



Asistencia técnica para la realización de un estudio jurídico y técnico
para la realización de servicios transfronterizos dentro de la
Eurorregión Aquitania - Euskadi - Navarra

INFORME 13

Informe final y síntesis



AKITANIA-EUSKADI/EUROESKUALDEA
ELIORREGIÓN AQUITANIA EUSKADI
EURORÉGIÓN AQUITAINE EUSKADI



Nafarroako Gobernua
Gobierno de Navarra



Índice

| | | |
|----|--|--------|
| 0 | Introducción..... | - 3 - |
| 1 | Resumen Informe 1: Estado del Arte sobre las OSP internacionales y su conexión con otras OSP preexistentes. | - 5 - |
| 2 | Resumen Informe 2: Revisión de la normativa legal aplicable y previsible. | - 14 - |
| 3 | Resumen Informe 3: Condiciones de Acceso a la infraestructura. | - 15 - |
| 4 | Resumen Informe 4: Descripción de las redes..... | - 17 - |
| 5 | Resumen Informe 5: Adjudicación de capacidades..... | - 21 - |
| 6 | Resumen Informe 6: Servicios complementarios..... | - 24 - |
| 7 | Resumen Informe 7: Cánones y tarifas | - 26 - |
| 8 | Resumen Informe 8: Ticketing..... | - 29 - |
| 9 | Resumen Informe 9: Tributación | - 31 - |
| 10 | Resumen Informe 10: Normativa laboral. | - 35 - |
| 11 | Resumen Informe 11: Seguros | - 39 - |
| 12 | Resumen Informe 12: Análisis técnico y económico de servicios regionales | - 42 - |

0 Introducción.

El servicio transfronterizo ferroviario entre Euskadi y Aquitaine se puede imaginar en dos horizontales temporales distintos:

1.- A corto plazo, una vez instalado el tercer carril entre San Sebastián e Irún, será posible el establecimiento de servicios de tipo local (cercanías y regionales) entre San Sebastián y la región de Aquitania, pudiendo transportar estos trenes tanto viajeros con origen y destino en el recorrido del tren, como viajeros procedentes de otras localidades de Euskadi, Navarra o el resto de la península con destino al resto de Aquitania y Francia.

2.- A largo plazo, concluida la “Y Vasca”, la vía en ancho internacional permitirá el transporte transfronterizo, regional e internacional.

La distinción entre ambos tipos de servicio es fundamental, puesto que, en algunos casos, previsiblemente en el transporte internacional, estos servicios serán comercialmente viables, mientras que, en el ámbito regional, probablemente arrojen un resultado de explotación negativo que impida que un operador preste ese servicio a su riesgo y ventura.

En el caso de los servicios deficitarios, de acuerdo con el Reglamento de la Unión Europea nº 1370/2007 deberán ser declarados “Obligación de Servicio Público”, en adelante OSP, y en dicha declaración deberán contenerse sus características esenciales en cuanto a la prestación del servicio (precio, frecuencia, paradas y características del material), así como el importe de la compensación que debe incluir, además del déficit de explotación, un beneficio razonable para el operador.

Los servicios de transporte ferroviario de viajeros transfronterizos declarados OSP, podrán convivir con otros servicios OSP preexistentes de ámbito nacional o regional y con servicios no deficitarios, por lo que resulta de vital importancia la definición previa de las rutas de cabotaje a los efectos de valorar el equilibrio económico y las limitaciones que podrían derivarse en caso de coincidencia, total o parcial, en los trayectos.

Partiendo de este escenario, se propone un estudio jurídico que trate los aspectos jurídicos, administrativos y económicos más relevantes a tener en cuenta por las autoridades reguladoras y empresas ferroviarias en el proceso de decisión e implementación de la OSP.

Este estudio transversal está compuesto por 12 Informes a través de los cuales se analizan las materias objeto de estudio y el presente Informe Final que pretende sistematizar el estudio completo, tal y como a continuación se expone.

1 Resumen Informe 1: Estado del Arte sobre las OSP internacionales y su conexión con otras OSP preexistentes.

El régimen jurídico en el que se prevén las denominadas obligaciones de servicio público en el transporte ferroviario de viajeros tiene su fundamento en el Reglamento 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera.

La aprobación del Cuarto Paquete Ferroviario ha supuesto, en este sentido, la posibilidad de que dichas obligaciones de servicio público puedan referirse a servicios públicos de transporte de viajeros a escala transfronteriza; sin embargo esta dimensión internacional se encuentra sujeta a la aprobación de las autoridades competentes de los Estados miembros en cuyo territorio sean prestados los servicios, en tanto que normativamente no se contempla la posibilidad de que las instituciones de la Unión Europea definan sus propias obligaciones de servicio público en el ámbito ferroviario.

Resulta por tanto imprescindible **el establecimiento de un régimen de colaboración entre las autoridades competentes en cada uno de los Estados miembros** afectados por el tráfico transfronterizo, España y Francia, sin que dicha obligatoria colaboración se encuentre concretamente definida en la norma comunitaria que la impone.

En este sentido, dado que el Reglamento 1370/2007 no indica las formas concretas de implementación de la colaboración transfronteriza, pueden considerarse **dos modelos de colaboración** entre las autoridades competentes de cada Estado miembro, que pueden denominarse de la siguiente forma: el “modelo UE” y el “modelo francés”.

El “**modelo UE**” articula la colaboración entre las autoridades competentes a través de un convenio en el que se regulen las condiciones de prestación de los servicios objeto de obligaciones de servicio público, y en el desarrollo de dicho convenio se adjudicaría el contrato a una única empresa ferroviaria (o un consorcio de empresas ferroviarias).

Es decir, este modelo está basado en una coordinación previa entre las administraciones competentes transfronterizas que permite la conclusión conjunta y adjudicación de un único contrato de OSP a una única empresa ferroviaria.

El elemento clave es la configuración de la posibilidad de que la adjudicación del contrato se realice de forma coordinada por las Administraciones contratantes, que podría ser solventado a través de la delegación de esta facultad por parte de ambas administraciones en un órgano conjunto o en una entidad como la Eurorregión.

Sin embargo, este modelo aporta las siguientes desventajas:

- La suscripción de un único contrato entre ambas administraciones transfronterizas por delegación en un órgano conjunto no tiene el suficiente respaldo legal, por ejemplo, no está contemplada la delegación de esta potestad del Estado español en la Eurorregión.
- La adjudicación directa posterior del contrato OSP a una única empresa ferroviaria es un supuesto contemplado en el Reglamento 1370/2007 para casos excepcionales, y, en otro caso, el procedimiento de licitación pública plantea la compleja problemática de la determinación de la ley aplicable al mismo.
- Francia no tiene experiencia previa en este modelo en la prestación de servicios transfronterizos, y se ha decantado manifiestamente por la ejecución del proyecto a través del “modelo francés”.
- La apuesta española también considera el “modelo UE” desventajoso respecto al “modelo francés” atendiendo a la complejidad del proceso de único contrato y adjudicación que supone trasladando a las administraciones afectadas una carga excesiva de colaboración y consenso en todos y cada uno de los aspectos que incluya la prestación transfronteriza.

Las desventajas descritas asociadas al modelo anterior, se convierten en fortalezas respecto al “**modelo francés**”, basado en un único convenio de colaboración previo entre las administraciones competentes.

En primer lugar y fruto del interés común del establecimiento del servicio de transporte ferroviario transfronterizo, ambas administraciones realizarán un convenio en el que

quedarán definidos los compromisos individuales en relación a la prestación del servicio y las contribuciones públicas que sean necesarias.

Una vez suscrito dicho convenio, cada administración competente suscribirá a nivel interno sendos contratos de OSP con cada una de las entidades ferroviarias que vayan a prestar el servicio transfronterizo.

Para concluir el sistema de colaboración, se garantizará la coordinación del servicio entre las dos empresas ferroviarias encargadas de la prestación del servicio a través de la suscripción del correspondiente acuerdo.

Es decir, este modelo está basado en un único convenio en el que se definan las condiciones y obligaciones OSP del servicio de transporte transfronterizo, se implementará en cada Estado miembro a través de la imposición contractual de dichas obligaciones a una empresa ferroviaria, cerrando el sistema contractual de colaboración un acuerdo privado de coordinación entre ambas empresas ferroviarias prestadoras del servicio a ambos lados de la frontera, que incluya el reparto de ingresos y la aceptación recíproca de maquinistas y personal de intervención.

