

TRANSPORTES E
INFRAESTRUTURAS
RODOVIÁRIAS



TRANSPORTES
MARÍTIMO E
FLUVIAL E PORTOS
COMERCIAIS



TRANSPORTES E
INFRAESTRUTURAS
FERROVIÁRIAS



Relatório sobre desenvolvimento do mercado ferroviário nacional no âmbito do espaço ferroviário único da União Europeia

2020-2022

Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro

outubro 2023



ÍNDICE

I. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	4
II. CARACTERIZAÇÃO DO MERCADO FERROVIÁRIO NACIONAL.....	6
II.1 A Rede Ferroviária Nacional.....	6
II.2 Transporte de Passageiros.....	11
II.3 Transporte de Mercadorias.....	18
III. IMPACTE DO DECRETO-LEI N.º 217/2015, DE 7 DE OUTUBRO, NO DESENVOLVIMENTO DO ECOSISTEMA FERROVIÁRIO.....	25
III.1 Contrato-Programa entre o Estado e o Gestor de Infraestrutura.....	25
III.2 Tarifação da Infraestrutura.....	27
III.3 Regime de Melhoria do Desempenho.....	31
III.4 Consulta aos utilizadores dos serviços ferroviários.....	35
III.5 Promoção e defesa da concorrência.....	37
III.6 Cooperação entre entidades reguladoras.....	39
III.6.1 - Rede Europeia de Reguladores Ferroviários (ENRRB).....	39
III.6.2 - Independent Regulators' Group - Rail (IRG-Rail).....	41
III.7 Outras ações concretizadas pela AMT no contexto do desenvolvimento do Ecosistema Ferroviário.....	44
IV. LICENÇAS E CERTIFICADOS DE SEGURANÇA EMITIDOS.....	53
V. REGULAMENTOS DE EXECUÇÃO APROVADOS OU ALTERADOS.....	54
VI. RECOMENDAÇÕES.....	55
VII. CONCLUSÕES.....	56

I. SUMÁRIO EXECUTIVO

1. De acordo com o estabelecido no n.º 1 do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei nº 124-A/2018 de 31 de dezembro, “A AMT publica anualmente um relatório sobre a execução do presente decreto-lei, do qual constam, nomeadamente:
 - a) O impacte do mesmo no desenvolvimento do setor;
 - b) O número de licenças emitidas;
 - c) As ações de fiscalização efetuadas;
 - d) Os regulamentos de execução aprovados ou alterados;
 - e) As recomendações ou instruções emitidas;
 - f) As decisões tomadas nos termos do artigo 56.º;
 - g) O número de processos contraordenacionais.
2. O cumprimento desta obrigação legal foi previsto no Plano de Atividades da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) para o ano de 2023, abrangendo os anos de 2020 a 2022 e corporizado no presente relatório onde são descritas as principais ações, atividades e desenvolvimentos ocorridos no âmbito do setor ferroviário que se enquadram e relacionam com a execução do diploma em apreço e no período em análise.
3. Não poderia deixar de se referir neste relatório a realidade extraordinária e imprevista da pandemia de covid-19, que ocorreu durante a quase totalidade do ano 2020 e que se prolongou por 2021 e 2022, provocando um impacte de enorme proporção, não apenas em termos sanitários, mas também no funcionamento das sociedades e economias em todo o planeta.
4. Os múltiplos desafios de saúde pública e individual, que exigiram uma prontidão e ação conjugada de toda a sociedade para o combate à pandemia, em paralelo com a necessidade premente de assegurar que a economia continuasse a funcionar e superasse o efeito de uma crise e recessão sem precedentes, teve, naturalmente, um impacte significativo no Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes.

5. Importa recordar que a grande maioria das atividades que integram este ecossistema constituem Serviços Essenciais, que garantem e garantiram, quer o indispensável funcionamento das cadeias de abastecimento, quer a mobilidade das pessoas, incluindo o Serviço Essencial do Transporte de Passageiros, nos termos da Lei n.º 53/96, de 28 de julho, na sua redação vigente, permitindo a continuidade do funcionamento da sociedade e economia portuguesas sem disrupções significativas.
6. A este imponderável interveio a AMT prontamente, especialmente no exercício das suas atribuições de regulação económica, em sentido “core”, de supervisão, e de promoção e defesa da concorrência, determinando a priorização de novas tarefas específicas adaptadas à situação pandémica, mas não descurando as atividades inicialmente programadas, também estas indispensáveis à mitigação das externalidades negativas decorrentes da covid-19 nos setores regulados por esta Autoridade.
7. De referir que em agosto de 2021 se iniciou um 2.º ciclo de gestão da AMT, com a tomada de posse da nova presidente, que assumiu o compromisso de promover uma abertura real da organização aos cidadãos e às empresas, promovendo o conhecimento e desenvolvimento de uma verdadeira literacia sobre os mercados da mobilidade e dos transportes, sendo a elaboração e publicitação deste relatório um contributo para o melhor conhecimento e compreensão das atividades que se desenvolvem neste meio de transporte essencial para o funcionamento da sociedade e da economia nacional.
8. Deste modo, com o presente relatório realiza-se a monitorização e divulgação das atividades e dos desenvolvimentos ocorridos no mercado ferroviário nacional, no âmbito do espaço ferroviário único da União Europeia (UE), nos anos de 2020 a 2022, à luz do disposto no artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro.
9. Esta monitorização do mercado enquadra-se na missão da AMT, enquanto regulador económico independente, de promoção e defesa do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável, contribuindo decisivamente para a organização dos diferentes modos de transporte, da sua intermodalidade e multimodalidade, e na aplicação da sua metodologia regulatória, em particular do seu pilar estratégico de conhecimento compreensivo dos mercados da mobilidade.

II. CARACTERIZAÇÃO DO MERCADO FERROVIÁRIO NACIONAL

II.1 A Rede Ferroviária Nacional

10. A Rede Ferroviária Nacional (RFN) apresenta uma extensão total¹ em exploração de 2 555Km, a que corresponde, respetivamente, uma densidade por área e por população de 2,9Km/100Km² e 2,6Km/10.000Hab (cálculos relativos a Portugal continental). A Figura 1 permite caracterizar a RFN em relação a 3 parâmetros fundamentais: a bitola, o número de vias e a eletrificação.
11. Como se observa, a rede é quase totalmente em bitola ibérica (1668mm), sendo que atualmente apenas diverge a Linha do Vouga, com bitola métrica (1000mm). Por outro lado, predominam as linhas de via única (77%) sobre as de via dupla ou superior (24%).
12. No que respeita à eletrificação, esta está implementada em 1766,8Km de rede, correspondendo a 69,1% da sua extensão total, um patamar que foi atingido em 2021 com a conclusão da eletrificação da Linha do Minho, no troço entre Viana do Castelo e a fronteira com Espanha.
13. A Figura 2 permite caracterizar sumariamente a utilização da rede quanto ao tipo de transporte: na maior parte da sua extensão (76,6%), as vias são usadas simultaneamente por serviços de passageiros e de mercadorias, sendo que 14,4% da rede é utilizada apenas por serviços de passageiros (e.g., Linha de Cascais, Linha do Vouga, Linha de Guimarães) e 9% apenas por serviços de mercadorias (e.g., Linha de Vendas Novas, Linha de Sines, Ramal de Neves Corvo).
14. Refira-se ainda que algumas das linhas da rede nacional – designadamente, os eixos (i) Leixões-Lisboa-Sines, (ii) Aveiro-Vilar Formoso e (iii) Sines/Setúbal/Lisboa-Caia – integram o Corredor Atlântico, um dos nove corredores ferroviários que compõem a rede principal (“core”) da Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T).

¹ Os valores utilizados referem-se à extensão da RFN independentemente da tipologia da via (via única, via dupla ou superior) e não aos quilómetros lineares de via (kmlv).

Figura 1 – Caracterização geral da Rede Ferroviária Nacional, quanto à bitola, tipologia e eletrificação da via, em 2022. (Fonte: INE e IP)

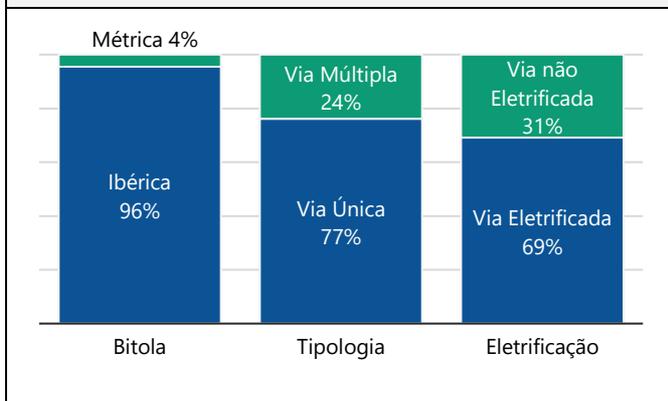
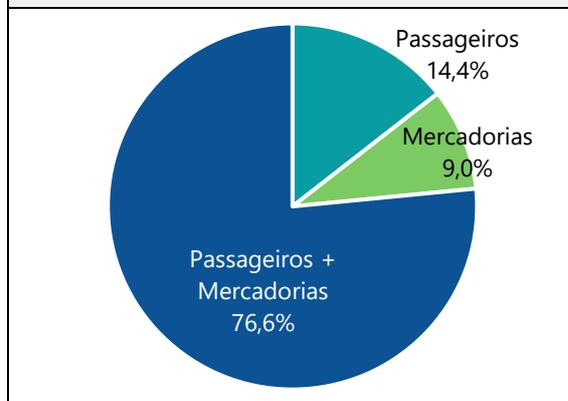


Figura 2 – Caracterização geral da Rede Ferroviária Nacional, quanto aos serviços de transporte que a utilizaram em 2022. (Fonte: IP)



15. As Figuras 3 e 4 permitem caracterizar a procura da RFN por parte de serviços de transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias, em termos de comboios e comboios-quilómetro (CKm) realizados.
16. Entre 2019 e 2020 registou-se uma redução do tráfego ferroviário de -2,1% e de -9,8%, respetivamente em termos de comboios e CKm, a qual se deveu às restrições à circulação impostas pela pandemia por COVID-19.
17. Entre 2020 e 2022 verificou-se uma recuperação de +0,4% e +7,6%, respetivamente, para os dois indicadores referidos.
18. Por outro lado, conforme esperado, observa-se que o mercado do transporte de passageiros é amplamente dominante quer em termos de comboios realizados, quer em termos de CKm, com percentagens relativamente ao total de 94% (comboios) e 85% (CKm) em 2022. Essas percentagens mantiveram-se constantes nos últimos quatro anos, com exceção do ano de 2020, em que a percentagem correspondente a comboios de passageiros reduziu 4%.

Figura 3 – Procura na RFN, em 2022, em termos de comboios (10³) realizados. (Fonte: IP)

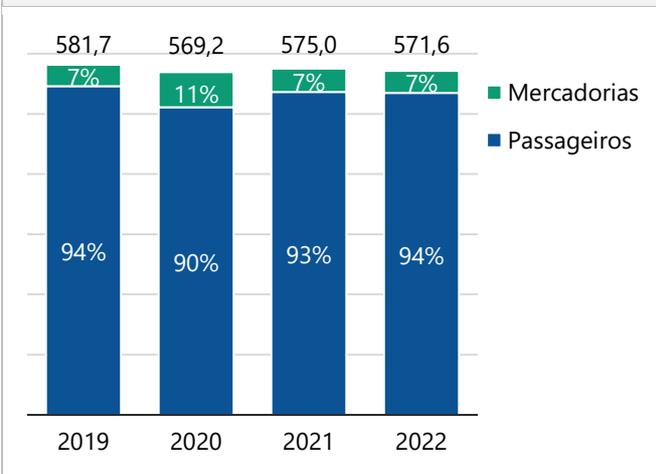
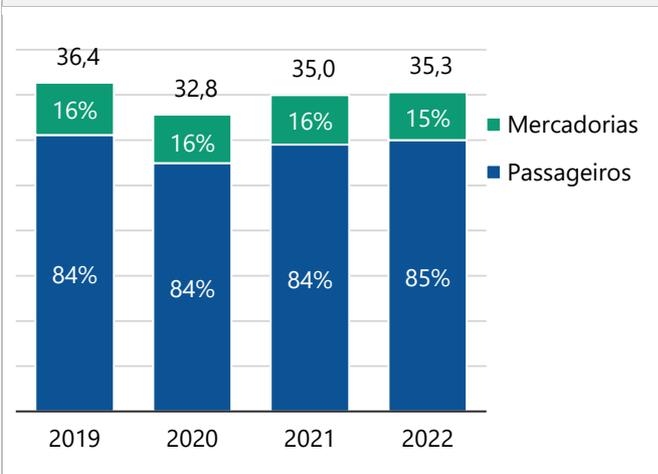


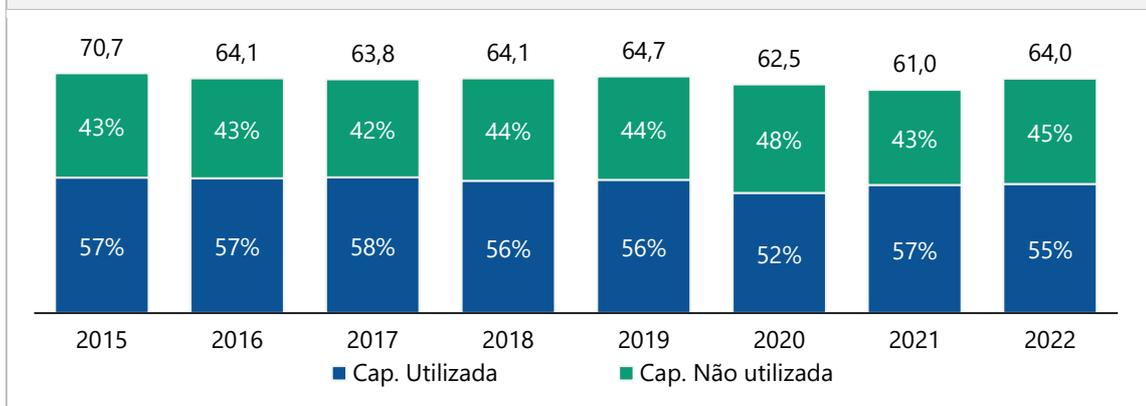
Figura 4 – Procura na RFN, em 2022, em termos de Comboios-Km (10⁶) realizados. (Fonte: IP)



19. Segundo a IP, em 2022 a capacidade utilizável² global anual da RFN ascendeu a 64,0 milhões de CKm, tendo o seu nível de utilização (*i.e.*, o rácio entre as capacidades utilizada e utilizável) sido de 55%.
20. Na Figura 5 apresenta-se a evolução destes dois parâmetros ao longo do período 2015-2022. Verifica-se que ambos se têm mantido aproximadamente constantes nos últimos 7 anos, após uma redução significativa da capacidade utilizável ocorrida entre 2015 e 2016 (-9,3%).

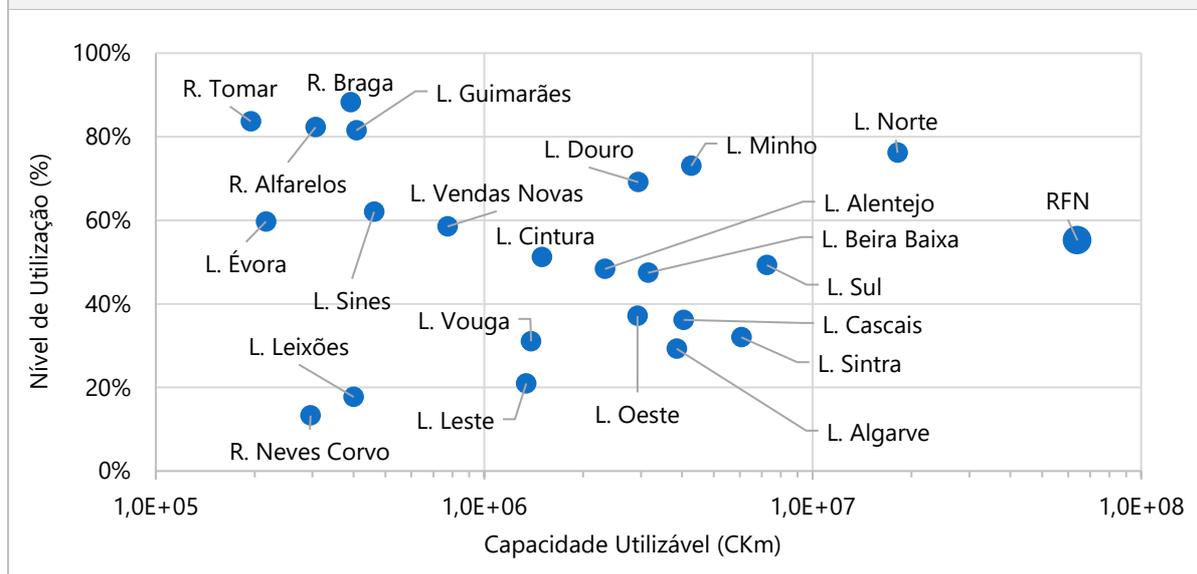
² Os conceitos de capacidade utilizável e utilizada podem resumir-se da seguinte forma: Capacidade utilizável – capacidade máxima de uma determinada infraestrutura ferroviária, por exemplo de uma linha, em termos de comboios-quilómetro anuais, considerando o tipo de infraestrutura em causa e o sistema de controle e comando da circulação existente, bem como a aplicação dos fatores de correção regulamentarmente admitidos. Capacidade utilizada – Capacidade efetivamente utilizada durante um ano de uma determinada infraestrutura ferroviária, por exemplo de uma linha, medida em comboios-quilómetro.

