

Contratos plurianuales entre los Estados y los Administradores de Infraestructura ferroviaria

- Estudio ECORYS para la Comisión Europea
(DG de Energía y Transportes)
- Documento de posición de CER
(noviembre 2006)

Estrategias Ferroviarias Europeas

Número 25 - Junio 2007

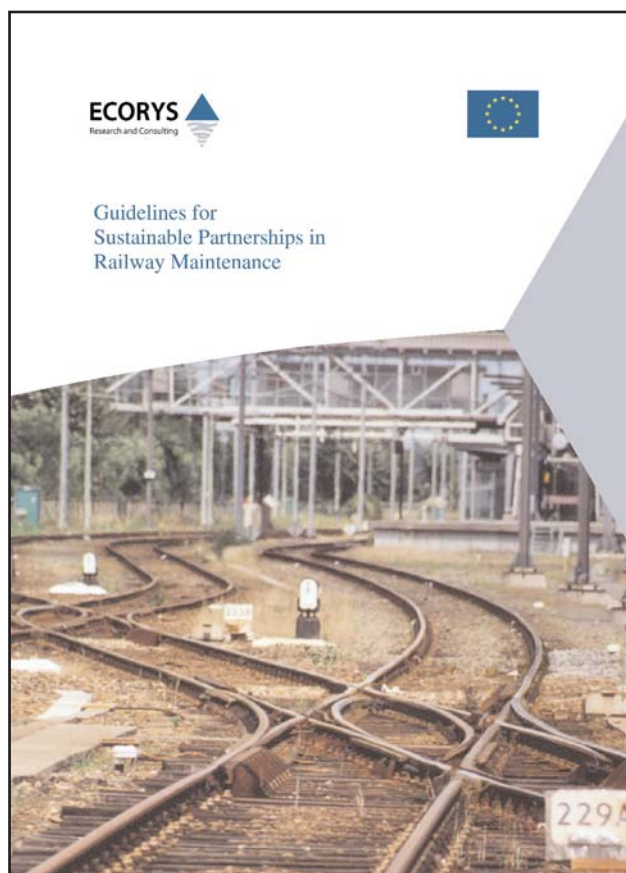
Ficha catalográfica:

Contratos plurianuales entre los Estados y los Administradores de Infraestructura Ferroviaria - Estudio Ecorys para la Comisión Europea (DG Energía y Transportes y Documento de posición de CER (Noviembre 2006).- Madrid : Fundación de los Ferrocarriles Españoles ; ADIF. Dirección de Relaciones Internacionales, 2007

15 p. ; 30 cm. (Estrategias Ferroviarias Europeas; 25)

1. Contrato Programa 2. Política Comunitaria de Transportes 3. Informes 4. Inversiones

Edita: ADIF: Dirección de Relaciones Internacionales
Fundación de los Ferrocarriles Españoles
Centro de Documentación Ferroviaria



PRESENTACIÓN

La Dirección de Relaciones Internacionales, en colaboración con la Fundación de los Ferrocarriles Españoles, edita una serie de documentos bajo el título genérico: "Estrategias Ferroviarias Europeas" para su difusión con fines exclusivamente de información dentro del entorno de las empresas ferroviarias, relacionados con las experiencias en otros países sobre los procesos de transformación del ferrocarril y su papel en el sistema de transportes.

La versión electrónica de los documentos está disponible a través de la página web de la Dirección de Documentación y Archivo Histórico Ferroviario de la Fundación de los Ferrocarriles Españoles:

www.docutren.com/documentos_internacionales.htm

Por parte de la Dirección de Relaciones Internacionales de Adif se cumple así con el objetivo de difundir aquella información internacional que pueda ser de utilidad para la empresa en el desarrollo de su actividad.

A su vez, con esta iniciativa, la Fundación de los Ferrocarriles Españoles sirve una vez más a su compromiso de apoyar la actividad investigadora y en general, de contribuir a la difusión y el conocimiento del ferrocarril por la sociedad.

Introducción:

Sin duda, los ferrocarriles europeos, y más concretamente los Administradores de Infraestructura, sean independientes como es el caso de ADIF o estén integrados bajo el paraguas de un grupo como la DB o FS, son actores de un importante proceso de modernización del modo ferroviario. Desde los ámbitos comunitarios (y desde la opinión pública y responsables políticos) se concede al ferrocarril un nuevo papel en la mejora sostenible del sistema de transportes y en su aportación a los objetivos de productividad, empleo y cohesión social y territorial.

También sin duda, estas exigencias conllevan tensiones en torno a los compromisos presupuestarios que las empresas necesitan establecer con cada Estado miembro para llevar adelante los propios programas de modernización, y en especial en lo referente a la explotación, mantenimiento y renovación de las actuales líneas en servicio. Así, se plantea para los Administradores de Infraestructuras (AI) la necesidad de planificar sus inversiones a medio y largo plazo, pero en una situación en la que en general los Estados solo comprometen presupuestos para un año.

También en este campo, España es modélica, con el reciente Contrato Programa entre ADIF y Estado aprobado por el Consejo de Ministros en enero pasado, cubriendo el periodo 2007-2010. Pero queremos transmitir cómo la Comisión Europea ha estudiado este problema y plantea como solución un enfoque conjunto entre los organismos estatales (Ministerios de Hacienda y Transportes) y los Administradores de Infraestructuras que, como en nuestro caso, se debe plasmar en el establecimiento de contratos plurianuales.

Este estudio refleja las pautas que la Comisión considera necesarias para realizar estos contratos, que cada Estado deberá adaptar a sus circunstancias y necesidades particulares, estableciendo prioridades y realizando una planificación de obras a corto y largo plazo, con éste último escenario siempre presente. Así mismo, la Comisión aconseja la creación de un ente regulador independiente que vigile el cumplimiento de los acuerdos. Para mejorar la financiación de los AI, la Comisión propone conseguirla también fuera de los presupuestos estatales y optimizar las subvenciones comunitarias.

También incluimos la posición de CER, la Comunidad de Ferrocarriles Europeos, que respalda la realización de contratos plurianuales y hace un estudio detallado de la situación actual de cada uno de los países miembros. Así mismo, propone otras posibilidades de financiación como el establecimiento de acuerdos de colaboración público-privados.

CER reconoce el trabajo de la Comisión, pero estima que éste debe completarse con el seguimiento de resultados, especialmente en una primera fase, destacando las buenas prácticas (y la española sería una de ellas); y que debe analizarse el ajuste de las directivas comunitarias a la nueva situación de impulso de los contratos plurianuales.

ÍNDICE

ESTUDIO ECORYS PARA LA COMISIÓN EUROPEA (DG DE TRANSPORTE Y ENERGÍA)

1.- Resumen ejecutivo

- Objetivo del informe
- Análisis del problema
- Concepto de *partenariado*
- Marco institucional y regulador
- Política del Gobierno
- Planificación empresarial a largo plazo
- Plan de financiación
- Seguimiento del *partenariado*
- Evaluación y terminación
- Hoja de ruta para la implementación
- Observaciones finales

DOCUMENTO DE POSICIÓN CER

- 1.- Introducción
 - 2.- El problema: acuerdos de financiación diversos e inciertos
 - 3.- La solución: contratos plurianuales
 - 3.1. Los beneficios de los contratos plurianuales
 - 4.- Revisión de la situación actual en Europa
 - 5.- Elementos básicos de un contrato plurianual
 - 6.- conclusiones y recomendaciones
-

Estudio ECORYS para la Comisión Europea (DG de Transportes y Energía)

Resumen ejecutivo

Objetivo del informe

El informe proporciona un análisis de las prácticas actuales con contratos plurianuales para la financiación del mantenimiento de los ferrocarriles en la Unión Europea, Suiza y Noruega. Las ventajas e inconvenientes de los acuerdos de mantenimiento existentes entre el Estado y el Administrador de Infraestructuras (AI) han sido analizados por medio de investigación documental o de gabinete, cuestionarios y entrevistas. Se ha desarrollado un marco conceptual para los contratos plurianuales, que incluye directrices y hojas de ruta para su implementación.

