



**Posição sobre a
Avaliação Ambiental
Estratégica do
Plano Ferroviário
Nacional**

15 Março 2024

UMA FERROVIA PARA TODOS

O **Plano Ferroviário Nacional (PFN)** foi apresentado publicamente pelo Governo em Novembro de 2022.

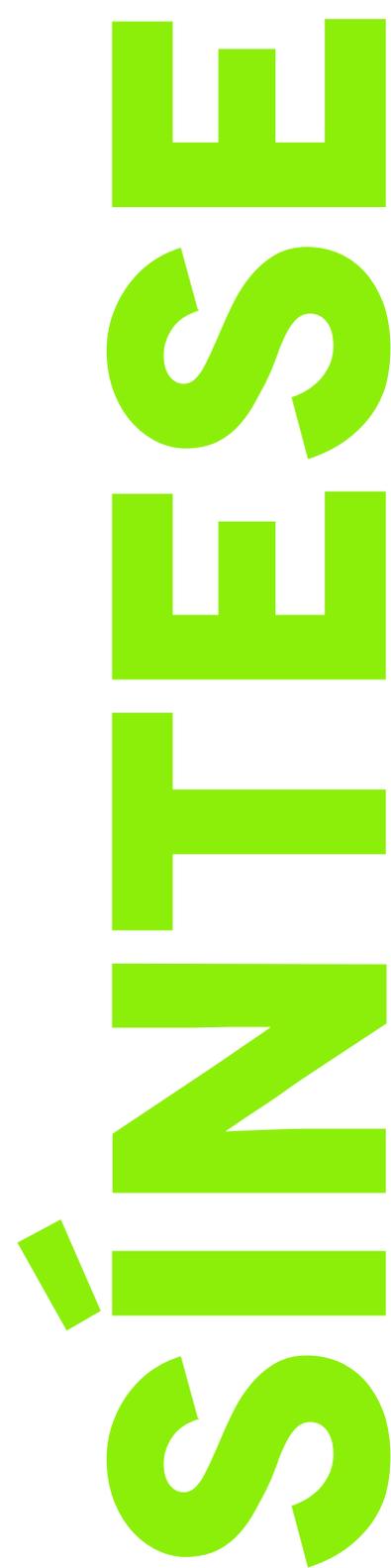
O GEOTA concorda com os grandes objectivos e princípios defendidos no PFN. No entanto, constatamos que a forma de aplicação preconizada é contraditória com esses mesmo princípios, e, em muitos casos, é danosa para a coesão territorial e o ambiente.

Com mais de um ano de atraso, foi agora colocada em consulta pública a "**Avaliação Ambiental Estratégica do Plano Ferroviário Nacional**" (AAE-PFN, preparada pelo LNEC, Outubro 2023). Lamentavelmente, este documento em nada contribui para aliviar as profundas falhas e insuficiências do PFN.

A versão 2022 do PFN sofre de lacunas graves:

- Foca-se sobre as infraestruturas, **desvalorizando a exploração da rede e coordenação de serviços**, e muito em particular a questão essencial dos horários;
- Assenta toda a estratégia na **premissa errada de que a velocidade é o factor primordial da qualidade** do serviço, quando na realidade o fundamental é uma conjugação de frequência, cobertura, intermodalidade, coerência e redução dos tempos totais de trajecto (incluindo acessos, transbordos e tempos de espera);
- Demonstra **escassa preocupação custo/eficácia/impactes**, optando repetidamente por opções de viabilidade pouco credível (e nunca demonstrada), e social e ecologicamente conflituosas.

Paradigmático desta postura é o **projecto faraónico da alta velocidade Lisboa-Porto, com custos elevados, impactes sociais e ecológicos muito gravosos e viabilidade económica duvidosa**. Esta postura conduziu no passado a gastos avultados em projectos avulsos, sem que tal tenha resultado, nem na melhoria do desempenho do serviço ferroviário, nem na transferência modal do carro para os transportes públicos.



