

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO A LA
DECLARACIÓN SOBRE LA RED 2015 DE ADIF****SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC****Presidenta**D.^a María Fernández Pérez**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Josep María Guinart Solá

D.^a Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 22 de enero de 2015

En el ejercicio de las competencias de la CNMC en el ámbito del sector ferroviario, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante LCNMC), la Sala de la Supervisión Regulatoria acuerda emitir el siguiente Informe relativo a la Declaración sobre la Red 2015 de ADIF.

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de diciembre de 2014 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) sendos escritos de la Dirección General de Servicios a Clientes y Patrimonio de ADIF remitiendo las propuestas de la Declaración sobre la Red 2015 de ADIF y ADIF Alta Velocidad, al objeto de que esta Comisión realice los comentarios pertinentes previos a su aprobación. Estas propuestas también han sido remitidas a las empresas ferroviarias y otros agentes del sector para sus alegaciones.

De acuerdo con la Disposición adicional primera de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (en adelante LSF), la entidad pública empresarial RENFE pasó a denominarse ADIF, asumiendo las funciones asignadas al administrador de infraestructuras en dicha ley entre las que, de conformidad con el artículo 21.1.f), se encuentra la elaboración y publicación de una Declaración sobre la Red. El estatuto de ADIF fue aprobado mediante el Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre.

Posteriormente, Real Decreto-ley 15/2013, de 13 de diciembre, sobre reestructuración de la entidad pública empresarial “Administrador de Infraestructuras Ferroviarias” (ADIF) y otras medidas urgentes en el orden económico, creó ADIF Alta Velocidad, mediante la escisión de la rama de la actividad de construcción y administración de las infraestructuras ferroviarias de alta velocidad y otras que se le atribuyan y asume las funciones asignadas al administrador de infraestructuras en la LSF¹. Su Estatuto se aprobó mediante el Real Decreto 1044/2013, de 27 de diciembre.

Respecto a la competencia de la CNMC para conocer e informar sobre la declaración de Red, ésta se encuentra en el artículo 11 de la LCNMC y el artículo 27 de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (en adelante Directiva Recast).

En este sentido, esta Comisión aprobó el pasado 31 de julio de 2014 el informe relativo a la Declaración sobre la Red de ADIF Alta Velocidad. ADIF Alta Velocidad envió escrito que tuvo entrada el 3 de noviembre de 2014 realizando algunas consideraciones respecto al citado informe.

II. VALORACIÓN

De acuerdo con el marco regulador vigente, la Declaración sobre la Red que elabore el administrador de infraestructuras debe exponer las características de las infraestructuras puestas a disposición de las empresas ferroviarias e informar sobre la capacidad de cada tramo de la red, las condiciones de acceso a la misma así como la normativa y criterios que rigen los procesos de adjudicación de capacidad, tarifas y cánones ferroviarios.

La regulación de la Declaración sobre la Red está contemplada en el artículo 29 de la LSF, el Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Sector Ferroviario (en adelante RSF)² y desarrollado en la Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre la red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria. A nivel europeo, la Directiva Recast recoge, en el artículo 27 y el Anexo IV³, la obligación del administrador de infraestructuras de elaborar y publicar una Declaración sobre la Red con un determinado contenido mínimo.

¹ Artículo 1.2 del Real Decreto-ley 15/2013.

² La disposición adicional decimotercera regula la publicación en el BOE de las resoluciones que aprueben o modifiquen la declaración sobre la red.

³ Esta información se basa en la recomendación sobre el contenido de la declaración sobre la red establecida por RailNetEurope (RNE), asociación donde participan la mayoría de los administradores de infraestructuras europeos.

De acuerdo con el marco regulador vigente y los objetivos de la Declaración sobre la Red, en los epígrafes siguientes se realiza la valoración de esta Comisión sobre la propuesta presentada ADIF y ADIF Alta Velocidad. Dada la similitud de ambos documentos, la valoración se realizará conjuntamente.

II.1. Valoración general

En primer lugar, cabe **valorar positivamente la iniciativa de ADIF y ADIF Alta Velocidad de haber remitido los borradores de las Declaraciones sobre la Red de forma previa a su aprobación⁴**, de forma que es posible incorporar todavía las observaciones que esta Comisión pueda realizar. Esta es una práctica habitual en la mayoría de los países de la UE y que se extenderá con la transposición de la Directiva Recast, en lo que se concibe como un ejercicio de transparencia.

En este sentido, es preciso recordar la importancia de la Declaración sobre la Red del administrador de infraestructuras ferroviarias para permitir el acceso de las empresas ferroviarias y candidatos tanto nacionales como europeos. Efectivamente, bajo la perspectiva del transporte ferroviario como una red de carácter transnacional, organismos supranacionales, como la Comisión Europea, han adoptado diferentes iniciativas⁵ con el objetivo de uniformizar las declaraciones sobre la red de los distintos administradores de infraestructuras europeas para facilitar el acceso y búsqueda de información a las empresas ferroviarias y candidatos habilitados.

