



Congreso de
los Diputados

Dosieres

SERIE LEGISLATIVA

DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN,
BIBLIOTECA Y ARCHIVO

Departamento de Documentación

Ampliación I – 2ª Planta

Tel. 913 906 311

XIV Legislatura Nº 35 – Febrero de 2022

SERIE GENERAL

SECTOR FERROVIARIO

Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario

(BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 78-1, de 17 de diciembre de 2021)

Tramitación parlamentaria

PRESENTACIÓN

La Mesa de la Cámara, en su reunión de 14 de diciembre de 2021, acordó, en relación con este Proyecto de Ley, encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Viene acompañado de los siguientes documentos:

[Memoria del análisis de impacto normativo](#)

[Dictamen del Consejo de Estado](#)

[Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#)

Como se señala en la **Exposición de Motivos** la transposición a nuestro ordenamiento jurídico de la **Directiva 2012/34/UE**, por la que se establece el espacio ferroviario europeo único, implicó la modificación de la **Ley 38/2015, del Sector Ferroviario**, para establecer el 1 de enero de 2019 como fecha para la apertura del mercado de transporte de viajeros por ferrocarril, lo cual permitiría la entrada de nuevas empresas y su acceso tanto a la infraestructura ferroviaria como a la prestación del servicio.

Este nuevo impulso a la liberalización del mercado ferroviario requiere llevar hasta sus últimas consecuencias el principio de no discriminación y mejorar en determinados aspectos la transposición de la normativa europea referida. Con este objetivo, en esta nueva reforma se introducen modificaciones que afectan a un amplio número de materias.

En primer lugar, se establece la distinción entre **infraestructura ferroviaria e instalaciones de servicio** en los mismos términos que lo hace la **Directiva 2012/34/UE**.

CONTENIDO

- **PROYECTO DE LEY**
 - Documentación que acompaña al Proyecto de Ley
- **DOCUMENTACIÓN ESPAÑOLA**
 - Documentos comparativos: textos vigentes y propuestas de modificación
- **UNIÓN EUROPEA**
 - Documentación citada
 - Documentación complementaria
- **DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA**
 - Alemania
 - Bélgica
 - Francia
 - Italia
 - Portugal
- **ESTUDIOS**
- **SELECCIÓN DE LIBROS**



NO OLVIDE QUE...

Desde la versión electrónica de este dossier se accede a los **textos completos** de los documentos citados

Asimismo, se modifican algunos apartados dedicados a la **planificación y a proyectos** para introducir mejoras, como por ejemplo, la necesidad de elaborar un estudio de viabilidad con carácter previo a la tramitación del estudio informativo.

Se modifican, igualmente, otros apartados dedicados a la incidencia en el **planteamiento urbanístico** y a la **protección de las infraestructuras**, para clarificar algunos aspectos y complementarlos de acuerdo con la [Ley 37/2003 del Ruido](#).

Por otra parte, la [Directiva 2012/34/UE](#) establece en su artículo 4 el principio de **independencia de la gestión**, indicando que, respetando el marco y las normas específicas establecidas por los Estados miembros en materia de cánones y de adjudicación, el administrador de infraestructuras será responsable de su gestión, administración y control interno.

Hasta ahora, la [Ley 38/2015](#), disponía que los cánones ferroviarios tienen la consideración de tasas, siendo por lo tanto de naturaleza tributaria, y estando determinados por la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Esta determinación, sólo indirecta, de los cánones por parte de los administradores de infraestructuras ha sido cuestionada en diversas ocasiones por la Comisión Europea, que tanto en la [Carta de Emplazamiento](#) de mayo de 2018, como en el [Dictamen motivado](#) de octubre de 2019, incluye, entre los aspectos dudosos en la correcta transposición de las disposiciones de la Directiva, la determinación de los cánones mediante la Ley de Presupuestos, ya que limita el referido principio de independencia al impedir que los administradores fijen o modifiquen durante el año la cuantía de los mismos.

En este contexto, se hace necesario flexibilizar el sistema de determinación de los cánones, trasladando las competencias para su cuantificación final a los administradores de infraestructuras

Para conciliar las exigencias de la legislación comunitaria, con el principio de reserva de ley establecido en el artículo 31.3 de nuestra Constitución, se recurre a una figura de reciente introducción en nuestra legislación, las denominadas **prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario**, lo cual permite que la cuantificación final de los mismos se lleve a cabo por los administradores de infraestructuras ferroviarias, que publicarán los criterios para la misma en la declaración sobre la red.

Esta nueva regulación configura los cánones como un instrumento clave en el proceso de liberalización que atraviesa el sector ferroviario, permitiendo la introducción en su estructura de parámetros que refuerzan la vinculación de los costes con el grado de desgaste y deterioro de la infraestructura.

Por último, se incluyen otras modificaciones que afectan al **régimen económico** y a los ingresos de los administradores de infraestructuras y al **régimen patrimonial** en el sector ferroviario para adaptarlos a las necesidades del momento presente.

La Ley consta de **tres artículos**, **dos disposiciones transitorias** y **cuatro disposiciones finales**.