Análisis del problema

El problema, desde una perspectiva financiera, está relacionado con la existencia de fluctuaciones anuales en los ingresos y gastos del AI. La influencia del AI sobre sus ingresos procedentes de los cánones por la utilización de la vía y de la aportación del Estado es limitada. En caso de que se produzca un desfase financiero, el AI se ve obligado a retrasar acciones de mantenimiento planificadas, en particular las renovaciones.

Si se elige la perspectiva institucional, se ve que ha habido problemas desde la reestructuración del sector ferroviario. El Estado y el Administrador de Infraestructuras tienen que crear un nuevo mecanismo, que restablezca el equilibrio interno del ferrocarril y permita una nueva programación en caso de recortes presupuestarios. En la actualidad, los gastos del AI tienen que estar relacionados con los cánones por la utilización de la vía, la gestión de la capacidad y el presupuesto del Estado, lo que requiere reinventar, hasta cierto punto, la planificación de la red. La cuestión de si se establecerá un acuerdo plurianual, cualquiera que sea su formato, parece depender de la confianza y comprensión mutuas, de la ambición del Gobierno respecto al transporte ferroviario y de la posición financiera de dicho Gobierno.

Por regla general, los problemas principales relacionados con la financiación del mantenimiento del ferrocarril se agrupan como sigue:

- Falta de comprensión de la relación entre la utilización de la red y los costes de mantenimiento. Varios AI han informado de que su conocimiento de la relación entre el uso del ferrocarril, su desgaste y deterioro, las necesidades de mantenimiento y los costes consecuentes no es óptimo. Por ello resulta de la máxima importancia que se alcance un conocimiento común y mejorado de estas relaciones.

- Falta de libertad empresarial para el Administrador de Infraestructuras. Se ha comprobado que el AI ve entorpecida su actividad por la incertidumbre tanto de la disponibilidad de fondos como de los requisitos del servicio. En particular, el Administrador de Infraestructuras no tiene libertad para influir de una manera significativa ni en el nivel de ingresos ni en los servicios que debe proporcionar. En su percepción, esto no está definido de manera transparente y, como consecuencia, limita su libertad empresarial.

- Falta de interés y visión compartida a largo plazo de la financiación del mantenimiento del ferrocarril. Está claro que existe un conflicto de intereses entre el AI y el Estado. El AI querría tener un compromiso financiero a largo plazo para su planificación empresarial, mientras que el Estado (Ministerio de Hacienda) no desea comprometer gastos para más de un año. El diálogo entre los actores (Ministerio de Transportes, Ministerio de Hacienda y Administrador de Infraestructuras) está en marcha, sin embargo aún falta un enfoque conjunto de la financiación del mantenimiento del ferrocarril.

Concepto de partenariado

En otros tipos de infraestructuras, la colaboración ha demostrado ser un medio eficaz para implementar proyectos de infraestructura; sin embargo, en el sector ferroviario, la relación entre las partes no ha tenido tradicionalmente las ventajas de una provechosa colaboración. En muchas de las entrevistas realizadas, se hicieron evidentes las diferencias entre la agenda del Gobierno y la del AI. Aparte de esto, no siempre se dieron respuestas sinceras, en muchos casos a causa de la ausencia de sistemas para respaldar, por ejemplo, la gestión de los activos o bien a la falta de confianza entre las partes implicadas.

La colaboración (*partenariado*) para el mantenimiento del ferrocarril debería enfocarse hacia el desarrollo de una estrategia del mantenimiento y la planificación del mismo. Esta debería basarse en:

- una política regional o estatal referente al transporte de viajeros y a las Obligaciones de Servicio Público,
- una visión compartida del mercado del transporte de mercancías y de la función de la red ferroviaria en ese mercado,
- una política estatal (y, llegado el caso, regional) de los cánones por la utilización de la vía.

El grupo de actividades que conforma el objeto del *partenariado* será:

- desarrollo de una política ferroviaria: función del ferrocarril en una estrategia nacional de transporte,
- estrategia de utilización del ferrocarril: tamaño, campo de aplicación y máxima utilización de la red,
- planificación de mejoras (si es necesario, en caso de congestión),
- establecimiento de prioridades de los elementos de la red, en términos de función del transporte,
- estrategia y planificación del mantenimiento,
- desarrollo de las condiciones presupuestarias (establecimiento de los cánones por la utilización de la vía y condiciones de las subvenciones),
- planificación empresarial de acuerdo con los reglamentos de la UE, la planificación plurianual y las reglas presupuestarias.

Se han establecido las siguientes directrices:

Directrices de los *partenariados*

- A la firma de un acuerdo o plan de trabajo formal o informal, identificado en adelante como *partenariado*, entre el Ministerio de Transportes –o su equivalente– y el Administrador de Infraestructuras (AI), se definirán de una manera clara y transparente y de común acuerdo:
 - los objetivos del acuerdo,
 - los papeles, responsabilidades y derechos de decisión,
 - el período,
 - las actividades incluidas y su definición clara, sin ninguna ambigüedad
- Diseño de un mecanismo contractual, unos ajustes institucionales y un marco regulador, para asegurar la gestión eficiente y efectiva de la colaboración.
- Desarrollo de un plan empresarial para cumplir los objetivos de la colaboración, teniendo en cuenta los objetivos aplicables de la política de transportes respectiva y estimando en consecuencia los recursos financieros necesarios.
- Diseño de un plan financiero para la financiación de los gastos estimados y desarrollo de un plan de acción definido de mutuo acuerdo para el caso de escasez de fondos.
- Consideración de las circunstancias específicas del país y acuerdo de una hoja de ruta para la implementación del *partenariado*.

Marco institucional y regulador

En los países de la UE, los principales grupos de interés relacionados con la gestión de la infraestructura son:

- el Estado, representado por el Ministerio de Transportes,
- el Administrador de Infraestructuras (AI),
- los organismos reguladores,
- las compañías operadoras de los trenes (TOC)

En general, los parámetros institucionales no difieren significativamente entre los Estados miembros, con la excepción de la posición de los organismos reguladores, que pueden ser independientes o estar bajo el paraguas del Ministerio de Transportes.

Para poder establecer colaboraciones plurianuales sostenibles entre el ministerio de transportes y el AI, es necesario que se lleve a cabo un seguimiento de la colaboración y que, en caso de disputa, tenga lugar un arbitraje. Para evitar conflictos de intereses, es recomendable que estas funciones sean realizadas por un tercer organismo independiente. Se recomienda que esta responsabilidad resida en una instancia reguladora de manera independiente del Estado (en particular del Ministerio de Transportes).

En la mayor parte de los países, el AI tiene carácter monopolístico; por ello se requiere un marco regulador. Ese marco se puede definir como "reglas del mercado". La Comisión Europea reconoce la necesidad de un marco regulador para asegurar que el mercado de la infraestructura ferroviaria sea competitivo. Por ello se han adoptado varias Directivas (91/440/CE, 2001/12/CE y 2001/14/CE).

