

CONSULTA A LOS REPRESENTANTES DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE MERCANCÍAS Y VIAJEROS 2023

(INF/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 18 de mayo de 2023.

De acuerdo con la función establecida en el artículo 11.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria acuerda emitir el siguiente informe relativo a la consulta a los representantes de los usuarios del transporte ferroviario:

I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

El artículo 11.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, establece lo siguiente:

“5. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia consultará de forma periódica, y en cualquier caso al menos una vez cada dos años, a los representantes de los usuarios de los servicios de transporte ferroviario de mercancías y viajeros para tener en cuenta sus puntos de vista sobre el mercado ferroviario en el desarrollo de sus funciones.”.

En cumplimiento de lo previsto en el citado artículo, se enviaron diversos cuestionarios a principios de 2023. 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. METODOLOGÍA

La metodología para elaborar este informe ha sido esencialmente la misma utilizada en los informes aprobados por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC el 19 de diciembre de 2017 ([INF/DTSP/131/17](#)), el 17 de julio de 2019 ([INF/DTSP/007/19](#)) y el 1 de julio de 2021 ([INF/DTSP/011/21](#)), consistente en la remisión de cuestionarios a una serie de usuarios, y representantes de usuarios, de los servicios de transporte ferroviario, tanto de mercancías como de viajeros, en la red ferroviaria de interés general, para recabar su opinión sobre la calidad de los servicios.

Los usuarios y representantes de usuarios consultados han sido divididos en dos grupos atendiendo a la naturaleza del transporte y a si son usuarios de las infraestructuras y/o de los servicios de transporte¹:

1. *Usuarios de las infraestructuras ferroviarias:*
 - Las empresas ferroviarias de transporte de viajeros.
 - Las empresas ferroviarias de transporte de mercancías.
2. *Representantes de los usuarios de los servicios de transporte ferroviario,* quienes se ven afectados tanto por el estado y explotación de las infraestructuras como por la prestación de los servicios de transporte:

¹ El listado completo de las entidades consultadas y que respondieron puede verse en el Anexo I.

- Asociaciones de consumidores y usuarios, en el caso del transporte de viajeros.
- Asociaciones de empresas de los sectores de la logística, cargadores, transportistas y fabricantes y distribuidores, en el caso de transporte de mercancías.

En los cuestionarios se realizan preguntas tanto de tipo cuantitativo como de tipo cualitativo. Las del primer tipo tratan de recoger la información de manera que sea objetivable y comparable, por lo que se emplea una escala numérica de 1 a 5, siendo 1 muy insatisfecho/a y 5 muy satisfecho/a. La perspectiva cualitativa se capta por medio de preguntas abiertas, dejando margen para que las empresas y asociaciones complementen sus respuestas numéricas con comentarios de opinión.

Cabe destacar, un año más, la positiva acogida que ha tenido la consulta: del total de las 39 empresas y/o asociaciones contactadas, contestaron 34, lo que supone un índice de respuestas del 87%.

Tabla 1. Resumen de las respuestas obtenidas

Cuestionarios	Enviados	Recibidos	% respuestas
Empresas Mercancías	11	11	100%
Usuarios Mercancías	16	14	88%
Empresas Viajeros	3	3	100%
Usuarios Viajeros	9	6	67%
Total	39	34	87%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

III. TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR FERROCARRIL

III.1. Empresas ferroviarias

La consulta realizada a las empresas ferroviarias de mercancías constó de 48 preguntas sobre:

1. Aspectos generales del sector.
2. Acceso a material rodante.
3. Acceso a la red ferroviaria.
4. Acceso a las instalaciones de servicio del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF).

5. Acceso a las instalaciones de servicio privadas.
6. Acceso a las instalaciones de servicio portuarias.
7. Relaciones con la Administración.
8. Opiniones u observaciones.

Las 11 empresas y asociaciones consultadas respondieron.

Las valoraciones medias de los distintos bloques, en la encuesta de este año y en las anteriores, se incluyen en la tabla siguiente².

Tabla 2. Valoraciones medias³ expuestas por las empresas ferroviarias

	2017	2019	2021	2023
Aspectos generales	1,9	1,9	2,3	2,8
Acceso a material rodante	1,8	2,0	2,2	3,0
Acceso a la red ferroviaria	2,9	3,0	3,0	3,2
Acceso a las instalaciones de servicio de ADIF	2,3	2,5	2,4	2,7
Acceso a las instalaciones de servicio privadas	2,9	2,8	3,0	2,9
Acceso a las instalaciones de servicio portuarias	2,3	2,5	2,9	2,4
Relaciones con la Administración	2,2	2,2	2,5	3,0
Media global	2,3	2,5	2,6	2,8

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

Como se observa, las valoraciones medias en cada uno de los bloques mejora, en general, respecto de encuestas anteriores, alcanzando y superando en algunos bloques el nivel de Aceptable (3). Esta tendencia ascendente en las valoraciones, que se constata también en los comentarios recibidos, no ha sido suficiente (2,8 puntos) para alcanzar una valoración media global de Aceptable.

En general (Imagen 1), el 45% de los operadores se muestra insatisfecho con la competitividad actual del ferrocarril. Las empresas alternativas manifiestan que prácticamente circunscriben su operación a la actividad intermodal en el ámbito nacional debido, entre otros problemas, a las dificultades de acceso a material rodante homologado. El 78% de las empresas ferroviarias encuentra dificultades de acceso a los mercados internacionales.

² Las puntuaciones promedio para cada una de las preguntas se recogen en su totalidad en el Anexo de este documento.

³ La escala numérica oscila entre 1 “muy insatisfecho/a” y 5 “muy satisfecho/a”.

Imagen 1. Valoración de los aspectos generales del sector



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

El sector sigue considerándose lastrado por la gran cantidad de barreras existentes (regulatorias, fiscales y técnicas), que siempre parecen favorecer el desarrollo del transporte por carretera frente al ferrocarril. Los encuestados destacan el fuerte impacto del elevado precio de la electricidad y el diésel en el último año, y que el sector ha recibido menos ayudas para paliar este efecto que el de transporte por carretera. Además, enfatizan que siendo el modo ferroviario fundamentalmente intermodal (puesto que requiere de una articulación entre diferentes modos de transporte), compite con cierta desventaja con la carretera (que puede ofrecer soluciones puerta/puerta). Por ello, la explotación y gestión de las terminales debe ser eficiente y evitar que sea una fuente de costes elevados que menoscabe el desarrollo del tráfico ferroviario de mercancías.

El sector manifiesta que sigue expuesto a una constante fuga de personal de conducción hacia la empresa pública, que hace difícil la estabilización de los tráficos y la prestación de los servicios.

Sin embargo, se aprecia un cambio en la percepción del sector a corto plazo por los fondos europeos, la aprobación de eco-incentivos⁴ y el desarrollo de nuevas autopistas ferroviarias. Con estas medidas creen que, en un horizonte de 2 años, cuando se haya terminado de entregar el nuevo material rodante, el sector se encontrará en condiciones de crecer. Pese a ello, los operadores reclaman un impulso decidido que atienda y dé solución a sus principales problemas estructurales.

Entrando en el análisis de cada uno de los bloques de la encuesta, se pueden formular los siguientes comentarios:

- 1) Acceso a material rodante (Imagen 2).** Sigue siendo el aspecto con peor valoración por parte de las empresas del sector. Los 2,2 puntos que obtiene reflejan la insatisfacción general con las condiciones de acceso y los costes asociados al material rodante. Se repiten las menciones a los problemas estructurales ya apuntados en las encuestas de 2017, 2019 y 2021, especialmente agravados en el caso de las locomotoras.

⁴ <https://www.mitma.gob.es/ministerio/proyectos-singulares/prtr/transporte/programa-de-apoyo-para-un-transporte-sostenible-y-digital-eco-incentivo-ferroviario>

La falta de estandarización, dentro de la red ferroviaria española, y con la red europea, encarece la adquisición de locomotoras⁵.

A la dificultad en la compra se añade la complejidad de los procesos de homologación del material rodante. Estos implican desarrollos técnicos de larga duración, que limitan la oferta de locomotoras por parte de los fabricantes.

La tenencia insuficiente de locomotoras en propiedad implica una gran dependencia del mercado de alquiler donde, en esencia, participan únicamente tres empresas: RENFE Alquiler, Alpha Trains y Beacon Rail.

Todos estos factores, junto con el reducido tamaño del mercado de transporte de mercancías por ferrocarril en España, restan atractivo a la fabricación de material rodante y generan estrecheces en la adquisición de locomotoras, ya sea en compra o en alquiler.

Los operadores valoran de manera muy positiva el reciente programa de eco-incentivos, considerando que hay que ahondar en ese camino. A su vez, advierten de la escasez de oferta de locomotoras de maniobras para terminales.

El acceso al parque de vagones, y en especial a las plataformas porta-contenedores, es el único aspecto que alcanza el nivel de Aceptable para la mayor parte de las empresas, con una valoración de 3,2 puntos. Se destaca positivamente la pluralidad de la oferta en este mercado.

Si el acceso al material rodante es considerado como crítico por parte de las empresas alternativas, también lo es su mantenimiento. La falta de armonización de requisitos a nivel europeo y la escasa competencia incrementan los precios y reducen la transparencia en aspectos relevantes relacionados con la prestación de los servicios (plazos, control de calidad, etc.). Este año se ha destacado especialmente la falta de talleres y de personal especializado. La entrada de material rodante de nueva generación en el mercado se espera que acentúe estas carencias a corto plazo.

⁵ Las especiales características técnicas de la red española y su incompatibilidad con la red europea hacen que no exista un stock para la compra de locomotoras y éstas deban diseñarse en exclusiva para el mercado español. Eso eleva sus costes de diseño y fabricación, que además deben repercutirse a una serie pequeña de locomotoras. Su precio en última instancia resulta elevado y hace que sean costosas de amortizar. La fabricación de lotes mínimos de locomotoras que fueran aceptables tanto para fabricantes como para operadores pasaría por unificar los pedidos de distintos operadores lo cual, en opinión de estos, se antoja difícil dada la situación pesimista del sector.

Imagen 2. Valoraciones del acceso a material rodante

Acceso al material rodante	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Facilidad de adquisición de Locomotoras	55%	45%	0%
Facilidad de adquisición de vagones	18%	45%	36%
Facilidad de acceso a mantenimiento	55%	36%	9%
Coste de Locomotoras	73%	27%	0%
Coste de Vagones	55%	36%	9%
Coste de Mantenimiento	60%	40%	0%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

2) Acceso a la red ferroviaria (Imagen 3). Las condiciones de acceso a la red ferroviaria ven ligeramente reducida su valoración (2,9) con respecto a 2021.

La valoración del contenido de la Declaración sobre la Red por los operadores pasa de 3,2 de 2021 a 3,1. Consideran que los avances siguen siendo limitados en ciertos aspectos como su alcance temporal, proponiéndose horizontes de al menos cinco años que den certidumbre inversora a los operadores. En ocasiones, la información detallada de la infraestructura es deficiente.

Los procedimientos y plazos de asignación de capacidad experimentan el mayor retroceso (3,4 frente al 3,8 de 2021). También es notoria la peor valoración que reciben la gestión del tráfico y la asignación de franjas horarias, alcanzando puntuaciones de 3,0 y 3,2 respectivamente, frente a los 3,2 y 3,4 del periodo anterior. En general, los operadores entienden que los procedimientos son correctos pero el plazo de resolución se está alargando, lo cual achacan a la falta de personal en el departamento correspondiente de ADIF y al elevado número de Planes Alternativos de Transporte a gestionar por las obras que se cometen sobre la red. Uno de los operadores denuncia que en líneas donde, según la Declaración sobre la Red, hay capacidad suficiente, los horarios asignados no se adecúan a los solicitados.