UNIÓN EUROPEA

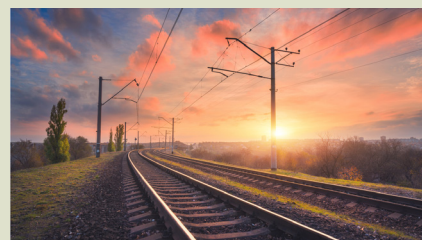


[European Union Agency for Railways](#)

ESPAÑA



[Red ferroviaria de interés general \(RFIG\)](#)



La Sección de **DOCUMENTACION ESPAÑOLA** incluye, los **documentos comparativos** de la legislación vigente con las propuestas de modificación. Si desea consultar alguna de las normas mencionadas en el proyecto de ley, puede hacerlo en la [base de datos de legislación del BOE](#) o solicitarlo al departamento de documentación de la Cámara documentacion.secretaria@congreso.es.

En la Sección de **DOCUMENTACIÓN EUROPEA**, se recogen, junto a la de la documentación citada, diversos estudios, como el **Séptimo Informe de la Comisión** de seguimiento de la evolución del mercado ferroviario, el **Dictamen del Comité Económico y Social Europeo** sobre el tema, o el estudio dedicado al **servicio de larga distancia** de la Comisión Europea, todos ellos de 2021.

La sección de **DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA** incluye información de **Alemania, Bélgica, Francia, Italia y Portugal**.

En **Alemania**, la regulación del sector ferroviario está recogida en la ley **Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG)**, cuyo texto consolidado incluye las modificaciones consecuencia de la transposición, en 2016, de la Directiva 2012/34/UE, así como los sucesivos cambios que se han ido produciendo desde entonces para adecuarlos a la misma.

Bélgica también incorporó a su ordenamiento en el año 2013 la **Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012**, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, que modificó su **Code ferroviaire**.

En 2019, y mediante la **Arrêté royal relatif à la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire et à la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire**, se completaba la transposición estableciendo los cánones por el uso de las infraestructuras ferroviarias.

Francia llevó a cabo una profunda reorganización de su sector ferroviario en 2014 mediante la Loi nº 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire. Esta ley y los sucesivos Decretos de desarrollo de la misma, completaron lo establecido en la Directiva 2012/34/UE. Todos estos textos están incorporados al texto consolidado del **Code des transports**, tanto en su **Partie législative** como en su **Partie réglementaire**.

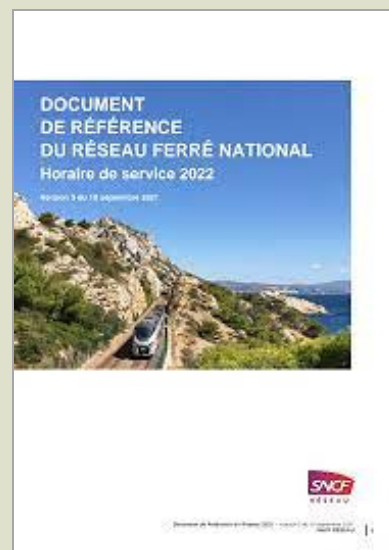
Además del Código, se puede consultar el **Décret nº 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national**.

El marco normativo que regula el sector ferroviario en **Italia** es el **Decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)**.

La regulación de los cánones por el uso de infraestructuras, se puede consultar en el documento **Principi e criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria**, publicado por [L'Autorità di regolazione dei trasporti \(ART\)](#).

Se cierra la sección con **Portugal**, que llevó a cabo la transposición de la Directiva 2012/34/UE, mediante el **Decreto-Lei n.º 217/2015 Transpõe a Diretiva n.º 2012/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único**

FRANCIA



Document de référence du réseau ferré national
SNCF Réseau. 10 décembre 2021



[Tarification de l'infrastructure ferroviaire](#)




Completan la información tres **ESTUDIOS**, incluidos en el apartado correspondiente de este dossier.

INDICE

SECTOR FERROVIARIO

Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario

(BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 78-1, de 17 de diciembre de 2021)

-  [Memoria del análisis de impacto normativo](#)
-  [Dictamen del Consejo de Estado](#)
-  [Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#)

DOCUMENTACIÓN ESPAÑOLA

Documentos comparativos: textos vigentes y propuestas de modificación

Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario → [Véase texto comparativo](#)


Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido → [Véase texto comparativo](#)

Decreto 137/1960, de 4 de febrero, por el que se convalida la tasa por gastos y remuneraciones en dirección e inspección de las obras → [Véase texto comparativo](#)

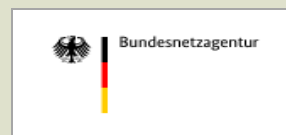
UNIÓN EUROPEA

Documentación citada

 **Directiva 2012/34/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único. DO L 343. 14 de diciembre 2012

 **Directiva 2014/23/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. DOUE L 94. 28 de marzo 2014

ALEMANIA



[Rail](#)


ITALIA





[RETE FERROVIARIA ITALIANA](#)
[Gruppo Ferrovie dello Stato Italiano](#)


PORTUGAL




 **Directiva 2014/24/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, **sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE**. DOUE L 94. 28 de marzo 2014


 **Reglamento de Ejecución (UE) 2015/909** de la Comisión, de 12 de junio de 2015, **relativo a las modalidades de cálculo de los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario**. DOUE L 148. 13 de junio 2015

 **Carta de emplazamiento de la Comisión enviada a las autoridades de España por no transponer correctamente la legislación de la UE por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (Directiva 2012/34/UE)**. 17 de mayo 2018. *Nota de prensa*

 **Dictamen motivado de la Comisión enviado a España por no transponer ni aplicar correctamente la legislación de la UE por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (Directiva 2012/34/UE)**. 10 de octubre 2019. *Nota de prensa*


Documentación complementaria

 **Séptimo Informe de la Comisión [...] de seguimiento de la evolución del mercado ferroviario de conformidad con el artículo 15, apartado 4, de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo**. COM (2021) 5. 13 de enero 2021

 **El espacio ferroviario europeo único**. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo. 24 de marzo 2021


 **Conclusiones del Consejo «El ferrocarril en vanguardia de una movilidad inteligente y sostenible»**. 25 de mayo de 2021

 **Long-distance cross-border passenger rail services. Final Report**. European Commission. October 2021

 **Communication from the Commission [...] Action plan to boost long distance and cross-border passenger rail**. COM (2021) 810. 14/12/21

DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA

Alemania

 **Eisenbahnregulierungsgesetz** vom 29. August 2016 (BGBl. I S. 2082), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1737) geändert worden ist.



Catálogo de la Biblioteca del Congreso de los Diputados

Selección de libros

La eficiencia del transporte como objetivo de la actuación de los poderes públicos: liberalización y responsabilidad / M^a Victoria Petit Lavall, Achim Puetz (dirs.). -- Madrid : Marcial Pons, 2015. -- 1010 p. CD 109419

Evaluación económica de proyectos y políticas de transporte: metodología y aplicaciones [Recurso electrónico]. Parte 2, Análisis coste-beneficio de proyectos ferroviarios: líneas de alta velocidad y suburbanas / Ginés de Rus ... [et al.]. -- Madrid : Fedea, 2020. -- 1 fichero PDF (72 p.)


ITF transport outlook [Recurso electrónico]. -- Paris : OECD Publishing, 2013- -- 1 ficheros PDF


Peinado Gracia, Juan Ignacio. Nuevos pasos tras la liberalización del transporte, nuevos problemas / Juan Ignacio Peinado Gracia. Bibliografía: p. 862-864. En: La eficiencia del transporte como objetivo de la actuación de los poderes públicos: liberalización y responsabilidad / M^a Victoria Petit Lavall, Achim Puetz (dirs.). -- Madrid : Marcial Pons, 2015. -- P. [845]-864.

Supporting better decision-making in transport infrastructure in Spain [Recurso electrónico] : infrastructure governance review / OCDE. -- Paris : OECD Publishing, 2020. -- 1 fichero PDF (129 p.)


Esta selección de libros puede estar actualizada o ampliada en el apartado Leyes en tramitación del Catálogo de la Biblioteca, disponible haciendo clic [aquí](#)


Bélgica


 **Loi portant le Code ferroviaire.** 30 août 2013. Intégration des modifications en vigueur publiées jusqu'au 23-02-2021 inclus

 Arrêté royal relatif à la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire et à la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. 19 Juillet 2019


Francia


 **Code des Transports. Partie législative.** Deuxième partie. Livre Ier: **Système de transport ferroviaire ou guidé**


 **Code des Transports. Partie réglementaire.** Deuxième partie. Livre II: **Interopérabilité, sécurité, sûreté des transports ferroviaires ou guidés. Titre III: Protection du domaine public ferroviaire**

 Décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire


Italia

 Decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753. **Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto**


 Decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. **Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione).**


 **Principi e criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria. Misure di regolazione.** Testo consolidato. Autorità di Regolazione dei Trasporti. 2020

Portugal

 Decreto-Lei n.º 217/2015 - **Transpõe a Diretiva n.º 2012/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único**

ESTUDIOS

 Altzelai Uliondo, M. I. (2017). **La liberalización del sector ferroviario: ¿una política congruente con el derecho comunitario de la competencia?.** *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 58, 941-975 doi:

 Blanchar Roca, G. (2019). **La inadecuación del canon de acceso a las infraestructuras ferroviarias al derecho de la Unión Europea.** *RDUNED : revista de Derecho UNED*, 25, 301-331

 Riaño Pombo, M., Paz, I. de. y Guillén Caramés, J.(2019). **Retos del marco jurídico de la liberalización del transporte ferroviario de pasajeros.** *Economistas*, 164, 7-15



DOSIERES XIV LEGISLATURA

Serie legislativa

DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN

Legislación
Jurisprudencia
Derecho comparado
Documentación de la UE
Documentación española
Organizaciones internacionales
Bibliografías
Artículos de revista
Noticias de prensa
Consultas guiadas
Difusión selectiva de la información
Información sobre recursos y fuentes disponibles

RECEPCIÓN DE PETICIONES EN

documentacion.secretaria@congreso.es

