

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO A LAS DECLARACIONES SOBRE LA RED 2020 DE ADIF Y ADIF ALTA VELOCIDAD.

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

STP/DTSP/054/19

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 21 de noviembre de 2019

En el ejercicio de 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), en relación con el artículo 32 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante, Ley del Sector Ferroviario), la Sala de Supervisión Regulatoria emite el siguiente informe:

I. ANTECEDENTES

El pasado 11 de octubre de 2019 tuvieron entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) las propuestas de actualización de las Declaraciones sobre la Red para el ejercicio 2020 de las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras (en adelante, ADIF) y ADIF-Alta Velocidad (en adelante, ADIF AV).

La Ley del Sector Ferroviario establece, en su artículo 32, que los administradores de infraestructuras ferroviarias “(...) *elaborarán, aprobarán y publicarán la declaración sobre la red correspondiente a su ámbito de actuaciones, así como sus actualizaciones*” que se atenderá a lo recogido en el anexo III de dicha ley.

El artículo 5 de la Orden FOM/897/2005¹ impone que los administradores de infraestructuras ferroviarias publicarán la declaración de red en su portal web, con una antelación mínima de doce meses respecto de la fecha de entrada en vigor del horario de servicio. El horario de servicio correspondiente a la Declaración objeto de este Acuerdo se inicia el 13 de diciembre de 2020², por tanto la misma deberá publicarse a más tardar el 13 de diciembre de 2019.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Corresponde a esta Comisión informar sobre las propuestas de modificación de las Declaraciones sobre la Red para el ejercicio 2019 de ADIF y ADIF AV, en virtud de la función cuyo ejercicio le atribuyen el artículo 11.1.g) de la LCNMC y el artículo 32.2 de la Ley del Sector Ferroviario al establecerse, en este último, que los administradores de infraestructuras deberán consultar, de forma previa a la aprobación de la declaración sobre la red *“al Ministerio de Fomento, Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, empresas ferroviarias y resto de candidatos, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (...)”*.

La aprobación del presente informe debe entenderse sin perjuicio de las posibles medidas que la CNMC adopte de acuerdo con las competencias previstas en el artículo 11.2.a) de la LCNMC relativas al control y supervisión, por iniciativa propia, de las declaraciones sobre la red, una vez los gestores de infraestructuras publiquen su versión definitiva.

Por tanto, la CNMC está habilitada para conocer e informar sobre las propuestas de modificación de las Declaraciones sobre la Red para el ejercicio 2019 de ADIF y ADIF AV.

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 emitir del presente informe es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

¹ 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, modificada por la Orden FOM/642/2018, de 13 de junio.

² De acuerdo con el artículo 7 de la Orden FOM/897/2005, el horario de servicio entra en vigor a las doce de la noche del segundo sábado de diciembre.

III. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La propuesta de Declaración sobre la Red objeto del presente informe será de aplicación en el primer horario de servicio, que comienza el 13 de diciembre de 2020, en el que los servicios de transporte nacional de viajeros por ferrocarril estén liberalizados de acuerdo con el artículo 47 y la Disposición transitoria primera de la Ley del Sector Ferroviario. La CNMC ha señalado en múltiples ocasiones³ las acciones que desde las administraciones públicas deben todavía adoptarse para reducir el riesgo regulatorio que afrontan las empresas que desean participar en la apertura del mercado. La falta de decisión sobre estos aspectos genera situaciones, como las que se detallan a continuación, que generan inseguridad jurídica en aspectos esenciales de la operación ferroviaria como son la evolución de la red y los cánones ferroviarios.

En relación con el primero de los aspectos, el instrumento previsto en la normativa española y comunitaria es la estrategia indicativa. Además de por los diferentes motivos que esta Sala ha señalado en otros informes⁴, como la compra de material, formación de maquinistas o planificación de la oferta comercial, la existencia del sistema de seguridad LZB en el corredor sur y los posibles planes para su posible sustitución en un futuro por el sistema ERTMS puede condicionar las decisiones de los operadores sobre las inversiones en equipos embarcados para operar en este corredor.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la consideración de los cánones ferroviarios como tributos y la determinación de su cuantía en los Presupuestos Generales del Estado, implican mayores restricciones en las capacidades de gestión de los administradores de infraestructuras, como también ha señalado la CNMC⁵. En la medida en que las empresas ferroviarias demandan nuevos servicios en instalaciones ferroviarias, su gestión mediante figuras tributarias se hace más compleja. Así, por ejemplo, algunos servicios prestados en estaciones de viajeros se encuentran regulados mediante la modalidad A del canon definido en el artículo 98 de dicha Ley. Sin embargo, las estaciones de viajeros son, de acuerdo con el artículo 42 de la Ley del Sector Ferroviario, instalaciones de

