

A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y FERROCARRIL
SECRETARÍA GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

OBSERVACIONES DE LA ALIANZA corREDores.eu AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PARA EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR FERROCARRIL

Orden PRE/1590/2016

Entidad alegante	ALIANZA Europea corREDores.eu
Representante	Salvador M. Galve Martín. Presidente de la Alianza Europea corREDores.eu
Domicilio / medio de notificación	C/ General Arrando 38, 28010, Madrid
Asunto	OBSERVACIONES Orden PRE/1590/2016

D. Salvador M. Galve Martín, en calidad de Presidente y en nombre y representación de la ALIANZA Europea corREDores.eu, presenta a continuación una serie de observaciones y propuestas de mejora en base al trámite de participación pública del Proyecto de Orden que regulará el nuevo sistema de ayudas al transporte ferroviario de mercancías.

La propuesta aborda algunos de los principales problemas que afectan actualmente al sector y contiene aspectos positivos. Aun así, creemos que hay cuestiones que deberían revisarse o concretarse antes de su aprobación definitiva, especialmente en lo relativo a las restricciones temporales de capacidad, el funcionamiento del eco-incentivo, el reparto de las ayudas y el tratamiento de determinados tráfico y agentes del sector.

PROPUESTAS

1. Un único sistema para dos problemas diferentes

La propuesta reúne, bajo un mismo sistema, dos cuestiones relacionadas pero distintas. Una es el incentivo al transporte ferroviario por la reducción de costes externos frente a la carretera, como las emisiones, la congestión, la accidentalidad o el ruido. La otra es el efecto que tienen sobre las empresas ferroviarias las restricciones temporales de capacidad de la infraestructura, como la supresión de servicios o los desvíos por itinerarios alternativos.

Desde el punto de vista administrativo, puede ser más sencillo tratar ambas cuestiones dentro de una misma Orden. El problema es que incentivo y compensación responden a lógicas diferentes. No es lo mismo reconocer que un tren genera menos costes externos que la carretera que compensar a una empresa porque unas obras le han impedido prestar un servicio que tenía previsto realizar.

La nueva regulación debería dejar clara esa diferencia. Una parte de la ayuda puede seguir orientada a incentivar el transporte ferroviario y otra debería servir para reconocer los perjuicios que determinadas restricciones de la infraestructura provocan realmente a las empresas.

2. Las restricciones se reconocen, pero no necesariamente sus costes reales

El tratamiento de las restricciones temporales de capacidad es uno de los puntos más importantes de la nueva Orden. Si una obra obliga a suprimir un servicio, la empresa puede acreditar los tráficos que venía realizando por ese itinerario antes de la restricción. Ese volumen puede incorporarse como tráfico restringido al calcular su actividad.

Si el tren sigue circulando, pero tiene que hacerlo por un itinerario alternativo que supera los umbrales previstos, también puede considerarse afectado por una restricción significativa.

Ahora bien, reconocer ese tráfico no significa necesariamente que se compense el perjuicio sufrido. Un desvío puede suponer más kilómetros, más horas de conducción, mayor consumo, utilización adicional de locomotoras, o dificultades para cumplir los compromisos con el cargador. Si el tren se suprime, el impacto puede ser todavía mayor.

El nuevo sistema no calcula esos sobrecostes de forma específica. Los tiene en cuenta de manera indirecta, al incorporar el tráfico afectado al cálculo general de la subvención. Habría que establecer algún mecanismo complementario para los costes extraordinarios provocados directamente por una restricción de capacidad, siempre que estén acreditados y no hayan sido cubiertos por otra ayuda o por el administrador de infraestructuras.

3. Las reducciones de longitud y carga también deberían incluirse

El Proyecto deja fuera algunos supuestos que él mismo reconoce entre las consecuencias de las obras. En la introducción, el Ministerio menciona expresamente las supresiones de trenes, los desvíos, las limitaciones de longitud y las reducciones de carga. Sin embargo, al concretar qué situaciones pueden dar derecho a la ayuda, solo aparecen la supresión del servicio y el desvío por un itinerario alternativo.

Una limitación temporal que obligue, por ejemplo, a reducir de forma importante la longitud de un tren o su carga puede alterar la economía del servicio, aunque el tren siga circulando. También puede obligar a realizar circulaciones adicionales o a trasladar parte de la mercancía a otro modo de transporte.

La anterior Orden TRM/124/2025 sí contemplaba expresamente como supuesto una reducción de carga neta transportada igual o superior al 10 %. La nueva Orden debería recuperar ese supuesto e incluir también las reducciones significativas de longitud, fijando criterios objetivos que permitan acreditar cuándo el impacto de la restricción es realmente relevante.

4. El incentivo a la tracción eléctrica debe tener en cuenta la infraestructura disponible

El nuevo sistema fija eco-incentivos máximos distintos según la eficiencia del tren y el tipo de tracción. Que la tracción eléctrica reciba un incentivo superior al de la tracción diésel tiene sentido desde el punto de vista

ambiental. También parece lógico que la ayuda aumente cuando mejora la relación entre las toneladas netas transportadas y las toneladas brutas remolcadas.

El problema aparece cuando el uso de diésel no es una elección de la empresa. Un mismo operador puede hacer parte de sus tráficos con locomotora eléctrica y otros con diésel porque determinados accesos, terminales, líneas o tramos no están electrificados.

Además, el propio Proyecto exige identificar para cada composición las toneladas-kilómetro netas, las toneladas-kilómetro brutas remolcadas y el tipo de tracción utilizado. Esta información facilitaría aplicar un tratamiento diferenciado cuando pueda acreditarse que el uso de diésel viene impuesto por las características de la infraestructura y no existe una alternativa electrificada.

La norma debería diferenciar entre el uso de diésel por decisión empresarial y el que viene impuesto por la infraestructura. Penalizar al operador por una falta de electrificación que no puede corregir no parece razonable. Podría darse un tratamiento específico a los tráficos en los que se acredite que la tracción diésel es inevitable por las características de la línea o del acceso a las instalaciones logísticas, manteniendo el mayor incentivo a la tracción eléctrica allí donde sí exista una alternativa real.

5. De la concurrencia no competitiva a competir por las ayudas

Hay otro cambio importante: la forma de repartir el dinero cuando el crédito disponible no alcanza para atender íntegramente todas las solicitudes.

En el antiguo eco-incentivo las ayudas se concedían en régimen de concurrencia no competitiva. Si el presupuesto no era suficiente, la cantidad correspondiente a cada beneficiario se reducía proporcionalmente.

El nuevo sistema pasa a ser de concurrencia competitiva. Cada solicitud obtiene una puntuación y las empresas quedan ordenadas a partir de esa valoración.

Ese sistema ya se utilizaba en las anteriores ayudas por perturbaciones de tráfico. Entonces, sin embargo, la norma explicaba con detalle cómo debía hacerse el reparto si faltaba presupuesto. Se favorecía a las empresas con mayor puntuación, ninguna podía recibir más de la ayuda que le correspondía y, si después de aplicar ese límite quedaba dinero disponible, se hacía un nuevo reparto entre las restantes.

En el nuevo Proyecto se dice que el prorrateo tendrá en cuenta la valoración de las solicitudes, pero ya no aparece una fórmula que permita saber con la misma precisión cómo se hará el reparto cuando el importe solicitado supere el presupuesto.

Aquí falta concreción. La Orden debería explicar cómo se aplica la puntuación al reparto, qué ocurre si el reparto atribuye a una empresa una cantidad superior a la ayuda que le corresponde y cómo se distribuye después ese excedente entre los demás beneficiarios.

6. Un presupuesto más estable y previsible

El presupuesto es otro punto que convendría reforzar. El Proyecto establece que la dotación de las ayudas se fijará en cada convocatoria según el crédito disponible. Si el sistema va a durar cinco años, tendría sentido que existiera también una programación financiera para ese mismo periodo.

No hace falta que la cantidad sea idéntica cada año, pero sí sería útil conocer un volumen mínimo de recursos previsto para el conjunto del programa. Las empresas tendrían así una referencia más estable sobre el apoyo disponible y se evitarían grandes oscilaciones entre convocatorias.

7. Los tráficos de 2025 quedan fuera del eco-incentivo general

La última convocatoria del anterior eco-incentivo ferroviario cubrió los tráficos realizados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2024. El nuevo Proyecto, en cambio, establece que su periodo de aplicación comenzará el 1 de enero de 2026 y se extenderá durante cinco años.

Queda, por tanto, un año intermedio, 2025, que no está cubierto por el anterior eco-incentivo general ni por el nuevo sistema. Por ello, sería conveniente aclarar si se prevé algún mecanismo que permita cubrir el eco-incentivo correspondiente a los tráficos realizados durante 2025.

8. Tomar 2024 como única referencia puede generar desequilibrios

Tomar 2024 como referencia fija para todo el programa también puede producir resultados poco equilibrados. Una empresa que tuvo poca actividad ese año parte de una base favorable, mientras que otra que registró un volumen excepcionalmente alto tendrá más dificultades para acreditar crecimiento.

El caso de los operadores que empezaron después de 2024 es todavía más claro. Para ellos el tráfico de referencia sería cero y la fórmula no puede aplicarse directamente. Además, la solución que se adopte no solo les afecta a ellos, porque la puntuación de cada solicitante se calcula en relación con la mejor puntuación obtenida en cada convocatoria.

Para las empresas que ya operaban podría tomarse como referencia la media de varios ejercicios anteriores al inicio del programa. Así se evitaría que un solo año, bueno o malo, condicionara todo el periodo.

Para los nuevos operadores debería establecerse una regla específica que permita calcular la ayuda durante su primer ejercicio completo sin atribuirles automáticamente el crecimiento máximo por partir de una referencia igual a cero. A partir del ejercicio siguiente podría utilizarse como referencia su primer año completo de actividad.

9. El papel de los cargadores también debería tenerse en cuenta

El Proyecto limita los beneficiarios a las empresas ferroviarias. La Asociación de Cargadores de España (ACE) ha planteado, sin embargo, una cuestión que merece atención. En muchos casos es el cargador quien decide utilizar el ferrocarril, compromete los volúmenes necesarios para hacer viable el servicio y soporta parte de las consecuencias económicas de una obra, un desvío, una interrupción o un cambio de operativa.

Además, esa exclusión no viene impuesta por la normativa europea. El artículo 10.2 del Reglamento (UE) 2026/562 permite que las ayudas destinadas a reducir los costes externos se concedan a los transportistas o a los operadores de transporte que elijan soluciones de transporte terrestre sostenible. El Reglamento define al operador de transporte como la empresa que organiza el transporte de mercancías y elige entre distintos modos. En determinados casos, un cargador puede desempeñar precisamente esa función.

Eso no significa que la solución sea repartir el mismo eco-incentivo entre la empresa ferroviaria y el cargador. Hacerlo podría restar apoyo al operador que tiene que prestar un servicio capaz de competir con la carretera.

Una vía más razonable sería mantener íntegro el eco-incentivo para la empresa ferroviaria y crear, si se considera necesario, una línea independiente para los cargadores que incorporen nuevos volúmenes al ferrocarril procedentes de la carretera. Esa ayuda podría ligarse al tráfico adicional realmente transferido y acreditarse con los contratos y los datos de transporte, sin reducir la subvención del operador ferroviario y respetando los límites europeos de acumulación de ayudas.

También debería estudiarse qué ocurre cuando una restricción temporal de capacidad genera costes directos al cargador, por ejemplo, por transporte alternativo, manipulaciones adicionales, almacenamiento o cambios logísticos. Si esos costes pueden acreditarse, tendría sentido prever una compensación específica.

10.El vagón aislado también debería contar con un apoyo específico

El sistema general no resuelve necesariamente los problemas de todos los tipos de tráfico ferroviario. Hay servicios con una estructura de costes propia que pueden necesitar otro tratamiento.

El caso más claro es el transporte por vagón aislado. Permite que empresas que no generan mercancía suficiente para formar trenes completos sigan utilizando el ferrocarril. Para hacerlo posible hay que agrupar vagones de distintos clientes, realizar maniobras y operaciones de clasificación y distribuir después esos vagones hasta sus destinos. Es una explotación bastante más compleja y costosa que la de un tren completo.

Esa complejidad hace más difícil competir con la carretera, pero el servicio cumple una función importante ya que mantiene conectados por ferrocarril industrias y centros productivos que, por sí solos, no generan volumen suficiente para formar un tren. Si el vagón aislado desaparece, una parte de esos tráficos difícilmente seguirá en el ferrocarril.

España debería estudiar una línea específica de apoyo al vagón aislado, separada del eco-incentivo general. La finalidad sería cubrir parte de los mayores costes propios de esta explotación cuando la ayuda sirva para mantener tráficos que, de otro modo, previsiblemente pasarían a la carretera.