El coste de acceso a la red continúa siendo uno de los aspectos peor valorados por las empresas ferroviarias, pese a que experimentan una subida bastante notable (2,5 frente al 2,1 de 2021), destacándose especialmente los cánones aplicados a los corredores de ancho estándar, mucho más elevados que los de ancho ibérico⁶. Se teme que, como

⁶ Los tramos de ancho estándar suelen ser de alta velocidad y su coste de mantenimiento es mucho más elevado requiriendo, por tanto, cánones más elevados. No obstante, son los

consecuencia de las inversiones en este ancho, los costes de explotación y mantenimiento de la infraestructura, dirigidas únicamente al transporte ferroviario de viajeros, deban ser asumidas también por el sector de mercancías por el mero hecho de compartir la red.

Como en 2021, se reclama de la Administración el desarrollo de mecanismos de compensación que aseguren la viabilidad y sostenibilidad del transporte ferroviario de mercancías, tal y como ocurre en otros países europeos.

El aspecto con peor valoración es el que tiene que ver con las restricciones de capacidad, con 2,2 puntos. Entre los motivos se citan los graves problemas originados por cortes, obras y trabajos en línea, que en muchos casos no son adecuadamente informados y planificados, y que originan graves alteraciones y suspensiones de tráfico que no son compensados por ADIF. Los operadores ponen el foco en que ADIF tiende a modificar el alcance de las obras inicialmente comunicadas y que ello produce afectaciones importantes que no pueden ser planificadas con la debida antelación.

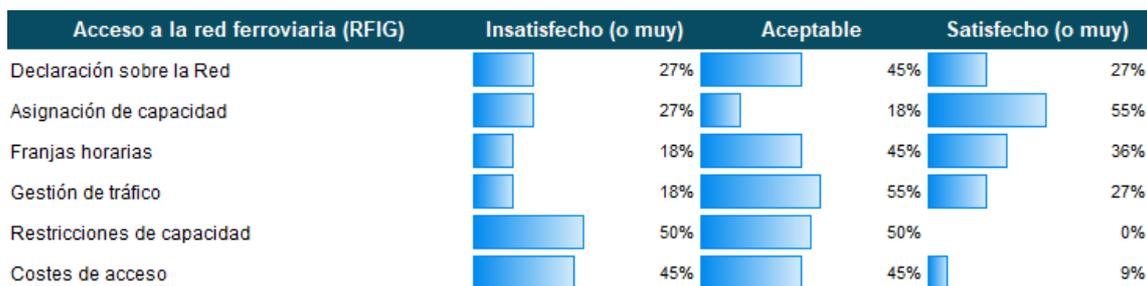
Además, los operadores consideran que cuando una restricción de capacidad tiene una afección importante en la actividad, las propuestas de ADIF son rígidas y cuando se exponen no tienen margen de cambio.

La infraestructura de la Línea Figueres-Perpiñán Perthus vuelve a ser motivo de queja. Se considera que el precio de los peajes en la conexión transfronteriza perjudica de forma importante la competitividad del transporte internacional de mercancías. Se vuelve a solicitar la anulación del canon de uso de la infraestructura hasta que se alcance una cuota del modo ferroviario del 10%. El canon se iría aumentando progresivamente a medida que se desarrollasen nuevos tráficos, sin superar nunca el peaje del resto del Corredor Mediterráneo y la red convencional española, a la que está directamente conectada la infraestructura y de la cual depende.

trenes de viajeros los únicos capaces de alcanzar estas velocidades mientras que las mercancías no obtienen ningún beneficio.

PÚBLICO

Imagen 3. Valoración de las condiciones de acceso a la red ferroviaria



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

3) Acceso a las instalaciones de servicio (Imagen 4). Dado el marcado carácter intermodal del transporte ferroviario, disponer de instalaciones de servicio que ofrezcan servicios adecuados a las necesidades de las empresas ferroviarias resulta fundamental para que el sector pueda competir con el transporte por carretera.

Las instalaciones de servicio privadas vuelven a ser las mejor valoradas (3,2) y las instalaciones de servicio portuarias alcanzan un nivel de Aceptable (3,0). Las instalaciones de ADIF no alcanzan este nivel, aunque su tendencia es ascendente (2,7 frente al 2,4 de 2021).

La mayor diferencia de valoración entre los servicios ofrecidos por las instalaciones de ADIF y las privadas y portuarias se encuentra en la flexibilidad de los servicios ante cambios y los horarios de acceso a las instalaciones. La valoración de las instalaciones de ADIF en estos aspectos es de 2,1 y 2,5 respectivamente, por debajo de la de las instalaciones portuarias (2,8 y 2,9 respectivamente) y las instalaciones privadas (3,4 y 3,3 respectivamente). Estos dos elementos son sumamente importantes para los costes de los operadores.

La valoración de los servicios de maniobras y gestión de UTIs⁷ en las instalaciones gestionadas a riesgo y ventura, alcanza el nivel de Aceptable.

En lo que respecta a la facilidad de acceso a las instalaciones y su fiabilidad en general, el nivel es de Aceptable, siendo las instalaciones de servicio privadas las que mejor valoración reciben (3,5 en ambos conceptos), seguidas de las instalaciones portuarias (3,3 y 3,4 respectivamente). Las instalaciones de ADIF no llegan al nivel de

⁷ Acrónimo de Unidades de Transporte Intermodal. Están formadas por contenedores, cajas móviles y semirremolques adecuados técnicamente para su manipulación.

Aceptable (2,9 en ambos conceptos) pero han mejorado respecto de 2021.

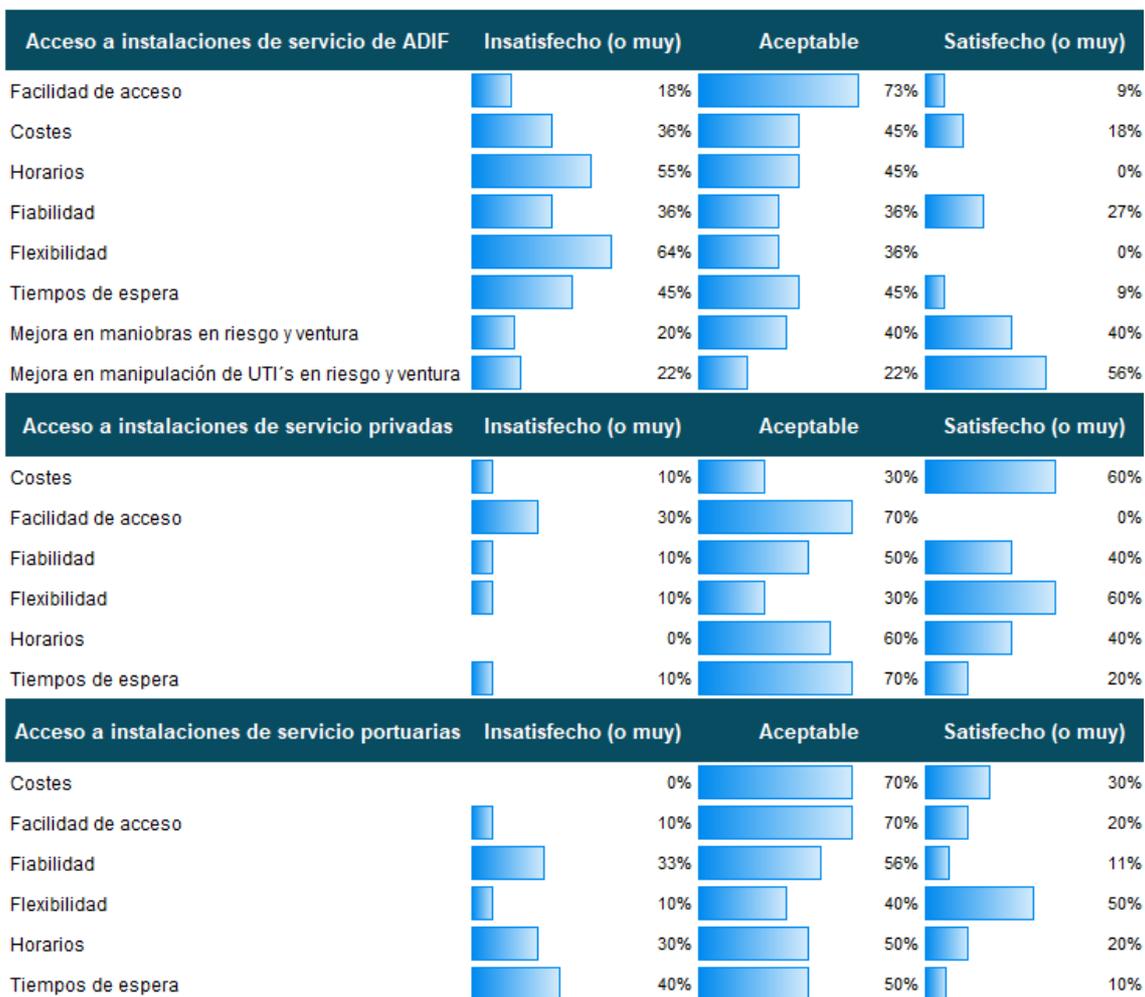
La opinión sobre las instalaciones de servicio de ADIF gestionadas a riesgo y ventura⁸ ha mejorado, señalándose que gracias a este sistema han mejorado tanto la manipulación de UTIs (3,1) como los servicios de maniobras. No obstante, los encuestados señalan que esta mejora ha venido acompañada de un incremento del precio de estos servicios.

Los operadores entienden que las instalaciones privadas aún no han incorporado los principios de transparencia y no discriminación, como exige el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2177.

Asimismo, estiman que la integración de las terminales ferroviarias con las marítimas mejora la competitividad del sector ferroviario frente a la carretera y reclaman una mejor coordinación entre los administradores de las distintas redes, ADIF y la Autoridad Portuaria, en la adjudicación de capacidad.

⁸ Este modelo de gestión consiste en la prestación, en las terminales de ADIF, de los servicios complementarios o auxiliares por parte de terceros (empresas privadas o entidades públicas) a través de un contrato, según el cual, la entidad o empresa adjudicataria gestiona, a su riesgo y ventura, los espacios, instalaciones y recursos objeto del contrato.

Imagen 4. Valoración de las condiciones de acceso a las instalaciones de servicio



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

4) Políticas de transporte y relaciones con las Administraciones (Imagen 5). La valoración expresada por las empresas consultadas sigue mejorando con respecto a años anteriores, situándose en 2,8 puntos en media, siendo la valoración de Aceptable la más común en prácticamente todas las categorías. Se reduce el porcentaje de encuestados insatisfechos en todos los aspectos, no superándose el 36% en ningún caso, mientras que el de satisfechos muestra una subida de 14 puntos porcentuales en cuanto a los requisitos para la operación (del 31 al 45%) y una bajada significativa en el apartado de coordinación entre Administraciones (del 15 al 0%). Los operadores reclaman que se cuente con su opinión para el desarrollo del sector, tanto en el ámbito normativo como en la planificación, desarrollo y gestión de las infraestructuras.

Solicitan a la Administración que actúe sobre la fiscalidad, el acceso a la infraestructura y el rol del administrador de infraestructuras, para contribuir a mejorar e incrementar los servicios de transportes de

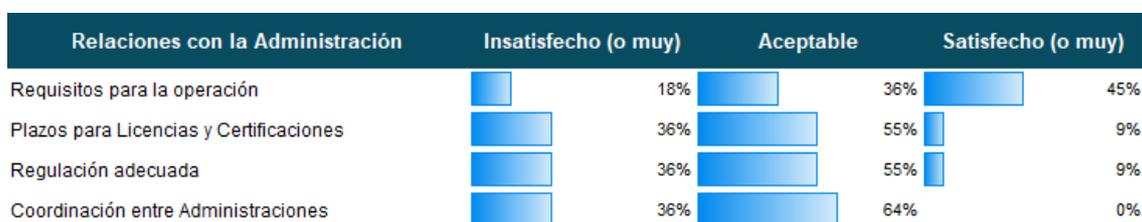
mercancías por ferrocarril y su competitividad. Ponen de manifiesto que, por ejemplo, los operadores han pedido compensaciones por la migración tecnológica de sistemas de seguridad embarcados en las locomotoras y no han tenido respuesta. Asimismo, valoran muy positivamente los planes de ayudas a la inversión y los eco-incentivos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, aunque consideran escaso el importe para conseguir el impulso del ferrocarril frente al transporte por carretera, por lo que reclaman nuevas convocatorias.