³ Ver, por ejemplo, Acuerdo de 20 de noviembre de 2018 por el que se emite informe relativo a las Declaraciones sobre la Red 2019 de ADIF y ADIF Alta Velocidad.

https://www.cnmc.es/sites/default/files/2216729_5.pdf

⁴ Por ejemplo, en el Acuerdo de 26 de enero de 2017 por el que se emite informe relativo a las Declaraciones sobre la Red 2017 de ADIF y ADIF Alta Velocidad se señalaba que *“un contexto donde los operadores ferroviarios deben realizar inversiones a largo plazo, incluyendo la planificación de los servicios de transporte en este modo, la evolución de la red no puede suponer una fuente de incertidumbre adicional, en particular, de periodos tan prolongados”*.

⁵ Ver Acuerdo de 25 de julio de 2018 por el que se emite informe sobre el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.

https://www.cnmc.es/sites/default/files/2121573_2.pdf

servicio donde se prestan servicios básicos, complementarios y auxiliares a los que les resulta de aplicación el régimen económico general establecido en el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario.

Esta diferencia normativa, que no debe su origen a la regulación comunitaria del sector ferroviario⁶, provoca una distinción de los servicios en las estaciones. Así, por una parte, los gestores de infraestructuras definen los servicios básicos mínimos (uso de la estación por los viajeros), a los que sería aplicable el canon ferroviario y, por otra, el resto de servicios básicos, como los espacios para venta de billetes o máquinas automáticas, cuya regulación vendría determinada por el señalado artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario que, a diferencia del canon, permite, además de recuperar los costes, establecer un beneficio razonable.

En definitiva, y de acuerdo con lo ya señalado en el Acuerdo de 25 de junio de 2019 por el que se emite informe relativo a las propuestas de ADIF y ADIF Alta Velocidad sobre la modificación de la Declaración sobre la Red de 2019⁷ (en adelante, Informe de 25 de junio de 2019) es necesario modificar el marco normativo aplicable al sistema de fijación cánones, así como su cuantía y evolución.

IV. VALORACIÓN DE LA PROPUESTA ENVIADA POR ADIF Y ADIF AV

En los epígrafes siguientes se realiza la valoración de esta Sala sobre las propuestas de Declaraciones sobre la Red enviadas por ADIF y ADIF AV. Dada la similitud de ambos documentos, la valoración se realizará conjuntamente.

IV.1. Valoración general

La adjudicación de capacidad para la prestación de los servicios de transporte de viajeros en los principales corredores de alta velocidad se realizará sobre la base de la oferta que capacidad marco que la CNMC analizó en el Informe de 25 de junio de 2019.

De acuerdo con el calendario incluido en la Declaración sobre la Red, una vez recibidas las solicitudes, los administradores de infraestructuras comunicarán la preadjudicación de capacidad antes del 15 de diciembre de 2019. Las empresas que resulten adjudicatarias de capacidad marco deberán firmar un acuerdo con

⁶ El artículo 31 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 único diferencia exclusivamente entre las tarifas aplicables al paquete de acceso mínimo (art. 31.3) y a los servicios básicos, complementarios y auxiliares (art. 31.7 y 31.8).

⁷ https://www.cnmc.es/sites/default/files/2541816_2.pdf

ADIF y ADIF AV antes del 15 de marzo de 2020, que deberán ser sometidos a aprobación de la CNMC de acuerdo con el artículo 13.3 de la Orden FOM/897/2005⁸.

Según el artículo 38.4 de la Ley del Sector Ferroviario, los surcos ferroviarios no pueden estar contenidos en los acuerdos marco, sino que deberán concretarse en el procedimiento de adjudicación de capacidad regulado por el artículo 7 de la citada Orden FOM/897/2005. Además de los surcos para las operaciones comerciales, es posible que los candidatos requieran capacidad para realizar pruebas de circulación en vía para obtener la autorización de puesta en servicio del material rodante. Este aspecto resulta esencial para la entrada efectiva en el mercado de transporte de viajeros, por lo que cabe requerir a los gestores de infraestructuras la máxima flexibilidad para acomodar las peticiones de las empresas ferroviarias a este fin.

