
Le transport ferroviaire au Portugal

© DG Trésor

Juillet 2019

Depuis l'adhésion à l'Union européenne, le Portugal a développé un réseau routier et autoroutier très dense et performant. Ces investissements se sont fait au détriment du développement du transport ferroviaire, qui a perdu en compétitivité et en fréquentation par rapport au transport routier du fait de l'absence d'entretien et d'expansion du réseau. Aux problèmes du réseau s'ajoutent l'insuffisance de matériel roulant, ce qui oblige l'opérateur national CP à réduire ses opérations, à annuler des trajets et à utiliser des matériels anciens, moins performants et moins confortables. Depuis 2016, le gouvernement a multiplié les annonces concernant les investissements dans le ferroviaire et les transports urbains, mais la plupart d'entre eux sont toujours en attente de concrétisation, cumulant des retards liés à l'insuffisance des compétences techniques pour conduire les chantiers et aux restrictions budgétaires.

I. Le réseau ferroviaire

Le réseau ferroviaire portugais comprend 3.621 km de lignes de chemins de fer, dont 1.935 km à voie unique et 611 km à voie multiple. Au cours des dernières décennies, l'étendue des lignes en exploitation s'est réduite pour s'établir à 2.546 km, dont 1.639 km de lignes électrifiées. 440 gares étaient en exploitation en 2018, dont 407 dédiées au transport de passagers, 10 au fret et 23 assurant les deux services. Le réseau ferroviaire portugais est composé essentiellement d'un axe nord-sud, de trois liaisons avec l'Espagne et des réseaux suburbains de Lisbonne et Porto. Ces derniers représentent près de 90 % du nombre de passagers transportés par train dans le pays (cf. annexe 1). Selon Eurostat, seulement 4 % des déplacements sont effectués par train, soit près de deux fois moins que la moyenne européenne (cf. annexes 2 et 3). Le Portugal enregistre la troisième moins bonne performance ferroviaire de l'Union européenne, selon le cabinet de conseil *Boston Consulting Group* (2017).

- *Le secteur ferroviaire est majoritairement dominé par les structures publiques*

L'exploitation et la maintenance du réseau et des gares sont assurés par *Infraestruturas de Portugal* (IP), entreprise publique qui assure aussi la gestion du réseau routier national. Le transport de passagers par voie ferrée est majoritairement assuré par l'entreprise publique *Comboios de Portugal* (CP), que ce soit pour les liaisons nationales, régionales ou urbaines dans les aires métropolitaines de Porto et de Lisbonne. La seule exception est la liaison entre Lisbonne et Setúbal, assurée par l'opérateur privée *Fertagus*. L'Institut de la mobilité et des transports (IMT) est l'organisme de l'État portugais en charge de la réglementation et de l'attribution des licences. Depuis 2014, l'Autorité de la mobilité et des transports (AMT) est le régulateur du secteur, mais ses pouvoirs restent assez limités, du fait de l'absence de contrat de service public entre l'État et l'opérateur (CP – cf. ci-dessous) et d'objectifs précis concernant le transport de passagers.

- *L'absence de matériel roulant oblige CP à réduire ses opérations*

Au cours des derniers mois, l'entreprise publique CP a été au cœur de nombreuses polémiques, accompagnées par des grèves, des annulations de trains et des controverses sur la vétusté de son matériel roulant du fait d'un manque d'entretien et de l'absence de renouvellement. Même si un appel d'offres international pour l'achat de 22 trains¹ sur la période 2019-2026 (le premier depuis plus de 20 ans), pour un montant de 168 M€, a été lancé, les premiers trains n'arriveront pas avant 2023. En attendant la livraison des nouveaux trains, CP procède au renouvellement de matériel roulant plus ancien et à la location de trains auprès de l'entreprise nationale espagnole *Renfe*², ce qui est cependant insuffisant pour faire face aux besoins. Ainsi, des annulations de trajets interviennent au cours de l'année, surtout pendant l'été. En mai 2019, le ministre des Infrastructures Pedro Nuno Santos s'est publiquement

¹ Cet appel d'offre comprend l'acquisition de 22 nouveaux trains (au lieu des 35 trains initialement prévus), dont 12 hybrides fonctionnant à la fois à l'électricité et au diesel et 10 électriques.

² En attendant la livraison des nouveaux trains, CP procède à la location de 24 unités de matériel roulant à *Renfe* pour un total de 8,4 M€ par an.

excusé pour ces annulations, en annonçant un plan sur trois ans pour augmenter les recrutements et les investissements de la part de l'opérateur.

- ***Le Portugal a ouvert le secteur à la concurrence mais l'entreprise publique CP devrait rester prééminente***

En décembre 2018, le Portugal a transposé la directive européenne sur la libéralisation du transport ferroviaire, prévoyant l'ouverture à la concurrence de l'ensemble des services domestiques de transport ferroviaire de voyageurs. Il a toutefois maintenu l'entreprise publique CP comme opérateur interne pour les 10 prochaines années, avec des obligations de service public qui devraient être établies par un contrat avec l'État qui n'a toujours pas été signé. À ce stade, les autorités portugaises ont fait savoir qu'elles n'ont reçu aucune demande d'entreprise étrangère souhaitant opérer sur leur réseau. Cependant, le régulateur espagnol CNMC a validé en mai 2019 une demande d'Arriva (filiale du groupe *Deutsche Bahn*) pour mettre en place un service international de transport de passagers entre La Corogne et Porto, qui concurrencerait le train *Celta*, un service de *Renfe* et CP qui relie Porto à Vigo. Par ailleurs, CP avait annoncé en septembre 2018 être en discussion avec *Renfe* pour créer une entreprise conjointe afin de fournir des services de transports de passagers dans toute la péninsule ibérique. A ce stade, aucun nouveau développement n'est connu.

- ***Les investissements essentiels pour le renouveau du secteur tardent à être engagés³***

Au cours des dernières décennies, le Portugal n'a pas effectué d'investissement majeur (rénovation des voies, augmentation du réseau, renouvellement de matériel roulant) dans le secteur ferroviaire, ce qui a conduit à sa dégradation. En 2016, presque 60 % des lignes de chemin de fer portugaises étaient considérées en état « médiocre » ou « mauvais » (cf. annexe 4).

En 2016, le gouvernement a annoncé le lancement du plan *Ferrovias 2020* de 2,7 Md€, principalement issus de financements européens, visant à construire 214 km de nouvelles lignes ferroviaires et à moderniser 979 km de lignes existantes d'ici à 2020. Ce plan met l'accent sur le transport de fret et a pour objectif de relier les ports portugais (principalement ceux de Lisbonne, Setúbal et Sines⁴) au reste du continent européen par les corridors internationaux sud et nord. Cependant, l'insuffisance de compétences techniques pour conduire les chantiers (liée à la perte de compétences et à la dégradation des ressources humaines pendant la crise) et les restrictions budgétaires ont entraîné un retard important dans la mise en œuvre du plan *Ferrovias 2020*. Selon la presse portugaise, en janvier 2019, seul 6 des 20 projets présentés étaient en cours de réalisation, pour un montant de 158 M€ (cf. annexe 5).

Le gouvernement portugais compte développer davantage son réseau ferroviaire à l'horizon 2030. Il a inscrit un investissement de 4 Md€ dans son Plan national d'investissement 2030 (en cours d'examen au Parlement), dont 1,5 Md€ pour renforcer la liaison entre Lisbonne et Porto et réduire le temps de trajet à moins de deux heures⁵. Par ailleurs, le Portugal ne compte toujours pas de ligne à grande vitesse et n'en fait pas une priorité : le gouvernement fait preuve d'une grande prudence à l'égard de projets coûteux, dont le projet de TGV Lisbonne-Madrid, qui avait été envisagé avant la crise puis abandonné.

II. Les réseaux de métro au Portugal

Le Portugal compte trois réseaux de métro : le métro de Lisbonne, et les métros légers de Porto et du sud du Tage (MTS – *Metro Transportes do Sul*). Le métro de Lisbonne est entré en fonctionnement en 1959 et est exploité en régie. Il a transporté 168 M de passagers en 2018. Ses quatre lignes s'étendent sur 44,5 km et desservent 56 stations.

³ Le Portugal fait face à des besoins importants d'investissements qui couvrent l'ensemble des secteurs économiques (transport, santé, éducation...), après une décennie d'investissements publics très faibles. D'après Eurostat, l'investissement public au Portugal, rapporté au PIB, est le plus faible de la zone euro (moins de 2 % du PIB).

⁴ Ces investissements sont associés à la Stratégie de développement de la compétitivité portuaire 2016-2026, qui vise notamment à promouvoir le port de Sines comme porte d'entrée pour la Péninsule ibérique et l'Europe.

⁵ Actuellement, le temps de trajet en train entre Lisbonne et Porto (330 km) est au minimum de 2h40, en utilisant l'*Alfa-pendular*, le plus performant matériel roulant existant au Portugal, acquis en 1999. À l'époque, le gouvernement envisageait de réduire le temps de trajet à deux heures, ce qui n'a jamais été possible du fait des besoins de modernisation de l'infrastructure ferroviaire.

Le métro léger de Porto a été créé en 2002 et est exploité par un opérateur privé. Ses six lignes de métro s'étendent sur 67 km pour 82 stations et ont transporté 63 M de passagers en 2018. Également exploité par un opérateur privé, le MTS est un service de *tramway* qui opère dans la municipalité d'Almada, dans la banlieue de Lisbonne, au sud du Tage. Il s'étend sur 13,5 km, compte 19 stations et a transporté 12 M de passagers l'an dernier.

Après plusieurs années d'investissement public très réduit, le gouvernement socialiste a mis l'accent sur la nécessité de développer davantage les réseaux de transports collectifs et d'augmenter le nombre d'usagers, notamment pour réduire la pollution liée au transport automobile⁶. À ce stade, plusieurs appels d'offres ont été annoncés ou lancés, dont ceux concernant le prolongement du réseau des métros de Lisbonne et Porto⁷, mais aussi l'achat de nouveaux bus, de rames de *tramway* articulées et de navettes fluviales pour les liaisons entre Lisbonne et la banlieue au sud du Tage.

Par ailleurs, un programme doté de 116 M€ pour financer la baisse du prix des titres de transports mensuels dans tout le pays est entré en vigueur au moins d'avril. À Lisbonne, ce programme a été utilisé pour financer le changement en profondeur du système de tarification avec la création de deux forfaits mensuels : un forfait municipal à 30 € par mois et un forfait pour toute l'aire métropolitaine à 40 € par mois (contre jusqu'à 160 € auparavant). Selon le gouvernement, ce programme a permis d'augmenter d'environ 20 % le nombre d'abonnés au mois. En revanche, cette augmentation de fréquentation n'a pas été accompagnée d'un renfort équivalent du service, ce qui a fait augmenter les réclamations des usagers.

Stanislas Godefroy

Copyright

Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Service Économique de Lisbonne (adresser les demandes à lisbonne@dgtresor.gouv.fr

Clause de non-responsabilité

Le Service Économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

Auteur : SE de Lisbonne

Ambassade de France au Portugal - Service Économique

Adresse :

Rua Santos-o-velho, 5,

1249-079 Lisbonne

PORTUGAL

Rédigé par : Christopher MARQUES

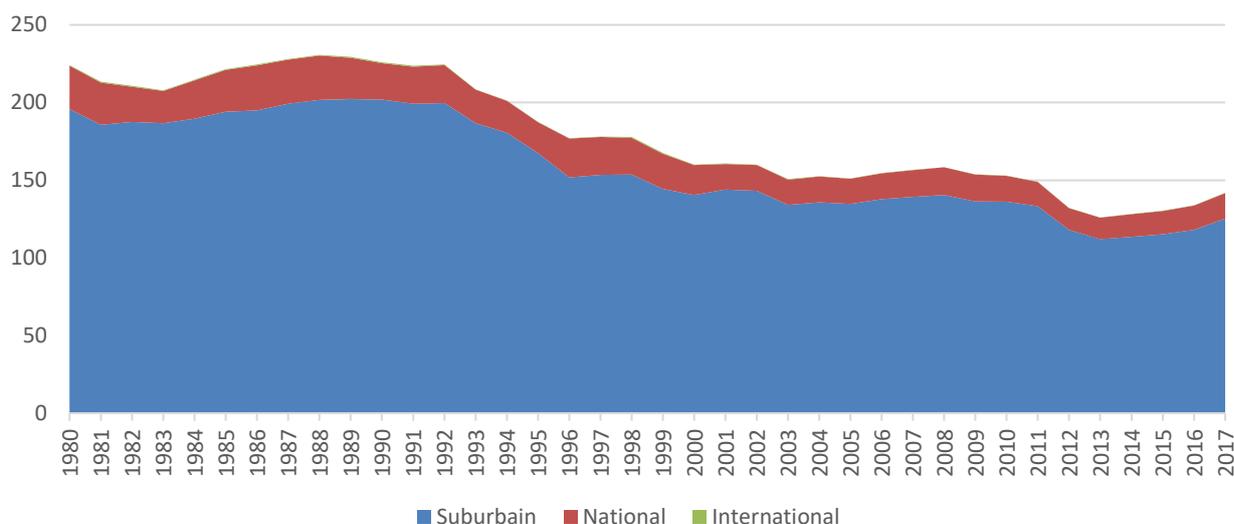
Revu par : Stanislas GODEFROY

⁶ Selon l'Institut national de statistiques, dans l'aire métropolitaine de Lisbonne, seulement 16 % des déplacements quotidiens sont réalisés en utilisant les transports collectifs.

⁷ Le projet de prolongement du métro de Lisbonne, évalué à 210 M€, permettra la création d'une ligne circulaire d'ici 2023, regroupant les tronçons centraux des actuelles lignes jaune et verte. Il prévoit la construction de 2 km de tunnel, de deux nouvelles stations et le réaménagement de deux stations existantes. À Porto, il s'agit de construire 6 km de nouveau tronçons, 7 nouvelles stations et un atelier de maintenance des trains pour un investissement total de 307 M€.

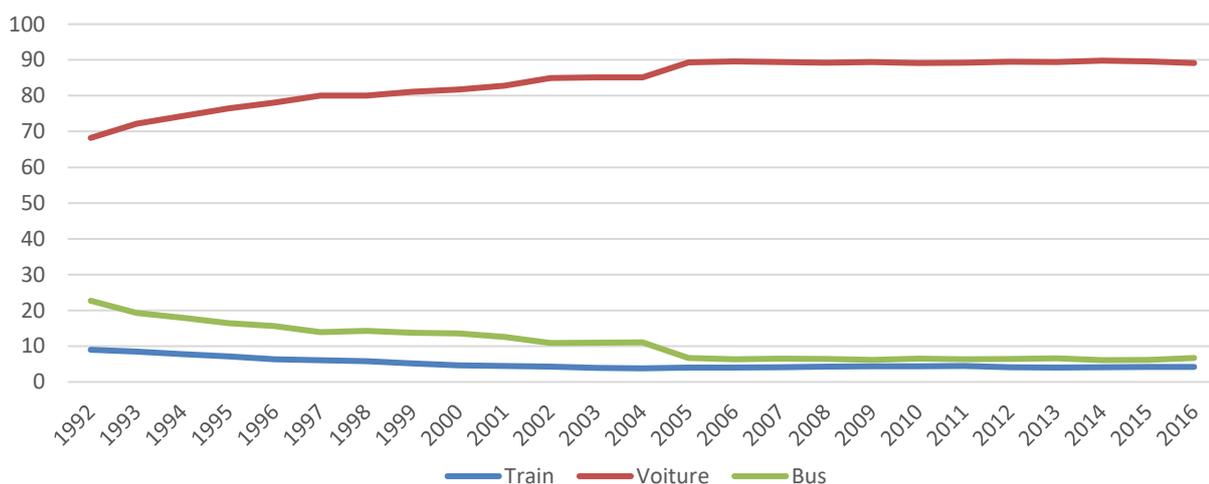
Annexe 1 : Évolution du nombre de passagers transportés en train au Portugal

En millions – Source : INE



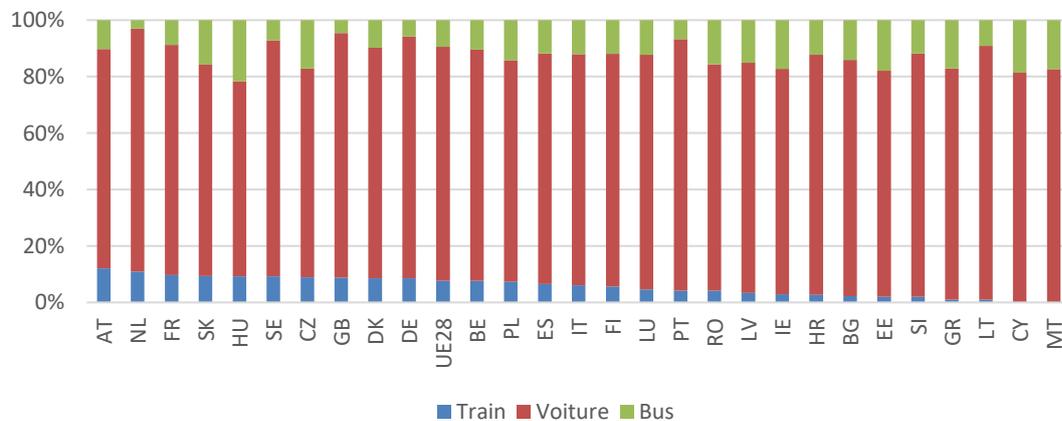
Annexe 2 : Évolution de la répartition modale du transport de passagers au Portugal

Source : Eurostat



Annexe 3 : Répartition modale du transport de passagers dans l'Union européenne

En 2016 | Source : Eurostat



Annexe 4 : État des lignes de chemins de fer au Portugal (2016)

Source : Rapport d'Infraestruturas de Portugal, publié par le journal Público



Annexe 5 : État d'avancement des investissements du plan Ferrovia 2020
 Janvier 2019 | Source : Journal Público



Prazo de conclusão

Viana do Castelo-Valença	Dez. 2018	Concordância B. Baixa-B. Alta	Mar. 2018
Nine-Viana do Castelo	Mar. 2018	Alfarelos-Pampilhosa***	Set. 2017
Caide-Marco de Canavezes	Set. 2016	Vale de Santarém-Entronc.	Mar 2020
Marco de Canaveses-Régua	Set. 2019	Braço de Prata-Alverca	Set. 2019
Ovar-Gaia*	Jun. 2019	Meleças-Caldas da Rainha	Mar. 2020
Aveiro-Mangualde	Set. 2021	Sines-Ermidas-Grândola	Dez. 2020
Pampilhosa-Mangualde**	Dez. 2019	Évora-Évora Norte	Jun. 2017
Mangualde-Guarda	Dez. 2019	Évora Norte-Elvas	Set. 2019
Guarda-Vilar Formoso	Dez. 2018	Elvas-Caia	Dez. 2017
Covilhã-Guarda	Set. 2018	Linha do Algarve	Jun. 2021

* realizada renovação integral de via em 3km; ** renovação integral de via em curso; *** realizada renovação integral de via