Figura 5 – Utilização da Rede Ferroviária Nacional em termos de capacidade utilizável e utilizada (em 10⁶ CKm) anual, e nível de utilização global em % (período 2015-2022) (Fonte: IP)



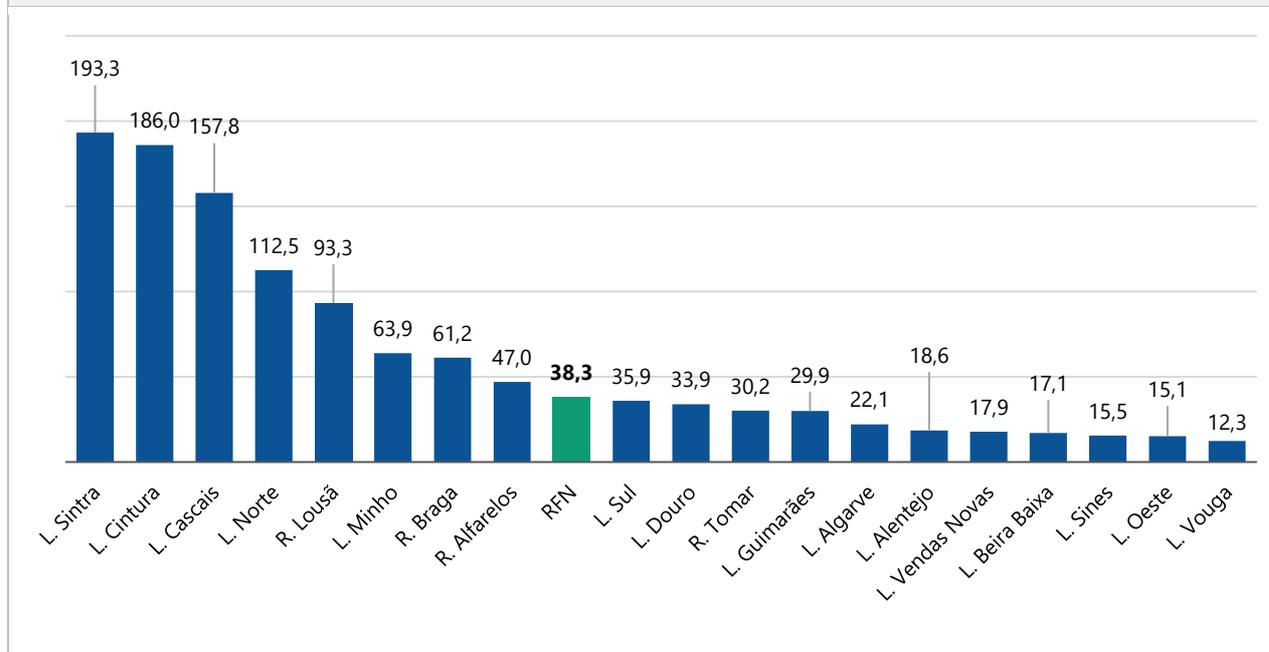
21. Na Figura 6 representa-se graficamente para as principais linhas e ramais em exploração o nível de utilização em função da capacidade utilizável anual da via (no gráfico, representada em escala logarítmica).
22. Destaca-se, em primeiro lugar, a Linha do Norte, por ser a via ferroviária de maior capacidade utilizável (cerca de 18,1 milhões de CKm) da RFN e apresentar um elevado nível de utilização (76,2%).
23. Adicionalmente, destaca-se um “cluster” de linhas de média capacidade (entre 10⁵ e 10⁶ CKm) com um elevado nível de utilização (>80%), nomeadamente, a linha de Guimarães e os ramais de Tomar, Braga e Alfarelos. Já no quadrante inferior direito do gráfico, onde se combinam elevadas capacidades com níveis de utilização relativamente baixos, destacam-se as linhas do Oeste (37,1%), Cascais (36,2%), Sintra (32,0%) e do Algarve (29,3%).

Figura 6 – Nível de utilização das principais linhas/ramais em exploração em função da capacidade utilizável anual. (Fonte: IP)



24. No que respeita à intensidade de utilização – parâmetro obtido pela divisão dos CKm realizados pela extensão da linha e pelo número de dias do ano – o valor nacional tem-se mantido, ao longo dos últimos anos, próximo de 40, podendo decompor-se na soma de 33 (83%) para o transporte de passageiros e 7 (17%) para o transporte de mercadorias.
25. Este indicador pode ser interpretado como o número médio de comboios que passaram, por dia, em cada km de linha. A Figura 7 mostra os valores da intensidade de utilização relativos às principais linhas e ramais da rede, para o ano de 2022.
26. Destacam-se as linhas urbanas e suburbanas de Lisboa – as Linhas de Sintra, de Cintura e de Cascais – com mais do quádruplo do valor médio nacional (38,3). Segue-se a Linha do Norte, com um valor de 112,5 (aproximadamente o triplo da média nacional).

Figura 7 – Intensidade de utilização das principais linhas da RFN (2022), em CKm/[Km*dia]. (Fonte: IP)



II.2 Transporte de Passageiros

27. Os serviços públicos de transporte ferroviário de passageiros em Portugal são, atualmente, prestados pelos operadores CP – Comboios de Portugal, E.P.E. (CP) e Fertagus – Travessia do Tejo, Transportes, S.A. (Fertagus). A CP explora os seguintes serviços de transporte de passageiros:

- Longo-curso (serviços “Intercidades”, “Alfa Pendular” e internacionais);
- Regionais e Inter-regionais;
- Urbanos e suburbanos de Lisboa que ligam Lisboa a Azambuja, Sintra, Setúbal (Praias do Sado) e Cascais,
- Urbanos e suburbanos do Porto que ligam o Porto a Aveiro, Caíde, Braga e Guimarães.

28. A Fertagus explora o serviço público de transporte suburbano no Eixo Ferroviário Norte-Sul entre as estações de Setúbal e Roma-Areeiro (Lisboa).

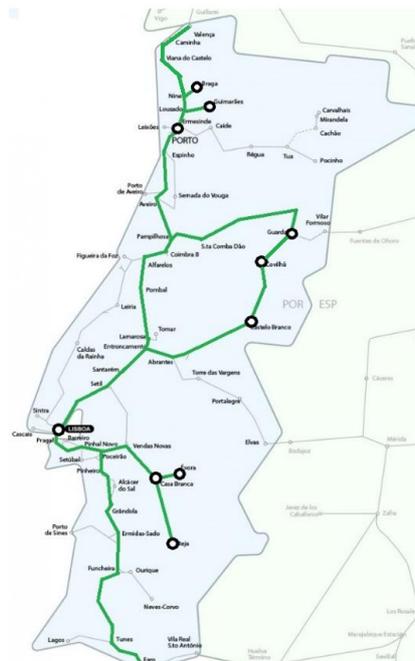
29. De um modo geral, os dois operadores não estão em concorrência direta – no entanto, entre as estações de Setúbal e Pinhal Novo (4 estações, 13 km) e entre as estações de Campolide e Roma-Areeiro (4 estações, 4 km) os passageiros podem optar por um dos dois operadores uma vez que ambos exploram serviços de transporte ferroviário urbano de passageiros nestes troços.
30. Na Figura 8 representam-se as coberturas geográficas dos serviços de transporte de passageiros de Longo Curso (i) “Alfa Pendular” e (ii) “Intercidades”, (iii) dos serviços Regionais ou Inter-Regionais e (iv) do serviço Internacional.
31. Atualmente, as cidades de Lisboa, Porto e Coimbra são as únicas servidas por todas as categorias de serviço de passageiros nacionais. Por outro lado, as cidades de Aveiro, Faro, Braga, Guarda, Santarém, Castelo Branco, Évora e Viana do Castelo dispõem de ligação direta à capital por via de serviços de longo curso (“Alfa Pendular” e/ou “Intercidades”) – no caso de Beja, o serviço “Intercidades” que faz a ligação à capital envolve um transbordo (em Casa Branca).
32. Cidades como Leiria e Portalegre são servidas exclusivamente por comboios regionais/inter-regionais, e no caso de Setúbal, apenas por comboios urbanos/suburbanos. Finalmente, há 3 capitais de distrito – Bragança, Vila Real e Viseu – que, tendo sido outrora, não são atualmente servidas por caminhos-de-ferro.
33. A circulação na Linha de Beira Alta foi suspensa em abril de 2022 para obras de modernização enquadradas no âmbito do programa de investimento Ferrovia 2020. Durante o período em que decorrem as obras, o serviço de transporte de passageiros é assegurado por um serviço rodoviário de substituição. Não obstante, a cidade da Guarda continua a ser servida por serviço ferroviário através da Linha da Beira Baixa.
34. Em relação aos serviços internacionais, encontram-se atualmente disponíveis dois serviços: (i) Porto-Vigo (serviço “Celta”) e (ii) Entroncamento-Badajoz (“Comboio Raiano”). Os serviços Lisboa-Madrid (serviço “Lusitânia Comboio Hotel”) e Lisboa-Hendaye (serviço “Sud Expresso”), anteriormente existentes, foram suspensos em 2020 no âmbito da Pandemia de COVID-19 e não foram retomados.

Figura 8 – Cobertura geográfica dos serviços de passageiros de Longo-Curso (“Alfa Pendular” e “Intercidades”), Regionais/Inter-Regionais e Internacionais. Os círculos assinalam as estações terminais dos serviços. (Fonte: adaptado de IP, com informação da CP)

Serviços de Longo Curso “Alfa Pendular”



Serviços de Longo Curso “Intercidades”



Serviços Regionais/Inter-Regionais



Serviços Internacionais



35. No ano de 2020 e no primeiro semestre de 2021, decorrente da pandemia da COVID-19, foram tomadas diversas medidas de mitigação dos seus efeitos que impuseram fortes restrições à mobilidade dos cidadãos. Essas restrições provocaram grandes impactos no transporte ferroviário de passageiros, sobretudo do lado da procura, uma vez que do lado da oferta houve orientações para a manutenção dos serviços essenciais.
36. Com efeito, apesar de não se ter eliminado a oferta de transportes públicos, a mesma foi objeto de uma redução mais ou menos expressiva, consoante as zonas geográficas e especificidades de cada solução de mobilidade, em especial nos momentos mais críticos (durante a vigência do Estado de Emergência).
37. As figuras na presente seção evidenciam as quebras registadas no transporte ferroviário de passageiros nos anos de 2020 e 2021, fundamentalmente no lado da procura, constituindo-se 2022 como o ano da recuperação, com um número total de passageiros transportados ligeiramente superior ao registado em 2019, embora inferior em termos de PKm. Do lado da oferta, verificaram-se, em 2022, valores ainda ligeiramente inferiores aos de 2019, quer em termos de comboios, quer em termos de CKm.
38. Conforme se pode observar na Figura 9, em 2019 realizaram-se um total de cerca de 480 mil comboios, tendo ocorrido um declínio de 6% em 2020, mais acentuado no serviço de longo curso (-27%) e menos gravoso nos serviços urbanos e suburbanos da CP e da Fertagus (-5% e -1%, respetivamente), bem como nos serviços regionais (-7%).
39. Em termos de comboios realizados, verifica-se que em 2022 ainda não se retomaram os valores pré-pandemia, registando-se diferenças em relação a 2019 que variam entre -1% e -3% nos serviços urbanos, -3% nos serviços regionais e -4% nos serviços de longo curso.
40. O declínio de 2019 para 2020 foi mais acentuado em termos de CKm (-11%), conforme se pode verificar na Figura 10. Tal deve-se ao decréscimo da oferta no longo curso, mais acentuado do que nos restantes serviços, ao qual estão associadas distâncias percorridas consideravelmente superiores.
41. De igual forma, verifica-se que a recuperação de 2020 para 2022 foi mais acentuada em termos Ckm (+11%) e mais ligeira em termos de comboios realizados (+4%).

Figura 9 – Evolução e caracterização da oferta por tipo de serviço, em termos de comboios (10³) realizados. (Fonte: Operadores)

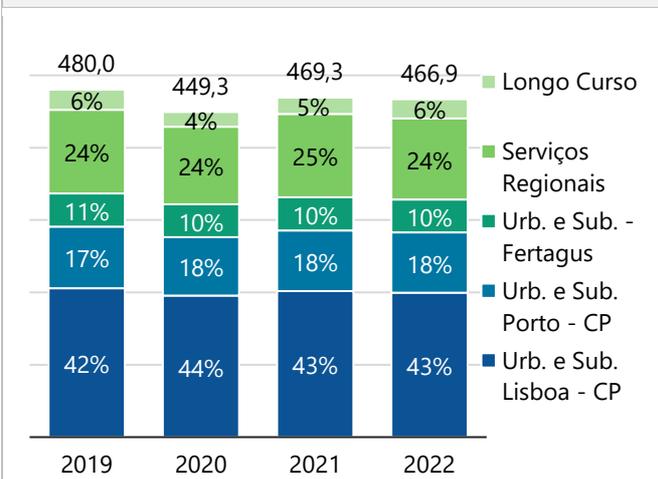
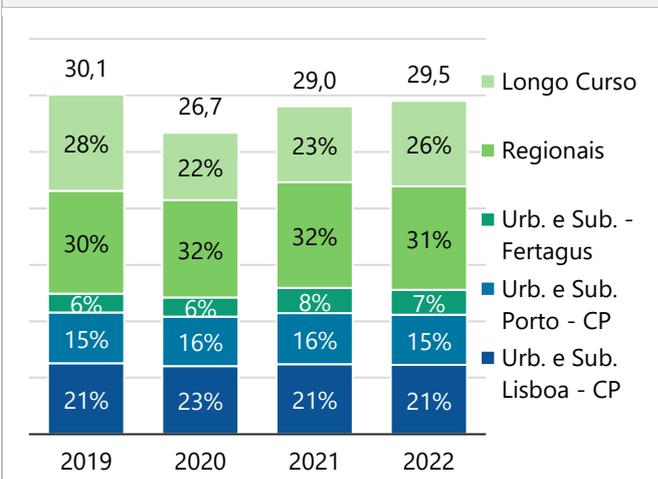


Figura 10 – Evolução e caracterização da oferta por tipo de serviço, em termos de comboios-Km (10⁶) realizados. (Fonte: Operadores)



42. Como se disse, os efeitos da COVID-19 tiveram maior impacto no lado da procura, com quedas de 2019 para 2020 de cerca de 40% e 49% quanto a passageiros transportados e PKm, respetivamente.
43. Em termos de variação entre 2019 e 2022, o crescimento registado foi de 1,4% no número de passageiros transportados e uma redução de 11% em PKm, como ilustram as Figuras 11 e 12.
44. Numa análise quanto aos efeitos da pandemia na procura por segmento de mercado, verifica-se, em termos de passageiros transportados, que os impactos em 2020 foram mais acentuados no longo curso (-61%) e nos serviços urbanos e suburbanos do Porto (-51%) e ligeiramente menos gravosos nos serviços regionais (-40%) e nos serviços urbanos de Lisboa (-36% nos serviços da CP e -37% nos serviços da Fertagus).

Figura 11 – Evolução e caracterização da procura por tipo de serviço, em termos de passageiros (10⁶) realizados.
(Fonte: Operadores)

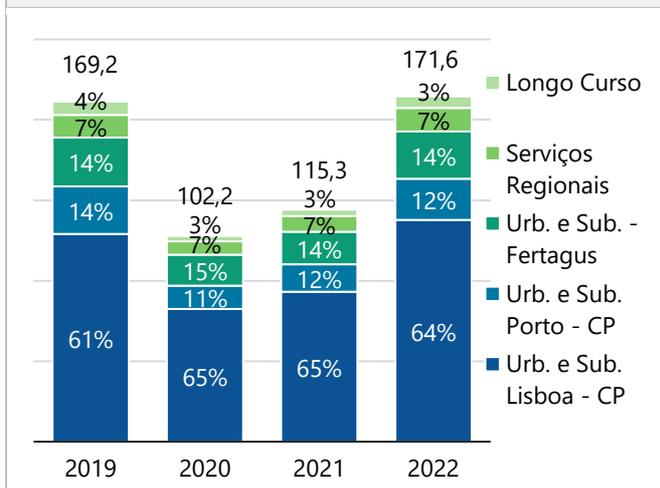
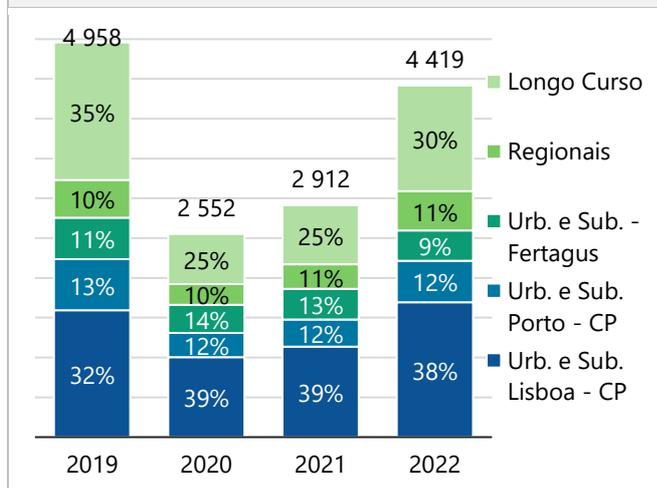


Figura 12 – Evolução e caracterização da procura por tipo de serviço, em termos de passageiros-Km (10⁶) realizados.
(Fonte: Operadores)



45. A Figura 13 apresenta a evolução global da oferta e da procura entre 2019 e 2022. De facto, e conforme já mencionado, observa-se, do lado da procura, uma queda abrupta em 2020, uma ligeira recuperação em 2021 e uma acentuada recuperação em 2022, atingindo-se praticamente os valores de 2019.
46. Do lado da oferta, as quedas foram bastante menores, tendo sido menos acentuadas em termos de lugares-quilómetro (LKm) do que CKm, em concordância com o maior impacto ocorrido no serviço de longo curso.
47. No que respeita à segmentação da procura no transporte ferroviário de passageiros, a Figura 11 e a Figura 12 mostram que em 2022 os serviços urbanos e suburbanos representaram 90% dos passageiros e 59% dos PKm.
48. A diferença entre os dois valores está relacionada com a distância média percorrida pelos passageiros, que no caso dos serviços urbanos e suburbanos (17 Km) é significativamente inferior ao que se verifica nos serviços regionais (42 Km) e de Longo Curso (236 Km).
49. Quanto ao número médio de passageiros por comboio, dado pelo rácio PKm/CKm (Tabela 1), em 2022 destacam-se os serviços urbanos e suburbanos de Lisboa da CP (≈ 277 pass/comboio), seguindo-se os serviços de longo curso e urbanos e suburbanos de Lisboa da Fertagus (≈ 175 pass/comboio), depois os serviços urbanos e suburbanos do Porto (≈ 117 pass/comboio) e por último, os serviços regionais (≈ 54 pass/comboio).

50. Em termos de quota de mercado, verifica-se que a CP detém (em termos de passageiros e PKm) 82% dos serviços suburbanos de Lisboa, cabendo à Fertagus os restantes 18%.

51. A Figura 14 apresenta a caracterização da oferta em 2022, em termos de lugar-quilómetro (LKm) por tipo de serviço, verificando-se a seguinte distribuição por tipo de serviço:

- Urbanos e suburbanos de Lisboa: 55% (CP: 38%; Fertagus: 17%);
- Longo curso: 16%;
- Serviços regionais: 15%
- Urbanos e suburbanos do Porto: 14%.

