

RESOLUCIÓN SOBRE LA PROPUESTA DE TARIFAS PARA LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS PRESTADOS POR LA UTE TRANSPORTES FERROVIARIOS ESPECIALES, S.A. Y SOLUCIONES LOGÍSTICAS INTEGRALES, S.A. EN LA TERMINAL DE GRANOLLERS MERCADERIES (BARCELONA)

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

STP/DTSP/016/17

Presidenta

D.^a María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D.^a Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

D. Benigno Valdés Díaz

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 30 de marzo de 2017.

De acuerdo con la función establecida 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), y del artículo 102 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante, Ley 38/2015), la Sala de Supervisión Regulatoria, emite la siguiente Resolución:

PRIMERO.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Ley 38/2015 modificó sustancialmente el régimen regulatorio aplicable a las instalaciones de servicio ferroviarias, reconociendo el derecho de acceso a todas las empresas ferroviarias e imponiendo nuevas obligaciones a sus explotadores. Por una parte, se modificó la clasificación de los servicios complementarios y auxiliares así como su regulación. En particular, las tarifas de los servicios complementarios y auxiliares, cuando estén prestados por un único explotador, deberán estar orientados a costes más un beneficio razonable. Por otra parte, en relación con la supervisión de las tarifas de los servicios complementarios, la nueva legislación sustituye el régimen de comunicación al Ministerio de Fomento previsto en el artículo 79 de la Ley

39/2003¹ por el procedimiento fijado en el artículo 102 de la Ley 38/2015 que prevé que, de forma previa a su publicación, la CNMC realice un informe, en el plazo de un mes, de las propuestas aprobadas por los explotadores de las instalaciones de servicio, con independencia del titular de las mismas.

SEGUNDO.- Con fecha 3 de noviembre de 2016, esta Sala emitió Resolución sobre las propuestas de tarifas para los servicios complementarios prestados en instalaciones de servicio y por la que se adoptan medidas para próximas modificaciones de acuerdo al artículo 11 de la ley 3/2013, de 4 de junio, en la que, entre otras cosas, se fijaba la información mínima a aportar por parte de los explotadores de los servicios complementarios de carga y descarga de unidades de transporte intermodal (en adelante, UTIs) a la vez que se establecía la necesidad de que la tarifa incluyera una franquicia de 2 días. Además se recordaba la obligación de transparencia sobre las tarifas impuesta a los explotadores por la Ley 38/2015.

TERCERO.- TRANSPORTES FERROVIARIOS ESPECIALES, S.A. Y SOLUCIONES LOGÍSTICAS INTEGRALES, S.A. UTE (en adelante, UTE Terminal Granollers) comunicó, el 9 de febrero de 2017 su propuesta tarifaria en relación con los servicios de prestación de los servicios de carga y descarga desde/hacia vagón de UTIs en la terminal de Granollers (Barcelona).

CUARTO.- Con fecha 14 de febrero de 2017 se instó a UTE Terminal Granollers, de conformidad con la citada Resolución 3 de noviembre de 2016, a que complementara su escrito inicial, aportando la información fijada en el Resuelve Tercero de la misma y acordando la suspensión del transcurso del plazo para resolver y notificar la presente Resolución.

QUINTO.- UTE Terminal Granollers aportó la información requerida con fecha 13 de marzo de 2017.

SEGUNDO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Corresponde a esta Comisión informar sobre las propuestas tarifarias de los servicios complementarios prestados en las instalaciones de servicio, independientemente de quien sea su titular, en virtud de la función cuyo ejercicio le atribuyen el artículo 11.12 de la LCNMC y el artículo 102.1 de la Ley 38/2015 al establecerse, en éste último, que dichas tarifas “(...) *serán aprobadas por el explotador de la instalación de servicio, previo informe de la*

¹ Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario.

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, quien deberá informar en el plazo de un mes”.

Igualmente, el artículo 11.5 de la LCNMC atribuye a la Comisión velar por que las tarifas ferroviarias cumplan lo dispuesto en sus normas reguladoras y no sean discriminatorias.

Por tanto, la CNMC está habilitada para conocer e informar sobre las propuestas de tarifas para los servicios complementarios realizadas por los explotadores de las instalaciones de servicio ferroviarias.