Hay precedentes en otros países. Mercancías 30, al analizar la estrategia francesa de la Alianza 4F, recoge entre las medidas planteadas en Francia la creación de ayudas para el vagón aislado y la necesidad de hacer sostenible este modelo. No es una medida propuesta por Mercancías 30 para España, sino una referencia a la experiencia francesa.

Alemania también ha optado por ayudas específicas para este segmento. En agosto de 2026, el Ministerio Federal de Transportes anunció un refuerzo de hasta 84 millones de euros, con el que la financiación disponible para el vagón aislado podía alcanzar los 384 millones en 2026. La justificación es bastante directa: el servicio es más caro y complejo, pero permite mantener conectadas empresas con menores volúmenes y evita que determinados tráficos acaben en la carretera. En Alemania representa alrededor del 18 % del transporte ferroviario de mercancías y da servicio a más de 2.000 puntos de carga y descarga.

Si el vagón aislado cumple una función que el eco-incentivo general no recoge bien, quizá necesite un instrumento propio.

11.Las ayudas deben formar parte de una política ferroviaria más amplia

España parte de una cuota ferroviaria de mercancías de apenas el 3,2 %, frente al objetivo del 10 % para 2030. Con una diferencia de ese tamaño, cuesta pensar que el problema se resuelva simplemente aumentando el incentivo económico a las empresas ferroviarias.

Las subvenciones son necesarias para determinadas cosas. Sirven para reconocer la reducción de costes ambientales y sociales que genera el ferrocarril frente a la carretera, pueden ayudar a mantener algunos tráficos y también permiten amortiguar situaciones excepcionales, como las restricciones de capacidad provocadas por las obras. Lo que no deberían hacer es sustituir de forma permanente las soluciones que necesitan los problemas estructurales del sistema.

Ahí entran la falta de capacidad o de fiabilidad en algunos corredores, las limitaciones de longitud o carga de los trenes, la falta de electrificación en determinados itinerarios y accesos, las deficiencias de algunas terminales y conexiones con centros industriales y, en general, las condiciones de la infraestructura que elevan los costes o hacen más difícil prestar servicios regulares y competitivos. El propio Proyecto reconoce que las obras pueden provocar supresiones, desvíos, limitaciones de longitud, reducciones de carga, sobrecostes, retrasos y pérdida de contratos.

El eco-incentivo puede seguir reconociendo las ventajas ambientales y sociales del ferrocarril. Las perturbaciones extraordinarias deben compensarse cuando causen perjuicios concretos. Algunos segmentos, como el vagón aislado, pueden necesitar ayudas propias. Pero cuando el problema está en la

infraestructura, la solución principal debe ser corregir esas carencias y mejorar las condiciones de explotación, no compensarlas indefinidamente mediante ayudas.

El objetivo final no puede ser solo disponer de un nuevo programa de subvenciones durante cinco años. Tiene que ser que el ferrocarril de mercancías pueda competir allí donde realmente tiene ventajas, con corredores adecuados, capacidad suficiente, trenes eficientes, terminales y accesos competitivos y una explotación fiable. El propio Proyecto reconoce la necesidad de completar, adaptar y optimizar la red ferroviaria para disponer de corredores competitivos y con capacidad para canalizar volúmenes consolidados de carga.

Las ayudas seguirán teniendo sentido para reconocer las ventajas ambientales y sociales del ferrocarril frente a la carretera y para responder a situaciones excepcionales. Pero no deberían sustituir las inversiones y reformas necesarias para corregir las carencias estructurales que hoy limitan la competitividad del transporte ferroviario de mercancías.

Por todo ello,

CONSIDERAMOS

Que estas observaciones pueden contribuir a mejorar el texto antes de su aprobación definitiva. El objetivo debería ser que el nuevo sistema de ayudas responda mejor a la realidad del transporte ferroviario de mercancías y contribuya a reforzar su competitividad, sin dejar en segundo plano los problemas de infraestructura y explotación que siguen condicionando su desarrollo.

Esperamos que estas propuestas puedan ser tenidas en cuenta en la redacción final de la Orden.

En Madrid, a 21 de septiembre de 2026

Salvador M. Galve Martín

Presidente ALIANZA Europea corREDores.eu