

**RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA PRUEBA DE EQUILIBRIO
ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL NUEVO SERVICIO INTERNACIONAL
ENTRE OPORTO Y A CORUÑA NOTIFICADO POR ARRIVA SPAIN RAIL, S.A.****LA SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA****STP/DTSP/125/18****Presidenta**D.^a María Fernández Pérez**Consejeros**

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco. Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 30 de abril de 2019

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), la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia emite la siguiente resolución.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Comisión Europea publicó, el 11 de agosto de 2014, el Reglamento de Ejecución 869/2014 sobre nuevos servicios de transporte ferroviario de viajeros (en adelante, RE 869/2014) en el que, de conformidad con el artículo 10.4 de la Directiva 2012/34/UE (Directiva RECAST¹), se establecen normas detalladas sobre el procedimiento y los criterios que deben seguirse para la realización de las pruebas de objetivo principal y equilibrio económico por parte de los organismos reguladores.

SEGUNDO.- El 3 de mayo de 2018 se recibió en el registro de la CNMC, a través del Sistema de Interconexión de Registros, formulario de ARRIVA SPAIN RAIL, S.A. (en adelante, ARRIVA) comunicando su intención de iniciar un nuevo servicio internacional, de conformidad con el epígrafe II.1.1^o de la Resolución de 20 de septiembre de 2017, por la que se aprueban los principios y criterios

¹ 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.

metodológicos a aplicar en relación con la prueba de objetivo principal de un nuevo servicio de transporte internacional de viajeros².

TERCERO.- Con fecha 16 de mayo de 2018 se publicó, en la página web de la CNMC, el formulario remitido por ARRIVA³, comunicándose a las entidades afectadas (Entidad Pública Empresarial ADIF, Renfe Viajeros, SME, S.A. y Ministerio de Fomento), de acuerdo con el epígrafe II.1.2º de la citada Resolución, para que solicitasen, en su caso, a la CNMC la prueba de objetivo principal en el plazo máximo de 4 semanas. Transcurrido este plazo, no se presentaron solicitudes de aplicación de la prueba de objetivo principal.

CUARTO.- El 23 de octubre de 2018, la Sala de Supervisión Regulatoria aprobó la Resolución por la que se aprueban los principios y criterios metodológicos a aplicar en relación con la prueba de equilibrio económico ante un nuevo servicio de transporte internacional de viajeros⁴ (en adelante, Resolución de 23 de octubre de 2018).

QUINTO.- Con fecha 25 de octubre de 2018 se comunicó a las señaladas entidades afectadas que, una vez aprobada la señalada Resolución de 23 de octubre de 2018, se iniciaba el plazo reglamentario de 4 semanas para la solicitud de la prueba de equilibrio económico.

SEXTO.- En fecha 26 de noviembre de 2018 se recibió en el registro de la CNMC el formulario de Renfe Viajeros, SME, S.A. (en adelante, RENFE Viajeros) solicitando a esta Comisión la prueba de equilibrio económico del nuevo servicio internacional de transporte de viajeros por ferrocarril comunicado por ARRIVA.

SÉPTIMO.- En fecha 11 de diciembre, esta Comisión acordó el inicio del procedimiento con el objeto de determinar si el nuevo servicio internacional de pasajeros propuesto por ARRIVA compromete el equilibrio económico del contrato de servicio público firmado entre la Administración General del Estado y RENFE Viajeros el 18 de diciembre de 2018 para el periodo 2018-2017 (en adelante, CSP 2018-2027)⁵.

En esa misma fecha, se enviaron los requerimientos de información al Ministerio de Fomento, RENFE Viajeros, ARRIVA y ADIF. Todos ellos enviaron sus respuestas en tiempo y forma, habiéndose recibido la última, tras una ampliación de plazo, en fecha 21 de enero de 2019. Posteriormente, el 15 de marzo de 2019, ARRIVA aportó información adicional relativa al nuevo servicio internacional.

² <https://www.cnmc.es/expedientes/stpdtsp03217>

³ https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Transportes/Ferroviario/CNMC_ARRIVA%20Spain%20Rail_Formulario_01d.pdf

⁴ <https://www.cnmc.es/expedientes/stpdtsp07718>

⁵ https://www.fomento.gob.es/recursos_mfom/listado/recursos/contrato_2018-2027dic18.pdf

OCTAVO.- En fecha 28 de marzo de 2019, la Dirección de Transportes y del Sector Postal notificó el informe que concluye la instrucción del procedimiento a los interesados y comunicó la apertura del trámite de audiencia. El 15 de abril de 2019 se recibió en el registro de la CNMC escrito con las alegaciones de RENFE Viajeros.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

De conformidad con lo previsto en el artículo 11.1.d de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), es competencia de esta Comisión determinar “*si está en peligro el equilibrio económico de un servicio de transporte sujeto a obligaciones de servicio público por la asignación de capacidad para realizar servicios de transporte ferroviario de viajeros total o parcialmente coincidentes*”.

El artículo 59.7 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario (en adelante, Ley del Sector Ferroviario) establece que “*[e]l derecho a recoger viajeros en cualquier estación y dejarlos en cualquier otra podrá limitarse cuando un servicio con obligaciones de servicio público cubra el mismo itinerario u otro alternativo y el ejercicio de aquel derecho ponga en peligro el equilibrio económico del servicio con obligaciones de servicio público y así lo acuerde la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*”.

Por su parte, el Reglamento de Ejecución 869/2014, de 11 de agosto de 2014, sobre nuevos servicios de transporte ferroviario de viajeros⁶ (en adelante, RE 869/2014) señala, en su considerando 3 que “*[e]l organismo regulador será el encargado de determinar, previa petición de las autoridades competentes, del administrador de infraestructuras o de la empresa ferroviaria que ejecuten el contrato, si el equilibrio económico de un contrato de servicio público se vería comprometido por un nuevo servicio ferroviario internacional de viajeros*”.

