

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA COMUNICACIÓN 2/2022 SOBRE LOS PRECIOS EN INSTALACIONES DE SERVICIO FERROVIARIAS

1. OBJETO Y NECESIDAD DE LA COMUNICACIÓN

1. Hasta la modificación de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (Ley del Sector Ferroviario) introducida por el Real Decreto-Ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados, dicha Ley preveía que la CNMC informara, con carácter vinculante, las tarifas de los servicios complementarios prestados en instalaciones de servicio, independientemente de quién fuera su titular.
2. La modificación introducida por el mencionado Real Decreto-Ley 23/2018 habilitó a la CNMC para, a iniciativa propia o de parte, supervisar y controlar el sistema, la cuantía o la estructura de los precios establecidos por los explotadores de instalaciones de servicio. De acuerdo con estas nuevas competencias, la CNMC ha intervenido en la fijación de los precios de servicios ferroviarios en el caso del expediente que concluyó con la Resolución de 10 de diciembre de 2020 sobre los precios de prestación de los servicios básicos en las instalaciones de Renfe Fabricación y Mantenimiento, S.M.E., S.A.
3. Pues bien, dadas las competencias de la CNMC de supervisión de las condiciones económicas fijadas por los explotadores de instalaciones de servicio, resulta conveniente aprobar una Comunicación que explicita de manera transparente la forma en la que la CNMC interpreta la orientación a costes de los precios de acceso a las instalaciones de servicio y de la prestación de servicios en esas instalaciones, tomando en consideración las resoluciones aprobadas hasta la fecha por este organismo.
4. En particular, se dan criterios para la aplicación de técnicas de contabilidad de costes por parte de los explotadores para que pueda considerarse que cumplen con los requisitos mínimos de exigencia en cuanto a principios contables, criterios de evaluación y asignación de los costes. Igualmente, se establece que el beneficio razonable debe ser equivalente al coste de capital calculado, como en otros sectores regulados, mediante la metodología del WACC (*weighted average cost of capital*, o coste medio ponderado del capital). Finalmente, se detalla el análisis que se realizará para establecer el cumplimiento de la obligación de orientación de los precios a los costes.

5. Esta Comunicación no introduce nuevas obligaciones a los explotadores de instalaciones de servicio, que ya estaban obligados a orientar los precios de sus servicios a los costes más un beneficio razonable en virtud del artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario, por lo que no procede establecer un periodo transitorio para su aplicación. Tampoco se pretende incrementar las cargas administrativas de los obligados, por lo que no impone el desarrollo de modelos de contabilidad analítica concretos, limitándose a indicar la información de costes que la CNMC requerirá para la supervisión de la obligación, de acuerdo con la habilitación competencial señalada anteriormente.
6. Finalmente, la Comunicación señala que el responsable de fijar las tarifas de forma coherente con el marco regulador es el explotador de la instalación en función de sus previsiones de actividad y costes, sin imponer una forma concreta en la que debe cumplirse la orientación a los costes. Dada la incertidumbre de este ejercicio, se clarifica que el análisis que realizará la CNMC abarcará un periodo superior al año, de forma que no se penalicen errores de estimación, evaluando que los ingresos medios no superen los costes más el beneficio razonable durante los tres ejercicios anteriores.

2. ESTRUCTURA DE LA COMUNICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

7. La Comunicación analiza las siguientes cuestiones:
 - Ámbito de aplicación.
 - Costes de prestación de los servicios.
 - Beneficio razonable.
 - Determinación de los precios de los servicios.
8. Con fecha 18 de marzo de 2022, el Consejo de la CNMC acordó iniciar un proceso de consulta pública en relación con el Proyecto de Comunicación sobre la orientación a costes de los precios en instalaciones de servicio ferroviarias, dando la posibilidad de remitir alegaciones hasta el 18 de abril de 2022.
9. Se han recibido observaciones de Asociación de Empresas Ferroviarias Privadas (AEFP), Renfe Operadora, E.P.E. (RENFE), Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y ADIF-Alta Velocidad (ADIF AV), Intermodalidad del Levante, S.A. (ILSA) y Captrain España, S.A. (CAPTRAIN).
10. Esta Comisión agradece las contribuciones de los diferentes agentes que han participado en la consulta pública y que han aportado su visión desde su experiencia en el sector ferroviario. En las siguientes secciones se resumen las

principales alegaciones recabadas en este proceso dando contestación a las mismas y señalando aquellas tenidas en cuenta en la Comunicación.