Figura 13 – Evolução da oferta e procura: PKm, Passageiros, LKm e CKm, como índices relativos ao ano de 2019. (Fonte: Operadores)

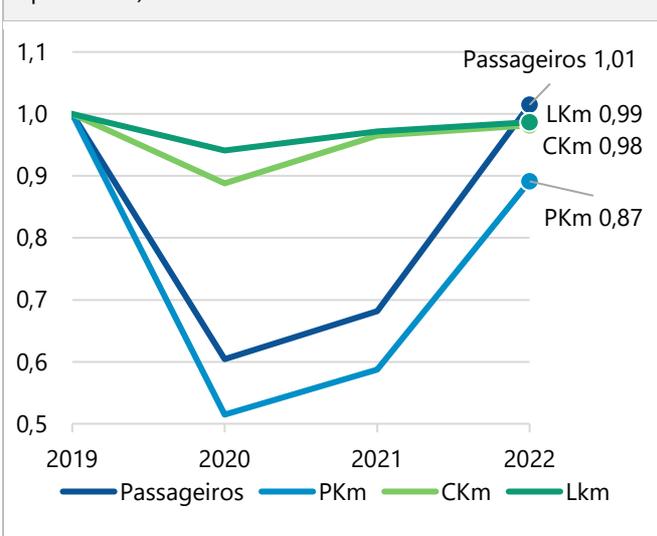


Figura 14 – Caracterização da oferta, em 2022, em termos de LKm. (Fonte: Operadores)

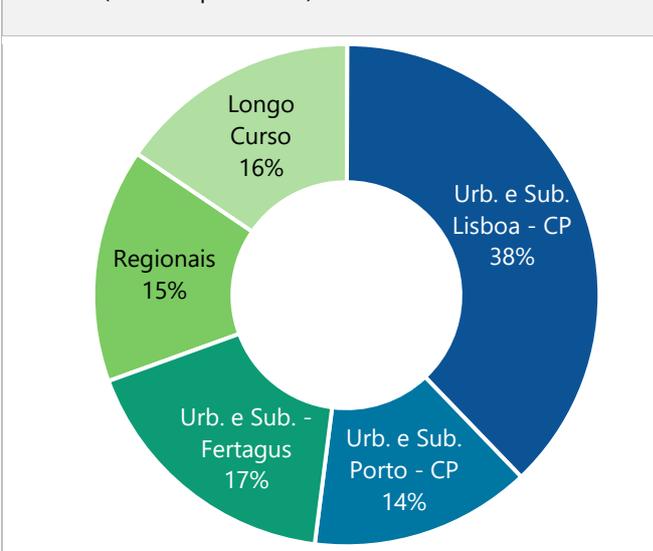


Tabela 1 – Rácio PKm/CKm por tipo de serviço

Tipo de Serviço	2019	2020	2021	2022
Regionais	52	31	33	54
Longo Curso	202	105	110	176
Urb. e Sub. Lisboa - CP	253	167	183	277
Urb. e Sub. Porto - CP	144	69	75	117
Urb. e Sub. - Fertagus	311	208	172	173

II.3 Transporte de Mercadorias

52. Os operadores ferroviários Medway e Takargo detinham, em 2022, 100% do transporte ferroviário de mercadorias efetuado em território nacional. A Medway mantém uma presença muito forte no transporte nacional (92% do mercado, em termos de TKm) representando este 86% da sua atividade total em território nacional, sendo o restante transporte internacional.
53. Os valores apresentados neste capítulo incluem apenas os CKm produzidos em serviços em território nacional (excluem-se as marchas, à semelhança da metodologia do capítulo do transporte de passageiros).
54. Quer isto dizer que nas estatísticas relativas aos serviços internacionais (serviços com origem ou destino fora do território nacional) são contabilizados apenas os CKm e as TKm realizadas dentro do território nacional, de acordo com as normas estatísticas nacionais e internacionais.
55. Como ilustram as Figuras 15 a 18, o volume geral de atividade do transporte ferroviário de mercadorias em território nacional sofreu uma contração, entre 2019 e 2022, principalmente em termos de comboios realizados (-16%) e toneladas-Km transportadas (-14%), mas também em termos de toneladas transportadas (-7%) e comboios-Km efetuados (-3%).

Figura 15 – Evolução da oferta, em termos de comboios (10³) realizados. (Fonte: Operadores)

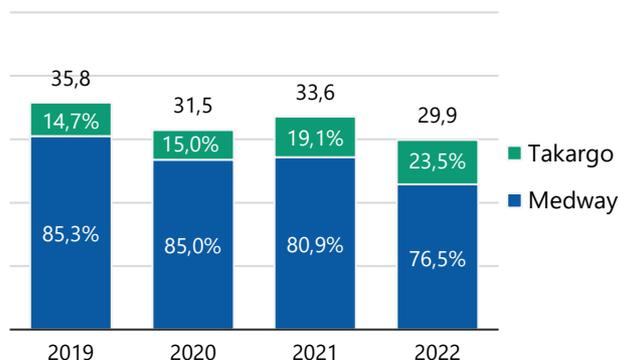


Figura 16 – Evolução da oferta, em termos de comboios-Km (10⁶) realizados. (Fonte: Operadores)

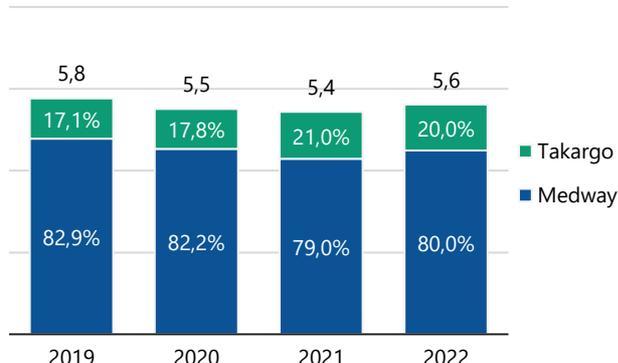


Figura 17 – Evolução da procura, em termos de toneladas (10⁶) transportadas. (Fonte: Operadores)

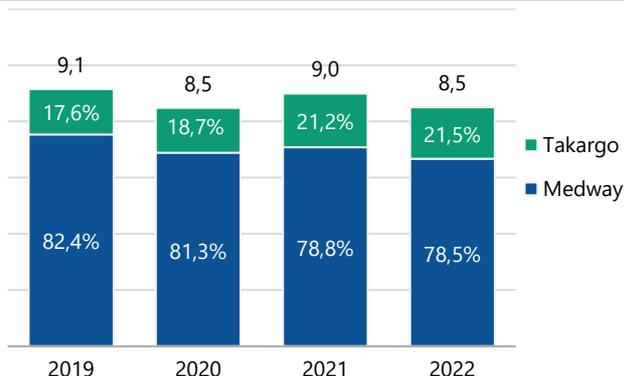
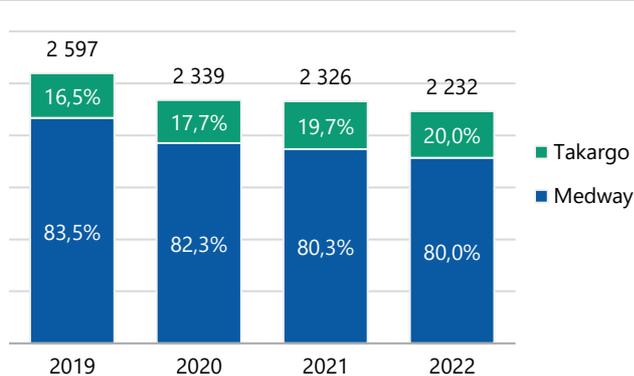


Figura 18 – Evolução da procura, em termos de toneladas-Km (10⁶) transportadas. (Fonte: Operadores)



56. Como mostram a Figura 19 e a Figura 20, registou-se, no mesmo período, uma redução em termos de número médio de toneladas por comboio (-12%) e da distância média percorrida pelas mercadorias (-7%).
57. Durante este período, manteve-se o predomínio do operador Medway, com uma quota de mercado de cerca de 75-80%, valor que sofreu uma ligeira redução relativamente aos anos anteriores. Com apenas dois operadores ativos, um dos quais com uma quota de mercado elevada, trata-se de um mercado fortemente concentrado.

Figura 17 – Evolução do rácio TKm/Ckm (n.º médio de toneladas de carga transportadas por comboio), em toneladas (Fonte: Operadores)

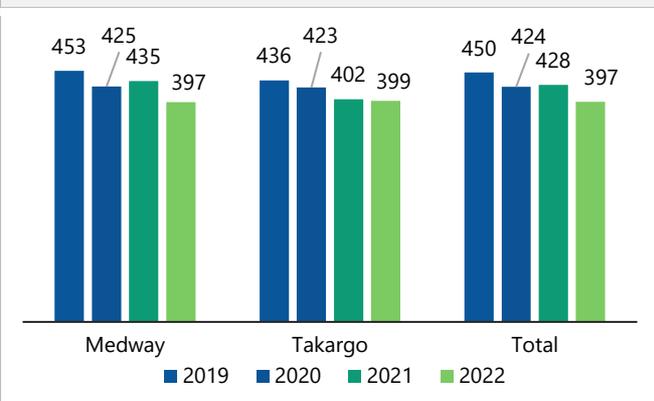
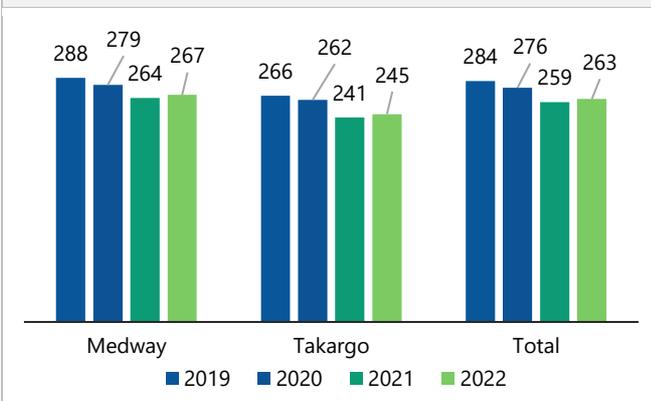


Figura 18 – Evolução do rácio TKm/t (distância média percorrida por tonelada de carga), em km (Fonte: Operadores)



58. Relativamente à distribuição por tipo de produto, o transporte realizado em território nacional (em serviços nacionais ou internacionais) caracteriza-se, em termos dos principais grupos da nomenclatura NST 2007, por uma predominância (em TKm) do transporte de contentores (NST 18 – 55%), da fileira de madeira e pasta de papel (NST 6 – 13%) e de metais de base ou transformados (NST 10 – 10%), como ilustram a Figura 21 e a Tabela 2.

Figura 19 – Mercadoria transportada em território nacional por modo ferroviário, agrupada de acordo com a nomenclatura NST 2007, em % e milhões de TKm (2022) (Fonte: Operadores)

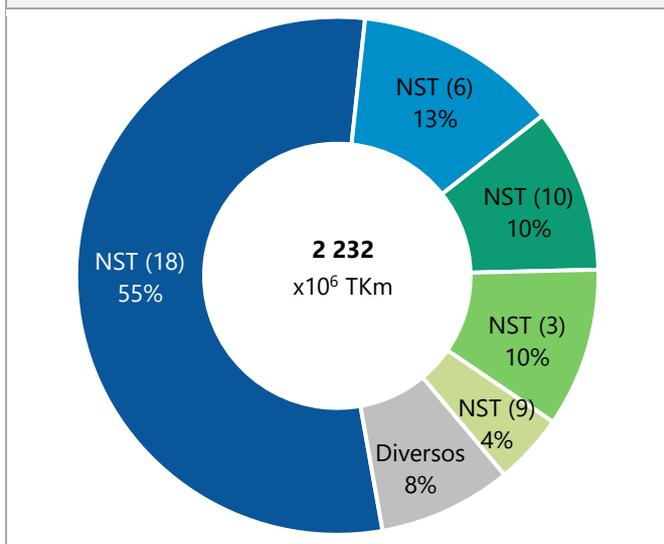


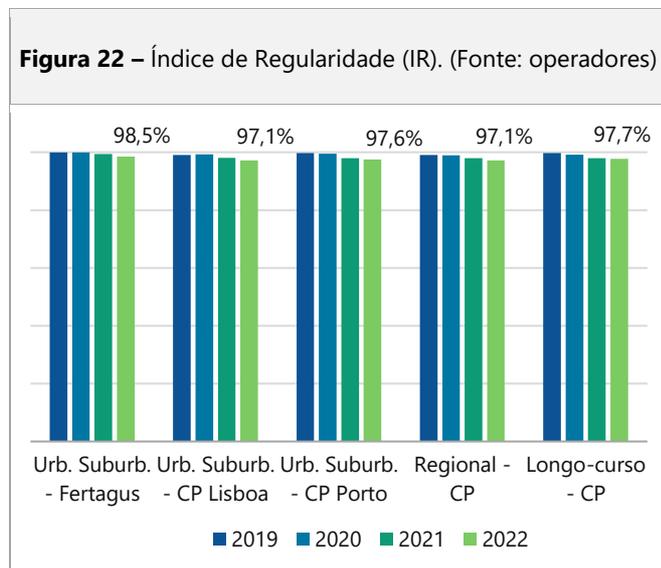
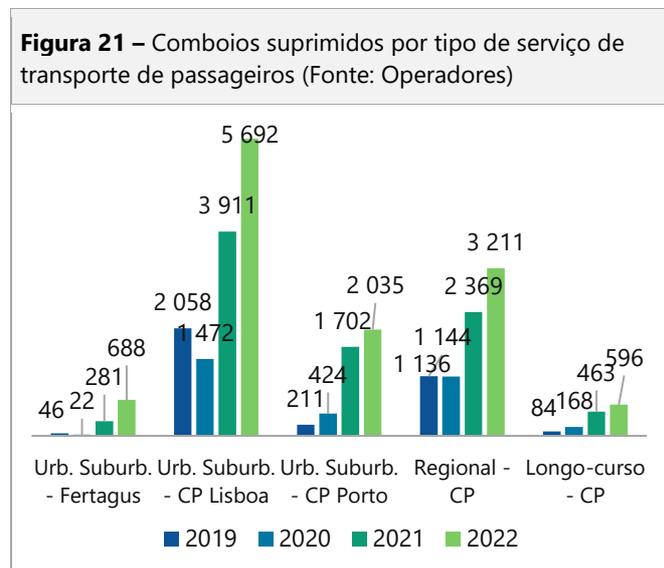
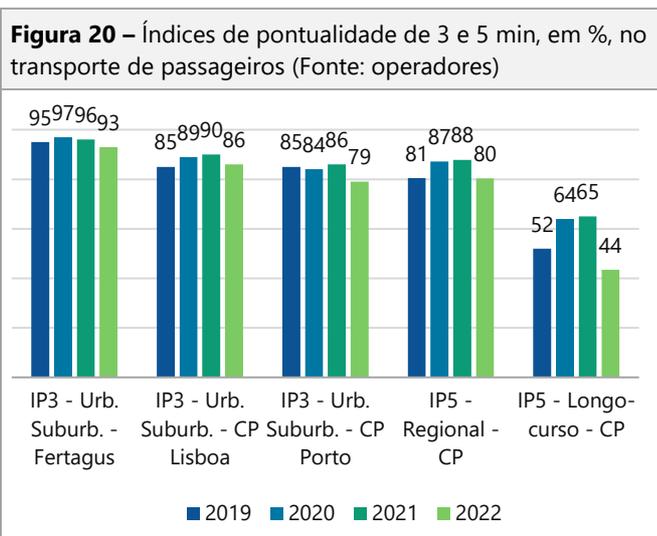
Tabela 2 – Classificação NST 2007 – principais grupos de mercadorias envolvidos no transporte ferroviário nacional e internacional em 2022.

Divisão	Descrição
NST (3)	Produtos não energéticos das indústrias extractivas; turfa, urânio e tório
NST (6)	Madeira e cortiça e suas obras (excepto mobiliário); obras de espartaria e de cestaria; pasta, papel e cartão e seus artigos; material impresso, suportes gravados
NST (7)	Coque, produtos petrolíferos refinados
NST (10)	Metais de base; produtos metálicos transformados, excepto máquinas e equipamento, designadamente produtos siderúrgicos.
NST (18)	Mercadorias grupadas: diversos tipos de mercadorias transportados em conjunto

II.4 Qualidade do Serviço

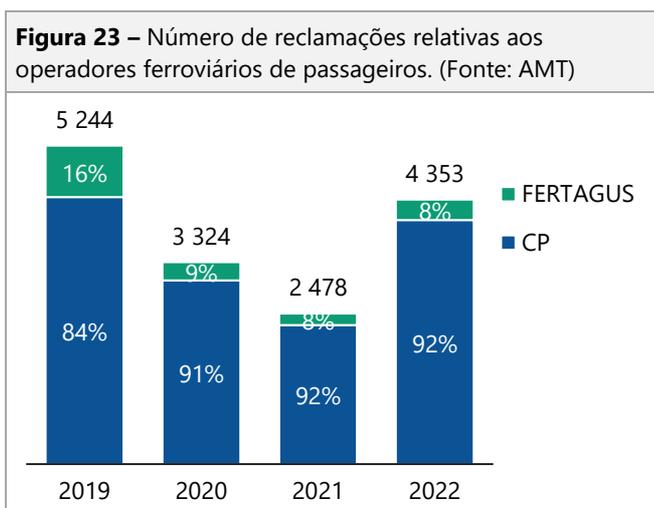
59. A otimização da qualidade do serviço prestado pelas empresas ou operadores do setor constitui para a AMT um dos princípios orientadores da sua atividade e das suas políticas regulatórias em prol do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável. Este desígnio está bem patente nos estatutos da AMT, desde logo, na al. m) do n.º 1 do artigo 5.º que estabelece a atribuição de “*promover a defesa dos direitos e interesses dos consumidores e utentes em relação aos preços, aos serviços e respetiva qualidade*”. Neste âmbito, são apresentadas nesta seção informações relativas ao desempenho dos operadores em termos de pontualidade e regularidade, e são analisadas as reclamações e os seus motivos.
60. No período em análise, e conforme já referido, destacam-se as restrições à circulação associadas à COVID-19 que provocaram uma redução da oferta de 6,9% e 1,3% em 2020, respetivamente, na CP e na Fertagus. Contudo essa redução na oferta refletiu-se no número de comboios planeados pelos operadores pelo que não tem impacto nos indicadores de regularidade e de pontualidade.
61. A CP destacou como principais fatores com implicações negativas na regularidade e pontualidade, principalmente em 2021 e 2022, (1) as intervenções que têm sido feitas na infraestrutura e que implicam a imposição de limites de velocidade, em especial na Linha do Norte e na Linha do Minho, (2) as avarias no material circulante, (3) as greves realizadas por trabalhadores tanto da CP, como da IP, e (4) diversos acontecimentos meteorológicos adversos que levaram à supressão de comboios em dezembro de 2022. Já a Fertagus destacou como principais causas para a supressão ou atraso dos comboios, com maior impacto em 2022, as greves dos trabalhadores da IP, os afrouxamentos decorrentes de constrangimentos na infraestrutura e ainda situações de doença súbita ou prolongada do seu pessoal.
62. Em termos de pontualidade (Figura 22), entre 2019 e 2022, registou-se um agravamento em praticamente todos os serviços, não obstante uma melhoria temporária nos anos de 2020 e 2021. Nos serviços urbanos/suburbanos de Lisboa, a Fertagus continua a apresentar melhores índices de pontualidade do que os serviços da CP-Lisboa, com um IP3 de 93%, em 2022 (contra 86% na CP). Os serviços de longo-curso foram os que registaram piores índices de pontualidade.

63. Também durante este período se verificou deterioração da regularidade em todos os serviços relativamente a 2019, como se verifica nos gráficos relativos ao número de supressões (Figura 23) e ao índice de regularidade (Figura 24).



64. Relativamente a reclamações, na Figura 25 representa-se a evolução do número de reclamações recebidas pela AMT, relativamente aos operadores de transporte ferroviário de passageiros, entre 2019 e 2022. No ano de 2019, o número total ascendeu a 4.353 reclamações (18% do total de reclamações recebidas pela AMT).

65. A repartição das reclamações pelos operadores foi de 92% para a CP e 8% para a Fertagus, voltando a Fertagus a valores abaixo dos 10% após ter tido pela primeira vez uma proporção acima desse valor em 2019. A evolução do número de reclamações durante este período, reflete em grande medida a redução da atividade, decorrente do período atípico relacionado com a COVID-19.