Este modelo plantea las siguientes ventajas:

- El convenio previo entre las administraciones competentes española y francesa estará sustentado por la normativa vigente al respecto en ambos países.
- La existencia de dos OSP, una española y otra francesa, permite a ambos países gestionar de manera independiente sus propios recursos y normativas aplicables, en cuanto a los procesos de adjudicación y financiación de la empresa ferroviaria nacional que preste el servicio transfronterizo.
- Resulta un modelo del que existen referencias, en el caso francés, que permiten anticipar el desarrollo del servicio transfronterizo en un escenario de coordinación internacional sin perder autonomía de gestión y financiación en las sedes nacionales.

Atendiendo a lo anterior, el “modelo francés” es el que mejor se adapta a las expectativas de ambas administraciones competentes por ser el modelo que mejor conjuga el interés

común en el marco de un convenio España- Francia con el mayor grado de autonomía, de gestión y financiera, deseada por las partes.

Partiendo de esta premisa, resta por analizar el marco competencial en ambos territorios para determinar los actores del contrato previo de colaboración entre ambos países y el proceso de adjudicación de los contratos OSP nacionales a las entidades ferroviarias.

El marco competencial del régimen de las OSP en Francia está basado en una distribución de competencias entre el Estado y las regiones, de manera que el Estado será competente en materia de organización de los servicios de transporte ferroviario de personas de interés general, y la región asumirá la competencia en materia de organización de los servicios de transporte ferroviario de personas de interés regional.

En materia transfronteriza, la competencia en el establecimiento de obligaciones de servicio público corresponde a la región francesa, por lo que será la región Nouvelle-Aquitaine la administración competente para i) la suscripción del acuerdo marco con la administración competente española, ii) la determinación de las obligaciones de servicio público, iii) la adjudicación de la OSP a la empresa ferroviaria francesa y iv) la que facilitará los parámetros de coordinación a la empresa ferroviaria francesa para la ejecución del acuerdo privado con la empresa ferroviaria española.

El marco competencial del régimen de las OSP en España está basado en la originaria competencia estatal en relación con el transporte ferroviario mediante vehículos que circulen por la Red Ferroviaria de interés general, correspondiendo al Estado la imposición de obligaciones de OSP sin perjuicio de que aquellas Comunidades Autónomas que tengan atribuidas competencias en materia de transporte ferroviario, en especial en el ámbito urbano y suburbano, puedan asumir competencias en materia de OSP en el sector ferroviario, como es el caso de Cataluña, pero no el de País Vasco.

El ejercicio de esta competencia estatal estará sujeto tanto al Reglamento 1370/2007 como a lo previsto en el artículo 59 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre del Sector Ferroviario, en el que se regulan los servicios de transporte ferroviario sujeto a OSP y se establecen las condiciones de su autorización. En este sentido se prevé expresamente la posibilidad de

que el Ministerio de Fomento pueda celebrar convenios con Comunidades Autónomas a los solos efectos de financiar el coste del servicio de OSP, sin que una Comunidad Autónoma como País Vasco, que no tiene atribuida dicha competencia a nivel estatutario, pueda emprender acciones de cooperación transfronteriza en materia de servicios de transporte ferroviario de viajeros OSP. Idéntica conclusión se deriva del artículo 3 del Tratado entre el Reino de España y la República Francesa sobre cooperación transfronteriza entre entidades territoriales de 10 de marzo de 1995.

Sin perjuicio de esta circunstancia, podría producirse la participación autonómica y/o local en el proyecto de OSP a través de la celebración del oportuno convenio de colaboración con el Estado, en tanto que dichas entidades asumiesen la financiación directa de la compensación económica a la empresa ferroviaria, y siempre que el Consejo de Ministros aceptase la declaración a instancia de la entidad autonómica o local.

Apuntada esta circunstancia y volviendo a la Administración Estatal, será el Consejo de Ministros previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos el órgano competente para i) la suscripción del acuerdo marco con la región competente francesa, ii) la determinación de las obligaciones de servicio público, iii) la adjudicación de la OSP a la empresa ferroviaria española y iv) la que facilitará los parámetros de coordinación a la empresa ferroviaria española para la ejecución del acuerdo privado con la empresa ferroviaria francesa.

Habiendo determinado ya qué administraciones resultan competentes para la suscripción del acuerdo de colaboración para la prestación OSP del transporte ferroviario transfronterizo, restaría analizar **el proceso de adjudicación de los contratos OSP a las entidades ferroviarias.**

En el caso francés, **el proceso de adjudicación del contrato OSP a la entidad ferroviaria francesa, se producirá por vía directa a SNCF**, ya que no está prevista en la normativa francesa actual, ni la adjudicación directa a otra empresa distinta, ni el proceso de licitación pública, a pesar de que ha sido confirmado por parte del Gobierno francés la voluntad de modificar en el más breve plazo el régimen vigente para implantar el modelo de licitación pública.

El proceso de adjudicación del contrato de OSP a la empresa ferroviaria española, atendiendo a lo dispuesto en la normativa vigente en la actualidad, corresponderá al Ministerio de Fomento que lo adjudicará mediante el sistema de adjudicación directa, previsiblemente a RENFE Operadora que ha venido de este tipo de adjudicaciones hasta la fecha, sin perjuicio de que pudiera ser realizado a favor de otra empresa ferroviaria oportunamente habilitada.

La posible adjudicación del servicio OSP internacional en su vertiente española a un consorcio formado por más de una empresa, por ejemplo, RENFE Operadora y EUSKOTREN, plantea graves obstáculos legales, en tanto que previsiblemente será suscrito contrato entre el Ministerio de Fomento y RENFE Operadora a los efectos de la adjudicación de los servicios OSP, cuya modificación resultará compleja, prohíbe expresamente la subcontratación, y presentaría importantes riesgos de incumplimiento de la normativa de defensa de la competencia.

Desde esta perspectiva de la competencia, la colaboración entre RENFE Operadora y EUSKOTREN para prestar el segmento nacional de un servicio de OSP transfronterizo, sólo sería considerado lícito si puede ser objetivamente demostrado que resulta imprescindible para mejorar la producción del servicio desde la perspectiva de la CNMC, que, en otro caso, podría iniciar de oficio o por denuncia de tercero.

Una potencial defensa de un acuerdo de colaboración entre RENFE Operadora y EUSKOTREN radicaría en el hecho de que los servicios ferroviarios sujetos a OSP son servicios sujetos a derechos exclusivos que se adjudican de forma directa por la Administración, por lo que no existe este mercado, ni competencia actual por el mercado, y pudiendo existir en el futuro, competencia potencial, el consorcio debería limitarse solo a la explotación de los servicios OSP y solo al período de explotación de la OSP internacional sin que pudiera extenderse más allá de la licitación de los servicios OSP.

Una vez adjudicado el contrato de OSP en la vertiente española a la empresa ferroviaria, ésta prestará el servicio en las condiciones fijadas en la adjudicación, consensuadas en el acuerdo de colaboración entre España y Francia y en coordinación con su equivalente francesa, SNCF.

La prestación de los servicios OSP transfronterizos, coexistirán con otros servicios OSP de diferentes ámbitos y con otros servicios comerciales, por lo que la norma europea contempla **instrumentos para proteger el equilibrio económico del servicio**, facilitando el Reglamento de ejecución 869/2014, las instrucciones para que el regulador nacional pueda realizar el test de equilibrio económico que permita determinar la existencia de ese equilibrio.

La protección del equilibrio económico en la práctica francesa permite que no se adjudique capacidad de infraestructura a una empresa para realizar servicios de transporte internacional de viajeros, cuyo itinerario coincida total o parcialmente con un servicio sujeto a obligaciones de servicio público.

El organismo regulador francés, es la Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, ARAFER, adoptará las decisiones oportunas basadas en el test de equilibrio económico en el lanzamiento del servicio entre España y Francia que coincida total o parcialmente en su itinerario con otros servicios OSP preexistentes o comerciales.

La protección del equilibrio económico en la práctica española, también contempla la posibilidad de que no se adjudique capacidad de infraestructura a una empresa para realizar servicios de transporte ferroviario cuyo itinerario coincida con el de un servicio sujeto a OSP.

