

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO A LA ACTUALIZACIÓN DE LA DECLARACIÓN SOBRE LA RED 2023 DE ADIF ALTA VELOCIDAD

STP/DTSP/006/23

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 16 de marzo de 2023

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. OBJETO DEL INFORME Y HABILITACIÓN COMPETENCIAL

1. Mediante escritos de 3 y 24 de febrero de 2023, la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad (en adelante, ADIF AV) ha propuesto la actualización de la declaración sobre la red de 2023 para modificar el tráfico de referencia para el cálculo de la bonificación de los cánones ferroviarios del corredor de Levante y las condiciones de prestación del servicio de suministro de energía eléctrica de tracción.
2. 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*”.

3. El artículo 5.1 de la Orden FOM/897/2005¹ impone que los administradores de infraestructuras ferroviarias publicarán la declaración sobre la red en su portal web. Por su parte, el punto 2º del mismo artículo señala que los *“acuerdos por los que se aprueben las modificaciones de la declaración sobre la red deberán ser, igualmente, objeto de publicación, a través del mismo procedimiento, en el plazo máximo de diez días desde que se adopten y, en todo caso, quince días antes de la fecha en la que surtirán efecto”*.
4. Corresponde a esta Comisión informar sobre la propuesta de actualización de la declaración sobre la red de ADIF AV, en virtud de la función que le atribuyen el artículo 11.1.g) de la LCNMC y el artículo 32.2 de la Ley del Sector Ferroviario. 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 se publique su versión definitiva.
5. Por tanto, la CNMC está habilitada para conocer e informar sobre la propuesta de actualización de la declaración sobre la red 2023 de ADIF AV. Por otra parte, atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y 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 el presente informe es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

II. BONIFICACIÓN DE LOS CÁNONES DE LEVANTE

6. La Resolución del Pleno de la CNMC de 10 de enero de 2023² condicionó la aprobación de la modificación del acuerdo marco de RENFE Viajeros a que ADIF AV modificara, en la declaración sobre la red 2023, el tráfico de referencia para el cálculo de la bonificación de los cánones ferroviarios en las líneas “040 Madrid Chamartín Clara Campoamor-Bif. Torrejón de Velasco-Valencia Joaquin Sorolla” y “042 Bif. Albacete-Alacant Terminal”: *“Para estas líneas el tráfico de referencia de los servicios VL1 se corresponderá con el tráfico de 2019, y el tráfico objetivo con el tráfico de referencia actualmente publicado para dichos servicios y líneas en la tabla de la página 137 de la Declaración sobre la Red de ADIF AV”*. El 17

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 Resolución de 10 de enero de 2023 sobre la propuesta de modificación del acuerdo marco para la reserva de capacidad entre la Entidad Pública Empresarial Adif-Alta Velocidad y Renfe Viajeros S.M.E, S.A, en relación con las cabeceras del corredor de Levante.

<https://www.cnmc.es/expedientes/stpdtsp05322>

de enero de 2023 tuvo entrada escrito de ADIF AV remitiendo la adenda al acuerdo marco suscrito con RENFE Viajeros.

7. En cumplimiento de la Resolución de 10 de enero de 2023, la propuesta remitida por ADIF AV modifica el tráfico de referencia de las señaladas líneas establecido en la declaración sobre la red, si bien señala que *“la determinación del Tráfico de Referencia de 2019, no es posible hacerla de forma directa, sino que es necesario adaptarla incluyendo la afectación de los cambios estructurales que se han producido en el periodo 2019-2022. Por tanto, el tráfico de referencia para 2023 se ha establecido partiendo del tráfico real de 2019 al que se han incorporado los siguientes cambios estructurales habidos en el periodo 2019-2022: Puesta en servicio del túnel de Madrid Chamartín Clara Campoamor - Bif. Torrejón de Velasco. Conexión con Murcia en AV. Tráficos consolidados de Renfe en el período 2019-2022 en las relaciones de con Valencia y Alicante”*.

Tabla 1. Propuesta de tráfico de referencia (tren.km) de 2023.