Dado el elevado número de circulaciones que deben realizarse para obtener la autorización de puesta en servicio, es importante que la Declaración sobre la Red recoja todos los costes asociados a la adjudicación de capacidad para este fin, incluyendo la totalidad de los cánones y tarifas que ADIF y ADIF AV aplicarán a los tráficos en pruebas.

La propuesta de Declaración sobre la Red incluye la adjudicación de capacidad en instalaciones de servicio que son imprescindibles para el proceso de liberalización, como las vías de apartado y estaciones. La propuesta de ADIF y ADIF AV mejora la situación actual, al incorporar determinadas garantías de acceso. Como se detallará posteriormente, las modificaciones introducidas por ADIF y ADIF AV en la Declaración sobre la Red incluyen, como criterio de prioridad, la disponibilidad por parte de la empresa ferroviaria de vías de apartado en las cercanías de la estación donde pretende operar, lo que facilita la entrada de nuevas empresas.

En segundo lugar, también se valoran positivamente las garantías introducidas por ADIF y ADIF AV a espacios para la prestación de servicios básicos en las estaciones de viajeros. Además, se introducen aspectos cualitativos para su valoración, como su representatividad y protagonismo.

Los gestores deberán aplicar estrictamente el principio de no discriminación sin que la prestación previa de servicios pueda suponer una ventaja para ninguna empresa ferroviaria. En cualquier caso, la configuración de la oferta de servicios deberá revisarse en función de las empresas ferroviarias que obtengan capacidad, su modelo de negocio y necesidades.

⁸ 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.

En los apartados siguientes se detallarán los aspectos que, a juicio de esta Sala, son susceptibles de mejora en su tratamiento en la Declaración sobre la Red.

IV.2. Vías de apartado para trenes de viajeros

Las vías con andén en las estaciones son necesarias para la prestación del servicio comercial de viajeros y para estacionar el material rodante y realizar determinadas operaciones sobre el tren, como la limpieza interior del tren o la carga y descarga de servicios a bordo. Las vías de apartado son una instalación ferroviaria de acuerdo con el artículo 42.1 de la Ley del Sector Ferroviario siendo un servicio básico el acceso a las mismas.

La ficha descriptiva que deben publicar los explotadores de las vías de apartado de acuerdo con el Reglamento de Ejecución 2017/2177 de la Comisión de 22 de noviembre de 2017 relativo al acceso a las instalaciones de servicio y a los servicios ferroviarios conexos (en adelante, RE 2017/2177) facilitará que las empresas ferroviarias conozcan su disponibilidad y localización.

La fuerte conexión entre la asignación de capacidad en la infraestructura y el uso de vías de apartado hace que cobre especial importancia la coordinación entre el gestor de la infraestructura, el candidato y el explotador de la instalación a que obliga el artículo 7.2 del RE 2017/2177: “[E]n caso necesario, los explotadores de las instalaciones de servicio contempladas en el punto 2 del anexo II de la Directiva 2012/34/UE y los administradores de infraestructuras cooperarán entre sí con el fin de garantizar una coherencia en la asignación de capacidad en las infraestructuras y en las instalaciones de servicio” (es subrayado es añadido).

Ante la posible escasez de vías de apartado, cabe valorar positivamente, en línea con la recomendación de la CNMC⁹, la priorización de las peticiones de las empresas ferroviarias que no dispongan de vías de estacionamiento para el apartado de material en un entorno próximo a la estación coordinada¹⁰ de que se trate.

ADIF y ADIF AV mantienen las condiciones económicas por el uso de vías de estacionamiento con andén. Sin embargo, como se ha señalado, una reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹¹ ha concluido que los

⁹ Ver epígrafe V.2.3 del Informe de 25 de junio de 2019.

¹⁰ Las estaciones identificadas como coordinadas son: Madrid Chamartín, Madrid Puerta de Atocha, Barcelona Sants, Zaragoza Delicias, Lleida Pirineus, Figueres Vilafant, Valencia Joaquín Sorolla, Alicante Terminal, Sevilla Santa Justa, Málaga María Zambrano, Valladolid Campo Grande, León y Zamora.