Esta decisión en España será competencia del Ministerio de Fomento, de oficio o a instancia de ADIF o de la entidad ferroviaria prestadora, previo informe de la CNMC, en el caso de que el servicio de transporte sea nacional y de la propia CNMC en el caso de que el servicio sea internacional. En ambos casos, la decisión conforme a lo dispuesto en el art. 59.7 LSF deberá valorar si la posible adjudicación de capacidad a una empresa ferroviaria distinta de la OSP que realice un itinerario coincidente compromete el equilibrio económico, su rentabilidad o repercute sensiblemente en la compensación de su financiación con fondos públicos.

La protección del equilibrio económico en el servicio San Sebastián -Bayona, deberá ser objeto de valoración a ambos lados de la frontera en tanto que la prestación de servicio

transfronterizo coincide en su recorrido con servicios OSP, TER en Francia prestados por SNCF, y en el caso español RENFE Operadora explota un servicio OSP, la línea C-1 que discurre desde San Sebastián hasta Irún.

Por lo tanto, desde la perspectiva española existe el riesgo de que el servicio transfronterizo entre San Sebastián y Bayona afecte al equilibrio económico de los servicios OSP pre-existentes que coinciden en recorrido a ambos lados de la frontera.

Existe un precedente francés en este sentido, el servicio Thello entre Milán y Marsella para cuya valoración de equilibrio económico, ARAFER excluyó la afección cuando la reducción de ingresos en el contrato OSP pre-existente es muy reducida (0,15% de los ingresos totales en el marco del contrato).

Si en la valoración del equilibrio económico en la el tramo transfronterizo español, la CNMC siguiese el mismo criterio, probablemente también se excluiría la afección al equilibrio económico del contrato de RENFE-Operadora con el Ministerio de Fomento, dado que es éste un contrato de ámbito estatal, en el que el servicio de la línea C-1 de San Sebastián representa un porcentaje muy pequeño de los ingresos totales del servicio, 12,56 millones de euros de un total de 356,9 millones de euros del contrato OSP de cercanías en 2016 (un 3.5% del total), o desde una perspectiva más amplia, un 2% de los pagos anuales de 356,9 millones de euros del contrato del Estado con RENFE por los servicios OSP.

No obstante, si la CNMC adoptase un criterio diferente, como la afección a la ruta concreta preexiste, la afección sería mucho más relevante y podría bloquearse el lanzamiento del servicio, en aplicación de lo previsto en la normativa comunitaria y nacional, que permite a las autoridades estatales no otorgar acceso a la infraestructura ferroviaria para servicios transfronterizos que amenacen el equilibrio económico de servicios OSP pre-existentes.

A fin de evitar este bloqueo, resulta necesario coordinar el nuevo servicio OSP con los servicios pre-existentes, que podría llevarse a cabo a través de dos sistemas:

En el marco del modelo de doble contrato OSP, cabe ampliar los contratos OSP pre-existentes a cada lado de la frontera a fin de incluir en los mismos la prestación del nuevo

servicio OSP. Cada contrato nacional incluiría la prestación del servicio OSP transfronterizo en el territorio del Estado correspondiente.

Este es el modelo existente hasta la fecha en Francia. SNCF presta todos los servicios OSP en la región Grand Est, incluyendo también el contrato OSP el servicio transfronterizo con Luxemburgo. Así, cabría extender el contrato OSP de Aquitania con SNCF para incluir este servicio.

En España, el servicio transfronterizo podría ser incluido en el contrato estatal con RENFE-Operadora, incorporando el coste extra del prestar el nuevo servicio.

La coordinación puede adoptar otra forma. Cabe desgajar el servicio transfronterizo del conjunto de servicios pre-existentes, y que cada Administración competente adjudique el servicio de forma independiente a los servicios pre-existentes, pero de forma coordinada con los mismos. Esta coordinación puede realizarse de varias formas: 1) Incorporando al contrato transfronterizo los servicios pre-existentes, por ejemplo el conjunto de la línea C-1 del núcleo de San Sebastián; 2) Especificando en el contrato pre-existente que está prevista la explotación de un servicio coincidente, que no se contempla el derecho de bloqueo del mismo, y compensar el coste extra que el nuevo servicio pueda generar.

2 Resumen Informe 2: Revisión de la normativa legal aplicable y previsible.

El objetivo de este Informe se concreta en la **revisión y análisis de la documentación legislativa y de relevancia para el informe**, tanto en el caso francés como en el español, para la obtención referencias relevantes para el desarrollo del estudio en el ámbito de los tráficos transfronterizos y las OSP.

Desde el punto de vista de la legislación aplicable, se ha recogido una selección de normativa comunitaria y nacional de los Estados involucrados, Francia y España, que ha sido sistematizada a través de la aportación de fichas individuales que contienen los aspectos más relevantes.

Desde el punto de vista del resto de fuentes, denominado en el Informe como “Literatura”, e incorporan convenios, artículos de prensa y documentación contractual de supuestos análogos procedentes de Francia, en tanto que dispone de mayor experiencia en la gestión de tráficos transfronterizos que España, donde este proyecto es pionero.

El estado del arte establece un marco de referencia para el estudio y de base para el desarrollo de algunas de las tareas previstas, y la metodología empleada para su elaboración ha sido la siguiente:

- Recopilación de la documentación relevante.
- Creación de un modelo de ficha.
- Análisis detallado de aquellos documentos considerados pertinentes y útiles para el estudio.
- Revisión global de la documentación: informes, documentos, estudios, convenios, legislación y documentación contractual.

3 Resumen Informe 3: Condiciones de Acceso a la infraestructura.

Una vez expuesto el estado del arte sobre la OSP internacional y sus relaciones con otras OSP existentes, así como el marco general normativo aplicable, prosigue el estudio jurídico con los aspectos concretos que, en el supuesto de que fuese declarada la OSP, deben ser tenidos en cuenta por las autoridades y empresas ferroviarias para la puesta en marcha del servicio transfronterizo, comenzando por las condiciones de acceso a la infraestructura, licencia y certificado de seguridad, y concluyendo con los aspectos relevantes relacionados con el material rodante.

De acuerdo con la Ley del Sector Ferroviario (España) y con el Código de Transportes (Francia), pueden acceder a la red ferroviaria nacional las Empresas Ferroviarias con **licencia y certificado de seguridad en vigor** y emitidos por la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y la ESPF (Francia) o por la autoridad competente de otro Estado miembro de la Unión Europea, para la realización de servicios ferroviarios de transporte de mercancías, internacional de viajeros o transporte ferroviario de viajeros con finalidad turística y servicios de transporte nacional de viajeros.

En el presente informe se enumera y describe la documentación necesaria por parte de los candidatos a operar sobre las redes ferroviarias gestionadas por los Administradores tanto de España como de Francia.

Se expone en los diferentes apartados del informe las condiciones generales de acceso a la infraestructura del Administrador dependiendo del tipo de tráfico que se pretenda operar. En concreto se describen las condiciones a cumplir en caso de operar los siguientes tipos de servicios ferroviarios:

- Transporte de Mercancías.
- Tráfico internacional de viajeros.
- Transportes excepcionales.
- Transporte de mercancías peligrosas.

En este informe también se tratan los **aspectos relativos** al otro elemento fundamental de la explotación ferroviaria, el **material rodante**. Este material rodante también ha de cumplir una serie de requisitos para la entrada en servicio y para acceder por lo tanto a las redes gestionadas por los diferentes Administradores. En el último apartado de este informe se enumeran los trámites y requisitos a superar por el material rodante que se quiera hacer circular por estas infraestructuras. Se hace especial énfasis en la nueva Normativa aplicable en este campo de reciente entrada en vigor.

4 Resumen Informe 4: Descripción de las redes.

El proceso lógico de desarrollo del estudio jurídico, pone de manifiesto la importancia del análisis pormenorizado de la descripción de las redes, actuales y previsibles y las consecuencias que dichas especificaciones técnicas generarán en el material rodante.

El informe 4 realiza una **descripción detallada sobre el estado, tanto actual como futuro, de las redes ferroviarias** que son objeto del estudio, las cuales son gestionadas por los Administradores de Infraestructuras de cada país, ADIF en el territorio español y por SNCF Réseau en la parte francesa.