ESTRATÉGIAS

Em resumo, esta **AAE não é estratégica porque não equaciona nenhuma das questões estratégicas** (concretização da coesão territorial, mitigação eficaz dos impactes dos transportes, análise de alternativas modais, metas de mobilidade, doutrina de exploração); **é pouco ambiental**, porque não procura alternativas melhores para o ambiente e os cidadãos; e **não é uma verdadeira avaliação** porque se limita a aceitar acriticamente opções pré-definidas, não fundamentadas, e a enunciar um conjunto de boas intenções para reduzir de forma marginal os impactes identificados.

Em alternativa a esta abordagem cara e ineficaz, o **GEOTA defende UMA FERROVIA PARA TODOS**, capaz de reduzir a poluição e o congestionamento das nossas estradas e cidades e servir a coesão territorial, permitindo uma mobilidade mais sustentável, eficiente e a baixo custo.

O GEOTA defende uma reformulação profunda do sector, com duas grandes prioridades operacionais:

- **Desenvolvimento das ferrovias suburbanas** para satisfazer o grosso dos movimentos pendulares nas áreas metropolitanas, num quadro intermodal;
- Criação de um **serviço nacional interidades** (substituindo os actuais alfa, IC e inter-regional), com um horário conjugado para a totalidade da rede, pelo menos **140 estações chegando aos centros das principais cidades**, aeroportos, portos e fronteiras, e **acessível a pelo menos 80% da população**, com **alta frequência e fiabilidade e velocidades apropriadas**.

O GEOTA defende ainda a **aplicação da alta velocidade ferroviária nas ligações internacionais de longa distância** (> 500 km).



1. OBJECTIVOS E INDICADORES DE MOBILIDADE

Portugal é um dos países da UE com piores indicadores de mobilidade (fonte: Eurostat).

Exemplos:

- Utilização de transporte colectivo motorizado nas Áreas Metropolitanas: Lisboa 35%, Paris 70%;
- Tempo médio gasto em deslocações pendulares, cada sentido: Lisboa 50 min, Bruxelas 30 min;
- Distribuição modal do automóvel individual: Portugal 88%, UE 80% (passageiros-km);
- Peso da ferrovia no transporte de passageiros: Portugal 4%, UE 8% (passageiros-km);
- Extensão da rede ferroviária portuguesa caiu de 3064 km em 1990 para 2546 km em 2018.

O PFN deveria contribuir significativamente para inverter estas tendências.

Metas propostas pelo GEOTA no mais curto prazo praticável, idealmente 2030:



- Distribuição modal: **Reduzir a quota de transporte individual** para valores abaixo da média europeia, substituindo por ferrovia e opções intermodais atractivas;
- Áreas metropolitanas: criar verdadeiras redes metropolitanas de transportes, serviço público essencial com alto desempenho (**frequências elevadas, tempos de percurso e transbordos minimizados**) e tarifário simplificado. Meta que propomos: O transporte público nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto deverá **satisfazer 2/3 das necessidades de mobilidade** motorizada (em vez do actual 1/3);
- Serviço ferroviário nacional interciudades. Metas que propomos: **estabelecer uma rede ampliada** (dobro das estações) de cidades, aeroportos e portos servida com, pelo menos, 1 comboio cada 2 horas nas pontas da rede; estabelecer um **horário conjugado interciudades** a nível nacional; aumentar a qualidade da oferta de forma a conseguir o triplo da procura do modo ferroviário na longa distância; em particular, **ligar Lisboa-Porto em 2 horas** com elevada frequência.

Nota: Estas metas, sendo ambiciosas, estão em linha com o Pacto Ecológico Europeu e com a avaliação ambiental estratégica do Programa para a Acção Climática e Sustentabilidade (PACS).



