**NOTA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SECTOR FERROVIARIO**

**LEY DEL SECTOR FERROVIARIO**

1. **LEGISLACIÓN ACTUAL**

La legislación actual del sector ferroviario está recogida en la **Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario** que regula en el ámbito de la competencia del Estado:

* + La administración y construcción de infraestructuras ferroviarias
  + La prestación de servicios de transporte ferroviario
  + La prestación de otros servicios adicionales, complementarios o auxiliares (ACA)
  + La estructura administrativa en materia ferroviaria

1. **OBJETIVOS DE LA MODIFICACIÓN DE LA LSF**

1. Transponer al derecho nacional la Directiva 2012/34/UE, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (Directiva Recast). La Directiva debe estar transpuesta el **16 de junio de 2015**.

2. Adaptar la regulación al nuevo escenario de liberalización de los servicios ferroviarios de viajeros, e integrar algunas de las recomendaciones realizadas por el **Comité de Regulación Ferroviaria** (actual CNMC). Además, se ha introducido una disposición que limita la participación en el mercado de empresas extranjeras que operan en mercados no abiertos (principio de reciprocidad).

3. Elevar a rango de ley determinadas cuestiones relativas a la seguridadque antes se regulaban reglamentariamente, dada la importancia de este aspecto (algunas cuestiones ya se introdujeron en el RDL 1/2014).

4. Adaptar el régimen de construcción y administración de infraestructuras a la **división de Adif** y a la nueva situación de **titularidad de Adif de la infraestructura**.

5. Hacer un texto consolidado de la redacción de la leyque ha sufrido importantes modificaciones en los últimos 3 años, mediante la publicación de diversos reales decretos-ley.

1. **PRINCIPALES NOVEDADES DEL ANTEPROYECTO DE LEY**

**2.1. En materia de instrumentos de financiación y planificación del sistema ferroviario**

Tal y como establece la Directiva Recast, el Anteproyecto de ley (APL) exige al **Gobierno** tomar las **medidas necesarias** para que los administradores alcancen una **situación financiera de equilibrio (contabilidad de pérdidas y ganancias)** en un **plazo no superior a 5 años.** Al igual que ocurre en la normativa actual, se permiten las aportaciones de los presupuestos públicos a los administradores de infraestructuras para equilibrar sus ingresos.

Se establecen **tres instrumentos para planificar la inversión y la actividad** de los administradores de infraestructuras ferroviarias:

* + - * + La **“Estrategia indicativa”** que debe elaborar el **Ministerio de Fomento**, como instrumento de planificación de la infraestructura (desarrollo, mantenimiento y renovación). Esta estrategia cubrirá un plazo no inferior a cinco años, será renovable, y estará basada en una financiación sostenible del sistema ferroviario.
        + Un **“Programa de actividad”** a elaborar y publicar por los **administradores de infraestructuras** (Adif, Adif-AV), que deberá responder a la “estrategia indicativa” del Ministerio y que deberá recoger:

Todas las **actuaciones** sobre la infraestructura previstas para **los 5 años siguientes**, incluyendo planes de inversión y financiación. Se trata de una medida para garantizar la información a los operadores, de forma que éstos puedan planificarse.

Una **previsión orientativa de sus cánones** para los próximos 5 años que **funcionará como un límite superior.**

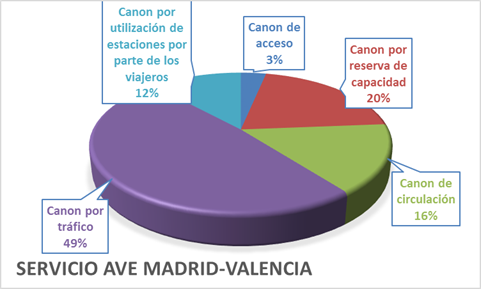
* + - * + Un **convenio ADIF/ADIF-AV – MFOM** que establezca los objetivos a alcanzar por ADIF y las aportaciones económicas del Estado en un periodo mínimo de 5 años, indicando el APL expresamente que “el conjunto de medidas incluidas dentro del convenio debe garantizar la sostenibilidad económica de las infraestructuras ferroviarias”.

**2.2. En materia de cánones y tasas**

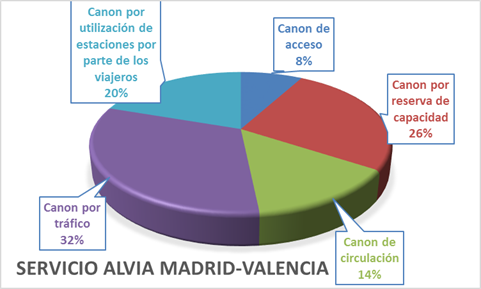
Actualmente los cánones ferroviarios distinguen las siguientes categorías

* + Canon por utilización de líneas ferroviarias. Dentro de la misma hay cuatro modalidades:
    - Canon de acceso
    - Canon por reserva de capacidad
    - Canon de circulación
    - Canon por tráfico
  + Canon por utilización de estaciones y otras instalaciones. Con cuatro modalidades:
    - Canon por la utilización de estaciones por parte de los viajeros
    - Canon por el estacionamiento y la utilización de andenes en las estaciones
    - Canon de paso por cambiadores de ancho
    - Canon por la utilización de vías de apartado

