

Oficina Nacional de Evaluación

Informe

25001

Concesión de servicio para la gestión del servicio de transporte colectivo urbano en el término municipal de Denia

Ayuntamiento de Denia

Enero 2025

DATOS DEL EXPEDIENTE

N.º Expediente ONE: 0022/2024

N.º Expediente órgano solicitante: 2024/12394C

Tipo de informe: Evaluación básica

Tipo de contrato: Concesión de servicios

Objeto: Concesión de servicio para la gestión del servicio de transporte colectivo urbano en el término municipal de Denia

Entidad solicitante: Ayuntamiento de Denia

Órgano contratación: Pleno del Ayuntamiento de Denia

Fecha solicitud inicial: 27/06/2024

Fecha recepción última información complementaria: 10/12/2024



La Oficina Nacional de Evaluación (ONE) tiene como finalidad principal el análisis de la sostenibilidad financiera de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios, así como informar los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico que deban adoptarse en estos tipos de contratos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

El presente informe se emite en el ejercicio exclusivo de las funciones atribuidas legalmente a esta Oficina y, por tanto, con pleno respeto a las competencias de otros órganos u organismos públicos.

Oficina Nacional de Evaluación

Avda. General Perón, 38 - 5.ª Planta - 28020 Madrid – Tel. +34 91 349 14 60

E-mail: secretaria.one@hacienda.gob.es

Web: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Oirescon/Paginas/one.aspx>

Este informe fue aprobado por el Pleno de la ONE en su reunión celebrada el día 24 de enero de 2025. La información contenida en este documento puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando que procede de la Oficina Nacional de Evaluación.

INDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.	4
2. Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación.....	5
II. EXPEDIENTE	6
1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación.	6
2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.	6
3. Objeto del “Contrato de concesión de servicio para la gestión del servicio de transporte colectivo urbano en el término municipal de Denia”	7
4. Elementos económicos del contrato.....	8
III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN	10
IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS.....	11
1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto.....	11
2. Ingresos y sistema de retribución al contratista.....	13
2.1. Calidad de la previsión de demanda	13
2.2. Análisis de la estimación de ingresos.....	15
3. Estimación de inversiones.....	19
4. Estimación de costes	20
5. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto.....	27
5.1. Escenario Base	27
5.2. Análisis crítico del escenario base.....	28
5.3. Escenario de Punto muerto por reducción de la demanda del servicio.....	32
5.4. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad	33
6. Revisión del plazo establecido para el proyecto, verificación de la tasa de descuento y del periodo de recuperación de la inversión.....	36
7. Análisis de transferencia de riesgo operacional	38
8. Impacto que pueden tener en la sostenibilidad financiera del proyecto concesional los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas	40
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	44
ANEXO I. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD TRAS PETICIÓN DE ESTA OFICINA Y OTROS CONTACTOS Y COMUNICACIONES	46
ANEXO II. ESTRUCTURA DE INGRESOS.....	47
ANEXO III. ESTRUCTURA DE COSTES	48

INDICE TABLAS

Tabla 1. Rutas y tráficos anuales	7
Tabla 2: Desglose del valor estimado del contrato.....	9
Tabla 3. Distribución de los ingresos.....	11
Tabla 4. Demanda histórica.....	13
Tabla 5. Datos históricos de producción y demanda.....	14
Tabla 6. Evolución de viajeros estimada a lo largo del periodo concesional....	15
Tabla 7. Tarifas a aplicar por año.....	16
Tabla 8. Ingresos tarifarios en el periodo concesional	16
Tabla 9. Metodología cálculo aportación pública.....	18
Tabla 10. Ingresos totales del concesionario	19
Tabla 11. Características de los autobuses e inversión estimada.....	20
Tabla 12. Conceptos salariales considerados por la Administración para la anualidad 2024.....	22
Tabla 13. Estimación del coste combustible (Año 1).....	23
Tabla 14. Coste inicial de neumáticos.....	24
Tabla 15. Coste de neumáticos para la primera reposición	25
Tabla 16. Desglose de costes unitarios de seguros y tributos	26
Tabla 17. Aportación pública ajustada por anualidad.....	29
Tabla 18. Cálculo de la tasa de descuento aplicable	30
Tabla 19. Escenario base corregido.....	31
Tabla 20: Resultados del Escenario Base Ajustado.....	32
Tabla 21. Indicadores financieros con aportación pública máxima	33
Tabla 22: Resultados del Escenario Punto muerto	33
Tabla 23. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad	34
Tabla 24. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional.....	42
Tabla 25. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional.....	42
Tabla 26. Estructura de ingresos de Escenario Base.....	47
Tabla 27. Estructura de ingresos Escenario Base corregido.....	47
Tabla 28. Estructura de costes.....	48

INDICE GRÁFICOS

Gráfico 1. Sensibilidad del VAN	34
Gráfico 2. Sensibilidad de la TIR	35
Gráfico 3. Sensibilidad de la TIR	43
Gráfico 4. Sensibilidad del VAN	43

I. INTRODUCCIÓN

1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.