Línea	Tráfico 2019*	Túnel Chamartín	Tramo Murcia	Consolidación RENFE	Tráf. Ref. 2023	Dif. 2019
040	4.531.142	520.442	629.255	145.270	5.826.108	29%
042	1.368.722		640.439	100.688	2.109.849	54%

(*) El tráfico de 2019 no es el tráfico calculado de acuerdo con una semana tipo sino el tráfico real registrado por ADIF AV en las líneas 040 y 042.

8. ADIF AV justifica los incrementos del tráfico de referencia de 2023 comparando las circulaciones de una semana de referencia de 2019, 2022 y 2023:
- El nuevo túnel entre Chamartín y Atocha y su prolongación hasta Torrejón de Velasco puesto en servicio el 1 de julio de 2022 incrementa todos los recorridos entre Madrid y Valencia/Alicante en 36,4 km.
 - La apertura de este túnel ha permitido también nuevos servicios transversales que unen Alicante con León y Orense en alta velocidad. En concreto, RENFE Viajeros ha incrementado en 8 frecuencias semanales el tráfico de las líneas 040 y 042 gracias a estas conexiones que no eran posibles en 2019.
 - La puesta en servicio del nuevo ramal entre Monforte del Cid (Alicante) y Orihuela primero (el 1 de febrero de 2021), y Murcia después (el 19 de diciembre de 2022), ha generado un incremento notable de las circulaciones de las líneas 040 y 042.

- RENFE Viajeros ha incrementado ligeramente las circulaciones entre Madrid y Valencia en 2022 en comparación con 2019.

Tabla 2. Evolución de las circulaciones semanales en ambos sentidos.

	18-24/11/2019	21-27/11/2022	16-22/01/23
Madrid-Alicante	108	88	91
León-Madrid-Alicante		14	14
Ourense-Madrid-Alicante		14	14
Madrid-Murcia		38	52
Madrid-Valencia	159	162	165
Madrid-Valencia-Castellón	28	28	28

9. Como se ha indicado antes, la Resolución de 10 de enero de 2023 condicionó la aprobación de la modificación del acuerdo marco firmado entre ADIF AV y Renfe Viajeros para permitir que algunas frecuencias en el corredor de Levante fueran prestadas por el AVE de Renfe Viajeros con cabecera en la estación de Atocha (en lugar de en la estación de Chamartín, como estaba previsto en los acuerdos marco de todos los operadores), a que los tráficos con cabecera en Chamartín fueran bonificados, para reducir el coste del servicio e impulsar la demanda. Así, ADIF AV debía establecer, en el esquema de bonificación de su declaración sobre la red, el tráfico de 2019 como “tráfico de referencia” en las líneas correspondientes. Sin embargo, antes de utilizar el tráfico de 2019 como tráfico de referencia en 2023, tiene sentido ajustarlo por las modificaciones estructurales que ha sufrido la red en el tiempo transcurrido desde 2019, como sugiere ADIF AV. Se analizan a continuación cada uno de los ajustes propuestos³.
10. En 2019, la distancia entre la estación de Atocha y Torrejón de Velasco que recorrían los trenes del corredor de Levante se imputaba a la línea 10 (Madrid-Andalucía). El traslado de los servicios de este corredor a la estación de Chamartín implica no solo un incremento del recorrido (en torno a 8 km), sino la imputación de todo el recorrido a la línea 040. Para hacer comparable el tráfico

³ ADIF AV ha realizado los cálculos a partir de una semana tipo, lo que facilita el análisis y la trazabilidad de los orígenes y destinos de los trenes sin alterar el resultado final. Así, el tráfico real de 2019 de las líneas 040 y 042 ascendió a 5.899.564 tren.km mientras que el tráfico resultante de multiplicar la semana tipo por 52 es prácticamente idéntico (6.068.671,5 tren.km).

de 2019 con el de 2023 debe excluirse este incremento de la actividad ferroviaria derivado del cambio en la infraestructura.