En términos generales, **las propuestas de Declaración sobre la Red presentadas por ADIF y ADIF Alta Velocidad recogen la información básica requerida** desde el punto de vista jurídico y técnico del mercado ferroviario. Asimismo, esta Comisión considera que la incorporación en los documentos de la mayoría de las observaciones realizadas en el informe de esta Comisión de 31 de julio de 2014 ha mejorado su utilidad para los operadores ferroviarios.

II.2. Valoración de aspectos concretos de la Declaración sobre la Red

Las propuestas de Declaración sobre la Red, tanto de ADIF como de ADIF Alta Velocidad, se componen de 6 capítulos que incluyen: i) una descripción breve del sector ferroviario; ii) las condiciones de acceso a la red gestionada por ADIF y ADIF Alta Velocidad; iii) la descripción de las características de la red

⁴ El informe de 31 de julio de 2014 relativo a la Declaración sobre la Red de ADIF Alta Velocidad de la CNMC se realizó sobre la Declaración de Red ya aprobada por el Consejo de ADIF.

⁵ Comisión Europea: Best Practice Guide for Railway Network Statements 2010; RNE: Network Statement Common Structure, 2014.

disponible para solicitud de terceros; iv) la descripción del procedimiento de adjudicación de capacidad por el que ADIF y ADIF Alta Velocidad asignan las franjas horarias a las empresas habilitadas; v) la descripción de los servicios que prestan ADIF y ADIF Alta Velocidad y; vi) la descripción de las tasas ferroviarias y cánones, así como las tarifas por la prestación de servicios adicionales y complementarios. Finalmente, también se incluyen los mapas con las principales características de la red titularidad de ADIF y ADIF Alta Velocidad así como una serie de Anexos con información relevante.

A la vista del análisis realizado sobre las propuestas de Declaración sobre la Red de ADIF y ADIF Alta Velocidad, esta Comisión considera:

- **Capítulo 1: Información General.** El primer capítulo recoge el marco legal y los objetivos de la Declaración de Red y los agentes que intervienen en el mercado. En relación con este capítulo, se **valora positivamente la nueva configuración del mismo**, más conciso que el incluido en la Declaración sobre la Red de 2014 y que, además, incluye un epígrafe inicial que, en línea con el de otros gestores de infraestructuras, como ProRail, señalando las principales modificaciones con respecto a versiones anteriores del documento.
- **Capítulo 2: Condiciones de Acceso.** El segundo capítulo recoge los requisitos que deben cumplir las empresas ferroviarias para poder acceder a la red titularidad de ADIF y ADIF Alta Velocidad. De nuevo, **ambos gestores han tenido en cuenta algunos de los comentarios realizados por esta Comisión**, como información sobre los acuerdos marco suscritos⁶ y la incorporación de un acceso a un formulario de Acuerdo Marco para la solicitud de tráfico internacional, **lo que se valora positivamente.**

Sin embargo, tanto **ADIF como ADIF Alta Velocidad mantienen el requisito de presentar una copia compulsada del certificado de seguridad** por parte de la empresa ferroviaria que pretenda acceder a las infraestructuras ferroviarias de ambos gestores. Tanto el CRFA⁷ como esta Comisión han señalado que esta información ya obra en poder de la Administración por lo que no cabe requerir de nuevo a las empresas ferroviarias su presentación, reduciéndose de esta forma los costes de entrada al mercado.

⁶ Tanto ADIF como ADIF Alta Velocidad señalan que a 31 de diciembre de 2014 no se había suscrito ningún acuerdo marco.

⁷ Resolución de 24 de julio de 2013 por la que se concluye el expediente informativo relativo a la Declaración sobre la Red de ADIF 2013.

- **Capítulo 3: Descripción de la Red.** Este capítulo incluye una explicación de los límites, conexiones y características técnicas de la red administrada por ADIF y ADIF Alta Velocidad. Como en los casos anteriores, **se observan mejoras en este capítulo que han tomado en consideración los comentarios realizados por esta Comisión:**
 - **Se especifican las conexiones de las redes de ADIF y ADIF Alta Velocidad** tanto internacionales como a nivel nacional entre ambas;
 - Se especifica que **no hay ninguna línea especializada** para la prestación de determinados servicios si bien algunas líneas cuentan con una mayor dedicación al tráfico de viajeros, por lo que la asignación de capacidades es prioritaria a este tipo de servicio;
 - ADIF y ADIF Alta Velocidad han incluido un Anexo (L en el caso de ADIF y H en el de ADIF Alta Velocidad) **especificando las principales características de las estaciones de viajeros**, tales como la longitud y altura de los andenes, el ancho de vía y su electrificación;
 - Finalmente **se ha incluido** un capítulo dentro del epígrafe 3.9 describiendo **los proyectos adjudicados y/o en ejecución en líneas**, tanto convencionales como de alta velocidad, considerados **relevantes para las empresas ferroviarias**, como la puesta en servicio de nuevas líneas, instalación de sistemas de seguridad, etc.