Dentro de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para emitir el presente informe, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.2 de la LCNMC.

II. PROPUESTA TARIFARIA DE LA UTE TERMINAL GRANOLLERS

El presente epígrafe tiene por objeto describir la terminal ferroviaria de Granollers, así como el contexto en el que presta sus servicios y la propuesta tarifaria que su explotador, la UTE Terminal Granollers, ha comunicado a la CNMC.

II.1. Descripción de la Terminal de Granollers

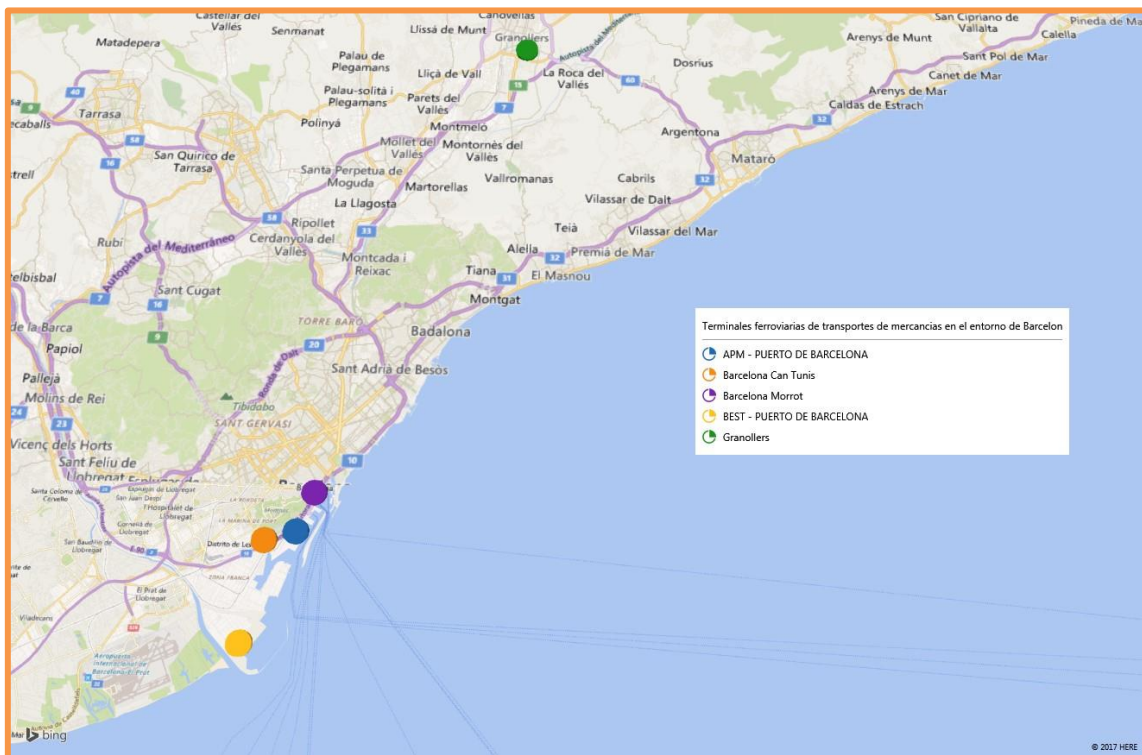
La terminal de mercancías de Granollers (Barcelona) es una terminal intermodal propiedad de ADIF cuya explotación a riesgo y ventura, como ya se ha indicado, corre a cargo de la UTE Terminal Granollers, formada por Transportes Ferroviarios Especiales, S.A. (Transfesa) y Soluciones Logísticas Integrales, S.A. (Slisa). La terminal está conectada a la red ferroviaria de interés general (RFIG) mediante ancho ibérico. El servicio de maniobras en la terminal también está gestionado por la propia UTE Terminal Granollers.

Según se publica en la página web de ADIF, esta terminal cuenta con 3 vías electrificadas operativas de ancho ibérico con longitudes útiles orientativas que van desde los 400 a los 629 metros de longitud.

