

Exmo Senhor

Presidente da

Comissão de Economia, Obras Públicas e

Habituação

Data: 08 de agosto de 2024

N. Refª : PARC-000163-2024

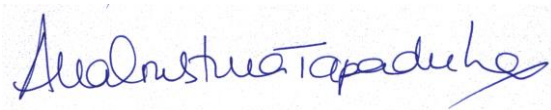
Assunto: Projeto de Resolução 170/XVI/1 - Recomenda ao Governo a aprovação do Plano Ferroviário Nacional

1

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

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

A handwritten signature in blue ink, reading "Ana Cristina Tapadinhas", is written over a light blue grid background.

(Ana Cristina Tapadinhas)

A DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor congratula-se com a presente iniciativa legislativa, considerando que o Plano Ferroviário Nacional constitui um instrumento fundamental de promoção do transporte ferroviário e da acessibilidade da rede em Portugal continental. Tal reveste-se de primordial importância, dado que o transporte ferroviário, enquanto meio de transporte mais sustentável, é essencial para alcançar o compromisso assumido por Portugal no Roteiro para a Neutralidade Carbónica.

Com efeito, tal não significa que o Plano Ferroviário Nacional não precise, ainda, de ser melhorado e aperfeiçoado, contudo, entende esta Associação que o trabalho já desenvolvido deve ser prosseguido, sem quaisquer preconceitos de natureza partidária, devendo posteriormente ser objeto de um amplo debate e discussão na Assembleia da República, com auscultação das entidades representativas dos interesses em causa, procurando-se o máximo consenso em ordem à sua aprovação.

Não obstante, e sem prejuízo de, oportunamente e em sede própria, esta Associação já se ter pronunciado acerca do Plano Ferroviário Nacional, se é certo que o mesmo faz um levantamento da rede ferroviária atual no território continental - uma espécie de “radiografia” - o que, a nosso ver, se revela essencial - 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 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 simultâneo 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 Plano a aprovar:

- **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 financiado.

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.

Entendemos que num Plano desta natureza, a calendarização e quantificação são fatores cruciais de garantia da sua execução.

- **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 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?

4

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.

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 se levantam: Problemas 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).

De facto, o Plano que esteve em consulta pública referia o material circulante, mas muito *en passant*, fosse 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 fosse progressivamente mudando, fazendo convergir a tipologia dos interiores dos comboios àquela que é típica dos serviços Interurbanos no resto da Europa – fosse em relação a propostas de intervenção relativas a linhas em especial, em que mencionava a introdução de material circulante elétrico como sendo 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, circunstância agravada pelas sucessivas avarias.

Na verdade, muito embora as medidas previstas no Plano Ferroviário Nacional se reconheçam como essenciais, não são suficientes, impondo-se que sejam acompanhadas por outras, nomeadamente por um investimento em material circulante (incluindo manutenção e aquisição), assegurando-se a melhoria da qualidade do serviço, seja em termos de conforto, de acessibilidade, de rapidez e até de preço.

Efetivamente, 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).

- **Estações e apeadeiros**

No que respeita às estações e apeadeiros, o Plano é completamente omissos em termos de requalificação, prevendo a eletrificação/modernização de algumas linhas, mas centralizando-se essencialmente na construção de novas linhas e variantes.

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), muitas vezes com bagagem, sem quaisquer condições, nomeadamente

sem proteções ou abrigos para proteção da chuva ou das altas temperaturas de verão que naquela zona se fazem sentir. Com efeito, como facilmente se compreenderá, este tipo de condições nas estações e apeadeiros é manifestamente dissuasor da utilização do transporte ferroviário, que o Plano visa, precisamente, promover.

- **Cadenciação dos Horários**

Um pouco à semelhança do que se observa relativamente ao material circulante, o Plano Ferroviário Nacional 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, importaria definir um nível mínimo de frequência diária de serviço, a assegurar nos diferentes tipos de serviço e linhas, eliminando-se definitivamente situações como o citado caso da Linha do Oeste, que até há pouco tempo tinha apenas 1 comboio por dia por sentido entre Lisboa e Caldas da Rainha, o que era manifestamente penoso para o consumidor e dissuasor do uso do transporte ferroviário, se considerarmos que a duração da viagem é inferior a 3 horas (obrigava a que uma viagem de ida e volta ocupasse um dia).

- **Preços**

Constatou-se que o Plano 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” ao mesmo 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 extensão da rede 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. Neste

particular, 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, seria importante que o Plano Ferroviário Nacional desenvolvesse medidas de incentivo à promoção do 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.