2. PRINCÍPIOS E OBJECTIVOS DO PFN (QUE PARTILHAMOS)

1. O **combate às alterações climáticas** tem de ser uma prioridade do País, conjugado com o **aumento da coesão territorial** que é uma condição da solidariedade social à escala nacional;
2. A ferrovia é em regra mais amiga do ambiente do que os outros meios de transporte terrestres, pelo que os **modos ferroviários devem constituir a espinha dorsal do sistema de transportes**, o qual deve ser assumidamente intermodal, incluindo os modos suaves;
3. A transferência modal do transporte individual (TI) e do avião para a ferrovia deve constituir um **objectivo central da estratégia e planeamento ferroviário**. Portanto, a ferrovia, associada aos outros transportes públicos e aos modos suaves, tem de ser atractiva face ao TI e ao avião;
4. Na ferrovia, a **infraestrutura é indissociável** do padrão de serviço pretendido, e é pela definição dos padrões de serviço que se deve começar o seu planeamento;
5. A **rede ferroviária deve ser ampliada e o serviço prestado densificado**, com maiores frequências em todos os serviços, e a ferrovia pesada deve chegar aos centros das cidades;
6. No serviço interciudades, a **frequência mínima de serviço deve ser de uma circulação de duas em duas horas** em cada sentido (devendo haver linhas e serviços com maior frequência);
7. Tendo em conta a densidade demográfica e as distâncias em causa, o **eixo Braga-Faro deve merecer atenção especial**, em termos de frequência de serviço e velocidades mais elevadas;
8. Devemos ter **ligações internacionais em alta velocidade ferroviária** para competir com o avião;
9. Devemos **reabilitar e revigorar o nosso cluster industrial ferroviário**: construção, manutenção e recuperação de material circulante;
10. Devemos olhar para a ferrovia como o novo grande programa de investimentos, incluindo a **recuperação de linhas desactivadas**, p.e. as linhas do Alentejo, do Douro e de Leixões.



3.

PRINCIPAIS LACUNAS E FALHAS DESTE PFN

- a) Este PFN foca-se essencialmente sobre as infraestruturas, desvalorizando a exploração da rede e coordenação de serviços, e muito em particular a questão essencial dos horários;
- b) Este PFN assenta toda a estratégia de aplicação na **premissa errada de que a velocidade é o factor primordial da qualidade do serviço**, quando na realidade o fundamental é uma conjugação de frequência, cobertura, intermodalidade, coerência e redução dos tempos totais de trajecto (incluindo acessos, transbordos e tempos de espera);
- c) Este PFN **demonstra escassa preocupação custo/eficácia/impactes**, optando repetidamente por opções de viabilidade pouco credível (e nunca demonstrada), e social e ecologicamente conflituosas;
- d) Refiram-se a este propósito as propostas linhas de alta velocidade (AV, presumindo-se velocidades superiores a 250 km/h) Lisboa-Porto-Valença, Aveiro-Vilar Formoso e Évora-Faro. A AV ferroviária implica investimentos, expropriações e consumos energéticos operacionais muito elevados; a construção de uma linha numa região acidentada e densamente povoada implica inevitavelmente grandes impactes; e a procura de serviços AV só é significativa em circunstâncias muito específicas, que em Portugal só se cumprem nalgumas relações internacionais. **Tudo isto é contraditório com os proclamados objectivos sociais e ambientais;**
- e) Este PFN **privilegia a construção de novas linhas e variantes**, em detrimento da requalificação das linhas existentes. É uma má opção, porque geralmente as linhas existentes têm bons traçados e bom potencial de aumento de capacidade através da duplicação ou da rectificação pontual, aproveitando o domínio público ferroviário e reduzindo os custos de expropriações;
- f) Este PFN atribui uma **prioridade esmagadora à faixa litoral Lisboa-Valença**, uma **excessiva polarização sobre Lisboa e Porto**, e uma estrutura arborescente para o resto do País, em vez da reconstrução ou criação de uma verdadeira rede, redundante e resiliente. **Esta abordagem reforça o despovoamento do interior;**

g) Este PFN **não é claro quanto à qualidade dos serviços preconizados**, em especial o serviço intercity; **não apresenta prazos, nem metas temporais**, nem prioridades de investimento ligadas a melhorias da qualidade dos serviços;

h) Este PFN cede à perspectiva construtivista, centrada na infraestrutura, sem prazos e menosprezando os indicadores de desempenho. Esta abordagem terá como **consequência inevitável o aumento significativo de custos**, e portanto, a ineficácia em tempo útil dos investimentos para garantir melhores níveis de serviço, atirando com os objectivos declarados para um futuro incerto. Este PFN está, portanto, **condenado a manter o padrão de insucesso de várias iniciativas** no sector dos transportes, como a maioria das recentes obras ferroviárias (que não melhoraram os tempos de percurso nem a qualidade do serviço), do Programa de Apoio à Redução Tarifária PART (que, apesar da redução do preço dos passes, não inverteu a tendência de aumento de carros a entrar diariamente em Lisboa e Porto) ou criação da Carris Metropolitana (que, pelo menos na fase inicial, piorou os indicadores de desempenho);