Se reitera la conveniencia de realizar un análisis global de terminales logísticas para definir necesidades de inversión y mejorar las prestaciones de estas instalaciones (automatización de cambios, electrificación, alumbrado, etc.).

Además, consideran que sería de ayuda conocer la previsión de capacidad para el tráfico de mercancías nacional e internacional en el Corredor Mediterráneo con la conexión en ancho estándar hasta y desde Barcelona, Tarragona, Sagunto y Valencia.

Los operadores reclaman más competencias para la CNMC, que permitan corregir las distorsiones de la competencia en el mercado.

Imagen 5. Valoración de las relaciones con la Administración



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

En resumen, el sentir general de los operadores ferroviarios sigue siendo de insatisfacción respecto del transporte ferroviario de mercancías, aunque se tiene una visión algo menos pesimista del sector en comparación con anteriores informes.

Los encuestados siguen apuntando a la falta de mano de obra especializada y a la escasez y el elevado coste del material rodante como dos de los grandes obstáculos para el desarrollo del transporte ferroviario de mercancías. A estos problemas estructurales se ha añadido la subida sin precedentes del precio de la energía de tracción (electricidad y diésel).

El sector sigue considerando que el transporte por carretera resulta favorecido respecto del transporte por ferrocarril; las ayudas para paliar la subida de la energía de tracción no han sido una excepción. Se valoran positivamente los recientes esquemas de ayudas e incentivos para mejorar la cuota modal del ferrocarril en el transporte de mercancías, si bien se consideran insuficientes y se reconoce que las subvenciones no son la solución a largo plazo.

III.2. Representantes de los usuarios.

La consulta realizada a los representantes de los usuarios del transporte de mercancías por ferrocarril consta de 39 preguntas sobre:

1. Aspectos generales del sector.
2. Servicios de las empresas ferroviarias.
3. Acceso a las instalaciones de servicio de ADIF.
4. Acceso a las instalaciones de servicio privadas.
5. Acceso a las instalaciones de servicio portuarias.
6. Opiniones y observaciones.

Se han recibido 14 respuestas del total de 16 encuestas enviadas (88% de éxito frente al 76% de 2021). Las valoraciones medias de los distintos bloques se incluyen en la tabla siguiente⁹.

Tabla 3. Valoraciones medias¹⁰ expuestas por los representantes de usuarios del transporte de mercancías por ferrocarril

	2017	2019	2021	2023
Aspectos generales	1,8	2,0	2,3	2,7
Empresas ferroviarias	1,9	2,2	2,1	2,1
Acceso a las instalaciones de servicio de ADIF	2,4	2,5	2,2	2,6
Acceso a las instalaciones de servicio privadas	3,0	2,9	2,6	3,0
Acceso a las instalaciones de servicio portuarias	2,3	2,9	2,3	2,7
Media global	2,3	2,5	2,3	2,6

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

⁹ Las puntuaciones promedio para cada una de las preguntas se recogen en su totalidad en el Anexo de este documento.

¹⁰ La escala numérica oscila entre 1 “muy insatisfecho/a” y 5 “muy satisfecho/a”.

La puntuación obtenida (2,6 puntos) confirma que las asociaciones consultadas no están satisfechas con el ferrocarril como medio de transporte de mercancías. Solicitan mejoras estructurales para que pueda convertirse en una alternativa real frente a la carretera. Únicamente en el indicador de acceso a las instalaciones de servicio privadas se alcanza el nivel de Aceptable.

1) Aspectos generales (Imagen 6). El sentir general de los representantes de los usuarios sigue siendo que el transporte ferroviario de mercancías no es suficientemente competitivo respecto de la carretera, donde los costes externos no se trasladan adecuadamente, creándose una discriminación desfavorable para el ferrocarril.

La falta de fiabilidad, motivada por interrupciones frecuentes del tráfico (muchas veces debidas a obras de mantenimiento) es un problema importante que limita la competitividad del sector. Asimismo, para el movimiento de mercancías con origen/destino disperso, el uso del ferrocarril no es una opción válida.

En el lado positivo, la mejora del indicador de facilidad de la intermodalidad, que pasa de una valoración de 2,0 a 2,7, si bien no alcanza aún el nivel de Aceptable.

Se percibe que una mejora de la competitividad del sector debe pasar por una mejora en la infraestructura ferroviaria y por la estimulación de la competencia entre operadores.

Respecto de la red, parece unánime la opinión de que en España el desarrollo de la infraestructura está orientado al transporte de viajeros y que se carece de infraestructuras apropiadas para el adecuado desarrollo del transporte ferroviario de mercancías.

Los usuarios reclaman corredores de mercancías de doble plataforma separados de los de viajeros, que permitan la circulación de la carga sin interrupción dentro de España y su continuidad con la red ferroviaria europea. Concretamente, se consideran fundamentales los corredores Cantábrico-mediterráneo y Mediterráneo, para poder incentivar la intermodalidad a través de conexiones ferroviarias con los puertos.

En el caso del sector cerámico, el desarrollo del Corredor Mediterráneo permitiría acceder a su mercado natural (el europeo), que representa el 49% del valor total de sus exportaciones y que mantiene un crecimiento sostenido de alrededor del 5-7% anual. En la medida en que el Corredor madure en su conexión con Europa, se abren también nuevas posibilidades de conexión con el este de Europa y con Asia. Los corredores de mercancías facilitarían, además, el acceso real de

mercancías en lotes pequeños (*picking*), que en la actualidad van por carretera por la mayor fiabilidad de este modo de transporte, y abaratarían los costes de transportes de productos muy pesados y con bajo valor relativo por unidad de peso.

En opinión de los usuarios del sector del automóvil, que desplazan grandes volúmenes de mercancía tanto a los puertos como hacia Europa, el ferrocarril tiene la ventaja de ser el transporte más sostenible y lo consideran idóneo para el transporte de grandes volúmenes hacia su punto de salida del territorio nacional o de entrada en el territorio nacional. Pero su utilización no es más intensa por su falta de capacidad y flexibilidad, en parte derivadas de la falta de infraestructuras que admitan trenes más largos.

Los usuarios reclaman planes coordinados entre las distintas administraciones para potenciar la competitividad del transporte ferroviario, en atención, entre otras cosas, a lo que este modo de transporte puede aportar al objetivo de descarbonización de la economía. Desde una de las asociaciones se viene reclamando un órgano impulsor de la intermodalidad en el seno del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Imagen 6. Valoración sobre los aspectos generales del sector

Aspectos generales	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Competitividad del ferrocarril	88%	6%	6%
Costes del ferrocarril	71%	6%	24%
Fiabilidad del ferrocarril	76%	12%	12%
Competitividad de las instalaciones de carga	71%	24%	6%
Facilidad de intermodalidad	41%	35%	24%
Adecuación para envío de cantidades pequeñas	94%	6%	0%
Es prioritario el desarrollo de corredores de mercancías.	6%	0%	94%
Es necesario estimular la competencia entre los distintos operadores.	6%	6%	88%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

2) Servicios prestados por las empresas ferroviarias (Imagen 7). Existe insatisfacción respecto de los servicios prestados por las empresas ferroviarias. La valoración promedio de esta sección se mantiene en los 2,1 puntos de 2021, si bien la valoración de todos los aspectos mejora ligeramente, a excepción de la facilidad de envíos urgentes, que empeora (de 1,5 a 1,3).

Según los agentes consultados el principal problema del transporte ferroviario es precisamente su falta de competitividad. Por una parte, el precio no es suficientemente competitivo, señalándose las vueltas en vacío como un factor que encarece el servicio. Por otra, el modo ferroviario se considera demasiado rígido, sin capacidad de adaptarse a

la demanda, a diferencia de los modo aéreo o terrestre. La percepción es que son los usuarios los que tienen que adaptar su operativa a los horarios y plazos de entrega del sector, siendo imposible la personalización salvo en casos muy puntuales. Se echa en falta un mejor conocimiento de la cadena logística, y se lamenta la dificultad para transportar vagones sueltos (vagón disperso), como se hace en otros países europeos.

Imagen 7. Valoración sobre los servicios ofrecidos por las empresas ferroviarias

Empresas ferroviarias	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Horarios y plazos de entrega	69%	19%	13%
Flexibilidad	88%	13%	0%
Facilidad de envíos urgentes	100%	0%	0%
Precios	60%	7%	33%
Seguimiento de envíos	56%	13%	31%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

3) Acceso a las instalaciones de servicio (Imagen 8).

La valoración sobre las instalaciones de servicio muestra un repunte respecto a 2021 en 18 de los 19 aspectos consultados, pero, aun así, la insatisfacción con las terminales de servicio continúa.

Las instalaciones de servicio privadas alcanzan el nivel de Aceptable (3,0), siendo la valoración de las portuarias y las de ADIF inferior (2,7 y 2,6 respectivamente).

Los comentarios recibidos apuntan a problemas de congestión en algunas instalaciones como las de Morrot y Abroñigal. Denuncian también la escasez de servicios de maniobras en terminales y la falta de flexibilidad ante cambios.

En relación con las instalaciones de servicio de ADIF, la facilidad de acceso, la fiabilidad y la mejora en la manipulación de UTIs en las instalaciones en riesgo y ventura se sitúan cerca del nivel de Aceptable (2,8, 2,9 y 2,8 respectivamente). La flexibilidad y los costes siguen siendo los aspectos peor valorados, con un 69 y un 82% de los encuestados insatisfechos, respectivamente. Existe la opinión unánime de que ADIF debería vigilar mejor el grado de cumplimiento de las prestaciones comprometidas por parte de los adjudicatarios, aplicando cláusulas de penalización en caso de no alcanzar ciertos parámetros preestablecidos.

Se valora positivamente la introducción de la autoprestación¹¹ como medio para conseguir la flexibilidad necesaria en horarios y días no habituales y en fines de semana.

Aunque la opinión respecto de las instalaciones de servicio privadas es mejor, la flexibilidad también es el aspecto peor valorado de estas instalaciones (2,6) . Los aspectos mejor valorados son los horarios ofrecidos, la facilidad de acceso y la fiabilidad, si bien los usuarios advierten un coste superior.

El acceso a las instalaciones de servicio portuarias se considera clave para el adecuado desarrollo del sector. Se apunta que aquellos puertos donde es obligatorio utilizar mano de obra de la estiba son menos competitivos y flexibles. Los usuarios se quejan de la falta de conexiones ferroviarias eficientes y de la falta de inversión por parte del Estado en los accesos ferroviarios en los puertos.