El artículo 2.3 de este Reglamento establece que la prueba de equilibrio económico es “*el procedimiento de evaluación realizado por un organismo regulador a petición de una entidad contemplada en el artículo 10, solo aplicable en los Estados miembros que hayan decidido, de conformidad con el artículo 11 de la Directiva 2012/34/UE, limitar el derecho de acceso a la infraestructura ferroviaria para los servicios internacionales de transporte de viajeros entre un*

⁶ Si bien el RE 869/2014 ha sido derogado por el nuevo Reglamento de Ejecución 2018/1795, de 20 de noviembre de 2018, por el que se establecen el procedimiento y los criterios para la aplicación de la prueba de equilibrio económico con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento y del Consejo, su artículo 15 señala que, para las pruebas de equilibrio económico que se realicen a solicitudes de servicio anteriores al 1 de enero de 2019, será de aplicación el RE 869/2014.

lugar de origen y otro de destino que estén cubiertos por uno o más contratos de servicio público, con el fin de determinar si el equilibrio económico de ese contrato o contratos de servicio público se verían comprometidos por un nuevo servicio de transporte ferroviario internacional de viajeros propuesto”.

Por todo lo anterior, la CNMC resulta competente para pronunciarse sobre las cuestiones objeto del presente procedimiento.

Por otra parte, atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y el artículo 14.1.b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el órgano decisorio competente para la resolución del presente procedimiento es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

II. NUEVO SERVICIO INTERNACIONAL DE TRANSPORTE DE VIAJEROS POR FERROCARRIL

II.1. Descripción del servicio comunicado por ARRIVA

De acuerdo con la comunicación realizada por ARRIVA y la documentación requerida, el nuevo servicio internacional de viajeros propuesto discurre entre las ciudades de A Coruña y Oporto, con paradas intermedias en Santiago de Compostela, Vilagarcía de Arousa, Pontevedra, Vigo Guixar, Valença do Minho y Nine. Este recorrido asciende a 337 km con un tiempo de viaje estimado de 2 horas y 50 minutos.

El servicio proyectado consta de 8 frecuencias los días laborales y 4 los festivos y fines de semana, si bien, de forma transitoria, durante los dos primeros ejercicios las frecuencias los días laborales se reducen a 6. Tal y como explica ARRIVA, el servicio comenzaría en 2020, año en el que, según sus planes, los administradores de infraestructuras de España y Portugal habrían culminado las actuaciones para la electrificación total de la línea.

De acuerdo con esta empresa, el nuevo servicio internacional ofrece nuevas relaciones internacionales entre Galicia y el norte de Portugal, incrementando la conectividad actual del servicio prestado por Comboios de Portugal (en adelante, CP). Además, ARRIVA cuenta con redes de transporte locales e interurbanas de autobús lo que le permite realizar una oferta intermodal.

Esta empresa describe, en términos agregados, la población cubierta por el nuevo servicio internacional, que asciende a 3,2 millones de habitantes incluyendo el área de influencia de las ciudades conectadas, en una proporción relativamente equilibrada entre España y Portugal. En el estudio aportado, ARRIVA eleva la movilidad internacional en el trayecto señalado en 11,4 millones de desplazamientos anuales, siendo la cuota modal del transporte privado (coche) el 89%.

El nuevo servicio internacional permite la subida y bajada de viajeros en estaciones españolas con destino nacional. Según la documentación aportada por ARRIVA, el tráfico nacional apoya la conexión internacional, cuyo riesgo se incrementaría en caso de no poder realizarse.

ARRIVA ha aportado una previsión sobre el crecimiento de la demanda en el recorrido afectado por el nuevo servicio, tanto internacional y nacional. En relación con el tráfico internacional, esta empresa contempla una demanda entre Oporto y las estaciones españolas cercana a los **[CONFIDENCIAL]** pasajeros, cifra similar a la previsión para el tráfico nacional.

II.2. Solicitud de prueba de equilibrio económico de RENFE Viajeros

RENFE Viajeros señala que el servicio propuesto por ARRIVA coincide, en parte, con las siguientes líneas declaradas como Obligación de Servicio Público (OSP) e incluidas en el CSP 2018-2027:

Tabla 1. Líneas declaradas OSP operadas por RENFE Viajeros coincidentes con el servicio de ARRIVA

Servicio	Corredor
REGIONAL	A CORUÑA-VIGO GUIXAR
Media Distancia	A CORUÑA-SANTIAGO-VIGO URZAIZ
AVANT	OURENSE-SANTIAGO-A CORUÑA

RENFE Viajeros califica como “servicios de altas prestaciones” los servicios AVANT y Media Distancia. Es preciso señalar que el servicio AVANT entre Ourense y A Coruña solo es coincidente con el servicio propuesto por ARRIVA en el tramo A Coruña-Santiago.

En su solicitud, RENFE Viajeros argumenta que, descontando el tráfico internacional, el nuevo servicio internacional incrementa la oferta vigente en los trayectos sujetos a OSP en un **[CONFIDENCIAL]**% en términos de plaza.kilómetro, que se eleva hasta el **[CONFIDENCIAL]**% si se considera solo los de alta velocidad.

RENFE Viajeros estima que el nuevo servicio internacional supondrá una pérdida de ingresos en el entorno del **[CONFIDENCIAL]**%, esto es, unos **[CONFIDENCIAL]** millones de euros anuales. Dicha reducción de ingresos debería redundar, según señala el operador, en un incremento de la financiación por parte de la Administración General del Estado o en la supresión de servicios de OSP.

