

2 EL TRANSPORTE FERROVIARIO DE MERCANCÍAS. SITUACIÓN ACTUAL Y PLANIFICADA

2.1 CONTEXTO EUROPEO

2.1.1 RED TRANSEUROPEA DE TRANSPORTE

El **Reglamento (UE) 1315/2013** sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (TEN-T) señala en sus considerandos que, para cumplir con los objetivos marcados en las políticas europeas, la Red Transeuropea de Transporte debe contar con infraestructuras de alta calidad, haciendo un uso eficiente y sostenible de los recursos.

Para desarrollar la Red Transeuropea de Transporte se ha establecido una estrategia de doble capa con diferentes horizontes temporales. En el caso de la **Red Básica** (*Core Network*), integrada por las actuaciones de máxima importancia estratégica de la Red TEN-T, este horizonte es el año 2030, mientras que para la **Red Global** (*Comprehensive Network*), que engloba el conjunto de infraestructuras existentes y planificadas de la Red TEN-T, se sitúa en el año 2050.

Los Reglamentos (UE) 1315/2013 y 2021/1153 de la Unión Europea establecen las alineaciones y nodos concretos que forman parte de cada uno de los Corredores de la Red Básica, así como los **requisitos técnicos** necesarios para materializar una red multimodal sólidamente estructurada y homogénea que vertebré la movilidad en Europa.

Tabla 1. Requisitos técnicos de la Red Global (Comprehensive) y la Red Básica (Core)

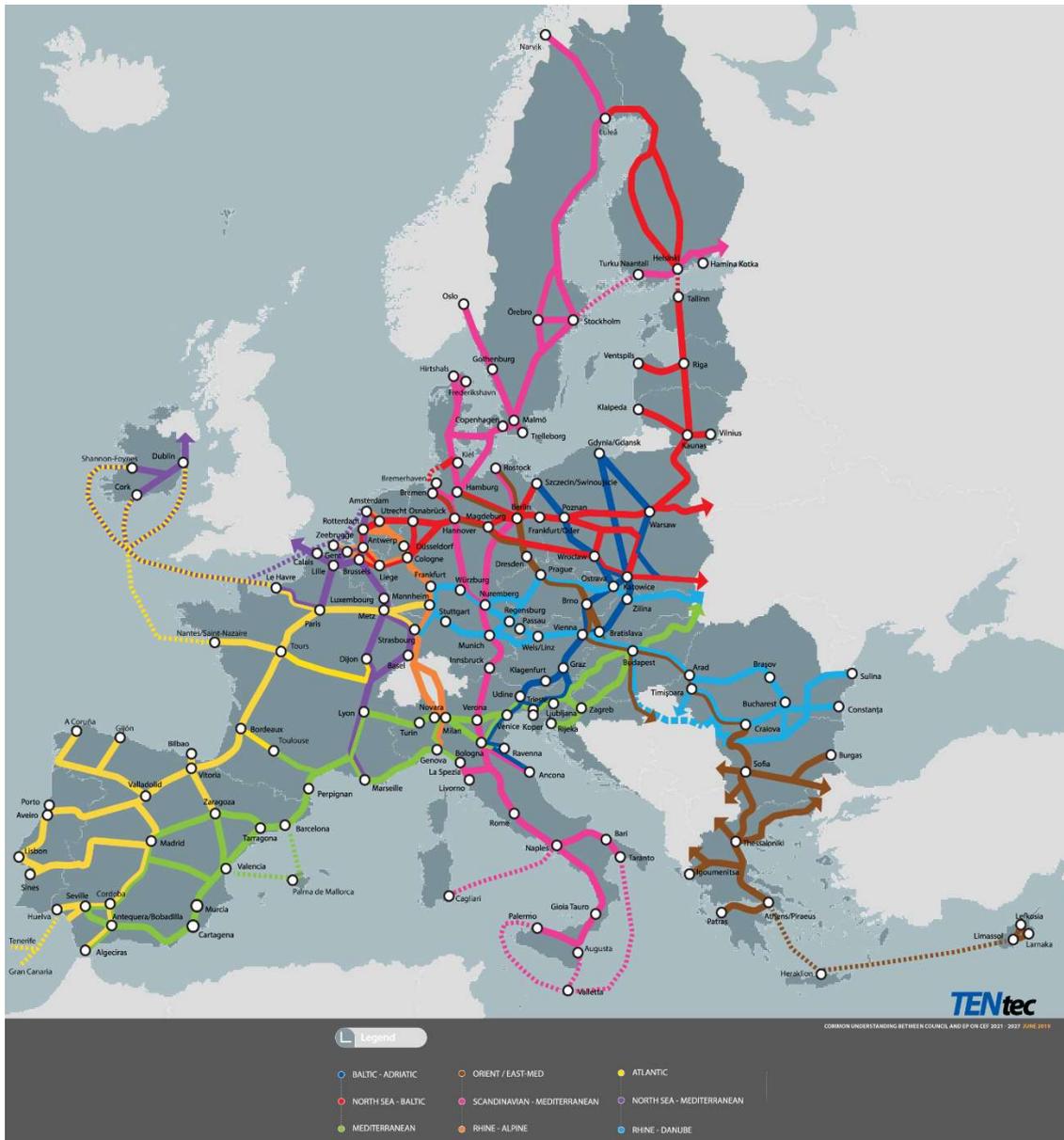
Red Global (horizonte 2050)	Red Básica (horizonte 2030)
<ul style="list-style-type: none"> • Implantación de ERTMS • Electrificación de las líneas • Acceso a las terminales de mercancías 	<ul style="list-style-type: none"> • Electrificación total de las líneas ferroviarias • Líneas de mercancías de al menos 100 km/h, 22,5 t por eje y que permitan la circulación de trenes de 740 m • Implantación de ERTMS • Ancho de vía estándar UIC para nuevas líneas

Fuente: Reglamento (UE) 1315/2013

Dentro de la Red Transeuropea de Transporte (TEN-T) se han identificado nueve **Corredores de la Red Básica**, de los cuales dos de ellos discurren por España, el Corredor Atlántico y el Corredor Mediterráneo.

El **Reglamento (UE) 2021/1153** de 7 de julio de 2021 ha actualizado las condiciones del Mecanismo “Conectar Europa” (CEF) para el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 en los sectores del transporte, la energía y las tecnologías digitales, incluyendo en la Parte III de su Anexo las nuevas alineaciones de los corredores de la Red Básica y los enlaces transfronterizos predeterminados de la Red Global.

Figura 1. Corredores de la Red Básica según el Reglamento (UE) 2021/1153



Fuente: TENtec

España lleva años realizando una firme apuesta por la implantación de los criterios de interoperabilidad comunitarios, como la electrificación de las líneas, la implantación progresiva del sistema estándar europeo ERTMS, la carga por eje de 22,5 toneladas, las vías de apartado para trenes de 740 metros y una velocidad mínima de 100 km/h para líneas de mercancías.

Adicionalmente, cabe destacar el trabajo que se realiza a través de los **Corredores Ferroviarios de Mercancías (Rail Freight Corridors)**, organismos formados según lo establecido en el Reglamento (UE) 913/2010, que están compuestos por los Administradores de infraestructura y Organismos de asignación de los países por los que discurren los corredores ferroviarios.

Su principal misión es fortalecer la cooperación entre los Administradores de infraestructuras de los distintos países europeos en aspectos clave como la asignación de surcos (a través de un sistema de ventanilla única de fácil acceso donde los clientes soliciten y reciban capacidad dedicada del corredor a lo largo de las redes), así como en el despliegue de sistemas interoperables y la gestión coordinada de las conexiones transfronterizas.

Adif participa en los dos Corredores Ferroviarios de Mercancías que discurren por España: los **corredores 4 (Atlántico)** y **6 (Mediterráneo)**.

Figura 2. Corredor Ferroviario de Mercancías 4 (Atlántico)



Fuente: <http://www.rfc-atlantic.eu>

Figura 3. Corredor Ferroviario de Mercancías 6 (Mediterráneo)



Fuente: <http://www.rfc-mediterranean.eu>

2.1.2 EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES EUROPEOS

2.1.2.1 Francia: Alianza 4F y Estrategia nacional para el desarrollo del transporte ferroviario de mercancías

La Alianza 4F o "Transporte ferroviario francés del futuro" ("Fret Ferroviaire Français du Futur") es una iniciativa que reúne a todos los actores del sector ferroviario en Francia con un ambicioso objetivo: **duplicar la cuota de mercancías transportadas por ferrocarril** en Francia en 2030 (del 9% al 18% de t-km en 2030), con el objeto de generar un desarrollo económico sostenible y respetuoso con el clima, la movilidad, la calidad de vida y la salud de los ciudadanos.

En la actualidad, el transporte terrestre de mercancías en Francia, que representa 370 mil millones de toneladas-kilómetro, se realiza principalmente por carretera (89%) y únicamente un 9% por ferrocarril.

Para apoyar esta alianza, el Estado francés, con el apoyo de Europa, debe promover activamente el cambio modal hacia el ferrocarril para una logística "limpia," puesto que los estudios muestran que los vehículos pesados generan entre 3 y 4 veces más costes externos que el transporte de mercancías por ferrocarril con un volumen equivalente transportado en Francia.

A nivel de autoridades públicas, el apoyo solicitado se concretaría en un conjunto de varias medidas: aumento y sostenibilidad de las ayudas al transporte combinado, creación de ayudas para vagón aislado, mayor cobertura de parte de los cánones por uso de la red ferroviaria, plan

nacional de modernización de la infraestructura y renovación/mantenimiento de líneas capilares y ramales de conexión con las industrias, soporte para descarbonización.

La Alianza 4F reúne a los siguientes **agentes**:

- las principales empresas de transporte de mercancías por ferrocarril (Fret SNCF, DB Euro Cargo Rail, VFLI, Europorte, Lineas, RegioRail, Millet Rail).
- los principales operadores combinados multimodales de Francia (Novatrans, Naviland Cargo, T3M, Froidcombi), el operador de Autopista Ferroviaria VIIA, el comisionado de Forwardis, los operadores ferroviarios de proximidad (asociación Objectif OFP).
- la Asociación Ferroviaria Francesa (AFRA), el Grupo Nacional de Transporte Combinado (GNTC), la Asociación de Propietarios de Vagones Franceses (AFWP), la Asociación de Usuarios del Transporte de Mercancías (AUTF), la Federación de Industrias Ferroviarias (FIF), la Unión de Empresas de Transporte y Logística de Francia (TLF), el Sindicato de Contratistas de Obras Ferroviarias de Francia (VFF), la Asociación Francesa de Administradores de Infraestructuras Ferroviarias Independientes (AFGIFI), el Comité de Enlace Europeo Transalpino, la Asociación Logística de Francia 2025.
- el administrador de infraestructuras SNCF RÉSEAU.

El plan 4F se desarrolla en **10 ejes y 30 acciones**:

Tabla 2. Ejes y acciones de la Alianza 4F de Francia

Eje	Acción
1. Mejorar el atractivo de las soluciones ferroviarias para los clientes, complementarias a la carretera	1. Flexibilizar la oferta de transporte ferroviario desarrollando un nuevo servicio digital de alto rendimiento que genere valor para el cliente
	2. Garantizar un servicio integral y una experiencia del cliente fluidos en toda la cadena de suministro, independientemente de los modos de transporte que se utilicen sucesivamente
	3. Involucrar a todas las partes interesadas en la preparación para el crecimiento del transporte ferroviario y combinado
2. Mejorar la oferta para que el ferrocarril se convierta en una solución logística clave en la cadena de suministro: más ecológico, más fiable, moderno y flexible	4. Centrarse en mejorar la calidad del servicio y en nuevos servicios
	5. Adaptar la oferta a las necesidades de los clientes y compartir beneficios comunes
	6. Promover el transporte ecológico
3. Apoyar la competitividad del ferrocarril mejorando la productividad y las ayudas directas	7. Fomentar la complementariedad entre modos de transporte
	8. Reducir los costes del operador mediante una mejor productividad
	9. Equilibrar de forma sostenible el modelo de vagón aislado

Eje	Acción
4. Apoyar la competitividad del ferrocarril modernizando sus medios de producción	10. Modernizar la flota y adaptarla a las necesidades de los clientes conjuntamente con los sectores
	11. Fortalecer la eficiencia industrial del sector
	12. Invertir en descarbonización
5. Apoyar las inversiones en innovación para acelerar la transformación digital del sector a nivel europeo	13. Despliegue el tren de mercancías del futuro, más eficiente y rápido
	14. Inventar nuevas soluciones intermodales y multimodales
	15. Estimular y contribuir a la innovación en Francia
6. Invertir en modernización y aumentos de capacidad específicos, esenciales para duplicar la capacidad de la red	16. Intensificar las obras de regeneración de la red ferroviaria
	17. Desarrollar consultas con empresas ferroviarias y candidatos autorizados sobre los planes de explotación de la capacidad emergentes (10 años)
	18. Desarrollar inversiones de capacidad en la red estratégica de transporte ferroviario de mercancías (líneas y terminales)
7. Modernizar las terminales ferroviarias (intermodales, apartaderos y puertos) en los territorios	19. Regenerar y renovar las infraestructuras de apartaderos
	20. Modernizar y desarrollar las terminales intermodales existentes y crear nuevas plataformas sobre la base de un plan plurianual concertado
	21. Desarrollar las competencias y recursos de las Regiones para otorgarles responsabilidades en materia de logística y transporte
8. Renovar el diseño de la infraestructura	22. Ampliación del gálibo de los ejes estratégicos de transporte ferroviario de mercancías de la red
	23. Mejorar la productividad del transporte de mercancías por ferrocarril (longitud máxima de trenes)
	24. Proteger el transporte de mercancías por ferrocarril del impacto de las obras en la red ferroviaria
9. Simplificar y estandarizar la planificación del Horario de Servicio para un mejor desempeño	25. Establecer una lógica de corredor real en Francia e internacionalmente
	26. Generalizar a todos los ejes principales de mercancías una planificación quinquenal de la distribución de los diferentes usos de la capacidad (mercancías, viajeros, mantenimiento)
	27. Invertir en la digitalización continua de las herramientas de gestión de la capacidad y de la explotación
10. Planificar y gestionar las circulaciones de un extremo a otro para mejorar una calidad de servicio redefinida para el transporte de mercancías	28. Implantar la gestión del desempeño y la dinámica de mejora continua
	29. Favorecer el despliegue de procedimientos operativos simplificados para facilitar la explotación de transportes excepcionales y garantizar la posibilidad de que los trenes de mercancías utilicen rutas alternativas equivalentes en caso de indisponibilidad (obras, incidencias, etc.) de la ruta principal.
	30. Flexibilizar y digitalizar la gestión de estaciones, vías de servicio y relés

Fuente: <https://www.fret4f.fr/wp-content/uploads/2020/06/4f-rapport.pdf>

En concordancia con la Alianza 4F, el Ministerio de Transportes francés publicó el 13 de septiembre de 2021 la **Estrategia nacional para el desarrollo del transporte ferroviario de mercancías** (“*Stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire*”)¹. Esta estrategia se ha establecido con el objetivo de duplicar la cuota modal del transporte de mercancías por ferrocarril en Francia para 2030, pasando del 9% al 18% de las toneladas-km, bajo el marco de la Ley de lucha contra el cambio climático.

La estrategia tiene como objetivo responder a **cuatro desafíos principales**:

- Garantizar la viabilidad de los servicios y la sostenibilidad del modelo económico de los operadores de transporte ferroviario de mercancías.
- Mejorar la calidad del servicio proporcionado por SNCF Réseau.
- Fortalecer el desempeño de la infraestructura que permita el desarrollo del transporte de mercancías por ferrocarril.
- Desarrollar la coordinación con el transporte marítimo y fluvial.

En esta estrategia se han involucrado todos los **agentes implicados** en el transporte ferroviario de mercancías en Francia, incluidos tres socios principales: la Alianza 4F, que representa en particular a los operadores, SNCF Réseau y la Asociación Profesional de Cargadores (AUTF).

La estrategia incluye las siguientes **medidas**:

1. El establecimiento de ayudas o mecanismos de apoyo al cambio modal y al desarrollo del transporte combinado, de conformidad con la normativa europea pertinente en materia de ayudas estatales.
2. El desarrollo de un componente ferroviario para la logística en zonas urbanas.
3. La modernización de las infraestructuras territoriales, en particular las líneas capilares, líneas de servicio, instalaciones terminales ramificadas y terminales de mercancías.
4. Desarrollo de infraestructuras y centros de intercambio de carga multimodal.
5. Fortalecimiento de los servicios ferroviarios de los puertos, los principales puertos marítimos y su hinterland.
6. Desarrollo de corredores ferroviarios de mercancías transnacionales.

Esta estrategia establece un **presupuesto de 170 millones de euros anuales hasta 2024** para apoyar la operación de los servicios de transporte ferroviario de mercancías y combinado.

1

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/210909_Strategie_developpement_fret_ferroviaire.pdf

2.1.2.2 Alemania: Plan Maestro de Transporte Ferroviario

El **Plan Maestro de Transporte Ferroviario**, publicado por el Ministerio Federal de Transporte e Infraestructura Digital en junio de 2017 y desarrollado con el apoyo de representantes de todo el sector, comprende un conjunto de medidas para impulsar permanentemente el transporte de mercancías por ferrocarril y ofrecer a los cargadores servicios ferroviarios de mercancías de mayor calidad a precios más competitivos.

Los objetivos principales de este Plan Maestro son los siguientes: garantizar una infraestructura de alta capacidad, hacer un uso extensivo del potencial de innovación y mejorar el marco de la política de transporte.

El Plan Maestro define **10 áreas de acción**:

1. Proporcionar una infraestructura de alta capacidad para el sector de las mercancías por ferrocarril.
2. Avanzar en la digitalización del transporte de mercancías por ferrocarril.
3. Incrementar el nivel de automatización de las operaciones ferroviarias.
4. Acelerar las innovaciones tecnológicas del material rodante teniendo en cuenta la eficiencia económica y el comportamiento medioambiental
5. Impulsar la multimodalidad y garantizar el acceso a la red ferroviaria
6. Ampliar la tracción eléctrica en los ferrocarriles y en la cadena logística
7. Reducir significativamente los cánones de acceso a la red ferroviaria y a las instalaciones de servicio
8. Limitar los gravámenes y la carga fiscal
9. Garantizar normas comparables en la legislación laboral y social y en los requisitos de seguridad para todos los modos de transporte.
10. Intensificar la formación inicial y el desarrollo profesional continuo

Estas áreas de acción incluyen un total de 66 medidas, entre las cuales destacan como **acciones inmediatas** las siguientes:

- Fondos públicos adicionales para reducir los cánones ferroviarios de acceso.
- Modernización de las principales líneas para trenes de mercancías de 740 metros.
- Contribuciones empresariales del sector para la modernización del transporte ferroviario de mercancías.
- Establecimiento del primer proyecto piloto para la digitalización y automatización de la clasificación de trenes de mercancías.

- Preparación de un borrador del programa del Gobierno Federal titulado "El Futuro del Transporte Ferroviario de Mercancías".