Imagen 8. Valoración del acceso a las instalaciones de servicio

Acceso a las instalaciones de servicio de ADIF	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Facilidad de acceso	42%	33%	25%
Costes	82%	9%	9%
Horarios	50%	42%	8%
Fiabilidad	25%	58%	17%
Flexibilidad	69%	15%	15%
Tiempos de espera	58%	33%	8%
Mejora en manipulación de UTI's en riesgo y ventura	56%	11%	33%
Acceso a las instalaciones de servicio privadas	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Facilidad de acceso	25%	42%	33%
Costes	42%	25%	33%
Horarios	33%	33%	33%
Fiabilidad	17%	50%	33%
Flexibilidad	50%	33%	17%
Tiempos de espera	33%	33%	33%
Acceso a las instalaciones de servicio portuarias	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Facilidad de acceso	14%	71%	14%
Costes	50%	21%	29%
Horarios	46%	15%	38%
Fiabilidad	14%	57%	29%
Flexibilidad	64%	29%	7%
Tiempos de espera	54%	31%	15%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

En resumen, los representantes de los usuarios del transporte de mercancías por ferrocarril tienen, como las empresas ferroviarias, una visión negativa del

¹¹ ADIF puede autorizar el acceso a la instalación para la autoprestación de estos servicios por parte de las empresas ferroviarias.

sector. Consideran que la falta de infraestructuras adecuadas, y de coordinación entre todos los agentes implicados, son factores que redundan en su escasa competitividad (rigidez de la oferta, poca fiabilidad, insuficiente intermodalidad), que desincentiva el uso del ferrocarril como medio de transporte de mercancías. A corto y medio plazo no conciben el ferrocarril como una alternativa interesante frente al transporte de mercancías por carretera.

Los usuarios reclaman una mejora de la gestión de las terminales que permita disminuir los tiempos de espera. Alguno reclama la creación de una Unidad de Intermodalidad dentro del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, siguiendo la recomendación de la Comisión de Intermodalidad del Consejo Nacional de Transportes Terrestres.

Por último, defienden también el desarrollo de autopistas ferroviarias que permitan al camión y al semirremolque ser un usuario más del tren. De esta manera, argumentan, se obtendría el volumen de mercancías necesario y se paliaría el problema de escasez de conductores profesionales de camión, además de facilitar la capilaridad. Por último, reclaman aumentar la digitalización y los sistemas de localización de cargas.

IV. TRANSPORTE FERROVIARIO DE VIAJEROS

IV.1. Empresas ferroviarias

La consulta realizada a los representantes de las empresas de viajeros por ferrocarril consta de 28 preguntas sobre:

1. Aspectos generales del sector.
2. Acceso a material rodante.
3. Acceso a la red ferroviaria.
4. Acceso a estaciones.
5. Acceso a otras instalaciones de servicio.
6. Relaciones con la Administración.

Se han recibido 3 respuestas del total de 3 encuestas enviadas. Las valoraciones medias de los distintos bloques se incluyen en la tabla siguiente¹².

Tabla 4. Valoraciones medias¹³ expuestas por los representantes de empresas del transporte de viajeros por ferrocarril

	2017	2019	2021	2023
Aspectos generales	2,0	2,0	2,5	2,2
Acceso a material rodante	n/a	n/a	3,5	3,0
Acceso a la red ferroviaria	4,2	3,4	3,1	2,6
Acceso a estaciones	n/a	3,0	3,2	2,8
Acceso a otras instalaciones de servicio	n/a	n/a	n/a	3,0
Relaciones con la Administración	4,7	2,3	3,3	3,8
Media global	3,9	2,9	3,2	2,9

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

La liberalización del transporte ferroviario de viajeros se produjo, de iure, el 14 de diciembre de 2020. No obstante, no fue hasta el 10 de mayo de 2021 cuando empezó a operar OUIGO en el corredor Madrid-Barcelona. Renfe Viajeros reaccionó el 21 de junio con su producto *low cost* AVLO. Posteriormente, el 7 de octubre de 2022, OUIGO comenzó a operar el corredor Madrid-Valencia. La llegada del tercer operador, Iryo, se produjo en el corredor Madrid-Barcelona el 26 de noviembre de 2022, en el corredor Madrid-Valencia el 16 de diciembre del mismo año, y en las conexiones de Madrid con Andalucía el 31 de marzo de 2023. En el corredor Madrid-Alicante OUIGO ha empezado a operar el 27 de abril de 2023, e Iryo lo hará el 2 de junio.

Por tanto, este es el primer informe que recoge las opiniones de diferentes operadores, en concreto de operadores de alta velocidad. En informes anteriores Renfe Viajeros era el único prestador de servicios de transporte de viajeros en la red ferroviaria de interés general.

La valoración general del sector ha caído este año respecto de 2021 (2,9 frente a 3,2). Salvo en la categoría de Relaciones con la Administración, que obtiene un nivel cercano a la Satisfacción (3,8), en el resto de categorías la valoración ha empeorado respecto de la última encuesta.

- 1) Aspectos generales (Imagen 9).** Los operadores consideran que en el contexto de crisis energética derivada de la guerra en Ucrania el sector del transporte ferroviario de viajeros ha sido discriminado frente a otros sectores, limitando su competitividad y el potencial de convertirse en un

¹² Las puntuaciones promedio para cada una de las preguntas se recogen en su totalidad en el Anexo de este documento.

¹³ La escala numérica oscila entre 1 “muy insatisfecho/a” y 5 “muy satisfecho/a”.

eje vertebrador de la movilidad sostenible, por estar excluido de iniciativas dentro de los fondos de recuperación UE y por no haber sido beneficiario de ayudas a los elevados precios de la energía, al contrario que el transporte por carretera.

Reclaman que el transporte ferroviario de viajeros sea dotado de un estatus similar al electrointensivo, por ser uno de los principales consumidores de energía eléctrica del país. Este estatus permitiría acceder a ayudas al consumo energético.

Consideran que para que el transporte ferroviario de viajeros sea competitivo es necesario y urgente revisar el modelo de costes y cánones de ADIF. Un operador señala que se deben realizar estudios técnicos que incorporen los parámetros que midan de una forma adecuada el desgaste provocado por cada circulación para calcular los costes elegibles, y otro indica que los costes no elegibles que se repercuten a través de la Adición a la Modalidad B del canon lastran de forma irreversible a los operadores que ponen mayor capacidad en el mercado a precios atractivos.

Los operadores solicitan también prestar atención a las conexiones internacionales, especialmente las que conectan España y Portugal (la conexión entre Oporto y Vigo no se incluye entre los corredores TEN-T).

A corto plazo, los operadores predicen una evolución positiva debido al incremento de la oferta y la reducción de precios por la entrada de nuevos competidores, que está estimulando la demanda, y a la política de la Comisión Europea de fomento del uso del ferrocarril, basada en una nueva visión de la gestión medioambiental, que posiciona al ferrocarril como uno de los medios de menos contaminantes y más eficiente.

No obstante, los operadores alertan de ciertos factores que pueden dificultar el crecimiento del transporte de viajeros:

- La crisis energética y el nuevo escenario inflacionista.
- El elevado tiempo necesario para la puesta en servicio de nueva flota y la falta de visibilidad y compromisos sobre la fecha de entrada de algunas nuevas infraestructuras o la actualización de estas.
- La disponibilidad de maquinistas. Los operadores señalan que la formación básica (licencia) es costosa y las plazas disponibles son limitadas. Consideran necesario incentivar una oferta educativa que asegure la disponibilidad de profesionales cualificados.

- Falta de transparencia en el desarrollo de las obras en la infraestructura.

Consideran que el incremento de la demanda generado por la entrada de competencia proviene básicamente del avión, de la carretera y de la demanda inducida por los mejores precios. Sin embargo, la competencia está generando una bajada de precios, que unida a los incrementos de costes (especialmente de la energía) puede, si la demanda no llega a crecer lo suficiente, provocar desequilibrios económicos importantes a todos los operadores.

Imagen 9. Valoración sobre los aspectos generales del sector

ASPECTOS GENERALES	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Competitividad del ferrocarril	67%	33%	0%
Acceso a mercados internacionales	67%	0%	33%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

2) Acceso a material rodante (Imagen 10). El acceso al material rodante es el segundo aspecto con mejor valoración global (3 puntos). Ahora bien, la facilidad de acceso, tanto al alquiler como a la compra (2,7), así como al mantenimiento (3,3), han visto reducido su nivel de satisfacción (4 en 2021). Los operadores señalan que las condiciones técnicas y los plazos para la homologación del material, tanto a nivel nacional como internacional, son demasiado largos. En opinión de alguna empresa ferroviaria, el mantenimiento podría mejorarse mediante la implantación de herramientas digitales en el mantenimiento preventivo, como el *train scanner*. Ello permitiría mejorar la seguridad, usar de forma más eficiente y durante menos tiempo las instalaciones y generar un ahorro en el mantenimiento. La digitalización evitaría cuellos de botella e ineficiencias, redundando en una mayor disponibilidad y menores costes.

Imagen 10. Valoración sobre el acceso a material rodante.

ACCESO AL MATERIAL RODANTE	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
El coste de mantenimiento del material rodante es adecuado	33%	33%	33%
El coste del material rodante es adecuado	33%	33%	33%
Facilidad de acceso a alquiler o compra de material rodante.	67%	0%	33%
Facilidad de acceso al mantenimiento material rodante.	33%	0%	67%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

3) Acceso a la red ferroviaria (Imagen 11). Las empresas ferroviarias coinciden en señalar su insatisfacción con los costes de acceso a la red y los procedimientos del administrador de infraestructuras para comunicar las restricciones de capacidad, y dos de las tres dicen estar insatisfechas con el contenido de la Declaración sobre la red. En el lado positivo, dos se muestran satisfechas o les parecen Aceptables los surcos concedidos, la gestión del tráfico y los procedimientos y plazos de asignación de capacidad.

Algún operador menciona que el procedimiento de asignación de capacidad no permite comercializar el período de Navidad con la antelación necesaria. Hay quejas sobre los cortos plazos de preaviso para las restricciones de capacidad por parte del gestor de la infraestructura, y todos los operadores critican la gestión de las restricciones de capacidad e indican que las reuniones TOC¹⁴ son demasiado genéricas y no incluyen algunos temas que son relevantes. Reclaman que se implemente un sistema informatizado que actualice la información y que esté disponible para la consulta por parte de los operadores. La comunicación de las restricciones en ocasiones no es transparente y puede resultar en distorsiones de mercado.

Imagen 11. Valoración sobre el acceso a la red ferroviaria.

ACCESO A LA RED FERROVIARIA	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Costes de acceso a la red (cánones).	100%	0%	0%
Gestión del tráfico/explotación (Asignación de surcos)	33%	33%	33%
Las franjas horarias (surcos) concedidas son las adecuadas	33%	0%	67%
Procedimiento para comunicar las restricciones de capacidad	100%	0%	0%
Procedimientos y plazos de asignación de capacidad	33%	33%	33%
Ejecución de las restricciones de capacidad.	0%	100%	0%
Adecuación del contenido de la Declaración sobre la Red	67%	33%	0%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

4) Acceso a estaciones: Las empresas ferroviarias coinciden en valorar de manera positiva los horarios de las estaciones (4,3) y de manera negativa los costes. En opinión de algunos operadores, el servicio de PMR¹⁵ (ACERCA, heredero del servicio incluido en la Responsabilidad Social Corporativa de Renfe), excede lo requerido por la regulación. Adicionalmente, el coste distribuye muchos costes fijos de estaciones donde hay pocas paradas o nula presencia de los nuevos operadores, por

¹⁴ Comisiones de seguimiento para “Tiempos de obra concedidos” en las que los gestores de infraestructuras comunican las restricciones temporales de capacidad a las empresas ferroviarias.

¹⁵ Pasajeros con Movilidad Reducida

lo que el reparto de costes favorece al incumbente. Ningún operador se muestra satisfecho con la flexibilidad ante cambios ni con los tiempos de espera.

Imagen 12. Valoración sobre el acceso a estaciones.

ACCESO A ESTACIONES	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Costes	100%	0%	0%
Facilidad de acceso	33%	33%	33%
Fiabilidad	33%	33%	33%
Flexibilidad	67%	33%	0%
Horario	0%	0%	100%
Tiempo de espera	33%	67%	0%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

- 5) Acceso a otras instalaciones de servicio:** Este aspecto se ha incluido por primera vez en la encuesta este año. Las empresas consideran Aceptables todos los aspectos (3,0).