La Oficina Nacional de Evaluación (ONE), órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), se encuentra regulada en el artículo 333 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 (en adelante, LCSP), así como por la Orden HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación (en lo sucesivo, Orden ONE).

La ONE tiene como finalidad principal analizar la sostenibilidad financiera de los contratos de concesión de obras y contratos de concesión de servicios, así como de los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico que deban adoptarse en estos tipos de contratos, en los supuestos establecidos en el apartado 3 del artículo 333 de la LCSP.

Dicho precepto establece que, con carácter previo a la licitación de los contratos de concesiones de obras y de concesión de servicios a celebrar por los poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras, así como por otros entes, organismos y entidades dependientes de la Administración General del Estado y de las Corporaciones Locales, se evacuará informe preceptivo en los dos casos siguientes:

- a) Cuando el valor estimado del contrato sea superior a un millón de euros y se realicen aportaciones públicas a la construcción o a la explotación de la concesión, así como cualquier medida de apoyo a la financiación del concesionario.
- b) Las concesiones de obras y concesiones de servicios en las que la tarifa sea asumida total o parcialmente por el poder adjudicador concedente, cuando el importe de las obras o los gastos de primer establecimiento superen un millón de euros.

Asimismo, la ONE informará los acuerdos de restablecimiento del equilibrio del contrato, respecto de las concesiones de obras y concesiones de servicios que hayan sido informadas previamente de conformidad con las letras a) y b) anteriores o que, sin haber sido informadas, supongan la incorporación en el contrato de alguno de los elementos previstos en estas, siempre y cuando el valor estimado del contrato sea superior a un millón de euros.

La regulación de todo el procedimiento de solicitud, documentos necesarios y plazo para la emisión de informe se recogen en los artículos 8 a 10 de la Orden ONE.

2. Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación.

Siguiendo el artículo 333.4 de la LCSP y el artículo 7.3 de la Orden ONE, los informes evaluarán si la rentabilidad del proyecto, obtenida en función del valor de la inversión, las ayudas otorgadas, los flujos de caja esperados y la tasa de descuento establecida, es razonable en atención al riesgo de demanda que asuma el concesionario. En dicha evaluación se tendrá en cuenta la mitigación que las ayudas otorgadas puedan suponer sobre otros riesgos distintos del de demanda, que habitualmente deban ser soportados por los operadores económicos.

Para atender a este objeto, el presente informe se ha estructurado a partir de un análisis de los parámetros económicos y del nivel de incertidumbre con la que puede valorarse la estimación de la demanda, del plazo de recuperación de la inversión y de la rentabilidad del proyecto, valorando la existencia de transferencia de riesgo operacional al concesionario, para finalmente formular las conclusiones y recomendaciones del informe, todo ello con base en la documentación aportada por el poder adjudicador o entidad contratante, tanto en la solicitud como en posteriores requerimientos de documentación adicional o aclaraciones¹.

No obstante, tratándose en este caso de un proyecto de licitación, cuyo valor estimado del contrato, calculado conforme a lo establecido en el artículo 101 de la LCSP, no supera doce millones de euros, el contenido del informe preceptivo que debe emitir la ONE tiene carácter de evaluación básica, con los mismos objetivos de análisis señalados en el apartado 3 del artículo 7 de la Orden ONE, pero con los elementos de simplificación que se indican en el artículo 9 de esa misma norma.

Conforme a lo establecido en la Orden ONE, la unidad de apoyo técnico ha formulado un documento de análisis y estudio sobre el contrato de la concesión de servicios objeto de evaluación, que ha servido de principal soporte técnico para la elaboración de la propuesta de informe que, conforme a lo previsto en la Orden ONE ha sido elevada por la División de análisis económico y evaluación de los contratos de concesión de la OIREsCon, para su debate y aprobación por parte del Pleno de la ONE.

¹ El segundo párrafo del artículo 10.1 de la Orden ONE, establece que “*Los informes vendrán referidos a la documentación facilitada por el solicitante del informe, por lo que cualquier modificación sustantiva que pudiera producirse con posterioridad en el expediente, con carácter previo a la licitación del contrato de concesión, requerirán una nueva solicitud de informe.*”

II. EXPEDIENTE

1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación.

