

MEMORIA ECONÓMICO-FINANCIERA DEL PROYECTO DE REGLAMENTO DE DETERMINACIÓN DE LOS CÁNONES FERROVIARIOS DE ADIF.

La presente memoria se elabora al amparo de lo previsto en el artículo 100.2 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.

1.- OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO.

1.1.- Necesidad de la norma.

La Ley 26/2022, de 19 de diciembre, por la que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, transformó de forma sustancial la determinación de los cánones ferroviarios, adaptando la regulación, de este modo, al principio de independencia de gestión de los administradores de infraestructura que dimana del artículo 4 de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, estableciendo que su determinación, que se llevará a cabo por los administradores de infraestructuras ferroviarias siguiendo lo establecido en el artículo 100 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, se aprobará mediante un Reglamento adoptado por su Consejo de Administración que deberá ser publicado en el “Boletín Oficial del Estado” e incorporado a la Declaración sobre la Red.

Así, en la vigente redacción de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, se ha flexibilizado el sistema de determinación de los cánones, trasladando las competencias para su cuantificación final a los administradores de infraestructuras. Para ello, se ha modificado la naturaleza jurídica de los cánones, pasando a ser prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, figura prevista en la disposición final undécima de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Tal y como se establece en la Exposición de Motivos de la Ley 26/2022, de 19 de diciembre, por la que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, la consideración de los cánones como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario permite conciliar las exigencias que impone la legislación comunitaria en cuanto a la independencia de gestión de los administradores de infraestructuras, con el principio de reserva de ley del artículo 31.3 de la Constitución.

En fecha 30 de septiembre de 2024 el Consejo de Administración de ADIF aprobó el primer Reglamento de determinación de los cánones ferroviarios, publicado en el

Boletín Oficial del Estado de fecha 28 de octubre de 2024 y cuya entrada en vigor se produjo en fecha 1 de noviembre de 2024.

De conformidad con el artículo 100.1, segundo párrafo, de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, debe procederse, con carácter anual, a la revisión “de la cuantía de los cánones, adiciones, recargos y otros elementos del sistema de cánones”.

1.2.- Objetivos.

El artículo 100.1 de la LSF establece, en relación con el Reglamento de determinación de los cánones ferroviarios, que *“Esta disposición será aprobada por su Consejo de Administración y mediante la misma se llevará a cabo una revisión, con carácter anual, de la cuantía de los cánones, adiciones, recargos y otros elementos del sistema de cánones”*.

La aprobación de este Reglamento pretende dar cumplimiento al mandato explícito de la 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, en orden a actualizar anualmente la determinación de los cánones ferroviarios, tomando en consideración que el primer Reglamento de Determinación de los cánones ferroviarios se aprobó por el Consejo de Administración el 30 de septiembre de 2024 y se publicó en el Boletín Oficial del Estado en fecha 28 de octubre de 2024.

Por lo demás, el presente Reglamento completa asimismo el marco jurídico necesario para la determinación de los cánones ferroviarios para el período que se encuentre vigente. Debe recordarse, en este sentido, que los cánones ferroviarios constituyen uno de los recursos principales de los administradores generales de infraestructuras ferroviarias, en los términos previstos en el artículo 26 del citado texto legal.

En definitiva, la norma tendría como finalidad determinar los cánones ferroviarios a aplicar por ADIF en las distintas modalidades previstas en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario. En consecuencia, el Reglamento:

- a) Concreta la forma de cálculo de la cuota íntegra de los cánones previstos en la citada norma.
- b) Determina las tarifas aplicables a cada canon.
- c) Concreta las adiciones previstas en la Ley 38/2015.
- d) Precisa los tipos de línea y servicio necesarios para el cálculo de los cánones previstos en el artículo 97 de la Ley 38/2015.
- e) Determina los criterios de clasificación de las estaciones de viajeros, necesarios para la determinación de los cánones previstos en el artículo 98 de la citada norma.

1.3.- Adecuación a los principios previstos en el artículo 100 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.

Este Reglamento se ajusta a los principios recogidos en el último párrafo del apartado 1 del artículo 100 de la Ley 38/2015; esto es, al principio de necesidad, eficiencia y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, rentabilidad social y sostenibilidad medioambiental., al ser el instrumento indicado para garantizar la consecución de estos fines.

En particular, se ajusta al principio de necesidad, eficiencia y eficacia, al ser el instrumento indicado para garantizar la consecución de estos fines.

En cuanto al principio de proporcionalidad, esta iniciativa contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, ya que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, respetando igualmente el principio de seguridad jurídica al adaptarse de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, facilitando su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las empresas del sector.

En aplicación del principio de eficiencia, esta iniciativa normativa evita cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos. Además, supone una regulación necesaria habida cuenta de la transposición de la Directiva 2012/34/UE, del Parlamento y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único.

Además, el presente Reglamento cumple el principio de transparencia, al posibilitar el acceso sencillo, universal y actualizado a la información en materia de cánones, y durante su elaboración se ha posibilitado que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la aprobación del Reglamento.

En la elaboración del Reglamento se respeta el principio de sostenibilidad medioambiental. En este sentido, debe señalarse que, dentro del Plan Estratégico 2030 de ADIF, el compromiso climático está recogido en el Objetivo estratégico "Luchar contra los efectos del cambio climático" como una estrategia empresarial prioritaria, con el objetivo declarado de contribuir al desarrollo de un modo de transporte respetuoso con el medio ambiente que haga un uso responsable de los escasos recursos, como, la mejora de la eficiencia energética para reducir emisiones, el consumo de electricidad 100% renovable, el desarrollo de proyectos de autoconsumo en nuestras instalaciones, la creación de áreas de movilidad sostenible en nuestras estaciones para vehículos cero emisiones y, estableciéndose como principales metas hasta 2030.

En cuanto a la rentabilidad social, la liberalización del transporte de viajeros por ferrocarril representa una oportunidad para la democratización del transporte mediante el aumento de la oferta, de manera que se realice la transferencia de viajeros de otros medios de transporte menos eficientes desde el punto de vista medioambiental y, además, generar demanda inducida, contribuyendo a los indicadores de desarrollo sostenible del país.

ADIF está comprometido con un servicio seguro, que garantice la cohesión social favoreciendo la conectividad y la movilidad, fiable y de calidad, así como el bienestar social apostando por un desarrollo socioeconómico inclusivo y sostenible del país, diseñando y llevando a cabo actuaciones destinadas a aprovechar las oportunidades derivadas de un proceso de liberalización exitoso que garantice una oferta de servicios más eficiente, de calidad, integradora e inclusiva para los Grupos de Interés.

El ferrocarril es la mejor respuesta para responder a un nuevo modelo de movilidad y es, además, un acelerador del cambio impulsado por la Unión Europea hacia una economía basada en los principios verde y digital.

1.4.- Análisis de Alternativas.

No existen otras posibles soluciones alternativas, regulatorias o no regulatorias que den respuesta al mandato legal expuesto, habida cuenta que, tratándose de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, es necesario respetar el principio de reserva de ley y partir de un instrumento normativo, a los efectos de determinar los cánones ferroviarios (art. 100 LSF).

2.- CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

2.1.- Contenido.

El proyecto de Reglamento de determinación de los cánones ferroviarios se estructura en cuatro Títulos, el primero de ellos, denominado "*Disposiciones Generales*", se refiere al objeto y normativa que resulta aplicable.

Los Títulos II y III se refieren a los "*cánones de acceso mínimo a las líneas ferroviarias integrantes de la Red Ferroviaria de Interés General y de acceso a infraestructuras que conecten con instalaciones de servicio*" y a los "*cánones por la utilización de instalaciones de servicio de titularidad y gestión exclusiva de los administradores generales de infraestructura*", respectivamente, regulados en los artículos 97 y 98 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario. Los artículos de dichos títulos distinguen las modalidades de cada uno de los cánones ferroviarios y, a su vez, se incluyen los recargos.

En este sentido, los distintos artículos hacen referencia a la forma de cálculo de los cánones, así como a las tarifas aplicables en cada uno de ellos, desarrollando de este modo los extremos previstos en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, con respeto al principio de reserva de ley que afecta a las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario.

En relación con la forma de cálculo de los cánones y las tarifas aplicables en cada uno de ellos, significar que, de acuerdo con la comunicación 1/2024 de 12 de marzo publicada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC), en relación con “Los criterios para la supervisión de los cánones ferroviarios”, se incorpora y modifica la metodología descrita en la comunicación para la determinación de los costes directos. Asimismo, para la recuperación de los costes no elegibles, se establece una nueva propuesta de la estructura de las tarifas de los recargos, teniendo en cuenta su asignación eficiente y equitativa a cada uno de los segmentos, según su sensibilidad, y su cuantificación siendo asumibles por el mercado de acuerdo con la metodología de Ramsey-Boiteux y el Test de Mercado, adaptando esta nueva estructura de los recargos a los objetivos establecidos para la supervisión de la legalidad de los recargos de la CNMC de los administradores de infraestructuras ferroviarios.

Por otro lado, se modifica y redefinen los “tipos de servicio de viajeros” y, en concreto, se elimina el tipo de servicio de viajeros VL3, calificando estos servicios como servicios VL1.

Esta redefinición se justifica porque se trata de servicios que tienen prestaciones similares a los servicios VL1, al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva 2012/34/UE, del Parlamento y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, que establece servicios de naturaleza semejante abonen cánones equivalentes.

Dentro de los servicios VL1 se incorporan cuatro tipos segmentos para trenes de larga distancia que circulan por líneas tipo A, con el objetivo de estructurar las tarifas de los recargos en función de los trenes kilómetro circulados por las líneas de tipo A que se han definido (ver Anexo II del Proyecto de Reglamento).

Por otro lado, también se establecen recargos para los “Servicios VCM en líneas A y NO A”, en función de los trenes kilómetro circulados, en ambos tipos de línea.

En cuanto a la determinación y cuantificación de los “cánones por la utilización de instalaciones de servicio de titularidad y gestión exclusiva de los Administradores Generales de Infraestructura”, se introduce el método y fórmula de cálculo para la cuantificación anual de los cánones en el artículo 7, modalidad B2, utilizando los Gráficos de Ocupación de Vía.

Las tarifas propuestas en los Títulos II y III no permiten a ADIF la recuperación del 100% de los costes directamente imputables al servicio ferroviario, ya que si estos se trasladaran en su totalidad supondrían un incremento muy significativo respecto de las tarifas que vienen abonando los Operadores. Por lo tanto, tal y como estableció el Consejo de Estado en su dictamen de 4 de julio de 2024, referido al Reglamento de determinación de los cánones ferroviarios, *“mientras se mantenga la situación actual en la que no es posible cubrir en la mayor parte de los casos con los cánones la totalidad de los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario y los costes no elegibles de los administradores de infraestructuras, es necesario seguir contando con financiación pública, que deberá canalizarse por medio del correspondiente convenio en aplicación de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Ley 38/2015.”*

En este sentido, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 8 de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012 por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, *“los Estados miembros se asegurarán de que, en circunstancias empresariales normales y a lo largo de un período no superior a cinco años, la contabilidad de pérdidas y ganancias del administrador de infraestructuras refleje como mínimo una situación de equilibrio entre, por una parte, los ingresos procedentes de los cánones por la utilización de infraestructuras, los excedentes de otras actividades comerciales, ingresos no reembolsables de origen privado y la financiación estatal incluidos, en su caso, los anticipos abonados por el Estado, y, por otra, los gastos de infraestructura.”* Asimismo, en el artículo 25 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, se contempla la posibilidad de que, en el marco de lo establecido en la legislación comunitaria, los administradores generales de infraestructuras ferroviarias puedan recibir aportaciones económicas del Estado que sean acordes al ejercicio sostenible de las funciones que tienen atribuidas.

Por tanto, derivado de lo anteriormente expuesto, en el Título IV se establecen las compensaciones por tarifas (€ tren/Km.) que se tendrán en cuenta para el cálculo de las liquidaciones resultantes de aplicar dichas tarifas a los tráficos circulados y liquidados a los operadores ferroviarios durante la vigencia del actual Convenio.

A tal efecto, ADIF suscribió un Convenio con la Administración General del Estado, para la sostenibilidad económica de las infraestructuras ferroviarias que integran su red, durante el período 2021-2025 (firmados con fecha 26 de julio de 2021 y publicados en el BOE de 4 de agosto).

Este Convenio tiene por objeto principal, regular las aportaciones económicas de la Administración General del Estado a través del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, y la entidad pública empresarial ADIF, para el periodo 2021-2025, en concordancia con las prioridades establecidas en la Estrategia de Movilidad del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, la Estrategia Indicativa para el desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras ferroviarias

integrantes de la Red Ferroviaria de Interés General titularidad de ADIF y la política común europea de transporte ferroviario, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad económica de las funciones que tiene atribuidas, en particular respecto de la construcción, mantenimiento, conservación, reposición o mejora de las infraestructuras, así como también en relación a la magnitud de la infraestructura y a sus necesidades financieras, especialmente para hacer frente a nuevas inversiones así como, lograr el equilibrio de la cuenta de pérdidas y ganancias de ADIF, conforme a lo establecido en el artículo 8.4 de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único.

En cuanto a la vigencia del mencionado Convenio, en la condición décima del documento se establece que, *“el presente Convenio tendrá una duración de cinco años, en aplicación de lo establecido en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, con efectos desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2025, si bien, a efectos de su liquidación, expirará una vez cumplidas todas las obligaciones derivadas del mismo. Las partes podrán acordar la prórroga por un año del presente Convenio, previa tramitación del correspondiente acuerdo de prórroga y cumplimiento de todos los trámites y requisitos que resulten preceptivos de conformidad con las disposiciones aplicables, en las mismas condiciones y por los importes medios anuales del convenio 2021-2025”*.

Dicho Convenio contempla la posibilidad de acordar la prórroga de su vigencia por un año adicional, esto es, hasta el próximo 31 de diciembre de 2026.

Asimismo, el Reglamento incorpora una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

La disposición adicional regula cómo debe acompasarse la aprobación del Reglamento y su publicación en la Declaración sobre la Red.

La disposición transitoria clarifica el régimen aplicable a los cánones devengados desde la aprobación de la norma hasta su entrada en vigor.

Con la disposición derogatoria, se deroga el Reglamento de Determinación de los Cánones Ferroviarios aprobado por el Consejo de Administración de ADIF en sesión celebrada en fecha 30 de septiembre de 2024, que queda sustituido por el presente Reglamento.

La disposición final concreta la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento.

El Reglamento concluye con tres Anexos. En el primero de ellos se definen los tipos de línea, tipos de servicio, tipo de tracción, definición de los segmentos y módulos horarios para establecer los recargos. En el segundo anexo se concretan las relaciones donde se establecen los recargos para los servicios VL1 que circulen por

las líneas tipo A. Asimismo, en el tercer anexo se incluyen los criterios para la clasificación de las estaciones de viajeros y se definen los tipos de tren, de parada y de viajeros, base para la determinación y cuantificación de los cánones previstos en el Título III “Cánones por la utilización de instalaciones de servicio de titularidad y gestión exclusiva de los Administradores Generales de Infraestructura”.

En definitiva, el Reglamento completa el cuerpo normativo relativo a la determinación de los cánones, integrado a su vez por lo establecido en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, la Directiva 2012/34/UE del Parlamento y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, y el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/909 de la Comisión, de 12 de junio de 2015, relativo a las modalidades de cálculo de los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario y complementado por la Declaración sobre la Red de los administradores de infraestructuras ferroviarias.

2.2.- Análisis jurídico.

2.2.1.- Fundamento jurídico y rango normativo.

La Ley 26/2022, de 19 de diciembre, por la que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, ha transformado de forma sustancial la determinación de los cánones ferroviarios, adaptando la regulación, de este modo, al principio de independencia de gestión de los administradores de infraestructura que dimana del artículo 4 de la Directiva 2012/34/UE, del Parlamento y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único.

En este sentido, la vigente redacción de la Ley 38/2015 establece que la determinación de los cánones se llevará a cabo por los administradores de infraestructuras ferroviarias siguiendo lo establecido en su artículo 100, se aprobará mediante un Reglamento adoptado por su Consejo de Administración que deberá ser publicado en el “Boletín Oficial del Estado” e incorporado a la Declaración sobre la Red.

Así, en la vigente redacción de la Ley 38/2015, se ha flexibilizado el sistema de determinación de los cánones, trasladando las competencias para su cuantificación final a los administradores de infraestructura. Para ello, se ha modificado la naturaleza jurídica de los cánones, pasando a ser prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, figura prevista en la disposición final undécima de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Tal y como se establecía en la Exposición de Motivos de la Ley 26/2022, la consideración de los cánones como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario permite conciliar las exigencias que impone la legislación comunitaria en cuanto a la independencia de gestión de los administradores de infraestructuras, con el principio de reserva de ley del artículo 31.3 de la Constitución.

En este sentido, el Tribunal Constitucional (por todas, Sentencias nº 19/1987, nº 233/1999 y nº 63/2019) ha reconocido una aplicación flexible del principio de reserva de ley aplicable a las prestaciones patrimoniales públicas no tributarias, pero al llevar a cabo su modulación, se requiere que las previsiones legales básicas que las conforman sean complementadas o desarrolladas mediante disposiciones reglamentarias.

En consecuencia, los elementos que justifican el rango reglamentario se desprenden de la propia normativa citada y el respeto al principio de reserva de ley.

2.2.2- Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.

El artículo 149.1, apartado 21ª de la Constitución Española establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma.

En ejercicio de dicha competencia, se publicó la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, así como, sus sucesivas modificaciones, entre ellas la Ley 26/2022, de 19 de diciembre.

La Ley 38/2015 establece en sus artículos 19 y 22 la competencia de los administradores generales de infraestructuras para la administración de las infraestructuras integradas en la Red Ferroviaria de Interés General. Asimismo, dicha norma establece en su artículo 96 la competencia de los administradores generales de infraestructuras para determinar los cánones ferroviarios, mediante un Reglamento a aprobar por sus respectivos Consejos de Administración.

2.2.3.- Engarce de la norma con el derecho nacional y de la Unión Europea.

Son antecedentes legales y reglamentarios las siguientes normas:

- Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.
- Real Decreto 1044/2013, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial ADIF.

Respecto al derecho de la Unión Europea:

- Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2015/909 de la Comisión, de 12 de junio de 2015, relativo a las modalidades de cálculo de los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario.

3.- DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

En fecha xxxx se publicará el Proyecto de Reglamento en la página web de ADIF al objeto de dar audiencia durante un plazo no ampliable de 15 días naturales, a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones pudieran hacerse por otras personas o entidades.

Asimismo, en la misma fecha se consultará con los obligados al pago de los cánones y con las comunidades autónomas.

Tras el análisis de las alegaciones recibidas en el citado trámite y de conformidad con lo previsto en el artículo 100.2 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, el Proyecto de Reglamento se someterá a informe de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

En último término y de conformidad con lo previsto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, se recabará el correspondiente Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado.

4.- JUSTIFICACIÓN DEL COSTE O VALOR DEL RECURSO O ACTIVIDAD Y JUSTIFICACIÓN DE LA CUANTÍA PROPUESTA - MEMORIA ECONÓMICA SOBRE LA ACTUALIZACIÓN DE LAS TARIFAS DE CÁNONES PARA LOS AÑOS 2025- 2026.

4.1.- Descripción de las tarifas aplicables.

Tal y como ya se ha indicado, en relación con la forma de cálculo de los cánones y las tarifas aplicables en cada uno de ellos, significar que, de acuerdo con la comunicación 1/2024 de 12 de marzo publicada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en relación con “Los criterios para la supervisión de los cánones ferroviarios”, se incorpora y adapta la metodología descrita en la comunicación para la determinación de los costes directos. Asimismo, para la recuperación de los costes no elegibles, se establece una nueva propuesta de la estructura de las tarifas de los recargos, teniendo en cuenta su asignación eficiente y equitativa a cada uno de los segmentos, según su sensibilidad, y su cuantificación siendo asumibles por el mercado de acuerdo con la metodología de

Ramsey-Boiteux y el Test de Mercado, adaptando esta nueva estructura de los recargos a los objetivos establecidos para la supervisión de la legalidad de los recargos de la CNMC de los administradores de infraestructuras ferroviarias.

Siguiendo el criterio de segmentación de otros administradores de infraestructuras europeos, para la recuperación de los costes no elegibles, se propone la implantación de nuevos recargos ligados a la capacidad de pago del tren.

En relación con el Canon por utilización de las líneas ferroviarias y otros elementos relacionados con las mismas (Modalidad B) regulado en el artículo 4 del Proyecto de Reglamento, se establece que las tarifas del recargo para los servicios VL1, de esta modalidad B del canon, discriminen según el día de la semana en que circula el tren y la hora de salida del mismo, distinguiendo entre hora normal (N) y hora punta (P).

Asimismo, se introduce una variable adicional que es el número de plazas totales del tren, diferenciando dos escenarios: trenes de menos de 600 plazas (estándar) y trenes de 600 plazas o más (alta capacidad).

Considerando ambas variables se definen cuatro rangos tarifarios a aplicar a los trenes-km circulados por las líneas de alta velocidad (tipo líneas A):

SEGMENTOS SERVICIOS VL1 – TIPO LÍNEAS A

TARIFA	Hora salida	Capacidad en plazas
Base	Normal	< 600
Top	Punta	< 600
Plus	Normal	>= 600
Top Plus	Punta	>= 600

Resultando la siguiente matriz para estos segmentos de servicios VL1 y de tipo de líneas A:

SEGMENTOS		CAPACIDAD EN PLAZAS	
Servicios VL1 - Líneas A		< 600	>= 600
HORA DE SALIDA	Normal	BASE	PLUS
	Punta	TOP	TOP PLUS

Por tanto, para los servicios VL1 que circulan por líneas A se definen 4 tipos de segmentos, teniendo en cuenta la hora de salida del tren de la estación origen y el número de las plazas totales del tren:

- **Segmento Base:** Son los servicios de larga distancia VL1 que circulan por líneas A para los que el total de plazas del tren es inferior a 600 plazas y el tren tiene establecido el horario de salida de la estación de origen en horario definido como “Normal”.
- **Segmento Top:** Son los servicios de larga distancia VL1 que circulan por líneas A para los que el total de plazas del tren es inferior a 600 plazas y el tren tiene establecido el horario de salida de la estación de origen en horario definido como “Punta”.
- **Segmento Plus:** Son los servicios de larga distancia VL1 que circulan por líneas A para los que el total de plazas del tren es igual o superior a 600 plazas y el tren tiene establecido el horario de salida de la estación de origen en horario definido como “Normal”.
- **Segmento Top Plus:** Son los servicios de larga distancia VL1 que circulan por líneas A para los que el total de plazas del tren es igual o superior a 600 plazas y el tren tiene establecido el horario de salida de la estación de origen en horario definido como “Punta”.

Los tipos de Horario se definen:

- **Normal:** Son horarios normales los módulos horarios que se establecen en la tabla adjunta y se utilizan para referenciar los Servicios VL1 definidos como:
 - Segmento Base.
 - Segmento Plus.
- **Punta:** Son horarios punta los módulos horarios que se establecen en la tabla adjunta y se utilizan para referenciar los Servicios VL1 definidos como:
 - Segmento Top.
 - Segmento Top Plus.

Los Módulos Horarios que se definen como “Horario Normal” y “Horario Punta” son los que se establecen, a continuación, en la tabla diferenciando cada día de la semana, teniendo en cuenta que:

- **En caso de días festivos nacionales,** los módulos horarios se asimilarán a los horarios del día “Domingo”. No se tendrán en cuenta los días festivos autonómicos ni festivos locales.

- Los módulos horarios se tendrán en cuenta como **hora de salida que tiene prevista el tren de la estación origen en el surco adjudicado**, con independencia de la hora real de salida del tren.

Los Módulos horarios semanales son los siguientes:

MODULACIÓN HORARIA	De lunes a viernes	Sábado	Domingo y Festivo Nacional
00:00 - 00:59	Normal	Normal	Normal
01:00 - 01:59	Normal	Normal	Normal
02:00 - 02:59	Normal	Normal	Normal
03:00 - 03:59	Normal	Normal	Normal
04:00 - 04:59	Normal	Normal	Normal
05:00 - 05:59	Normal	Normal	Normal
06:00 - 06:59	Punta	Punta	Normal
07:00 - 07:59	Punta	Punta	Normal
08:00 - 08:59	Punta	Punta	Normal
09:00 - 09:59	Punta	Punta	Normal
10:00 - 10:59	Normal	Normal	Normal
11:00 - 11:59	Normal	Normal	Normal
12:00 - 12:59	Normal	Normal	Normal
13:00 - 13:59	Normal	Normal	Normal
14:00 - 14:59	Punta	Normal	Normal
15:00 - 15:59	Punta	Normal	Normal
16:00 - 16:59	Normal	Normal	Normal
17:00 - 17:59	Normal	Normal	Normal
18:00 - 18:59	Punta	Punta	Punta
19:00 - 19:59	Punta	Punta	Punta
20:00 - 20:59	Punta	Punta	Normal
21:00 - 21:59	Normal	Normal	Normal
22:00 - 22:59	Normal	Normal	Normal
23:00 - 23:59	Normal	Normal	Normal

En ADIF, los segmentos identificados en la propuesta analizada para aplicar los recargos **se asocian a líneas tipo A, y a todos los tráficos (Servicios VL1)** que circulan por las relaciones que se establecen en el Anexo II del proyecto de Reglamento.

Aunque el Test de Mercado evalúa el impacto de los recargos sobre la rentabilidad esperable de un Operador Eficiente representativo, no garantiza una distribución equitativa de los mismos, que sí garantiza el Test de Eficiencia y, por tanto, ***el principal objetivo del Test de Mercado es comprobar que el mercado puede “aceptar” los recargos obtenidos en el Test de Eficiencia, modulando su cuantía para asegurar la rentabilidad de un Operador Eficiente.***

Por otro lado, en ADIF también se van a establecer un recargo del artículo 97.5. 3º de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre para los **“Servicios VCM en tipo de líneas**

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE REGLAMENTO DE DETERMINACIÓN DE LOS CÁNONES FERROVIARIOS DE ADIF.

A y tipo de líneas NO A”, en función de los tráficos realizados (tarifa € Tren/Km.), teniendo en cuenta el tipo de línea (diferenciando los servicios VCM que circulan por tipo de líneas A de los que circulan por tipo de líneas NO A).

Por último, **se establece un recargo del art. 97.5. 4º de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (Modalidad A), para todos los tipos de servicios, en tipos de líneas A y tipo de líneas NO A**, por cancelación de reserva en concepto de capacidad que, habiéndose adjudicado, no se utilice, con el objetivo de optimizar la utilización de la red ferroviaria, incentivando las mejoras en los procesos de programación de trenes por parte de los candidatos.

Los costes directamente imputables a la prestación del servicio ferroviario, subyacentes a cada modalidad de canon por tipo de línea, se distribuyen por tipo de servicio según criterios de ponderación diferenciados por modalidad de canon.

Los costes subyacentes al **Canon por los servicios de acceso y gestión de capacidad (Modalidad A)** se distribuyen por tipo de servicio en función de los tren-km reservados, entendiéndose que el tren-km reservado es la unidad que mejor determina los costes del proceso de adjudicación de capacidad, los de gestión del tráfico y seguridad en la circulación, dado que es el volumen de tráfico lo que afecta a estos costes y no las características del tren.

Los costes subyacentes al **Canon por utilización de las líneas ferroviarias y otros elementos relacionados con las mismas (Modalidad B)** se distribuyen por tipo de servicio ponderando los tráficos en función de la degradación que cada servicio produce en la vía. Esta modalidad es la que concentra los costes de mantenimiento y conservación de la infraestructura por lo que es la más afectada por el impacto que provoca la mayor carga y su concentración por eje del tren y su velocidad.

La degradación que cada servicio produce en la vía se calcula con el **Tráfico Virtual**, magnitud definida en la ficha UIC 714 R que pretende cuantificar la contribución de los diferentes tráficos al deterioro de la infraestructura, teniendo en cuenta no sólo las toneladas acumuladas sino también su mayor o menor agresividad sobre la vía.

Las variables que afectan a la determinación del tráfico virtual son, fundamentalmente, las toneladas acumuladas y su concentración (carga por eje), la distribución y número de ejes motores y remolcados, la tracción y sus efectos dinámicos (velocidad).

Por otro lado, los costes subyacentes al **Canon por utilización de las instalaciones de transformación y distribución de la energía eléctrica de tracción (Modalidad C)** se distribuyen por tipo de servicio en función de los tren-km circulados con tracción eléctrica por líneas ferroviarias electrificadas en cada servicio, puesto que es el volumen de tráfico el que determina los costes de las

instalaciones de transformación y distribución de la energía eléctrica de tracción y no las características del tren.

La metodología para calcular las **previsiones de tráfico ferroviario** sobre la RFIG de ADIF se basa en un modelo de capas superpuestas, en el que partiendo de la evolución del tráfico actual (tráfico base) se van superponiendo capas del impacto de nuevas situaciones futuras de la infraestructura (nuevas puestas en servicio o bajas de la infraestructura o equipamiento en la RFIG) y del mercado (entrada o salida de empresas operadoras y la evolución de la liberalización del tráfico ferroviario, tanto de viajeros como de mercancías).

4.2.- Justificación de las tarifas propuestas.

Costes Previsionales imputables al servicio ferroviario, Recaudación de ingresos por tarifas y Grado de Cobertura de los costes previsionales estimados para los ejercicios económicos 2025 y 2026.

Los Administradores de Infraestructuras Ferroviarias establecen las tarifas de cánones con el objetivo de cubrir los costes necesarios para un desarrollo razonable de estas infraestructuras y todos aquellos costes que permitan a los Administradores de Infraestructuras Ferroviarias lograr la sostenibilidad económica de las infraestructuras que administran.

Con las tarifas propuestas en este Reglamento se recuperarían, en el caso del **Canon por Utilización de Líneas Ferroviarias**, el 60,48% de los costes previsionales establecidos para el **ejercicio económico 2025** en las líneas de altas prestaciones y el 59,68% en el resto de las líneas. Para el **ejercicio económico 2026**, se recuperarían el 52,48% en las líneas de altas prestaciones y el 57,45% en el resto de las líneas.

En el caso del **Canon por Utilización de Instalaciones de Servicio**, se recuperaría mediante tarifas el 85,77% de los costes previsionales establecidos para el **ejercicio económico 2025**. En el caso del **ejercicio económico 2026** se recuperaría el 82,15%.

Como se puede observar y, con el objetivo de lograr la sostenibilidad económica de las infraestructuras que administran, el Reglamento contempla el establecimiento de adiciones, que, en todo caso, no conseguirían financiar el 100% de los costes previstos **para los ejercicios 2025 y 2026:**

Utilización de Líneas Ferroviarias 2025:

TOTAL COSTES PREVISIONALES: UTILIZACIÓN DE LINEAS FERROVIARIAS - 2025			
<i>Datos estimados ejercicio 2025 (en miles de €)</i>	LÍNEAS A	LÍNEAS NO A	TOTAL
Total Costes Subyacentes Recuperables por Tarifa	238,4	397,9	636,2
Total Costes Recuperables por Recargos	842,2	634,3	1.476,5
Total Costes Previsionales 2025	1.080,6	1.032,1	2.112,7

TOTAL INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE LINEAS FERROVIARIAS - 2025			
<i>Datos estimados ejercicio 2025 (en miles de €)</i>	LÍNEAS A	LÍNEAS NO A	TOTAL
Total Ingresos por Tarifas	236,1	292,5	528,7
Total Ingresos por Recargos Estimados	417,4	323,5	740,9
Total Ingresos Previstos 2025	653,6	616,0	1.269,6

% TOTAL COBERTURA DE COSTES MEDIANTE INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE LINEAS FERROVIARIAS - 2025			
% Total Cobertura de Costes Mediante Ingresos Previstos 2025	60,48%	59,68%	60,09%

Utilización de Líneas Ferroviarias 2026:

TOTAL COSTES PREVISIONALES: UTILIZACIÓN DE LINEAS FERROVIARIAS - 2026			
<i>Datos estimados ejercicio 2026 (en miles de €)</i>	LÍNEAS A	LÍNEAS NO A	TOTAL
Total Costes Subyacentes Recuperables por Tarifa	242,8	409,6	652,3
Total Costes Recuperables por Recargos	1.026,0	661,5	1.687,5
Total Costes Previsionales 2026	1.268,8	1.071,0	2.339,8

TOTAL INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE LINEAS FERROVIARIAS - 2026			
<i>Datos estimados ejercicio 2026 (en miles de €)</i>	LÍNEAS A	LÍNEAS NO A	TOTAL
Total Ingresos por Tarifas	241,8	291,8	533,6
Total Ingresos por Recargos Estimados	424,1	323,5	747,6
Total Ingresos Previstos 2026	665,8	615,3	1.281,1

% TOTAL COBERTURA DE COSTES MEDIANTE INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE LINEAS FERROVIARIAS - 2026			
% Total Cobertura de Costes Mediante Ingresos Previstos 2026	52,48%	57,45%	54,75%

Utilización de Instalaciones de Servicio 2025:

TOTAL COSTES PREVISIONALES: UTILIZACIÓN DE INSTALACIONES DE SERVICIO - 2025	
<i>Datos estimados ejercicio 2025 (en miles de €)</i>	TOTAL
Total Costes Servicio Básico de Estaciones	154,9
Total Costes Utilización Otras Instalaciones de Servicio	62,8
Total Costes Previsionales 2025	217,7

TOTAL INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE INSTALACIONES DE SERVICIO - 2025	
<i>Datos estimados ejercicio 2025 (en miles de €)</i>	TOTAL
Total Ingresos Servicio Básico de Estaciones	165,2
Total Ingresos Utilización Otras Instalaciones de Servicio	21,5
Total Ingresos Previstos 2025	186,7

% TOTAL COBERTURA DE COSTES MEDIANTE INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE INSTALACIONES DE SERVICIO - 2025	
% Total Cobertura de Costes Mediante Ingresos Previstos 2025	85,77%

Utilización de Instalaciones de Servicio 2026:

TOTAL COSTES PREVISIONALES:UTILIZACIÓN DE INSTALACIONES DE SERVICIO - 2026	
<i>Datos estimados ejercicio 2026 (en miles de €)</i>	TOTAL
Total Costes Servicio Básico de Estaciones	163,5
Total Costes Utilización Otras Instalaciones de Servicio	66,6
Total Costes Previsionales 2026	230,2

TOTAL INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE INSTALACIONES DE SERVICIO - 2026	
<i>Datos estimados ejercicio 2026 (en miles de €)</i>	TOTAL
Total Ingresos Servicio Básico de Estaciones	167,3
Total Ingresos Utilización Otras Instalaciones de Servicio	21,8
Total Ingresos Previstos 2026	189,1

% TOTAL COBERTURA DE COSTES MEDIANTE INGRESOS PREVISTOS: UTILIZACIÓN DE INSTALACIONES DE SERVICIO - 2026	
% Total Cobertura de Costes Mediante Ingresos Previstos 2026	82,15%

5.- ANÁLISIS DE IMPACTOS: IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

El Reglamento determina uno de los costes a soportar por los candidatos a los que se adjudica capacidad de infraestructura ferroviaria, que, a su vez, se traslada a los precios que las empresas ferroviarias y demás candidatos repercuten a sus clientes.

5.1.- Impacto económico y presupuestario.

El impacto económico y presupuestario mide el efecto que el proyecto normativo tendrá previsiblemente sobre los gastos y los ingresos públicos, tanto no financieros como financieros.

En este sentido, las tarifas propuestas en los Títulos II y III de los proyectos reglamentarios, tarifas que abonarán los operadores ferroviarios, no permiten a ADIF la recuperación del 100% de los costes directamente imputables al servicio ferroviario, ya que si estos se trasladaran en su totalidad supondrían un incremento muy significativo respecto de las tarifas que vienen abonando los Operadores.

Por lo tanto, tal y como estableció el Consejo de Estado en su dictamen de 4 de julio de 2024, referido al Reglamento de determinación de los cánones ferroviarios, *“mientras se mantenga la situación actual en la que no es posible cubrir en la mayor parte de los casos con los cánones la totalidad de los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario y los costes no elegibles de los administradores de infraestructuras, es necesario seguir contando con financiación pública, que deberá*

canalizarse por medio del correspondiente convenio en aplicación de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Ley 38/2015.”

Derivado de lo anteriormente expuesto, en el Título IV de los proyectos reglamentarios se establecen las compensaciones por tarifas (€ tren/Km.) que se tendrán en cuenta para el cálculo de las liquidaciones resultantes de aplicar dichas tarifas a los tráficos circulados y liquidados a los operadores ferroviarios durante la vigencia del actual Convenio, que tendrán impacto en los gastos públicos.

Dicho Convenio contempla la posibilidad de acordar la prórroga de su vigencia por un año adicional, esto es, hasta el próximo 31 de diciembre de 2026.

5.2.- Análisis de las Cargas Administrativas.

La aprobación del presente Reglamento no supone un incremento de las tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y la ciudadanía, ya que únicamente se ha afectado de forma concreta a la competencia y al procedimiento de determinación de los cánones ferroviarios, manteniéndose las mismas obligaciones de los candidatos relativas a su liquidación y pago.

La obligación de presentación una declaración de información de los viajeros subidos y bajados en cada estación, por cada día del mes y para cada número de tren se viene estableciendo, desde el año 2017 en la Declaración sobre la Red, con los mismos datos y la siguiente estructura:

- Número de tren	5 bytes.	
- Fecha viaje formato YYYYMMDD	8 bytes.	
- Código operador	2 bytes.	
- Código Estación de subida	5 bytes.	
- Código Estación de bajada	5 bytes.	
- Número de viajeros	7 bytes.	
- Trayecto (Siempre D)	1 byte.	
- Tipo de tren	1 byte.	L LD/AVE Larga Distancia / Alta Velocidad, I Interurbano, U Urbano.

Por tanto, no supone un incremento de las tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas ferroviarias.