11. La apertura de nuevas líneas de alta velocidad permite nuevas conexiones que no era posibles en 2019 y que, de nuevo, generan una mayor actividad independientemente de la modificación del acuerdo marco de ADIF y RENFE Viajeros. La nueva línea de alta velocidad a Murcia ha generado 38 frecuencias semanales entre Madrid y Murcia en 2022 que no existían en 2019 y que se incrementarán hasta 52 en 2023.
12. La apertura del túnel entre Atocha y Chamartín hace atractivas nuevas rutas que antes no lo eran, como los nuevos servicios entre Alicante y el norte de la Península (León y Orense). Como en el caso de Murcia, el incremento del tráfico de las líneas 040 y 042 se explica por estas nuevas opciones de transporte y contrasta con las disminuciones de actividad en otras líneas sin competencia, como Madrid-Sevilla (-30%) o Madrid-Málaga (-21%).
13. Por el contrario, el incremento de los servicios entre Madrid y Valencia no puede asimilarse a estas situaciones dado que responde a la presión competitiva que enfrenta RENFE Viajeros en esta ruta. Por ello, debería corregirse el tráfico de referencia de 2023 propuesto por ADIF AV en lo que se refiere a estas frecuencias, es decir, en un total de 67.460 tren.km, incluyendo el mayor recorrido generado por la apertura del túnel entre Chamartín y Atocha y la conexión con Torrejón de Velasco.
14. La declaración sobre la red de ADIF AV señala, en el capítulo dedicado a las bonificaciones, que

“La Ley 26/2022, de 19 de diciembre, por la que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, ha introducido modificaciones en su CAPÍTULO II, Cánones ferroviarios y precios derivados de la utilización de infraestructura ferroviaria e instalaciones de servicio. No obstante, de conformidad con la Disposición transitoria primera de la precitada Ley 26/2022, Aplicación provisional de los cánones vigentes y suspensión de la entrada en vigor de la modificación de determinadas sanciones, seguirá siendo de aplicación el sistema para la determinación de los cánones ferroviarios vigente en el momento de la entrada en vigor de esta ley, hasta la aprobación y publicación oficial de los valores obtenidos conforme al sistema establecido en la misma.”

15. De acuerdo con la Ley del Sector Ferroviario vigente hasta la aprobación de la Ley 26/2022, de 19 de diciembre, por la que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante Ley 26/2022), los cánones ferroviarios por utilización de las líneas ferroviarias debían aprobarse por la Ley de Presupuestos Generales del Estado (en adelante PGE). La Ley 26/2022

modifica el sistema para su determinación estableciendo que los gestores de infraestructuras deberán aprobar un Reglamento anual para establecer la cuantía de los cánones.

16. Sin embargo, las bonificaciones se establecían, no en los PGE sino por el administrador de infraestructuras en la declaración sobre la red, de acuerdo con el artículo 97.6.1º: *“con la finalidad de incentivar la explotación eficaz de la red ferroviaria y fomentar nuevos servicios de transporte ferroviario, el administrador de infraestructuras ferroviarias aplicará una bonificación en el canon por utilización de las líneas integrantes de la Red Ferroviaria de Interés General, modalidades A y B, para los aumentos de tráfico anuales (...). Para la aplicación de esta bonificación el administrador de infraestructuras ferroviarias establecerá anualmente en la declaración sobre la red: (...).”*
17. A juicio de esta Sala, la Disposición transitoria primera de la Ley 26/2022 trata de asegurar la transición entre un sistema en el que los cánones se aprobaban en los PGE y otro en el que esos cánones pasan a aprobarse por reglamento del consejo de administración de ADIF AV. De modo que la referencia al sistema para la determinación de los cánones ferroviarios que hace esta Disposición transitoria primera afecta a esos cánones que se aprobaban en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y no afecta a las bonificaciones. De hecho, ADIF AV está modificando ahora los valores del tráfico de referencia de la bonificación.
18. Por ello, ADIF AV debería modificar la declaración sobre la red para adecuar su contenido a lo dispuesto en el nuevo artículo 97.6.1º de la Ley del Sector Ferroviario, sobre cuya aplicación plena no se ha previsto ninguna transitoriedad, y establecer en la misma declaración sobre la red todos los elementos de cálculo de la bonificación, de nuevo de conformidad con lo dispuesto en el nuevo artículo 97.6.1º, sobre cuya aplicación no se ha previsto ninguna transitoriedad.