¹¹ Asunto C-210/18, que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Schienen-Control Kommission (Comisión de Control

andenes y plataformas en estaciones de viajeros son parte del paquete de acceso mínimo regulado en el artículo 20 de la Ley del Sector Ferroviario. Por ello, el cálculo de los precios aplicables debe basarse en los costes directamente imputables. Sin embargo, la regulación de los cánones de estas instalaciones de servicio por el artículo 98 de la Ley del Sector Ferroviario dificultan esta modificación.

Por tanto, como se ha señalado en el epígrafe III, es necesario modificar el sistema de fijación de cánones para permitir su adaptación ante cambios en la naturaleza de los servicios sin que se requiera, para ello, la modificación de la Ley del Sector Ferroviario.

IV.3. Servicios en los edificios de las estaciones de viajeros

En el ámbito de las estaciones de viajeros, ADIF y ADIF AV incluyen en su catálogo de servicios un total de seis servicios básicos y siete auxiliares¹². La distinción entre ambos tipos de servicios resulta relevante a efectos regulatorios. El artículo 43 de la Ley del Sector Ferroviario especifica que el explotador de la instalación, en este caso el administrador de infraestructuras, deberá facilitar a todas las empresas ferroviarias y candidatos el acceso a los servicios básicos.

El artículo 45 de la misma Ley indica que las empresas ferroviarias podrán solicitar un servicio auxiliar si bien el explotador de la instalación de servicio no tendrá obligación de prestarlo. En caso de que opte por hacerlo, deberá prestarlo de manera no discriminatoria a cualquier empresa ferroviaria que lo solicite.

ADIF y ADIF AV deberán ser flexibles en el análisis de las peticiones de nuevos servicios auxiliares por parte de las empresas ferroviarias que finalmente entren en el mercado de transporte de viajeros con el objeto de adecuar, en la mayor medida posible, los servicios disponibles en las estaciones a los diferentes modelos de negocio. En caso que los gestores decidan no prestarlos sería

Ferroviario, Austria), mediante resolución de 19 de febrero de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 23 de marzo de 2018, en el procedimiento entre WESTbahn Management GmbH y ÖBB-Infrastruktur AG.

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=216045&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1702947>

¹² Son servicios básicos en el interior de los edificios de estaciones los siguientes: i) uso de las estaciones por los viajeros; ii) uso de soportes para información; iii) local de venta de billetes; iv) espacio para máquinas automáticas, y; v) locales para el personal operativo de las empresas ferroviarias. Por su parte, son servicios auxiliares: i) espacios para efímeros; ii) espacios en andenes para equipamientos móviles de las empresas ferroviarias; iii) punto de embarque equipado; iv) punto de atención de última hora; v) taquillas en vestuarios de uso compartido; vi) gestión de objetos perdidos, y; vii) salas VIP.

recomendable que permitieran la autoprestación a pesar de que el marco regulador no imponga esta obligación.

La propuesta de ADIF y ADIF AV incluye los criterios de asignación de los servicios básicos y auxiliares que pueden afrontar limitaciones de espacio en las estaciones, como el uso de soportes de información, locales de venta de billetes o salas VIP. En primer lugar, es necesario valorar positivamente que la nueva propuesta de ADIF y ADIF AV garantice, en el caso de los servicios básicos, *“(…) al menos el uso de un espacio a todas las empresas ferroviarias que lo soliciten y tengan parada comercial en la estación”*.

Sin embargo, en caso de tener que priorizar entre peticiones, los administradores de infraestructuras proponen los siguientes criterios: i) proporcionalidad entre el espacio asignado y el número de trenes con parada en la estación, y; ii) preferencia en la elección de espacios para la empresa con más trenes con parada en la estación, y así sucesivamente.

En relación con estos criterios, el Informe de 25 de junio de 2019 señalaba que *“número de trenes con parada determina, en alguna medida, las necesidades de espacios de las empresas ferroviarias para atender sus operaciones y viajeros. Sin embargo, la propia operativa podría suponer unos requerimientos mínimos que la aplicación estricta del criterio planteado estaría obviando”*. La garantía de espacios incluida en la propuesta de Declaración sobre la Red no especifica sus características.

Los gestores de infraestructuras deberán asegurar además de una mínima disponibilidad, su funcionalidad, de forma que las características de los servicios básicos respondan a las necesidades mínimas de las empresas ferroviarias en función del uso que pretendan otorgarle.