Por todo lo anterior, RENFE Viajeros concluye que el servicio propuesto por ARRIVA supondría un importante menoscabo para los ingresos de las líneas afectadas y, en consecuencia, tendría un efecto significativo sobre el equilibrio económico del CSP 2018-2027.

III. PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

En relación con la solicitud de prueba de equilibrio económico realizada por parte de RENFE Viajeros, es preciso señalar que, de acuerdo con la Resolución de 23 de octubre de 2018, podrá solicitar la prueba cualquier empresa ferroviaria que esté ejecutando un contrato de servicio público en las líneas afectadas por un nuevo servicio ferroviario. En consecuencia, RENFE Viajeros, como prestadora del CSP 2018-2027, se considera entidad afectada y, por tanto, está habilitada para solicitar la prueba de equilibrio económico.

De conformidad con la Resolución de 23 de octubre de 2018, en los apartados siguientes se analizará la solicitud de la prueba de equilibrio económico de acuerdo con los criterios en ella establecidos.

a) Impacto en la incidencia financiera neta de los servicios prestados en virtud del contrato de servicio público considerado a lo largo de todo el contrato.

La Resolución de 23 de octubre de 2018 señala que, para determinar el impacto de un nuevo servicio internacional en el equilibrio económico de un contrato de servicio público, debe establecerse el beneficio neto antes y después de la entrada en el mercado. El beneficio neto (B^0) se define como la diferencia entre la remuneración total (RT) y el coste total (CT):

$$B^0 = RT - CT$$

A su vez, la remuneración total es la suma de la compensación por la prestación de los servicios sujetos a OSP (CP) y los ingresos por la venta de billetes, que se calculan como el producto entre el precio (P) y la cantidad de viajeros (Q):

$$RT = (P * Q) + CP$$

De acuerdo con la información aportada, el número de pasajeros previstos para los trayectos sujetos a OSP y afectados por el nuevo servicio internacional superarían los **[CONFIDENCIAL]** millones de pasajeros en 2019, con la siguiente distribución entre las diferentes estaciones:

Tabla 2. Demanda estimada entre las distintas estaciones (2019)
[CONFIDENCIAL]

Al cierre de 2018, RENFE Viajeros obtuvo unos ingresos por títulos de transporte de viajeros en las líneas mencionadas de **[CONFIDENCIAL]** euros.

i. Escenario propuesto por RENFE Viajeros

RENFE Viajeros ha señalado en su escrito que el nuevo servicio internacional incrementará la oferta en los trayectos afectados, lo que redundará en una disminución de sus ingresos por la venta de billetes.

Según este operador, ARRIVA captaría un volumen total de más de 750.000 pasajeros, siendo el impacto sobre sus ingresos, calculado como el número de viajeros perdidos multiplicado por el ingreso medio por pasajero en cada relación de origen y destino de aproximadamente **[CONFIDENCIAL]** millones de euros anuales.

En relación con los datos aportados por RENFE Viajeros es necesario señalar que:

- Las hipótesis planteadas por este operador no se ajustan al servicio planteado por ARRIVA, ya que no tienen en cuenta las menores frecuencias diarias en 2020 y 2021 (6 y no 8 servicios diarios) ni la reducción a 4 los fines de semana y festivos.
- Sus propias estimaciones prevén un crecimiento medio anual de la demanda esperada entre 2018 y 2021 del **[CONFIDENCIAL]**% que no se ha incorporado en el cálculo del impacto del nuevo servicio internacional.

De esta forma, el impacto del nuevo servicio internacional sobre los servicios incluidos en el CSP 2018-2027 en el escenario calculado por RENFE Viajeros y corregido de acuerdo con los elementos anteriores se presenta en la tabla siguiente (se incluye el cálculo detallado en el Anexo):

Tabla 3. Estimación de la incidencia financiera neta sobre los servicios incluidos en el CSP 2018-2027 de acuerdo con el escenario propuesto por RENFE Viajeros
[CONFIDENCIAL]

La tabla anterior incluye los porcentajes de reparto de la demanda del corredor establecidos por RENFE Viajeros. El impacto económico resulta de aplicar el precio medio por pasajero en cada trayecto al número de viajeros perdidos. Como se observa, el impacto de la entrada del nuevo servicio internacional en 2020 sería de **[CONFIDENCIAL]** millones de euros, que se incrementaría hasta un máximo de en torno a **[CONFIDENCIAL]** millones de euros en el ejercicio 2022, para reducirse de nuevo a partir de ese ejercicio.

ii. Corrección de los supuestos realizados por RENFE Viajeros (escenario CNMC)

Además de los aspectos señalados anteriormente, a la vista de las hipótesis realizadas por ARRIVA, resulta necesario modificar algunas de las hipótesis de partida del escenario aportado por RENFE Viajeros:

- Las estimaciones de este operador se basan en una supuesta estrategia de reducción de precios de ARRIVA de un **[CONFIDENCIAL]**% sobre la tarifa existente. Sin embargo, de acuerdo con las tarifas incluidas en el plan de negocios aportado por ARRIVA, RENFE Viajeros ha sobrevalorado los descuentos del nuevo servicio internacional.

Además, es preciso señalar que los usuarios de los servicios de RENFE Viajeros disponen de un amplio abanico de tarifas que incluyen importantes descuentos con respecto al precio nominal, como son tarifas de ida y vuelta o abonos multiviaje. Según un informe de INECO sobre la Revisión de los Servicios Ferroviarios de Viajeros declarados como OSP, de 30 de septiembre de 2017⁷ (en adelante, Informe de INECO), entre el 40 y el 48% de los viajeros de estos trayectos accederían a algún tipo de tarifa descontada.