Se han establecido las siguientes directrices:

Directrices del marco institucional y regulador

- Definir un escenario institucional con roles y responsabilidades claros para los grupos de interés implicados.
- Asegurar que el Regulador tenga la independencia y la competencia adecuadas para una revisión imparcial de los cánones de acceso.
- Asegurar que los acuerdos entre el Ministerio de Transportes y el AI sean objeto de un seguimiento independiente y que, en caso de disputa, el arbitraje sea igualmente independiente.

Política del Gobierno

En general, los Gobiernos desarrollan planes de infraestructuras del transporte a largo plazo (5-10 años). Estos planes políticos combinan todos los modos de transporte e incluyen también las elecciones estratégicas del Gobierno con respecto a la ayuda financiera. Las elecciones estratégicas se ven también reflejadas en el nivel de los cánones por la utilización de la infraestructura que resulta aceptable para el Gobierno. La política del Gobierno es una referencia esencial para la planificación empresarial de los AI. En este sentido, dos son las situaciones posibles: o bien el Estado planifica un recorte sustancial de los presupuestos o bien señala el sector ferroviario como un servicio valioso para viajeros y mercancías e intenta aportar ayudas financieras para sostener el sistema ferroviario actual.

En este último caso, es probable que exista una estrategia, desarrollada por el Ministerio de Transportes, para el transporte público de viajeros y de mercancías que proporcionaría una buena base para los acuerdos entre el AI y el Estado.

Los recortes presupuestarios para el sector ferroviario ponen en marcha debates sobre el tamaño de la red, el nivel de subvenciones para compensar los servicios que producen pérdidas (Obligaciones de Servicio Público) y los costes de la infraestructura ferroviaria. En este caso, la base para los acuerdos de financiación plurianual no es estable.

Se han establecido las siguientes directrices:

Directrices de la política del Gobierno

- Formular el producto ferroviario al que se debe llegar a largo plazo, en términos de frecuencias, tamaño de la red, estaciones, etc.
- Acordar el nivel de los cánones por la utilización de la infraestructura sobre una base plurianual (período de 5 años), para estimar los ingresos totales generados por el AI.
- Llegar a un acuerdo sobre la existencia y el alcance del mantenimiento pendiente necesario y diseñar una estrategia para superar el retraso (por ejemplo, a través de un programa específico).

Planificación empresarial a largo plazo

Para lograr que la colaboración entre el Estado y el AI tenga éxito, es esencial comprender el proceso de planificación empresarial plurianual de los AI. Los componentes para llevar a cabo una planificación de este tipo son:

- Previsión de la evolución del mercado (para un período de 10 años): es importante que el AI lleve a cabo una previsión de mercado para el número de trenes en la red, con el fin de calcular los costes del mantenimiento diario y de las renovaciones a largo plazo, así como para calcular los posibles ingresos procedentes de los cánones por la utilización de la infraestructura. La previsión de la evolución del mercado deberá realizarse partiendo de la base de la política ferroviaria.

- Plan de tarifas e ingresos (para un período de 5 años). Los ingresos totales procedentes de los cánones por la utilización de la infraestructura no dependen solamente de los niveles de tráfico, sino también de los niveles tarifarios. Los cánones por la utilización de la vía deben estar basados en los principios expuestos en la Directiva 2001/14/CE.

- Plan de modificaciones de la red (para un período de 5 años). Planificación de los cambios en el tamaño de la red, las líneas, estaciones y playas de maniobras. Para desarrollar un plan de este tipo, el AI depende de la política de transporte (ferroviario). Por lo tanto se necesita una colaboración estrecha entre el Administrador de Infraestructuras y el Ministerio de Transporte.

- Plan de modernización y renovación global a largo plazo (para un período superior a 10 años). Aunque el plan empresarial plurianual típico cubre un período de 5 a 10 años, para la renovación es necesario tener en cuenta un período más amplio.

- Plan de modernización y renovación (para un período de 5 años). Los planes de modernización y renovación a largo plazo se deben transferir al período de plan empresarial de 5 años, a través del establecimiento de prioridades. El proceso de establecimiento de prioridades tiene que desarrollarse mediante una colaboración estrecha entre el AI y el Ministerio de Transportes.

Se han establecido las siguientes directrices:

Directrices para la planificación empresarial a largo plazo

- **Desarrollar unas previsiones de mercado para el número de trenes en la red, con el fin de calcular los costes del mantenimiento diario.**
- **Desarrollar un plan de modernización y renovación, a corto (período de 5 años) y largo plazo (período superior a 10 años), basado en las previsiones de mercado y en el estado actual de la infraestructura, tal como se recoge en el registro de activos.**
- **Desarrollar un esquema de mantenimiento, teniendo en cuenta la estructura del mercado (predominantemente de viajeros o de mercancías, existencia de contratos de Obligaciones de Servicio Público, etc.).**
- **Establecer acuerdos sobre los procedimientos para los cambios en la red y sobre cómo tratar las consiguientes repercusiones sobre las prestaciones y los recursos requeridos.**

Plan de financiación

Ha quedado claro que una de las barreras fundamentales para la implementación de contratos plurianuales de mantenimiento del ferrocarril es la aparente incapacidad que tienen los Gobiernos para comprometer recursos presupuestarios a más de un año vista, tal como ha afirmado la mayor parte de los entrevistados. Son varias las soluciones posibles para este problema, dependiendo del sistema de planificación financiera del Estado y de la tradición en la financiación del ferrocarril:

- Programas separados de inversión, renovación y financiación del mantenimiento operativo. En caso de problemas presupuestarios, el Estado puede decidir en qué parte quiere realizar recortes y reducir los programas de inversión o posponer los proyectos de inversión en beneficio de la financiación del programa de recuperación de los retrasos.

- En algunos contratos plurianuales se dispone de cierta holgura para hacer frente a las fluctuaciones a corto plazo del presupuesto del Estado. Hay un presupuesto mínimo para el que el AI puede confiar en que no se verá afectado por decisiones políticas; en la mayor parte de los casos, este presupuesto representa obligaciones plurianuales entre el AI y sus proveedores de mantenimiento. También hay un margen presupuestario que contiene elementos del mantenimiento que todavía se pueden cambiar o volver a planificar en cualquier momento. Esto se puede utilizar también como un “colchón” frente a las incertidumbres políticas.

- En el sistema suizo, el trabajo de renovación está capitalizado: el Estado paga por la depreciación y los nuevos trabajos se financian con el *cash flow* operacional. Esto da al AI la flexibilidad requerida para la gestión del ciclo de vida de los activos y reduce los efectos de la fluctuación del presupuesto estatal sobre las actividades del AI.

- Se pueden utilizar otros ejemplos de mecanismos de compensación, que desvinculen parcialmente las fluctuaciones del presupuesto del Estado con respecto a la planificación plurianual del mantenimiento en el AI: i) en caso de que el AI no tenga deudas y goce de una posición patrimonial positiva, las diferencias *temporales* entre el presupuesto disponible y el planificado se podrían financiar utilizando el patrimonio del AI, si bien esto no debería llevar a la creación de deudas; y ii) un fondo de compensación, que recibe ingresos dependiendo de las toneladas-kilómetro en la red y se utiliza para pagar la renovación en el año, lo que da unos costes del ciclo de vida óptimos.

Además, como empresa, el AI debería tener autoridad para llevar a cabo actividades de negocio auxiliares para incrementar sus ingresos. Estos servicios adicionales pueden ser servicios en la estación, instalaciones de carga y descarga, etc. Otra opción es proporcionar un sistema de información sobre el tráfico, que sea de pago. En general, todos estos servicios van a aportar ingresos limitados, en comparación con los costes de renovación y mantenimiento. Algunos AI poseen terrenos que podrían ser vendidos, urbanizados o utilizados de alguna otra forma para generar ingresos.