Con respecto a los servicios auxiliares, los gestores de infraestructuras no ofrecen las mismas garantías que para los servicios básicos, limitándose a señalar que a la hora de evaluar solicitudes de espacios por parte de las empresas ferroviarias se valorará si ya dispusieran de alguno *“por estar prestando servicio previamente”*. El artículo 44.3 de la Ley del Sector Ferroviario establece que los servicios auxiliares deben prestarse de forma no discriminatoria una vez el explotador de la instalación haya optado por prestarlos. ADIF y ADIF AV no pueden basarse en la situación vigente en el momento de la liberalización para la evaluación de las nuevas solicitudes, dado que esto otorgaría ventajas a las empresas establecidas con respecto al acceso a espacios de los nuevos o posteriores entrantes. De hecho, como se mencionaba en el Estudio sobre la liberalización del transporte de viajeros por ferrocarril de

la CNMC¹³, en experiencias previas de liberalización el regulador, dada las limitaciones de espacio en las estaciones, ha tenido que intervenir para asegurar la cesión de espacios por parte del operador existente, así como nuevas actuaciones del gestor de la estación¹⁴.

Por otra parte, en términos cualitativos, ADIF y ADIF AV prevén, para el caso de los espacios para locales de venta de billetes e instalación de máquinas automáticas que la asignación de espacios se efectúe *“garantizando en lo posible la representatividad y el protagonismo de todas las empresas ferroviarias en la estación”*.

Los gestores de infraestructuras no justifican por qué los criterios de representatividad y protagonismo no son aplicables a los espacios de otros servicios en estaciones. De nuevo, la experiencia en otros mercados liberalizados muestra la necesidad de asegurar la equivalencia en la visibilidad y accesibilidad igual y adecuada para los viajeros¹⁵ para el conjunto de servicios prestados a las empresas ferroviarias en estaciones de viajeros.

ADIF y ADIF AV deberían extender los criterios cualitativos de representatividad y protagonismo a todos espacios que tengan incidencia directa en el viajero, tales como las salas VIP, soportes de información o los puntos de atención de última hora.

En cualquier caso, como señalan los propios gestores, el modelo de explotación de algunos elementos relevantes, como las salas VIP, dependerá de las empresas ferroviarias que finalmente participen en el proceso. Como se señaló en el Informe de 25 de junio de 2019, *“determinar de forma definitiva los servicios, tipología y criterios de prioridad resulta prematuro, por lo que cabe instar a ADIF y ADIF AV a su revisión a la vista de las necesidades de las empresas ferroviarias que accedan al mercado”*.

En el momento de publicar la Declaración sobre la Red 2020 todavía no se habrán suscrito los acuerdos de capacidad marco. Sobre la base de los mismos deberá concretarse de forma definitiva la configuración de la oferta de servicios básicos y auxiliares en estaciones.

¹³ https://www.cnmc.es/sites/default/files/2554930_14.pdf

¹⁴ Ver decisiones del regulador italiano (Autorità di Regolazione dei Trasporti – ART -) 66/2015, 94/2016 y 49/2018 (<https://www.autorita-trasporti.it/>).

¹⁵ Ver, por ejemplo, las decisiones 70/2014 y 130/2019 del organismo regulador italiano (<https://www.autorita-trasporti.it/>) y el epígrafe 5.3.1.1 de la Declaración sobre la Red del administrador de infraestructura italiano RFI: <http://www.rfi.it/rfi-en/Railway-infrastructure-access/Network-Statement/NETWORK-STATEMENT>

En relación con el plazo de solicitud de los servicios, es previsible que en esta fase inicial de la liberalización puedan solicitarse servicios que deban coordinarse. Por ello, se recomienda establecer un plazo para que las empresas ferroviarias que han obtenido capacidad marco puedan realizar una solicitud inicial de servicios en estaciones de forma que los administradores las consideren en su asignación de espacios, sin perjuicio del momento en que se produzca la entrada efectiva.

Finalmente, la propuesta de Declaración sobre la Red prevé la posibilidad de suscribir acuerdos de larga duración entre el administrador de infraestructuras y las empresas ferroviarias para servicios tales como locales de venta de billetes, locales de personal ferroviario y salas VIP. A este respecto, debido a su relación con los acuerdos marco de capacidad, estos contratos deberían ser remitidos con anterioridad a su suscripción a la CNMC para su supervisión.