La existencia de estas modalidades tarifarias reduce el precio medio del mercado de forma sustancial, como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 4. Precios de los servicios en las líneas OSP

Relación	Precios MD y AVANT ⁸			Precios Regional		
	Máx.	Mín.	Med.	Máx.	Mín.	Med.
A Coruña - Vigo	18,70 €	9,09 €	13,04 €	15,85 €	8,53 €	11,46 €
A Coruña - Pontevedra	16,65 €	8,23 €	11,48 €	14,10 €	7,87 €	9,90 €
A Coruña - Vilagarcía	12,70 €	6,56 €	8,65 €	10,80 €	5,81 €	7,61 €
A Coruña - Santiago	7,60 €	4,39 €	5,15 €	6,30 €	3,76 €	4,55 €
Santiago - Vigo	7,60 €	4,39 €	5,25 €	6,30 €	3,76 €	4,44 €
Santiago - Pontevedra	7,60 €	4,39 €	5,42 €	6,30 €	3,76 €	4,49 €
Santiago - Vilagarcía	5,25 €	3,28 €	3,62 €	4,15 €	2,50 €	2,91 €
Vilagarcía - Vigo	5,25 €	3,28 €	3,60 €	4,15 €	2,50 €	2,90 €
Vilagarcía - Pontevedra	11,50 €	6,12 €	8,27 €	9,55 €	5,81 €	7,08 €
Pontevedra - Vigo	3,80 €	2,51 €	2,78 €	3,30 €	2,15 €	2,45 €

⁷ INECO, Ministerio de Fomento. (2017). Revisión de los Servicios Ferroviarios de Viajeros Declarados como Obligación de Servicio Público.

<https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/B3B646F0-7BDF-46CC-869A-C01FFFD88EDD/148034/EstudioOSP2017.pdf>

⁸ Los servicios AVANT prestados sobre la red de alta velocidad únicamente coinciden con el servicio propuesto por ARRIVA entre A Coruña y Santiago. Las tarifas incluidas en la tabla se corresponden con este tramo.

ARRIVA ha aportado su plan tarifario para los diferentes trayectos que pretende prestar, que se detallan en la tabla siguiente:

**Tabla 5. Tabla de tarifas del servicio propuesto por ARRIVA.
[CONFIDENCIAL]**

Como puede observarse, los precios previstos por ARRIVA únicamente suponen un descuento con respecto sobre los precios máximos aplicados por RENFE Viajeros. En contra de lo que sostiene este operador, una parte sustancial de la demanda actual son usuarios cuya demanda del servicio responde a necesidades de horarios (Ida y Vuelta) o a una vinculación a más largo plazo (abonos multiviaje), y para los que el nuevo servicio no supone una mejora económica, siendo, en consecuencia, difícilmente captables. Esta hipótesis es consecuente con la propia naturaleza de los servicios sujetos a OSP que, precisamente por estar subvencionadas por una autoridad competente, cuentan con precios más bajos de los que resultarían de una oferta que debiera cubrir los costes totales.

- En el análisis de la evolución del tráfico en los trayectos afectados por el nuevo servicio internacional, RENFE Viajeros no ha considerado el crecimiento de la demanda debido al mayor número de frecuencias y a los menores tiempos de viaje entre algunas estaciones. Como se señaló en la Resolución de 13 de septiembre de 2018 sobre la solicitud de prueba de objetivo principal solicitada por Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. en relación con el servicio internacional comunicados por Intermodalidad del Levante entre Madrid y Montpellier⁹ (en adelante, 13 de septiembre de 2018), el *“incremento de frecuencias reduce el tiempo total del viaje y flexibiliza la oferta del ferrocarril, facilitando que se ajuste a las necesidades de movilidad de los usuarios”*.

En particular, en dicha Resolución se estimaron unas elasticidades de la demanda al incremento de frecuencias de [CONFIDENCIAL] y a la reducción del tiempo de [CONFIDENCIAL]. Por tanto, en la estimación de la demanda global del corredor se han considerado el impacto de las nuevas frecuencias tanto en 2020 como en 2022, cuando se alcance el máximo previsto por ARRIVA.

Finalmente, para el análisis del escenario plurianual, se ha aplicado el crecimiento previsto por RENFE Viajeros que, como se ha señalado, asciende al [CONFIDENCIAL]% anual. Debe señalarse que esta previsión es conservadora, pues como se observa en el gráfico siguiente, entre los ejercicios 2015 y 2018,

⁹ https://www.cnmc.es/sites/default/files/2146695_209.pdf

el crecimiento experimentado en las relaciones objeto de estudio es significativamente más elevado.

**Gráfico 1. Crecimiento observado del corredor y previsiones.
[CONFIDENCIAL]**

El impacto en la incidencia financiera neta derivado del lanzamiento del nuevo servicio internacional viene determinado por el número de viajeros perdidos por RENFE Viajeros respecto a sus previsiones para 2019. Para su cálculo es necesario recordar que existe un porcentaje de usuarios de los servicios sujetos a OSP que no serían captables por el nuevo servicio debido a las condiciones económicas de su tarifa y que, como se ha dicho, están calculados en el Informe de INECO. Esta demanda no es susceptible de ser captada por el nuevo servicio internacional.

El resto de la demanda, que en términos de precios resulta captable tanto por RENFE Viajeros como por ARRIVA, se ha repartido en función del número de frecuencias de cada operador ponderado por el precio.