66. A Figura 26 ilustra a evolução do número de reclamações registadas por milhão de passageiros transportados para os dois operadores, voltando a Fertagus a ter menos reclamações por passageiros depois de em 2019 ter registado um valor superior ao da CP.
67. O leque mais alargado de serviços prestados pela CP (longo-curso, regional, urbanos e suburbanos) poderá, de alguma forma, ter alguma influência neste rácio.
68. Em relação aos motivos das reclamações, representados na Figura 27 e na Tabela 3, verifica-se que as questões relacionadas com incumprimento ou cumprimento defeituoso são as mais significativas, representando 33% do total, destacando-se o incumprimento de horários (20% das reclamações do setor) e o cancelamento de serviços (7%).
69. Em segundo lugar, em termos de motivo principal, surge o tema relacionado com preços, pagamentos e bilheteiras (28%), englobando situações de insatisfação relativas a títulos de transporte (10%), problemas nas bilheteiras e máquinas automáticas de venda de títulos (9%) e pedidos de reembolso (8%).

Figura 24 – Número de reclamações por milhão de passageiros transportados (Fonte: AMT)

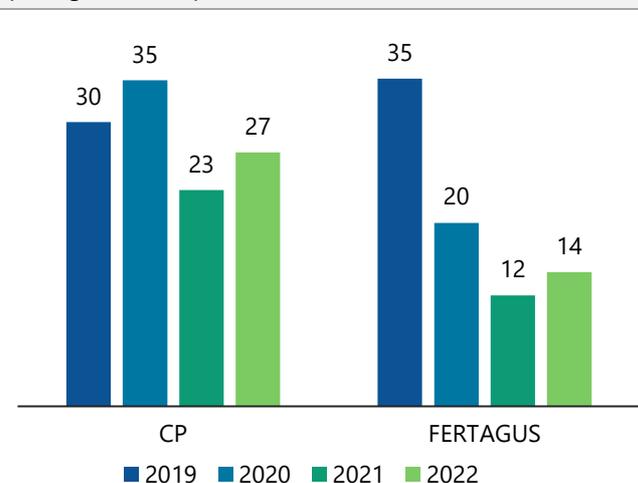


Figura 25 – Distribuição das reclamações pelos motivos principais (2019) (Fonte: AMT)

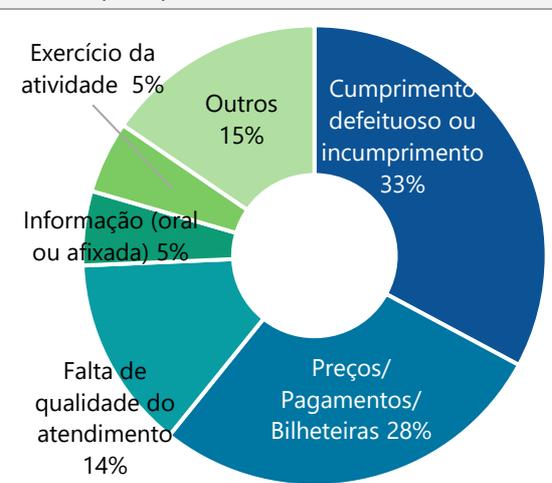


Tabela 3 – Motivos secundários mais referidos nas reclamações, perfazendo 75% do total de reclamações, em 2022. Foram agrupados pelos motivos principais definidos pela Direção-Geral do Consumidor (Fonte: AMT)

Motivo principal (definidos pela DG Consumidor)	Motivo secundário (definidos pela AMT)	Porcentagem
Cumprimento defeituoso ou incumprimento	Incumprimento de horários do transporte	20%
	Cancelamento do serviço	7%
Preços /Pagamentos /Bilheteiras	Títulos de transporte	10%
	Problemas com bilheteiras e máquinas de venda de títulos	9%
	Pedido de reembolso	8%
Falta de qualidade do atendimento	Crítica à conduta de funcionário	9%
	Atendimento deficiente, demorado ou sem qualidade	3%
Exercício da Atividade	Problemas técnicos com Veículos / material circulante	5%
Informação	Falta/erro na informação afixada	3%
	Falta/erro de informação por funcionário	2%

III. IMPACTE DO DECRETO-LEI N.º 217/2015, DE 7 DE OUTUBRO, NO DESENVOLVIMENTO DO ECOSISTEMA FERROVIÁRIO

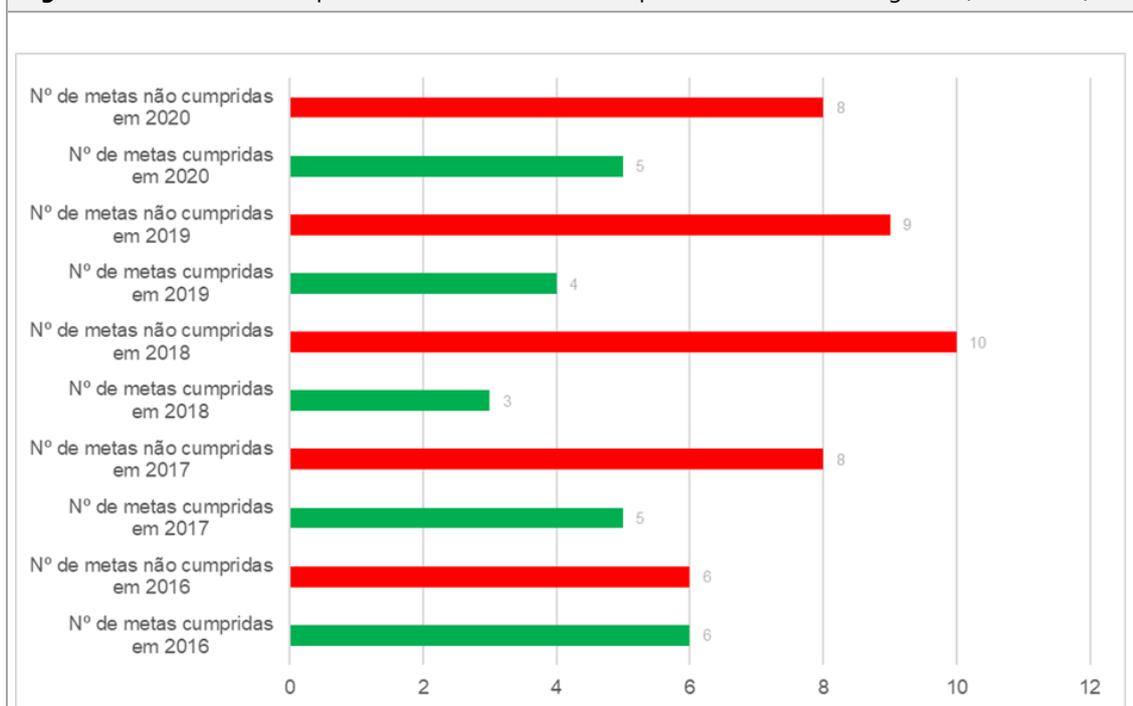
III.1 Contrato-Programa entre o Estado e o Gestor de Infraestrutura

70. Nos termos do n.º 2 do artigo 30.º do referido Decreto-Lei n.º 217/2015 de 7 de outubro, foi celebrado entre o Estado e a Infraestruturas de Portugal, S.A., (IP, S.A.) em 11 de março de 2016, um Contrato Programa para o período compreendido entre 1 de janeiro de 2016 e 31 de dezembro de 2020 (5 anos), no qual se definem e regulam os termos e condições da prestação das Obrigações de Serviço Público de gestão da infraestrutura integrante da Rede Ferroviária Nacional, bem como as decorrentes indemnizações compensatórias a pagar pelo Estado.
71. Dando continuidade ao acompanhamento da execução deste contrato, a AMT elaborou em 2020 e 2021, os relatórios reportados ao anos de 2019 e 2020, que abrangeram igualmente o período desde o início da execução do contrato, onde se assinalam como áreas mais críticas em termos de desempenho, ou seja, de não verificação do cumprimento das metas de desempenho estabelecidas no Contrato Programa, as referentes a: (1) margens suplementares; (2) pontualidade ferroviária; (3) disponibilidade da rede; (4) gestão de ativos ferroviários; (5) volumes de atividade; (6) níveis de segurança; (7) proteção do ambiente; (8) rendimentos ferroviários; (9) gastos de manutenção (10) gastos com outros FSE's; e (11) gastos com pessoal.
72. Da avaliação efetuada global efetuada (Figura 27), retiram-se as seguintes conclusões:
- No ano de 2016, dos doze indicadores em análise³, seis apresentaram desvios negativos relativamente aos objetivos e seis cumpriram as metas.
 - No ano de 2017 a situação agravou-se, dado que dos treze indicadores em análise verificou-se o não cumprimento dos objetivos de oito indicadores e o cumprimento das metas por cinco.
 - No ano de 2018 a situação piorou relativamente a 2017 e dos treze indicadores em análise verificou-se o não cumprimento dos objetivos em dez e o cumprimento das metas unicamente por três.

³ No ano de 2016 não foi estabelecido nenhuma meta para o indicador "Proteção do Ambiente".

- No ano de 2019, a situação foi aparentemente melhor do que em 2018, dado que dos treze indicadores em análise se verificou o não cumprimento em nove e o cumprimento apenas em quatro.
- No ano de 2020, a situação melhorou em relação a 2019, dado que dos treze indicadores em análise se verificou o não cumprimento em oito e o cumprimento de cinco.⁷
- Verificou-se assim que em nenhum dos cinco anos em análise existiu um cumprimento maioritário dos objetivos/metasp do contrato, o que não pode deixar de ser motivo de reflexão no âmbito da futura renovação do Contrato Programa.

Figura 26 – Análise do cumprimento das metas de desempenho do Contrato-Programa (2016-2020)



73. Relativamente ainda ao Contrato-Programa celebrado em 11.03.2016 e com vigência até 31.12.2020, verificou-se que as negociações sobre as condições do novo contrato se iniciaram num contexto de grande incerteza devido à pandemia, perspetivando o Estado que a formalização do mesmo, que inclui o processo de submissão a fiscalização prévia junto do Tribunal de Contas, não estaria concluída até ao final de 2020.
74. Assim, e a fim de garantir a continuidade da prestação do serviço público de gestão da infraestrutura pela IP, S.A., foi autorizada através da Resolução do Conselho de Ministros

n.º 117/2020, de 30 de dezembro⁴, a prorrogação da vigência do contrato-programa e a realização da correspondente despesa com a indemnização compensatória até 30 de junho de 2021, no montante máximo de (euro) 27 527 528,98, ao qual acresce IVA à taxa legal em vigor, que corresponde ao proporcional de seis meses do valor da indemnização compensatória prevista no contrato-programa para o ano de 2020⁵.

75. A AMT recomendou a celebração de um novo contrato Programa com a IP, tendo assinalado que deverá proceder-se, nomeadamente, a:

- Reformulação dos indicadores e metas, de forma a tornar o contrato num efetivo incentivo a uma gestão eficiente e eficaz da RFN e com efetivos impactos na competitividade do transporte de passageiros e mercadorias.
- Reformulação da metodologia aplicável ao apuramento dos desvios globais, uma vez a metodologia de cálculo que vigorava no anterior contrato, condicionou a eficácia do mecanismo sancionatório que visava a prevenção do eventual incumprimento das obrigações de serviço público.

III.2 Tarifação da Infraestrutura

76. No ano de 2020 vigoraram as tarifas do Pacote Mínimo de Acesso (PMA) publicadas na 1ª e 2ª Adenda ao Diretório da Rede, de julho de 2020, as quais resultaram da implementação de um novo modelo tarifário, em conformidade com o Regulamento de Execução (UE) 2015/909 da Comissão, de 12 de junho de 2015 e com os princípios tarifários definidos no Decreto-Lei n.º 217/2015. Este regulamento estabelece as modalidades de cálculo dos custos diretamente imputáveis à exploração do serviço ferroviário, para efeitos da fixação das taxas do pacote mínimo de acesso e das taxas de acesso às infraestruturas que ligam instalações de serviço. O modelo foi definido tendo igualmente em conta o definido no Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, de 10 de julho de 2019.

⁴ https://www.amt-autoridade.pt/media/2796/resolucao_do_conselho_de_ministros_n_117_2020_de_30_de_dezembro.pdf

⁵ Sucedeu, porém, que na data de 30 de junho de 2021 o processo para a entrada em vigor do novo contrato que iria regular no futuro o serviço público de gestão da infraestrutura ainda não tinha sido concluído, registando-se novas prorrogações, e em termos similares à primeira, e por mais seis meses, até ao 1º semestre de 2022.

77. Para além da componente que reflete os custos diretamente imputáveis à exploração ferroviária calculados de acordo o disposto no Regulamento (UE) 2015/909, o novo modelo tarifário comporta também a parametrização da Taxa de Utilização da Infraestrutura (TUI) segundo três componentes enquadradas nas exceções aos princípios tarifários consagrados no Decreto-Lei n.º 217/2015, designadamente:
- Componente 2 - Procura da Linha (desconto);
 - Componente 3 - Horário do comboio (desconto);
 - Componente 4 - Segmento de mercado (sobretaxa);
78. O novo sistema tarifário consubstancia ainda a aplicação, ao longo de 10 anos, de um fator de implementação progressiva na TUI ao segmento de transporte de mercadorias, o qual tem por finalidade minimizar o impacto financeiro inicial deste novo sistema tarifário nos operadores ferroviários deste segmento de mercado.
79. Em resultado da implementação do novo modelo tarifário, a tarifa média do PMA prevista na 1ª Adenda ao Diretório da Rede para o ano de 2020 era de 1,61 euros/ck, -15,4% face à tarifa média do Diretório da Rede de 2019, registando-se uma redução da tarifa média do PMA, nas mercadorias de - 11% (1,22 euros/ck em 2020 e 1,37 euros/ck em 2019) e nos passageiros de -13% (1,74 euros/ck em 2020 e 2,01 euros/ck em 2019).
80. No que respeita ainda à matéria tarifária assinala-se a publicação em 2020 dos Regulamentos da UE para mitigação dos efeitos da queda significativa da procura provocada pela pandemia covid-19 na saúde financeira das empresas ferroviárias, apresentados com maior detalhe no capítulo IV:
- Regulamento (UE) 2020/1429 do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de outubro de 2020 que estabelece medidas para um mercado ferroviário sustentável tendo em conta o surto de covid-19. Por forma a inverter os efeitos económicos negativos da pandemia de covid-19 e apoiar as empresas ferroviárias, o Regulamento (UE) 2020/1429 dá aos Estados-Membros a possibilidade de, sem prejuízo das regras relativas a auxílios estatais, autorizarem os gestores de infraestrutura a reduzir, isentar ou diferir as taxas de acesso à infraestrutura ferroviária. Esta possibilidade foi concedida para o período de referência compreendido entre 1 de março de 2020 e 31 de dezembro de 2020.

- Como o impacto do surto pandémico se prolongou no tempo, estas medidas extraordinárias foram sucessivamente prorrogadas, por seis meses, através de quatro de Regulamentos Delegados, que produziram efeitos até ao final de 2022.
81. Desde o início se identificou que a aplicação do novo modelo tarifário iria ter impacto significativo no segmento de mercado das mercadorias, por se verificar a existência de concorrência, não só entre operadores ferroviários, mas também entre operadores ferroviários e rodoviários, que se traduz numa menor rentabilidade e, conseqüentemente, numa maior exposição ao risco num cenário de significativo aumento de custos. Neste caso, a opção proposta pela IP, S.A. foi a não aplicação de sobretaxas e a implementação de um fator de aplicação progressiva do novo modelo tarifário (ao longo de 10 anos).
82. Em resultado das determinações que a AMT emitiu nas referidas deliberações, a IP, S.A., em julho de 2020 ajustou o tarifário que vigorava desde o início do ano, através da publicação da 2.ª Adenda ao Diretório de Rede de 2020, tendo sido eliminada uma sobretaxa relativa à “Componente C5 – Comprimento do Comboio” que afetava particularmente os comboios de mercadorias.
83. Relativamente à evolução das tarifas nos anos subsequentes a 2020, foi referido que: *“considerando tratar-se do 1º ano da implementação de um novo modelo tarifário, as tarifas constantes no presente Diretório da Rede, que resultaram do estudo de revisão do tarifário realizado, estarão em vigor por um período de 1 ano, a contar do horário de 2020. Durante o ano de 2020, determina-se que os valores das tarifas sejam atualizados com base no cálculo dos valores dos custos reais para 2018, devendo a AMT acompanhar este processo. A AMT determina no seguimento do exposto, a revisão e o alinhamento do conteúdo do ponto 6.6 - Evolução das Tarifas constante na 1ª Adenda do Diretório da Rede de 2020, versão de outubro de 2019”*.
84. Na avaliação das tarifas a vigorarem no Diretório de Rede de 2021 e não obstante a determinação da AMT referida no parágrafo anterior, no sentido de que os valores das tarifas a vigorar no Diretório de Rede de 2021 deveriam ser atualizados com base no cálculo dos custos reais de 2018, - de forma a garantir a tal aplicação progressiva -, e assim sucessivamente, veio a constatar-se que os impactos negativos no mercado, sobretudo do transporte ferroviário de mercadorias, se acentuaram. Ou seja, verificou-se um agravamento continuado e consistente dos custos de gestão da infraestrutura ferroviária com reflexo nas

- taxas de utilização da infraestrutura, o que implicava um desvio dos cenários inicialmente definidos, por antecipação dos cenários negativos perspetivados.
85. Tal agravamento levou à consideração de que existe a maior premência do Governo ponderar a introdução de medidas estruturais de mitigação de impactos por aplicação do Regulamento de Execução (UE) 2015/909 e/ou a adoção das regras temporárias relativas à aplicação da TUI, tendo em conta não só o impacto do surto de COVID-19, mas também a continuidade de um mercado de transporte ferroviário sustentável.
 86. Estas medidas poderão ter enquadramento no Contrato-Programa entre o Estado e a IP, S.A. ou em outras medidas do Estado dirigidas aos mercados e às empresas, designadamente por mecanismos de Auxílios de Estado, à semelhança do verificado em outros Estados-Membros da União Europeia (promoção do transporte ferroviário e diminuição da emissão de gases com efeito de estufa), podendo consubstanciar-se em aumento dos encargos financeiros do Estado, ainda que com efeitos benéficos na competitividade do setor ferroviário.
 87. Não se afigurando possível introduzir tais medidas nos Diretórios de Rede já publicados e em execução em 2021, considerou-se ser de homologar a TUI em vigor no Horário de 2021, que correspondeu à proposta da IP S.A, de atualização da TUI de 2020 pela aplicação da variação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) previsto para 2021 no Programa de Estabilização Económica e Social (PEES), no valor de 0,4%, assim como, posteriormente, a homologação das tarifas inscritas no DR 2022, quando a sua fundamentação fosse apresentada pela IP, S.A., o que veio a ocorrer em dezembro de 2021.
 88. Neste contexto o CA da AMT, decidiu não só homologar as tarifas inscritas no Diretório de Rede de 2021 como também suspender a determinação, referida no parágrafo 19.
 89. Deste modo, considerou-se que tais homologações se mantêm consistentes com as disposições legais relevantes, designadamente, tendo em conta a necessidade de evitar flutuações desproporcionadas indesejáveis para os utilizadores e garantir os objetivos base de criação de condições favoráveis à concorrência nos serviços de transporte ferroviário, promover um transporte ferroviário mais competitivo e a criação de um espaço ferroviário europeu único, através da sustentabilidade das empresas.
 90. Na sequência deste entendimento as taxas do PMA propostas pela IP, S.A para vigorarem em 2022 foram homologadas pelo CA da AMT. Estas taxas consistiram numa atualização

das taxas em vigor no ano de 2021, com fundamento na evolução do IPC para 2022, no valor de 1,1%, previsto pelo Banco de Portugal em setembro de 2020.