En el momento actual la infraestructura ferroviaria transfronteriza en la zona de estudio es gestionada por los Administradores de Infraestructuras ADIF en el territorio español y por SNCF Réseau en la parte francesa del trazado. **Las secciones de ambas líneas próximas a la frontera están compuestas por dos líneas diferentes gestionadas por los respectivos Administradores de Infraestructuras correspondientes a cada país.**

En lo que concierne por la parte española, gestionada por ADIF, se trata de la Línea 100 Madrid-Chamartín a Hendaya. En la parte francesa este tramo forma parte de la Línea 650 Bordeaux-Saint Jean a Irún. Estas dos infraestructuras poseen características muy heterogéneas, que en la actualidad imposibilitan el flujo ágil a ambos lados de la frontera del tráfico ferroviario, siendo algunas de ellas las que se muestran en la siguiente tabla:

| | España | Francia |
|-------------------------------|------------------------|-----------------------|
| Ancho de vía | 1.668 mm | 1.435 mm |
| Electrificación | 3 kV c.c. | 1,5 kV c.c. |
| Señalización y comunicaciones | ASFA, Tren Tierra, CTC | KVL, Tren Tierra, BAL |

Tabla 1. Comparativa entre diferentes características técnicas de ambos países- Fuente: Elaboración propia

La situación futura de la infraestructura transfronteriza se anticipa a través de las obras de mejora y adaptación de la infraestructura que se están realizando en el entorno

transfronterizo con el fin de incrementar y facilitar el tráfico ferroviario a través de la frontera tanto de pasajeros como de mercancías.

En el lado español, estas actuaciones tienen como objetivo permitir las circulaciones en ancho estándar e ibérico mediante tercer carril, mejorar las condiciones de circulación y, así, aumentar la capacidad. A continuación se describen brevemente algunas de las más significativas:

- “Y Vasca”: esta actuación forma parte del “Eje ferroviario de alta velocidad del sudoeste de Europa”, siendo un proyecto clave que garantiza la continuidad de la Red Ferroviaria Transeuropea en la Península Ibérica. Esta infraestructura ha sido diseñada para su explotación en ancho internacional y tráfico mixto, es decir, trenes de viajeros y mercancías en ancho de vía estándar internacional (1.435 mm) y electrificación en 25 kV 50 Hz c.a., permitiendo velocidades máximas del orden de 230-250 km/h, con una disposición en forma de estrella de tres puntas que unirá las ciudades de Bilbao, San Sebastián y Vitoria.
- Tercer carril: supone la instalación de un tercer carril en la línea convencional entre Astigarraga e Irún, lo que permitirá que los trenes de alta velocidad que utilicen la nueva infraestructura, efectúen parada comercial en el centro de San Sebastián (estación de Atocha) y su continuación hacia Irún y Francia sin necesidad de efectuar inversiones de marcha ni maniobras de cambio de ancho. Esta actuación posibilitará también la conexión sin cambio de ancho de las redes convencionales española y francesa, permitiendo la puesta en marcha de servicios regionales transfronterizos.

Del lado francés, también se han iniciado las actuaciones necesarias para mejorar la infraestructura y facilitar las condiciones de explotación ferroviaria en el entorno transfronterizo. Entre las actuaciones más destacables que se prevén están las siguientes:

- Trabajos integrales de renovación de vía entre Hendaya y Burdeos.
- Se realizarán aumentos de velocidad en función de las operaciones de regeneración de la vía en diferentes puntos del trazado.

- Operaciones de división de los cantones en el tramo Dax - Bayona, con el fin de aumentar la capacidad en las secciones críticas.
- A nivel de capacidad eléctrica, no se plantea reforzar las subestaciones al norte de Hendaya, al preverse ésta suficiente para el horizonte 2030.
- Inauguración de una terminal de autopista ferroviaria a Tamos, al norte de Bayona, que permitirá un itinerario de mercancías con gálibo GB1 a través de Saintes y Niort, lo cual fomentará el transvase modal del flujo de mercancías en la zona, ganando el ferrocarril cuota en este reparto.

Así mismo, se exponen en el Informe **las características técnicas del material rodante** que circula actualmente, así como **los requisitos que deberán cumplir los trenes** que circulen por dichas líneas en un futuro próximo.

Por lo que se refiere a **las características del material rodante español**, actualmente RENFE Operadora dispone de los trenes de cercanía de la serie 447. Esta serie, sucesora de la 446, mejora a ésta por una mayor aceleración, un considerable aumento de la velocidad máxima, 120 km/h, una reducción del consumo energético, una considerable reducción de los costes de mantenimiento y un mayor confort de marcha.

Por lo que se refiere a **las características del material rodante francés**, los trenes que prestan los servicios regionales en la zona de Aquitania son los TER Z2 (serie 7300), formada por automotores eléctricos de la SNCF. Estas unidades reemplazaron a las Z 4100 antiguas también a los automotores diésel X 2400, X2700 Y X 3800.

Para concluir, y a los efectos de facilitar su comprensión se incluye **una tabla resumen de las características técnicas más importantes que deben poseer los trenes**, de acuerdo con lo expuesto anteriormente.

| CARACTERISTICAS BÁSICAS | Ud | Líneas convencionales | Líneas compatibles con AV |
|----------------------------|-------|----------------------------|--|
| Ancho de vía | Mm | 1.435 mm | 1.435 mm |
| Tensión de electrificación | kV-Hz | (3 + 1,5) kV c.c. | (3 + 1,5) kV c.c. + 25 kV - 50 Hz |
| Señalización | | ETCS N0 + ASFA Dig. + KVB | ETCS N0 y N2 + STM ASFA Dig. + STM KVB |
| Velocidad máxima | km/h | 160 km/h | 250 km/h |
| Comunicaciones | | GSM-R (Tren tierra ADIF+) | GSM-R |
| Gálbo | | G1/FR 3.3 | G1/FR 3.3 |

Tabla 2. Características técnicas necesarias para la circulación de los trenes- Fuente: Elaboración propia

5 Resumen Informe 5: Adjudicación de capacidades

Una vez analizadas las condiciones de acceso a las redes de los Gestores de Infraestructuras y el propio sistema de redes, es analizada la problemática de la adjudicación de capacidad a las empresas ferroviarias que vayan a prestar el servicio de transporte ferroviario transfronterizo.

Se recoge en este informe **por separado las diferentes Normativas y requisitos** que imponen a los operadores que quieran optar a la adjudicación de capacidad, los dos Administradores de Infraestructura implicados en este caso (Francia y España), **así como de la Autoridad Europea encargada del Corredor Atlántico de Mercancías Internacional del Atlántico** que discurre por el tramo de estudio.

En el caso francés, cualquier solicitante en el sentido del artículo L2122-11 del Código de transporte, puede presentar solicitudes para la asignación de surcos. Estos candidatos pueden ser tanto empresas ferroviarias establecidas en un Estado Miembro de la UE como otros organismos candidatos no ferroviarios que realicen transporte de viajeros, mercancías o que solo aporten tracción.

En este contexto, todas las empresas ferroviarias que deseen prestar los servicios de transporte ferroviario y tener acceso a la infraestructura ferroviaria deberán poseer los siguientes documentos:

- Una licencia de empresa ferroviaria: emitida en Francia o por la Autoridad competente de otro Estado Miembro, siendo válida para toda la Unión Europea.
- Un certificado de seguridad válido para los servicios en cuestión: que consta de dos documentos, Documento Tipo A, que puede ser emitido por el EPSF o por cualquier Estado Miembro y Documento Tipo B, que es emitido por el EPSF a una empresa ferroviaria en posesión del Tipo A.
- Un certificado de seguro válido: incluyendo el periodo para el cual la empresa ferroviaria desea acceder a la red y con cantidad económica suficiente para cubrir

los daños que la compañía de ferroviaria pudiera causar a la red gestionada por SNCF Réseau.

En lo que concierne a las solicitudes, para solicitar un surco para el año en curso o para el siguiente, los solicitantes disponen de diferentes canales para cursar su petición en función del plazo y del tipo de tráfico (nacional o internacional):

- El sistema de información GESICO para una solicitud de surco nacional.
- El sistema de información DSDM para una petición de ruta nacional última hora.

A través del sistema Path Coordination System (PCS), o en su defecto, hoja de RNE a una solicitud de surco internacional, en su caso reclamados por varias empresas ferroviarias sucesivas en las secciones sucesivas, y cuyo recorrido se desea coordinar entre administradores de infraestructura.

En lo que respecta a España y según los Artículos 34 de la LSF y 47.4 del RSF, los posibles candidatos a solicitar la capacidad al administrador de infraestructuras ferroviarias son los siguientes:

- Las EE.FF. con licencia en vigor y las Agrupaciones Empresariales Internacionales que constituyan dichas empresas.
- Los cargadores y aquellas empresas transportistas y operadores de transporte que, sin tener la consideración de empresas ferroviarias, tengan interés comercial en la adquisición de capacidad.
- Las Administraciones Públicas con competencias en materia de transporte ferroviario que tengan interés de servicio público en la adquisición de capacidad.