Por una parte, el número de frecuencias, que ya fue utilizado en la citada Resolución de 13 de septiembre de 2018, pretende captar la probabilidad de que un viajero utilice un operador u otro. Previsiblemente, la empresa ferroviaria que ofrezca un número mayor frecuencias será la que mayor probabilidad tenga de ajustarse a los horarios demandados por los usuarios finales.

Por otra parte, también se ha considerado la diferencia de precio de los operadores en cada tramo¹⁰, incrementando el número de viajeros captados por el nuevo servicio a través de la elasticidad de la demanda al precio¹¹.

El impacto económico sobre la situación de partida del CSP 2018-2027 resulta de multiplicar los viajeros perdidos por la tarifa máxima de RENFE Viajeros en cada relación del corredor. En la siguiente tabla se muestra, de forma resumida, el impacto sobre los ingresos anuales para RENFE Viajeros (se incluye el cálculo detallado en el Anexo).

**Tabla 6. Estimación de la incidencia financiera neta sobre los servicios incluidos en el CSP 2018-2027 de acuerdo con las hipótesis señaladas en el escenario base
[CONFIDENCIAL]**

¹⁰ Para estimar el efecto precio en la captación de viajeros por parte de ARRIVA se ha utilizado una elasticidad igual a [CONFIDENCIAL] utilizada en la Resolución de 13 de septiembre de 2018.

¹¹ En dos relaciones del corredor el precio de ARRIVA es superior al de RENFE Viajeros, por lo que el efecto sobre la captación de viajeros en dichas relaciones es el inverso.

Como se observa en la tabla anterior, la demanda del nuevo servicio internacional sería inferior a la estimada por RENFE Viajeros en su escrito de solicitud de la prueba de equilibrio económico. Además, la demanda global del corredor se incrementaría como consecuencia del incremento en las frecuencias. Por ello, la incidencia financiera neta estimada bajo estos supuestos se reduce hasta un máximo de **[CONFIDENCIAL]** millones de euros. Por otra parte, el crecimiento vegetativo de la demanda global del corredor haría que RENFE Viajeros fuera recuperando viajeros, hasta alcanzar un nivel similar al inicial en 2027¹².

Resumen de las alegaciones y consideraciones de la Sala de Supervisión Regulatoria

En su escrito de alegaciones, RENFE Viajeros considera incorrecto el cálculo de la demanda captable. En primer lugar, el operador argumenta que, si bien está de acuerdo en que los clientes con títulos de abono multiviaje son difícilmente captables, no cabría otorgar esta consideración a los usuarios de la tarifa Ida y Vuelta, puesto que, al no estar condicionado el regreso en el mismo día, nada obsta para que el usuario que accede a este título, realice la vuelta en uno de los servicios de ARRIVA, eligiendo los horarios y precios que mejor se ajusten a sus necesidades. Asimismo, considera que el descuento de esta tarifa (20% sobre el precio máximo), puede ser obtenido igualmente en los servicios ofertados por ARRIVA, lo que situaría el precio del nuevo servicio propuesto por debajo del precio final de esta tarifa.

En relación con estos argumentos cabe señalar que, si bien es cierto que los usuarios de la tarifa Ida y Vuelta no deben realizar la vuelta en el mismo día, la adquisición de esta tarifa sí que implica necesariamente que se produzca un segundo viaje, lo que reduce la demanda captable por ARRIVA. Por otro lado, de acuerdo con su Plan Económico, la tarifa con descuento se limita al **[CONFIDENCIAL]**% de la capacidad ofertada. En consecuencia, el impacto de la opción a precios reducidos de ARRIVA tendría un impacto muy limitado dada la demanda actual de RENFE Viajeros correspondiente a la tarifa Ida y Vuelta.

En segundo lugar, RENFE Viajeros señala que el incremento de la demanda observado en el corredor desde 2015 deriva de las mejoras en la infraestructura y de la introducción del nuevo material rodante lo que permitió la reducción de los tiempos de viaje en un 40%. Esta empresa considera que el incremento de la demanda ya habría llegado a un punto de madurez y no sería previsible esperar importantes variaciones en los próximos años.

¹² En este año sigue habiendo un impacto negativo sobre los ingresos pues los viajeros recuperados son mayoritariamente de aquellas relaciones cuyo precio es menor, manteniendo un déficit de viajeros en otras relaciones más distantes cuyo precio es más elevado.

En relación con esta alegación, cabe recordar que la estimación del escenario plurianual se basa en los datos de crecimiento de demanda proporcionados por la propia RENFE Viajeros. Sin perjuicio de lo anterior, esta Sala considera que el incremento de frecuencias supone una mejora del servicio ferroviario en los trayectos afectados que se trasladará a una mayor demanda, como se ha justificado.

Finalmente, RENFE Viajeros argumenta que, más allá de las tarifas señaladas por ARRIVA en su plan de negocios, este operador tendría la posibilidad de realizar estrategias “*de captación de clientes con descuentos agresivos, puntuales o mantenidos en el tiempo*”. En consecuencia, y como se menciona en el siguiente apartado, dado que RENFE Viajeros carece de flexibilidad para realizar respuestas competitivas de precios, considera el operador del servicio de OSP que el cálculo de viajeros perdidos realizado en este apartado no sería correcto.

La Resolución de 23 de octubre de 2018 prevé que las entidades afectadas puedan solicitar una revisión de las conclusiones de la prueba de equilibrio económico (punto 6 del epígrafe II.2) cuando haya un “*cambio significativo en el nuevo servicio internacional de viajeros en comparación con las características analizadas inicialmente. En este sentido, podrá considerarse un cambio sustancial del servicio un incremento de frecuencias o las paradas que realice el candidato. Por el contrario, modificaciones de los precios del servicio, cuando estén justificadas por la evolución competitiva del mercado o el plan de negocio remitido, no se considerarán modificaciones sustanciales*” (el subrayado es añadido). Además, también se prevé esta revisión cuando “*en el plazo mínimo de 2 años, se produzca una diferencia sustancial en el impacto real y estimado de los servicios prestados en virtud del contrato de servicio público, de conformidad con los parámetros señalados en el epígrafe III del presente documento*”.