Imagen 13. Valoración sobre el acceso a otras instalaciones de servicio.

ACCESO A OTRAS INSTALACIONES DE SERVICIO	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Costes de los servicios	0%	100%	0%
Facilidad de acceso a las instalaciones	0%	100%	0%
Fiabilidad de los servicios recibidos	0%	100%	0%
Flexibilidad de los servicios ante cambios de las necesidades	0%	100%	0%
Horarios de acceso a las instalaciones	0%	100%	0%
Tiempos de espera	0%	100%	0%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

- 6) Relaciones con la Administración:** La relación con la Administración es el aspecto que mejor valoran los encuestados, con una media de 3,8 puntos. Destaca especialmente la valoración de los requisitos de obtención de licencias, certificaciones, etc., que todas las empresas consideran satisfactorios o muy satisfactorios.

Imagen 14. Valoración sobre las relaciones con la Administración.

RELACIONES CON LA ADMINISTRACION	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Coordinación con Administración	33%	33%	33%
Plazos para Licencias	33%	0%	67%
Requisitos para Licencias	0%	0%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

En resumen, los operadores ferroviarios de viajeros se consideran discriminados frente a los operadores de otros modos de transporte en el contexto de la crisis energética y solicitan ser reconocidos como un sector electro-intensivo. De igual manera, consideran necesario y urgente revisar el modelo de costes y cánones de ADIF y mejorar su gestión de las restricciones de capacidad. Por último, continúan identificando la limitada disponibilidad de maquinistas y el tiempo y dificultad para la puesta en servicio de nuevo material rodante, como factores que dificultan el crecimiento del transporte de viajeros.

IV.2. Representantes de los usuarios

La consulta realizada a los representantes de los usuarios del transporte de viajeros consta de 68 preguntas agrupadas en los siguientes bloques:

- 1) Aspectos generales del sector.
- 2) Calidad de las estaciones y andenes.
- 3) Servicios de cercanías.
- 4) Servicios de media distancia.
- 5) Servicios de larga distancia.
- 6) Servicios de alta velocidad.
- 7) Opiniones y observaciones.

De las 9 entidades requeridas en calidad de representantes de los usuarios del transporte de viajeros por ferrocarril contestaron 6, lo que supone un 67% de participación (en 2021 respondieron 7).

En la siguiente tabla se recogen las valoraciones medias obtenidas en cada uno de los bloques¹⁶.

¹⁶ Las puntuaciones promedio para cada una de las preguntas se recogen en su totalidad en el Anexo de este documento.

Tabla 5. Valoraciones medias¹⁷ expuestas por los representantes de usuarios del transporte de viajeros por ferrocarril

	2017	2019	2021	2023
Aspectos generales	3,8	3,4	3,9	3,8
Estaciones y andenes	2,9	3,0	2,9	2,7
Cercanías	3,1	2,6	2,9	3,2
Alta velocidad	3,9	3,5	3,8	3,7
Media distancia	2,9	2,7	2,8	2,9
Larga distancia	3,3	2,9	3,3	2,9
Media global	3,3	3,0	3,2	3,2

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

La valoración media global del servicio es de 3,2 puntos. La alta velocidad consigue la mejor puntuación de entre todos los servicios (3,7), y los servicios que se prestan con obligaciones de servicio público (OSP) mejoran su valoración; las cercanías obtienen un 3,2 (frente al 2,9 de 2021) y la media distancia un 2,9 (frente al 2,8 de 2021). El bloque con la mejor valoración es el de aspectos generales (3,8). En el extremo contrario, el bloque de estaciones y los andenes (2,7).

- 1) Aspectos generales (Imagen 15).** El transporte de viajeros por ferrocarril es percibido, en su conjunto, como una buena opción para desplazarse, con una puntuación de 3,8 puntos (3,9 puntos en 2021).

Se confirma la percepción del tren como medio de transporte colectivo ideal frente a otros medios de transporte (4,7 puntos), pues permite el desplazamiento de un gran número de usuarios con un menor impacto ambiental que otras alternativas. Los usuarios consideran que el tren podría ser el medio de transporte adecuado en todo rango de distancias, siempre que existieran las infraestructuras necesarias.

Los usuarios perciben el tren como una buena opción para desplazamientos laborales (con una valoración de 4,3 puntos y un 83 % de usuarios de acuerdo), pero no tanto para periodos vacacionales (con 3,8 puntos y un 67% de usuarios de acuerdo). En opinión de los consultados, el uso del tren por motivos vacacionales solo puede resultar atractivo para desplazamientos entre ciertas capitales de provincia debido a la escasa capilaridad con zonas rurales y con buena parte de la costa. En estos destinos, se prefiere el coche por tiempo y comodidad.

Los usuarios también apuntan a grandes diferencias en las redes de cercanías dependiendo de los municipios. En general, valoran que existe

¹⁷ La escala numérica oscila entre 1 “muy insatisfecho/a” y 5 “muy satisfecho/a”.

una buena red en grandes ciudades y creen que debería vertebrarse el resto del territorio nacional.

Las personas con movilidad reducida continúan reclamando mejoras para evitar limitaciones de acceso a este medio de transporte. Consideran imprescindible una información rigurosa, veraz y con suficiente antelación de los trenes y servicios ferroviarios que son accesibles, para poder planificar su viaje con seguridad y comodidad.

El transporte ferroviario sigue percibiéndose como uno de los medios de transporte con menor impacto sobre el medio ambiente, alcanzando una puntuación de 4 puntos, aunque se insiste en la necesidad de disminuir el impacto ambiental de los proyectos de desarrollo de nuevas infraestructuras.

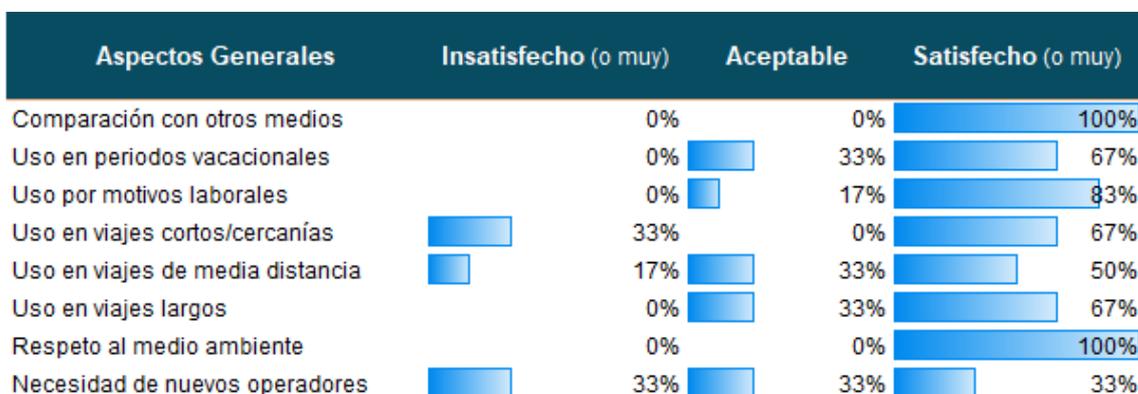
En relación con la aparición de nuevos competidores, si bien se valora en general positivamente el acceso a una oferta con más trayectos y precios más económicos, los comentarios recibidos expresan inquietud por la posibilidad de que la liberalización del sector pueda provocar una disminución en la calidad del servicio y atención al usuario, por centrarse en las líneas más rentables descuidando o dejando sin servicio al resto.

Respecto a cómo impulsar el ferrocarril en el transporte de viajeros, los usuarios se decantan por mejorar frecuencias y la accesibilidad para las personas con movilidad reducida, modernizar las infraestructuras y los trenes, y mejorar el mantenimiento.

Reclaman también mejoras en la información presencial ofrecida al usuario, en el servicio a bordo y en la intermodalidad, así como en el acceso al tren con animales y bicicletas.

Son necesarios, también, precios asequibles para que el ferrocarril sea considerado un sustituto del coche.

Imagen 15. Valoración de los aspectos generales del sector



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

2) Calidad de las estaciones y andenes (Imagen 16). La calidad general percibida por los usuarios permanece prácticamente invariable con respecto a encuestas precedentes, con una valoración de 2,7 puntos. Empeoran respecto a 2021 los aspectos de limpieza, seguridad, parking y comodidad, valorados entonces entre 3,1 y 3,7 puntos con un 14% de insatisfacción, y valorados ahora entre 1,8 y 3 puntos con un 83% de insatisfacción.

El acceso a las estaciones y andenes no alcanza el nivel de Aceptable (2,8), señalándose que en estaciones de zonas poco pobladas o alejadas de núcleos urbanos suelen presentarse deficiencias en su estado de conservación y ausencia de zonas adecuadas de espera.

La valoración es aún peor cuando se trata de la facilidad de desplazamiento de las personas con necesidades especiales (2,3). El servicio de atención a personas con movilidad reducida no ha logrado todavía dar un servicio satisfactorio, criticándose la falta de personal de apoyo debidamente formado.

En opinión de los representantes de los usuarios, la atención presencial en las estaciones no llega al nivel de Aceptable (2,3 frente al 2,6 de 2021). De los comentarios recibidos se deduce que, si bien el uso de las tecnologías de la información y la comunicación puede mejorar la experiencia de los usuarios (crece la valoración de las apps informativas hasta el 3,4 y la facilidad de compra de los billetes hasta el 3,4), para las personas no familiarizadas con ellas la sustitución digital se puede convertir en un problema (por ejemplo, la valoración de la facilidad para presentar quejas y reclamaciones cae al 2,2 debido a la falta de atención presencial, y se señala el problema que representa la eliminación en algunas estaciones de las taquillas presenciales, que ha sido sustituidas por máquinas expendedoras).

Y se vuelve a señalar el desacuerdo con el cobro por el uso de los baños y con los precios de los servicios de restauración en las estaciones.

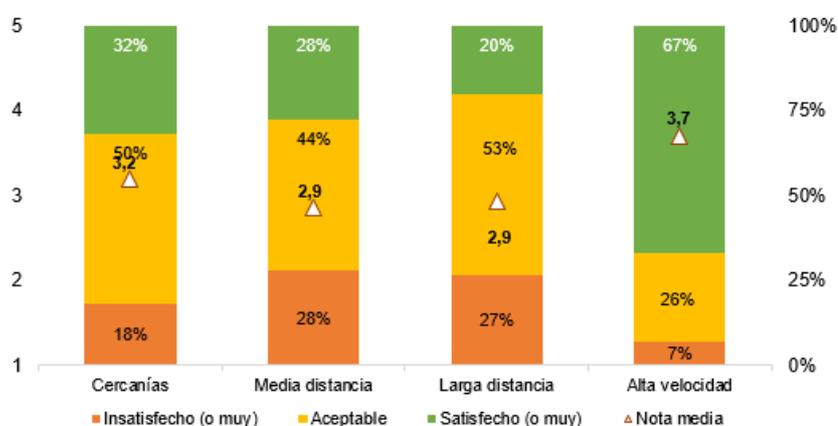
Imagen 16. Valoración sobre la calidad de las estaciones y andenes del transporte ferroviario de viajeros