Por otro lado, la Declaración de la Red de ADIF señala que, además de los servicios complementarios de carga y descarga de UTIs, la instalación dispone de vías de apartado/estacionamiento así como de vías de maniobra/formación.

En la localidad de Granollers no existen más terminales ferroviarias de mercancías. Como ya se analizó en la Resolución de 7 de febrero de 2017² en la provincia de Barcelona no existe ninguna terminal ferroviaria de titularidad privada que preste servicio a terceros y **sólo hay otras tres terminales ferroviarias en la provincia de Barcelona capaces de prestar el servicio de carga y descarga de UTIs**, que son: Barcelona Morrot y las dos terminales ubicadas en el Puerto de Barcelona.

Gráfico 1. Terminales ferroviarias de transporte de mercancías en el entorno de la ciudad de Barcelona.



Fuente. Elaboración propia.

Además de su ubicación, resulta también relevante el número de UTIs que se gestionaron en estas terminales. Como se observa en la siguiente tabla, en el ámbito geográfico de Barcelona se gestionaron en torno a 180.000 en 2016, repartidas de la forma siguiente:

Tabla 1. Número de UTIs gestionadas en el ámbito de Barcelona (2016)

Terminal	Volumen (UTIs)
----------	----------------

² Resolución sobre la propuesta de tarifas para los servicios complementarios prestados por la UTE Sefemed en la instalación de servicio de Barcelona-Morrot.

Granollers Mercedaries	22.131
Barcelona Morrot	54.572
APM Puerto de Barcelona	103.220
BEST Puerto de Barcelona	

Fuente. Elaboración propia a partir de datos proporcionados por las terminales.

La terminal ferroviaria de Granollers ha sufrido un descenso de su actividad en 2016 en torno al 2%, gestionando más de 20.000 UTIs y llegando casi a los 900 trenes. Tras este descenso en el número de UTIs gestionadas frente a 2015, esta terminal se encuentra en el entorno del **[CONFIDENCIAL]**% de su capacidad máxima.

II.2. Tarifas en vigor en la Terminal Granollers

La UTE Terminal Granollers empezó su actividad en la terminal de Granollers el pasado 1 de junio de 2013, gracias a la adjudicación del concurso con duración inicial de 4 años más la posibilidad de prórroga por dos años más. De acuerdo con la información suministrada, el explotador habría ejercido este derecho, teniendo prevista su finalización inicialmente el 31 de mayo de 2019.

Durante el año 2016, la UTE Terminal Granollers presentó las tarifas de los servicios complementarios en dicha terminal, que eran coincidentes con las que aplicaba ADIF, y que fueron consideradas informadas favorablemente por la Resolución de la CNMC de 3 de noviembre de 2016³.

Tabla 2. Tarifas para servicio de manipulación de UTIs actualmente en vigor en Terminal Granollers

	Tarifa
Tránsito entre 0 y 2 días en la instalación	22,45 €/UTI
Tránsito hasta 7 días en la instalación	39,40 €/UTI
Exceso sobre 7 días de tránsito en la instalación	6 €/día
Manipulación adicional por más de 7 días de tránsito	22,45€/UTI

Fuente. UTE Terminal de Granollers

II.3. Tarifas propuestas por UTE Terminal Granollers para la terminal de Granollers

La UTE Terminal Granollers indica en su escrito inicial que el aumento de las tarifas que propone se fundamenta en factores esenciales: i) el incremento en los costes subyacentes (gasto salarial, gasóleo, energía eléctrica, suministros y

³ Resolución sobre las propuestas de tarifas para los servicios complementarios prestados en instalaciones de servicio y por la que se adoptan medidas para próximas modificaciones de acuerdo al artículo 11 de la Ley 3/2013, de 4 de junio.

mantenimiento de la maquinaria) y, ii) la inversión llevada a cabo en el ejercicio de 2016 para la mejora de la instalación de la terminal.

Por otra parte, este explotador indica, como previsión para el año 2017, que gestionará un número ligeramente superior de trenes con respecto a 2016 **[CONFIDENCIAL]**%, y que dicho aumento también se traducirá, aunque de menor manera, en un aumento de las UTIs tratadas en la terminal **[CONFIDENCIAL]**%.