El derecho de uso de la capacidad de infraestructura será adjudicado por el administrador de infraestructuras ferroviarias y, una vez atribuido a un candidato, no podrá cederse a otra empresa.

Para poder acceder a la RFIG gestionada por ADIF, las EE.FF. deberán cumplir lo establecido en la LSF y en su normativa de desarrollo. Entre los requisitos más importantes a cumplir destacan el disponer de:

- Licencia de Empresa ferroviaria.
- Certificado de Seguridad.
- La Adjudicación de la Capacidad de Infraestructura necesaria.
- Plan de Contingencias.

Para llevar a cabo todos los trámites, el Gestor de Capacidad pondrá a disposición de los Candidatos diversas aplicaciones informáticas como SIPSOR, SIGES o PCS, ofreciendo la posibilidad de establecer un acuerdo que simplifique los trámites del procedimiento de Solicitud de Capacidades, para prestar el servicio con una mayor agilidad.

El tramo transfronterizo entre España y Francia, objeto de estudio, forma parte del **Corredor Ferroviario de Mercancías Internacional Atlántico**, y como tal presenta una serie de características especiales a la hora de la solicitud de capacidad en el caso de servicios ferroviarios de mercancías internacionales.

Los Corredores Ferroviarios de Mercancías Internacionales han establecido para cada uno de estos Corredores un órgano denominando Ventanilla Única, para que los candidatos soliciten y reciban respuestas, en un solo lugar y con un solo trámite, en relación con la capacidad de la infraestructura para los trenes de mercancías que atraviesen, al menos, una frontera a lo largo de cualquiera de los Corredores Europeos de Mercancías.

La solicitud, gestión y adjudicación de capacidad para trenes de mercancías internacionales que circulen por los corredores Atlántico y Mediterráneo se realizará mediante la herramienta informática Path Coordination System (PCS) de acuerdo con los procesos establecidos en los respectivos Documentos de Información del Corredor (CID) y alineados con los procedimientos internacionales acordados en el marco de RNE.

6 Resumen Informe 6: Servicios complementarios

Con el objetivo de facilitar el funcionamiento del sistema ferroviario transfronterizo serán prestados a cada lado de la frontera una serie de servicios complementarios a las empresas ferroviarias y a otros candidatos de manera no discriminatoria, por parte de ADIF y SNCF, entre los que podemos encontrar la manipulación de unidades de transporte intermodal, el suministro de combustible, los transportes excepcionales, y el suministro de corriente de tracción.

Por lo que se refiere a la **manipulación de unidades de transporte intermodal (UTI's)**, supone la carga y descarga de UTI's sobre y desde el vagón, siendo su facturación la derivada de las correspondientes operaciones de manipulación:

- Tarifa máxima: tránsito temporal en la instalación, por un máximo de 7 días.
- Tarifa reducida: se aplicará para aquellas unidades que a su llegada a la instalación faciliten información sobre su destino y su salida se produzca como máximo en las dos fechas hábiles siguientes a su llegada.
- Exceso de tránsito: cuando la UTI supere el tránsito temporal establecido en la tarifa máxima.

Por lo que se refiere al suministro de combustible, incluirá la gestión de la compra de Gasóleo B, el mantenimiento, dispensación y gestión del servicio, siendo las unidades de facturación los litros de gasóleo dispensados, por ADIF, en el caso español y por SNCF Combustible en el caso francés.

Por lo que se refiere a los transportes excepcionales, son aquellos que por sus dimensiones, peso o distribución solo puedan admitirse en unas determinadas condiciones técnicas y operativas, entendiéndose incluidos las tareas necesarias para la seguridad y asistencia a la circulación (estudios de viabilidad y seguridad, plan de marcha, asistencia, apertura de estaciones, etc.). Las unidades de facturación no se definirán en un conjunto único, si no que se establecerán por estudio, por plan de marcha o por servicio.

Para terminar y por lo que se refiere al **suministro de corriente eléctrica necesaria para la tracción** a través de las instalaciones adecuadas, la unidad de facturación en las líneas de alta velocidad será el importe facturado a ADIF Alta Velocidad por las compañías eléctricas en cada una de las subestaciones existentes en las líneas, y en el resto de líneas se facturarán por toneladas kilómetro brutas de todo el tren (locomotora + vagones + carga).

En España el cobro del consumo de la energía eléctrica se realiza a ADIF Alta Velocidad a través de lo marcado en los contadores de cada subestación de tracción. En este sentido, ADIF Alta Velocidad cobra la energía a las Empresas Ferroviarias a través de tarifas por miles de toneladas kilómetro brutas transportadas en los diferentes servicios.

En el caso de Francia, desde el 10 de diciembre de 2006, todas las unidades de tracción deberán incorporar un contador de consumo de energía eléctrica que podrá ser leído por control remoto por SNCF Réseau a través del sistema SOCLE (desarrollo propio) o por otro gestor de infraestructura a través de la posición GPS. Las empresas ferroviarias pueden comprar la energía para la tracción de los suministradores que ellas elijan de acuerdo con la legislación francesa, estableciéndose dos casos:

- Obtener la energía de SNCF Réseau: la empresa ferroviaria debe consultar con SNCF Réseau para proporcionar todo el suministro de energía para toda su flota de locomotoras eléctricas.
- Obtener la energía de otro suministrador: la empresa ferroviaria debe indicar las condiciones especiales por el uso de la infraestructura (el nombre de la entidad responsable del flujo energético, la fecha del contrato del suministro con la red de transporte de electricidad, la empresa encargada del control remoto del consumo eléctrico, si no es SNCF Réseau).

7 Resumen Informe 7: Cánones y tarifas

Nos remitimos al informe en cuanto a la descripción de las distintas modalidades de las tasas y los cánones que pueden ser aplicables a la prestación de servicios ferroviarios transfronterizos en cuanto que resulta una materia amplia y de difícil síntesis, al igual que la cuestión de las tarifas.

Sin perjuicio de lo anterior, se trasladan aquí las recomendaciones en materia de cánones y tarifas que han sido apuntadas en las conclusiones de dicho informe y que se relacionan con la tributación indirecta.

Respecto a las tasas y los cánones, en un entorno de fijación de precios sujetos a la condición de máxima rentabilidad con el uso más eficiente de los recursos, el precio por la prestación de los servicios de transporte ferroviario transfronterizo sería equivalente a la base imponible del IVA, y en ella habrían de ser incluidos todos los conceptos que forman la prestación en los que se incluyen, entre otros, gastos, comisiones y tributos y gravámenes que se asocien a la operación.

Sin embargo, como ya se ha visto, la garantía de funcionamiento del transporte transfronterizo está basado en la suscripción de dos contratos OSP, uno a cada lado de la frontera que incluirán las dotaciones económicas que deban ser aportadas para financiar y asegurar el funcionamiento del servicio.

La compensación económica no cubrirá el 100% del coste y el beneficio empresarial que sea fijado para la empresa ferroviaria, en tanto que el transporte estará sujeto a un precio que será satisfecho por los usuarios, sin embargo, en la “estructura presupuestaria” computarán a grosso modo como ingresos, la compensación económica recibida y los procedentes de la venta de billetes y como gastos, el coste de la infraestructura, el coste de la prestación del servicio (laboral, seguros, suministros, otros costes de explotación, y los cánones, tasas y tributos no recuperables).

En consecuencia, el efecto que sobre la base imponible del IVA puedan tener las tasas y cánones resulta relativo en términos fiscales, en tanto que en la fijación del precio operarán razones de orden público, y se repercutirá IVA al viajero a razón del 10% sobre el precio fijado, precio que en condiciones de OSP si bien refleja el importe de la contraprestación, no puede incluir en su formación la totalidad de conceptos que se acumularían en un contexto normal de mercado.

La LIVA a los efectos de la determinación de la base imponible, establece con carácter general el supuesto de una formación de precios en condiciones normales de mercado.

El supuesto de la OSP, altera la fijación de precios que pasará a estar rígidamente condicionada por el acuerdo de colaboración previo entre España y Francia para la prestación del servicio ferroviario transfronterizo, por lo que la formación de la base imponible quedará alterada respecto a la estructura normal de costes y valores añadidos en cada una de las fases del proceso de producción que indica el impuesto.

Sin perjuicio de lo anterior, el gravamen de los cánones y tarifas tendrá un efecto implícito muy importante, en tanto que, dada una compensación económica prevista y formando parte estos conceptos de la estructura de gastos, se verá reducido el “margen de beneficio” y, en consecuencia, la financiación disponible para otras partidas como consecuencia de su abono.

Si la entidad ferroviaria, sujeta al pago de los gravámenes, percibe parte de la compensación económica en cuantía suficiente para amortiguar económicamente el coste de explotación y el impacto de dichas cargas, su “margen comercial” responderá únicamente a la remuneración que se le haya asignado en el acuerdo por la prestación de los servicios.

Si las tasas y cánones no son tenidos en cuenta expresamente en este cálculo, y se asigna la compensación a la empresa ferroviaria atendiendo exclusivamente a los costes de explotación de la prestación de transporte ferroviaria, se correrá el riesgo de que la entidad ferroviaria esté asumiendo indirectamente el coste de dichas cargas contra su “margen comercial”.

Esta cuestión resultará de vital importancia en cuanto a la fijación del importe de los cánones, tanto para la entidad ferroviaria pagadora de los mismos como para la entidad perceptora, en tanto que, ambas, y dada una política pública de fijación de precios deberán percibir la compensación-financiación que les permita cumplir sus funciones.

Esta cuestión, además, podrá revestir especial complejidad en tanto en cuanto pueda afectar a distintos entes públicos, RENFE Operadora /ADIF y se maximizará en el momento en el que pueda participar un operador regional como pudiera ser EUSKOTREN, es decir, en el momento en el que el centro de gastos no coincida con el centro de ingresos, ni a nivel orgánico ni a nivel autonómico.

En cuanto a la consideración de las subvenciones o aportaciones recibidas para la prestación por parte de la empresa ferroviaria, deberán ser correctamente analizadas en cuanto a su finalidad, descripción, forma de cálculo y, sobre todo, su forma de aplicación.

Ya se ha comentado que, a efectos de la base imponible de IVA, y en consecuencia a efectos de IVA repercutido, no tienen las mismas consecuencias, en el sentido de que si se considera que la subvención está vinculada al precio formará parte de dicha base imponible y no en el caso de que se consideren aportaciones de capital, sin perjuicio de que, a efectos de IVA soportado, sea considerado irrelevante en tanto que la empresa ferroviaria podrá deducirse el IVA soportado en su integridad sin que la naturaleza de la subvención afecte en este sentido.

Por lo tanto resulta de especial importancia para todos los sujetos que participen en la OSP, como financiadores o como prestadores de servicios, que el acuerdo de colaboración de OSP entre España y Francia fije correctamente las compensaciones económicas que deben ser satisfechas y se prevea correctamente su origen y destino, su denominación y su forma de aplicación, en tanto que la política de precios estará sujeta a razones de OSP que obligarán a que las tarifas sean razonablemente homogéneas a ambos lados de la frontera.

8 Resumen Informe 8: Ticketing

Los sistemas de venta de billetes y controles de acceso, así como sus soportes y medios de comercialización, han evolucionado enormemente en los últimos tiempos con la introducción de nuevas tecnologías. Estas tecnologías permiten actualmente una venta, validación y gestión integral del billete mucho más ágil y eficiente.

En esta línea, el Informe 8 tiene como objeto describir **los aspectos más importantes sobre los sistemas de Ticketing**, que se han de tener en cuenta a la hora de implantar un servicio ferroviario como el que se está tratando (servicio de proximidad tipo Regional/Cercanías) y con la característica añadida de tratarse de un servicio transfronterizo. Los elementos que conforman estos sistemas son:

- **Máquinas de venta automática:** estas máquinas deberán de tener una serie de características básicas (pantalla táctil, interfaz sencilla, varios idiomas, pago en metálico y con tarjeta, conexión con agente comerciales, etc.) y deberán de estar presentes en todas las paradas (tanto apeaderos como estaciones) y en un número adecuado para atender la demanda de estos puntos.
- **Máquinas canceladoras:** una vez adquirido el título de transporte, el viajero ha de validarlo/cancelarlo antes de iniciar el viaje. Para este cometido se deberá prever la instalación de máquinas canceladoras en todas las paradas del servicio transfronterizo, tanto en las estaciones principales con mayor afluencia de viajeros, donde se dispondrán máquinas canceladoras asociadas a tornos de acceso, como en los apeaderos e instalaciones más pequeñas, con unas máquinas canceladoras sencillas y sin tornos de acceso.
- **Oficinas de venta e información:** a pesar de que la venta de billetes y uso de la información física se ve cada vez más reducida debido al uso de las web y Apps, se considera necesario la instalación de al menos una oficina de venta e información en las principales estaciones del recorrido, como serían San Sebastián, Irún, Hendaya, San Juan de Luz y Bayona.
- **Títulos de transporte:** la variedad de los diferentes títulos de transporte deberá ser una variable que caracterizará este nuevo servicio transfronterizo. Estos títulos

podrán ser comprados mediante un portal web o mediante aplicaciones móviles. Así mismo, mediante tecnología NFC, se podrán cargar los diferentes títulos de transporte (sencillo, ida y vuelta, bonos, diferentes billetes bonificados, etc.) y en diferentes soportes como pueden ser teléfonos móviles, tarjetas multiviaje personalizadas o tarjetas multiviaje y multiviajero.

En conclusión, el objetivo es incluir las nuevas tecnologías disponibles en el presente, así como las que se desarrollen en el futuro próximo, con el fin de facilitar y mejorar la experiencia del viajero, ya que, como muestra la Agenda estratégica de investigación del sector ferroviario publicada por la Plataforma Tecnológica Ferroviaria Española (PTFE), el futuro del transporte ferroviario en cuanto a ticketing e información al viajero se centrará en el uso de las tecnologías contactless, conectividad móvil e información en tiempo real para el usuario.

9 Resumen Informe 9: Tributación

Las implicaciones fiscales derivadas de la prestación de servicio de transporte ferroviario transfronterizo, deben ser analizadas desde varias perspectivas que deben incluir, **la tributación indirecta de la prestación de servicios ferroviarios, el efecto en la base imponible de las compensaciones económicas concedidas y los cánones y tasas ferroviarias** que han sido analizados en el Informe nº 7.

Por lo que se refiere a **la tributación a efectos indirectos de la prestación de servicios ferroviarios transfronterizos** solo quedarán sujetas al IVA español las prestaciones de servicios de transporte ferroviarios de viajeros que sean ejecutadas por empresarios o profesionales y que se entiendan realizadas en el territorio de aplicación del impuesto español (TAIE).

En Francia sólo quedarán sujetas al IVA (francés) las prestaciones de servicios de transporte ferroviario de viajeros que sean ejecutadas por empresarios o profesionales y que se entiendan realizadas en el territorio de aplicación del impuesto francés (TAIEF).

Con independencia del modelo de colaboración elegido para el proyecto, “modelo francés” o “modelo de contrato único”, la entidad prestadora del servicio ferroviario tendrá la consideración de empresario o profesional a efectos de IVA, tanto en España como en Francia.

Sin embargo, una misma prestación de servicios de transporte ferroviario no puede quedar gravada simultáneamente en Francia y en España, por lo que en lo que se refiere a los servicios transfronterizos debe establecerse el criterio para determinar la imposición indirecta aplicable a cada trayecto, teniendo en cuenta que, a estos efectos, el trayecto de ida y el de vuelta serán considerados independientes.

Así, quedarán sujetos a IVA español los trayectos que discurran por territorio español con independencia de que el origen del trayecto sea territorio francés, y quedarán sujetos a IVA francés los trayectos que discurran por territorio francés con independencia de que el origen del trayecto sea territorio español.

Los servicios accesorios de restauración y catering siguen una regla de localización de la prestación distinta, por lo que se entenderán realizados en TAI y sometidos a IVA español cuando se presten a bordo de trenes (con independencia del recorrido que pudiera hacer el usuario) cuyo trayecto de comienzo en España, con independencia de que el final del mismo se encuentre en Francia y de que se presten ya en territorio francés. En sentido contrario, cuando estos servicios se presten en un tren cuyo trayecto se inicie en Francia, pero concluyan en territorio español estarán sujetos a IVA francés con independencia de que se presten ya en territorio español.

Por lo que se refiere a la **base imponible**, estará determinada por el importe total de la contraprestación del servicio de transporte sujeto al impuesto, con independencia de que proceda al pago el viajero que efectivamente reciba la prestación o un tercero ajeno al viaje.

Se entenderán incluidos en la base imponible, los gastos de comisiones, seguros y primas, así como cualquier otro crédito efectivo a favor de quien realice la prestación del servicio, las subvenciones vinculadas directamente al precio y los tributos y gravámenes que recaigan sobre las operaciones gravadas, excepto el propio IVA.

No se entenderán incluidas en la base imponible del impuesto las aportaciones dinerarias, sea cual sea su denominación, que las administraciones públicas realicen para financiar la gestión de servicios públicos en los que no exista una distorsión significativa de la competencia, sea cual sea su forma de gestión, los intereses en el pago por aplazamiento del pago ni los descuentos ni bonificaciones que se justifiquen y que se concedan con carácter previo o simultáneamente en el momento de realización de la prestación.

El sistema de financiación necesario derivado de la OSP, **podrá asumir la forma de subvención vinculada al precio, aportaciones dinerarias que realicen las administraciones públicas para financiar la gestión de servicios públicos en los que no exista distorsión de la competencia u otro tipo de indemnizaciones.**

Desde la perspectiva del IVA español devengado en la prestación de servicios ferroviarios, no es indiferente que la subvención se encuentre directamente vinculada al precio o tenga

un fundamento más general, en la medida en que si es determinada esa vinculación directa al precio, el importe de la subvención deberá formar parte de la base imponible, y si se trata de una aportación de capital para la gestión de servicios públicos no formará parte de dicha base imponible, siempre y cuando esta situación no suponga una distorsión de la competencia.

La distorsión de la competencia en este sentido debe ser entendida en términos de precio, es decir, si esa aportación de capital es la causa que permite la prestación y no existe ningún otro operador, público o privado, que pudiera prestar el servicio sin percibir dicha subvención, no podrá entenderse que existe tal distorsión.

Desde la perspectiva del IVA soportado y con independencia de la calificación jurídica que reciba la subvención o ayuda concedida, el operador ferroviario tendrá derecho a la deducción de las cuotas de IVA soportado que afecten a la prestación del servicio público.

Sobre la base imponible será aplicado a la prestación de servicios de transporte **el tipo del 10%**, tanto en territorio español como en territorio francés, por lo que esta identidad podría facilitar el establecimiento de precios razonablemente homogéneos en los trayectos transfronterizos de ida y de vuelta.

Las especialidades de los servicios de restauración y catering en cuanto al lugar donde se entiende realizado el hecho imponible, y la diferencia de tipos existentes aplicables a las bebidas, sí que puede determinar cierta complejidad en la política de fijación de los precios de las bebidas incluidas en estos servicios o en máquinas de vending, ya que por lo que se refiere a restauración los tipos son homogéneos.

El impuesto se devengará en el momento en el que se preste materialmente el servicio o en el de la compra del billete, si éste fuese anterior y con independencia del lugar o el medio por el que haya sido adquirido dicho billete, por lo que la posible obligación de **devolución de un billete no usado por cualquier causa, determinará la obligación de devolución al usuario del IVA** devengado en el billete objeto de cambio y conllevará adicionalmente la rectificación tributaria de dicha cuota, lo cual deberá ser tenido en

cuenta en el establecimiento de la política común de devoluciones (totales o penalizadas) y reembolsos.

El cruce de datos en el sistema de información compartido, entre Francia y España debe permitir cuantificar los títulos de transporte vendidos, precio total, precio que deba corresponder a España y a Francia, y el sistema de cobro o reintegro o compensación entre ambos países, siempre con información exacta de las cuotas de IVA devengado por cada una de las empresas ferroviarias que presten materialmente el servicio.

10 Resumen Informe 10: Normativa laboral.

El modelo de cooperación elegido entre España y Francia a los efectos de la prestación del servicio OSP transfronterizo, recogidos en el Informe nº 1 tiene una implicación muy importante desde la perspectiva laboral.

Sin perjuicio de que son comentadas las consecuencias laborales en ambos escenarios, será analizada en esta síntesis, con mayor profundidad las que derivan del escenario más previsible, el “modelo francés” (Región Grand Est y el Gran Ducado de Luxemburgo).

La categoría profesional más relevante a tener en cuenta es la de maquinista, respecto de la que habrán de ser analizadas el tratamiento de los títulos y certificaciones para la conducción en el supuesto transfronterizo.

Por lo que se refiere al título de conducción, todos los maquinistas deben poseer un título de conducción de vehículos ferroviarios y las correspondientes habilitaciones de conducción, otorgado en España por la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF), creada mediante el Real Decreto 1072/2014, de 19 de diciembre y por el órgano competente en Francia. Dicho título debe tener reconocimiento europeo.

La regulación sobre las condiciones de prestación profesional de los maquinistas en el ámbito europeo, parte de la regulación establecida en la Directiva 2007/59/CEE, de 23 de octubre de 2007, sobre la Certificación de los maquinistas de locomotoras y trenes en el Sistema Ferroviario de la Comunidad Europea.

Por lo que se refiere a la certificación de maquinista, es el documento que avala que el personal de control de conducción posee la aptitud y cualificación necesarias para conducir locomotoras y trenes, y se compone de la licencia y el certificado (Artículo 30 y siguientes Orden FOM/2872/2010).

La licencia es el título que, unido al certificado permite a su titular el manejo y conducción de unidades tractoras ferroviarias -convencionales o automotrices de manera autónoma, responsable y segura-cuya concesión, renovación, suspensión o revocación de los títulos y

habilitaciones del personal de conducción, así como de todo el personal ferroviario en todos los grupos de actividad en España, corresponde a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, que también será responsable de la homologación de los centros de formación y de los centros médicos de personal ferroviario.

La licencia de conducción es expedida por la AESF y **es válida para todos los países de la Unión Europea**. Tiene carácter de documento personal de su titular y debe inscribirse en el Registro Especial Ferroviario (REF).

Los certificados son expedidos por la empresa ferroviaria o por el administrador de infraestructuras que emplee al maquinista y para su obtención éste debe ser titular de una licencia de maquinista expedida por un estado miembro de la Unión Europea.

La empresa ferroviaria o por el **administrador de infraestructuras certificará la acreditación del maquinista**, expedida por un estado miembro de la Unión Europea. Existen dos modalidades:

- **Certificado A:** Habilita para conducir vehículos y locomotoras de maniobra, trenes de trabajo a velocidad máxima de 60 km/h y en una distancia máxima de 140 km desde la base a la zona de trabajos y viceversa, vehículos ferroviarios empleados para el mantenimiento y construcción de la infraestructura ferroviaria y locomotoras cuando éstas sean utilizadas para la realización de maniobras.
- **Certificado B:** Habilita para conducir trenes de transporte de viajeros y/o de mercancías y todo lo recogido en la categoría A.

En virtud de lo anterior:

- La licencia debe tener naturaleza europea y ser reconocida por los distintos países comunitarios.
- El certificado debe ser complementado y homologado por las empresas ferroviarias en cada país, mediante los procesos formativos que se precisen y comunicado a las Agencias Nacionales.

- Las empresas ferroviarias deberán disponer de los correspondientes certificados de seguridad emitidos por las Agencias, debiendo ser adaptados para los supuestos transfronterizos, en su caso.

Se deben de tener en cuenta los requisitos lingüísticos contemplados en la Directiva (UE) 2016/882 de la Comisión, de 1 de junio de 2016, que se modificó por la Directiva 2007/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

En los acuerdos que se suscriban a nivel político o empresarial en el caso de que se opte por el escenario y modelo de **Colaboración Transfronterizo** que se propone, se deberán de contemplar, al menos:

Tipos de contratación o de mejoras contractuales a utilizar con el personal transfronterizo.

Un régimen de pluses, primas o compensaciones salariales, así como de dietas aplicables por desplazamientos.

Un marco general de jornadas y descansos.

Pactos de cobertura de Seguridad Social, así como los complementos de aseguramiento a utilizar.

Una fórmula de contratación del personal, mediante la aplicación de condiciones individuales pactadas y mejoras de las condiciones de trabajo.

Un sistema de selección del personal y en su caso, exigencias de los perfiles básicos.

Habrá que confirmar si se opta por la figura del trabajador Fronterizo o por la figura del trabajador Desplazado.

En el caso de utilizarse la contratación de nuevo personal para la realización de dichas actividades, tanto en España como en Francia son utilizables distintos tipos de contratación laboral, tal y como se indica en el estudio. En virtud del Escenario que se utilice, se condicionará el empleo de fórmulas de contratación indefinida o temporal.

En cuanto a la participación sindical en el proceso puede tener influencia en el resultado del régimen laboral a utilizar, tanto en el ámbito francés como en el español. Se considera de trascendencia el valorar en dicho régimen la utilización de condiciones individuales pactadas, con motivo de las especialidades del tipo de servicio a prestar, alejándolas de la mera aplicación del convenio colectivo.

11 Resumen Informe 11: Seguros

Al igual que en el tema laboral, el modelo de colaboración para OSP, determinará la sistemática de seguros a utilizar en los términos que se ha referenciado, aunque en ambos supuestos será importante disponer de la información adecuada sobre la identificación y condiciones que concurren en la empresa aseguradora, domicilio principal, sucursales, experiencia transfronteriza, etc.

b.- La aplicación del Reglamento (CE) N° 1371 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, afecta directamente al régimen de coberturas a contemplar por las empresas de transporte de viajeros. Habiéndose integrado sus criterios en las legislaciones nacionales española y francesa, si bien, dicha integración no es uniforme y al mismo nivel de aplicación.

Debe partirse del principio de que **el transportista será responsable del daño resultante de la muerte, de las lesiones o de cualquier otro daño a la integridad física o mental del viajero**, causado por un accidente en relación con la explotación ferroviaria ocurrido durante la estancia del viajero en los coches ferroviarios, su entrada o salida de ellos, cualquiera que fuere la infraestructura ferroviaria utilizada, **tanto en España como en Francia**, por lo que las empresas de transporte deben disponer de aseguramiento.

En las **pólizas de seguro** a suscribir, deben contemplarse las apreciaciones contractuales contempladas en las normas que permiten identificar a las partes, el riesgo cubierto, el alcance de la cobertura, las primas y la duración del contrato, con especial definición del régimen de franquicias que pueda ser aplicable.

En cuanto a los **seguros de defensa jurídica**, el artículo 76 f) de la Ley de Contrato de Seguro establece que la póliza deberá recoger expresamente los derechos reconocidos al asegurado de libre elección de abogado y procurador que hayan de representarle y defenderle en cualquier clase de procedimiento y el derecho del asegurado a someter a arbitraje cualquier diferencia que pueda surgir entre él y el asegurador sobre el contrato de seguro.

El desarrollo de relaciones aseguradoras con un componente transfronterizo se ha visto favorecido en Europa a lo largo de las últimas décadas por la aprobación de sucesivas normas tendentes a la construcción de un Mercado Europeo de Seguros y ha supuesto la puesta en marcha del conocido como sistema de “pasaporte comunitario” o de “licencia única”, que permite a las entidades aseguradoras europeas cubrir riesgos o asumir compromisos en otros países dentro de la Unión, distinguiéndose su actividad entre el régimen de derecho de establecimiento y el de libre prestación de servicios.

La empresa interesada en la disposición de la correspondiente licencia en el ámbito ferroviario, para operar requiere disponer del título de una **Cobertura de seguro de responsabilidad civil**, que el solicitante debe tener o comprometerse a tener suficientemente garantizada, en el momento de inicio de las actividades para las que le faculte la licencia y durante su desarrollo, y que debe cubrir la responsabilidad derivada de daños a las infraestructuras ferroviarias. En el caso francés, no se ha podido concretar esta última referencia a la infraestructura, más allá de la cobertura de responsabilidad civil con respecto a terceros.

En el transporte por ferrocarril de ámbito transfronterizo y por tanto internacional, debe disponerse la empresa de una cobertura de aseguramiento de los viajeros, con el fin de indemnizar a éstos o a sus derechohabientes, cuando sufran daños corporales, en accidentes que tenga lugar con ocasión de desplazamientos por medio de dicho transporte.

Respecto al **ámbito territorial de cobertura**, el mismo debe ser aplicable a todos los usuarios del transporte ferroviario que realice el operador, en tanto circule por territorio nacional y en todos los viajes que tengan su principio en dicho territorio, y se ampliará al territorio francés y español en cada caso.

En consecuencia, **las coberturas del seguro deberán ser aplicables también a los accidentes ocurridos fuera del territorio español, (y francés, en su caso), siempre y cuando se produzcan sólo en el trayecto de regreso de trenes internacionales, o durante todo el trayecto cuando se trate de trenes explotados por el operador y en tanto no sean aplicables otros seguros o coberturas iguales o similares (en España es compatible el seguro del SOV con el RC).**

Con relación al ámbito territorial de la cobertura, se propone que la actividad del operador contemple:

- La prestación de servicios de transporte de viajeros por ferrocarril, tanto nacional como internacional, la mediación en la prestación de cualesquiera servicios turísticos, organización, oferta y/o comercialización de viajes combinados o productos turísticos, así como la prestación de otros servicios o actividades complementarias o vinculadas al transporte ferroviario, por uso de su material rodante ferroviario propio o eventualmente alquilado en las redes ferroviarias de terceros o eventualmente por carretera. Gestión y explotación de estaciones, trabajo en los centros de producción, venta, oficinas, talleres, estaciones, almacenes, instalaciones y medios de producción, así como ocurridos durante la ejecución de trabajos fuera del recinto de la empresa.
- La prestación de servicios de transporte de mercancías por ferrocarril.
- La prestación de servicios de fabricación, mantenimiento y transformación de material rodante y de otros servicios o actividades complementarias o vinculadas.
- La prestación de los servicios ferroviarios de venta, alquiler y/o cualesquiera otra forma de puesta a disposición del material rodante del que es titular, así como de sus instalaciones, de la gestión y explotación del material rodante de terceros, así como la prestación de otros servicios o actividades complementarias o vinculadas a los mismos.
- El trabajo en los centros de producción, venta, oficinas, talleres, estaciones, almacenes, instalaciones y medios de producción, así como ocurridos durante la ejecución de trabajos fuera de las instalaciones.
- La garantía del seguro se extendería y ampararía las responsabilidades derivadas de daños sobrevenidos en todo el mundo y especialmente en el ámbito europeo.

12 Resumen Informe 12: Análisis técnico y económico de servicios regionales

Para finalizar se incluye un apartado de análisis técnico-económico sobre servicios transnacionales de transporte de viajeros de carácter regional, que viene a complementar la parte jurídica, siendo ésta el núcleo fundamental de este estudio, con una visión técnico-económica de los posibles servicios ferroviarios transnacionales de ámbito regional a implantar en la zona de estudio.

Y todo ello porque se estima relevante conocer el orden de magnitud de las frecuencias de estos servicios, volumen de viajeros atendidos, trenes y personal necesario, así como los costes e ingresos de la prestación del servicio de cara al análisis de la OSP correspondiente y de su proceso de adjudicación si es el caso.

Tras analizar el estado actual y las nuevas actuaciones que se van a desarrollar en materia de infraestructuras, se procede a identificar los posibles servicios de tipo regional transnacional que pueden operarse entre San Sebastián y Bayona, prestados con trenes específicos.

En el trayecto que se contempla entre San Sebastián y Bayona se proponen tres diferentes misiones o servicios diferentes en función de las paradas intermedias a efectuar:

- Misión 1: Servicio rápido entre San Sebastián y Bayona con solo dos paradas intermedias en Irún y Hendaya.
- Misión 2: Servicio semidirecto entre San Sebastián y Bayona con parada en las principales poblaciones atravesadas por la línea.
- Misión 3: Servicio ómnibus con parada en todas las estaciones intermedias tanto del lado español como del francés.

El servicio que definitivamente se lleve a explotación podría estar formado por una combinación de diferentes misiones en función de las necesidades, horarios y surcos disponibles.

También son críticas las decisiones que se tomen respecto al material rodante a la hora de llevar a cabo la explotación del servicio ya que la adquisición y el mantenimiento del material móvil tienen un enorme peso en el balance económico. La elección del material rodante idóneo, el dimensionamiento del parque, así como de su fórmula de mantenimiento (contrato global con el fabricante, mantenimiento con medios propios, etc.) han de hacerse detenidamente a fin de garantizar la viabilidad económica de la explotación del servicio.

También se realiza un análisis del estado económico y social de la Eurorregión Aquitania-Euskadi con el objetivo de determinar las previsiones de crecimiento en ambas regiones, para así poder estimar, mediante modelos matemáticos, los tráficos en los escenarios propuestos.

Finalmente, con las previsiones de PIB y conociendo los viajeros del primer año de explotación, se proyectará la evolución futura de ingresos y beneficios.