i) Este PFN assume que o Programa Nacional de Investimentos (PNI 2030) continuará a ser seguido, o que não é de bom agoiro, pois o PNI sofre de sérias deficiências metodológicas, nomeadamente na falta de indicadores de desempenho e na pouca importância dada à análise custo-eficácia. Exemplos de desperdício de recursos: a ideia de fazer uma linha alta velocidade Carregado-Lisboa para ganhar 3 min, ou a linha do vale do Sousa para fazer um comboio por hora em ponta, são opções com custos desproporcionados face aos benefícios;

j) Este PFN **esquece regiões importantes**, como o Algarve, o Oeste e as respectivas linhas, ou o acesso ferroviário ao Santuário de Fátima.



4. PRINCIPAIS LACUNAS E FALHAS DA AAE DO PFN

Desde logo, esta AAE aceita de forma totalmente acrítica as medidas propostas no PFN. A partir daí podemos referir, de forma não exaustiva, um vasto leque de insuficiências:

- a) As principais metas propostas pelo PFN no serviço de passageiros são muito pouco ambiciosas:
 - a ferrovia atingir *"20% de quota modal no transporte de passageiros"*, semelhante à média europeia presente, quando na UE se está a fazer grande esforço para ir mais além;
 - cobertura territorial — *"assegurar ligação com elevada qualidade de serviço aos 28 centros onde se incluem todas as capitais de distrito e territórios de fronteira"*, quando a actual rede intercity tem hoje cerca de 70 centros, nada dizendo o PFN/AAE do resto da rede;
- b) Já no transporte de mercadorias a ambição da AAE/PFN é de chegar a 40% da quota modal, sem qualquer demonstração das condições necessárias para isso;
- c) O PFN e a AAE não apresentam qualquer demonstração de como as infraestruturas propostas podem garantir as metas desejadas, como discutido na secção 3;
- d) A análise de efeitos sobre temáticas como a coesão territorial, mobilidade e acessibilidade é muito superficial. O cálculo da população servida pelas futuras linhas não apresenta uma metodologia clara (parece ser um cálculo feito assumindo a população total de NUTS II como aquela que irá ser servida pelo comboio?!);
- e) O foco do PFN e da AAE é sobre a construção de mais infraestrutura, dando a entender que se tivermos mais linhas, mais passageiros teremos. Mas, não há análise nenhuma nesta AAE sobre as ligações entre cidades e as frequências, que são factores que fazem com que as pessoas decidem ou não utilizar o transporte ferroviário e são também factores que podem potenciar a coesão territorial. Não há comparação com alternativas, como a implementação de novo modelo de serviço utilizando as atuais linhas melhoradas;

f) Nunca é questionada a viabilidade da alta velocidade em termos de custos de investimento e operacionais, muito menos em comparações com soluções de ferrovia convencional (seja pela requalificação das linhas existentes ou de variantes) designadamente em trajectos como Lisboa-Porto, Aveiro-Vilar Formoso ou a Linha Trás-os-Montes, faltando também a comparação com eventuais alternativas;

g) A comparação da densidade de km de ferrovia e rodovia por 1000 hab e por km² por NUTS III demonstra claramente que a extensão das linhas e vias ferroviárias exploradas apresenta valores residuais comparativamente à rede rodoviária. Contudo, isto não significa que tendo uma rede mais extensa, o efeito positivo será maior que o negativo. 55% das autoestradas construídas não têm tráfego que justifique a sua existência e, por isso a relação custo-benefício é muito má.