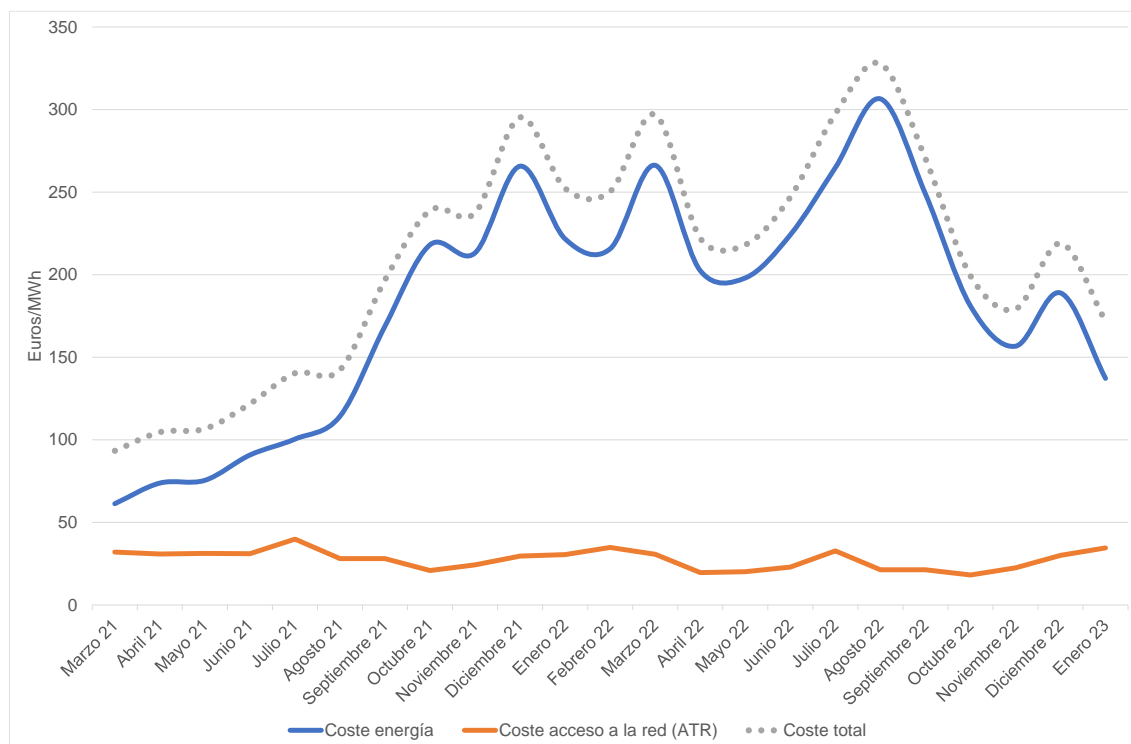
III. SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE TRACCIÓN

19. La Disposición adicional vigésima primera de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico establece que los gestores de infraestructuras ferroviarias podrán prestar, en su condición de consumidores, el servicio de suministro eléctrico a las empresas ferroviarias. Así, ADIF AV⁴ contrata el suministro de energía tras una licitación pública y traslada a las empresas ferroviarias el coste de la energía más un coste de gestión (coste de acceso a la red “ATR”).

⁴ Para toda la red, no solo para la de alta velocidad.

20. El precio de la energía ha sufrido importantes fluctuaciones desde que comenzara a incrementarse en el segundo semestre de 2021 lo que, dadas las condiciones contratadas por ADIF AV, ha repercutido en los costes de las empresas ferroviarias.