Con fecha de 27 de junio de 2024, tuvo entrada en el portal de tramitación electrónico de la Oficina Nacional de Evaluación, la solicitud formulada por parte del Ayuntamiento de Denia para la emisión del informe preceptivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP y en el artículo 7 de la Orden ONE, en relación con la licitación prevista del “*Contrato de Concesión de servicio para la gestión del servicio de transporte colectivo urbano en el término municipal de Denia*”, siendo el Pleno del Ayuntamiento de Denia el órgano de contratación, y acompañándose de la documentación del expediente.

Dicha documentación debió ser completada y, al margen de numerosas comunicaciones y reuniones telemáticas, fue objeto de diversas aclaraciones y remisión de documentación los días 16 de julio, 12 de septiembre, 15 de octubre y 10 de diciembre. No es hasta esta última fecha en la que se entiende que el expediente se encontraba en condiciones de ser objeto del análisis correspondiente a efectos de lo previsto en el artículo 333 de la LCSP².

Por otra parte, el Ayuntamiento de Denia señala que el servicio a prestar en el contrato sobre el que se solicita informe a esta Oficina es distinto en cuanto a recorridos y líneas al que viene desarrollándose actualmente, debiéndose incrementar en el nuevo contrato el número de kilómetros a recorrer en el servicio en un porcentaje del 31,21% respecto a los años que han sido tomados como referencia.

2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.

Sin perjuicio de los análisis que se realizan posteriormente en este informe, la evaluación debe iniciarse con una comprobación referida a la admisibilidad formal previa de la solicitud de informe realizado por el Ayuntamiento de Denia, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- **Ámbito subjetivo:** El solicitante es el Ayuntamiento de Denia y como entidad local se encuentra dentro del ámbito subjetivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP.
- **Ámbito objetivo:** Se trata de un contrato que, sin perjuicio del análisis que después se realiza acerca de la existencia o no de transferencia del riesgo operacional, ha sido calificado por el propio solicitante como contrato de concesión de servicios en virtud de lo previsto en el artículo 15 de la LCSP,

² La relación de documentos que se acompañaron inicialmente a la solicitud, así como los aportados adicionalmente los días 12 de septiembre, 15 de octubre y 10 de diciembre, a petición de esta Oficina, puede consultarse en el Anexo I de este informe.

habiendo sido informado favorablemente por los servicios jurídicos de la Administración solicitante.

Adicionalmente, considerándolo formalmente a priori como un contrato de concesión de servicios, se comprueba que existe aportación pública a la explotación de la concesión y, además, se verifica que el valor estimado del contrato supera el millón de euros.

- **Ámbito temporal:** El momento de la solicitud de informe se produce antes de la licitación del contrato.

Considerando estos aspectos, hay que concluir que, en efecto, la solicitud de informe formulada por el Ayuntamiento de Denia resulta formalmente admisible.

3. Objeto del “Contrato de concesión de servicio para la gestión del servicio de transporte colectivo urbano en el término municipal de Denia”

El **objeto** de este contrato es la concesión del servicio de transporte urbano colectivo de viajeros en el municipio de Denia, de acuerdo con lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas y en el Proyecto definitivo de Transporte Público urbano en el municipio de Denia.

El servicio se prestará en cinco rutas, en las que se realizarán los recorridos, las expediciones y kilómetros que se muestran en la siguiente tabla contemplada en el PCAP:

Línea	Recorrido	Km/ expedición	Expediciones/ año	Km/año	horas/año
L01	Hospital de Denia	13,16	4.470,00	58.832,20	4.640,00
L02	Costa Calma (Puerto - Río Racons)	28,93	3.693,00	106.842,18	6.355,33
L03	Les Marines (Puerto - Nova Denia)	11,99	10.756,00	128.964,44	8.539,50
L04	Les Rotes (Puerto - Mena)	9,91	5.740,00	56.899,12	5.640,83
L05	La Pedrera (Puerto - La Pedrera)	6,34	1.984,00	12.578,56	2.136,17
Total			26.643,00	364.116,51	27.311,83

Tabla 1. Rutas y tráficos anuales

La duración de la concesión prevista para este contrato será de **10 años**, de conformidad con el [Reglamento \(CE\) 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 derogan los Reglamentos \(CEE\) no 1191/69 y \(CEE\) no 1107/70 del Consejo](#)³.

La Administración exige que todos los autobuses sean de primera adquisición, teniendo el concesionario un plazo de, como máximo, 12 meses para disponer de todos los vehículos ofertados. En este plazo se pondrán vehículos equivalentes a los requeridos con una antigüedad inferior a 10 años.