Se han establecido las siguientes líneas directrices:

Directrices del Plan de financiación

- **Permitir compromisos presupuestarios plurianuales.**
- **Permitir al AI actuar como un empresario.**
- **Considerar las posibilidades de financiación fuera del presupuesto.**
- **Ajustar gastos e ingresos a largo plazo y no a corto plazo.**
- **Optimizar el aprovechamiento de las subvenciones de la UE.**

Seguimiento del partenariado

Para que un acuerdo de colaboración plurianual se lleve a cabo de manera efectiva, el contrato tiene que operar con otros mecanismos que aseguren que todas las partes van a cumplir sus obligaciones contractuales. Es posible hacer cumplir los contratos utilizando, por ejemplo, mecanismos de incentivación o mecanismos de penalización, basados en criterios de calidad predefinidos. En un contrato correcto, el control de las prestaciones de ambas partes se efectúa mediante un seguimiento independiente.

Los contratos se hacen cumplir por medio del establecimiento de penalizaciones si no se cumplen las obligaciones contractuales. Por otra parte, un mecanismo de incentivación más positivo puede estimular a las partes para optimizar los resultados de las acciones que le corresponden según el contrato. Para lograr el cumplimiento del contrato, es importante que se establezcan criterios de calidad.

En este momento no se utilizan en la UE criterios de calidad uniformes para la infraestructura ferroviaria.

Los criterios de calidad van desde el número o la duración de las limitaciones de velocidad, pasando por la seguridad, hasta la capacidad de la red. Las lecciones aprendidas de la experiencia del Reino Unido, los Países Bajos y Suiza indican que, inicialmente, sólo se deberían utilizar unos pocos indicadores que también fueron usados en los antiguos ferrocarriles integrados. Se recomienda utilizar las siguientes medidas como punto de partida:

- *Indicadores de puntualidad*, que son importantes para la relación entre el AI, las TOC y el Estado, por lo que respecta a la prestación del servicio de viajeros.
- *Un indicador de costes*, como el coste de mantenimiento por trenes-kilómetros y líneas-kilómetros. Tales indicadores son importantes para la relación entre el Estado y el AI, en cuanto a cómo se utilizan los fondos disponibles.
- *Existencia de limitaciones temporales de velocidad y su duración*. Este indicador es una medida importante del retraso en el mantenimiento, en la organización efectiva de los esquemas de mantenimiento de los AI y en el establecimiento de prioridades dentro de sus actuaciones de reparación.
- Como la mayor parte de los ferrocarriles tienen un registro de los incidentes que afectan a la seguridad, normalmente es muy sencillo definir algunos *indicadores de seguridad*.

La dificultad que presentan los criterios de calidad para los AI es que sólo se pueden medir si hay información disponible y que esa información sólo puede ser proporcionada por los AI. Por ello, en algunos países habrá dificultades para imponerlos a corto plazo, puesto que no están disponibles los sistemas de información requeridos. De cualquier modo se recomienda acordar previamente los criterios de calidad SMART¹ (ser específico, medible, aceptable, realista y con tiempos definidos) que deben utilizarse en los contratos futuros, para que el AI vaya adquiriendo capacidad para proporcionar la información necesaria.

Los incentivos pueden venir impuestos por la naturaleza de un contrato (cumplimiento de los criterios de calidad) o se pueden acordar mediante un mecanismo de incentivación:

- incentivos basados en los insumos o en los costes,
- incentivos basados en los resultados o prestaciones,
- incentivos y penalizaciones personalizadas,
- incentivos y penalizaciones fuera de la colaboración plurianual: quien se retrasa, paga.

Es esencial la existencia de un organismo de seguimiento que sea independiente. Este organismo puede actuar también como una entidad para la resolución de disputas entre el Ministerio de Transportes y el AI. En caso de que ya exista un Organismo Regulador independiente, podría ser candidato a realizar el seguimiento y el arbitraje de las responsabilidades con vistas al *partenariado*. Si éste no fuera el caso, habrá que buscar otro organismo independiente, que deberá estar debidamente cualificado para hacer un seguimiento de las prestaciones del AI, para actuar como árbitro y para desempeñar un papel proactivo.

Se han establecido las siguientes directrices:

Directrices para el seguimiento del *partenariado* o colaboración

- **Acuerdo sobre los criterios de calidad que sean específicos, medibles, alcanzables, relevantes² y con tiempos definidos (SMART).**
- **En caso de que no haya sistemas de información establecidos, los criterios de calidad deben ser sencillos. Al principio sólo deberían utilizarse unos pocos indicadores, que ya fueron utilizados en los antiguos ferrocarriles integrados (por ejemplo, puntualidad, coste del mantenimiento por kilómetro, existencia de limitaciones temporales de velocidad, seguridad).**
- **Proporcionar incentivos al Administrador de Infraestructuras para optimizar las prestaciones de manera eficiente respecto a los costes.**
- **Designar un organismo de seguimiento independiente, con autoridad para solicitar toda la información requerida.**
- **Designar un árbitro o controlador independiente o cualquier autoridad que dirima las eventuales disputas.**

Evaluación y terminación

Una vez terminado el período contractual, se debería evaluar la colaboración plurianual y, sobre esa base, decidir los planes estratégicos para el futuro. Habría que hacer notar que la terminación de la colaboración o *partenariado* no significa que el Estado pueda dirigirse a otro AI. Esto depende completamente de los contratos de concesión entre el Estado y el AI y de quién ostenta la propiedad de la infraestructura. Si el propietario es el AI, las posibilidades del Estado para finalizar la colaboración, como consecuencia de las bajas prestaciones, son limitadas. Una de las posibilidades, en caso de que haya un único AI administrando las infraestructuras, es la reasignación de parte de la red a otro AI.

En la evaluación de la colaboración hay que contestar a las siguientes preguntas:

- ¿Ha sido eficaz la colaboración (se cumplieron los objetivos)?
- ¿Funcionó la colaboración (hubo la suficiente confianza, sinceridad y mutua comprensión)?
- ¿La colaboración sigue tratando cuestiones relevantes?
- ¿Segue siendo necesaria una colaboración o *partenariado*?
- ¿Cómo proceder en el futuro?

Las líneas directrices formuladas a este respecto son:

Directrices para la evaluación y terminación

- **Lo ideal sería que la propiedad de la infraestructura estuviera en manos del Estado.**
- **Hay que asegurarse de que el contrato de concesión incluya las cláusulas de finalización.**
- **Las cláusulas de finalización del acuerdo de colaboración deberían ser acordes con las del contrato de concesión.**
- **Hay que considerar la posibilidad de dividir la red en secciones, asignando un contrato de concesión por cada sección; deben tenerse en cuenta las ventajas de las economías de escala frente a un sistema de libre mercado**

Hoja de ruta para la implementación

No todos los Estados miembros se encuentran en la misma posición en lo que respecta a las posibilidades de implementación de acuerdos plurianuales sobre el mantenimiento del ferrocarril. Basándose en los resultados que hemos obtenido, hemos identificado tres grupos principales:

- Grupo A: principios admitidos
- Grupo B: fase de transición
- Grupo C: no existe un enfoque plurianual

La hoja de ruta para cada grupo difiere claramente:

El *grupo A* considera importantes los siguientes elementos para dar el paso siguiente en el proceso:

- Plan de desarrollo de la red y sus acuerdos de financiación
- Requisitos de los productos o resultados que se quieren alcanzar en lo referente a los servicios de viajeros y mercancías, incluyendo una conexión entre las prestaciones del AI y los acuerdos de concesión de acuerdos de Obligaciones de Servicio Público
- Diversas formas de acuerdos utilizadas en otros países para hacer posible, o no, la gestión del ciclo de vida (por ejemplo, a través de un acuerdo sobre un ancho de banda para hacer frente a las fluctuaciones a corto plazo del presupuesto del Estado o a la desvinculación parcial de las fluctuaciones del presupuesto estatal con respecto a la planificación plurianual)
- Mecanismos de ajuste, que se utilizarán año tras año en cada uno de los apartados de la financiación (nueva inversión, modernización, renovaciones y mantenimiento operativo).