Por tanto, RENFE Viajeros podrá solicitar una revisión de la presente Resolución si se produjera la situación que señala. Por el contrario, no parece razonable que, ante una hipotética acción comercial de ARRIVA que no puede constatarse a día de hoy, esta Sala concluyera, de forma preventiva, que se pone en peligro el equilibrio económico del CSP 2018-2027, limitando el acceso a los beneficios para los usuarios finales que se derivan del nuevo servicio internacional.

b) Posibles respuestas competitivas, ahorros de costes y beneficios potenciales por parte de la empresa ferroviaria que ejecuta el contrato de servicio público

RENFE Viajeros señala en su escrito que “[l]a oferta de servicios ferroviarios de Media Distancia que atiende a las poblaciones del Eje Atlántico de Galicia, quedó definida bajo las premisas de la declaración de Obligación de Servicio Público en el acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 15 de diciembre de 2017, al

amparo de lo dispuesto en el Reglamento CE 1370/2007, del Parlamento Europeo, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril”.

Por su parte, el Anexo 2 del CSP 2018-2027 establece la oferta de trenes de media distancia y AVANT, incluyendo el origen y destino del trayecto, los días de circulación y su horario. Por tanto, en línea con lo que señala RENFE Viajeros, sus capacidades para modular los servicios sujetos a OSP son muy limitadas más allá de lo establecido en su cláusula decimoquinta de dicho contrato, que fija una revisión al sexto año de vigencia.

Sin perjuicio de los efectos sobre la demanda total derivados del nuevo servicio internacional y que han sido ya considerados en las estimaciones de tráfico, cabe concluir, en línea con lo señalado por RENFE Viajeros, que su capacidad de reducir costes como consecuencia de la comercialización del nuevo servicio internacional es limitada.

En el mismo sentido, las posibles respuestas competitivas que RENFE Viajeros podría instrumentalizar son reducidas. Así, como señala, *“las tarifas de aplicación a la venta de títulos de transporte de los servicios a los que se refiere el contrato entre Renfe y la Administración General del Estado para las OSP, son fijadas por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Ministerio de Fomento previo informe favorable de la Dirección General de Política Económica del Ministerio de Economía y Competitividad. Por tanto, Renfe no tiene competencias para su modificación; en cualquier caso, cabe señalar que son tarifas de aplicación general para todas las líneas de Media Distancia”.*

En definitiva, cabe concluir que la incidencia financiera neta derivada del nuevo servicio internacional calculada en el epígrafe anterior no se verá modificada por actuaciones de RENFE Viajeros, dado su limitado margen de actuación en el contexto del CSP 2018-2027 en relación con la reducción de los costes o su respuesta competitiva.

c) Posibilidad de estrechar el ámbito de aplicación del contrato de servicio público, en particular cuando esté a punto de expirar en el momento de la evaluación

En relación con la posibilidad de reducir el ámbito de aplicación de los servicios sujetos a OSP, como se ha señalado, el CSP 2018-2027 prevé su revisión al sexto año de su vigencia.

Por tanto, debe concluirse que, si bien existe la posibilidad de reducir los servicios sujetos a OSP, ello no depende del operador del contrato, sino del Ministerio de Fomento y del Consejo de Ministros. Además, la revisión del CSP 2018-2027 se produciría en 2024 por lo que, en su caso, le sería de aplicación

las previsiones de revisión de la prueba de equilibrio económico previstas en el epígrafe II.2.6 de la Resolución de 23 de octubre de 2018.

d) Impacto en los resultados y calidad de los servicios ferroviarios

La entrada en funcionamiento del nuevo servicio internacional propuesto por ARRIVA mejorará la calidad de los servicios ofertados. Como se ha señalado, se incrementará el número de frecuencias y la capacidad disponible en los trayectos afectados. De esta forma, la oferta ferroviaria se adecuará en una mayor medida a las necesidades de los usuarios.

Además, la capacidad de ARRIVA de ofrecer soluciones intermodales aprovechando sus servicios de autobús enriquecerá las posibilidades actuales de elección que se limitan al modo ferroviario.

Finalmente, los servicios propuestos por ARRIVA parecen suponer menores tiempos de viaje en la mayoría de los tramos afectados, como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 7. Comparación de los tiempos de viaje de los servicios actuales y los servicios propuestos por ARRIVA

Conexión	Tiempo MD y AVANT (min.)	Tiempo ARRIVA ¹³ (min.)	% Reducción
A Coruña - Vigo	84	76	▼5,0%
A Coruña - Pontevedra	69	61	▼11,6%
A Coruña - Vilagarcía	50	47	▼6,0%
A Coruña - Santiago	28	28	0,0%
Santiago - Vigo	57	48	▼7,7%
Santiago - Pontevedra	38	33	▼13,2%
Santiago - Vilagarcía	21	19	▼9,5%
Vilagarcía - Vigo	32	29	▼9,4%
Vilagarcía - Pontevedra	15	14	▼6,7%
Pontevedra - Vigo	16	15	▼6,3%

A este respecto, RENFE Viajeros considera poco plausible que ARRIVA consiga mejores tiempos a los actualmente ofertados por sus propios servicios, dado el material rodante que utiliza en las afectadas líneas. Esta empresa estima que si ARRIVA ha calculado los tiempos considerando las posibles mejoras en la infraestructura, sus servicios también reducirán los tiempos, igualándose a los

¹³ Los tiempos del servicio propuesto por ARRIVA no se corresponden con los referidos en la comunicación inicial del servicio, sino con los contemplados en el plan de negocios aportado.

del nuevo servicio, dado que sus trenes cuentan con velocidades máximas superiores a las que actualmente están desarrollando.