En la siguiente tabla se muestra la propuesta realizada por la UTE Terminal Granollers:

Tabla 3. Propuesta tarifaria Terminal Granollers para 2017

	Propuesta 2017	Incremento 17/16
Tránsito entre 0 y 2 días en la instalación	23,12 €/UTI	3%
Tránsito hasta 7 días en la instalación	39,95 €/UTI	1,4%
Exceso sobre 7 días de tránsito en la instalación	6 €/día	0%
Manipulación adicional por más de 7 días de tránsito	23,12 €/UTI	3%

Fuente. UTE Terminal de Granollers

Finalmente, este explotador señala que los factores anteriores, y que justifican los incrementos propuestos de tarifas, no repercuten de manera directa en el almacenaje de larga duración, por lo que no se propone incremento alguno.

III. VALORACIÓN DE LA PROPUESTA TARIFARIA

Como se ha señalado anteriormente, el artículo 102 de la Ley 38/2015 establece que las tarifas de los servicios complementarios deberán estar orientadas a los costes más un beneficio razonable. En el presente epígrafe se analizará la propuesta tarifaria, a la vista de los costes presentados por UTE Terminal Granollers, realizándose una valoración de la misma.

III.1. Costes de prestación del servicio complementario de manipulación de UTIs en la terminal ferroviaria de Granollers

Entre la documentación aportada, la UTE Terminal Granollers ha presentado el balance de ingresos y costes relacionados directamente con la explotación de los servicios de manipulación de UTIs de los años 2015 y 2016, que se muestra a continuación:

Tabla 4. Estructura de costes e ingresos de UTE Terminal Granollers
[INICIO CONFIDENCIAL]
[FIN CONFIDENCIAL]

Fuente. UTE Terminal de Granollers

Como se observa en la tabla anterior, los costes de la terminal se han incrementado (**[CONFIDENCIAL]**%) en mayor proporción que los ingresos (**[CONFIDENCIAL]**%), aunque estos últimos también han incrementado a pesar del menor número de UTIs gestionadas en 2016 frente a 2015. De esta forma, la rentabilidad sobre ingresos ha pasado de un **[CONFIDENCIAL]**%, a un **[CONFIDENCIAL]**%.

En relación con 2017, ejercicio en que se aplicarán las tarifas ahora comunicadas, es necesario considerar, en primer lugar, la estimación del explotador relativa a la evolución del tráfico, elemento esencial para prever la evolución de los costes e ingresos de la instalación. Como se ha dicho, la UTE Terminal Granollers prevé un aumento del **[CONFIDENCIAL]**% en los trenes gestionados que supondrá, según las propias estimaciones del explotador de la terminal, en un incremento del (**[CONFIDENCIAL]**%) en el número de UTIs gestionadas.

Por otra parte, a los efectos de este análisis, se ha considerado un reparto de las UTIs en relación con las estancias igual al del 2016, el último facilitado por el explotador y un mantenimiento de los costes frente a los del año 2016, que sufrieron un importante aumento.

Bajo las hipótesis establecidas, el margen estimado en 2017 aplicando la nueva propuesta tarifaria se detalla en la tabla siguiente:

Tabla 5. Estimación del resultado de la UTE Terminal Granollers en 2016 y 2017
[CONFIDENCIAL]
[FIN CONFIDENCIAL]

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos aportados por UTE Terminal Granollers.

Como se observa en la tabla anterior, y considerando las hipótesis señaladas, el margen esperado sobre ingresos se mantendría en el entorno de 2016, concretamente en el **[CONFIDENCIAL]** %.

A la vista del beneficio esperado, esta Sala debe analizar, de conformidad con el artículo 102 de la Ley 38/2005, si resulta razonable.

III.2. Razonabilidad del beneficio propuesto por UTE Terminal Granollers

En relación con la evaluación del beneficio razonable y, en ausencia de la orden del Ministro de Fomento prevista en el citado artículo 102 de la Ley

38/2015 y que debería desarrollar el marco general tarifario de estos servicios, tal y como ya se indicó en la Resolución de 23 de febrero de 2017⁴, la valoración que debe realizar esta Sala debe basarse en la **metodología de cálculo** aplicada por el explotador para realizar su propuesta, el **contexto en el que se aplicarán** las tarifas así como la **rentabilidad esperada del capital** empleado en comparación con un mercado competitivo.

A este respecto, esta Sala considera que:

- La UTE Terminal Granollers ha realizado su propuesta tarifaria sobre una previsión de sus costes y, en particular, de la evolución del tráfico, por lo que la **metodología aplicada por el explotador puede considerarse coherente con lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley 38/2015**.
- Por otra parte, la tarifa propuesta conlleva, un margen del **[CONFIDENCIAL]%** que, como se observa en el gráfico siguiente está en sintonía con los resultados de otros explotadores y del resto de agentes del sector.

Gráfico 1. Margen sobre ingresos de agentes presentes en el sector ferroviario (2015)
[CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos aportados por las empresas.

- La rentabilidad prevista, de acuerdo con la metodología descrita en el Anexo, y que fue aplicada por la CNMC en una situación similar⁵, se sitúa en el **[CONFIDENCIAL]%**, cifra inferior a la rentabilidad máxima del 7,4% fijada en la citada Resolución de 23 de febrero de 2017 donde se recoge detalladamente la metodología utilizada así como su cálculo.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Sala también considera necesario recordar que el **modo ferroviario cuenta**, como se señaló en el Informe de Supervisión del Mercado de Transporte Ferroviario de Mercancías⁶, **con una intensa**

⁴ Resolución sobre la propuesta de tarifas para los servicios complementarios prestados por la Terminal Catalunya, S.A.U. en la instalación del Muelle del Prat en el Puerto de Barcelona.

⁵ Ver Resolución de 23 de marzo de 2017 sobre la propuesta de tarifas para los servicios complementarios prestados por la UTE Transervi, S.A. y Soluciones Logísticas Integrales, S.A. en la instalación Terminal de Constantí (Tarragona).

⁶ Informe INF/DTSP/002/16, de 21 de diciembre de 2016.

competencia de otros modos de transporte, en particular, la carretera. En este sentido, las **tarifas en las terminales** en general, y las de manipulación de UTIs en particular, **cuentan con gran influencia en el coste de transporte de mercancías por ferrocarril.** Efectivamente, estos conceptos pueden suponer en torno al 12% del coste total, bajo premisas muy favorables de explotación, como son trenes de 750 metros y locomotoras realizando unos 150.000 km al año⁷.

En este contexto, y sin perjuicio de la necesidad de que los prestadores de los servicios complementarios así como de los propietarios de las instalaciones de servicio recuperen los costes de prestación de los servicios más un beneficio razonable, resulta imprescindible que las tarifas fijadas mantengan la competitividad del modo ferroviario. El citado informe de Supervisión del Mercado de Transporte Ferroviario de Mercancías señalaba que la *“actual situación del transporte de mercancías por ferrocarril sitúa al mercado en una situación en la que falta masa crítica para hacer viable su prestación en algunas zonas geográficas y para determinados servicios”*. Esta Sala considera que, para alcanzar esa masa crítica, las tarifas en las terminales de mercancías son un elemento relevante por lo que, cubriéndose sus costes, debe asegurarse su eficiencia, tanto en relación con la prestación de los propios servicios como en las condiciones fijadas por los propietarios de las mismas.

IV. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo establecido anteriormente, esta Sala considera que:

- 1) Las tarifas propuestas por UTE Terminal Granollers en relación con el servicio complementario de carga y descarga de UTIs son coherentes con los costes subyacentes de prestación de acuerdo con lo establecido en el artículo 102 de la Ley 38/2015.
- 2) El beneficio que obtendría UTE Terminal Granollers aplicando el incremento tarifario propuesto se considera razonable de acuerdo con los criterios metodológicos utilizados por la CNMC y establecidos en la citada Resolución de 23 de febrero de 2017.
- 3) Esta Sala ha puesto de relevancia en el Informe de Supervisión del Mercado de Transporte Ferroviario de Mercancías la importancia de los servicios prestados en las terminales de mercancías para asegurar la competitividad del modo ferroviario. Por este motivo, debe asegurarse

⁷ Transporte ferroviario de mercancías, Ignacio Sanz, Íñigo de Peñaranda, Joan Carles Enguix y Jordi Mas, coordinado por Miguel Ángel Dombriz, publicado por MARGE Books.

que las tarifas de los servicios prestados en ella sean eficientes, lo que implica tanto a los explotadores de las mismas como, en caso de existir, a sus propietarios.