11. Algunas de las consideraciones formuladas no son objeto de incorporación específica en la Comunicación, al tratarse de cuestiones individuales o que exceden el ámbito de la Comunicación y, por tanto, no pueden atenderse en el presente acto. En particular, las alegaciones recibidas sobre la segregación de los activos cuando, en 2005, se crearon RENFE y ADIF o las ayudas al transporte de mercancías por ferrocarril no son objeto de la Comunicación.

3. RESUMEN Y CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES RECIBIDAS EN LA CONSULTA PÚBLICA

A. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Empresas a las que se dirige la Comunicación

12. La AEFP y CAPTRAIN señalan que, en ocasiones, la explotación de una instalación está condicionada, cuando se opta por cederla a riesgo y ventura, por los precios establecidos por su propietario (ADIF en el caso de las terminales intermodales, el ámbito donde está más extendido este modelo). RENFE señala que el alquiler de la instalación se establece mediante una licitación, por lo que la rentabilidad para el propietario podría ser superior a la WACC. A su vez, esta renta es la que el explotador toma de base para aplicar su beneficio razonable, de forma que el modelo de explotación tiende a incrementar los costes del sistema. Añade RENFE que *“el coste de los servicios que reciben los operadores no debería ser diferente dependiendo del modelo de explotación en que se presten, ya que los servicios son los mismos, correspondiendo el modelo de explotación a una decisión puramente empresarial, que no debería interferir en el coste de los servicios que se realizan”*. En la misma línea ILSA indica que el propietario de la instalación -ADIF en el caso de las estaciones de viajeros- adjudica la prestación de los servicios a un explotador a su riesgo y ventura, que debe pagar una renta a la que el propietario ha añadido un margen. A su juicio, en estos casos debería controlarse el margen del propietario dado que no corre ningún riesgo que deba remunerarse.
13. Las alegaciones anteriores se refieren a la regulación de los servicios en instalaciones ferroviarias en función de las diferentes modalidades de prestación:
 1. Directamente por el propietario de la instalación, como es el caso de los servicios de mantenimiento prestados por RENFE en sus instalaciones o el servicio de atención a pasajeros con discapacidad y/o movilidad

- reducida prestados por ADIF en sus propias instalaciones, ya sea con medios propios o subcontratándolos.
2. Servicios prestados por un explotador que ha resultado adjudicatario en una licitación organizada por el propietario de la instalación, actuando el explotador a su riesgo y ventura. Este es el modelo utilizado por ADIF para la prestación de servicios en terminales de mercancías o servicios de logística en estaciones.
 3. Cesión de espacios por el propietario de la instalación para la autoprestación¹ de servicios por la propia empresa ferroviaria. Es el caso de los talleres en los que RENFE ha previsto esta posibilidad o de los locales para la venta de billetes en las estaciones de ADIF.
14. De acuerdo con el epígrafe III de la Comunicación, las condiciones fijadas para la prestación por los explotadores de los servicios básicos, complementarios y auxiliares de los puntos 1 y 2 anteriores, así como la cesión de espacios para la autoprestación del punto 3, forman parte del ámbito de aplicación de la Comunicación, debiendo estar los precios orientados a costes. Sin embargo, a la vista de las alegaciones, debe analizarse su aplicación al propietario de la instalación en la situación descrita en el punto 2 anterior.
 15. El punto 20 del Anexo I de la Ley del Sector Ferroviario señala que un explotador es cualquier entidad pública o privada responsable de la gestión de una o varias instalaciones de servicio o de la prestación de los servicios a los que están destinadas dichas instalaciones. Por otra parte, el Reglamento 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 establece que es explotador cualquier entidad con responsabilidad en la definición de las condiciones de acceso a la instalación, en la adjudicación de capacidad o en la prestación de los servicios (párrafo 17 de la Comunicación).
 16. El propietario de una instalación tiene responsabilidad en la gestión de la instalación, como han alegado las empresas ferroviarias, porque define las condiciones en las que cede la explotación de una terminal a riesgo y ventura, condiciones que a su vez determinan las condiciones en que se prestan los

¹ 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 define la autoprestación como aquella *“situación en la que una empresa ferroviaria se presta a sí misma un servicio ferroviario conexo en los locales del explotador de una instalación de servicio, siempre que el acceso a la instalación y su utilización a efectos de realizar dicho autosuministro sean viables jurídica y técnicamente, no pongan en peligro la seguridad de las operaciones y el explotador de la instalación de servicio ofrezca tal posibilidad”*.

servicios. En estos casos, el propietario de la instalación estaría definiendo las condiciones de acceso a la instalación de servicio, debiéndosele considerar también explotador de la misma.