Todo esto debería llevar a un acuerdo en el que, quizás, no se satisficieran todos los deseos del AI, pero por lo menos sería un plan completo y acordado, que incluiría procedimientos de ajuste. Es probable que después de unos pocos años de experiencia en la puesta en práctica del contrato plurianual, éste deba mejorarse, partiendo de la base de los efectos secundarios no deseados.

Los países del *grupo B* deberían basar su siguiente paso en las respuestas a las siguientes cuestiones:

- ¿Se podrían utilizar las experiencias del Gobierno en acuerdos y presupuestos plurianuales del sector público (de otros sectores, por ejemplo)?
- ¿Hay en marcha o en preparación un sistema de Obligaciones de Servicio Público en el sector de viajeros, que pueda vincularse al sistema de planificación del AI?
- ¿Existen retrasos en el mantenimiento (tanto el AI como el Estado los reconocen) y hay una solución disponible para la eliminación de estos déficits o retrasos?
- ¿Se dispone de una política de transporte de mercancías que proporcione indicadores que deban utilizarse en el Plan empresarial del AI?
- ¿El nivel de los cánones por la utilización de la infraestructura se ha establecido en función del Plan empresarial del AI? Si la respuesta es negativa, con el tiempo se deberá desarrollar una vinculación entre el Plan empresarial y los cánones por la utilización de la infraestructura por medio de la concesión de subvenciones.

- ¿Es transparente la separación entre la inversión en nuevas infraestructuras y las subvenciones para la renovación y el mantenimiento?

- ¿Se ha alcanzado un acuerdo entre el Estado y el AI sobre los siguientes aspectos?:

- propiedad y responsabilidad respecto de las estaciones, talleres, activos no operativos, etc.

- alcance de las responsabilidades del AI respecto de los cruces con carreteras y vías fluviales

- estrategia de planificación del personal y/o de subcontratación externa. Para el período cubierto por un contrato plurianual debe reflejar de forma clara lo que el Estado espera del AI y lo que el AI aspira a alcanzar.

Los temas citados anteriormente deben formularse de manera que hagan posible la traducción de la política ferroviaria de cualquier Estado en un plan empresarial y de mantenimiento antes de que se alcance un contrato plurianual.

El primer paso para las empresas que se encuentran en el *grupo C* es el inicio de un proceso de planificación empresarial plurianual, desde la perspectiva del AI, e iniciar un desarrollo de la política desde la perspectiva del Ministerio de Transportes. Durante el proceso se plantearán cuestiones referentes a aspectos legales, estratégicos, etc., que han sido mencionados en los apartados previos de este informe. Esto dará a los AI la oportunidad de desarrollar gradualmente las reglas para el sistema de planificación, y al Ministerio, la de desarrollar elementos de la política para todas las cuestiones a las que tengan que hacer frente en el futuro. La meta, para esta primera etapa, puede no ser un contrato plurianual con todas sus características, sino llegar a clasificarse en el grupo B.

En todos los pasos y problemas mencionados, el Estado y el AI pueden aprender de la experiencia que poseen otros países sobre dichos problemas. Es muy probable que lo más útil sea recibir asesoramiento de países que tengan una red de tamaño y características comparables con los de la propia en lo referente al conjunto de los tráficos de mercancías y viajeros.

Observaciones finales

La hoja de ruta para la implementación muestra que no existe un tamaño que se ajuste a todas las "recetas" para los acuerdos plurianuales entre el Estado y el AI. Las posiciones de partida, los objetivos y las estrategias diferirán según el Estado miembro y, por lo tanto, también variará la solución óptima a alcanzar en lo referente al mantenimiento del ferrocarril.

Sin embargo, hay que concluir que, en un gran número de casos, se pueden mejorar sustancialmente los mecanismos de planificación y los acuerdos contractuales, y que estas directrices proporcionan amplia información sobre el camino que puede resultar más prometedor para el logro de los objetivos.

No obstante, es necesario reconocer que, al final, el nivel de inversiones en la red ferroviaria para obras esenciales y mantenimiento será siempre una *decisión política*. En realidad, se podría considerar una mejora considerable la obtención de un mecanismo de planificación perfeccionado, para prever de forma clara cuáles serían las consecuencias de los diferentes presupuestos de mantenimiento sobre la calidad y el tamaño de la red ferroviaria.

1 N. T.: Juego de palabras entre "smart" (= inteligente) y el acrónimo resultante de los criterios de calidad en lengua inglesa.

2 N. T.: Anteriormente se ha formado el acrónimo SMART con otros términos diferentes.

CER

La voz de los Ferrocarriles Europeos

30 de mayo de 2006

DOCUMENTO DE POSICIÓN

**Contratos Plurianuales entre el Estado y
el Administrador de Infraestructuras**

1. Introducción

CER da la bienvenida a la oportunidad de discutir la financiación de la infraestructura ferroviaria con la Comisión Europea, pues esto constituye un complemento importante a la discusión mantenida en el verano de 2005 sobre los cánones por la utilización de la infraestructura.

Este documento:

- respalda el principio de los contratos plurianuales entre los Administradores de Infraestructuras (AI) y el Estado;
- presenta los beneficios de tales contratos;
- revisa la situación actual existente en Europa, tal como la han descrito los propios miembros de CER;
- recomienda los elementos básicos de los contratos plurianuales entre el Administrador de Infraestructuras y el Estado y propone acciones a nivel comunitario.

Los principios recogidos en este documento reflejan la posición común de todos los miembros de CER, incluyendo aquellos pertenecientes a países que no forman parte de la UE pero que están afectados por las leyes de ésta (Suiza y países candidatos o de futura adhesión).

2. El problema: acuerdos de financiación diversos e inciertos

Una infraestructura eficiente es un requisito necesario para el buen funcionamiento del mercado ferroviario. La utilización de la vía y el ciclo de vida, limitado, de los activos de la infraestructura causan desgaste y deterioro. Para preservar el nivel de calidad, es necesario un gasto periódico en el mantenimiento de la infraestructura. Esto se aplica, entre otras cosas, al amolado de la vía, al reacondicionamiento de los carriles, a las reparaciones relacionadas con la electrificación y a las reparaciones de los equipos de seguridad y de señalización. Si no se lleva a cabo este mantenimiento, la sustitución (o la renovación) final de los activos puede convertirse en una inversión mucho más costosa.