En este mismo sentido, en su escrito de respuesta al requerimiento realizado, ADIF señaló, en relación con los tiempos de los trayectos, que *“la estimación de ARRIVA es excesivamente optimista e imposible en la práctica, ya que no se contemplan ni las características de las líneas a recorrer (limitaciones de velocidad, topología...es decir, la velocidad de los diferentes subtramos de los trayectos no tiene porqué ser la velocidad máxima permitida) ni la dinámica del movimiento de los trenes (aceleración, frenado, efecto de las rampas, curvas, etc)”*.

Por tanto, a los efectos de los beneficios a los usuarios a considerar en el marco de la prueba de equilibrio económico, cabe concluir que el nuevo servicio internacional mejorará las frecuencias actuales y, previsiblemente, soluciones intermodales basadas en los servicios por carretera que está prestando ARRIVA en la zona cubierta.

e) Impacto en la planificación de horarios para los servicios ferroviarios.

En relación con este criterio, ADIF señala que, en las líneas y los tramos afectados por los servicios propuestos por ARRIVA, *“[E]n general, [...] existe capacidad suficiente disponible para la circulación del nuevo tráfico propuesto, si bien algunas de las circulaciones, en algunos tramos puntuales requerirían ligeros ajustes de los horarios del tráfico propuesto por ARRIVA y de los tráficos actuales. El orden de magnitud del ajuste, permitiría compatibilizar sin excesiva dificultad, los intereses de las diferentes empresas actuales y futuras mediante el mecanismo de coordinación previsto en el procedimiento de adjudicación de capacidad publicado en la Declaración de Red de Adif y Adif”*.

Por tanto, el impacto mínimo en la planificación de horarios que causarían los servicios propuestos por ARRIVA no justifica su limitación.

f) Impacto en las inversiones en material rodante por parte de las empresas ferroviarias o autoridades competentes, en su caso.

Como se ha señalado en el apartado c), no se prevé que, a corto plazo, se modifiquen los servicios sujetos a OSP incluidos en el CSP 2018-2027. Por tanto, RENFE Viajeros deberá seguir prestando las mismas frecuencias en los trayectos afectados, sin que pueda reducir el material rodante utilizado. Por tanto, no se prevé que el nuevo servicio internacional tenga impacto alguno en el material rodante requerido para su prestación ni en sus costes.

En conclusión, la incidencia financiera neta del nuevo servicio internacional propuesto por ARRIVA sobre el conjunto del CSP 2018-2027 asciende, en función de las hipótesis consideradas, a:

**Tabla 8. Indicencia financiera total en el CSP 2018-2027
[CONFIDENCIAL]**

IV. RESULTADO DE LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

IV.1. Consideraciones previas

De acuerdo con el punto II.2.5 de la Resolución de 23 de octubre de 2018, “[L]a prueba de equilibrio económico considerará el impacto económico provocado por el inicio del nuevo servicio internacional de viajeros en el contrato de servicio público en su integridad, no en los servicios individuales prestados en virtud del mismo, y durante toda su duración”. Por tanto, cabe, de forma previa a concluir la prueba de equilibrio económico, describir someramente las condiciones del CSP 2018-2027.

En primer lugar, como se ha señalado, se incluyen bajo un mismo contrato todos los servicios sujetos a OSP que son competencia de la Administración General del Estado para un periodo de 10 años.

En segundo lugar, en relación con las condiciones económicas, RENFE Viajeros tiene el derecho a cobrar una tarifa a los usuarios que utilicen los servicios sujetos a OSP. Estas se fijarán por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Ministerio de Fomento, y previo informe favorable de la Dirección General de Política Económica del Ministerio de Economía y Competitividad.

Además de estos ingresos, el CSP 2018-2027 fija una compensación global por operar los diferentes servicios sujetos a OSP. Además, se fija un límite máximo a la compensación que puede recibir RENFE para el conjunto del periodo y que asciende a 9.693.759.000 euros.

Resumen de las alegaciones y consideraciones de la Sala de Supervisión Regulatoria

RENFE Viajeros defiende que, para valorar el impacto económico del nuevo servicio internacional, no se debe tener en cuenta el CSP 2018-2027 en su integridad, “sino que el cálculo debería circunscribirse al impacto sobre el corredor o conjunto de corredores afectado”.

El punto II.2.5 de la Resolución de 23 de octubre de 2018 determina que, en la prueba de equilibrio económico se tendrá en cuenta en contrato en toda su integridad. De hecho, esta cuestión no fue objeto de alegaciones por RENFE Viajeros durante la consulta pública realizada durante el trámite de aprobación de la señalada Resolución.

El RE 869/2014, en su artículo 13.2, también determina que: “[e]l análisis realizado por el organismo regulador se centrará en el impacto económico del nuevo servicio propuesto en el contrato de servicio público en su integridad, no en los servicios individuales prestados en virtud del mismo, durante toda su duración”.

En definitiva, la metodología aprobada mediante la Resolución de 23 de octubre de 2018, coherente con el RE 869/2014, establece la determinación del equilibrio económico del contrato de servicio público en su conjunto.

RENFE Viajeros también señala los riesgos que tendría para el equilibrio económico de un contrato de servicio público las entradas sucesivas de varios servicios.