III.3 Regime de Melhoria do Desempenho

91. No seguimento do processo desenvolvido desde 2016 para a implementação de um Regime de Melhoria de Desempenho (RMD) nos termos do disposto no referido Decreto-Lei n.º 217/2015, a IP, S.A. informou, em outubro de 2019, que, conjuntamente com as empresas de transporte ferroviário, estaria em condições efetuar a reimplementação do RMD, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2020, incluindo a revisão do processo de monitorização de modo a cumprir os requisitos daquele diploma legal.
92. Essa revisão foi concretizada através de uma nova versão da ferramenta informática de monitorização da circulação, em produção desde o dia 1 de julho de 2019, e com um novo interface e incorporação das causas de atraso constantes no citado Decreto-Lei n.º 217/2015.
93. O RMD visa contribuir para a minimização das perturbações da circulação ferroviária e para a promoção da eficiência dos serviços, proporcionando um desempenho operacional efetivo tendencialmente coincidente com os padrões de desempenho pressupostos na atribuição da capacidade. O RMD é um instrumento regulado com o propósito de minimizar as perturbações à circulação ferroviária por via de mecanismo de incentivos financeiros, na forma de prémios e penalizações.
94. A monitorização dos atrasos é efetuada pelos Centros de Comando Operacional (CCO) da IP, S.A. que registam todos os atrasos com base na lista de pares causa/responsável. A IP, S.A. envia aos operadores até ao 2.º dia útil seguinte ao dia operacional um “Termo de Identificação de Atrasos Diário (TIAD)”, podendo estes contestar a atribuição das responsabilidades. Após a reapreciação da IP, S.A., caso subsistam divergências, os operadores poderão recorrer ao mecanismo de arbitragem (ARMED), que decidirá, no prazo de 10 dias úteis, confirmando ou determinando a alteração do TIAD pela IP, S.A.
 - O RMD prevê a publicação de relatórios mensais com informação relativa à circulação com atraso e respetiva contabilização financeira, relatórios trimestrais contendo análises de maior detalhe sobre as causas de atraso e um relatório anual contendo a

valorização final, o balanço do Fundo do RMD e recomendações sobre a melhoria de desempenho.

- A aplicação do RMD é efetuada de forma gradual entre 2020 e 2023, por via da aplicação dos seguintes fatores multiplicativos aos valores finais a faturar:
 - 2020 – 0%
 - 2021 – 33%
 - 2022 – 66%
 - 2023 em diante – 100%

95. Em conformidade com o desenvolvimento do processo, a IP, S.A. publicou, na segunda versão do projeto de 1ª Adenda ao Diretório da Rede de 2020, para consulta das empresas ferroviárias, a descrição do novo RMD, para vigorar a partir de 1 de janeiro de 2020.

- Tendo presente o resultado da suprarreferida consulta, a IP, S.A. considerou, que apesar de algumas reservas apresentadas pela CP, não se afigurar viável adiar a aplicação do RMD para além de 1 de janeiro de 2020, sendo que em 2020 as valorizações financeiras não seriam aplicadas.
- Foi então decidido que durante o ano de 2020 o modelo poderia ser revisto no quadro da coordenação com os operadores em sede do Comité do RMD (CORMED), conforme estabelecido no Diretório da Rede, permitindo um estudo abrangente de todas as alternativas, incluindo a apresentada pela CP.

96. Atento o exposto, e considerando, nomeadamente, o longo e aprofundado processo de discussão do RMD entre a IP, S.A. e os operadores de transporte ferroviário, do qual não resultaram quaisquer reservas à sua entrada em funcionamento em 2020 por parte de três dos quatro operadores de transporte licenciados, a AMT validou a 1ª Adenda do Diretório da Rede.

- Consequentemente o RMD proposto nos termos constantes na 1ª Adenda do Diretório da Rede de 2020 entrou em vigor, considerando a AMT que o primeiro ano de execução serviria para, dentro dos mecanismos de acompanhamento previstos no próprio regime, se proceder aos ajustes necessários, tendo em vista a sua adequada parametrização e calibração.

- Foi ainda determinado que a IP, S.A. deveria enviar à AMT, periodicamente, durante o ano de 2020, um relatório de progresso da implementação do RMD, descrevendo, nomeadamente, as atividades desenvolvidas pelo Comité do RMD (CORMED) e pelo mecanismo de resolução rápida de litígios (ARMED), os resultados da aplicação do RMD, as eventuais divergências por resolver e os ajustes que se identificaram necessários implementar.
97. Assim, o RMD entrou em vigor em 2020, sem aplicação das valorizações financeiras, conforme previsto.
 98. Em 2020, a IP, S.A. produziu os relatórios periódicos mensais e trimestrais previstos no RMD, reportando a pontualidade dos comboios, os minutos dos atrasos de comboios de cada empresa, as respetivas causas e os resultados financeiros associados aos incentivos resultantes do incumprimento ou superação dos objetivos.
 99. O órgão de acompanhamento e desenvolvimento do RMD (CORMED - Comité do RMD) iniciou as suas atividades, tendo sido realizada uma reunião com uma participação alargada de todas as empresas no final de setembro.
 100. O mecanismo de resolução rápida de conflitos (ARMED) continua por implementar, tendo a IP, S.A. diligenciado no sentido do IMT, I.P. poder participar como entidade independente no processo de arbitragem, isto sem prejuízo da possibilidade de as empresas poderem apresentar recurso junto da AMT nos termos do artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro, o que aquela entidade declinou.
 101. Relativamente ao desempenho em termos de pontualidade em 2020, verificou-se que as empresas CP, Medway e Takargo superaram os objetivos de pontualidade dos comboios, com particular relevância para a CP, enquanto a Fertagus e a IP, S.A. apresentaram desempenhos inferiores aos objetivos, com particular relevância para a IP, S.A. Os resultados alcançados não tiveram efeito prático em termos do pagamento de prémios ou penalidades, uma vez que, conforme referido anteriormente, o ano de 2020 corresponde ao ano zero do regime de melhoria de desempenho a que corresponde um fator multiplicativo nulo na aplicação do modelo.
 102. Apesar do ano de 2020 ter sido particularmente atípico em termos de exploração ferroviária, pelo motivo do surto pandémico de covid-19, podendo ter enviesado o resultado do desempenho de algumas empresas, é possível, desde já, verificar que a calibração do

sistema não gera resultados excessivos, de sinal positivo ou negativo, que representem um benefício ou um encargo extraordinário para as empresas.

103. Com a normalização da situação sanitária e a consequente reposição da procura dos serviços de transporte ferroviário, foi possível verificar o ajustamento dos parâmetros do RMD, bem como solucionar algumas questões informáticas remanescentes que subsistam, tendo sempre em vista a promoção e consolidação dos adequados incentivos à melhoria do desempenho de todas as empresas, não se considerando vantajoso que, desde logo, se promovessem alterações significativas no modelo.
104. Nos anos de 2021 e 2022 o sistema consolidou-se com a realização das reuniões do CORMED programadas e a produção dos relatórios trimestrais, semestrais e anuais, sendo que ainda num contexto de pandemia se consensualizou que para os cálculos dos objetivos de pontualidade, não deveriam ser considerados os anos de 2020 e 2021, em razão das condições do tráfego ferroviário terem sido severamente afetadas pela pandemia covid-19.
105. Apuraram-se, contudo, as penalizações e bonificações em função do cumprimento dos objetivos de pontualidade com referência melhor dos três últimos anos até 2019, sendo que em:
 - 2021 – A CP, Medway e Takargo excederam os objetivos de desempenho., tendo direito a uma compensação financeira. A Fertagus teve um incumprimento residual e a IP teve um claro incumprimento.
 - 2002 – Neste ano as empresas CP, Medway, Fertagus, IP pioram o desempenho relativamente a 2021, sendo a exceção a TAKARGO que teve um marginal desempenho superior ao objetivo e uma pequena compensação financeira.
106. Considera-se que este é um processo contínuo de aprofundamento da análise e discussão, entre todos os atores, das razões para as causas dos atrasos, quais as medidas, ações e compromissos que cada empresa poderá assumir, sendo certo que os próximos anos serão muito exigentes em termos de cumprimento de horários, tendo presente a concentração, simultaneidade e dimensão das intervenções previstas nos planos dos investimentos, que irão ocorrer na generalidade da Rede Ferroviária Nacional.
107. Considera-se ainda como muito importante para a plena implementação do RMD, colocar em funcionamento, o mais rapidamente possível, o mecanismo de resolução rápida de litígios (ARMED), sem prejuízo de que se tenham registado em sede de CORMED

significativos avanços na conciliação para eliminação de causas de divergências de atribuição de atrasos entre a IP e um operador ferroviário, sendo já residual os atrasos cuja atribuição de responsabilidade é objeto de conflito.

III.4 Consulta aos utilizadores dos serviços ferroviários

108. Nos termos do n.º 8 do artigo 56º do Decreto-Lei n.º 217/2015, na sua atual redação, “A AMT deve consultar periodicamente e, em qualquer caso, pelo menos de dois em dois anos, os representantes dos utilizadores dos serviços ferroviários de mercadorias e de passageiros, a fim de ter em conta as suas opiniões sobre o mercado ferroviário”.
109. No cumprimento deste quesito legal, e na sequência da 1ª consulta realizada em 2017, cujos resultados foram publicados em março de 2018⁶, a AMT realizou no último trimestre de 2019, uma 2.ª consulta junto dos representantes dos utilizadores de serviços ferroviários com o objetivo de avaliar a qualidade do serviço prestado, cujos resultados foram divulgados em 2020.
110. Esta atividade envolveu a preparação de três questionários distintos:
- Consulta às empresas utilizadoras da infraestrutura ferroviária e de instalações de serviço ferroviário;
 - Consulta aos representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de transporte de passageiros;
 - Consulta aos utilizadores e representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de transporte de mercadorias.
111. Devido à recolha da informação ter decorrido no último trimestre de 2019, as respostas ainda não refletem os impactos da situação atípica relacionada com a covid-19.
112. Relativamente à consulta às empresas utilizadoras da infraestrutura ferroviária e de instalações de serviço ferroviário⁷, os resultados vieram demonstrar que a insatisfação é generalizada tanto ao nível da infraestrutura como nas instalações de serviço. As empresas

⁶ https://www.amt-autoridade.pt/media/1602/relat%C3%B3rio_consulta-utilizadores-de-servi%C3%A7os-ferrovi%C3%A1rios.pdf

⁷ https://www.amt-autoridade.pt/media/2715/consulta_ferrovia_infraestrutura_2019.pdf

de transporte de passageiros estão, em média, mais satisfeitas. No que se refere à perceção das empresas de transporte de mercadorias, estas consideraram a situação menos satisfatória. Quanto à evolução da qualidade nos últimos dois anos, todas as empresas consideraram que a qualidade piorou na infraestrutura ferroviária, enquanto nas instalações de serviço, consideraram que a situação se manteve,

113. Quanto à consulta aos representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de transporte de passageiros⁸, os respondentes demonstraram um sentimento de insatisfação tanto nos serviços urbanos e suburbanos, como nos serviços de longo curso, regional e internacional. Relativamente à evolução da qualidade nos últimos dois anos, 50% das associações consideraram que a qualidade dos serviços ferroviários urbanos e suburbanos se manteve e as restantes consideraram que piorou. Relativamente aos serviços ferroviários de longo curso regional e internacional, 89% das associações, consideraram que a qualidade se manteve nos últimos 2 anos.
114. No que se refere à consulta aos utilizadores e representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de transporte de mercadorias⁹, constata-se um sentimento generalizado de insatisfação com o serviço, tanto por parte das empresas (67% dos respondentes insatisfeitos) como das associações (70% das respondentes insatisfeitas). Cerca de 63% das empresas utilizadoras dos serviços ferroviários de transporte de mercadorias, avaliaram a qualidade global destes serviços como insatisfatória, tal como 70% das associações. Relativamente à evolução da qualidade nos últimos dois anos, 93% das empresas consideraram que a qualidade se manteve ou piorou, tal como 71% das associações respondentes.

3ª Consulta aos utilizadores dos serviços ferroviários¹⁰

115. A AMT realizou, no último trimestre de 2021, a 3ª consulta junto dos representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de passageiros, dos utilizadores e potenciais utilizadores dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias, e dos utilizadores da infraestrutura ferroviária e das instalações de serviço ferroviário.

⁸ https://www.amt-autoridade.pt/media/2717/consulta_ferrovia_passageiros_2019.pdf

⁹ https://www.amt-autoridade.pt/media/2716/consulta_ferrovia_mercadorias_2019.pdf

¹⁰ https://www.amt-autoridade.pt/media/3360/relatorio_consulta_ferrovia_2021.pdf

116. Feita uma comparação dos principais resultados da consulta ferroviária de 2021 com a realizada pela AMT em 2019, verifica-se que:

- Manteve-se classificada como insatisfatória, a satisfação global manifestada pelos representantes dos utilizadores dos serviços ferroviários de passageiros, tanto nos serviços urbanos e suburbanos como nos serviços de longo curso, regional e internacional;
- O parâmetro com maior nível de satisfação para os dois tipos serviços foi a temática preços e procedimentos de aquisição de títulos de transporte. Em particular para os serviços ferroviários regionais, de longo curso e internacionais;
- Em termos de satisfação global, os resultados são mais elevados no serviço internacional e no serviço alfa pendular;
- Para as empresas (clientes dos serviços ferroviários) a satisfação global e a evolução da qualidade, comparativamente a 2019, melhorou;
- As associações de empresas nacionais atestam um estado de insatisfação, tanto ao nível global como ao nível da evolução da qualidade, designadamente ao nível do parâmetro “preço

117. Os utilizadores da infraestrutura ferroviária e das instalações de serviço, consideraram que a situação em 2021 melhorou relativamente à situação da consulta anterior, tanto ao nível das infraestruturas ferroviárias, como das instalações de serviço. Neste domínio observa-se uma evolução positiva da avaliação global dos parâmetros em análise.

III.5 Promoção e defesa da concorrência

118. Com o objetivo de garantir a existência de um ambiente concorrencial forte nos mercados regulados, designadamente na identificação de situações relacionadas com práticas restritivas da concorrência, permitindo gerar as melhores condições de mercado para os consumidores e utentes, e para a consolidação de um ambiente propício ao investimento produtivo na economia nacional, no ano de 2020 foram elaborados os seguintes pareceres:

- Emissão de Parecer Vinculativo sobre o Concurso Público relativo à exploração do Parque Norte do Complexo Ferroviário da Bobadela sob domínio público da IP, S.A., com a informação de não oposição à Autoridade da Concorrência;

- Emissão de parecer relativo à operação de fusão entre a CP – Comboios de Portugal, S.A. e a EMEF – Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, à Secretaria de Estado das Infraestruturas, com a informação de não oposição, mas com recomendações.
119. Em 2021 destaca-se a cooperação entre a AMT, regulador económico setorial, com a Autoridade da Concorrência (AdC), no âmbito da Lei Quadro das Entidades Reguladoras, dos Estatutos de ambas as entidades e, ainda, do Regime Jurídico da Concorrência, quer no que respeita ao reporte de práticas potencialmente restritivas da concorrência nos mercados da mobilidade e transportes, à emissão de pareceres sobre operações de concentração de empresas no âmbito desses mercados e ainda no âmbito de emissão de estudos e pareceres, sendo de referir:
- Emissão de parecer e de exposição à Autoridade da Concorrência (AdC) sobre matérias regulatórias e jus concorrenciais do mercado TVDE, com especial incidência nas questões tarifárias (preços formados por algoritmos), no contexto da colaboração da AMT com a AdC na prossecução de políticas de concorrência e da respetiva lei-quadro. No contexto específico do transporte ferroviário, em 2021, não foram emitidos pareceres,
 - Em 2022 continuou a cooperação com a AdC tendo sido emitidos sete pareceres sobre operações de concentração de empresas, sendo três no âmbito de serviço público de transporte de passageiros, um sobre operação portuária, dois sobre logística e um sobre operação ferroviária.
120. Relativamente à operação ferroviária a AMT*, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 55.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, e por solicitação da Autoridade da Concorrência, emitiu um parecer relativo à operação de concentração que consistiu na aquisição pela Captrain Holding, uma subsidiária integralmente detida pela empresa pública francesa Société National des Chemins de Fer - SNCF, do controlo exclusivo da Takargo - Transporte de Mercadorias, S.A., e, indiretamente, do controlo exclusivo da Ibercargo Rail S.A. O Parecer da AMT foi de não oposição à operação notificada.

III.6 Cooperação entre entidades reguladoras

III.6.1 - Rede Europeia de Reguladores Ferroviários (ENRRB)

121. No âmbito da cooperação entre entidades reguladoras, com a Diretiva 2012/34/UE, que estabelece um espaço ferroviário único na UE, foi criada uma rede europeia de entidades reguladoras do setor ferroviário (*ENRRB - European Network of Rail Regulatory Bodies*), que se reúne a intervalos regulares, sendo que a primeira reunião desta rede, que funciona sob a égide do *SERAC - Single European Railway Area Committee*, teve lugar a 13 e 14 de março de 2013, em Bruxelas.

- O ENRRB tem por missão facilitar a cooperação ativa e troca de informações entre as autoridades reguladoras nacionais da UE, sendo liderado pela CE, através da Direção-Geral de Mobilidade e Transportes (DG MOVE).
- A sua atividade visa essencialmente apoiar a CE na preparação de Atos Delegados, a coordenação com os Estados-Membros e respetiva troca de experiências, e ainda o fornecimento de conhecimentos especializados à CE na preparação de medidas de execução, ou seja, antes da CE apresentar estes projetos de medidas a aprovação de um comité específico.

122. A AMT, na qualidade de regulador económico independente para o Ecosistema da Mobilidade e dos Transportes, é a autoridade representante de Portugal no ENRRB.

123. Neste contexto, a AMT tem participado regularmente, desde o início da sua atividade em 2015, nas reuniões do ENRRB, sendo que em 2020 se realizou a 19.^a Reunião desta rede, cuja agenda de trabalhos incluiu assuntos relacionados com a implementação do Quarto Pacote Ferroviário e desenvolvimento do espaço ferroviário único da UE, tendo sido abordados nomeadamente os seguintes temas: (i) problemas decorrentes da transposição da legislação ferroviária da UE; (ii) tarifação da infraestrutura; (iii) instalações de serviço; (iv) questões ambientais, nomeadamente relacionadas com o ruído no transporte ferroviário de mercadorias; e (v) competências e poderes das entidades reguladoras do setor ferroviário e das autoridades nacionais da concorrência e áreas em que a cooperação entre ambas pode ter lugar.