O mesmo se perspectiva com este PFN — sabemos bem que mais infraestrutura não é sinonimo de mais passageiros. O aumento do número de passageiros depende sim do serviço prestado em termos de frequências, ligações e qualidade do serviço. Esta AAE é totalmente acrítica sobre esta matéria;

h) O PFN/AAE assume o terminal de mercadorias da Bobadela como em funcionamento, sendo que este foi maioritariamente desativado aguardando-se confirmação da sua transferência para a Castanheira do Ribatejo, o que tem maior impacto nos recursos hídricos e na biodiversidade;

i) A dispersão territorial está apenas a ser levemente abordada no contexto do transporte de passageiros local e metropolitano como está descrita no excerto seguinte: *“um possível efeito negativo que importa acautelar, de forma que as novas estações não arrastem para novos territórios o processo de urbanização dispersa. O funcionamento dos IGT locais, poderão e deverão conter esses processos. Veja-se a importância que poderá assumir no caso da realidade Algarvia.”*

A identificação deste risco é acertada, até porque construir estações longe das populações não só tem impacto na dispersão urbana, mas também na procura pelo meio de transporte. Nesse sentido não se entende porque não existe essa mesma preocupação para o transporte de passageiros de longo curso.

Estão previstas no âmbito do projeto AV (e não só) estações novas fora das cidades como Leiria, Aveiro, Braga e Faro, o que não só vai afetar negativamente a procura desses novos projetos, como vai desperdiçar o enorme potencial da centralização de todos os serviços numa só estação, e aumentar o custo do investimento;

j) O PFN/AAE nada referem sobre rectificação da atual rede ferroviária em relação à distância que algumas das atuais estações já têm das populações que deveriam servir. Alguns desses casos são a Linha do Sul, o troço Beja- Ourique que se pretende reativar, e a própria linha do Algarve que mesmo com a implementação do novo "sistema ligeiro" (BRT) continuaram a existir uma série de estações muito longe das pessoas;

k) No Quadro 6.21- "Síntese da avaliação ambiental de efeitos: tendências de evolução com e sem o PFN", é indicado que com o PFN a biodiversidade e conservação da natureza não irão sofrer grandes alterações. Dado o Quadro 6.7 e os projetos referidos, bem como os estudos já feitos sobre o troço Porto-Soure da proposta linha AV, é evidente que o impacte sobre a biodiversidade, solo, florestas e recursos hídricos será altamente gravoso.



**PROPOSTAS PARA
O PLANO
FERROVIÁRIO
NACIONAL**

O GEOTA defende
UMA FERROVIA PARA TODOS,

capaz de reduzir a poluição e o congestionamento das nossas estradas e cidades e servir a coesão territorial, permitindo uma mobilidade mais sustentável, eficiente e a baixo custo.

Em concreto, o GEOTA propõe a revisão do PFN nas seguintes linhas:

1. Deve ser criado um **Plano de Exploração Ferroviária**, revisto periodicamente, com início imediato e horizonte 2030, criando horários coerentes. Todos os serviços devem ser cadenciados (a intervalos regulares);
2. Em Portugal o **serviço ferroviário pesado deve ser estruturado** em duas categorias principais (suburbanos e interidades) e duas categorias complementares (regional e internacional):

a) Suburbanos.

Para cumprir as metas propostas, estes serviços devem ser estruturados para satisfazer a maioria dos movimentos pendulares nas áreas metropolitanas. Devem circular com intervalos não superiores a 15 min, preferencialmente em linhas dedicadas;

b) Intercidades.

Este serviço modernizado deve integrar e substituir os actuais serviços alfa, IC e inter-regional. O serviço deve ter um intervalo mínimo de 2 horas nas pontas da rede, e um horário conjugado para a totalidade da rede nacional. O número de estações do serviço interidades deve ser ampliado para pelo menos 140, chegando aos centros das principais cidades, aeroportos, portos e fronteiras, e ser acessível a pelo menos 80% da população com alta frequência e fiabilidade;

c) Regional.

O serviço regional é hoje residual, ainda que relevante nalgumas linhas; deve ser equacionada a sua manutenção se compatível com o serviço intercidades, ou substituição por autocarros no caso contrário;

d) Internacional.

Na curta distância as ligações internacionais pode funcionar como extensão do serviço intercidades, designadamente em ligações como Porto-Valença-Vigo, Porto-Régua-Barca d'Alva-Salamanca, Figueira da Foz-Coimbra-Vilar Formoso-Salamanca, Lisboa-Badajoz-Cáceres.

Já as ligações internacionais de longa distância (> 500 km) devem perspectivar a ligação à Europa trans-Pirinéus e às grandes metrópoles espanholas (Madrid, Barcelona, Sevilha), usando a alta velocidade ferroviária para competir com o avião.