IV.4. Adaptación de la Declaración de Red al RE 2017/2177

El RE 2017/2177 establece que los explotadores de las instalaciones de servicio deben elaborar y publicar en la Declaración sobre la Red un documento descriptivo de la instalación, donde deberán facilitar la información referente a las condiciones de acceso, adjudicación de capacidad o la prestación de servicios. De acuerdo con su considerando 19, esta información deberá ser incluida por primera vez en la Declaración sobre la Red que se prevé publicar en diciembre de 2019.

En la propuesta de Declaración de Red remitida, ADIF y ADIF AV han incluido un Catálogo de Fichas de las Instalaciones de Servicio, donde aporta un listado de estaciones de viajeros, terminales de mercancías, puertos con conexión ferroviaria, talleres, instalaciones de uso privado y cambiadores de ancho. Este listado se encuentra clasificado por provincia e identifica al titular de cada instalación.

A este respecto es necesario recordar que todos los explotadores de instalaciones de servicio deben publicar la información señalada en los artículos 4 y 5 del RE 2017/2177, sin perjuicio de las exenciones previstas en su artículo 2. A este respecto la CNMC aprobó los criterios aplicables en la Resolución de 23 de enero de 2019¹⁶.

¹⁶ Resolución de 23 de enero de 2019 por la que se aprueban los principios y criterios para la aplicación del Reglamento de Ejecución 2017/2177 de la Comisión Europea, relativo al acceso a las instalaciones de servicio y a los servicios ferroviarios conexos.
https://www.cnmc.es/sites/default/files/2279866_5.pdf

V. CONCLUSIONES

Primera.- Esta Sala considera necesario, como se ha puesto de manifiesto en Informes sobre Declaraciones sobre la Red precedentes, modificar determinados aspectos normativos que afectan al acceso a la red ferroviaria y que generan un importante riesgo regulatorio, como es el sistema de fijación de cánones. Además, la transparencia en la evolución de la red, que debe plasmarse en la estrategia indicativa prevista en el artículo 5 de la Ley del Sector Ferroviario, resulta esencial en este momento del proceso de liberalización en el que las empresas ferroviarias están realizando sus decisiones de inversión.

Segunda.- En relación con la propuesta de Declaración sobre la Red de ADIF y ADIF AV para el horario de servicio que comienza el 13 de diciembre de 2020, esta Sala concluye que:

- 1) La asignación de capacidad en la red ferroviaria para la prestación de servicios de transporte de viajeros viene determinada por el proceso de adjudicación de capacidad marco y la suscripción de los acuerdos una vez haya concluido el proceso. Los surcos concretos de cada operador se concretarán en el proceso de adjudicación anual.

Las empresas ferroviarias requerirán, además, surcos para realizar pruebas de circulación en vía como requisito previo obtener la autorización de puesta en servicio de su material rodante. Es necesario que los gestores de infraestructuras faciliten esta capacidad, evitando retrasos en la entrada efectiva de las empresas que desean participar en el proceso de liberalización.

Además, las condiciones económicas aplicables a esta capacidad deben ser transparentes e incluirse en el capítulo 6 de la Declaración sobre la Red.

- 2) Las modificaciones introducidas en la asignación de capacidad en vías de apartado y estaciones son positivas y mejoran las garantías de acceso de las empresas ferroviarias. Así, ADIF y ADIF AV priorizarán a las empresas que no dispongan de vías de apartado cerca de las estaciones declaradas como coordinadas a la vez que garantizan un acceso mínimo a los servicios básicos en estaciones.

A juicio de esta Sala, estas garantías deberían reforzarse asegurando las funcionalidades de los espacios que finalmente se asignen, así como la equivalencia de todos ellos en términos de representatividad y protagonismo.

- 3) La publicación de la Declaración sobre la Red correspondiente al horario de servicio 2020-2021 culmina el periodo transitorio para el cumplimiento

de las obligaciones recogidas en el RE 2017/2177. Por tanto, es necesario recordar a los explotadores de las instalaciones de servicio incluidas en el artículo 42 de la Ley del Sector Ferroviario que deben facilitar a los gestores de infraestructuras, para su inclusión en la Declaración sobre la Red, la ficha descriptiva de su instalación de acuerdo con los artículos 4 y 5 de dicho Reglamento.