

ANEXO

CONSULTA PÚBLICA SOBRE LOS PRINCIPIOS Y CRITERIOS METODOLÓGICOS A APLICAR EN RELACIÓN CON LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO ANTE UN NUEVO SERVICIO DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE VIAJEROS (ARTÍCULO 14 DEL REGLAMENTO DE EJECUCIÓN 2018/1795)

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

El artículo 11 de la Directiva 2012/34/UE, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (en adelante, Directiva RECAST), habilita a los Estados Miembros a limitar el derecho de acceso a las infraestructuras ferroviarias *“para los servicios de transporte de viajeros entre un determinado origen y un determinado destino, en caso de que uno o más contratos de servicio público cubran el mismo itinerario u otro alternativo y el ejercicio de dicho derecho ponga en peligro el equilibrio económico de ese contrato o contratos”*.

Sin perjuicio de su Disposición transitoria primera, el artículo 47.2 de la Ley del Sector Ferroviario indica que los servicios de transporte ferroviario se prestarán en régimen de competencia. De acuerdo con la facultad prevista en la Directiva RECAST, el artículo 59 de la Ley del Sector Ferroviario establece que *“derecho a recoger viajeros en cualquier estación y dejarlos en cualquier otra podrá limitarse cuando un servicio con obligaciones de servicio público cubra el mismo itinerario u otro alternativo y el ejercicio de aquel derecho ponga en peligro el equilibrio económico del servicio con obligaciones de servicio público y así lo acuerde la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”*.

El considerando 3º del RE 2018/1795 señala que *“es preciso conciliar, por una parte, los intereses legítimos de los operadores que ejecutan un contrato de servicio público y de las autoridades competentes, y, por otra, los objetivos globales de realizar el espacio ferroviario europeo único y cosechar sus beneficios para la sociedad en sentido amplio. A tal efecto, la prueba de equilibrio económico tiene la finalidad de armonizar estos intereses contrapuestos”*. Esta prueba incluye, de acuerdo con el artículo 11.2 de la Directiva RECAST, un análisis económico objetivo atendiendo a criterios predefinidos.

El objetivo de este procedimiento es establecer el procedimiento y los criterios que aplicará la CNMC para evaluar el impacto de un nuevo servicio de transporte de viajeros en los contratos de servicio público suscritos.

II. PROCEDIMIENTO DE LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

El procedimiento que deberá seguirse para notificar un nuevo servicio nacional de transporte de viajeros, solicitar a la CNMC la prueba de equilibrio económico y su resolución será el siguiente:

- 1) **Notificación de un nuevo servicio de transporte de viajeros.** Con una antelación mínima de 18 meses respecto a la entrada en vigor del horario de servicio al que corresponda la solicitud de capacidad, el candidato notificará a los administradores de infraestructuras y a la CNMC su intención de explotar un nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros coincidente con uno sujeto a OSP, remitiendo el formulario normalizado de notificación, publicado en la web de la CNMC, señalando, en caso de existir, las partes confidenciales del mismo.
- 2) **Publicación y comunicación del nuevo servicio de transporte de viajeros.** La CNMC publicará en su página web el formulario normalizado de notificación presentado por el candidato, respetando los elementos confidenciales debidamente justificados, y lo comunicará, lo antes posible y en plazo máximo de diez días desde la recepción del formulario a las autoridades competentes que hayan autorizado un servicio servicios sujeto a OSP en el itinerario de que se trate, así como a cualquier empresa ferroviaria que esté ejecutando el servicio afectado, de acuerdo con el artículo 59.7 de la Ley del Sector Ferroviario.
- 3) **Solicitud de la prueba de equilibrio económico.** Las entidades anteriores junto con los administradores de infraestructuras (en adelante, entidades afectadas) podrán solicitar la prueba de equilibrio económico en el plazo de un mes desde la notificación de la información sobre el nuevo servicio de transporte de viajeros a que se refiere el punto anterior. En el caso de los gestores de infraestructuras, dicho plazo comenzará desde la recepción de la información de acuerdo con el apartado 1 anterior.

Las entidades afectadas podrán también solicitar la realización de la prueba de equilibrio económico respecto de un contrato de servicio público que cubra el mismo trayecto o un trayecto equivalente y que, en el momento de recibir la información del solicitante del nuevo servicio de transporte de viajeros, se encuentre en proceso de licitación y hubiera culminado el plazo para presentar ofertas a la autoridad competente.

En este caso, la CNMC podrá suspender el examen de la solicitud del nuevo servicio durante un máximo de 12 meses a partir de la recepción de la notificación del solicitante relativa al nuevo servicio o hasta que el proceso de licitación haya concluido, lo que ocurra antes.

Lo anterior se ha de entender sin perjuicio de la aplicación de la prueba de equilibrio económico a un contrato que esté en vigor en el momento en que se reciba la notificación del solicitante. La entidad que solicita la prueba señalará, en su escrito, si solicita la prueba para el contrato de servicio público en vigor y/o para el contrato de servicio público en licitación.

- 4) **Requisitos de la solicitud de prueba de equilibrio económico.** Las entidades afectadas que soliciten dicha prueba deberán justificar que el

equilibrio económico del contrato puede verse alterado por el nuevo servicio de transporte de viajeros, cumplimentado la información solicitada en el formulario (accesible en la página web de la CNMC) y la documentación acreditativa que se considere necesaria.

Las entidades afectadas remitirán el formulario anterior, así como la documentación acreditativa pertinente, a través de la sede electrónica de la CNMC, señalando justificadamente los elementos confidenciales contenidos en ellos.

- 5) **Solicitud de información adicional por la CNMC.** En el caso de que una entidad solicitante no haya facilitado toda la información necesaria, la CNMC podrá requerirle información adicional, que deberá ser facilitada por la entidad solicitante.

En el plazo de un mes a partir de la recepción de la solicitud de la prueba de equilibrio económico, la CNMC podrá requerir a las entidades afectadas y al candidato, la información necesaria para llevar a cabo la prueba de equilibrio económico, de conformidad con el artículo 7.2 del RE 2018/1795.

La información anterior deberá ser remitida a través de la sede electrónica de la CNMC, señalando justificadamente los elementos confidenciales contenidos en ellos.

Si seis semanas antes del final del plazo para la recepción de solicitudes de capacidad¹, la CNMC concluyera que la información facilitada por la entidad solicitante o el candidato es insuficiente para llevar a cabo la prueba de equilibrio económico, desestimaré la solicitud o no se concederá el acceso, respectivamente.

En caso que la empresa que ejecuta el contrato de servicio público no fuera la entidad solicitante y, seis semanas antes del final del plazo para la recepción de solicitudes de capacidad, la información remitida por esta empresa siguiera siendo incompleta, la CNMC desestimaré la solicitud de la prueba de equilibrio económico.

- 6) **Plazo para resolver la prueba de equilibrio económico.** La CNMC adoptará una decisión en el plazo de seis semanas desde la fecha de recepción de toda la información pertinente y, en cualquier caso, antes del final del plazo para la recepción de solicitudes de capacidad establecido en el artículo 7.2.c) de la 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.

¹ De acuerdo con el artículo 7.2.c) de la Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre la red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria.

En función del resultado de la prueba de equilibrio económico, la CNMC adoptará una Resolución en la que decidirá que el derecho de acceso a la red ferroviaria se conceda, se modifique, se conceda solo en determinadas condiciones o se deniegue, de acuerdo con los criterios establecidos en los apartados IV y V siguientes.

- 7) **Cooperación internacional.** En el caso de servicios internacionales, la CNMC cooperará con los organismos reguladores afectados por el inicio de un nuevo servicio internacional de transporte de viajeros. En particular, informará a los organismos reguladores competentes sobre el nuevo servicio y, en su caso, sobre la solicitud de la prueba de equilibrio económico y sus resultados, dando la oportunidad para que puedan realizar observaciones.

III. PRINCIPIOS GENERALES APLICABLES A LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

La prueba de equilibrio económico que realizará la CNMC se basará en los siguientes principios:

- 1) **Nuevo servicio de transporte de viajeros.** Las empresas ferroviarias deberán comunicar, de acuerdo con el procedimiento señalado en el apartado anterior, cualquier nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros que pretendan prestar y que coincida con uno sujeto a OSP.

A estos efectos, se entenderán afectados por la obligación anterior:

- Cualquier nuevo servicio de transporte de viajeros programado, esto es, de carácter periódico, con frecuencias y horarios recurrentes y de carácter indefinido.
- Cualquier modificación sustancial de un servicio de transporte de viajeros existente y que cumpla alguna de las siguientes condiciones:
 - a) Inclusión de una parada adicional del servicio que sea coincidente con un servicio OSP o en un trayecto alternativo en el siguiente horario de servicio.
 - b) Previsión de aumento de la capacidad de la oferta en más de un 10% en términos de plazas.km ofertadas en cómputo anual con respecto al plan empresarial presentado a la CNMC en el momento que se llevó a cabo la anterior prueba de equilibrio económico².

² En caso que una autoridad competente designe un nuevo servicio sujeto a OSP en líneas donde se están prestando servicios comerciales, el valor a considerar será el vigente en el momento de la entrada en vigor del nuevo contrato de servicio público.

- c) Previsión de reducciones de precio, en el siguiente horario de servicio, que no deriven de la evolución normal del mercado, esto es, inferiores en más de 15 puntos porcentuales al precio medio observado del conjunto de empresas ferroviarias. Además, estas reducciones de precio no estarían contempladas en el plan empresarial presentado a la CNMC en el momento que se llevó a cabo la anterior prueba de equilibrio económico.

Estos criterios serán de aplicación para todos los servicios que se estén prestando en la línea, incluyendo los servicios comerciales prestados por el mismo operador que ejecuta el contrato de servicio público³.

- 2) **Análisis de las solicitudes de prueba de equilibrio económico.** El análisis de las solicitudes presentadas se realizará caso a caso, si bien, para calcular la incidencia financiera neta de un nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros sobre el contrato de servicio público, se tendrá en cuenta el efecto combinado con otros servicios que hubieran superado la prueba de equilibrio económico previamente.

En caso de que la CNMC reciba varias notificaciones simultáneas⁴ de nuevos servicios de viajeros que afecten a un mismo segmento de la red en el que se prestan servicios sujetos a OSP, se considerará la incidencia financiera conjunta sobre el contrato de servicio público. En caso de que individualmente se concluyera que no afectan al equilibrio económico, pero de forma conjunta tuvieran un efecto negativo sustancial sobre la viabilidad financiera del contrato de servicio público, se concederá acceso al nuevo servicio que genere mayores beneficios netos para los consumidores, la red ferroviaria y la competencia.

- 3) **Información a considerar en la prueba de equilibrio económico.** La prueba de equilibrio económico se basará en el contrato de servicio público suscrito entre la/s autoridad/es competente/s y la/s empresa/s ferroviaria/s prestadoras del mismo, los planes de negocio del candidato, así como el impacto en los costes y optimización de la red ferroviaria. A estos efectos, se considerará, en particular, la información técnica facilitada por el administrador de la infraestructura.

Igualmente, se podrán utilizar todos los elementos y medios que permitan verificar y completar la información aportada por las partes interesadas, incluyendo información propia de las empresas, información pública, estudios, etc. Para ello, la CNMC podrá requerir, entre otros aspectos, los recogidos en el artículo 7.2 del RE 2018/1795 tanto al candidato como a las entidades afectadas o a cualquier otra empresa ferroviaria que opere un servicio ferroviario

³ A estos efectos se considerarán las condiciones vigentes en el horario de servicio 2020-2021.

⁴ Por simultáneas se entenderán aquellas notificaciones de nuevos servicios que afecten al mismo horario de servicio.

comercial que cubra el trayecto del nuevo servicio propuesto, por ejemplo, por haber superado ya anteriormente la prueba de equilibrio económico.

- 4) **Sustituibilidad del nuevo servicio de transporte de viajeros.** Antes de proceder al análisis cuantitativo del impacto del nuevo servicio de transporte de viajeros sobre el equilibrio económico del contrato de servicio público, la CNMC establecerá si este entra en competencia directa con los servicios sujetos a OSP. Para ello, se podrán considerar, entre otras, las siguientes características de ambos servicios: i) calidad (tiempos de viaje, material rodante, frecuencias, horarios, ...); ii) usuarios potenciales (restricciones de la oferta, tarifas y ofertas de fidelización, ...); iii) destinos a los que se presta servicio (número y proximidad de las paradas, número de correspondencias, etc.); y iv) capacidad teórica de la oferta.

En caso de que se determine que ambos servicios no tienen carácter sustituible, se concluirá que no compiten entre sí, concluyéndose que el nuevo servicio de transporte de viajeros no tendrá efectos en el contrato de servicio público. En caso contrario, se deberá evaluar el impacto del nuevo servicio de transporte de viajeros en el contrato de servicio público.

- 5) **Vigencia del contrato de servicio público.** En caso que el contrato de servicio público expire antes de 18 meses desde la solicitud por parte de una entidad afectada, se comprobará si el ámbito del nuevo contrato coincide con el nuevo servicio de transporte de viajeros. En caso contrario, dado que la prueba de equilibrio económico debe tener en cuenta toda la duración del contrato de servicio público, se concluirá que no se pone en peligro el equilibrio económico del contrato de servicio público, no siendo pertinente continuar con la prueba señalada.
- 6) **Valoración del impacto del nuevo servicio de transporte de viajeros sobre el contrato de servicio público.** La CNMC establecerá si el nuevo servicio de viajeros propuesto puede tener un efecto negativo sustancial en:
- La rentabilidad obtenida por la empresa ferroviaria que explote el contrato de servicio público, estableciendo la incidencia financiera neta del nuevo servicio;
 - El coste neto para la autoridad competente adjudicadora del contrato de servicio público.

El análisis económico se centrará en la repercusión del servicio de transporte de viajeros en los dos elementos anteriores considerando el contrato de servicio público en su integridad, y no únicamente en los servicios individuales prestados en virtud del mismo, y a lo largo de toda su duración.

Además de los aspectos anteriores, se considerarán los beneficios para los clientes que ofrecerá el nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros a corto y medio plazo, los efectos previstos en el rendimiento de la red y el uso de la capacidad.

La valoración de los aspectos anteriores se realizará considerando los criterios y metodología incluidos en el epígrafe IV siguiente. La prueba de equilibrio económico analizará de manera conjunta todos los criterios cuantitativos y cualitativos y, en ningún caso, los umbrales establecidos se tomarán como valores absolutos, sino que serán valorados en el contexto del caso concreto.

IV. METODOLOGÍA DE LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

IV.1. Incidencia financiera neta en el contrato de servicio público

El primer elemento de análisis es la incidencia financiera neta, que se define como el efecto del nuevo servicio sobre la rentabilidad de la empresa que presta los servicios sometidos a OSP. Para su cálculo se analizan tanto los ingresos como los costes de prestación de los servicios sometidos a OSP.

La empresa que ejecuta el contrato de servicio público recibe sus recursos de dos fuentes: i) ingresos por la venta de billetes (I), calculados como el precio medio del servicio (P) multiplicado por la cantidad de pasajeros que utilizan el servicio sujeto a OSP (Q), y; ii) la compensación (CP), abonada por la autoridad competente a la empresa ferroviaria que ejecuta el contrato de servicio público por la prestación de los servicios sujetos a OSP. Esta empresa incurre en los costes (CT) derivados de la prestación de los servicios sujetos a OSP, tanto fijos (CF) como variables (CV).

El resultado para la empresa que ejecuta el contrato de servicio público será la diferencia entre los recursos que obtiene por la prestación del contrato de servicio público y los costes que asume:

$$B^0 = I + CP - CT$$

La CNMC valorará la incidencia financiera neta del nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros en el contrato de servicio público considerando los posibles cambios en el resultado para la empresa que lo ejecuta ($B^0_{ENTRADA}$), tanto causados en los recursos recibidos ($I_{ENTRADA}$) como en los costes totales estimados tras la entrada del nuevo operador ($CT_{ENTRADA}$):

$$B^0_{ENTRADA} = I_{ENTRADA} + CP - CT_{ENTRADA}$$

A efectos de calcular la incidencia financiera neta sobre la rentabilidad del operador que ejecuta el contrato de servicio público se considerará que la compensación abonada por la autoridad competente (CP) permanece constante antes y después de la entrada. La posible variación de la compensación se analiza dentro del análisis del coste neto para la autoridad competente, desarrollada en el apartado IV.2 siguiente.

Para calcular la incidencia financiera neta se tomará en consideración:

a) Variación en los costes incurridos y los ingresos obtenidos por la empresa ferroviaria que ejecuta el contrato de servicio público.

En la determinación de la incidencia financiera se valorará el impacto en los ingresos por tráfico tras la entrada del nuevo operador ($I_{ENTRADA}$) desde el comienzo del nuevo servicio ($t=1$) y durante todos los años de duración del contrato (n) de acuerdo con la siguiente fórmula, donde $P_{ENTRADA}$ y $Q_{ENTRADA}$ SON, respectivamente, los precios y el número de viajeros (billetes vendidos) esperados después de la entrada del nuevo servicio de transporte de viajeros:

$$\sum_{t=1}^n I_{t \text{ ENTRADA}} = \sum_{t=1}^n (P_{t \text{ ENTRADA}} * Q_{t \text{ ENTRADA}})$$

La cifra anterior se comparará con los ingresos por tráfico previstos inicialmente por la empresa ferroviaria que ejecuta el contrato de servicio público.

Para ello se considerarán los planes de negocio del candidato y, en su caso, las previsiones incluidas en el contrato de servicio público, así como los modelos disponibles sobre pronósticos de tráfico y facturación (elasticidad, hipótesis de proyección, reglas de distribución de pasajeros entre los dos operadores, etc.).

Los costes de la empresa que ejecuta el contrato podrían verse modificados por la comercialización de nuevos servicios ferroviarios, tanto coincidentes con los servicios sujetos a OSP como otros. La prueba de equilibrio económico tomará en consideración modificaciones en los costes subyacentes de prestación del contrato de servicio público, como las reducciones de los cánones ferroviarios debido a una mayor utilización de la red.

La incidencia financiera neta derivada del nuevo servicio de transporte de viajeros considerará la variación de los costes de prestación del contrato de servicio público, comparando los costes iniciales con los previstos, teniendo en cuenta los ahorros potenciales que podrían producirse ($CT_{ENTRADA}$) durante la duración total del contrato, tanto los ejecutados por la empresa que opera dicho contrato como otros derivados de la entrada de nuevos operadores y que afecten a sus condiciones de prestación:

$$\sum_{t=1}^n CT_{t \text{ ENTRADA}} = \sum_{t=1}^n (CF_t + CV_{t \text{ ENTRADA}})$$

La incidencia financiera neta considerará el efecto del nuevo servicio de transporte de viajeros tanto en los ingresos como los costes en que incurre la empresa que ejecuta el contrato.

b) Variación en la demanda global del contrato de servicio público afectado por el nuevo servicio de transporte de viajeros.

Un nuevo servicio de transporte de viajeros puede generar economías de red que beneficien a la empresa que ejecuta el contrato de servicio público a través de la mayor demanda en el conjunto de rutas sujetas a OSP. La CNMC podrá utilizar modelos de demanda, encuestas o cualquier otra información relevante para evaluar la existencia de tráficos inducidos que generarán mayores ingresos por la venta de billetes de servicios sujetos a OSP por el aumento de la demanda de conexiones.

Las mayores ventas de títulos de transporte en el ámbito del contrato de servicio público se tomarán en consideración en el cálculo de los ingresos de la empresa ferroviaria que ejecuta el contrato de servicio público ($I_{ENTRADA}$) de acuerdo con lo establecido en el apartado a) anterior.

c) Posibles reacciones competitivas de la empresa que ejecuta el contrato de servicio público

La empresa que ejecuta el contrato de servicio público puede implementar respuestas competitivas ante el nuevo servicio de transporte de viajeros en función del grado de flexibilidad que le otorga dicho contrato, como ajustes en la oferta (frecuencias, horarios, etc.). Esta empresa también podría diseñar estrategias encaminadas a aumentar sus ingresos, por ejemplo, mediante políticas comerciales adaptadas a la demanda, o mejorando los canales de venta, atrayendo, en definitiva, nuevos pasajeros.

Estos elementos, en caso de identificarse, se incluirán en mayores ingresos por tráfico ($I_{ENTRADA}$) o menores costes ($CT_{ENTRADA}$) de la empresa ferroviaria que ejecuta el contrato de servicio público.

d) Incidencia en las inversiones necesarias para prestar los servicios sujetos a OSP

La CNMC analizará el efecto que el nuevo servicio ferroviario de viajeros tendrá sobre las inversiones que debe abordar la empresa que ejecuta el contrato de servicio público. En particular, en caso que el contrato de servicio público permitiera reducir la capacidad de los servicios sujetos a OSP, se analizarán las posibilidades para utilizar el material rodante ocioso en otras líneas o servicios o, eventualmente, proceder a su venta o arrendamiento a terceros.

En este caso, se establecerá el ahorro efectivo en términos de costes totales ($CT_{ENTRADA}$) a partir de la diferente entre el valor neto contable del material rodante afectado y el valor esperado en las diferentes opciones anteriores.

e) Valor económico de los derechos exclusivos vinculados al contrato de servicio público

La prestación del nuevo servicio de transporte de viajeros supone el fin de cualquier derecho exclusivo que pudiera ostentar la empresa que ejecuta el contrato de servicio público.

Gracias a los derechos exclusivos, la empresa que ejecuta el contrato de servicio público puede mantener unos precios superiores al nivel competitivo con una reducción de la demanda inferior a la que se produciría en un mercado liberalizado. El nuevo servicio de transporte de viajeros que introduzca competencia puede reducir sus ingresos porque: i) sin modificación tarifaria se produciría una pérdida de viajeros derivada de la entrada de competidores en rutas en las que la empresa que ejecuta el contrato de servicio público ostentaba derechos exclusivos; y/o; ii) la pérdida de ingresos derivada la bajada de precios que esta empresa ha debido acometer para mantener la demanda después de la entrada del nuevo competidor.

El valor económico de los derechos exclusivos, calculado como la suma de los efectos anteriores, deberá detraerse, en caso de no haber sido considerados en los puntos anteriores, de los ingresos derivados de la prestación del contrato de servicio público ($I_{ENTRADA}$).

Finalmente, la incidencia financiera neta sobre la empresa que ejecuta el contrato de servicio público puede ser compensada, total o parcialmente, por la autoridad competente. Los incrementos en la compensación serán descontados de la incidencia financiera neta de la empresa y valorados de acuerdo con los criterios señalados en el siguiente apartado.

IV.2. Coste neto para la autoridad competente adjudicataria del contrato público

Un nuevo servicio puede tener una incidencia financiera neta en la empresa ferroviaria que ejecuta el contrato de servicio público. En función sus cláusulas, la autoridad competente podría estar obligada a incrementar la compensación por la prestación de los servicios sujetos a OSP. Por este motivo, de acuerdo con el punto 6) del epígrafe III, la prueba de equilibrio económico debe valorar también el potencial impacto que el nuevo servicio de transporte de viajeros puede tener en el coste de prestación del contrato de servicio público para la autoridad competente.

A estos efectos se valorará el contrato de servicio público con el objeto de establecer:

a) El nivel de la compensación por la prestación del contrato de servicio público

El artículo 4.1 del Reglamento 1370/2007⁵ establece que en *“el caso de los contratos de servicio público no adjudicados con arreglo al artículo 5, apartados 1,*

⁵ Reglamento (CE) nº 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se

3 o 3 ter [licitación competitiva], esos parámetros [compensación y derechos exclusivos] se determinarán de forma que ninguna compensación pueda exceder en caso alguno del importe necesario para cubrir la incidencia financiera neta en los costes e ingresos derivados de la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes conservados por el operador de servicio público y la existencia de unos beneficios razonables”.

El artículo 6.1 de este Reglamento señala igualmente que toda *“compensación cualquiera que sea su naturaleza, vinculada con un contrato de servicio público no adjudicado conforme al artículo 5 apartados 1, 3 o 3 ter [licitación competitiva], o vinculada a una regla general deberá ajustarse a lo dispuesto en el anexo”*. En su anexo, el Reglamento detalla el concepto de incidencia financiera neta *“que equivale a la suma de las incidencias, positivas o negativas, del cumplimiento de la obligación de servicio público en los costes y los ingresos del operador de servicio público”*. Además, el prestador de estos servicios podrá obtener un beneficio razonable que se entenderá como *“una tasa de remuneración del capital que sea la habitual para el sector en un determinado Estado miembro y que tenga en cuenta el riesgo o la ausencia de riesgo que suponga para el operador de servicio público la intervención de la autoridad pública”*.

A la hora de establecer la incidencia financiera del nuevo servicio de transporte de viajeros, la CNMC evaluará los niveles de costes, ingresos y rentabilidad establecidos. A estos efectos, podrá requerir a la autoridad competente, de conformidad con el artículo 7.2.a) del RE 2018/1795 *“el método de cálculo y los datos usados para calcular la incidencia financiera neta con arreglo al artículo 6, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1370/2007 y su anexo”*.

La estimación de la incidencia financiera neta sobre la autoridad competente partirá de la compensación que debe percibir la empresa que ejecuta el contrato de acuerdo con los parámetros fijados por el Reglamento 1370/2007. Cualquier valor superior no será considerado en este cálculo.

b) Los mecanismos para el reparto de riesgos, en particular, en relación con el tráfico y los ingresos

La incidencia de un nuevo servicio de transporte de viajeros sobre la compensación que debe afrontar la autoridad competente dependerá del diseño del contrato de servicio público. La CNMC determinará el efecto sobre la autoridad competente considerando los mecanismos de reparto de riesgo con la empresa que ejecuta dicho contrato. En particular, se identificarán en el contrato de servicio público elementos como un techo de gasto o cantidades fijas para la compensación que

derogan los Reglamentos (CEE) nº 1191/69 y (CEE) nº 1107/70 del Consejo. Este Reglamento ha sido modificado en virtud del Reglamento (UE) 2016/2338 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2016 que modifica el Reglamento (CE) nº 1370/2007 en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril.

limiten modificaciones en el importe que la autoridad competente debe transferir a la empresa que ejecuta el contrato de servicio público.

Los nuevos servicios ferroviarios pueden reducir los costes del conjunto de líneas afectadas por el contrato de servicio público, reduciendo su coste de prestación y, eventualmente, la compensación que debe afrontar la autoridad competente. Además, los nuevos servicios pueden aumentar o inducir nuevos tráficos en líneas OSP distintas a la que se ve directamente afectada por el nuevo servicio. De nuevo, en este caso, se evaluarán los mecanismos de transmisión de ahorros de costes de la empresa que ejecuta el contrato a la autoridad competente a través de una menor compensación.

El cálculo de la incidencia financiera neta establecerá el incremento en la compensación que debe afrontar la autoridad competente de acuerdo con los mecanismos de reparto de riesgos y los ahorros que pueden producirse. Así mismo, se analizará la posición financiera neta de la autoridad competente resultante del incremento de la compensación en la línea afectada y las posibles reducciones que resulten del aumento del tráfico o ahorros de costes en otras líneas dentro del mismo contrato de servicio público.

c) Los mecanismos para redefinir el alcance del contrato de servicio público

Los nuevos servicios de transporte de viajeros que coincidan con otros sujetos a OSP pueden mejorar la conectividad en el ámbito del contrato de servicio público. En estos casos, la autoridad competente podría optar por redefinir el alcance del contrato, reduciendo su ámbito en términos de líneas incluidas, servicios, frecuencias, etc.

La CNMC analizará la flexibilidad prevista en el contrato de servicio público para que la autoridad competente, a la vista del nuevo servicio de transporte de viajeros, ajuste la oferta sujeta a OSP. En estos casos, en línea con lo señalado en el punto a) del epígrafe IV.1, la incidencia financiera neta a considerar en la prueba de equilibrio económico deberá excluir los ahorros derivados de estas modificaciones del contrato inicial.

IV.3. Otros aspectos que se considerarán

Además de la incidencia financiera en la empresa que ejecuta el contrato de servicio público y/o la autoridad competente, la CNMC valorará los efectos del nuevo servicio de transporte de viajeros en la prestación de los servicios ferroviarios. Para ello, tomará en consideración los siguientes aspectos:

a) Beneficios netos para los clientes que se deriven del nuevo servicio de transporten de viajeros a corto y medio plazo

La prueba de equilibrio económico considerará los beneficios para los usuarios de los servicios ferroviarios a corto y medio plazo, evaluando la viabilidad de la entrada

de empresas ferroviarias alternativas en caso de imponerse limitaciones al derecho de acceso a la red ferroviaria derivadas de la existencia de la OSP. Para ello, se podrá evaluar el efecto de estas restricciones en aspectos del plan de negocios del candidato tales como la demanda potencial, el aprovechamiento del material rodante, los costes subyacentes, la rentabilidad prevista, etc.

En caso de concluirse que el nuevo servicio no es viable en su conjunto sin las aportaciones de viajeros en las rutas sujetas a OSP, la CNMC podrá considerar en su análisis los menores beneficios para el conjunto de usuarios del modo ferroviario, en términos de frecuencias, pluralidad de la oferta o cánones en la valoración de la incidencia financiera neta calculada de acuerdo con la metodología descrita en los epígrafes anteriores.

b) Incidencia del nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros en el rendimiento de la red ferroviaria y la calidad de los servicios ferroviarios.

La CNMC valorará la mejora en la calidad general de los servicios prestados sobre la línea objeto de análisis. Para ello valorará, entre otros aspectos, la nueva oferta comercial que pretenda implementar el candidato, incluyendo los precios de los servicios, la capacidad y frecuencias ofertadas, los canales de venta y estrategia comercial o la calidad del nuevo servicio, en relación, por ejemplo, con la oferta a bordo.

Además del análisis de los elementos anteriores, para evaluar el impacto del nuevo servicio en el resultado de los servicios ferroviarios se considerará la generación de nuevos pasajeros para el modo ferroviario. Para ello, se analizará qué porcentaje de los viajeros totales del nuevo operador serán generados por el lanzamiento del nuevo servicio, mediante la atracción de nuevos viajeros al modo ferroviario, y qué parte será un trasvase de viajeros ya usuarios de los servicios ferroviarios.

Para dicho cálculo se tendrá en cuenta la previsión de viajeros del nuevo servicio durante los dos primeros años tras su entrada.

c) Incidencia del nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros en la planificación de horarios para los servicios ferroviarios.

La CNMC analizará si el nuevo servicio ferroviario afectará a la planificación de los horarios de los servicios ferroviarios, en particular, los sujetos a OSP, congestionando la red o provocando otras dificultades para el administrador de infraestructuras.

V. RESULTADO DE LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

V.1. Valoración de la incidencia financiera neta

Como se ha señalado en el punto 5) del epígrafe III, la prueba de equilibrio económico se basará en el contrato de servicio público afectado, en parte o en su totalidad, por el nuevo servicio de transporte de viajeros comunicado.

Para valorar el impacto que dicho servicio tendrá sobre el equilibrio económico del contrato de servicio público, se establecerá la incidencia financiera neta, calculada de acuerdo con las consideraciones anteriores, comparando el beneficio que obtendría la empresa encargada de su ejecución antes de la entrada de todos los nuevos servicios (incluido aquellos que ya hubieran superado la prueba de equilibrio económico) con el beneficio estimado posterior a la entrada del nuevo servicio solicitado. Como se señala en el apartado IV.1 para el cálculo de la incidencia financiera neta se utiliza el valor constante de la compensación⁶, analizándose su variación en relación con el coste neto para la autoridad competente.

En el caso de que se produzca un incremento del coste para la autoridad competente, la CNMC determinará la concesión del acceso al candidato de acuerdo con lo señalado en el epígrafe V.2.2.

De conformidad con lo establecido anteriormente, ambos beneficios se definen respectivamente con las siguientes fórmulas:

$$\sum_{t=1}^n B^0_t = \sum_{t=1}^n (I_t + CP_t - CT_t)$$

$$\sum_{t=1}^n B^0_t \text{ ENTRADA} = \sum_{t=1}^n (I_t \text{ ENTRADA} + CP_t - CT_t \text{ ENTRADA})$$

De este modo, en aplicación de los criterios y elementos señalados anteriormente, la prueba de equilibrio económico puede arrojar los siguientes resultados:

a) Sin incidencia financiera en el contrato de servicio público.

Se considerará que la prestación del nuevo servicio de viajeros por ferrocarril no tiene un impacto negativo sustancial sobre la rentabilidad de los servicios prestados en ejecución del contrato de servicio público, cuando la variación del beneficio sea igual o menor al 1% de los ingresos anteriores a la entrada del nuevo servicio (I), de acuerdo con la expresión siguiente:

$$B^0 - B^0_{\text{ENTRADA}} \leq 1\% I$$

⁶ En el caso de existir diferentes contratos de servicio público, se tendrá en cuenta la posible reducción de la compensación de la autoridad competente derivada del aumento de la demanda o los ahorros en costes del operador que ejecuta este otro contrato producidos por la entrada del nuevo servicio, de conformidad con el punto b) del apartado IV.2

En caso de cumplirse este requisito, la prueba de equilibrio económico resultará en la concesión del acceso del candidato a la red ferroviaria para realizar el servicio comunicado.

b) Con incidencia financiera limitada en el contrato de servicio público y compensada por los efectos en el uso de la red.

Se considerará que la prestación del nuevo servicio de viajeros por ferrocarril tiene un impacto negativo limitado sobre la rentabilidad de los servicios prestados en virtud del contrato de servicio, cuando la variación del beneficio sea de entre el 1% y el 2% de los ingresos anteriores a la entrada del nuevo servicio (I), de acuerdo con la expresión siguiente:

$$1\% I < B^0 - B^0_{ENTRADA} \leq 2\% I$$

En este caso, el acceso del candidato a la red ferroviaria para realizar el servicio comunicado estará condicionado a que el porcentaje de viajeros generados, de acuerdo con el criterio de la incidencia del nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros en la planificación de horarios para los servicios ferroviarios, supere el 20% de los viajeros totales del nuevo servicio.

c) Con incidencia financiera sustancial en el contrato de servicio público.

Se considerará que la prestación del nuevo servicio de viajeros por ferrocarril tiene un impacto negativo sustancial sobre la rentabilidad de los servicios prestados en virtud del contrato de servicio público, cuando la variación del beneficio sea mayor al 2% de los ingresos anteriores a la entrada del nuevo servicio (I), de acuerdo con la expresión siguiente.

$$B^0 - B^0_{ENTRADA} > 2\% I$$

En este caso, será de aplicación el procedimiento de denegación del acceso a la red ferroviaria señalado en el epígrafe siguiente.

V.2. Condiciones para denegar el acceso a la red ferroviaria

En caso que la valoración de la incidencia financiera neta del nuevo servicio de transporte de viajeros fuera sustancial, de acuerdo con la letra c) del epígrafe anterior, se valorarán los siguientes factores para decidir sobre el derecho de acceso a la red:

- 1) Sin perjuicio de las competencias previstas en el artículo 11.1.h) de la LCNMC, segundo párrafo, se valorará la compensación establecida en el contrato de servicio público para la empresa que lo ejecuta, a partir de la información suministrada por la autoridad competente de conformidad con el artículo 7.2.a) del RE 2018/1795 que habilita a la CNMC a requerir “*el método de cálculo y los*

datos usados para calcular la incidencia financiera neta con arreglo al artículo 6, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 y su anexo”.

De acuerdo con este Reglamento, la compensación ($CP_{AJUSTADA}$) “*no podrá rebasar el importe correspondiente a la incidencia financiera neta, que equivale a la suma de las incidencias, positivas o negativas, del cumplimiento de la obligación de servicio público en los costes y los ingresos del operador de servicio público*”. La compensación podrá incluir, además, un beneficio razonable para la empresa que lo ejecuta, que “*se entenderá una tasa de remuneración del capital que sea la habitual para el sector en un determinado Estado miembro y que tenga en cuenta el riesgo o la ausencia de riesgo que suponga para el operador de servicio público la intervención de la autoridad pública*”.

De acuerdo con el apartado IV.2, la incidencia financiera derivada del nuevo servicio de transporte se corregirá considerando la compensación inicial (CP) y la calculada de acuerdo con lo señalado anteriormente ($CP_{AJUSTADA}$), concediéndose el acceso, sujeto a las condiciones señaladas en el apartado V.1, cuando:

$$B^0 - B^0_{ENTRADA} - [CP - CP_{AJUSTADA}] \leq 2\% I$$

- 2) De acuerdo con el artículo 10.1 del RE 2018/1795, se “*considerará que el equilibrio económico se ve comprometido cuando el nuevo servicio de transporte de viajeros vaya a tener una repercusión negativa sustancial en (...) el coste neto para la autoridad competente adjudicadora del contrato de servicio público*”. A estos efectos, cuando el contrato de servicio público prevea un incremento de la compensación a la empresa que ejecuta el contrato, la CNMC examinará el mecanismo de reparto de riesgo previsto en el contrato de servicio público de acuerdo con el epígrafe IV.2.b).

En el caso de que el contrato de servicio público prevea un importe máximo para la compensación a la empresa que lo ejecuta (CP_{MAX}), siempre y cuando el nuevo servicio propuesto genere beneficios de acuerdo con lo establecido en el apartado IV.3, la incidencia financiera neta se reducirá por la diferencia entre dicho techo de gasto y los costes efectivos de prestación de los servicios sujetos a OSP. A partir de este cálculo, se permitirá el acceso (condicionado a la generación de nuevos viajeros de conformidad con la regla establecida en el punto b) del apartado V.1), siempre y cuando de resultados del aumento de la compensación, la variación del beneficio sea menor o igual al 2%:

$$B^0 - B^0_{ENTRADA} - [CP_{MAX} - CP] \leq 2\% I$$

Por el contrario, el contrato de servicio público puede prever la compensación de cualquier incremento del déficit de los servicios sujetos a OSP incurrido por la empresa que lo ejecuta. En tal caso, siempre que se produzcan beneficios para los consumidores de acuerdo con el epígrafe IV.3, la CNMC concluirá que

el nuevo servicio de transporte de viajeros no supone un incremento sustancial del coste neto para la autoridad competente cuando no alcance el 1% de la compensación inicial (CP).

- 3) A la vista de los beneficios para los clientes y el rendimiento de la red ferroviaria establecidos en el punto IV.3, la CNMC señalará a la autoridad competente, de conformidad con el artículo 11.2.b) del RE 2018/1795, las modificaciones que podrían introducirse en el contrato de servicio público para garantizar el cumplimiento de las condiciones para la concesión del acceso del candidato.

Si la autoridad competente modifica el contrato de servicio público, la CNMC evaluará el nuevo servicio de transporte de viajeros según sus nuevas características.

Si una vez considerados los aspectos anteriores se mantiene la conclusión de que el nuevo servicio de transporte de viajeros puede comprometer el equilibrio económico de un contrato de servicio público, la CNMC señalará los cambios que se pueden introducir en el nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros (modificación de la frecuencia, los surcos, las paradas intermedias o la programación), a fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones para la concesión del derecho de acceso de acuerdo con el artículo 47.2 de la Ley del Sector Ferroviario.

Si el nuevo servicio de transporte de viajeros es de alta velocidad, el artículo 59.7 de la Ley del Sector Ferroviario señala que la CNMC *“indicará posibles cambios en el servicio que aseguren que se cumplen las condiciones para conceder el derecho de acceso. Estos cambios podrán incluir una modificación del servicio propuesto”*.

Por su parte, el considerando 19 del RE 2018/1795 indica que cuando el *“análisis económico objetivo del organismo regulador demuestre que el nuevo servicio tendría una repercusión negativa sustancial en el equilibrio económico de un contrato de servicio público, dicho organismo debe determinar las condiciones que permitirían conceder el acceso de conformidad con el artículo 11 bis de la Directiva 2012/34/UE”*.

Dicho artículo, en línea con lo establecido por el señalado artículo 59.7 de la Ley del Sector Ferroviario, establece que con *“vistas a desarrollar el mercado de servicios de transporte de viajeros de alta velocidad, promover un uso óptimo de las infraestructuras disponibles y a fin de fomentar la competitividad de los servicios de transporte de pasajeros de alta velocidad para generar efectos beneficiosos para los pasajeros, sin perjuicio del artículo 11, apartado 5, el ejercicio del derecho de acceso contemplado en el artículo 10 en lo que respecta a los servicios de transporte de pasajeros de alta velocidad solo podrá estar sujeto a los requisitos establecidos por el organismo regulador de conformidad con el presente artículo”*.

De acuerdo con todo lo anterior, cuando el nuevo servicio de transporte de viajeros sea de alta velocidad y se concluya que compromete el equilibrio económico de un

contrato de servicio público, la CNMC determinará los requisitos para que se conceda el acceso. Estos requisitos podrán incluir, además de cambios en el servicio propuesto, como los señalados anteriormente (frecuencias, paradas, etc.), otras condiciones que garanticen el cumplimiento de las condiciones para conceder el acceso a la red ferroviaria, como mecanismos de compensación económica a la empresa que ejecuta el contrato de servicio público.

El candidato, a la vista de la decisión adoptada por la CNMC, deberá señalar, en el plazo de 5 días hábiles, si acepta las condiciones fijadas para la concesión del derecho de acceso a la red ferroviaria.