A dicho contrato le corresponde la siguiente codificación de la Nomenclatura Vocabulario Común de los Contratos CPV⁴:

60112000-6 *Servicios de transporte por la vía pública*

4. Elementos económicos del contrato.

El sistema de **retribución al concesionario** previsto en este contrato implica que los ingresos del servicio proceden de las siguientes fuentes:

1. **Ingresos variables en función de la demanda o ingresos por prestación de servicio** (recaudación por viajes), que son los ingresos previstos por la aplicación de las tarifas vigentes a abonar por el número de usuarios de las líneas de autobús objeto del servicio de transporte.
2. **Aportación pública monetaria**, se trata de una aportación pública variable y máxima⁵ que percibirá anualmente el concesionario del Ayuntamiento de

³ El artículo 4, apartado 3, del referido Reglamento 1370/2007 indica que:

“La duración de los contratos de servicio público será limitada y no podrá superar diez años para los servicios de autobús o autocar y 15 años para los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril u otros modos ferroviarios. La duración de los contratos de servicio público relativos a diversos modos de transporte se limitará a 15 años si los transportes por ferrocarril u otros modos ferroviarios representan más del 50 % del valor de los servicios en cuestión. En caso necesario y, habida cuenta de las condiciones de amortización de los activos, la duración del contrato de servicio público podrá prolongarse durante, como máximo, la mitad del período original si el operador de servicio público aporta elementos del activo que sean a la vez significativos en relación con la totalidad de los activos necesarios para prestar los servicios de transporte de viajeros objeto del contrato de servicio público y que estén relacionados predominantemente con estos”.

⁴ Reglamento (CE) nº 213/2008 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2007, que modifica el Reglamento (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), y las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los procedimientos de los contratos públicos, en lo referente a la revisión del CPV.

⁵ Según lo establecido en estudio económico y financiero del expediente: “... mediante una compensación máxima unitaria ... por kilómetro de servicio efectivamente realizado y, en cualquier caso, el contrato limite la compensación pública total anual a aportar por la administración como máximo a la obtención de una rentabilidad equivalente a la media de las empresas del mismo sector...”.

Denia, como un mecanismo de compensación del déficit que pueda tener el concesionario, siendo equivalente a la diferencia entre los costes ofertados del servicio y los ingresos, netos de impuestos, efectivamente realizados, a lo que se añade un 5,20% sobre los costes totales en concepto de beneficio industrial. El límite de esta compensación queda fijado por el PBL anual para cada uno de los 10 años de la concesión.

El **presupuesto base de licitación (PBL)**, según lo indicado en el PCAP, asciende a 6.520.886,99 euros.

Por otro lado, el **valor estimado del contrato (VEC)** es de 11.981.587,75 euros (IVA no incluido), dicha cuantía y su desglose se refleja por la Administración en el PCAP del siguiente modo:

Aportación Pública	Ingresos por Tarifas	Modificaciones previstas	TOTAL VALOR ESTIMADO (IVA excluido)
6.520.886,99	4.176.958,97	1.283.741,52	11.981.587,75

Tabla 2: Desglose del valor estimado del contrato

La licitación se realizará por vía ordinaria, mediante procedimiento abierto y sin división en lotes.

El contrato contempla la revisión de precios mediante la aplicación de la fórmula n.º 8 del Real Decreto 75/2018, de 19 de febrero, apartado 8 del PCAP.

El contrato no se encuentra sujeto a regulación armonizada, según lo establecido en el artículo 19.2 g) de la LCSP.

III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN

Enmarcados los principales aspectos de esta licitación mediante los apartados anteriores, se efectuará un análisis técnico de carácter fundamentalmente económico-financiero, que toma como referencia principal el estudio facilitado por la unidad de apoyo técnico sobre los elementos que se contienen en el proyecto de contratación presentado por el Ayuntamiento de Denia.

A partir del mismo, la División de análisis económico y evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon ha realizado el estudio que se desarrolla en el siguiente apartado de este informe, centrándose, en primer lugar, en una valoración de los parámetros económicos y del nivel de incertidumbre con la que puede valorarse la estimación de la demanda facilitada. Para ello, se han estudiado las condiciones económicas y el sistema de retribución previsto en el PCAP para el contratista.

En segundo lugar, se ha analizado el plazo de duración previsto para el contrato de concesión de servicios a fin de confirmar si dicho plazo está suficientemente amparado por la normativa aplicable.

Posteriormente, se ha examinado la rentabilidad económico-financiera del proyecto para el contratista partiendo de la información, hipótesis y estimaciones facilitadas por el solicitante del informe, complementándose por la Oficina con aquellas otras que se han considerado oportunas⁶.

El desarrollo del análisis se ha completado con la evaluación de la existencia, o no, de transferencia del riesgo operacional al concesionario, en los términos exigidos en los artículos 14 y 15 de la LCSP, así como el impacto sobre la sostenibilidad del contrato que pueden tener los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas.

El informe finaliza con un apartado de conclusiones y recomendaciones.

⁶ Los datos que figuran en las tablas que recogen los análisis realizados por esta Oficina contienen únicamente dos decimales, por lo que en algunos resultados pueden encontrarse pequeñas desviaciones provocadas por el efecto de dicho redondeo.

IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS

1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto

A partir de la documentación aportada en el expediente del contrato de concesión de servicios objeto de este análisis, se pueden destacar los siguientes aspectos económico-financieros que después se irán desarrollando pormenorizadamente⁷:

- Los pliegos que rigen la configuración del servicio establecen una inversión inicial a efectuar por el futuro concesionario, que consiste en la adquisición de siete vehículos de transporte de viajeros (tres microbuses y cuatro autobuses estándar) con toda la equipación necesaria para su puesta en marcha.

El total de la inversión se realizará al inicio del contrato. El detalle de las inversiones en atención al número de vehículos que se deberán adquirir se analizará en el punto IV.3. “Estimación de costes e inversiones” del presente informe.

- Por otro lado, el estudio de viabilidad del proyecto facilitado por el Ayuntamiento establece una previsión de ingresos y de gastos para el periodo concesional, distribuyéndolos conforme a su origen y naturaleza, fija o variable, del siguiente modo:
 - **Desde la parte de los ingresos**, el 100% son variables en función de la demanda, compuestos, por un lado, por los ingresos por prestación de servicios provenientes de los usuarios (Marco tarifario) y, por otra parte, por los ingresos de la aportación pública monetaria que realiza el Ayuntamiento, la cual varía en función de los ingresos por venta de billetes y de los kilómetros efectivamente realizados:

Ingresos	Peso
Procedentes de los usuarios	37,44%
Aportación pública monetaria	62,56%

Tabla 3. Distribución de los ingresos

Es importante señalar que, mientras los primeros tienen una relación de variación directamente proporcional en función de la demanda (cuando esta aumenta, también lo hacen los ingresos procedentes de los usuarios), la aportación pública monetaria define una relación de

⁷ Los porcentajes recogidos en este apartado han sido calculados en base a las hipótesis de ingresos y gastos, corregidas por esta Oficina sobre el escenario base planteado por la Administración, el cual será desarrollado más adelante en este informe.

variación inversa en función de la demanda (cuando esta aumenta, la subvención pública disminuye).

- **Por el lado de los costes**, el Ayuntamiento de Denia ha realizado el desglose de costes siguiendo el modelo de estructura de costes del OCTVC⁸. Esta Oficina ha considerado que el 100% de los costes tiene naturaleza fija⁹. Se debe destacar el coste de personal como un componente económico fundamental de la estructura de costes, representando el 67,59% del total, seguido por la partida de combustibles (10,54%)

En definitiva, según la documentación aportada por la Administración contratante, **los ingresos** del concesionario van a ser en su mayoría de naturaleza variable y de origen público, dado que provendrán mayoritariamente de la Administración contratante en concepto de compensación por obligación de servicio público. En cuanto a **los costes**, se consideran en su totalidad fijos, con un gran peso de los costes de personal, como componente económico fundamental de la estructura de costes.

Adicionalmente, los pliegos que rigen la licitación prevén la **revisión de precios**, que le aplicará a las tarifas unitarias a abonar por los usuarios y a la aportación pública, atendiendo a la siguiente fórmula¹⁰:

$$K_t = 0,51 \frac{PR_t}{PR_0} + 0,05 \frac{MP_t}{MP_0} + 0,05 \frac{MR_t}{MR_0} + 0,01 \frac{N_t}{N_0} + (0,15(1 - x) \frac{G_t}{G_0}) + 0,23$$

- Siendo:
 - **K_t**: Coeficiente de actualización
 - **PR**: Costes de Personal de Conducción
 - **MP**: Costes de Mantenimiento de vehículos – mano de obra
 - **MR**: Costes de Mantenimiento de vehículos – repuestos

⁸ OCTVC es el Observatorio de Costes del Transporte de Viajeros por Carretera publicado semestralmente por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

⁹ Dada la naturaleza de los costes concesionales y las características del servicio y de las prestaciones objeto de contrato (vehículos, líneas, horarios y kilómetros comprometidos), esta Oficina ha considerado como fijas todas las partidas de costes, ya que aquellos que puedan tener naturaleza variable en función de la demanda tienen un carácter marginal. Esto sucede porque, aunque algunas partidas puedan variar, esencialmente por el efecto de la posible oscilación de los precios (combustible, neumáticos, etc.), estas variaciones no van a depender del número de viajeros/usuarios del servicio, puesto que éste debe prestarse del mismo modo con independencia del nivel que alcance dicho número de viajeros.

¹⁰ Fórmula número 8 del Anexo II del [Real Decreto 75/2018, de 19 de febrero, por el que se establece la relación de componentes básicos de costes y las fórmulas tipo generales de revisión de precios de los contratos de transporte regular de viajeros por carretera.](#)

- **N:** Costes de Neumáticos
- **G:** Costes de Gasóleo de Automoción
- **X:** Factor de eficiencia combustible. Se ha estimado un factor de eficiencia de 0.

2. Ingresos y sistema de retribución al contratista

2.1. Calidad de la previsión de demanda

Para la previsión de la demanda de viajeros del servicio de autobús, el Ayuntamiento de Denia, según se indica en el Proyecto de Servicio Público (PSP), se ha basado en los datos de usuarios históricos¹¹, ha tenido en cuenta el cambio de tendencia a favor del uso del transporte público considerando los datos de crecimiento de usuarios producidos entre 2016 y 2018, y ha previsto un incremento del uso del transporte público por el aumento previsto de la producción en kilómetros a recorrer en la ejecución del servicio.

Para verificar las hipótesis de estimación de la demanda, esta Oficina solicitó los datos reales de demanda de usuarios, la información se muestra en la siguiente tabla¹²:

Año	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
km	285.861	285.861	285.861	252.448	234.453	213.088	224.510	231.614
Variación km		0,00%	0,00%	-11,69%	-7,13%	-9,11%	5,36%	3,16%
Demanda	208.620	210.512	219.780	209.414	98.487	80.689	103.908	130.182
Viajero/km	0,73	0,74	0,77	0,83	0,42	0,38	0,46	0,56
Variación de demanda		0,91%	4,40%	-4,72%	-52,97%	-18,07%	28,78%	25,29%

Tabla 4. Demanda histórica¹³

Como se puede comprobar del histórico de la demanda, los años 2020 y 2021 se caracterizan por una reducción considerable de la demanda, debido a las restricciones de movilidad por la pandemia COVID -19.

En el estudio de viabilidad aportado el 10 de diciembre de 2024, el Ayuntamiento de Denia considera que el dato de usuarios de la anualidad 2023, aunque

¹¹ Nótese que el objeto del contrato actual no es coincidente con el que recoge en el del nuevo contrato proyectado.

¹² El Ayuntamiento de Denia, en su respuesta al requerimiento de fecha 10 de diciembre de 2024, ha aportado los datos de demanda histórica de viajeros.

¹³ Bases de datos de la "Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad de la Generalitat Valenciana" y se incluyen en el "Anteproyecto de Servicio Público de Transporte Urbano de Denia".

presenta un notable crecimiento con respecto a las anualidades precedentes, “no se encuentra en su valor de condiciones normales de funcionamiento”, puesto que, consideran que “la población no estaría del todo abierta al uso de transporte público.”

Por ello, para realizar la estimación de demanda, la Administración ha considerado representativos los datos de usuarios habidos en el periodo comprendido entre 2016 y 2019.

Año	km	Demanda	Viajero/km
2016	285.861	208.620	0,73
2017	285.861	210.512	0,74
2018	285.861	219.780	0,77
2019	252.448	209.414	0,83
Promedio	277.508	212.082	0,76

Tabla 5. Datos históricos de producción y demanda.

Asimismo, el Ayuntamiento de Denia señala que el servicio a prestar es distinto en cuanto a recorridos y líneas al de los años precedentes, incrementándose en el nuevo contrato el número de kilómetros a recorrer en el servicio hasta 364.116,50 km/año frente a los 285.861 kilómetros recorridos en las anualidades consideradas como representativas (2016-2019)¹⁴. Esto supone un incremento de 86.609 kilómetros (31,21%) en el nuevo contrato con respecto a los recorridos en los años 2016-2019.

Para estimar la demanda del primer año del contrato, la Administración considera que este incremento no se traslada de forma directamente proporcional en los usuarios, por ello, aplicando el número de viajeros/km. promedio (0,76) al porcentaje de incremento de los kilómetros (31,21%) el Ayuntamiento calcula un porcentaje del 23,85% que, aplicado sobre la demanda promedio de los años 2016-2019, obtiene una estimación de demanda para el primer año de contrato, de 262.666 viajeros.¹⁵

Sin embargo, la administración ha considerado que este incremento en la demanda no se producirá hasta que hayan transcurrido tres años desde la puesta en funcionamiento del nuevo servicio, por lo que prevé que en el primer año de concesión la demanda se situará en el 90% de la cantidad estimada, el segundo año en el 95% de esa cuantía estimada y en el tercer año la demanda será el 100% del de los usuarios estimados.

