

Ignacio Aracil Ávila y Joaquín Juan-Dalac Fernández

Socios de Think & Move

La disyuntiva de los cánones ferroviarios

1. El papel de los cánones en las inversiones

Como reza un sabio proverbio chino, “una decisión momentánea puede llegar a ser un remordimiento eterno”. Y la decisión sobre mantener, subir o reducir los cánones es, sin duda, una de las claves para contribuir al sostenimiento del sistema ferroviario, de modo que se recupere el coste de las inversiones y, por otro lado, se estimule un mayor y mejor servicio de transporte. ¿Es posible conciliar ambos intereses?

El punto de partida. La red ferroviaria del Estado se enfrenta a un gran desafío funcional y económico debido a su estructura (ancho métrico, ancho ibérico y ancho estándar para Alta Velocidad “AV”) y gran extensión (más de 15.000 km), lo que implica una gran cantidad de recursos para su financiación, amortización, mantenimiento y explotación: 1.500 millones de euros anuales que actualmente no se cubren con los cánones ferroviarios.

No es tiempo de enjuiciar las decisiones pasadas sobre las que se basó el desarrollo de esta red, sino de proponer medidas que contribuyan a sostener el sistema ferroviario. Y una de ellas pasa por el sistema de cánones a abonar por los operadores al gestor de la red por uso de infraestructuras, teniendo en cuenta la separación existente entre gestión de infraestructuras y operación.

2. ¿Subir o bajar cánones?

Desde un punto de vista económico, el cálculo de dichos cánones debería permitir, o tender a alcanzar, la cobertura de los costes totales asociados a la red, de forma que se eviten transferencias inadecuadas de recursos y desequilibrios de mercado. Por otro lado, los niveles de cánones a establecer, deben facilitar una explotación rentable de la operación de servicios de transporte y fomentar la utilización de este modo de transporte.

Si sobre la base de la situación actual ajustáramos de golpe los cánones en la red AV hasta alcanzar una cobertura total de los citados costes, deberíamos duplicarlos, trasladando entonces y de forma inmediata 450 millones de euros de costes adicionales a la cuenta de resultados de RENFE, actualmente el único operador de servicios sobre la red AV, lo que se traduciría en un mayor déficit público y, por tanto, unos efectos adversos para los contribuyentes. Si en este escenario RENFE tratara de amortiguar dicho impacto negativo, debería encarecer sus tarifas más de un 30% o bien debería contar con una demanda superior en más de un 40% a la actual, soluciones que parecen complicadas, si no poco factibles.

La situación contraria, una rebaja de los actuales cánones para facilitar la competencia en el corredor Levante (actualmente en proceso de apertura a la competencia), exigiría revisar las reglas de juego para que no suponga una minoración de la cobertura de costes del administrador ferroviario de alta velocidad (ADIF-AV).

Por tanto, nos enfrentamos a dos problemas cuyas soluciones entran aparentemente en mutuo conflicto en un entorno complejo: unas inversiones pendientes previstas superiores a 28.000 millones de euros en infraestructuras de AV, el proceso iniciado de apertura a la competencia del transporte de viajeros de AV y larga distancia, limitaciones a las ayudas de Estado, un mercado de transporte con oferta multi-modal y una situación económica con un crecimiento en vías de consolidación.

Además hemos de considerar el nuevo sistema de estructura de cánones previsto en el Proyecto de Ley del Sector Ferroviario, más racional que el vigente, pasando de un enfoque más “funcional” a un enfoque más “analítico”. El nuevo sistema facilita el cálculo teórico de las tarifas unitarias de cánones por uso de infraestructuras ferroviarias estableciendo tres modalidades (A, B y C) a las que asigna los costes correspondientes. Pero un aspecto fundamental está en el porcentaje de recuperación de dichos costes a aplicar a las tarifas unitarias, de forma que ADIF-AV pueda recuperar la mayor parte de los mismos y, al mismo tiempo, dichos cánones no desincentiven la entrada de nuevos operadores.

3. No todo son cánones

Una vez expuesto el diagnóstico y planteado el marco operativo básico, se proponen algunas medidas que podrían ser estudiadas por el Ministerio de Fomento en el actual proceso de liberalización ferroviaria del transporte de pasajeros:

- **Reducción de cánones.** Supondría un estímulo para la reducción de las tarifas al poder moderar los costes directos. Tengamos en cuenta que unas tarifas atractivas se traducen en nueva demanda (véase la notable evolución de la demanda de RENFE en trenes AVE-LD desde 2013, por reducción tarifas) y, en el medio plazo, nueva oferta, provocando el pretendido aumento de los ingresos por canon.
- **Canon progresivo solo para el operador entrante.** Se trataría de acomodar los cánones al coste admisible por el nuevo operador, en lugar de al tráfico previsto, adecuando mejor costes e ingresos de la nueva actividad desde su puesta en servicio hasta alcanzar al menos el punto de equilibrio, permitiendo tarifas económicas y, en consecuencia, generando nueva demanda y aumentando las aportaciones de cánones a ADIF conforme aumente el tráfico anual.
- **Considerar otros ingresos de ADIF-AV.** Valorar si los ingresos derivados de otras actividades remuneradas que actualmente presta ADIF-AV (arrendamientos, alquileres, suministro de energía) pueden ser contabilizados como una contribución al sostenimiento de los activos en la medida que sin éstos no existiría tal rendimiento.
- **Apertura a la competencia de los corredores AV a Sevilla y Barcelona.** Son corredores con una cobertura de costes superior a la media, de forma que una eventual reducción de cánones para propiciar la entrada de un competidor privado no pondría en riesgo la cobertura media.
- **Igualar las exigencias de equilibrio económico y financiero a los operadores.** Sin distinguir por tanto entre empresa privada o pública en servicios comerciales (Alta Velocidad y Larga Distancia) de forma que sea el mercado quien regule la dimensión de la oferta de cada operador y los precios aceptables, hasta alcanzar cada operador su propia sostenibilidad financiera.

En conclusión, debe fomentarse la competencia objetiva en el transporte ferroviario de pasajeros para favorecer un mejor servicio a los usuarios, aumentar la cobertura de sus costes de administración y evitar distorsiones de mercado utilizando criterios económicos y técnicos. Según otro sabio proverbio chino, “la generación anterior planta árboles y la posterior se cobija a su sombra”; hagamos bien el trabajo para dejar un patrimonio sostenible a las futuras generaciones.