Bajo este marco, Alemania ha implantado un **paquete de ayudas** para promover el cambio modal de las mercancías de la carretera al ferrocarril, con un presupuesto anual de 40 millones de euros, aplicables en el periodo comprendido entre 2021 y 2025. La medida busca servir de apoyo a las empresas que opten por conectar sus instalaciones con la red ferroviaria pública. Adicionalmente, Alemania aprobó recientemente un programa de subvenciones directas de 600 millones de euros para los operadores de transporte de mercancías por ferrocarril que operen en el segmento del **vagón aislado**.

2.1.2.3 Italia

En Italia, aunque no se ha publicado un plan específico de impulso al transporte ferroviario de mercancías como tal, sí que se han desarrollado varios programas de ayudas orientados al trasvase modal al ferrocarril, principalmente a través de subvenciones por el ahorro de costes externos en comparación con el transporte por carretera.

- **Esquema de ayudas para el apoyo al transporte de mercancías por ferrocarril** ("*Sconto Pedaggio*")

Este esquema de ayudas forma parte de un plan logístico global lanzado por el Gobierno de Italia dentro del marco de apoyo al transporte de mercancías por ferrocarril y a la intermodalidad mediante la introducción de **ayudas para sufragar los cánones de infraestructura y ayudas para la reducción de costes externos**.

El esquema de ayudas se dirige especialmente a las regiones del sur de Italia y las islas, donde las diferencias entre la infraestructura ferroviaria y viaria son mayores en comparación con el resto del país en términos de capacidad, así como las tarifas, y donde los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril están menos desarrollados en comparación con el centro y norte del país.

El esquema de ayudas cubre dos regímenes: uno llamado "esquema transitorio", que aplica a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril realizados desde/hacia el sur de Italia y las islas y otro denominado "régimen definitivo" que se aplica, para un componente, a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril realizados desde/hacia el sur de Italia y las islas, para otro componente, a los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril que se realicen en todo el territorio de Italia.

- **Ferrobono**

El programa denominado Ferrobono constituye un esquema financiero que introduce subsidios por tren-kilómetro con el objetivo de reducir los costes externos incurridos por el transporte por carretera, promoviendo a la vez el uso del ferrocarril electrificado durante al menos una parte del viaje.

Su objetivo principal es trasladar el tráfico de mercancías de la red de carreteras a la red ferroviaria, y está dirigido a empresas que utilizan servicios de transporte ferroviario intermodal o combinado y operadores de transporte multimodal.

Cabe señalar la existencia del programa Marebono, equivalente al programa Ferrobono pero con el objeto de fomentar transporte intermodal marítimo.

- **Ayudas regionales y para reducción de ruido**

Asimismo, se han programado ayudas para el apoyo del transporte ferroviario de mercancías en las regiones de Trento, Bolzano y Emilia-Romagna, así como un esquema de ayudas para apoyar la reducción del ruido en los vagones de mercancías.

En la tabla siguiente se muestran los importes de estas ayudas al transporte ferroviario de mercancías en Italia en el periodo 2017-2021 (hasta la fecha).

Tabla 3. Esquemas de ayudas al transporte ferroviario de Mercancías en Italia

Esquema de ayudas	Identificador	Fecha	Presupuesto (M€)					Total
			2017	2018	2019	2020	2021	
Esquema de ayudas para el apoyo al transporte de mercancías por ferrocarril ("Sconto Pedaggio")	SA.45482	19/12/2016	242					637,3
	SA.48759	25/10/2017		95,4	99,9			
	SA.55025	15/11/2019				100	100	
Ferrobono	SA.44627	24/11/2016		17,6	35,2			91,8
	SA.56718	24/04/2020				14	25	
Esquemas de ayudas regionales (regiones de Trento, Bolzano, Emilia-Romagna)	SA.55912	10/01/2020	3	3	3			23,4
	SA.55606	16/12/2019		1,5	1,5	3	3	
	SA.54990	10/10/2019			1,8	1,8	1,8	
Reducción del ruido en los vagones de mercancías	SA.51229	18/12/2018		20	5			25,0

Fuente: Dirección General de Competencia (DG COMP) de la Comisión Europea (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html)