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

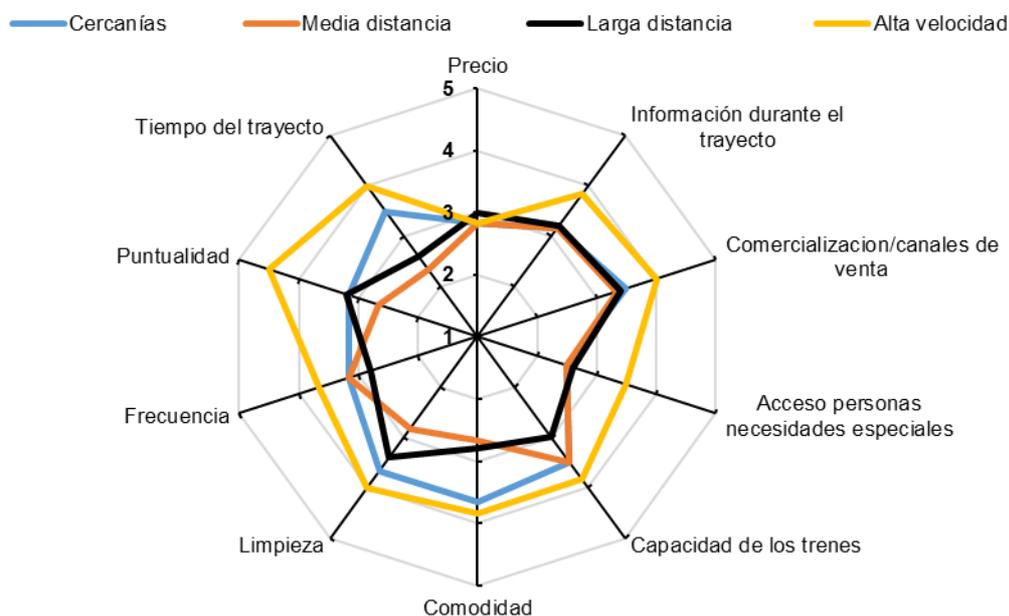
3) Valoración de los servicios ferroviarios de viajeros (Imágenes 19 a 22). En este apartado se valoran los distintos tipos de servicios de transporte ferroviario de viajeros: servicios OSP (cercanías y media distancia) y servicios comerciales (larga distancia alta velocidad y larga distancia convencional). Mejoran los servicios OSP (3,2 de cercanías y 2,9 de media distancia, frente a los 2,9 y 2,8 de 2021, respectivamente). Los servicios comerciales empeoran ligeramente su valoración. Pese a ello, la alta velocidad sigue siendo el servicio mejor valorado por los usuarios (3,7).

Imagen 17. Satisfacción global con los servicios de viajeros.



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

Imagen 18. Resumen de la valoración en los distintos tipos de servicio



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

En el caso del servicio de **cercanías**, los aspectos mejor valorados son la comodidad y limpieza de los trenes, con 3,7 puntos. Les siguen la comercialización de los productos, la capacidad de los trenes y el tiempo de los trayectos con 3,5 puntos. A pesar de la subida, los usuarios matizan que existen grandes diferencias entre las grandes áreas metropolitanas y los municipios más pequeños, donde apenas existe servicio de cercanías. Continúan expresando su preocupación por el factor horario, comentando que en ocasiones es imposible acceder a los vagones en hora punta. Pese a ello, la valoración del servicio en hora punta mejora sustancialmente, de 1,9 a 2,5 puntos.

El efecto que ha tenido la gratuidad de los abonos¹⁸ desde el último trimestre de 2022 se valora muy positivamente (4,4). No obstante, la valoración del precio del servicio no se ha visto afectada (2,8 frente a 2,7 en 2021), seguramente por percibirse como una medida puntual¹⁹ y no una solución a largo plazo para la movilidad interurbana. Se señala, en

¹⁸ Articulado en el Real Decreto-Ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural.

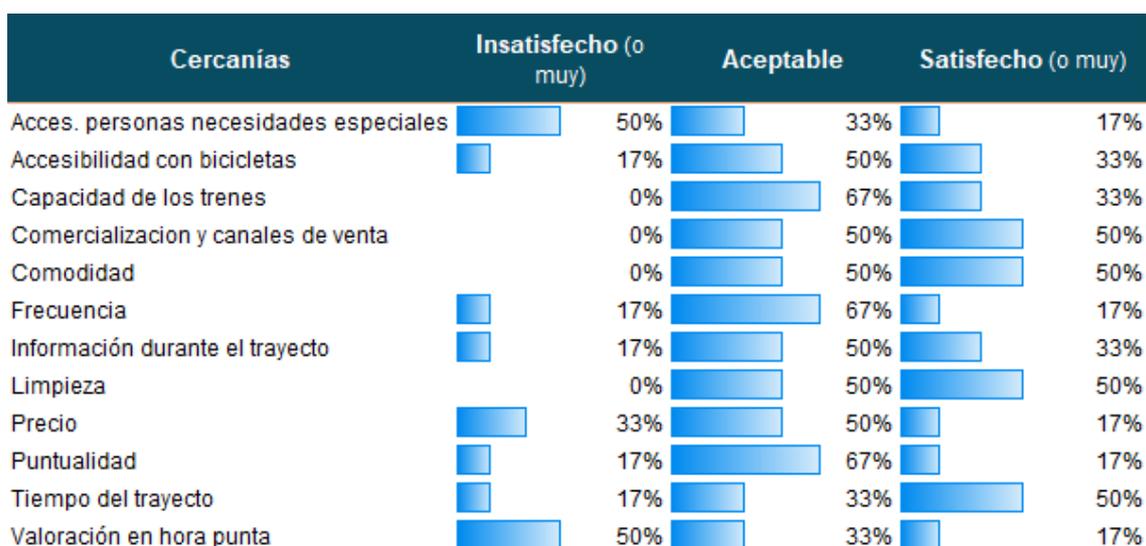
¹⁹ Aunque se haya prorrogado durante todo el 2023.

cualquier caso, que la gratuidad debería extenderse a otros medios de transporte colectivo.

Se advierte de que las frecuentes averías y retrasos pueden llegar a desincentivar el uso del servicio de cercanías. Averías y retrasos afectan a la valoración que hacen los usuarios de la puntualidad y el tiempo de los trayectos, aspectos estos que, junto con el acceso con bicicletas, son los únicos que ven empeorar su valoración.

En cuanto a la accesibilidad para personas con necesidades especiales, sube ligeramente su valoración (2,5 frente a 2,3 de 2021) pero sigue considerándose que el número de plazas es insuficiente, que algunas estaciones no están debidamente acondicionadas y que es uno de los aspectos claves para la mejora del servicio de cercanías.

Imagen 19. Valoración sobre los servicios de cercanías



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

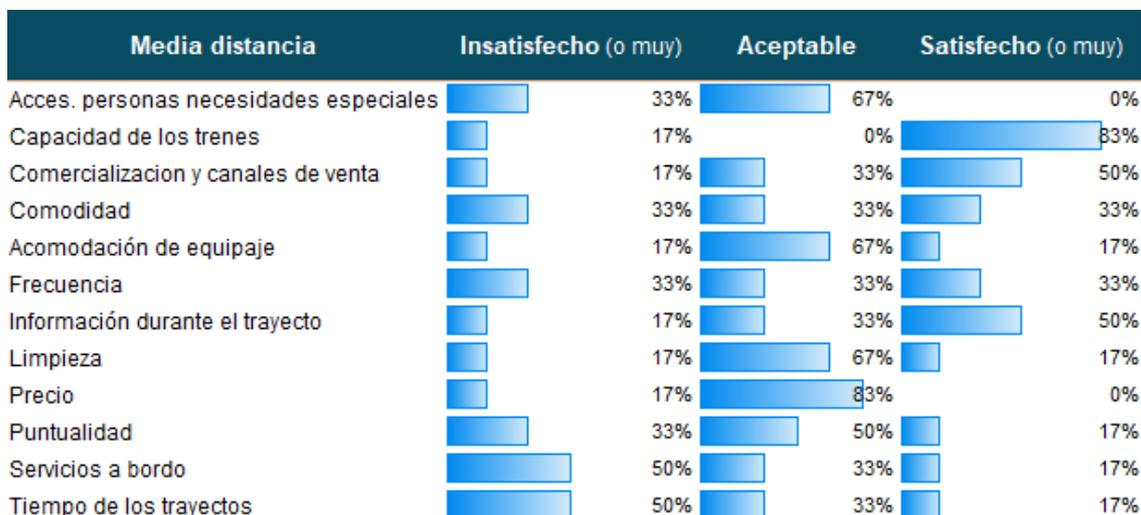
Los servicios de **media distancia** presentan una valoración de 2,9 puntos, casi idéntica a la valoración obtenida en 2021 (2,8). Los aspectos con mayor nivel de insatisfacción son los relacionados con los servicios de a bordo y el tiempo de los trayectos (50% de insatisfacción).

La gratuidad de los abonos de media distancia convencional y el 50% de descuento en los de alta velocidad se valoran positivamente (3,8). Al igual que sucedía con las cercanías, no obstante, esta medida no cambia la mala valoración que se hace del precio (2,8 frente a 2,9 en 2021).

Se vuelven a apuntar, como aspectos de mejora, la accesibilidad para personas con necesidades especiales (pese a subir su valoración), así

como la inversión, que se percibe como insuficiente en beneficio de la alta velocidad.

Imagen 20. Valoración sobre los servicios de media distancia



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

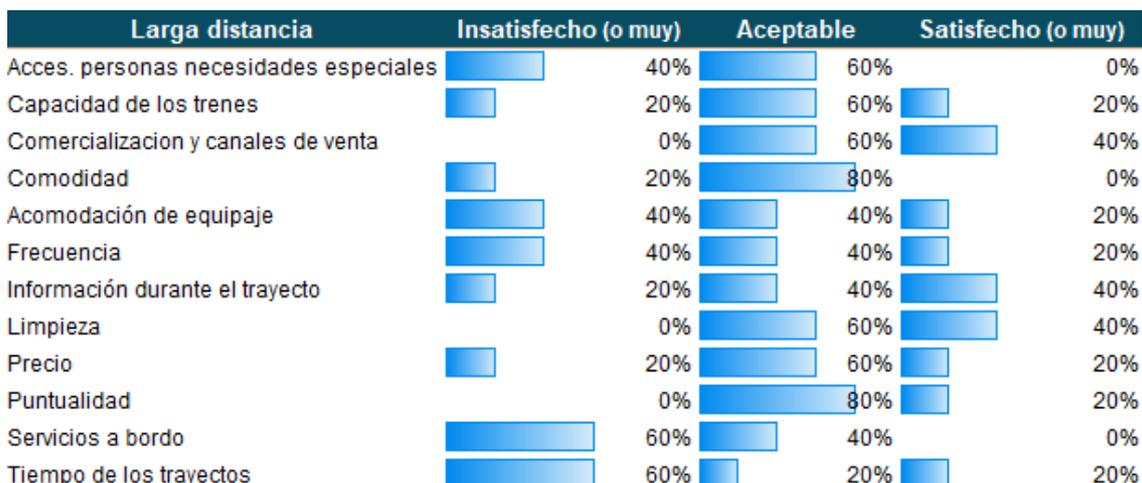
La **larga distancia convencional** obtiene una valoración de 2,9 puntos, empeorando respecto a 2021 (3,3 puntos). Las valoraciones relacionadas con la comercialización del producto y los canales de venta, la accesibilidad y la información durante el trayecto, mejoran ligeramente o se mantienen respecto al 2021.

La valoración de la accesibilidad de personas con necesidades especiales es de 2,6 puntos y presenta un 40% de insatisfacción, lo que implica una mejora respecto a 2021, cuando la insatisfacción era del 57%, aunque el porcentaje de usuarios satisfechos con este aspecto ha bajado del 29% al 0%.

Los servicios a bordo y el tiempo de los trayectos, con un 60% de insatisfacción, son los aspectos peor valorados. Cabe destacar también la peor valoración de la puntualidad (del 4,0 en 2021 al 3,2 en 2023), pasando de un 86% de usuarios satisfechos a un 80% que la consideran simplemente Aceptable.

Pese a que mantiene su valoración como Aceptable, el precio es visto como un factor disuasorio a la hora de escoger el ferrocarril como medio de transporte, ya que en ocasiones el mismo trayecto en autobús es significativamente más barato sin ahorrar tampoco tiempo el tren.