- **Capítulo 4: Adjudicación de capacidades.** En este capítulo se describe el proceso de solicitud y adjudicación de capacidad y sus distintas fases. La CNMC puso de relieve en su informe de 31 de julio de 2014 la necesidad de que el gestor de infraestructuras pusiera a disposición de las empresas ferroviarias **mayor información relativa a la capacidad de las líneas y restricciones de la infraestructura disponible**. ADIF y ADIF Alta Velocidad **incluyen esta información en el Manual de Capacidad**, que se actualiza trimestralmente, mientras que los **surcos internacionales** de los corredores de mercancías se detallan en el **Anexo B** de la Declaración sobre la Red de ambos gestores. Asimismo, la CNMC consideró necesario un **mayor detalle del proceso de adjudicación de capacidad**, en particular, de la etapa de coordinación. Este capítulo no ha sufrido prácticamente modificaciones con respecto a la Declaración sobre la Red del pasado año, salvo en el apartado 4.4.5, que especifica que no existen líneas congestionadas, por lo que **se mantienen los comentarios realizados en el citado informe de 31 de julio de 2014**.

- **Capítulo 5: Servicios de ADIF y ADIF Alta Velocidad.** Este capítulo describe los principales servicios que ADIF y ADIF Alta Velocidad ofrecen a los operadores ferroviarios en las terminales pertenecientes a

la Red Ferroviaria de Interés General. Estos servicios se concretan en el paquete de acceso mínimo⁸ y los servicios adicionales y complementarios. En el apartado 5.3.5., ADIF y ADIF Alta Velocidad ofrecen una ficha describiendo su oferta de servicios y, como mejora, se ha incluido el Anexo J con las principales características técnicas de las infraestructuras donde se prestan. Sin embargo, **se sigue echando en falta determinada información relevante** que ya se señaló en el informe de la Declaración sobre la Red del pasado ejercicio en relación con los plazos de entrega y otras condiciones de prestación, como las condiciones particulares de prestación o los derechos y obligaciones de las partes.

- **Capítulo 6: Régimen económico y tributario.** En este capítulo se establecen los principios de tarificación, los cánones y las tarifas de los servicios adicionales y complementarios. Las propuestas de Declaración sobre la Red de ADIF y ADIF Alta Velocidad recogen la información que, una vez aprobada y publicada en el Boletín Oficial del Estado, es de aplicación sobre estos conceptos. Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión considera vigentes las observaciones realizadas tanto en el informe del pasado 31 de julio de 2014 como posteriormente⁹ sobre la necesidad de modificar el marco vigente con el objetivo de hacer más transparente la metodología de fijación tanto de las tarifas de los servicios adicionales y complementarios como, en particular, de los cánones al objeto de evitar que se configuren como una barrera a la entrada al mercado.

III. CONCLUSIONES

La Declaración sobre la Red es un instrumento del administrador de infraestructura para informar sobre el marco jurídico y las características del sector ferroviario a los operadores del mercado. Dada su importancia, **esta Comisión valora muy positivamente** tanto el hecho de que ADIF y ADIF Alta Velocidad **hayan remitido la propuesta antes de su aprobación como las modificaciones introducidas** en coherencia con las observaciones realizadas en el Informe aprobado el 31 de julio de 2014 en relación con la Declaración sobre la Red del pasado ejercicio.

⁸ Conforman el Paquete de acceso mínimo: i) adjudicación de capacidad; ii) uso de la infraestructura; iii) información básica; iv) acceso a las estaciones de viajeros; y v) acceso a cambiadores de ancho de vía.

⁹ Informe de 2 de diciembre de 2014 sobre el proyecto de Orden Ministerial sobre el procedimiento para el otorgamiento del título habilitante para la realización del transporte ferroviario de viajeros.

Esta Comisión considera que, en su conjunto, **las propuestas de Declaración sobre la Red de ADIF y ADIF Alta Velocidad contienen la información básica en cada uno de los capítulos**, habiéndose mejorado con la incorporación de información adicional, con respecto a la de 2014, tanto en el cuerpo del documento como con la incorporación de nuevos anexos. Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión considera, de acuerdo a las Guías de Buenas Prácticas elaboradas por distintos organismos internacionales, que **aún quedan elementos susceptibles de mejora que facilitarían el acceso a la información de los operadores ferroviarios** y reducirían cargas administrativas como la eliminación de la necesidad de presentar una copia compulsada del certificado de seguridad o un mayor detalle del proceso de adjudicación de capacidad o de las condiciones de prestación de los servicios prestados por ADIF y ADIF Alta Velocidad.

 COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA
APROBADO EN SALA DE
SUPERVISIÓN REGULATORIA
DE... 22... enero... 2015..
MADRID 23... enero... 2015..
p.s. El Vicesecretario del Consejo
(art. 9.3. del Estatuto Orgánico de la CNMC)

MARÍA FERNÁNDEZ PÉREZ

VºBº La Presidenta de la Sala de Supervisión Regulatoria
María Fernández Pérez