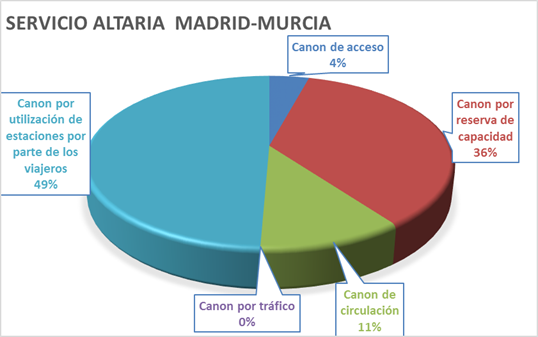
A modo de ejemplo, en un tren de alta velocidad[[1]](#footnote-1), el canon de tráfico supondría en torno al 50% del importe total y el resto de cánones según el siguiente gráfico:



En un servicio Alvia[[2]](#footnote-2), que discurre parte de su trayecto por líneas de alta velocidad y parte por líneas convencionales, el reparto del canon por tipo sería el siguiente:



En un servicio de larga distancia por la red convencional[[3]](#footnote-3) el reparto de cánones sería el siguiente:



El **sistema de cánones de la vigente** Ley tiene una serie de características que **no inducen el crecimiento del tráfico**, con una estructura compleja, y sobre todo no es incentivadora de nuevos tráficos: los cánones no se adecúan a la capacidad de pago de los trenes y no hay instrumentos para incentivar el tráfico (detalle de la valoración del sistema actual de cánones se incluye en el anexo 2).

Por ello, en el APL se ha introducido una **nueva estructura de cánones** que busca ser más incentivadora del tráfico.



Esta **propuesta de cánones** tiene por objeto establecer la estructura del marco general, **sin entrar a determinar cuantías concretas**. *Las modelizaciones económicas se han realizado con la premisa de que los ingresos para Adif y los pagos de Renfe se mantuvieran iguales a los de 2014.*

Cuestiones relevantes de la nueva propuesta:

* + - * Se **elimina el canon por acceso:** Esta eliminación **facilita la entrada en el mercado** de nuevos operadores y se **evita favorecer a Renfe**, ya que el canon por acceso es proporcionalmente menor para tráficos elevados.
      * Para el **canon de utilización de líneas**, se plantean dos cánones: uno por **adjudicación de capacidad y otro por la utilización**. En ambos casos se plantean bonificaciones y penalizaciones con objeto de que sean elementos para fomentar el uso eficiente de la infraestructura e incentivar el tráfico. Por ejemplo, se establecen bonificaciones para incentivar el crecimiento del tráfico o se penaliza el reservar capacidad y luego no utilizarla.
      * Se crea un **canon por utilización de instalaciones de energía eléctrica de tracción**, que antes se incluía como parte del canon de utilización de línea ferroviaria, para una mejor asignación de costes entre los distintos tipos de tracción (los trenes diésel no pagarán este canon, que sí pagarán los trenes eléctricos).
      * En el **canon de estaciones**, en el que ahora se paga únicamente por viajero subido o bajado, se pasa a pagar por una combinación de viajeros subidos y bajados y por parada de tren. Es decir, si un tren tiene parada, se paga una parte del canon aunque no suba o baje ningún viajero para compensar el coste de tener abierta la estación.
* Se modifican ligeramente las tasas de la ley vigente, destacando la creación de una **nueva tasa** para la financiación de la **Agencia de Seguridad Ferroviaria** y la eliminación de la tasa por seguridad en el transporte ferroviario de viajeros.

**2.2. En materia de servicios ferroviarios**

Al igual que ya existe en la legislación vigente, se adopta como norma general la licitación como mecanismo para la prestación de los servicios declarados **OSP, permitiendo distintas opciones para la compensación de estos servicios** (exclusividad y/o subvención). Si bien, se ha dado una nueva redacción a esta disposición.

Se prevé la **adjudicación directa de servicios OSP** para contratos de poca cuantía (inferiores a 1 M€) o *“cuando* ***no exista una pluralidad de oferta de servicios*** *en el mercado ferroviario suficiente para acudir a la licitación o cuando se refiera a* ***servicios de alta densidad y elevado volumen de tráfico*** *en áreas metropolitanas de* ***gran población***” en tanto lo permita la normativa comunitaria.

**2.3. En materia de fomento de la competencia y garantías de funcionamiento del mercado**

Se incorporan **nuevas obligaciones a los operadores** ferroviarios sobre información que deben remitir al Ministerio (información estadística y contable), para garantizar su transparencia de cara al mercado liberalizado.

Se establece el régimen jurídico de **administradores privados** de infraestructura (caso TP Ferro) que la anterior Ley no contemplaba **y se adapta la regulación de los puertos** (que tienen funciones de administrador de infraestructuras dentro de su dominio público).

Se incrementan las facultades de supervisión y control del organismo regulador del mercado, la **Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**.

**2.4. En materia de los servicios complementarios y auxiliares:**

Los servicios denominados en la jerga ferroviaria ACA (auxiliares, complementarios y adicionales), son una serie de **servicios necesarios para la realización del transporte ferroviario.** En la Ley actual, se incluyen en un título específico, que nunca llegó a desarrollarse, lo que ha creado muchas quejas en el sector, al considerar que Adif tenía una actuación “abusiva”. Estos servicios son mucho **más importantes en el transporte de mercancías, porque afectan a las terminales logísticas** y tienen un papel muy relevante en la estructura de negocio de los operadores de mercancías. De acuerdo con la normativa actual, estos servicios tienen las siguientes características:

* **Servicios adicionales**: servicios de acceso desde la vía a las instalaciones de mantenimiento, reparación y suministro existentes en la RFIG.
  + Por ejemplo: acceso a instalaciones de formación de trenes, acceso a terminales de carga, etc.
  + Son prestados de forma obligatoria y exclusiva por ADIF (monopolio legal) en toda la RFIG y sus zonas de servicio.
  + Están sujetos a tarifas, aprobadas por el Ministerio.
* **Servicios complementarios:** son aquellos servicios que Adif está obligado a prestar a las empresas ferroviarias en la RFIG y en las zonas de servicio explotadas por Adif (terminales logísticas).
  + Por ejemplo: Manipulación de contenedores, servicios de maniobras con o sin tracción, corriente de tracción, etc.
  + Pueden prestarse por el administrador de infraestructuras (por sus propios medios o por gestión indirecta), a riesgo y ventura por empresas prestadoras, o por empresas ferroviarias en autoprestación (siempre que los servicios los presten para sí mismas y sujeto a la firma de un contrato de disponibilidad de espacios con Adif).
  + Se rigen por tarifas aprobadas por el Ministerio de Fomento a propuesta del administrador de infraestructuras ferroviarias
* **Servicios auxiliares:** son servicios auxiliares los que las empresas ferroviarias pueden solicitar al administrador de infraestructuras ferroviarias u otros prestadores. El administrador de infraestructuras no estará obligado a prestarlos.
  + Por ejemplo, acceso a la red de telecomunicación o la inspección técnica del material rodante.
  + Existe libertad en su prestación
  + Los precios se fijan libremente por las partes.

En la nueva Ley, de acuerdo con la Directiva Recast**, se avanza en la liberalización de la prestación de estos servicios**, incluyendo por un lado, una disposición transitoria para que Adif pueda ir adaptando sus recursos a esta liberalización, y por otro lado estableciendo garantías de no discriminación en su prestación por todos los explotadores de instalaciones de servicio. Concretamente:

Se clarifica la **clasificación entre servicios complementarios y auxiliares**, que al no estar desarrollado en la normativa actual causaba distorsiones (y quejas por los usuarios) en el mercado de transporte de mercancías. Con la nueva Ley:

Los **servicios complementarios** pasan a prestarse en **monopolio por Adif**, por no ser viable por razones técnicas liberalizar estos servicios, y se regulan las **tarifas.** Ejemplo de servicio complementario es la carga y descarga de contenedores en una terminal de Adif.

Los **servicios auxiliares** se podrán en mercado en libre competencia. Ejemplo de servicio auxiliar es la inspección técnica al material rodante.

**Se eliminan los servicios adicionales,** ya que no están recogidos en la Directiva Recast,yque se integran en otros conceptos (principalmente, pasan a considerarse incluidos en el canon de utilización de líneas ferroviarias y por tanto su prestación por parte de Adif pasa a estar incluida en ese canon).

**2.4. En materia de seguridad**

* + - * Se introduce un **nuevo título en la ley específico, dedicado a seguridad ferroviaria**
      * Se adapta el contenido de la Ley a la creación de la nueva **Agencia de Seguridad Ferroviaria**
      * Se **refuerza el régimen sancionador**, introduciendo mayor graduación en las sanciones para que resulten más proporcionales, y agilizando los procedimientos con el fin de mejorar su eficacia.

1. Hipótesis consideradas: SERVICIO DE ALTA VELOCIDAD MADRID-VALENCIA (390 km, por línea tipo A2): Material Rodante tipo S-100 con 347 plazas, Ocupación del 65%, Horario Punta .Canon total: 5.127 €. Nuevo operador ferroviario (tráfico anual de aprox. 3,5 millones de tren-km) [↑](#footnote-ref-1)
2. Hipótesis consideradas: SERVICIO ALVIA MADRID-VALENCIA (391 km, por línea tipo A2). Material Rodante tipo S-120 con 238 plazas. Ocupación del 65% . Horario Punta. Canon total: 2.101 €. Nuevo operador ferroviario (tráfico anual de aprox. 3,5 millones de tren-km [↑](#footnote-ref-2)
3. Hipótesis consideradas: SERVICIO ALTARIA MADRID-MURCIA (Por red convencional en todo su recorrido, 525km) Material Rodante tipo Talgo IV con 227 plazas. Ocupación del 65%. Canon total: 588 €. Nuevo operador ferroviario (tráfico anual de aprox. 3,5 millones de tren-km). [↑](#footnote-ref-3)