17. Por tanto, cuando el propietario de una instalación ferroviaria opte por ceder su explotación a riesgo y ventura, debe considerársele explotador de la misma, siéndole de aplicación los artículos 43, 44 y 101 de la Ley del Sector Ferroviario. En concreto, los precios de acceso a la instalación para la posterior prestación de servicios básicos, complementarios y auxiliares no podrán superar el coste de prestación más un beneficio razonable. Así, se incorpora un nuevo párrafo 18 en la Comunicación clarificando este aspecto.

Servicios a los que afecta la Comunicación

18. ADIF y ADIF AV ofrecen determinados espacios en las estaciones de viajeros para información y venta de billetes, la instalación de máquinas de automáticas de venta de billetes o locales para la atención preferente a clientes. En estos espacios se realizan actividades comerciales que no están reguladas en la Ley del Sector Ferroviario, por lo que consideran que la orientación a costes establecida en el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario y, por tanto, la Comunicación, no deberían aplicar en estos casos, siendo más adecuado el coste de oportunidad que obtendría el explotador por el arrendamiento de espacios para actividad comercial.
19. ADIF y ADIF AV también plantean que, para la determinación del número de explotadores en una instalación, se considere a las instalaciones complejas que incluyen *“todos aquellos escenarios de mercado donde estén inmersas instalaciones de servicio cuya titularidad puede ser de diferentes empresas/entidades públicas y/o privadas tanto del ámbito portuario como terrestre”*.
20. RENFE alega que los precios de los servicios de mantenimiento deben ser libremente acordados entre las partes en aquellos talleres abiertos a la autoprestación. En estos casos, en los que las empresas ferroviarias pueden contratar al mantenedor que elijan, no habría un único prestador en la instalación por lo que no aplicaría la orientación a costes prevista en el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario.
21. En relación con las alegaciones de ADIF y ADIF AV sobre la regulación de los **espacios para la venta de billetes**, es necesario recordar que el artículo 42.1.a) de la Ley del Sector Ferroviario establece que son instalaciones de servicio las *“estaciones de transporte de viajeros, así como sus edificios e instalaciones conexas, incluidos los paneles de información sobre itinerarios y viajes y los*

emplazamientos propios para la venta de billetes” (el énfasis es añadido). Por tanto, la cesión de espacios para la venta de billetes es un servicio básico regulado cuyo precio, de conformidad con el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario, debe orientarse a los costes más un beneficio razonable.

22. De la misma forma, ADIF y ADIF AV han definido la cesión de espacios para la atención preferente de viajeros como un servicio auxiliar que, en la medida en que se presta por un único explotador, deberá estar orientado a los costes. Como se detalla en la Comunicación (párrafo 21), en ambos casos los costes que pueden trasladarse a los precios de los servicios son los derivados de su prestación.
23. En relación con las alegaciones de ADIF, ADIF AV y RENFE sobre la forma de determinar el número de explotadores en una instalación ferroviaria, el cual determina la regulación de los precios de los servicios complementarios y auxiliares, la 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 identificó tres tipos de **instalaciones complejas**: estaciones de viajeros, terminales de mercancías (incluyendo puertos) y talleres. En estas instalaciones se suelen prestar múltiples servicios, en algunos casos a cargo de varios explotadores. Sin embargo, a los efectos de la regulación de los precios, lo relevante es cuántos explotadores diferentes prestan un mismo servicio en la instalación compitiendo entre ellos, y no el número total de explotadores. Por tanto, al contrario de lo señalado por ADIF y ADIF AV, el hecho de que en una terminal de mercancías haya varios explotadores no excluye, *per se*, que los precios de los servicios complementarios y auxiliares deban orientarse a los costes más un beneficio razonable, pues para eso debería existir competencia entre ellos en la prestación de un mismo servicio en el ámbito de la instalación.
24. Respecto de las alegaciones de RENFE sobre el número de explotadores presentes en una instalación cuando su explotador ha optado por ofrecer a terceros la posibilidad de **autoprestarse el servicio**, el acceso a la instalación para la autoprestación de los servicios es un servicio básico que, de acuerdo con el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario, su precio debe estar orientado a los costes de prestación más un beneficio razonable en todos los casos.
25. Una vez se accede al taller en régimen de autoprestación, el servicio (de mantenimiento, o de maniobras en una terminal de mercancías, donde es frecuente el régimen de autoprestación) puede ser realizado por el propio explotador de la instalación, en caso de que lo ofrezca, o por otros prestadores del servicio, a elección de las empresas ferroviarias. En este caso, la