Imagen 21. Valoración sobre los servicios de larga distancia convencional



Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

Finalmente, la **alta velocidad** es el servicio mejor valorado por los usuarios con 3,7 puntos (3,8 en 2021). Ello es consecuencia, en opinión de los representantes de los usuarios, del esfuerzo inversor que la Administración ha realizado en los últimos años, en muchos casos en detrimento del resto de los servicios.

El aspecto mejor valorado continúa siendo la puntualidad de los trenes, con 4,5 puntos, le siguen la comercialización del producto y los canales de venta, el tiempo de los trayectos y la limpieza de trenes, con 4 puntos. Lo peor valorado es el precio de los billetes, con 2,8 puntos frente a los 3,1 de 2021. Pese a que la entrada en el mercado de nuevos operadores ha traído una reducción en el precio en determinados trayectos, se considera que en aquellos en los que no hay competencia el precio, que ya era elevado antes, aun se ha incrementado más. Los precios, salvo en trayectos u horarios concretos, son percibidos nuevamente como demasiado caros para las rentas bajas.

Imagen 22. Valoración sobre los servicios de Alta Velocidad

Alta velocidad (AVE)	Insatisfecho (o muy)	Aceptable	Satisfecho (o muy)
Acces.personas necesidades especiales:	0%	50%	50%
Capacidad de los trenes	17%	0%	83%
Comercialización y canales de venta	0%	0%	100%
Comodidad	0%	33%	67%
Acomodación de equipaje	17%	50%	33%
Frecuencia	0%	33%	67%
Información durante el trayecto	0%	33%	67%
Limpieza	0%	17%	83%
Precio	33%	50%	17%
Puntualidad	0%	0%	100%
Servicios a bordo	17%	33%	50%
Tiempo del trayecto	0%	17%	83%

Fuente: Elaboración propia con datos de CNMC

En resumen, puede decirse que los representantes de los usuarios perciben al tren como un medio de transporte ideal. Consideran como principales ventajas su menor impacto ambiental y comodidad, allí donde la infraestructura está suficientemente desarrollada. Asimismo, entienden que juega un papel irremplazable para descongestionar los grandes núcleos urbanos y reclaman que se continúe invirtiendo en este medio. Señalan la escasa capilaridad de la red en zonas rurales y de costa, y entienden que la inversión no debería centrarse exclusivamente en la alta velocidad. También alertan de las posibles consecuencias de una liberalización que descuide aquellos trayectos menos demandados. El acceso para personas con necesidades especiales, pese a considerarse Aceptable, sigue viéndose como insuficiente. Se solicita una rebaja de los precios de determinados trayectos y mejorar las conexiones para facilitar el acceso de toda la población y consolidar el ferrocarril como alternativa de transporte.

V. CONCLUSIONES

A la vista de las respuestas tanto de las empresas ferroviarias como de los representantes de los usuarios de los servicios de transporte por ferrocarril, cabe extraer las siguientes conclusiones:

1. A pesar de una mejora en las valoraciones medias, el sentir general de los **operadores ferroviarios** sigue siendo de insatisfacción respecto de la situación del **transporte ferroviario de mercancías**. Continúan denunciando la escasa disponibilidad de recursos, tanto de mano de obra especializada como de material rodante, y destacan especialmente la repercusión que ha tenido el elevado precio de la energía de tracción en el último año, así como las ayudas que se han recibido para paliar este

- efecto en comparación con las que ha recibido el transporte por carretera. Sin embargo, se aprecia algo de optimismo de cara al futuro próximo por los fondos europeos, la aprobación de eco-incentivos y el desarrollo de nuevas autopistas ferroviarias.
2. La situación de la infraestructura se considera en general deficiente para el sector de transporte de mercancías. No permite la modulación de la oferta (para atender servicios urgentes o cargas más pesadas) y, aunque la gestión de la red en general sea satisfactoria, la gestión de las restricciones temporales de capacidad, motivadas por las frecuentes obras, debería mejorarse. El deficiente funcionamiento de las terminales también afecta a la prestación del servicio, con altos costes y poca flexibilidad.
 3. Los **representantes de los usuarios** consideran que el **transporte ferroviario de mercancías** no es suficientemente competitivo frente a la carretera, a pesar de que la valoración media global ha mejorado respecto a encuestas anteriores. Consideran que el sector carece de la flexibilidad y la agilidad suficientes, y que las infraestructuras son inadecuadas para favorecer su desarrollo. Aprecian, asimismo, un sesgo en favor del transporte de viajeros. Señalan también un retroceso en términos de fiabilidad, que afecta al cumplimiento de los planes de transporte acordados y, por tanto, a la competitividad del modo ferroviario, y reclaman el desarrollo de corredores y autopistas ferroviarias que agilicen y dinamicen el transporte ferroviario de mercancías.
 4. La valoración de las instalaciones de servicio ha mejorado, pero sigue sin ser buena. Los representantes apuntan a problemas de congestión en algunas instalaciones como las de Morrot y Abroñigal, y denuncian también escasez de servicios de maniobras en terminales y falta de flexibilidad ante cambios.
 5. En lo relativo al **transporte de viajeros por ferrocarril**, este es el primer año en el que el informe recoge las opiniones de diferentes **operadores**²⁰. Estos consideran que en el contexto de crisis energética el sector ha sido discriminado frente a otros sectores y proponen que se le reconozca como electro-intensivo, lo cual le permitiría el acceso a ayudas al consumo energético.
 6. Consideran necesario y urgente revisar el modelo de costes y cánones de ADIF.

²⁰ En informes anteriores, Renfe Viajeros era el único prestador de servicios de transporte de viajeros en la red ferroviaria de interés general.

7. Entre los factores que pueden dificultar el crecimiento del transporte de viajeros, destacan la limitada disponibilidad de maquinistas y las dificultades y tiempos para la puesta en servicio de nuevo material rodante. Los operadores también son críticos con la gestión de las restricciones de capacidad por parte de ADIF. Reclaman mejoras en este aspecto, y mayor concreción en las reuniones TOC.
8. Los **representantes de los usuarios del transporte ferroviario de viajeros** continúan teniendo una opinión positiva del servicio. Lo consideran como una buena opción para los desplazamientos laborales y en grandes ciudades con buena infraestructura, pero no tanto para periodos vacacionales debido a la escasa capilaridad de la red en zonas rurales.
9. La calidad de las infraestructuras percibida por los usuarios varía poco respecto de encuestas anteriores. Más allá de subrayar la situación diferencial entre estaciones principales y aquellas más pequeñas, se aprecia malestar por la existencia de barreras a la movilidad o por la insuficiencia de ciertos servicios adyacentes (como la venta de billetes en ventanilla o el servicio de atención a la movilidad de personas con necesidades especiales), que resta atractivo al servicio. La insatisfacción puede resultar difícil de expresar por las dificultades de presentar in situ u online una reclamación.
10. Por tipo de servicio, las **cercanías** obtienen una valoración de 3,2. El efecto que ha tenido la gratuidad de los abonos desde el último trimestre de 2022 se valora muy positivamente, pero preocupa su carácter coyuntural. Se cree que las frecuentes averías y retrasos han desincentivado un mayor uso de este servicio. La **media distancia** recibe un 2,9 de valoración y, al igual que en cercanías, la gratuidad del servicio media distancia convencional y la reducción del 50% del precio del billete de media distancia en alta velocidad para viajeros frecuentes, se valoran muy positivamente.
11. El servicio de **larga distancia convencional** sufre un leve retroceso y no alcanza la satisfacción. El precio de los servicios sigue considerándose excesivo y un posible factor de exclusión a la hora de optar por el tren como medio de transporte.
12. La **larga distancia en alta velocidad** vuelve a ser el servicio mejor valorado (3,7). Los usuarios advierten de que la competencia ha mejorado las frecuencias y los precios, pero que donde no hay competencia los precios siguen siendo altos e incluso han subido.

Este informe y sus anexos será publicados en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (www.cnmc.es).

ANEXOS

Anexo 1. Listado de empresas y asociaciones participantes en la consulta

Las empresas de transporte ferroviario de viajeros y mercancías consultadas han sido aquellas que, disponiendo de licencia y certificado de seguridad, han prestado servicio en el último año y dentro del alcance de la encuesta. También se contactó con la Asociación de Empresas Ferroviarias Privadas (AEFP), que agrupa a empresas ferroviarias o candidatos habilitados para solicitar capacidad ferroviaria, y a empresas que han manifestado formalmente su intención de solicitar los permisos, licencias o habilitaciones correspondientes.

En el caso de los representantes de los usuarios de viajeros se han recogido las opiniones de las asociaciones inscritas en el Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU) del Ministerio de Consumo y de los representantes de los usuarios con movilidad reducida (CERMI y CONCEMFE).

En el caso de los representantes de los usuarios de transporte de mercancías se ha utilizado el registro de grupos de interés de la CNMC y las Bases de Datos de la CNMC, teniendo en cuenta los tipos de mercancías que más frecuentemente son trasladadas por ferrocarril, así como aquellas que potencialmente podrían utilizar este medio de transporte.

En paralelo al envío de los cuestionarios a los agentes implicados, y tal como se hizo con ocasión de encuestas anteriores, fueron contactados el Consejo Nacional de Transporte Terrestre (CNTT) y el Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU), antes de debate y de consulta sectorial de la Administración, con el objeto de hacerles conocedores de la consulta que iba a realizarse.

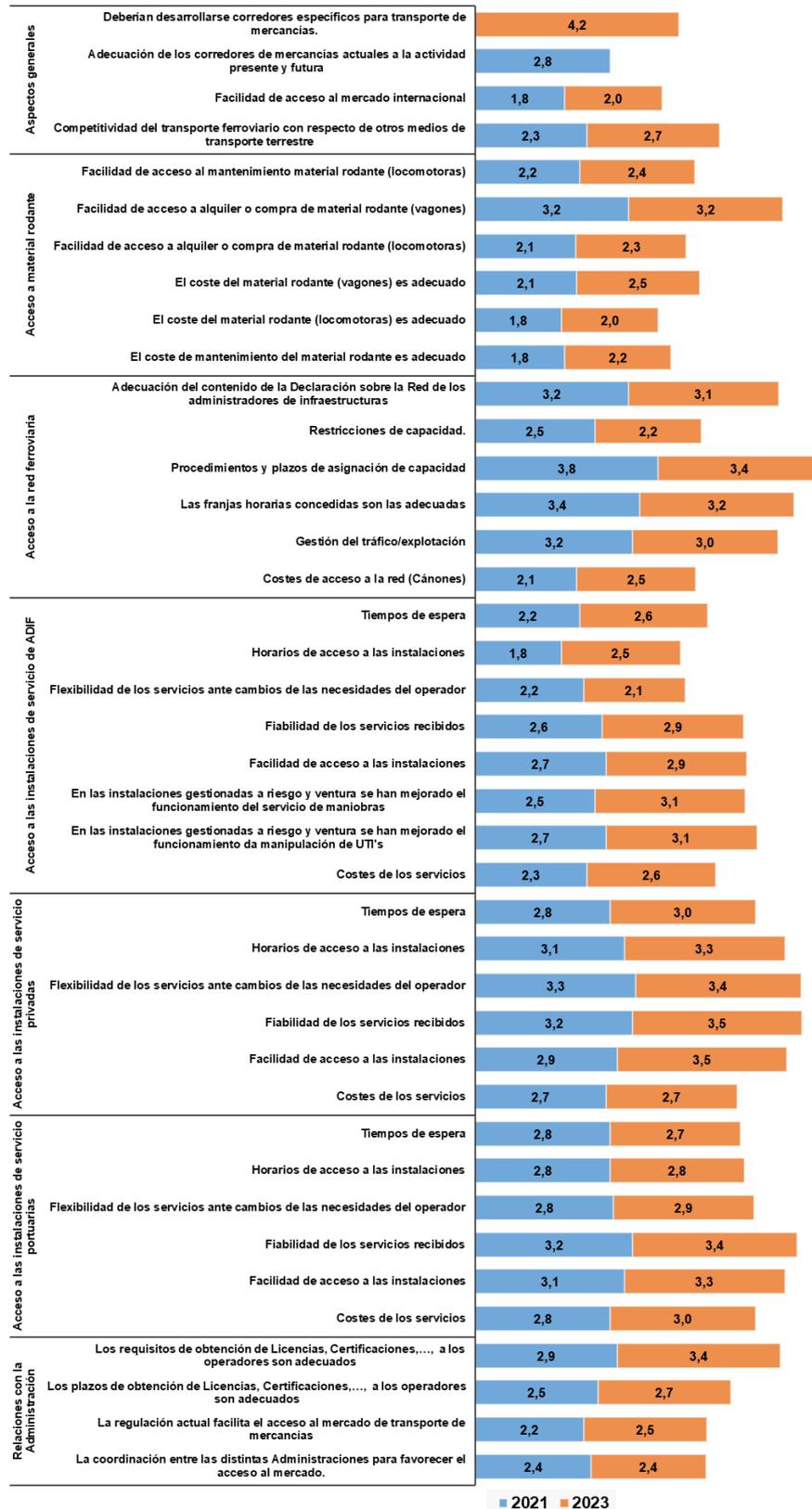
A continuación, se recoge la relación de entidades consultadas y que respondieron:

Tabla 6. Listado de empresas y asociaciones participantes

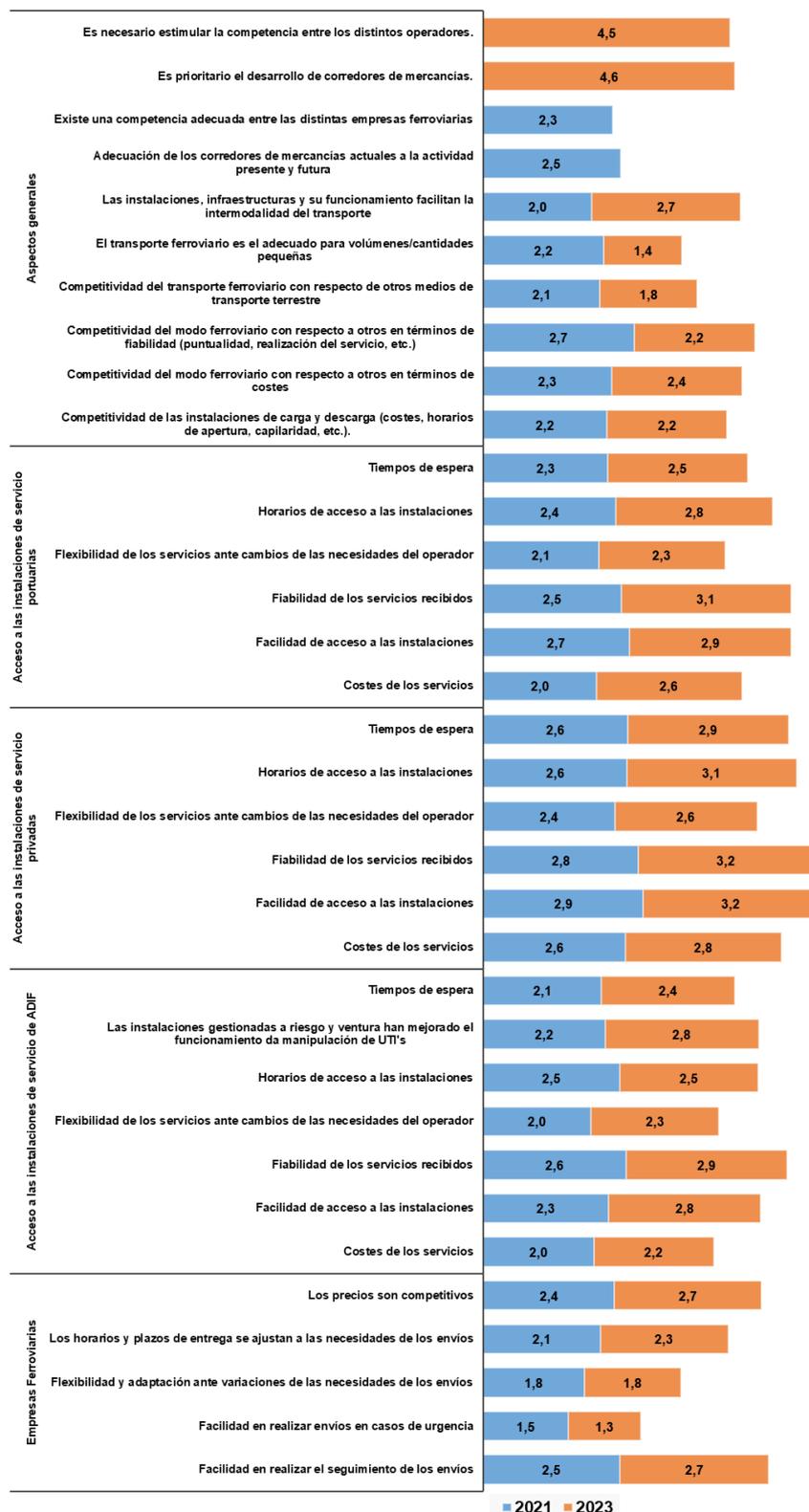
NOMBRE	RAZÓN SOCIAL
EMPRESA DE TRANSPORTE DE MERCANCIAS	
RENFE MERCANCÍAS	Renfe Mercancías SAU
TRANSFESA	TRANSFESA
LOW COST RAIL	Low Cost Rail
CAPTRAIN	CAPTRAIN España S.A. (Antigua COMSA Rail Transport S.A)

MEDWAY	Medway Transporte y Logística
GO TRANSPORT	GO Transport Servicios 2018 S.A.
CONTINENTAL	Continental Rail SA
FERROVIAL	Ferrovial Railway SA
LOGITREN	Logitren Ferroviaria SA
TRACCION RAIL	Traccion Rail SA
USUARIOS DEL TRANSPORTE DE MERCANCIAS	
AEFP	Asociación Empresas Ferroviarias Privadas
CETM	Confederación Española de Transporte de Mercancías
ANFAC	Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones
FAPROVE	Asociación de Propietarios y Operadores de Vagones de España
FEIQUE	Federación Empresarial de la Industria Química Española
UNESID	Unión de Empresas Siderúrgicas
ANGED	Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución
ASCER	Asociación Española de Fabricantes de Azulejos y Pavimentos Cerámicos
ASPAPEL	Asociación Española de Fabricantes de Pasta, Papel y Cartón
ASTERQUIGAS	Asociación Española de Terminales Receptoras de Graneles Líquidos, Químicos y Gases
FETEIA OLTRA	Federación Española de Transitarios
FEAF	Federación Española de Asociaciones de Fundidores
UNO	Federación Empresarial de Logística y Transporte
UOTC/ ASTIC	Unión de Operadores de Transporte Comodal (Asociación de Transporte Internacional por Carretera)
ACE	Asociación de Cargadores de España
EMPRESAS DE TRANSPORTE DE VIAJEROS	
IRYO	Intemodalidad del Levante S.A.
OUIGO	Ouigo España S.A
RENFE VIAJEROS	RENFE Viajeros
USUARIOS DE TRANSPORTE DE VIAJEROS	
CECU	Confederación de Consumidores y Usuarios
FACUA	Consumidores en Acción
OCU	Organización de Consumidores y Usuarios
UNAE	Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España
CERMI	Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad
CONCEMFE	Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica

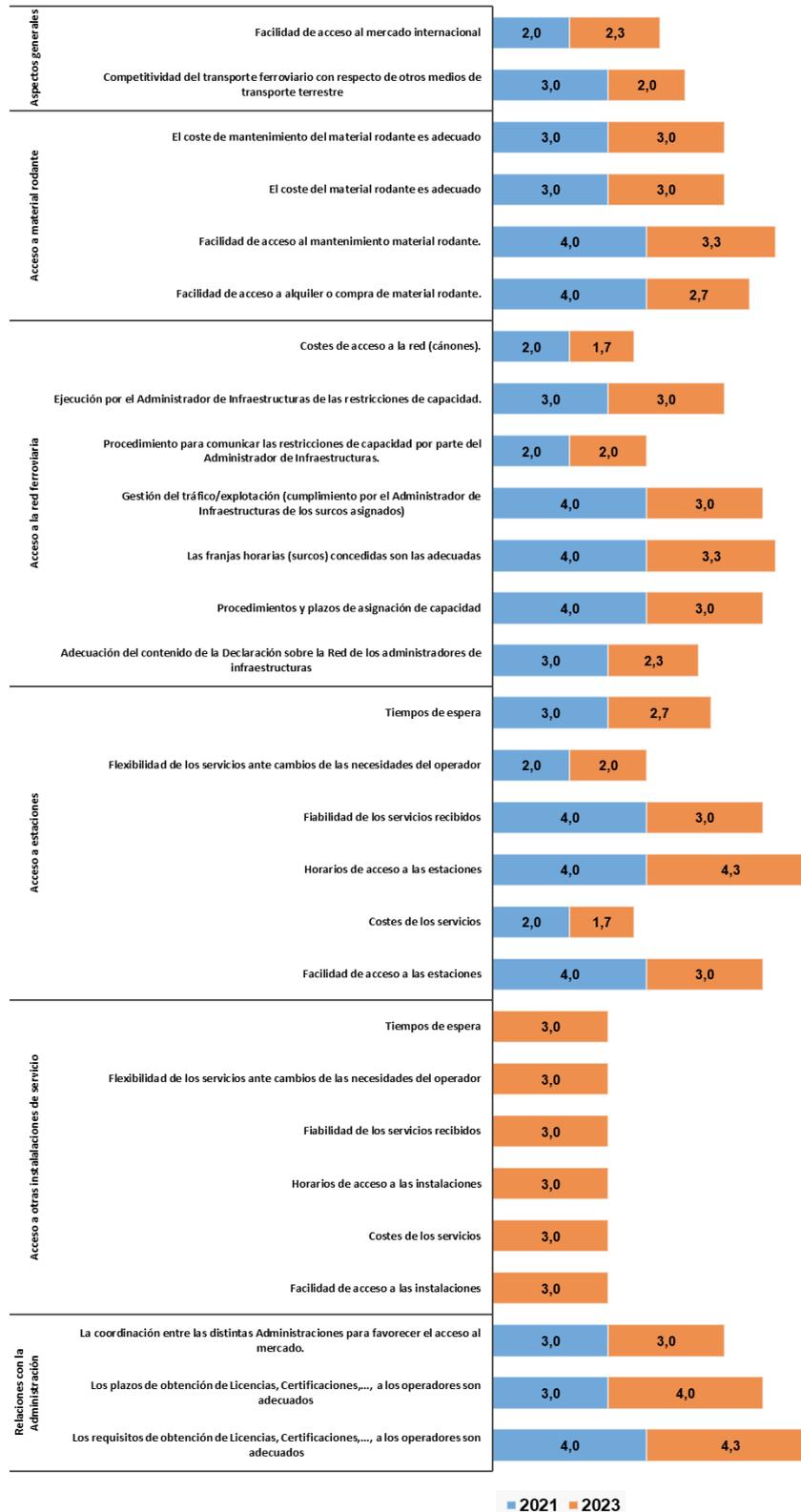
Anexo 2. Empresas ferroviarias de mercancías (respuestas)



Anexo 3. Representantes de los usuarios de mercancías (respuestas)



Anexo 4. Empresas de viajeros (respuestas)



Anexo 5. Representantes de los usuarios de viajeros (respuestas)