La Resolución de 23 de octubre de 2018 recoge específicamente este aspecto alegado ahora por RENFE Viajeros, regulando la actuación de la CNMC en este caso. Así, el apartado II.2.1 de la Resolución de 23 de octubre de 2018 señala que **“para calcular el impacto en la incidencia financiera neta de un nuevo servicio, se tendrá en cuenta el impacto provocado por otros servicios internacionales que hayan superado la prueba de equilibrio económico”**.

Por tanto, el riesgo señalado por RENFE Viajeros ha sido ya considerado por la metodología de equilibrio económico aprobada en la citada Resolución de 23 de octubre de 2018.

IV.2. Impacto del nuevo servicio internacional en el CSP 2018-2027

Como se ha señalado anteriormente, el CSP 2018-2027, si bien fija un límite a la compensación máxima que recibirá RENFE Viajeros, no establece una evolución de los ingresos por billetes, magnitud relevante a los efectos de la Resolución de 23 de octubre de 2018.

Por ello, se tomarán como referencia los ingresos por títulos de transporte de los servicios públicos prestados por RENFE Viajeros competencia de la Administración General del Estado incluidos en las cuentas anuales de 2017, último ejercicio auditado. De acuerdo con este documento, RENFE Viajeros ingresó un total de 558,48 millones de euros por este concepto.

Como se observa en la tabla siguiente, la incidencia financiera neta derivada del nuevo servicio internacional no alcanza, en ninguno de los escenarios evaluados, el 1% de los ingresos por billetes del CSP 2018-2027:

Tabla 9. Incidencia financiera neta en relación con los ingresos del CSP 2018-2027

<i>Millones de euros</i>	Incidencia financiera neta	Ingresos por billetes	% incidencia financiera neta
Escenario RENFE	25,63	4.467,84	0,57%
Escenario Base	5,35	4.467,84	0,12%

De acuerdo con el epígrafe III.2.a) de la Resolución de 23 de octubre de 2018, “[S]e considerará que la prestación del nuevo servicio internacional de viajeros por ferrocarril no tiene un impacto negativo sustancial sobre la rentabilidad de los servicios prestados en ejecución del contrato de servicio público o el coste neto para la autoridad competente que concede el contrato de servicio público, cuando la Variación del Beneficio sea igual o menor al 1% de los ingresos anteriores a la entrada del nuevo servicio (I) (...)”. En este caso, la prueba de equilibrio económico resultará en la concesión del acceso del candidato a la red ferroviaria para realizar el servicio internacional comunicado.

Como se observa en la tabla anterior, la incidencia negativa neta del servicio internacional propuesto por ARRIVA no supera el 1% por lo que cabe conceder el acceso a la red ferroviaria en los tramos que ha solicitado.

V. CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis anterior, esta Sala concluye que:

- 1) El nuevo servicio internacional propuesto por ARRIVA entre A Coruña y Oporto tendrá efectos positivos para los usuarios del servicio ferroviario en el Eje Atlántico. Estos beneficios se concretan en mayores frecuencias y en la capacidad de este operador de realizar ofertas intermodales sobre la base de sus redes locales e interurbanas de autobuses.
- 2) Este servicio coincide con trayectos sujetos a OSP operados por RENFE Viajeros en el marco del CSP 2018-2027. La incidencia financiera neta del nuevo servicio internacional sobre el equilibrio económico de dicho contrato de servicio público se sitúa en el 0,12% de los ingresos.
- 3) De acuerdo con el punto III.2.a) de la Resolución de 23 de octubre de 2018, este porcentaje no supone “un impacto negativo sustancial” de conformidad con el artículo 13.1 del RE 869/2014, por lo que debe concederse el acceso a la red ferroviaria a ARRIVA para la prestación del servicio internacional de viajeros entre A Coruña y Oporto de acuerdo con los parámetros incluidos en su comunicación de 3 de mayo de 2018.
- 4) Finalmente, de conformidad con el artículo 16 del RE 869/2014 y el epígrafe II.2.6 de la Resolución de 23 de octubre de 2018, RENFE Viajeros podrá solicitar la revisión de la presente prueba de equilibrio económico cuando:

- i. Haya un cambio significativo en el nuevo servicio internacional de viajeros en comparación con las características analizadas inicialmente. En este sentido, podrá considerarse un cambio sustancial del servicio un incremento de frecuencias o las paradas que realice el candidato. Por el contrario, modificaciones de los precios del servicio, cuando estén justificadas por la evolución competitiva del mercado o el plan de negocio remitido, no se considerarán modificaciones sustanciales.
- ii. En el plazo mínimo de 2 años, se produzca una diferencia sustancial en el impacto real y estimado de los servicios prestados en virtud del contrato de servicio público, de conformidad con los parámetros señalados en el epígrafe III del presente documento.
- iii. El contrato de servicio público haya expirado antes de su periodo inicial de validez.

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

RESUELVE

ÚNICO. – Declarar que el nuevo servicio internacional de viajeros entre A Coruña y Oporto comunicado por Arriva Spain Rail, S.A. no produce un impacto negativo sustancial sobre el equilibrio económico del contrato de servicio público suscrito entre Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. y el Ministerio de Fomento de fecha 18 de diciembre de 2018.

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 I. TABLAS DETALLADAS DE LOS ESCENARIOS ANALIZADOS

[CONFIDENCIAL]

1. Escenario propuesto por RENFE Viajeros

2. Corrección de los supuestos de RENFE Viajeros (escenario CNMC)

- Tabla de pasajeros según tipo de tarifa en cada relación

- Tablas del análisis sobre la rentabilidad por pérdida de pasajeros

[FIN CONFIDENCIAL]