124. Em 2021 foram realizadas duas reuniões:

- A 20th meeting of the European Network of Rail Regulatory Bodies em Bruxelas, no dia 21 de Janeiro de 2021, onde foram discutidos, nomeadamente, os temas relacionados

com: (i) a regulação ferroviária dos terminais de mercadorias ferroviários localizados em áreas portuárias, onde existe também um enquadramento regulatório próprio de âmbito marítimo-portuário e (ii) o projeto europeu em curso, de alteração do modo como é atribuída e gerida a capacidade da infraestrutura ferroviária, designado como TTR- Redesign of the International Timetabling Process, sendo neste âmbito discutidos os constrangimentos legais que existem à sua plena implementação, estando a COM a estudar as necessárias alterações e atualizações ao quadro legal para tornar possível a sua implementação.

- A “21st meeting of the European Network of Rail Regulatory Bodies” realizada via videoconferência em 15 de dezembro de 2021 onde foram abordados designadamente os temas relacionados com (i) o desenvolvimento plataforma eletrónica Rail Facilities Portal, que se destina a dar informação sobre as características técnicas e as condições de acesso às instalações de serviço, sendo uma questão em debate entre os reguladores e a COM, se a publicação das informações neste portal será, do ponto de vista regulatório, suficiente, ou, o único meio possível, para dar cumprimento ao estabelecido no Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 sobre as instalações de serviço. Foi ainda debatido a (ii) intenção de muitos estados-membros que têm um volume de mercado inferior a 23 milhões de comboios-quilómetro anuais explorarem a isenção dada pelo artigo 5(4a) do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 e continuarem a outorgar ajustes diretos. Porém, para além de alguns Estados Membros já realizarem concursos para contratos de obrigações de serviço público, cada vez mais e mais, outros estados estão também a tomar em consideração a abertura do mercado através da realização de concursos abertos à concorrência.

125. Em 2022 foram também realizadas duas reuniões:

- A “22th meeting of the European Network of Rail Regulatory Bodies” realizada via videoconferência no dia 29 de março de 2022, onde foram discutidos, nomeadamente, os temas relacionados com: (i) a liberalização do mercado de fornecimento de energia elétrica de tração e os esforços para o regular; (ii) a regulação do acesso às estações transfronteiriças; e a (iii) a revisão das especificações técnicas de interoperabilidade. Nessa reunião AMT informou, resumidamente, o seguinte sobre as mais recentes alterações ocorridas no mercado e no quadro regulatório:

- O governo anunciou um investimento ferroviário de 10,5 biliões de euros até 2030, incluindo uma nova linha de alta velocidade entre Lisboa, Porto e a fronteira norte de Portugal com a Espanha.
- A empresa portuguesa B-Rail apresentou uma notificação para um novo serviço ferroviário de passageiros intercidades, combinando comboios de alta velocidade com serviços rodoviários.
- A CAPTRAIN, empresa do grupo estatal francês SNCF, adquiriu uma das duas empresas portuguesas de mercadorias, operação que foi sujeita a controlo da Autoridade da Concorrência.
- O transporte ferroviário de passageiros diminuiu 38,8% em 2020 em relação a 2019, mas cresceu 11,5% em 2021, em comparação com 2020, mas mesmo assim ficando 31,8% abaixo de 2019.
- O transporte ferroviário de mercadorias diminuiu 7,6% em toneladas-quilómetro em 2020 em relação a 2019, mas cresceu 11% em 2021 em comparação com 2020, tendo também aumentando 3,9% em relação a 2019.
- A “23th meeting of the European Network of Rail Regulatory Bodies” realizada via videoconferência no dia 14 de outubro de 2002, onde foram discutidos, nomeadamente, os temas relacionados com: (i): a implementação do ato delegado que alterou o anexo VII da Diretiva 2012/34, sobre as restrições temporárias de capacidade e a elaboração de um novo regulamento; (ii) as barreiras técnicas, administrativas e de segurança ao acesso ao mercado, (iii) o plano de ação para incrementar o tráfego transfronteiriço de longa distância de passageiros e (iv) a revisão do Regulamento dos Corredores Ferroviários de Mercadorias e do processo de elaboração dos horários.

III.6.2 - Independent Regulators' Group - Rail (IRG-Rail)

126. A AMT aderiu no dia 27 de abril de 2016, ao *Independent Regulators' Group - Rail* (IRG-Rail).

- O IRG-Rail é um grupo que abrange atualmente reguladores ferroviários de 31 países europeus, incluindo países que não pertencem à UE (Macedónia do Norte, Noruega, Kosovo, Sérvia, Suíça e Reino Unido), congregando instituições com diversos âmbitos de atuação e cujo perímetro abarca diversos estatutos, desde efetivos reguladores económicos independentes que abrangem a ferrovia (como a AMT), a autoridades para

a concorrência e mercados (ex: Espanha, Estónia e Países Baixos) e ainda agências estatais (ex: Bulgária, Finlândia, Hungria, Letónia, Polónia, Sérvia e Suécia)¹¹.

- Tem como principal objetivo facilitar a criação de um mercado único ferroviário na Europa, assente nos vetores da competitividade, eficiência e sustentabilidade.
- Atua como uma plataforma de cooperação, partilha de conhecimento e de boas práticas entre os seus membros.
- O seu enfoque incide, principalmente, sobre quatro áreas de trabalho: (1) acesso à utilização da infraestrutura; (2) sistema de taxação de utilização da infraestrutura; (3) propostas legislativas em desenvolvimento; e (4) acompanhamento e monitorização do mercado ferroviário.

127. Relativamente à atividade desenvolvida em 2020 pela AMT neste grupo, destaca-se o seguinte:

- Acompanhamento do mercado, envolvendo todas as partes interessadas, através da realização de reuniões com: (i) representantes dos diferentes modos de transporte; (ii) fornecedores de tecnologia; (iii) gestores de infraestrutura; (iv) operadores ferroviários; e (v) representantes dos utilizadores;
- Colaboração com o regulador francês, que assegurou a recolha de informação estatística junto dos congéneres europeus que integram o IRG-RAIL sobre o mercado de transporte ferroviário de mercadorias na Europa (benchmarking) em 2019, que permite verificar o posicionamento competitivo dos gestores de infraestruturas ferroviários e os respetivos custos incorridos pelos operadores com a TUI.
- Aprovação do 8.º Relatório Anual do Grupo de Trabalho *Marketing Monitoring* do IRG-RAIL, que resulta da coordenação conjunta da AMT com o regulador francês do referido grupo de trabalho.
- Participação nos trabalhos dos diversos grupos do IRG-Rail, designadamente em reuniões e respostas a questionários.

¹¹ De acordo com o Memorando de Entendimento que rege o funcionamento do IRG-Rail, a admissão a este grupo requer que o organismo regule o mercado ferroviário num território europeu que tenha o mercado ferroviário liberalizado ou que esteja a trabalhar nesse sentido, sendo no caso de serem membros da UE nos termos do artigo 55.º da Diretiva 2021/34/UE, e serem independentes do Governo, de empresas ferroviárias e dos gestores de infraestrutura.

- Contributos para os diversos estudos e publicação de *papers*¹² do IRG-Rail com relevância para o Ecossistema Ferroviário, nomeadamente:
 - Posição Comum do IRG-RAIL sobre a importância do setor ferroviário para a mobilidade no contexto da crise pandémica de covid-19;
 - Relatório sobre a aplicação do regime de exceção aplicáveis às Instalações de Serviços previsto no Regulamento (UE) 2017/2177;
 - Relatório sobre os sistemas de tarifação no âmbito do PMA;
 - Relatório sobre os sistemas de tarifação nos terminais de carga.

128. Relativamente à atividade desenvolvida em 2021 pela AMT neste grupo, destaca-se o seguinte:

- Participação nas reuniões dos Grupos de Trabalho do IRG-Rail (Independent Regulators' Group – Rail), tendo a AMT assumido a coordenação, em conjunto com a Autoridade Reguladora Francesa (ART), do Grupo de Trabalho de Monitorização do Mercado.
- Igualmente, procedeu-se à recolha de informações e preenchimento de inquéritos no âmbito dos trabalhos do IRG-Rail, nomeadamente sobre dados de monitorização do Mercado de 2021 e sobre Obrigações de Serviço Público e Contratos de Serviço Público, garantido a participação da AMT na construção de políticas públicas europeias, e, conseqüentemente, na formação de políticas públicas nacionais, bem como assegurando a articulação com entidades congéneres, contribuindo para constantes exercícios de benchmarking internacional.

129. Relativamente à atividade desenvolvida em 2022 pela AMT neste grupo, destaca-se o seguinte:

- Participação em reuniões gerais, estruturais e de organização: assembleias plenárias, reuniões de network e reuniões do comité estratégico, todas de periodicidade bianual;

¹² <https://www.irg-rail.eu/irg/documents/position-papers/263,2020.html>

- Coordenação conjunta com o regulador francês do grupo de trabalho de monitorização do mercado, responsável em 2022 pela conclusão e publicação do 10º relatório de monitorização do mercado e pela preparação, recolha de dados e redação do 11º relatório a publicar em 2023;
- Coordenação conjunta com o regulador italiano da task force da multimodalidade, com produção em 2022 de um paper relativo ao tema Maas– “mobility as a service”,
- Desde setembro, alargamento da participação da AMT aos restantes grupos e subgrupos de trabalho, nomeadamente de acesso, acesso a instalações de serviço, tarifas, tarifas de instalações de serviço e propostas legislativas emergentes;
- Preparação, promoção da realização e fecho das reuniões dos grupos de trabalho em que a AMT assume a coordenação (grupo de trabalho de monitorização do mercado e task force de multimodalidade);
- Participação nas reuniões dos restantes grupos de trabalho;
- Emissão de resposta a diversos inquéritos promovidos pela presidência do IRG-Rail ou pelos grupos de trabalho (7 pedidos em 2022).

III.7 Outras ações concretizadas pela AMT no contexto do desenvolvimento do Ecosistema Ferroviário

130. Para além das ações específicas reportadas nas seções anteriores, a AMT, no quadro da sua intervenção regulatória no Ecosistema Ferroviário, concretizou outras atividades com impacto no desenvolvimento deste ecossistema sendo que no ano de 2020 se destacam as seguintes:

- Elaboração do Relatório de Monitorização da execução dos investimentos previstos e do estado de conservação da infraestrutura ferroviária (período 2018-2019, tendo sido referido que:
 - **Investimentos:** Decorridos 5 anos (2015 a 2019), verificava-se uma taxa de execução do investimento total de 12% (382,1 milhões de euros de 3118,1 milhões de euros), com uma taxa de execução similar para o “Ferrovia 2020” (12,2% - 267,2 milhões de euros de 2183,6 milhões de euros) e para “Outros Investimentos” (12,2% - 114 milhões de euros de 934,5 milhões de euros). Em

2018 e em 2019 as taxas de execução média do Plano de Investimentos relativamente aos valores orçamentados foram, respetivamente, de 51,7% e de 69%.

- **Estado da infraestrutura:** No ano de 2019, o indicador de desempenho médio ponderado dos ativos que constituem a infraestrutura ferroviária foi de 4,87 (numa escala de 0 a 8), a que corresponde o estado de condição geral da rede ferroviária “Razoável”.

A rede ferroviária apresentava, em 2019, 73% dos seus ativos nos estados de condição “Bom” (30,3%) + “Razoável” (42,7%), e, 27% nos estados de condição “Requer Atenção” (19,4%) + “Insatisfatório” (7,6%).

O conjunto de ativos que em 2019 se enquadrava no estado de condição “Insatisfatório”, ou seja, ativos que necessitam de investimento imediato por não cumprirem de forma satisfatória a sua função, distribuíam-se percentualmente, dentro de cada grupo de ativos, da seguinte forma: Via (18,1%); aparelhos de Via (5,6%); pontes (1%); túneis (2,5%) e catenária (4,2%).

- **Défice de conservação:** O défice de conservação da Rede Ferroviária Nacional (RFN) apresentava no final de 2019 o valor de 451,15 milhões de euros. Verifica-se que o valor do défice de conservação da RFN apresenta uma tendência consistente de decréscimo desde 2015 (503,70 milhões de euros), o que se deve essencialmente à realização de ações de reabilitação e renovação que superaram a taxa de acréscimo anual deste passivo. O valor mais elevado de défice de conservação no ano de 2019 verifica-se no ativo via-férrea (293,21 milhões de euros, i.e. 65 % do total), o que está em sintonia com os resultados relativos ao Estado da Infraestrutura Ferroviária.
- **Custos de conservação e manutenção:** Os custos associados à conservação e manutenção das linhas em exploração da RFN, (incluindo troços sem tráfego), ascenderam a 73,3 milhões de euros no ano de 2019, 74,1 milhões de euros em 2018, 59,3 milhões de euros em 2017 e 60,9 milhões de euros em 2016. Verifica-se assim um acréscimo de mais de 20% de gastos em conservação no período de 2018-2019 face ao período de 2016-2017.
- Reforço da atividade de supervisão dos mercados da mobilidade, fortemente potenciada pela necessidade de monitorização dos impactos da pandemia de covid-19

no funcionamento dos setores regulados pela AMT, com destaque para a produção, com base em monitorização contínua, de relatórios periódicos de monitorização dos estados de emergência e situações de calamidade e de alerta, no contexto do Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes, com periodicidade variável, adaptada às circunstâncias de cada período.

- Apresentação de contributos no âmbito de diversas iniciativas, de âmbito nacional ou promovidas pela UE, tendo em vista mitigar os efeitos da pandemia de covid-19 e promover mecanismos de recuperação económica com relevância para o Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes, em particular no âmbito da Visão Estratégica de base ao Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal, bem como de medidas de apoio aos diferentes setores regulados pela AMT.
- Elaboração de pronúncia no âmbito de Consulta Pública, promovida pela Comissão Europeia, sobre a Revisão do Regulamento (UE) N.º 1315/2013, sobre as Orientações para o Desenvolvimento da Rede Transeuropeia de Transportes, sendo de destacar os seguintes aspetos assinalados pela AMT:
 - Que do processo de revisão do Regulamento da RTE-T resulte a definição de indicadores e metas claras, transparentes e sindicáveis, e respetivo sistema de monitorização, que permitam avaliar inequivocamente os resultados alcançados ao longo do tempo na concretização dos objetivos associados a cada uma das dimensões de inclusividade, eficiência e sustentabilidade.
 - Das três diferentes opções de política que estão a ser ponderadas pela DG MOVE/CE, considera-se que os exigentes desafios contemporâneos e futuros colocados à sociedade e economia da EU, e em particular ao Ecossistema da Mobilidade e dos Transportes, exigem uma abordagem disruptiva, apontando as nossas preferências em particular pela opção de forte impulsão na digitalização e inovação da RTE-T,.
 - Uma importância acrescida da abordagem dos corredores multimodais no processo de definição da RTE-T, em conjugação com a gestão prospetiva muito ativa de situações futuras e uma atuação coordenada quanto aos problemas já identificados;

- O reforço da integração da digitalização, aplicações telemáticas e novas soluções tecnológicas na RTE-T, em particular nos domínios da interoperabilidade e intermodalidade;
- A importância da resiliência da infraestrutura da RTE-T face a eventos meteorológicos extremos e a ameaças híbridas, garantindo o funcionamento do sistema de transportes da EU, quer para solicitações correntes, quer também em situações contingentes.
- A eliminação da distorção da concorrência entre modos de transporte, através da internalização dos custos externos ambientais, através designadamente de uma política tarifária justa e eficiente, com base na aplicação inclusiva dos princípios do “utilizador-pagador” e do “poluidor-pagador”;

131. Na continuidade dos anos anteriores, a AMT reforçou o seu papel de promotor e defensor dos direitos dos passageiros nos modos rodoviário, ferroviário, marítimo e fluvial, seja emitindo pareceres vinculativos com recomendações atinentes à necessidade de os regulados acautelarem a defesa e proteção dos passageiros, diligenciando pelo tratamento de reclamações e desenvolvendo ações de fiscalização junto dos regulados, seja promovendo ações de divulgação, participando em estudos e elaborando relatórios de aplicação do regulamentos da UE nos diferentes modos de transporte.

- Acompanhamento dos trabalhos de revisão do Regulamento (UE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários, acompanhamento esse que incluiu a elaboração de diversos contributos para o projeto de regulamento e a participação em diversas reuniões sobre o tema.
- Elaboração de contributo da AMT sobre a proposta de Regulamento (UE) que estabelece medidas para um mercado ferroviário sustentável no contexto da pandemia covid-19.
- Acompanhamento da implementação pela IP, S.A. das determinações da AMT referentes à validação da 1ª Adenda ao Diretório da Rede de 2020 n, que incluiu a prestação de informações periódicas sobre a sua implementação nomeadamente sobre:

- O aperfeiçoamento do conteúdo do Diretório da Rede em matéria de instalações de serviço,
- O progresso realizado em termos de disponibilização de informação atualizada sobre o planeamento das RTC, nomeadamente a lista das RTC previstas para vigorarem nos próximos horários de serviço, em função do seu impacto na circulação, bem como os resultados das consultas já efetuadas aos candidatos à repartição da capacidade, o calendário de próximas consultas e outras informações relevantes sobre diligências já efetuadas ou a efetuar, bem como a eventual harmonização e integração desta informação em portais europeus;
- Pedidos de informação às entidades públicas e privadas do setor ferroviário para integração no Observatório, com dados de monitorização ao nível operacional, financeiro, RH, entre outros.
- Elaboração do Relatório do Ecossistema Ferroviário, 2019 (publicado em 2021) com uma análise abrangente de todo o ecossistema ferroviário, incluindo análise de benchmarking, onde se constatou:
 - Diminuição ligeira da extensão RFN e do aumento da percentagem eletrificada;
 - Tendência crescente do número de passageiros transportados, passando de uma taxa de média de crescimento anual de 5%, entre 2013 e 2018, para 15% em 2019. A oferta manteve-se estável durante este período resultando num aumento da taxa de ocupação global de 24%, em 2013, para 32%, em 2019. Os serviços de longo-curso cresceram neste período 15 p.p. para 64%;
 - Registo, no transporte de mercadorias, de uma redução da atividade, entre 2017 e 2019, quer em termos de toneladas transportadas (-11%), quer em termos de TKm (-4%) e de CKm (-6%);
 - Em matéria de segurança, o ano de 2019 caracterizou-se por um agravamento das estatísticas de acidentes significativos face a 2018, quer em número absoluto (+38%, de 37 para 51) quer em número de acidentes por CKm (+37%, de 1,01 para 1,39). De acordo com a Autoridade Nacional para a Segurança Ferroviária (o IMT), o número de acidentes esteve maioritariamente associado ao uso indevido do espaço ferroviário por pessoas externas ao sistema, quer em passagens de nível, quer no próprio canal ferroviário;

- Na qualidade do serviço prestado ao cliente, durante o período 2017-2019, destaca-se, por um lado, a evolução positiva da regularidade e pontualidade nos serviços de longo curso e regionais e, por outro, em sentido contrário, o aumento da percentagem de comboios com atraso e comboios suprimidos
- serviços urbanos e suburbanos, com maior relevo nos serviços da CP em Lisboa;
- As reclamações registaram uma ligeira subida (1%) relativamente ao ano anterior, para um total de 5244. Principais motivos de reclamação: Preços, pagamentos e bilheteiras (28%; Incumprimento de horários (13%); Cancelamentos de serviços (10%).
- Da análise económico-financeira ao ecossistema ferroviário realça-se a melhoria dos resultados operacionais no valor de 39 milhões de euros, de 2018 para 2019, sustentados, em grande medida, pelo pagamento de indemnizações compensatórias à CP (40 milhões de euros) e pelo aumento das receitas tarifárias do transporte de passageiros (acréscimo de 17 milhões de euros);
- As receitas unitárias do transporte de passageiros registaram, globalmente, uma redução expressiva entre 2018 e 2019, em particular, os serviços urbanos e suburbanos de Lisboa, resultado da introdução do PART. • A BTM desceu 4%, e a receita tarifária média por PKm, que não inclui as compensações tarifárias, desceu 7%. A exceção foram os serviços de longo curso (+3% da BTM) e os urbanos e suburbanos do Porto (+6% da BTM);
- A dívida financeira remunerada do ecossistema (gestor da infraestrutura e operadores) ascendia, no final de 2019, a 4 687 milhões de euros, o que representa uma diminuição de 1 255 milhões euros relativamente ao ano anterior e 3 570 milhões de euros relativamente a 2017.