Gráfico 1. Precio del suministro de tracción en corriente alterna



21. La incertidumbre sobre la evolución de los costes de la energía hizo que las empresas ferroviarias solicitaran a ADIF AV el cierre de los precios de tres lotes de energía. Sin embargo, las condiciones para realizar estos cierres del contrato de suministro vigente, exigen el cierre del precio del lote completo, por lo que ADIF AV requería el acuerdo de todas las empresas que operaban en las líneas a las que suministraba el señalado lote.
22. El actual contrato de suministro de corriente de tracción finaliza el 31 de marzo de 2023. Antes de iniciar el procedimiento de nueva licitación, ADIF AV celebró varias reuniones con las empresas ferroviarias para conocer sus puntos de vista

de cara al nuevo contrato de suministro⁵. El nuevo contrato de suministro de corriente de tracción ha sido adjudicado ya⁶.

23. El nuevo contrato posibilita que, tanto en corriente continua como en corriente alterna, las empresas ferroviarias soliciten a ADIF AV coberturas en el precio de la energía eléctrica referenciadas al mercado de futuros OMIP, para todo o parte de su consumo durante un determinado periodo. La propuesta de modificación remitida por ADIF AV incluye, en el epígrafe 5.5. de la declaración sobre la red 2023, esta posibilidad, detallando la forma en que las empresas ferroviarias deben realizar sus peticiones.
24. ADIF AV facturará a las empresas ferroviarias el coste de la energía soportado según los precios del mercado diario OMIE publicados mensualmente en la declaración sobre la red. La facturación de las empresas que hayan optado por cerrar el precio de la energía se realizará de forma independiente según el coste asumido por ADIF AV.
25. La modificación propuesta por ADIF AV permitirá que cada empresa, en función de su plan de negocio y su aversión al riesgo, decida la cantidad de energía que quiere asegurar y el precio al que quiere cubrir sus riesgos, sin que las decisiones de otras empresas que utilizan el servicio de corriente de tracción interfieran en esta decisión.
26. El nuevo esquema propuesto se valora positivamente porque permite limitar los riesgos de las empresas ferroviarias, que venden sus billetes con mucha antelación afrontando, por tanto, un importante riesgo derivado de la incertidumbre sobre el importe en sus costes finales que supondrá la energía⁷.

IV. CONCLUSIONES

Primera.- Esta Sala considera que procede ajustar el tráfico de referencia de 2023, que según la Resolución de la CNMC de 10 de enero de 2023 debe ser el tráfico real de 2019, debe ajustarse por los cambios en los tráficos derivados por las nuevas infraestructuras, en primer lugar los mayores recorridos tras la

⁵ De acuerdo con lo indicado por la CNMC en el Acuerdo de 25 de noviembre de 2021 por el que se emite informe relativo a las declaraciones sobre la red 2022 de ADIF y ADIF Alta Velocidad.

<https://www.cnmc.es/expedientes/stpdtsp04021>

⁶ <https://www.adif.es/w/adif-av-adjudica-el-suministro-de-energ%C3%ADa-verde-para-el-sistema-ferroviario-por-1.741-m%E2%82%AC?pageFromPlid=203>

⁷ Véase el Acuerdo de 27 de octubre de 2022 por el que se emite informe relativo a las declaraciones sobre la red 2023 y 2024 de ADIF y ADIF Alta Velocidad.

<https://www.cnmc.es/expedientes/stpdtsp04622>

apertura del túnel entre Chamartín y Atocha y su conexión con Torrejón de Velasco, y en segundo lugar el incremento de tráfico derivado de las nuevas conexiones tras la apertura de nuevas líneas. Por el contrario, no procede ningún ajuste por las frecuencias que RENFE Viajeros ha puesto en servicio en la línea entre Madrid y Valencia, puesto que suponen la respuesta de la empresa a la entrada de competidores. Debería corregir ADIF AV la declaración sobre la red en consecuencia.

Segunda.- ADIF AV debería modificar la declaración sobre la red para adecuar su contenido a lo dispuesto en el nuevo artículo 97.6.1º de la Ley del Sector Ferroviario, y establecer en la misma declaración sobre la red todos los elementos de cálculo de la bonificación.

Tercera.- El nuevo esquema de facturación de la energía, que permite a cada empresa ferroviaria cubrirse del riesgo del precio de la energía, se valora positivamente.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese a la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad.