CONSEJO NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (Sección Mercancías) - 14-04-2015

Observaciones al Anteproyecto de Ley del Sector Ferroviario

presentadas por el Consejero Ramón Vázquez Negro

**1.- Cuestiones Previas.**

1.1.- Las observaciones que se presentan lo son en relación al **TRANSPORTE FERROVIARIO DE MERCANCÍAS**, sin incidir en el de VIAJEROS que tiene otros planteamientos específicos y otros ámbitos de aportaciones.

1.2.- El **objetivo** de estas observaciones es conseguir una normativa que permita disponer de un **modelo de transporte ferroviario de mercancías eficiente y competitivo**, tanto entre las distintas empresas ferroviarias como con otros modos de transporte, modificando sustancialmente los usos, costumbres y regulaciones existentes hasta la fecha y que han llevado a este modo a una presencia insignificante en el global del transporte de mercancías, perdiendo sus enormes potencialidades para la economía española.

El concepto europeo de **COMODALIDAD** como cooperación entre los modos de transporte y muy especialmente entre los modos de transporte de mercancías terrestres (ferrocarril y carretera) y de éstos con el marítimo, requiere un cambio sustancial en el enfoque del transporte ferroviario de mercancías que se oriente efectivamente al cliente para poder confluir con los otros modos que así lo hacen y con las normativas que los regulan que lo favorecen.

1.3.- La Ley 39/2003 de 17 de noviembre del sector ferroviario pretendía como “objetivo último el convertir al ferrocarril en un modo de transporte competitivo”. La cuota de mercado actual del transporte ferroviario de mercancías es inferior a la anterior a la publicación de la ley, habiendo sufrido un constante descenso, aún a pesar de disponer cada vez más de nuevas infraestructuras ferroviarias.

1.4.- La competitividad del modo ferrocarril no se ha obtenido, sino que en sentido contrario ha perdido y sigue perdiendo competitividad, incluso con fuertes inyecciones económicas y compensación de pérdidas de las entidades públicas empresariales del sector ferroviario estatal.

1.5.- El concepto del beneficio medioambiental del ferrocarril y sus compensaciones económicas (subvenciones directas o indirectas al modo ferroviario o penalizaciones del modo carretera) no es suficiente para el fomento de un transporte ferroviario de mercancías eficaz, rentable y potenciador de la actividad económica de la industria y el comercio español y europeo.

1.6.- Las numerosas modificaciones y retoques de la ley en estos 12 años, en parte para trasponer las directivas europeas, en parte para adaptar las sentencias de distintos tribunales de justicia y en parte para la adopción de distintas medidas operativas que, en el caso del transporte ferroviario de mercancías, han resultado infructuosas.

**2.- Observaciones de carácter conceptual general.**

2.1.- DESACUERDO TOTAL con el objetivo reflejado en la Exposición de Motivos: “unificar y concentrar en una sola norma el régimen legal completo del modo de transporte por ferrocarril”.

Este planteamiento supone una **visión única e integrada de la infraestructura y el transporte**, lo que, en nuestra opinión supone un **error conceptual gravísimo** y que no tiene parangón con la regulación de otros modos.

No entendemos que el transporte ferroviario de mercancías, como transporte terrestre que es, no esté regulado en la LOTT y ROTT (con las especificaciones que procedan), si no es por la aplicación de arcaicos criterios endogámicos con los que el sistema ferroviario está acostumbrado a funcionar.

**PROPUESTA.- Excluir de la LSF la regulación del servicio de transporte ferroviario de mercancías, incluyéndolo en la LOTT.**

2.2.- En caso de mantenerlo en la LSF, en el artículo 1 y en los que de él derivan:

**PROPUESTA.- Sustituir la expresión general “prestación de servicios de transporte ferroviario incluidos y de aquellos que se prestan a las empresas ferroviarias en las instalaciones de servicio, incluidos los complementarios y auxiliares” por las específicas de “prestación de servicios de transporte ferroviario de viajeros” o “prestación de servicios de transporte ferroviario de mercancías”, según proceda.**

2.3.- Relativo a los FINES de la Ley (Art. 2):

**PROPUESTA.- Especificar en la expresión general a) “Garantizar un sistema común de transporte ferroviario en el territorio del Estado” por las específicas de “transporte ferroviario de viajeros” o, en su caso, MODIFICAR otra legislación aplicable al transporte de mercancías por carretera para garantizar igualmente un sistema común en todo el Estado.**

**PROPUESTA.- Especificar en la expresión general b) “Satisfacer las necesidades de la sociedad en el ámbito del transporte ferroviario con el máximo grado de eficacia” por las específicas de “transporte ferroviario de viajeros” o, en su caso, MODIFICAR otra legislación aplicable al transporte de mercancías por carretera para satisfacer las necesidades de la sociedad en lo relativo a este modo.**

**PROPUESTA.- Añadir “de mercancías” en apartado j) “Promover las condiciones de competencia en la prestación de los servicios ferroviarios”.**

**PROPUESTA.- Añadir “entre empresas ferroviarias y con otros modos de transporte” en apartado j) “con respecto a los principios de objetividad, transparencia y no discriminación”.**

**PROPUESTA.- en apartado k) “Establecer los criterios para que la prestación de los servicios de transporte ferroviario” Añadir “de mercancías” o “de viajeros” según proceda en relación con “continuidad”.**

**PROPUESTA.- en apartado n) Añadir “de viajeros”**

2.4.- Relativo a la Infraestructura Ferroviaria (Art. 3):

**PROPUESTA.- Especificar, en consonancia con vocabulario europeo “Infraestructuras Ferroviarias Lineales” e “Infraestructuras Ferroviarias Nodales”.**

**PROPUESTA.- Añadir dentro de la excepción de vías: “Vías en Naves o Plataformas Logísticas”**

**PROPUESTA.- Sustituir “terminales de carga” por “terminales de mercancías”, o en su caso, “TILOs: terminales intermodales y logísticas”.**

2.5.- Relativo a la RFIG (Art. 4):

**PROPUESTA.- Especificar en 1), “sistema común de transporte ferroviario de viajeros” o “sistema común de transporte ferroviario de mercancías”, según proceda.**

**PROPUESTA.- Sustituir en 4) “terminales de carga” por “terminales de mercancías”, o en su caso, “TILOs: terminales intermodales y logísticas” y “estaciones” por “estaciones de viajeros”.**

2.6.- Relativo a la Administración de la infraestructura ferroviaria (Art. 19 y 22):

**PROPUESTA.- Aclarar la diferencia y especificar las funciones de “administrador de infraestructura ferroviaria” y “administrador general de infraestructura ferroviaria”. Incluir en definición del Anexo I.**

2.7.- Relativo a las Aportaciones Económicas del Estado. Convenios y Programas de actividad. (Art. 25):

La asunción durante 5 años por el Estado de pérdidas de los administradores de infraestructuras por desfase de ingresos (cobro de cánones por utilización de infraestructura y prestación de servicios básicos y de tarifas por servicios complementarios y auxiliares) y gastos de la infraestructura NO ES ACEPTABLE, JUSTIFICA el incremento indiscriminado de cánones y tarifas, DESINCENTIVA programas y acciones para la reducción de costes, y, por ello

**PROPUESTA.- Apartado 3.2. Establecer la obligatoriedad de cuentas equilibradas de los administradores SIN FINANCIACIÓN ESTATAL, el caso del transporte ferroviario de mercancías.**

**PROPUESTA.- Apartado 3.2. Establecer la obligatoriedad de que las cuentas equilibradas de los administradores SIN FINANCIACIÓN ESTATAL, el caso del transporte ferroviario de mercancías se realicen en base a REDUCCIÓN DE COSTES y no incremento de cánones o tarifas.**

**PROPUESTA.- Apartado 6.2. Establecer los criterios del método de asignación de costes con principios similares a los utilizados en otros modos de transporte de mercancías (Observatorio Costes Carretera).**

**PROPUESTA.- Apartado 6.3. Incluir al CNTT dentro de los organismos de informe previo.**

2.8.- Relativo a la inspección de las actividades ferroviarias. (Art. 104):

**PROPUESTA.- Apartado 1.1. Asignar la inspección de los servicios de transporte ferroviario de mercancías, incluido el de mercancías peligrosas, a la DGTT / Subdirección General de Inspección, evitando la intervención en la actividad inspectora de los servicios de transporte de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y al personal de los administradores de infraestructura ferroviaria.**

2.9.- Relativo a las infracciones y sanciones. (Art. 105 a 114):

**PROPUESTA.- Homologar, en el transporte ferroviario de mercancías, la tabla de infracciones, sanciones y procedimientos establecidos para el transporte de mercancías por carretera, con las especificidades y diferencias que requiera el modo ferroviario.**

2.10.- Relativo a los candidatos para la adjudicación de capacidad de infraestructura. (Art. 34):

**PROPUESTA.- Añadir “empresas de transporte de mercancías por carretera y operadores logísticos” a los candidatos ya incluidos “empresas ferroviarias, administraciones públicas con competencias en materia de transporte ferroviario, consignatarios, cargadores, operadores de transporte combinado”**

2.11.- Relativo a las compensaciones/indemnizaciones por perturbaciones del tráfico ferroviario. (Art. 37):

**PROPUESTA.- Modificar en apartado 2 “las empresas ferroviarias y el resto de candidatos SI tendrán derecho a exigir compensación o indemnización”**

2.12.- Relativo a las instalaciones de servicios y a su explotación. (Art. 42 a 46):

Para el transporte ferroviario de mercancías y, muy especialmente para los transportes multimodales es sustancial alcanzar los objetivos fundamentales de eficiencia, fiabilidad, flexibilidad y seguridad de los servicios complementarios y auxiliares.

La experiencia de los modelos actuales de prestación directa por ADIF, de autoprestación o de explotación a “riesgo y ventura” con los condicionamientos que se establecen, no permiten alcanzar dichos objetivos fundamentales.

Por ello es imprescindible un **NUEVO MODELO** de explotación de estas instalaciones y de la prestación de los servicios incluidos. El tratamiento legal de las terminales de mercancías o TILOs debe ser idéntico sea quien sea su titular: ADIF, Puertos, CCAA, Privados.

Dicho modelo pasa por la **SEPARACIÓN TOTAL** de la función del administrador de infraestructuras ferroviarias y la del **explotador de las instalaciones y prestador de los servicios** (directamente o por terceros).

El administrador de infraestructuras ferroviarias no debe interferir en la libre explotación de la terminal en una actividad empresarial verdaderamente a riesgo y ventura de la empresa explotadora (no como en la actualidad está sucediendo) y su implicación en la calidad del producto debe llevarle a promover la participación de toda la comunidad del transporte y la logística implicada en cada terminal de mercancías.

**PROPUESTA.- Modificar TOTALMENTE los artículos 42 a 46, incluyendo:**

1. **Papel del administrador de infraestructuras ferroviarias como titular de la instalación, estableciendo los servicios que deban prestarse por el explotador, las condiciones económicas para la cesión de la instalación para su explotación y los requisitos de seguridad y calidad exigibles.**
2. **Relación entre administrador de infraestructura ferroviaria y explotador únicamente mediante contrato de arrendamiento de la instalación. El plazo de contratación debe ser al menos 10 años, o incluso más elevado cuando las circunstancias de inversión y construcción lo aconsejen, definiendo un modelo estable, con el doble objetivo, que permita realizar inversiones sostenibles y la financiación de las mismas así como la aplicación de un modelo de gestión productivo y eficiente.**
3. **Papel del explotador de la instalación, servicios a prestar y condiciones económicas de calidad y seguridad de la prestación de los mismos de manera que el explotador de la terminal, a través de las diferentes fórmulas de contratación mercantil pueda prestar los servicios por sí mismos o a través de terceras empresas especializadas en servicios auxiliares.**
4. **Obligatoriedad de prestación de los servicios por el explotador en régimen de transparencia y no discriminación, con orientación a las necesidades del usuario-cliente.**
5. **Control de calidad de la prestación de servicios en base a criterios de calidad establecidos.**
6. **Inspección de los servicios por DGTT (Subdirección General Inspección)**
7. **Resolución arbitral de conflictos a través de la Juntas Arbitrales de Transporte.**
8. **Transparencia y Publicidad de las condiciones de prestación de los servicios.**
9. **Libertad total de fijación de precios (no cánones ni tasas) no sujetos a intervención administrativa, en condiciones no discriminatorias y bajo la supervisión del regulador ferroviario, con criterios de mercado en relación con diferentes clientes-usuarios, volúmenes, etc. Se deben publicar los precios del acceso o de los servicios y las condiciones de contratación así como los sistemas de incentivos.**
10. **La fijación de los precios debe ser competencia del explotador, respondiendo a criterios de mejora constante en los costos.**
11. **Participación activa de la comunidad** **del transporte y la logística implicada en cada terminal.**

2.13.- Relativo a la tasa por prestación de servicios y realización de actividades en materia de seguridad ferroviaria (Art. 89):

El concepto de Tren por Km no es adecuado para el transporte ferroviario de mercancías ya que no incentiva por parte de los distintos actores del sistema ferroviario el incremento de la productividad y eficiencia de los trenes con la utilización de trenes largos y pesados lo que redundará en beneficio de la competitividad y eficiencia del transporte ferroviario de mercancías.

**PROPUESTA.- Utilizar el concepto TONELADA o UTI POR KILÓMETRO para el transporte ferroviario de mercancías.**

2.14.- Relativo a la tasa por utilización o aprovechamiento especial de bienes del dominio público ferroviario (Art. 93):

**PROPUESTA.- Añadir al apartado 3 “… la cuantía que será equiparable a similares del suelo industrial y que será…”**

2.15.- Relativo a los cánones por utilización de las infraestructuras ferroviarias (Art. 96):

**PROPUESTA.- Añadir al apartado 1 “terminales de mercancías o TILOs”**

**PROPUESTA.- Añadir al apartado 4 “los costes directamente imputables al servicio ferroviario en el transporte ferroviario de mercancías, calculados en base a criterios del método de asignación de costes con principios similares a los utilizados en otros modos de transporte de mercancías (Observatorio Costes Carretera)”.**

**PROPUESTA.- Añadir al apartado 8 en los principios básicos de aplicación del sistema de incentivos los que afectan al transporte ferroviario de mercancías, siendo los principales:**

1. **TIEMPOS**
2. **Puntualidad Expedición de Tren**
3. **Tiempo de tratamiento de composición de Tren**
4. **Tiempo de presencia de Camión en terminal**
5. **Tiempo límite admisión-recepción carga**
6. **Tiempo máximo entrega carga**
7. **Tiempo de resolución de incidencia / reclamación**
8. **Puntualidad Recepción de Tren**
9. **INFORMACIÓN: Suministro de Información al usuario-cliente**
10. **Situación carga**
11. **Previsión tráfico**
12. **Incidencias**
13. **FLEXIBILIDAD**
14. **Adaptación a horarios: festivos, ampliación horarios, etc.**
15. **Resolución de incidencias en tránsito**
16. **SEGURIDAD**
17. **% Daños en mercancía**
18. **% Daños en unidad de carga**

2.16.- Relativo al canon por utilización de las líneas ferroviarias integrantes en la RFIG (Art. 97):

**PROPUESTA.- Aplicar para el transporte ferroviario de mercancías el criterio de TONELADA por KILÓMETRO o UTI por KILÓMETRO en vez de Tren por Kilómetro.**

**PROPUESTA.- Incluir en los criterios de adición o bonificaciones, las relativas al transporte ferroviario de mercancías.**

2.17.- Relativo a las Tarifas (Art. 101 y 102):

**PROPUESTA.- Eliminar. Establecer la Libertad de precios (Ver propuesta 2.12)**

**3.- Observaciones específicas.**

3.1.- Relativo a la Planificación (Art. 5):

**PROPUESTA.- Añadir “se dará audiencia a las administraciones públicas autonómicas y locales afectadas y a los demás interesados” “entre los que se encuentran los candidatos recogidos en el art. 34”**

**PROPUESTA.- Sustituir en 3) “terminales de carga” por “terminales de mercancías”, o en su caso, “TILOs: terminales intermodales y logísticas” y “estaciones” por “estaciones de viajeros”.**

**PROPUESTA.- Añadir “plan de viabilidad económica de la infraestructura” en 3) “el estudio informativo comprende……”**

**PROPUESTA.- Incluir en la obligatoriedad de estudio informativo “terminales de carga (con la denominación reiterada de terminales de mercancía o TILOs) de reducido tamaño”**

**PROPUESTA.- Incluir entre los colectivos para someter a informe el estudio informativo “a los candidatos recogidos en el art. 34”**

3.2.- Relativo a la incidencia de las infraestructuras ferroviarias sobre el planeamiento urbanístico. El control municipal (Art. 7):

**PROPUESTA.- Sustituir el apartado 5 por “las autorizaciones y, en su caso, las concesiones otorgadas a particulares para la realización de obras o actividades en la zona de servicio ferroviario regulada en el art. 9.1 (terminales de mercancías o TILOs) incluirán idéntica tramitación que la que deba realizar el administrador de la infraestructura, eximiendo a los titulares de cualquier otra tramitación”.**

3.3.- Relativo a las zonas de servicio ferroviario (Art. 9):

**PROPUESTA.- Sustituir “terminales de carga” por “terminales de mercancías”, o en su caso, “TILOs: terminales intermodales y logísticas”.**

3.4.- Relativo a la clausura de líneas o tramos de la infraestructura ferroviaria (Art. 11):

**PROPUESTA.- Incluir en el mismo procedimiento “terminales de mercancías”, o en su caso, “TILOs: terminales intermodales y logísticas”.**

**PROPUESTA.- Añadir en los destinatarios de la comunicación previa “a los candidatos recogidos en el art. 34”**

3.5.- Relativo a la construcción de la infraestructura ferroviaria (Art. 24):

**PROPUESTA.- No excluir de la aplicación del procedimiento de contratos del sector público las obras de “electrificación y señalización, mantenimiento de la infraestructura ferroviaria y la gestión de los sistemas de control, circulación y seguridad del tráfico”.**

3.6.- Relativo a la construcción de la infraestructura ferroviaria (Art. 24):

**PROPUESTA.- No excluir de la aplicación del procedimiento de contratos del sector público las obras de “electrificación y señalización, mantenimiento de la infraestructura ferroviaria y la gestión de los sistemas de control, circulación y seguridad del tráfico”.**

3.7.- Relativo a los derechos de uso de capacidad (Art. 38):

**PROPUESTA.- Incluir en el apartado 6 “… comunicará los acuerdos marcos…. Y los publicará en la Declaración de Red”**

3.8.- Relativo a las infraestructuras en Puertos (Art. 39):

**PROPUESTA.- Incluir la obligatoriedad de publicación en la Declaración de Red de las reglas establecidas en convenios de conexión.**

3.9.- Relativo a las infraestructuras ferroviarias de titularidad privada (Art. 40):

**PROPUESTA.- Modificar el apartado 3 eliminado para el transporte ferroviario de mercancías “exclusivamente por cuenta propia, como complemento de otras actividades principales realizadas por su titular”.**

3.10.- Relativo a elementos que complementan RFIG (Art. 41):

**PROPUESTA.- Cambiar la denominación de “cargaderos” por “terminales de mercancía o TILOs” en el caso uso público o “apartaderos privados” en el caso de uso privado**

3.11.- Relativo a instalaciones de servicio RFIG (Art. 42):

**PROPUESTA.- Cambiar la denominación de “terminales de carga” por “terminales de mercancía o TILOs” incluyendo e integrando en ellas las instalaciones necesarias: instalaciones formación de trenes, vías de apartado e instalaciones técnicas.**

3.12.- Relativo a derechos de los usuarios (Art. 62):

**PROPUESTA.- Eliminar en la facultad del Ministro de Fomento de establecer condiciones generales o contratos tipo en “transporte ferroviario de mercancías”**

3.13.- Relativo a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (Art. 65):

**PROPUESTA.- Añadir dentro de las funciones “la homologación de centros”, así como las condiciones que deben cumplir cada uno de ellos y la transparencia y publicidad en la homologación para todas las actividades referidas a los trámites y actuaciones listadas en el art. 84, sobre las que la Agencia cobra las tasas.**

3.14.- Relativo a los tipos de línea (Art. 97.7):

**PROPUESTA.- Utilizar las mismas denominaciones del resto del texto (incluidas las definiciones del Anexo I) para las líneas D relativas a los enlaces y accesos a instalaciones vinculadas al transporte ferroviario de mercancías (terminales de mercancías, TILOs, apartaderos privados) en vez de “apartaderos, puertos, instalaciones logísticas de mercancías y derivaciones particulares”**

3.15.- Relativo a los obligados tributarios (Art. 98.2):

**PROPUESTA.- Incluir en el transporte ferroviario de mercancías los candidatos del art. 34, incluidas las empresas de transporte por carretera y los operadores logísticos.**

3.16.- Relativo a los horarios de apertura y cierre (Art. 98.8):

**PROPUESTA.- Incluir las terminales mercancías y no solamente las estaciones de viajeros.**

3.17.- Relativo a la revisión de cuantías de los art. 97 y 98 (Art. 100):

**PROPUESTA.- Incluir en el transporte ferroviario de mercancías los candidatos del art. 34, incluidas las empresas de transporte por carretera y los operadores logísticos.**

**PROPUESTA.- Añadir, para el transporte ferroviario de mercancías, a la memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad “calculados en base a criterios del método de asignación de costes con principios similares a los utilizados en otros modos de transporte de mercancías (Observatorio Costes Carretera)”.**

**PROPUESTA.- Cambiar el techo de revisión (art. 100.3) “…no podrán incrementarse individualmente en más del IPC del año anterior...”.**

3.18.- Relativo a la autoprestación (Disposición transitoria segunda):

**PROPUESTA.- En el transporte ferroviario de mercancías, establecer un periodo máximo de 2 años para la adaptación del modelo de autoprestación al nuevo modelo único de explotador de las instalaciones.**

3.19.- Relativo a la habilitación reglamentaria (Disposición final tercera.2):

**PROPUESTA.- Sustituir “usuarios integrados en el Consejo Nacional de Transportes Terrestres” por “Consejo Nacional de Transportes Terrestres”.**

3.20.- Relativo a las definiciones (Anexo I):

**PROPUESTA.- Incorporar las relacionadas en el presente informe.**