132. No ano de 2021 a AMT, no quadro da sua intervenção regulatória no Ecossistema Ferroviário, concretizou ainda outras atividades com impacte no desenvolvimento deste ecossistema sendo que se destacam as seguintes:

- Participação da AMT no Inquérito Europeu sobre o Clima de Segurança Ferroviária, promovido pela Agência Ferroviária da União Europeia (ERA) garantido a colaboração na construção de políticas públicas europeias, e, conseqüentemente, na formação de

políticas públicas nacionais, tendo a AMT desempenhado o papel de entidade parceira nesta iniciativa, que constitui uma ferramenta para melhorar a cultura de segurança das organizações no âmbito do sistema ferroviário.

- Elaboração do Relatório de Monitorização da Execução dos Investimentos Previstos e do Estado de Conservação da Infraestrutura Ferroviária no período 2015-2020
- Pronúncia com contributos para o Plano Ferroviário Nacional;
- Validação do Diretório de Rede de 2021 do gestor da infraestrutura ferroviária, e respetivas adendas o qual deve incluir a relação pormenorizada das regras gerais, dos prazos, dos procedimentos e dos critérios relativos aos regimes de tarifação e de repartição da capacidade, incluindo todas as informações necessárias para viabilizar os pedidos de capacidade de infraestrutura, por forma a garantir um quadro comum de relacionamento entre agentes económicos e entidades públicas neste mercado.
- Homologação das tabelas de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária propostas pelo respetivo gestor, garantido a respetiva objetividade e transparência, segundo parâmetros europeus, bem como o relacionamento equitativo entre utilizadores e o adequado financiamento de infraestruturas essenciais, no âmbito do regime que estabelece um espaço ferroviário europeu único, previsto no Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro,
- Criação, por iniciativa da AMT, de um Grupo de Trabalho para reforma do sistema de contratação da energia para tração e respetiva tarifação, com o gestor da infraestrutura, operadores ferroviários e entidades públicas competentes no mercado da energia e no setor ferroviário, com o objetivo de propor medidas de remoção de barreiras à entrada de comercializadores de eletricidade no mercado, no sentido da promoção da sustentabilidade ambiental e energética dos agentes económicos do setor
- Elaboração de Relatório sobre “Acordos-Quadro para a Atribuição de Capacidade na Infraestrutura Ferroviária”, tendo em vista aprofundar-se o conhecimento em matéria dos Acordos-Quadro, nos seus aspetos regulamentares, operacionais e práticas internacionais, bem como formular recomendações para o desenvolvimento de ações que possam promover, quando justificado, o uso deste instrumento, no contexto da atração de investimento sustentável no sistema ferroviário e da utilização otimizada da Rede Ferroviária Nacional.

- Elaboração de memorando sobre o Sistema CONVEL-ERTMS/ECTS, visando enquadrar a situação presente do sistema nacional do controlo automático de velocidade dos comboios instalado na infraestrutura ferroviária e a bordo das unidades motoras (CONVEL), bem como dos desenvolvimentos e desafios futuros face à implementação do Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário (ERTMS) na Rede Principal da Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T), e em particular no respetivo Corredor Atlântico, sendo importante referir que a AMT participa nas reuniões do Fórum do Corredor Atlântico da Rede Transeuropeia de Transportes, articulando-se com entidades congéneres, na efetiva implementação de políticas públicas europeias com impacto nacional.

133. Igualmente no ano de 2022 a AMT, no quadro da sua intervenção regulatória no Ecosistema Ferroviário, concretizou ainda outras atividades com impacte no desenvolvimento deste ecossistema sendo que se destacam as seguintes:

- Elaborada proposta de regras gerais subjacentes à tomada decisões sobre Diretório de Rede, para posterior submissão a consulta pública, com o objetivo de promover regras de concorrência justas e equitativas e assegurar a transparência da atuação de agentes económicos e da AMT, no relacionamento com aqueles.
- Emissão de recomendações ao Gestor da Infraestrutura ferroviária no sentido de densificar o conteúdo dos Diretórios da Rede, no que concerne nomeadamente às características gerais da capacidade da infraestrutura à disposição das empresas ferroviárias e às matérias relativas aos acordo-quadro. Esta emissão de recomendações de âmbito regulatório reveste-se de um papel essencial no despoletar de procedimentos que garantam uma maior transparência e previsibilidade na gestão e utilização da rede ferroviária nacional, sem prejuízo do livre acesso e da concorrência entre os operadores dos serviços de transporte ferroviário.
- Início da realização de um Teste de Equilíbrio Económico (TEE) requerido pela CP – Comboios de Portugal E.P.E., fruto da apresentação pela empresa B-Rail Mobilidade Ferroviária, Lda. junto da AMT de uma “Notificação da Programação de um Novo Serviço de Transporte Ferroviário de Passageiros” com início de operações a partir de 1 de janeiro de 2025. Na sequência do pedido de TEE da CP. A AMT analisou a documentação remetida pelas diversas entidades, solicitando esclarecimentos

adicionais e complementares ao proponente, ao requerente do TEE e ao gestor da infraestrutura ferroviária – IP – Infraestruturas de Portugal, S.A.

- Em resultado da análise de todos os elementos disponibilizados, e com maior relevância dos estudos de capacidade elaborados pelo gestor da infraestrutura ferroviária, o Conselho de Administração da AMT deliberou recusar o acesso da B-Rail à prestação dos serviços de transporte de passageiros, nos termos concretos em que foram apresentados na referida notificação, por não existir capacidade disponível na infraestrutura ferroviária nacional.
- No entanto, no âmbito daquela análise, a AMT informou a B-RAIL que a programação do serviço de transporte ferroviário de passageiros poderia, eventualmente, evoluir para uma operação de menor escala do que a notificada, no período entre 2025-2028 e para uma operação plena a partir de 2029. Em 26 de dezembro de 2022, a B-Rail voltou a apresentar uma nova notificação, agora com início de operações par 2029, utilizando comboios de alta-velocidade, que foi sujeito a novo pedido de realização de teste de equilíbrio financeiro por parte da CP.
- Homologação das Taxas de Utilização da Infraestrutura relativas aos serviços ferroviários do Pacote Mínimo de Acesso e do Acesso a Instalações Serviço propostas pela IP, S.A , que se encontram inscritas nos Diretórios de Rede de 2022 e 2023, as quais consistem na atualização das tarifas em vigor nos Horários Técnicos de, respetivamente em 2021 e 2022, com a aplicação da variação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) estimados para 2022 pelo Banco de Portugal (+1,1%) e para 2023 no Programa de Estabilidade 2021-2025 elaborado pelo Ministério das Finanças (+1,1%).
 - Contudo, a AMT não pôde ignorar a alteração do cenário macroeconómico, na presente data, devido, nomeadamente à guerra na Ucrânia e à consequente crise energética e aumento da inflação, estando o IPC em valor bastante superior àquele que serviu de base à elaboração do tarifário do Diretório de Rede de 2023 (1,1%), assim como o estimado pelo Governo para 2023, que é igualmente substancialmente superior (4%). Assim, atendendo à conjuntura, a AMT determinou que o gestor da infraestrutura avaliasse trimestralmente a evolução dos preços, submetendo a esta Autoridade, para análise, o ajuste do

tarifário constante do Diretório da Rede de 2023, por publicação de uma Adenda, até uma variação máxima de 4% (média anual), que corresponde à previsão do orçamento de Estado para 2023.

IV. LICENÇAS E CERTIFICADOS DE SEGURANÇA EMITIDOS

134. Desde a criação da AMT, em 2015 e até ao final de 2022, só foi licenciada em Portugal uma nova empresa para a realização de serviços de transporte ferroviário, que é a B-Rail que obteve a licença n.º PT 0120210001 em 02.06.2021 para realizar serviços de transporte de passageiros.
135. A empresa COMSA Rail, que detinha Licença válida para a exploração de serviços ferroviários de mercadorias na UE e Certificado de Segurança “Parte B” válido para realizar serviços de transporte de mercadorias em linhas ferroviárias nacionais, foi adquirida pela empresa SNCF Group passando a designar-se como Captrain España S.A.
136. A Captrain España S.A.- Sucursal em Portugal, detinha o Certificado de Segurança “Parte B” n.º PT 12 2020 0003, emitido em 28.10.2018 e válido até 10.08.2023, que lhe permitia realizar comboios de mercadorias, incluindo matérias perigosas, nos itinerários:
- Linha do Norte: Lisboa Santa Apolónia-Pampilhosa;
 - Linha da Beira Alta: Pampilhosa-Vilar Formoso.
137. Em março de 2022 a empresa Takargo foi vendida e integrada na rede Captrain, um player em transporte ferroviário e de logística na Europa, pertencente à Rail Logistics Europe, a divisão do grupo SNCF dedicada à logística e transporte ferroviário de mercadorias.
138. Tendo em conta as licenças e os certificados de segurança válidos anteriormente referidos, as empresas que no final de 2022 estavam autorizadas a realizar transporte ferroviário na rede ferroviária nacional eram:
- Transporte de passageiros:
 - CP - Comboios de Portugal E.P.E.
 - Fertagus, Travessia do Tejo, Transportes S.A.
 - Transporte de mercadorias:
 - Medway, Operador Ferroviário e Logístico de Mercadorias S.A

- Takargo, Transporte de Mercadorias, S.A.

V. REGULAMENTOS DE EXECUÇÃO APROVADOS OU ALTERADOS

139. As restrições impostas à mobilidade durante o período da pandemia de covid-19 em 2020 tiveram um impacto significativo na utilização dos serviços de transporte ferroviário de passageiros. A pandemia levou também a que muitas indústrias desacelerassem ou mesmo cessassem a respetiva produção, reduzindo assim a quantidade de mercadorias transportadas por caminho de ferro.
140. Por forma a minimizar os efeitos económicos negativos da pandemia de COVID-19 e apoiar as empresas ferroviárias, foi publicado o “*Regulamento (UE) 2020/1429 do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de outubro de 2020, que estabelece medidas para um mercado ferroviário sustentável tendo em conta o surto de COVID-19*”¹³. Este Regulamento dá aos Estados-Membros a possibilidade de autorizarem os gestores de infraestrutura a reduzir, isentar ou diferir as taxas de acesso à infraestrutura ferroviária, tendo esta possibilidade inicialmente sido concedida para o período de referência compreendido entre 1 de março de 2020 e 31 de dezembro de 2020.
141. No final de 2020 e tendo em conta que as previsões disponíveis pela Comissão Europeia indicavam uma recuperação muito gradual da economia nos dois anos seguintes e que, para além disso, à luz dos dados disponíveis para os períodos anteriores, qualquer melhoria da situação em matéria de saúde pública, por exemplo devido à disponibilidade de uma vacina, partindo do princípio que tal ocorreria no primeiro semestre de 2021, só muito tardiamente poderiam ter efeitos positivos apreciáveis no tráfego ferroviário e não se concretizariam provavelmente antes do segundo semestre de 2021. Assim, afigurava-se, que era provável que a redução do nível do tráfego ferroviário, em comparação com o nível do período correspondente dos anos anteriores, persistisse e que portanto, era necessário prorrogar o período de referência até ao final de junho de 2021. Sucessivas prorrogações ocorreram posteriormente, tendo o período de referência original só terminado em 31 de dezembro de 2022.

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R1429&from=PT>

142. Ainda em consequência da pandemia covid-19 foi publicado o Regulamento (UE) 2020/698 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de maio de 2020 que estabelece medidas específicas e temporárias face ao surto de COVID-19 relativas à renovação ou prorrogação de determinados certificados, licenças e autorizações e ao adiamento de determinados controlos periódicos e formação contínua em determinados domínios da legislação em matéria de transportes.
143. No que tange ao transporte ferroviário este regulamento teve como o objeto a prorrogação da validade dos certificados de segurança únicos, certificados de segurança e autorizações de segurança emitidos ao abrigo da Diretiva 2004/49/CE, e ainda licenças das empresas ferroviárias e certificados de condução de maquinistas de locomotivas e comboios.
144. Relativamente à regulamentação nacional releva-se a publicação do Regulamento da AMT n.º 1097/2020 - Princípios e critérios para a concessão de isenções nos termos do artigo 2.º do Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 da Comissão, de 22 de novembro de 2017, sobre o acesso às instalações de serviço e aos serviços do setor ferroviário.
145. Com base nos princípios e critérios estabelecidos no Regulamento n.º 1097/202 os operadores os operadores de instalações de serviço ferroviárias podem requerer à AMT a isenção da aplicação de partes do Regulamento de Execução (UE) 2017/2177, indicando as disposições para as quais é solicitada a isenção do seu cumprimento, bem como a respetiva fundamentação, competindo à AMT analisar e decidir sobre atribuição da respetiva isenção.

VI. RECOMENDAÇÕES

146. No contexto do parecer de não oposição da AMT à operação de fusão por incorporação da EMEF na CP - Comboios de Portugal, E.P.E., anteriormente referido no ponto □ foram emitidas as seguintes recomendações:

“... por decorrência expressa do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro e do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, a AMT recomenda:

- *A celebração de contratos entre a CP e a IP, quanto às condições de gestão e exploração das estações e de instalações oficiais e de fabricação, manutenção ou reparação de material circulante, quando integrem a infraestrutura ferroviária cuja titularidade de gestão cabe à IP, no cumprimento do disposto no n.º 6 do artigo 4.º do*

Decreto-Lei n.º 174-B/2019, devendo a AMT ser notificada da celebração dos referidos contratos;

- *A introdução da separação contabilística, e demonstração da efetiva implementação da separação funcional, entre as atividades de “prestação de serviços de transporte ferroviário” e de “reparação e manutenção do material circulante, tal como recomendado no Parecer AMT n.º 58/2019, de forma a permitir apreciar os impactos da operação de fusão CP-EMEF na execução do contrato de serviço público “Estado/CP” .*

VII. CONCLUSÕES

147. Para além das conclusões que foram sendo sedimentadas ao longo deste relatório, considera-se de destacar o seguinte. A AMT procedeu ao acompanhamento e monitorização da execução do Contrato Programa celebrado entre o Estado e a IP, S.A., para o período 2016-2020, no qual se definem e regulam os termos e condições da prestação das Obrigações de Serviço Público de gestão da infraestrutura integrante da Rede Ferroviária Nacional, bem como as decorrentes indemnizações compensatórias a pagar pelo Estado.

- Foi produzido um relatório que assinalou que em 2020, as áreas mais críticas em termos de desempenho, ou seja, de não verificação do cumprimento das metas de desempenho estabelecidas no Contrato-Programa, as quais foram as referentes a: (1) margens suplementares; (2) pontualidade ferroviária; (3) disponibilidade da rede; (4) gestão de ativos ferroviários; (5) volumes de atividade; (6) níveis de segurança; (7) proteção do ambiente; (8) rendimentos ferroviários; (9) gastos de manutenção (10) gastos com outros FSE's; e (11) gastos com pessoal.
- Relativamente ainda ao Contrato-Programa celebrado em 11.03.2016 e com vigência até 31.12.2020, verificou-se que as negociações sobre as condições do novo contrato se iniciaram num contexto de grande incerteza, perspetivando o Estado que a formalização do novo contrato, que inclui o processo de submissão a fiscalização prévia junto do Tribunal de Contas, não estaria concluída até ao final de 2020. Assim, e a fim de garantir a continuidade da prestação do serviço público de gestão da infraestrutura pela IP, S. A., foi autorizada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 117/2020, de 30 de dezembro, a prorrogação da vigência do contrato-programa e a realização da correspondente despesa com a indemnização compensatória até 30 de

junho de 2021, no montante máximo de 27 527 528,98 €, ao qual acresce IVA à taxa legal em vigor, que corresponde ao proporcional de seis meses do valor da indemnização compensatória prevista no contrato-programa (Anexo II) para o ano de 2020.

- Não tendo sido concluídas as negociações, o contrato inicial foi sucessivamente prorrogado, por períodos de seis meses.
148. Iniciou-se em 2020 a aplicação do novo modelo tarifário para pagamento da utilização da infraestrutura ferroviária, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 217/2015 e no Regulamento de Execução (UE) 2015/909 da Comissão, de 12 de junho de 2015 que estabelece as modalidades de cálculo dos custos diretamente imputáveis à exploração do serviço ferroviário, para efeitos da fixação das taxas do pacote mínimo de acesso e das taxas de acesso às infraestruturas que ligam instalações de serviço. O modelo tarifário foi definido tendo igualmente em conta o disposto no Acórdão do Tribunal Europeu de Justiça, de 10 de julho de 2019.
149. A aplicação do novo modelo teve continuidade em 2021 e 2022, tendo as tarifas originalmente definidas para vigorarem em 2020, sido atualizadas de acordo com a evolução do IPC prevista para esses dois anos.
150. Na sequência do processo desenvolvido desde 2016 para a implementação de um Regime de Melhoria de Desempenho (RMD) nos termos do disposto no referido Decreto-Lei n.º 217/2015, este regime foi reimplementado a partir de 1 de janeiro de 2020, sendo realizada a revisão do processo de monitorização de modo a cumprir os requisitos daquele diploma legal. Esta revisão foi concretizada através de uma nova versão da ferramenta informática de monitorização da circulação, em produção desde o dia 1 de julho de 2019, e ainda com um novo interface e incorporação das causas de atraso constantes no citado Decreto-Lei n.º 217/2015.
- A I.P. S.A. produziu os relatórios periódicos mensais e trimestrais previstos no RMD, reportando a pontualidade dos comboios, os minutos dos atrasos de comboios de cada empresa, as respetivas causas e os resultados financeiros associados aos incentivos resultantes do incumprimento ou superação dos objetivos. Também o órgão de acompanhamento e desenvolvimento do RMD (CORMED - Comité do RMD) iniciou e desenvolveu as suas atividades,

- Em 2020, verificou-se que as empresas CP, Medway e Takargo superaram os objetivos de pontualidade dos comboios, com particular relevância para a CP, enquanto a Fertagus e a IP, S.A. apresentaram desempenhos inferiores aos objetivos, com particular relevância para a IP, S. A. Os resultados alcançados não têm efeito prático em termos financeiros, uma vez que, de acordo com o plano de implementação progressiva, o ano de 2020 corresponde ao ano zero do regime de melhoria de desempenho a que corresponde um fator multiplicativo nulo na aplicação das penalidades ou prémios.
- O mecanismo de resolução rápida de conflitos (ARMED) previsto neste regime continuou por implementar, isto sem prejuízo da possibilidade das empresas poderem apresentar recurso junto da AMT nos termos do artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 217/2015, de 7 de outubro.