Establecida la demanda para los tres primeros años de duración del contrato, la evolución para los 7 años siguientes, hasta los 10 previstos de duración de la

¹⁴ En 2019 se produce una reducción de los kms. recorridos sin que en la documentación del expediente figuren las razones de esta reducción.

¹⁵ Según la información facilitada por el Ayuntamiento donde se observan desviaciones, aparentemente justificadas en la distinta utilización del número de decimales.

concesión, la Administración ha proyectado la demanda considerando una evolución positiva de la misma de un 1% interanual, según se indica en el Proyecto de Servicio Público (PSP)¹⁶.

Como resultado de todo lo expuesto anteriormente, la previsión de usuarios de transporte colectivo de viajeros en autobús para los 10 años de duración de la concesión es la siguiente:

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Viajeros	236.399	249.533	262.666	265.293	267.946
Variación interanual		5,56%	5,26%	1,00%	1,00%
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Viajeros	270.625	273.331	276.065	278.825	281.613
Variación interanual	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%

Tabla 6. Evolución de viajeros estimada a lo largo del periodo concesional

A la vista de todo lo anterior, esta Oficina considera suficiente la información de la demanda aportada por el Ayuntamiento de Denia para realizar el análisis.

2.2. Análisis de la estimación de ingresos

Del examen de la documentación incorporada al expediente objeto de estudio, y tras el análisis de la demanda llevado a cabo en el apartado anterior, se concluye que el concesionario tendrá las siguientes fuentes de ingresos:

- **Ingresos variables en función de la demanda o ingresos por prestación del servicio.**

Son los ingresos previstos procedentes del abono de las tarifas de los usuarios de las líneas de autobús objeto del contrato.

Los títulos y tarifas a aplicar serán los que determine el Ayuntamiento de Denia o, en su defecto, por la autoridad competente en el marco de aplicación de un sistema tarifario integrado a nivel territorial. El marco tarifario se detalla en el Anexo IV “Marco tarifario” incluido en el PPT.

Con el objetivo de efectuar la estimación de estos ingresos tarifarios que percibirá el contratista a lo largo del periodo concesional, el Ayuntamiento ha calculado una **tarifa promedio** por uso del servicio y viajero. Esta tarifa promedio incluye los billetes, bonos y tarjetas indicados en el “Marco tarifario” y se calcula en 1,463€ por viaje para el primer año de concesión.

¹⁶ La proyección demográfica del PSP, indica un crecimiento de la población previsto del 1,2%.

Las tarifas unitarias serán objeto de actualización aplicando la fórmula de revisión de precios establecida en el apartado 8 del PCAP y a la que ya se ha hecho referencia en el primer punto de este apartado del informe.

De este modo, las tarifas medias resultantes una vez aplicada la fórmula de revisión de precios (K_t) conforme a la evolución estimada de costes para cada año de contrato, resultan las que se muestran en la tabla siguiente:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
1,46	1,48	1,51	1,53	1,55
Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
1,57	1,60	1,62	1,64	1,67

Tabla 7. Tarifas a aplicar por año

En la siguiente tabla y como resultado de todo lo anterior, se detallan las previsiones de demanda, así como la tarifa promedio aplicada para obtener los ingresos anuales previstos provenientes de los usuarios del servicio a lo largo de la vigencia de la concesión.

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Viajeros	236.399	249.533	262.666	265.293	267.946
Tarifa	1,46	1,48	1,51	1,53	1,55
Ingresos tarifarios	345.852,27	370.432,76	395.661,18	405.492,17	415.567,44
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Viajeros	270.625	273.331	276.065	278.825	281.613
Tarifa	1,57	1,60	1,62	1,64	1,67
Ingresos tarifarios	425.893,04	436.475,21	447.320,30	458.434,87	469.825,60

Tabla 8. Ingresos tarifarios en el periodo concesional

Los ingresos por demanda del servicio a lo largo de la vigencia de la concesión se estiman, por tanto, en **4.170.954,84 euros**¹⁷, lo que representa el **37,44%** de los ingresos totales

- ***Aportación pública monetaria***

Según establece el estudio de viabilidad y el PCAP, la aportación pública al proyecto concesional se hace necesaria, por una parte, para lograr la sostenibilidad económico-financiera debido a que los costes del servicio son superiores a los ingresos provenientes de los usuarios del servicio y, por otra

¹⁷ Las pequeñas desviaciones en los ingresos procedentes de la aplicación de tarifas a los usuarios del servicio se atribuyen al uso de dos decimales en las tablas.

parte, para conseguir una viabilidad económica que resulte atractiva para los operadores privados manteniendo una transferencia del riesgo operacional.