Con este telón de fondo deben hacerse dos consideraciones: en primer lugar, tradicionalmente los Administradores de Infraestructuras (AI) han recibido financiación de los Estados miembros sobre una base anual ("año a año"). En estas circunstancias, puede ser difícil para los Estados miembros -al enfrentarse a las prioridades políticas todos los años y a las presiones presupuestarias- resistir la tentación de ordenar al Administrador de Infraestructuras que "espere hasta el año próximo" para la financiación de la renovación de la red y, en algunos casos, también para el manteni-

miento. El efecto acumulativo de estos retrasos incrementa los costes del funcionamiento de la red y el coste (al igual que la complejidad) de la gestión de los proyectos de inversión. En particular, cuando se considera que la presupuestación anual, debida a procedimientos burocráticos, tiene como resultado la devolución de los fondos ya adjudicados al Administrador de Infraestructuras. En segundo lugar, el ferrocarril ha sufrido durante décadas una situación de considerable subinversión, sobre todo en los nuevos Estados miembros, que ha desembocado en un retraso en la recepción de inversiones para mantenimiento y modernización.

La práctica de una financiación "año a año" es completamente incoherente con el objetivo de una gestión de la infraestructura eficiente y orientada al cliente, en particular porque los proyectos de infraestructura ferroviaria -es decir, construcción, puesta al día o renovación importante- necesitan grandes inversiones, y su planificación e implementación son procesos que se prolongan varios años. Además, los costes cubiertos por los cánones de acceso a la infraestructura varían sustancialmente en los diferentes Estados. En algunos países europeos, los ingresos procedentes de los cánones por la utilización de la infraestructura no cubren ni siquiera el coste del mantenimiento, por no mencionar los gastos totales de la red. En el 70% de los países europeos examinados¹, los cánones por la utilización de la infraestructura cubren menos del 60% del gasto total en la red. Además, la situación es bastante insostenible en algunos países de Europa Central y del Este, donde la combinación de la aportación del Estado y los ingresos derivados de los cánones por la utilización de la vía no proporciona suficientes fondos para la renovación de la infraestructura, ya bastante degradada. Asimismo, la diferencia entre los costes de mantenimiento y los ingresos, ya sean procedentes del Estado o de los cánones por la utilización de la infraestructura, puede tener que cubrirse por medio de créditos que incrementan la carga de la deuda del Administrador de Infraestructuras y socavan la eficiencia de la gestión de la infraestructura.

El informe de 2005 de la CEMT² ilustra claramente estas diferencias y muestra también que los ingresos procedentes de los cánones por la utilización de la infraestructura se utilizan para cubrir diferentes costes de la red (por ejemplo, en Italia, los cánones cubren los costes operativos; en Polonia, los costes de mantenimiento y de operación de la red; sin embargo, en Estonia, hasta hace muy poco los cánones cubrían todos los costes, incluidos los de mejora de la red).

3. La solución: contratos plurianuales

Teniendo en cuenta todos estos antecedentes, parecen existir pocas dudas sobre la necesidad de cambio. En el informe de 2005 de la CEMT se afirma que "Sólo puede lograrse una infraestructura ferroviaria eficiente y efectiva... si las fuentes de financiación (ya sean procedentes de las tarifas cobradas a los usuarios o de las aportaciones gubernamentales) son suficientes, predecibles y fiables".

CER cree que la solución es un contrato con un plazo de duración media, o plurianual, entre el Administrador de infraestructuras y el Estado, que proporcione seguridad financiera y legal. La ley europea es perfectamente compatible con un contrato de este tipo y, de hecho, se puede interpretar que lo pide (ya sea directamente o en forma de regulación económica)³.

Evidentemente, la variedad de competencias y acuerdos de financiación de los AI actuales, tal como se ha descrito en el apartado anterior, conduciría muy probablemente a diferentes formas de contrato, pero se mantendrían los beneficios.

3.1 Los beneficios de los contratos plurianuales

- Claridad de la responsabilidad del Administrador de Infraestructuras e incentivos

Es muy importante que se concedan al Administrador de Infraestructuras los incentivos correctos para, por una parte, asegurar la calidad necesaria de la red y, por otra, permitir una utilización óptima de la misma. Estos incentivos se pueden incorporar en contratos con el Estado. Así, además de la seguridad financiera y legal que proporcionan los contratos plurianuales, permitirían -a través de las disposiciones sobre la calidad de la red- incentivar al AI para que asegurara la eficacia en lo referente a los costes de operación de la red, su mantenimiento, desarrollo y utilización⁴.

- Otras posibilidades de financiación

Establecer un contrato plurianual con el Estado miembro permitirá al AI salvar la diferencia entre los costes y los ingresos procedentes de los cánones por la utilización de la infraestructura. Teniendo esto presente, el AI podría ser considerado como un "concesionario" de la infraestructura. De manera similar a lo que ocurre en algunos casos con la financiación privada de una carretera, el AI podría recibir, para una parte de la red, un importe fijo para un período determinado a medio plazo. Esto significaría que el AI aceptaría los llamados "riesgos de disponibilidad" y podría ser considerado a tales efectos como una entidad privada. Ejemplos de

una colaboración o *partenariado* público-privado (PPP) de este tipo podrían ser la explotación de la red, el desarrollo de pequeñas infraestructuras o los proyectos de modernización.

- Reducción de costes

El tradicional enfoque "año a año", impredecible, incrementa estructuralmente los costes⁵. Combinado con oportunidades para incentivar al AI, un contrato plurianual reduciría probablemente los costes globales de la infraestructura.

Esto beneficiaría al contribuyente, en particular si el desarrollo de la infraestructura está respaldado por un posible *partenariado* público-privado (PPP).

También beneficiaría a los usuarios de la red, a través de la oportunidad de estabilizar e incluso reducir los cánones por la utilización de dicha red, mejorando así la competitividad del ferrocarril. Además, la claridad de las obligaciones establecidas en los contratos permitiría a todas las partes asegurar que las características de la infraestructura acordadas entre el AI y el Estado vienen determinadas por la demanda y son predecibles.

- Reducción de riesgos

El contrato y la estabilidad de la financiación proporcionarían una mejor base para que los AI gestionaran los riesgos empresariales; incluyendo, por ejemplo, el cumplimiento de las obligaciones regulares, pero también eventos inesperados que pueden tener repercusiones sobre los ingresos procedentes de los cánones por utilización de la vía. El efecto de estos riesgos podría entonces repartirse a lo largo de un período apropiado.

4. Revisión de la situación actual en Europa

Al considerar la viabilidad y los componentes de los contratos plurianuales, resulta de utilidad tener en cuenta la experiencia práctica en Europa.

La experiencia en este área está creciendo: la tabla del anexo proporciona un resumen conciso de la práctica actual en toda Europa, basándose en las respuestas de los miembros de CER.

De esta tabla se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- lo más importante es que ya hay contratos plurianuales entre el Estado y el Administrador de Infraestructuras en varios países⁶;

- sin embargo, la mayoría no tiene aún la libertad de gestión necesaria para comprometerse en proyectos plurianuales sin implicar al Estado;
- el plazo de estos contratos plurianuales varía entre 2 y 6 años;
- los AI se comprometen a cumplir ciertos criterios cuando se ofrece un contrato plurianual y, en algunos casos, incluso si está financiado sobre una base anual; los principales criterios de rendimiento están relacionados con la puntualidad del tren, la velocidad en el itinerario, la capacidad de la red, el tamaño de la red y la productividad.

5. Elementos básicos de un contrato plurianual

Teniendo en cuenta la experiencia actual, CER cree que se requieren cinco elementos generales de importancia para un contrato plurianual eficaz.

En primer lugar se necesita una **definición clara del tamaño y la calidad** de la red ferroviaria que se desea (el output o resultado). Para contratos que incluyan inversiones en el desarrollo o la mejora de la red, también se deberán especificar los objetivos de inversión.

En segundo lugar se debe acordar una **financiación suficiente** para financiar el output a lo largo del período de duración del contrato. El requisito de la financiación debería tener en cuenta el ingreso del AI por los cánones de utilización de la infraestructura y los ahorros derivados del incremento de productividad.

Tercero, la **duración del contrato** debe ser realista y guardar proporción con el campo de aplicación del contrato. Dado que el alcance de los contratos varía, no es factible establecer una duración estándar para ellos, pero la experiencia de los miembros de CER sugiere que, aun para los contratos que no implican obligaciones significativas de desarrollo de la red o de inversión a largo plazo, es necesario un período contractual mínimo de 5 años para controlar el riesgo empresarial y producir mejoras de la productividad.

En cuarto lugar se deberían especificar objetivos de **prestaciones y productividad**; el marco para los objetivos se puede desarrollar a partir de la experiencia existente; los objetivos reales deben guardar proporción con las condiciones básicas y la financiación disponible.

Quinto, los AI necesitan una **libertad de gestión** razonable para decidir cómo utilizar la financiación del Estado y los ingresos procedentes de los cánones por la utilización de la infraestructura y cómo cumplir los requisitos de prestación de los servicios. Si bien el AI

tiene una obligación normal de justificar el valor creado con el dinero recibido, una excesiva burocracia en torno a la utilización de los fondos públicos podría afectar a la capacidad de los AI para utilizar ese dinero de manera eficiente. Aunque los gobiernos tienen la necesidad legítima de controlar la financiación global del Estado⁷, los AI necesitan flexibilidad para una compra eficiente de inputs que les permita alcanzar el resultado acordado. Por ejemplo, un acuerdo de financiación plurianual debe dar al AI autorización para que éste firme, a su vez, un contrato plurianual con sus propios proveedores.

6. Conclusiones y recomendaciones

CER aboga por contratos plurianuales entre el Administrador de Infraestructuras y el Estado como la forma más eficaz de implementar la Directiva 2001/14 y de respaldar la financiación del desarrollo de la red a largo plazo.

Hay cinco requisitos básicos para el contrato: acuerdo detallado sobre el resultado que debe alcanzarse con el contrato junto con las características de la red y las prestaciones; importe de la financiación que se debe aportar; duración mínima del contrato de cinco años (superior para contratos que impliquen inversiones significativas); concesión al AI de libertad de gestión suficiente para decidir cómo organizar el trabajo necesario.

CER reconoce el trabajo que ya ha realizado la Comisión para analizar la situación actual de este tema⁸ y declara su conformidad con la observación mencionada en el informe sobre el primer paquete ferroviario con respecto a que los Estados miembros deberían dirigir sus esfuerzos a dar un carácter contractual a las relaciones financieras del Estado con el Administrador de Infraestructuras. Sin embargo, CER considera que es también obligación de la Comisión:

Como una primera etapa, hacer un seguimiento del cumplimiento del artículo 6 de la Directiva 2001/14 y, donde sea necesario, emprender acciones en los casos en que no se haya logrado.

Y reconsiderar sus propuestas de derogación del Reglamento 1107/70 y proceder, más bien, a modificarlo para que tenga en cuenta los contratos plurianuales como base para quedar exento de notificar las ayudas del Estado⁹.

Situación actual de los acuerdos sobre contratos y financiación

	Existencia de un acuerdo plurianual de financiación entre el AI y el Estado	Costes cubiertos por los contratos entre el AI y el Estado	En caso afirmativo, para qué período	Posibilidad de comprometerse en un proyecto plurianual sin implicar al Estado	El pago actual al AI depende de los indicadores de rendimiento (prestaciones)	¿Indicadores de rendimiento, como parte de un esquema de pago actual / plurianual?
AU	Sí	Mantenimiento de infraestructura y costes operativos	6 años	No	Sí	Racionalización del flujo de trabajo y mano de obra (normas técnicas); fiabilidad, disponibilidad y calidad operativa de la infraestructura (calidad del mantenimiento, reducciones de la velocidad, tamaño de la red)
BE	Sí	Todos los costes de renovación y de inversión. En parte, para costes de mantenimiento	2 años	No	En parte	Infrabel tiene que mantener la capacidad de todas sus líneas al mismo nivel que estaban al inicio de su contrato de mantenimiento (27/05/2005) y tiene que establecer Acuerdos de Nivel de Servicio (SLA, en inglés) con las Empresas Ferroviarias con una opción de variar las tarifas de acuerdo con el nivel de calidad alcanzado (es decir, puntualidad, etc.)
BG	Sí	Parte de los costes de mantenimiento	5 años	No	Sí	Velocidad operativa, capacidad, tamaño de la red
CH	Sí	- Mantenimiento y renovación (93% aprox.) - Pequeñas ampliaciones de la red (7% aprox.) [aparte, financiación para los proyectos de infraestructuras importantes]	4 años	En principio, sí	Sí	Indicadores de seguridad (accidentes), número de pasos a nivel en la red, minutos de retraso causados por el AI, disponibilidad de la red (% de trenes-km disponibles / planificados), productividad (CHF / tren-km)
CRO	No			No	No, por el momento	
CZ	No				En parte	Racionalización del flujo de trabajo y mano de obra, tamaño de la red, calidad del mantenimiento, ERTMS, normas técnicas
DE	No (en negociación)	(costes de renovación)			Sí	Velocidades y capacidades disponibles, tamaño de la red, puntualidad, normas técnicas (tracción, ERTMS)
ES	No (en negociación) (*)	(Renovación, mantenimiento y costes de operación)	(4 años)	En principio, sí	No (*)	Indicadores económicos, puntualidad, calidad de servicio, calidad de vía, accidentes
EST	No			Sí		
FI	No			En parte	No	
FR	No ¹⁰			No	No	
HU	No explícito			No	Sí	Velocidad, seguridad, carga por eje, fiabilidad, número de incidentes perturbadores, número de trenes retrasados

(*) Ha sido aprobado en Consejo de Ministros el 26 de enero de 2007, e incluye los indicadores de rendimiento como referencias para el abono de las cantidades establecidas

IRL	Sí, para inversiones relacionadas con la seguridad		5 años	No	Sí	Indicadores de rendimiento relacionados con la seguridad
IT	Sí	Nuevas inversiones incluidas en el Plan de Inversiones Prioritarias de RFI, costes de mantenimiento y renovación	5 años	En principio, sí	No	El esquema de financiación del mantenimiento de la infraestructura incluye un objetivo de eficacia con respecto a los costes, que significa que: para el mismo nivel de gastos, se produce un aumento de los niveles de fiabilidad, disponibilidad y seguridad de los servicios de infraestructura
LT	No ¹¹			En principio, sí	No	Indicadores de seguridad, velocidad operativa, capacidad, puntualidad, normas técnicas, carga por eje
NL	En principio, no ¹²			No	Sí ¹³	
PL	Sí (pendiente de firma)	(Parte de los costes de mantenimiento)	(3 años)	No	No	
RO	Sí	Reparaciones (puntuales, periódicas, revisiones) e inversiones. También aportación local a préstamos externos y subvenciones.	4 años	No	Sí	Velocidad técnica, puntualidad, productividad
SK	No			No	Sí	Porcentaje de cumplimiento del horario anualmente – puntualidad
SI	No			No	No	
UK	Sí	Todos los gastos están cubiertos por acuerdos plurianuales, pero no por medio de un contrato directo con el Estado	5 años	No	Sí	Objetivos relacionados con la puntualidad de los trenes en relación con su hora de llegada prevista al final del trayecto. También se realiza un seguimiento de la eficiencia de su gasto en mejoras para la red.