- 4) Finalmente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 102 de la Ley 38/2015, se recuerda a la UTE Terminal Granollers que, una vez aprobadas las tarifas de los servicios complementarios, éstas deberán publicarse en la Declaración sobre la Red de ADIF o en una página web gratuita en el plazo de 10 días una vez recibida la presente Resolución.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

PRIMERO.- Informar favorablemente las propuestas tarifarias comunicadas por UTE TRANSPORTES FERROVIARIOS ESPECIALES, S.A. Y SOLUCIONES LOGÍSTICAS INTEGRALES, S.A. en relación con el servicio complementario de carga y descarga de unidades de transporte intermodal sobre y desde vagón en la instalación Terminal de Granollers Mercaderies (Barcelona) establecidos en el punto 18 del Anexo I de la Ley 38/2015.

SEGUNDO.- En el plazo máximo de diez días a contar desde la notificación de la presente Resolución en relación con su propuesta tarifaria, la UTE TRANSPORTES FERROVIARIOS ESPECIALES, S.A. Y SOLUCIONES LOGÍSTICAS INTEGRALES, S.A. deberá comunicar sus tarifas a los gestores de infraestructuras o bien indicarles el enlace donde puedan ser accesibles de forma gratuita para su publicación en la Declaración sobre la Red.

La presente Resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

ANEXO. ESTIMACIÓN DE LA RENTABILIDAD DEL CAPITAL DE UTE TERMINAL GRANOLLERS APLICANDO LAS NUEVAS TARIFAS

En la citada Resolución de 23 de febrero de 2017 se estableció que el coste medio ponderado de capital y por tanto el beneficio razonable a aplicar en la valoración de las tarifas de los servicios complementarios debería ser inferior al 7,4%. En aquella Resolución, el explotador de la terminal afrontaba unas fuertes inversiones, por lo que la aplicación de la metodología del coste de capital era similar a la realizada por la CNMC en otros sectores regulados. Por su parte, en la también citada Resolución de 23 de marzo de 2017 se analizó el caso de un explotador que, como la UTE Terminal Granollers, gestiona una terminal en régimen de riesgo y ventura por lo que sus inversiones son limitadas y, por el contrario, debe afrontar los costes derivados del alquiler de la terminal.

En aquella ocasión, esta **Sala concluyó que era necesario**, al objeto de analizar el beneficio razonable, **considerar la rentabilidad** también de este tipo de explotadores con una **metodología consistente con aquéllos que deben realizar inversiones**. Por ello, aplicó determinadas matizaciones a la metodología aplicada en el contexto de un agente inversor, en particular, estimando que **la adjudicación de la propia terminal supone un proyecto inversor** durante todo el periodo de adjudicación de la terminal. Asimismo, se estableció que, a la hora de estimar el **importe de la inversión** y adoptando un enfoque más favorable a los explotadores de estas terminales, se consideraría que éste asciende al **importe de la renta que deberá abonar a ADIF durante el periodo adjudicado**.

A partir de los elementos anteriores se obtendría la tasa interna de retorno (TIR) que se comparará con el límite máximo citado anteriormente del 7,4%.

En el caso de UTE Terminal Granollers, como se ha dicho, el periodo adjudicado se situaría entre 2013 y 2019 (6 años) y, de acuerdo con los datos de la Tabla 6, se estimaría el importe de la inversión, correspondiente al importe de la renta anual, así como el margen, obteniéndose las siguientes estimaciones:

**Tabla 6. Estimación de la TIR aplicando las tarifas propuestas por
Translisa
[CONFIDENCIAL]**

De esta forma, **la TIR estimada** con el incremento propuesto para las tarifas de manipulación de UTIs por UTE Terminal Granollers **es menor a la WACC máxima estimada en la Resolución de 23 de febrero de 2017**.