competencia potencial entre varios proveedores del servicio posibilitaría que el precio de los servicios complementarios y auxiliares no estuviera sujeto al principio de orientación a costes sino que fuera acordado entre las partes, de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario.

26. En definitiva, cuando un explotador ofrece en su instalación la autoprestación de un servicio complementario o auxiliar, debe considerarse que las empresas ferroviarias pueden contratar los servicios con varios prestadores, por lo que los precios de estos servicios podrán ser libremente pactados por las partes. A este respecto se incluye un nuevo párrafo 23 en la Comunicación describiendo esta situación particular.
27. Por el contrario, los precios de los servicios básicos no podrán superar el coste de su prestación más un beneficio razonable, con independencia del número de prestadores en la instalación.

B. COSTES DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS

28. ADIF y ADIF AV alegan que utilizar los costes auditados, junto con las disposiciones que regulan la elaboración de la Declaración sobre la Red, supone que los precios de los servicios ferroviarios tengan un desfase de dos años con respecto a los costes utilizados para su fijación, lo que podría provocar serias distorsiones en entornos económicamente cambiantes como el actual. Durante ese periodo puede haberse modificado la instalación, cambiándose su modelo de gestión, o realizándose nuevas inversiones, de forma que la regla de fijación de los precios propuesta impediría a los explotadores trasladar sus costes reales a los servicios ferroviarios. Por ello, en línea con el artículo 3.5 del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/909 de la Comisión de 12 de junio de 2015 relativo a las modalidades de cálculo de los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario, proponen que se acepten las previsiones de costes del explotador de la instalación para el cálculo de los precios de los servicios.
29. RENFE señala que la metodología de costes incluida en el proyecto de Comunicación no tiene en cuenta la evolución del precio de los activos lo que, a su juicio, provocaría la desinversión en las instalaciones ferroviarias. Así, un explotador tendría un mayor beneficio vendiendo sus activos que explotándolos debido a la diferencia entre su valor de mercado y su valor contable, que es el que se utilizaría para fijar los precios del acceso y la prestación de los servicios en la instalación ferroviaria. Por ello, RENFE alega que los precios deberían fijarse en función del valor de reposición de los activos de las instalaciones de servicio.

30. En relación con la **utilización de los costes previstos** es preciso indicar que no cabe, como se alega, extrapolar lo previsto en el Reglamento 2015/909 a la regulación de los precios de los servicios en instalaciones ferroviarias. Los cánones ferroviarios han de reflejar los costes directos, pudiendo trasladar la totalidad de los costes elegibles solo cuando el mercado pueda aceptarlo. Además, no se prevé incluir un beneficio razonable.
31. Sin perjuicio de lo anterior, los explotadores de instalaciones de servicio deben poder ajustar sus tarifas a sus previsiones de costes y actividad, siempre y cuando puedan demostrar que sus ingresos no han superado los costes más un beneficio razonable, de acuerdo con lo previsto en el epígrafe VI de la Comunicación. En cualquier caso y dada esta alegación cabe modificar el párrafo 29 de la Comunicación para clarificar la relación entre los precios de los servicios y los costes históricos a los efectos de la Comunicación.
32. En relación con la **utilización de los costes de reposición** para el cálculo de los precios en instalaciones ferroviarias, el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario establece que *“los precios de los servicios básicos no podrán superar el coste de su prestación más un beneficio razonable”*. Lo mismo aplica a los servicios complementarios y auxiliares *“cuando tales servicios sean prestados por un único proveedor”*. La Resolución de la CNMC de 10 de diciembre de 2020 sobre los precios de prestación de los servicios básicos en las instalaciones de Renfe Fabricación y Mantenimiento, S.M.E. S.A. concluyó que los costes de reposición de los activos no reflejaban los costes de prestación del servicio incurridos por el explotador. Además, llevarían a un incremento artificial de los costes de prestación de los servicios de mantenimiento y generarían incentivos perversos sobre las inversiones, dado que el explotador imputaría costes y un beneficio razonable incluso por activos completamente amortizados, con lo que el incentivo para su reposición sería nulo.

C. BENEFICIO RAZONABLE

Metodología para el cálculo del beneficio razonable

33. RENFE alega que la metodología del coste medio ponderado del capital (WACC) es apropiada para la estimación del beneficio razonable del acceso a las instalaciones de servicio. Por el contrario, no sería adecuada para determinar los precios de los servicios que en ellas se prestan cuando no se requieren inversiones o estas son reducidas, dado que impide que el explotador obtenga un margen.
34. RENFE también señala la falta de estabilidad de los precios de los servicios derivada de la aplicación de la metodología WACC; el beneficio razonable sería

decreciente con el tiempo por la amortización de los activos, que reduce su valor neto contable. Por ello, propone promediar el beneficio razonable mediante cálculos financieros, como la amortización francesa, de forma que su imputación anual a los precios de los servicios ferroviarios sea constante.

35. ILSA alega que el beneficio razonable se reduce con el tiempo, al aplicarse a activos que se deprecian, lo que reduce los precios de los servicios. Por ello considera que debería aplicarse un valor medio del activo.
36. Sobre las alegaciones relativas al **beneficio razonable de servicios que no requieren inversiones**, el punto 32 del Anexo I de la Ley del Sector Ferroviario establece que debe remunerarse el capital propio que tenga en cuenta el riesgo, *“incluido el riesgo que afecta a los ingresos”*.
37. El beneficio razonable compensa al explotador de la instalación por el riesgo del capital empleado para realizar una actividad². Las inversiones en activos específicos, que suelen ser hundidas y son frecuentes en el contexto de las instalaciones de servicio, suponen un mayor riesgo para el explotador y, por tanto, deben conllevar una mayor remuneración. Pero el explotador de un servicio afronta también riesgos de ingresos, aunque no se requieran inversiones en activos físicos, debido a las pérdidas que puede generarle la propia actividad.
38. Así, el explotador debe contar con capital circulante o fondo de maniobra suficiente para financiar las necesidades operativas y de liquidez a corto plazo, afrontando un riesgo que debe remunerarse. Cuando un explotador presta diferentes servicios debe asignar, de forma objetiva, el capital circulante a cada uno de ellos.
39. Por tanto, la metodología WACC resulta apropiada para calcular el beneficio razonable de los explotadores de instalaciones de servicio, si bien debe clarificarse en la Comunicación que puede incluirse el capital circulante para remunerar adecuadamente el riesgo de ingresos que afrontan los explotadores que no deben invertir en inmovilizado para desarrollar su actividad (párrafo 84).
40. En relación con las alegaciones sobre la **estabilidad de los precios**, es necesario señalar que la situación descrita por RENFE ocurrirá únicamente si no hay inversiones adicionales durante la vida útil del activo, algo que no suele suceder. Si hubiera inversiones adicionales, el beneficio razonable imputado a

² IRG-Rail, “Initial report on the charging principle of Article 31 (7) of Directive 2012/34/EU” (2019). <https://www.irg-rail.eu/irg/documents/position-papers/166,2019.html>

los precios se mantendría o incluso podría aumentar si las inversiones adicionales compensaran la depreciación del activo.

41. En cualquier caso, el explotador debe poder asignar el beneficio razonable a lo largo de la vida útil del activo como considere más apropiado, siempre que pueda justificar que el método utilizado no supone un beneficio superior al que se obtendría aplicando el WACC sobre el valor neto contable de los activos durante toda su vida útil de conformidad con el método de amortización utilizado en la contabilidad financiera.

Parámetros económicos generales

42. RENFE alega que el documento sometido a consulta pública no establece con claridad el elemento que resultará de aplicación para calcular la tasa libre de riesgo ni el periodo de referencia, y considera que este último debería ser establecido de antemano de forma coherente con los periodos de retorno de las inversiones.
43. El párrafo 52 de la Comunicación señala que la tasa libre de riesgo será la rentabilidad del bono del Estado a 10 años *“calculada como la rentabilidad obtenida hasta el vencimiento en base a su cotización en mercados secundarios”*, y el párrafo 54 dice que *“se calculará la media aritmética de las observaciones durante los últimos cinco años anteriores al 31 de diciembre del ejercicio anterior al de referencia, a partir de los datos publicados por Eurostat”*.
44. Atendiendo, como reclama RENFE, al periodo de amortización de las inversiones, resultaría seguramente recomendable la utilización de bonos con vencimiento a largo plazo, como los bonos a 20 o 30 años, pero estos tienen un menor volumen de emisión y liquidez en los mercados, lo que puede alterar su rentabilidad. Por ello resulta más apropiado utilizar los bonos a 10 años como referencia. Estos bonos, por las razones anteriores, son la referencia en otras metodologías de cálculo de la WACC aprobadas por la CNMC.

Parámetros específicos de empresa

45. RENFE alega que, según la Directiva 2012/34/UE, la definición del beneficio razonable debe estar en línea con la tasa media del sector en los últimos años. Por tanto, a su juicio, el WACC no podría ser exclusivo de una única empresa, como sucedería aplicando la metodología establecida en la Comunicación, sino que debería ser común para todo el sector.
46. El punto 32 del Anexo I de la Ley del Sector Ferroviario establece que el beneficio razonable debe ser *“un índice de remuneración del capital propio que tenga en cuenta el riesgo, incluido el riesgo que afecta a los ingresos, o la*

inexistencia del mismo, soportado por el explotador de la instalación de servicio y que esté en consonancia con el índice medio registrado en el sector durante los últimos años” (el énfasis es añadido). De modo que la regulación no excluye que cada explotador tenga un índice de beneficio propio, siempre que esté en consonancia con el del sector.

47. La metodología para la estimación del WACC de la Comunicación aplica un enfoque de mercado para todos los parámetros del cálculo salvo para el coste de la deuda (K_d). Esta diferenciación se justifica por el diferente riesgo soportado por ADIF, ADIF AV y RENFE en sus condiciones de financiación, debido a circunstancias que no pueden ser replicadas por otros explotadores de instalaciones de servicio. Considerar el coste de la deuda propio de la empresa regulada no implica, como pretende RENFE, que su tasa de beneficio razonable no esté en línea con el sector dado que el resto de los factores son comunes con el resto de los explotadores.

D. PRECIOS DE LOS SERVICIOS

Cálculo de los costes y del beneficio razonable

48. RENFE alega, en línea con sus observaciones sobre el valor neto contable de los activos (párrafo 34 de esta memoria), que el beneficio de las instalaciones explotadas a riesgo y ventura sería decreciente con el paso de los años de vigencia del contrato entre el propietario de la instalación y su explotador. En estos casos, dice, la metodología de la Comunicación no tendría sentido económico porque vincularía el beneficio razonable con la duración de los contratos.
49. El párrafo 84 de la Comunicación señala que el explotador de una instalación a riesgo y ventura asume todo el riesgo derivado de la actividad por lo que debe ser remunerado por ello. El explotador se compromete a afrontar, durante el período de vigencia del contrato, el arrendamiento de la instalación al propietario de forma que un contrato de mayor duración implica un mayor riesgo si su incumplimiento supone penalizaciones financieras, lo cual es común en estos contratos, a diferencia de lo que ocurre en un contrato de arrendamiento ordinario. Por ello se vincula el beneficio razonable a la duración del contrato.
50. A la vista de esta alegación de RENFE debe modificarse el párrafo 86 de la Comunicación señalando que el explotador solo podrá trasladar a los precios el beneficio razonable aplicado al valor presente de los pagos derivados del contrato a riesgo y ventura durante el periodo que, de acuerdo con el contrato, su incumplimiento o resolución implique el pago de penalizaciones. Por el contrario, el explotador no podrá aplicar esta remuneración a los pagos

correspondientes al periodo en que el contrato permita su desvinculación sin coste.