NOTAS

¹ Véase: Informe de la CEMT sobre Reforma ferroviaria y cánones de acceso a la infraestructura.

² Informe de la CEMT sobre Reforma ferroviaria y cánones de acceso a la infraestructura.

³ La Directiva 2001/14, artículo 6, apartado 3, afirma que "Lo dispuesto en el apartado 2 [incentivos] deberá observarse: bien mediante un acuerdo contractual entre la autoridad competente y el Administrador de Infraestructuras que abarque un período no inferior a tres años... bien estableciendo medidas adecuadas de reglamentación previendo las facultades necesarias". El apartado 4 requiere un acuerdo sobre financiación para toda la duración del contrato.

⁴ La importancia de los clientes del AI, es decir, las empresas ferroviarias (EF) no debe ignorarse en las discusiones sobre la calidad de la red.

⁵ Los proyectos de infraestructura tienen que adoptarse de tal forma que se ajusten a las disposiciones presupuestarias anuales de los Estados, y, por tanto, se necesitan procedimientos de licitación adicionales, que son costosos y prolongan el período de realización de los proyectos.

⁶ Austria, Bélgica, Bulgaria, Irlanda, Italia, Rumanía, Suiza y el Reino Unido. En Alemania y España se están negociando contratos plurianuales entre el Estado y el correspondiente AI. En Polonia está en espera de ser firmado un contrato plurianual entre el AI y el Estado.

⁷ Para proporcionar incentivos efectivos a los AI, es necesario un método transparente para comparar los costes y la eficiencia con que se lleva a cabo el mantenimiento de la infraestructura. Véase el Informe de la CEMT sobre Reforma ferroviaria y cánones de acceso a la infraestructura.

⁸ Estudio sobre contratos plurianuales para mantenimiento y renovación del ferrocarril.

⁹ La financiación de la infraestructura por el Estado está actualmente permitida y regulada por el Reglamento 1107/70/CE; no obstante, en el marco de la modificación del Reglamento sobre servicio público (Reglamento 1191/69/CE), la Comisión Europea propone la derogación del Reglamento 1107/70/CE en su totalidad. Esto produciría inevitablemente una incertidumbre legal innecesaria y un aumento de la burocracia para los AI, que tendrían que notificar sistemáticamente las subvenciones estatales para el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura. Por el contrario, el Reglamento 1107/70/CE debería revisarse no sólo para que tuviera en cuenta la revisión del marco de servicio público, sino también para que incluyera la noción de un contrato plurianual y clarificar sus detalles técnicos (legales).

¹⁰ El Estado francés tiene acuerdos plurianuales con las regiones para las inversiones en infraestructura ferroviaria cuya duración varía de 5 a 6 años

¹¹ Para grandes inversiones internacionales está prevista la financiación del Estado.

¹² En principio, las financiaciones se acuerdan sobre una base anual. En caso de que el presupuesto del Estado miembro tenga en cuenta la realización de un proyecto que dure varios años, el presupuesto total requerido se divide en presupuestos anuales para el período durante el que transcurra ese proyecto y se incluye anualmente en la contabilidad del AI para dicho período. El proyecto total, incluyendo el gasto de capital durante los años, es aprobado por el Estado miembro antes del inicio del proyecto.

¹³ El AI, en ausencia de un acuerdo plurianual, tiene que realizar determinado nivel de prestaciones con respecto al (resultado de) mantenimiento y renovación. Se utilizan ciertos KPI sobre fiabilidad y disponibilidad de la infraestructura. Para la ampliación de la red, los objetivos normales de los proyectos se ajustan a: ámbito de aplicación, tiempo y dinero.

Números anteriores

- 1.- **El futuro del ferrocarril.**
Conferencia de Tom Winsor, Regulador Ferroviario del Reino Unido (Febrero 2004)
- 2.- **Estudio sobre Reservas de Capacidad de la Infraestructura para Transporte combinado en 2015.**
UIC, Grupo de Transporte Combinado (Mayo 2004)
- 3.- **Oficina del Regulador Ferroviario. Memoria Anual 2003-2004.**
Regulador Ferroviario Británico (Mayo 2004)
- 4.- **Invertir en la red ferroviaria europea para mantener la movilidad de viajeros y mercancías en Europa.**
Documentos de posición de UIC, CER y EIM (Octubre 2004)
- 5.- **Datos sobre la competencia en el mercado europeo del transporte: estudio de investigación.**
Estudio FACORA, UIC (Noviembre 2004)
- 6.- **El tercer paquete ferroviario**
Documentos de Posición CER y EIM (septiembre 2004). Informe de Progreso CER (Mayo 2005)
- 7.- **Die Bahn. Informe sobre la competencia.**
DB, Ferrocarriles Alemanes (Marzo 2004)
- 8.- **Reforma ferroviaria y cánones de acceso a la infraestructura ferroviaria**
CEMT Conferencia Europea de Ministros de Transporte (Abril 2005)
- 9.- **Die Bahn. Informe sobre la competencia.**
DB, Ferrocarriles Alemanes (Marzo 2005)
- 10.- **Aspectos económicos de la reforma ferroviaria de la UE.**
Octavo Informe de Brujas sobre Política Económica Europea (Septiembre 2004)
- 11.- **Memoria de Responsabilidad Social Corporativa 2005**
Network Rail, Administrador de Infraestructura británico (Octubre 2005)
- 12.- **Transporte ferroviario de Servicio Público en la Unión Europea: una perspectiva general.**
Informe CER. (Noviembre 2005)
- 13.- **Análisis de desarrollo real de la política europea de transportes: implementación del Primer Paquete Ferroviario y revisión del Libro Blanco sobre los Transportes.**
Revisión conjunta EIM, ERFA, ERFCP (Diciembre 2005)
- 14.- **ERTMS – Por un tráfico ferroviario fluido y seguro: un gran proyecto industrial europeo / Factores clave para el éxito de su implementación.**
Comisión Europea. DG Energía y Transportes (Diciembre 2005)
- 15.- **GALILEO. Aplicaciones ferroviarias. Hoja de ruta para la implementación.**
UIC. Octubre 2005
- 16.- **El Ferrocarril en Gran Bretaña: por buen camino**
Conferencia de George Muir. Director General de ATOC (Febrero 2006)

- 17.- **Hacia “Una Red Básica de Transporte de Mercancías por Ferrocarril”**
Documento de consulta de la Comisión Europea y documentos de posición EIM y CER (Junio 2006)
- 18.- **Preparar la movilidad de mañana.**
Comunicación de la Comisión Europea (Marzo 2006)
- 19.- **Transporte y Medio Ambiente: enfrentarse a un dilema.**
Informe de la Agencia Europea de Medioambiente, EEA (Marzo 2006)
- 20.- **CER, Informe Anual 2005/2006**
(Marzo 2006)
- 21.- **Implementación Directivas de interoperabilidad (alta velocidad y convencional).**
Informe de progreso de la Comisión Europea al Parlamento Europeo (Noviembre 2006)
- 22.- **Revitalización del Transporte Europeo de Mercancías mediante un intercambio eficiente de Información. “Estrategia para mejorar el servicio a los clientes mediante el uso inteligente e innovador de Aplicaciones Telemáticas para la regulación del Transporte de mercancías”.**
Informe CER (Noviembre 2006)
- 23.- **La logística del transporte de mercancías en Europa – La clave para la movilidad sostenible**
Comunicación de la Comisión Europea y Documento de Posición CER (Junio 2006)
- 24.- **Una Europa Competitiva. Creación de las condiciones marco para un transporte sostenible.**
DB, Ferrocarriles Alemanes (Marzo 2004)