3. Deve ser estabelecido um programa de homogeneização de velocidades na rede: sugere-se como base de discussão 140 a 160 km/h nas linhas usadas pelo serviço intercidades, com 200 a 220 km/h nos eixos prioritários. Estas **velocidades são mais que suficientes para competir com o automóvel** em toda a rede, e com o avião no percurso Lisboa-Porto;
4. A ligação **intercidades Lisboa-Porto deve ser realizada em 2 horas**, com comboios pelo menos de hora a hora na linha Norte, permitindo também a ligação Porto-Lisboa pela linha do Oeste com igual frequência; valorizando também o tráfego intermédio, que hoje na linha do Norte representa cerca de metade do tráfego total e que a AV nunca poderá contemplar;
5. Eleger o conjunto Sete Rios/ Entrecampos/ Roma Areeiro como a grande estação central de Lisboa. Esta abordagem **concretiza funcionalmente o eixo Braga-Faro**, melhora radicalmente as interligações ferroviárias (entre os serviços ferroviários e também com as linhas do Metropolitano) e serve a zona da cidade com maior densidade de serviços e empregos, que será também em breve a localização de grande parte das instalações ministeriais;

6. Reformular as estações de Porto Campanhã e Coimbra B tendo em vista o aumento de frequência previsível e desejado;
7. Em geral, deve ser garantida **boa interligação entre os serviços suburbanos e intercidades**, bem como com os modos ferroviários ligeiros e outros modos de transportes;
8. Deve ser equacionada a **reabertura ao serviço de arcos de rede e ramais encerrados** à exploração, p.e. Leixões, Sines, Moura, bem como as vias estreitas do Douro;
9. O serviço ferroviário de passageiros tem procura (desde que a qualidade do serviço o permita) e a necessidade da sua expansão é inquestionável, pelo que **deve ser considerado prioritário no desenvolvimento e requalificação da rede ferroviária**. Hoje o número de comboios de passageiros (insuficiente) é cerca de 15 vezes superior ao de mercadorias;
10. É certamente desejável que aumente a quota de mercado do transporte ferroviário de mercadorias, desde que tal faça sentido a nível económico e ambiental. Dificilmente será viável criar linhas dedicadas a mercadorias; mas em **obras de remodelação deve ser equacionada a preparação das linhas para suportar serviços segregados** temporalmente, de passageiros (diurno) e mercadorias (nocturno);
11. **Plano de investimento ferroviário**: é necessário apostar na modernização da rede (electrificação, rectificação de traçado, duplicação da via quando necessário), de forma coerente, planeando todas as novas intervenções ferroviárias para utilização à velocidade de serviço padrão referida em 3. Salvo casos excepcionais bem fundamentados, deve ser preferida a recuperação de linhas existentes à criação de novas linhas;

12. Dados os recursos limitados do País, tem de haver uma discussão profunda sobre as prioridades de intervenção. Todos os investimentos devem ter metas e objectivos claros e ser demonstradamente custo-eficazes (para além das devidas diligências em matéria de avaliação de impacte ambiental, incluindo as dimensões social e de coesão territorial). **Os investimentos prioritários devem cumprir simultaneamente objectivos de curto e longo prazo, e ser robustos face a diferentes cenários de contexto futuros;**
13. Em obras novas ou de remodelação **deve ser prevista a fácil adaptação** (não necessariamente imediata) **ao padrão europeu ERTMS** - European Rail Traffic Management System (sinalização, segurança, comunicações, bitola, gabarito, electrificação, catenária, material circulante e respectivos sistemas de engatagem);
14. Deve ser recriada a **indústria de equipamento ferroviário**, sugerindo-se como objectivo estratégico o fabrico de "**uma automotora que dê para tudo**", com padrões de serviço claros e com um programa industrial a longo prazo (pelo menos uma década);
15. Deve ser **alterada a estrutura orgânica do sector**, nomeadamente separando a gestão dos investimentos na rodovia e na ferrovia, e recriando um órgão de regulação e planeamento ferroviário, **restaurando uma cultura ferroviária** que está em risco de se perder.



**Travessa do Moinho de Vento
nº 17 Cv dt, 1200-727,
Lisboa Portugal**

**Telef.: +351 213 956 120
Email: geota@geota.pt**

www.geota.pt