151. Ao abrigo do disposto do n.º 8 do artigo 56º do Decreto-Lei n.º 217/2015, foi realizada em 2019 e 2021 a consulta aos representantes dos utilizadores dos serviços ferroviários para avaliar a sua opinião sobre os mesmos, tendo sido publicado, o seguinte o resultado da relativo a 2019:

- Consulta às empresas utilizadoras da infraestrutura ferroviária e de instalações de serviço ferroviário, cujos resultados vieram demonstrar que a insatisfação é generalizada tanto ao nível da infraestrutura como das instalações de serviço. Quanto à evolução da qualidade nos últimos dois anos, todas as empresas consideraram que a qualidade piorou na infraestrutura ferroviária, enquanto nas instalações de serviço, consideraram que a situação se manteve.
- Consulta aos representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de transporte de passageiros que demonstra um sentimento de insatisfação tanto nos serviços urbanos e suburbanos, como nos serviços de longo curso, regional e internacional. Relativamente à evolução da qualidade nos últimos dois anos, 50% das associações consideraram que a qualidade dos serviços ferroviários urbanos e suburbanos se manteve e as restantes consideraram que piorou. Relativamente aos serviços ferroviários de longo curso regional e internacional, 89% das associações, consideraram que a qualidade se manteve nos últimos 2 anos.
- Consulta aos utilizadores e representantes dos utilizadores de serviços ferroviários de transporte de mercadorias em que se constata um sentimento generalizado de

insatisfação com o serviço, tanto por parte das empresas (67% dos respondentes insatisfeitos) como das associações (70% das respondentes insatisfeitas). Cerca de 63% das empresas utilizadoras dos serviços ferroviários de transporte de mercadorias, avaliaram a qualidade global destes serviços como insatisfatória, tal como 70% das associações. Relativamente à evolução da qualidade nos últimos dois anos, 93% das empresas consideraram que a qualidade se manteve ou piorou, tal como 71% das associações respondentes.

152. Na consulta de 2021, feita uma comparação dos principais resultados obtidos em 2019, verifica-se que:

- Manteve-se classificada como insatisfatória, a satisfação global manifestada pelos representantes dos utilizadores dos serviços ferroviários de passageiros, tanto nos serviços urbanos e suburbanos como nos serviços de longo curso, regional e internacional;
- O parâmetro com maior nível de satisfação para os dois tipos serviços foi a temática preços e procedimentos de aquisição de títulos de transporte. Em particular para os serviços ferroviários regionais, de longo curso e internacionais;
- Em termos de satisfação global, os resultados são mais elevados no serviço internacional e no serviço alfa pendular;
- Para as empresas (clientes dos serviços ferroviários) a satisfação global e a evolução da qualidade, comparativamente a 2019, melhorou;
- As associações de empresas nacionais atestam um estado de insatisfação, tanto ao nível global como ao nível da evolução da qualidade, designadamente ao nível do parâmetro “preço”; e que:
- Os utilizadores da infraestrutura ferroviária e das instalações de serviço, consideraram que a situação em 2021 melhorou relativamente à situação da consulta anterior, tanto ao nível das infraestruturas ferroviárias, como das instalações de serviço. Neste domínio observa-se uma evolução positiva da avaliação global dos parâmetros em análise, em comparação com a consulta anterior.

153. No âmbito da promoção e defesa da concorrência, a AMT emitiu os seguintes pareceres:

- Parecer Vinculativo sobre o Concurso Público relativo à exploração do Parque Norte do Complexo Ferroviário da Bobadela sob domínio público da IP, S.A., enviado à Autoridade da Concorrência com informação de não oposição por parte da AMT.
 - Parecer relativo à operação de fusão por incorporação da EMEF na CP – Comboios de Portugal, S.A., remetido à Secretaria de Estado das Infraestruturas com informação de não oposição, mas com recomendações por parte da AMT, conforme referido no capítulo V
 - Parecer relativo à operação de concentração o seu parecer sobre a operação de concentração que consiste na aquisição pela Captrain Holding, uma subsidiária integralmente detida pela empresa pública francesa Societé National des Chemins de Fer - SNCF, do controlo exclusivo da Takargo - Transporte de Mercadorias, S.A., e, indiretamente, do controlo exclusivo da Ibercargo Rail S.A., com informação de não oposição por parte da AMT.
154. Deu-se continuidade à atividade de cooperação entre a AMT e outras entidades reguladoras, particularmente com a Rede Europeia de Reguladores Ferroviários (ENRRB), e o Grupo de Reguladores Independentes para a Ferrovia (IRG-Rail)
155. Relativamente à estrutura do mercado, foi licenciado em Portugal um novo operador de serviço de transporte ferroviário de passageiros, a empresa B-Rail que notificou a sua intenção de iniciar serviços de transporte de passageiros, presentemente a partir de 2029, mantendo-se inalteradas as mesmas empresas que operam regularmente, quer no serviço de passageiros (CP e Fertagus), quer no serviço de mercadorias (Medway e Takargo),
156. Relativamente a alterações no mercado refere-se que a empresa COMSA Rail licenciada em Espanha para o transporte de mercadorias, e com “Certificado de Segurança Parte B” emitido em Portugal mudou de proprietário passando a designar-se como CAPTRAIN.
157. Em resultado da crise sanitária provocada pelo surto pandémico Covid-19 e consequentes restrições de mobilidade, que tiveram um impacto significativo na utilização dos serviços de transporte ferroviário foram publicados o “Regulamento (UE) 2020/1429 do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de outubro de 2020” que posteriormente foi sucessivamente prorrogado por períodos de seis meses até 31 de dezembro de 2022.
158. Estes Regulamentos deram aos Estados-Membros a possibilidade de autorizarem os gestores de infraestrutura a reduzir, isentar ou diferir o pagamento das taxas de acesso à

infraestrutura ferroviária, no período desde 01 de março de 2020 até 30 de junho de 2022., sendo que no caso da IP se verificou a isenção da aplicação da penalidade de capacidade pedida e não utilizada; a não aplicação da tarifação de pedidos pontuais de capacidade (modificação de canal); e a não aplicação da tarifa de estacionamento de material circulante, associado a circulações suprimidas no decurso da ativação dos planos de contingência dos operadores ferroviários, ou decorrentes de medidas de restrição à circulação de pessoas.

159. Ainda no âmbito das medidas tomadas para mitigar o impacto da pandemia Covid-19, foi publicado o Regulamento (UE) 2020/698 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de maio de 2020, que teve como o objecto no âmbito do transporte ferroviário, a prorrogação da validade dos certificados de segurança únicos, certificados de segurança e autorizações de segurança emitidos ao abrigo da Diretiva 2004/49/CE, e ainda licenças das empresas ferroviárias e certificados de condução de maquinistas de locomotivas e comboios.

160. No contexto da atividade de transporte ferroviário, referem-se em anexo alguns dos indicadores mais importantes, sendo que o surto pandémico Covid-19 teve um enorme impacto no tráfego de passageiros, nos anos de 2020 e 2021, assistindo-se a uma recuperação já em 2022. Assim, tomando como referência o ano pré-pandemia de 2019, verificou-se:

2020 - um decréscimo de (-) 39,6 % no número de passageiros, (-) 48,5 % no número de passageiros-km e (-) 41,7 % nas receitas tarifárias

2021 - um decréscimo de (-) 15,9 % no número de passageiros, (-) 20,6 % no número de passageiros-km e (-) 17,7 % nas receitas tarifárias

2022 – uma subida de (+) 0,5 % no número de passageiros, (-) 3,6 % no número de passageiros-km e (-) 2 % nas receitas tarifárias

No que diz respeito às mercadorias o impacto não foi tão gravoso, tendo-se verificado o seguinte impacto, tomando também o ano de 2019 como ano de referência:

2020 - um decréscimo de (-) 39,6 % no número de toneladas transportadas

2021 - um decréscimo de (-) 0,4 % no número de toneladas transportadas

2022 - um decréscimo de (-) 3,6 % no número de toneladas transportadas

161. Relativamente à regulamentação nacional releva-se a publicação do Regulamento da AMT n.º 1097/2020 - Princípios e critérios para a concessão de isenções nos termos do artigo 2.º



do Regulamento de Execução (UE) 2017/2177 da Comissão, de 22 de novembro de 2017,
sobre o acesso às instalações de serviço e aos serviços do setor ferroviário.

Lisboa, 13 de outubro de 2023

Anexo

Indicadores Ferroviários

Transporte Ferroviário de Passageiros: Evolução da Procura e da Oferta



Transp. Ferrov. Passag. - Evolução da Oferta e da Procura

Operador: Selecionar... CP FERTAGUS

Tipo Serviço: Selecionar tudo Urbanos (sub.) - Lisboa Urbanos (sub.) - Porto Regional / Inter-regional Longo Curso Normal

Linha / Serviço: Selecionar tudo Especiais Internacionais

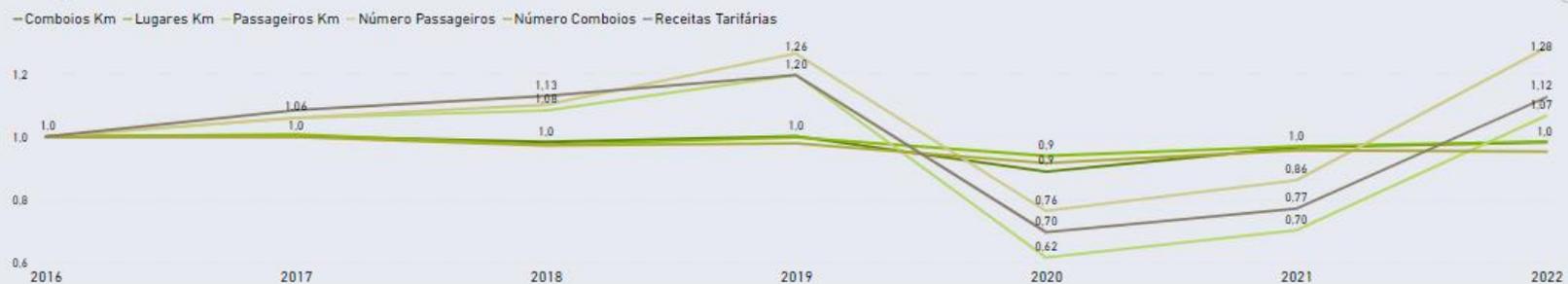
Ano: Selecionar... 2022 2021 2020 2019

Valores Anuais

Valores Mensais

Indicador (10 ³)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Tx. Variação Média Anual	Tx. Variação Homóloga
Comboios	491	490	477	480	449	469	467	-0.8 %	-0.5 %
Comboios-Km	30.056	30.072	29.530	30.074	26.705	29.031	29.516	-0.3 %	1.7 %
Lugares-Km	15.566.632	15.676.090	15.163.234	15.527.173	14.611.732	15.086.323	15.319.972	-0.3 %	1.5 %
Passageiros	133.891	141.873	147.405	169.160	102.218	115.300	171.624	4.7 %	48.8 %
Passageiros-Km	4.146.121	4.391.421	4.486.751	4.957.716	2.551.916	2.911.633	4.419.121	1.1 %	51.8 %
Receitas Tarifárias	254.855	276.109	287.662	304.379	177.433	196.325	286.159	2.0 %	45.8 %

Evolução dos indicadores como índice relativo





T. Ferrov. Passageiros - Pontualidade e Regularidade

Operador

- Seleccionar...
- CP
- FERTAGUS

Tipo Serviço

- Seleccionar tudo
- Urbanos (sub.) - Lisboa
- Urbanos (sub.) - Porto
- Regional / Inter-regional
- Longo Curso Normal

Linha / Serviço

Procurar

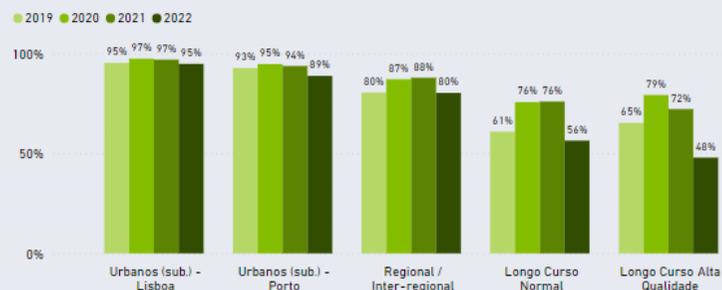
- Seleccionar tudo
- ALENTEJO
- ALFA P. FARO-PORTO
- ALFA P. LISBOA-BRAGA

Ano

- Seleccionar...
- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

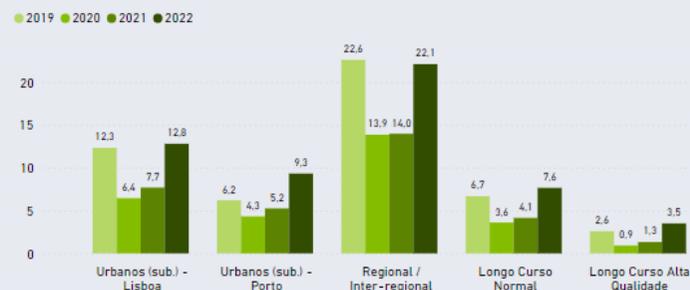
Índice Pontualidade (3 minutos)

Índice de pontualidade IP5 (%)

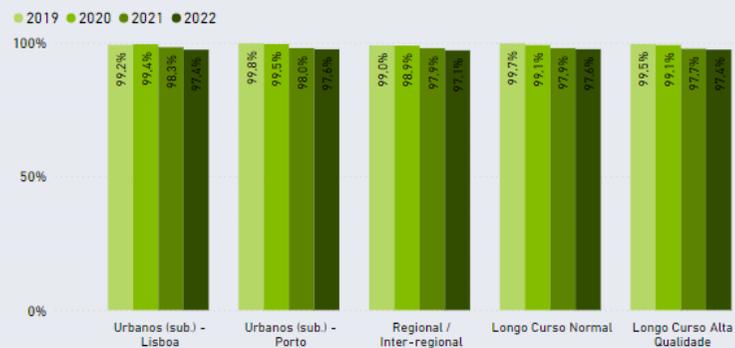


Índice de Pontualidade (5 minutos)

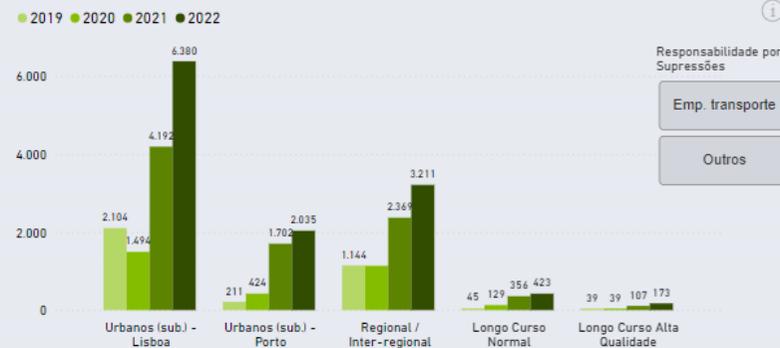
Comboios com atraso >= 5 minutos (10^3)



IR – Índice de regularidade (%)



N.º Comboios suprimidos





Transporte Ferroviário de Mercadorias - Procura e Oferta

Operador Selecionar tudo MEDWAY TAKARGO

Ano Selecionar 2016 2017 2018 2019

Percurso em Portugal

Percurso Total

Valores Anuais

Varições Homólogas (%)

Tipo Serviço (10 ³)	Comboios (N)	CKm	Toneladas	TKm	TEU	TEU-Km	Distância Média	Ocupação média por comboio (TKm/CKm)	Ocupação média por comboio (TEUKm/CKm)
<input type="checkbox"/> Serviços em Espanha	1.860,0	516,9	553,1	268.002,4	58,6	27.435,3	277,9	518,5	53,1
MEDWAY	1.860,0	516,9	553,1	268.002,4	58,6	27.435,3	277,9	518,5	53,1
TAKARGO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
<input type="checkbox"/> Nacional	26.873,0	4.190,8	7.233,9	1.809.406,6	347,0	113.841,2	155,9	431,8	27,2
MEDWAY	23.119,0	3.717,7	6.353,4	1.659.358,3	301,7	101.296,6	160,8	446,3	27,2
TAKARGO	3.754,0	473,1	880,5	150.048,3	45,3	12.544,6	126,0	317,1	26,5
<input type="checkbox"/> Internacional	6.702,0	1.541,8	1.749,8	624.568,9	72,5	28.218,7	230,0	405,1	18,3
<input type="checkbox"/> Serviços em Espanha com trânsito em Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
Total	35.435,0	6.249,4	9.536,8	2.701.977,9	478,0	169.495,1	176,4	432,4	27,1



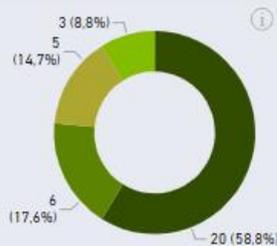


Infraestrutura Ferroviária - Segurança

Nº de Acidentes em 2022 **34** | Nível de Segurança em 2022 **1,0** | Nº de Precusores de Acidentes em 2022 **95**

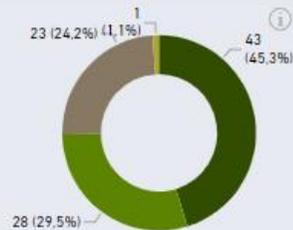
Tipos de Acidente

- Acidentes com Pessoas
- Acidentes em PN
- Colisões
- Descarrilamentos
- Incêndios em Material Circundante



Tipos de Precusores de Acidentes

- Deformações na Via
- Carris Partidos
- Falha de Sinalização
- Rodas e Eixos Partidos
- SPAD

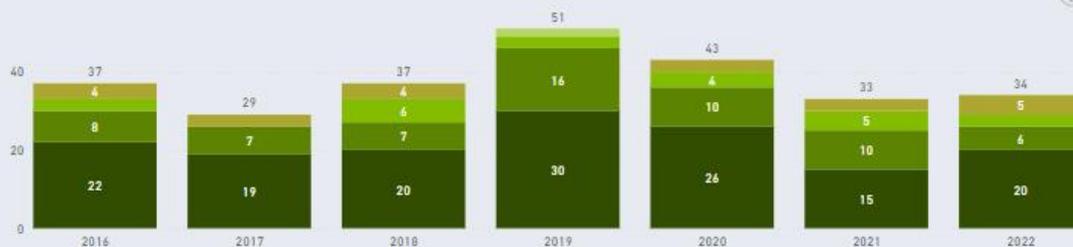


Acidentes

Precusores de Acidentes

Passagens

- Acidentes com pessoas
- Acidentes em PN
- Colisões
- Descarrilamentos de comboios
- Incêndios em material circulante
- Outros acidentes em zonas públicas



Ano
● 2022
○ 2021
○ 2020
○ 2019
○ 2018

Linha

Procurar

- Seleccionar tudo
- Linha do Minho
- Concordância de São Gemil
- Ramal de Braga

Rede Ferroviária Ativa

Número de Acidentes



(F1)