Cumplimiento de las obligaciones de orientación a los costes

51. ADIF y ADIF AV alegan que la obligación establecida en la Comunicación de revisar las tarifas es asimétrica, puesto que no considera la posibilidad de aumentarlas cuando el explotador no haya cubierto los costes más el beneficio razonable, lo que tendría un efecto desincentivador para los explotadores.
52. ILSA alega que la Comunicación posibilita la existencia de subvenciones cruzadas entre instalaciones rentables y deficitarias al permitir que los explotadores que prestan servicios en varias instalaciones fijen un precio único para todas ellas. En particular solicita un análisis *ex ante* por cada estación de viajeros para que los operadores que solo requieren servicios en las estaciones mayores no estén subsidiando todo el sistema.
53. En relación con la **revisión de las tarifas**, la Comunicación establece que esta Comisión revisará la efectiva orientación a los costes de los precios de los servicios, de acuerdo con el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario. Los acuerdos que alcancen los explotadores con las empresas ferroviarias y candidatos sobre la revisión de las tarifas, incluyendo su incremento, no es objeto de la Comunicación.
54. La Resolución de la CNMC de 10 de diciembre de 2020 sobre los precios de prestación de los servicios básicos en las instalaciones de Renfe Fabricación y Mantenimiento, S.M.E. S.A. indicó que una **asignación promediada de los costes de prestación de servicios en varias instalaciones** es compatible con el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario en la medida en que los precios de los servicios se orientan a sus costes de prestación, siendo esta una opción del explotador.
55. Por otra parte, la Resolución de 3 de noviembre de 2016 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 junio³, señaló que establecer un precio por instalación *“no solo evitaría precios excesivos sino también posibles subvenciones cruzadas que se pudieran producir por el efecto red bajo la gestión de un mismo explotador”*.

³ https://www.cnmc.es/sites/default/files/1171356_10.pdf

56. De acuerdo con lo anterior y a la vista de las alegaciones de ILSA es preciso señalar, en el párrafo 91 de la Comunicación, que una tarifa única en varias instalaciones no puede suponer una subvención cruzada entre ellas que distorsione la competencia.

Comprobación por la CNMC del cumplimiento de la orientación a costes

57. ADIF y ADIF AV señalan que la revisión anual de tarifas planteada en el proyecto de Comunicación *“supondría recalcular toda la facturación realizada a las empresas ferroviarias si los ingresos obtenidos fuesen superiores a los costes de prestación del servicio más el beneficio razonable”*. Además, ponen de manifiesto que la información a aportar por los explotadores de las instalaciones de servicio es desproporcionada y puede suponer un aumento de las cargas administrativas.
58. De nuevo es necesario recordar que la orientación de los precios de los servicios en instalaciones ferroviarias a sus costes de prestación viene impuesta por el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario. La Comunicación indica que en su análisis la CNMC considerará los resultados medios de las cuentas anuales aprobadas y auditadas de los tres ejercicios anteriores, comprobando si la media de los ingresos es igual o inferior a los costes medios más el beneficio razonable. La utilización de la media durante un periodo de tres años debe permitir cierto grado de flexibilidad a los explotadores para que puedan ajustar sus tarifas en entornos cambiantes, eliminando en gran medida el riesgo de incumplimiento por un error de estimación. Se modifica el párrafo 93 y se elimina el párrafo 94 del documento sometido a consulta pública para clarificar estos aspectos.
59. Por otra parte, los servicios prestados en instalaciones ferroviarias son, como se ha señalado anteriormente, esenciales para la prestación del transporte ferroviario. Por ello, la comprobación que debe realizar la CNMC debe dar incentivos a los explotadores a realizar previsiones realistas sobre sus costes y actividad, evitando que estimaciones inadecuadas acaben en precios excesivos que reduzcan la competitividad de este modo de transporte.
60. Finalmente, los explotadores deben poder justificar las tarifas fijadas de acuerdo con el artículo 101 de la Ley del Sector Ferroviario. Como se ha señalado anteriormente, no es el objetivo de la Comunicación incrementar las cargas administrativas sino dar seguridad jurídica a los explotadores sobre la información contable que deberán aportar para justificar la orientación a costes de los precios. Además, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, se diferencia el detalle de la información a proporcionar según la importancia estratégica de la instalación de servicio, de acuerdo con el Reglamento

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.