, como vantagens associadas à aquisição do bilhete de comboio, nomeadamente descontos/acesso a modos de mobilidade suave (bicicletas, scooters...), o que promoveria o transporte ferroviário e, ao mesmo tempo, incentivaria os consumidores a combinar diferentes modos de transporte sustentáveis.

DO PROJETO DE RESOLUÇÃO EM ESPECIAL

- **Alínea a) do n.º 1 - A consagração da ferrovia pesada na região do Minho e do Algarve.**

Considerando que um dos objetivos do PFN é precisamente identificar as necessidades de acessibilidade, mobilidade, coesão e desenvolvimento às quais o transporte ferroviário pode dar resposta adequada, mas sobretudo que visa aumentar a quota modal de passageiros no transporte ferroviário, entendemos que qualquer solução que não passe pela ferrovia pesada, interligada em rede e evitando transbordos, é totalmente desajustada às necessidades das regiões do Minho e do Algarve – nomeadamente pelas distâncias envolvidas e dinâmicas da população - bem como ao referido objetivo.

A tudo isto acrescem razões de promoção do transporte ferroviário enquanto fator estruturante de coesão social e territorial e enquanto alternativa ao transporte individual e ao transporte à base de combustíveis fósseis, bem como razões de eficácia, que se prendem com a necessidade de evitar a gestão de um sistema diferente (com veículos diferentes e tudo o que lhe é inerente).

10

- **Subalínea i) da alínea d) do n.º 1 - Reposicionamento dos caminhos de ferro em Viseu, Vila Real e Bragança, capitais de distrito que não se encontram servidas por caminhos de ferro.**

A nosso ver, é fundamental e prioritário assegurar o acesso ao serviço ferroviário nestas capitais de distrito. Com efeito, estas populações estão bastante isoladas, sem alternativas ao transporte rodoviário.

- **Sublínea ii) da alínea d) do n.º 1 - Revisão e melhoria das ligações em Castelo Branco, Portalegre, Leiria e Beja**

Neste âmbito, salientamos a importância de:

- Eletrificação e requalificação do troço ferroviário Casa Branca-Beja, previsto no Programa Nacional de Investimentos 2030 e a consequente eliminação da necessidade de transbordo em Casa Branca, o que causa inúmeros transtornos aos consumidores, para que oportunamente já chamámos a atenção noutras sedes;
- A optar-se pela construção de uma nova ligação que inclua Évora e Beja no mesmo Eixo Lisboa Algarve, entendemos ser de considerar a possibilidade de reativação do troço Beja/Ourique. Com efeito, no mapa 7.5. do PFN (Cobertura de Serviços Interurbanos Cenário Final B), não consta a ligação entre Beja e a Funcheira, o que se afiguraria essencial, na medida em que a estação da Funcheira seria o elo de ligação entre as linhas do Alentejo Litoral e do Alentejo interior. Este aspeto é de particular relevância num Plano em que um dos objetivos é precisamente identificar as necessidades de acessibilidade, mobilidade, coesão e desenvolvimento às quais o transporte ferroviário pode dar resposta adequada. Ademais, reiteramos que o transporte ferroviário deve ser encarado como um fator estruturante de promoção da coesão social e territorial, mormente quando se trata de um transporte regional, em locais muito pouco servidos de transportes públicos e em que os cidadãos deles necessitam para fazer face às suas necessidades. É importante que o foco não esteja só nas viagens mais longas e competitivas face ao transporte rodoviário;
- No PFN refere-se que com a construção da nova ponte sobre o Tejo, combinada com a eletrificação da Linha do Leste, a ligação ferroviária de Lisboa a Beja torna-se competitiva com o automóvel, igualando o seu tempo de viagem de cerca de 2h15, contudo, menciona e bem, a distância da estação ferroviária de Portalegre ao centro da cidade como fator negativo. É de reforçar que a estação de

Portalegre está localizada a mais de 15km da cidade e sem transportes públicos que assegurem esse trajeto, sendo um dos muitos fatores que obstam a uma regular utilização da oferta ferroviária. Porém, este problema não é exclusivo da cidade de Portalegre, alertando-se para a necessidade de se reavaliar as distâncias das estações ferroviárias do Alentejo às cidades. Com efeito, o Plano menciona que deve ser estudada a possibilidade de criar um ramal ou variante que permita aproximar a estação de Portalegre à cidade, melhorando a atratividade do modo ferroviário. Ora, neste particular, somos de opinião que não apenas no caso de Portalegre, todas as situações equivalentes devem ser estudadas nos mesmos termos, mormente aquelas em que as distâncias das estações ferroviárias às cidades não são asseguradas por transportes públicos.