El Ayuntamiento de Denia plantea para el proyecto concesional una rentabilidad (Beneficio antes de impuestos, BAI) del 5,20% sobre la cifra de negocios, basándose en los datos actualizados significativos correspondientes a los “Ratios Sectoriales” provenientes de la Central de Balances del Banco de España.

Para conseguir este objetivo, el Ayuntamiento ha tenido en cuenta, en primer lugar, los costes estimados anuales de la concesión y los ingresos anuales estimados provenientes de la venta de billetes para calcular el déficit económico del servicio. A continuación, el Ayuntamiento prevé una aportación máxima anual¹⁸ para lograr el 5,20% de BAI indicado anteriormente. Finalmente, la aportación máxima anual se divide entre los kilómetros anuales de servicio previstos (**364.106,50 kms**) y se obtiene que la **aportación pública** que recibirá el concesionario es de **1,7909** euros por kilómetro efectivamente realizado. En el presente informe, esta Oficina ha considerado que el número de kilómetros recorridos son invariables, dado que los itinerarios y las frecuencias son los establecidos en los pliegos y que deben ser cumplidos por el concesionario. De ahí que los costes, también se hayan considerado fijos en su totalidad.

El Ayuntamiento también ha previsto una liquidación mensual y su importe vendrá determinado por la aplicación de la compensación unitaria por kilómetro ofertado por el concesionario al número de kilómetros mensuales y la recaudación efectiva de los usuarios, para ello, el concesionario deberá aportar al final de cada mes el informe de los kilómetros realmente recorridos.

De acuerdo con el PCAP, a la finalización de cada anualidad se actualizará la tabla de las proyecciones económicas del contrato teniendo en cuenta los costes incurridos y la recaudación obtenida por viajeros, actualizando la aportación pública en base a los siguientes criterios:

- Si el Beneficio antes de impuestos (BAI) no supera el valor máximo de 5,20%, no se modificará el valor la compensación unitaria por kilómetro, que se usará para las liquidaciones de las mensualidades del año correspondiente.
- Si el BAI es superior al valor máximo del 5,20%, se modificará a la baja el valor de la compensación unitaria por kilómetro para alcanzar la rentabilidad prevista y evitar que la compensación pueda transformarse en una ayuda de estado.

¹⁸ Se debe tener en cuenta que la aportación pública anual tiene el carácter de máxima ya que al estar considerada como uno de los criterios económicos de adjudicación es susceptible de ser reducida por los licitadores en sus ofertas.

Por lo tanto, a la finalización de cada anualidad, se determinará la compensación unitaria por kilómetro para el año siguiente, que abonará la Administración al concesionario. Este precio no podrá ser superior en ningún caso al precio ofertado por el concesionario.

Asimismo, y dado que el valor del BAI a los 10 años no podrá ser superior al 5,20%, a la finalización del último año de contrato, se actualizarán los gastos, recaudación y compensación y se recalculará el BAI total de la concesión. Si este superará el 5,20%, se determinará el importe a abonar por el concesionario al Ayuntamiento para que la rentabilidad no supere el valor previsto.

En la siguiente tabla se muestra la metodología utilizada por el Ayuntamiento para calcular la aportación pública por kilómetro realizado para la primera anualidad del contrato, cuyos resultados se encuentran incorporados en el PCAP:

Periodo	Gastos	Recaudación	Aportación pública (BAI=5,20%)	TOTAL Ingresos	Resultado
Año 1	947.686,41 €	345.863,92 €	652.088,70€	997.952,62 €	50.266,22 €
Km. anuales previstos			364.116,50 Km.		
Aportación pública fija por km. efectivamente realizado			1,7909 €/Km.		

Tabla 9. Metodología cálculo aportación pública¹⁹

La aportación pública a abonar por la Administración se calculará como la diferencia entre los costes ofertados por el contratista para la operación de los servicios y los ingresos tarifarios ofertados²⁰.

Anualmente, el Ayuntamiento actualizará el valor de la recaudación, y se **recalculará** el valor de la aportación pública a pagar por el Ayuntamiento para garantizar la viabilidad del proyecto, con el valor de BAI máximo del 5,20% definido en apartados anteriores.

Con respecto a la **evolución esperada de los ingresos** a lo largo de la vigencia de la concesión se puede observar que los ingresos correspondientes a la demanda de usuarios del servicio (recaudación por servicio), y según la documentación aportada en el expediente para el cálculo de la tarifa promedio, se ha considerado un incremento anual en función del 1% vinculado con el

¹⁹ Según la información facilitada por el Ayuntamiento donde se observan desviaciones, aparentemente justificadas en la distinta utilización del número de decimales.

²⁰ Estos datos figuran en el PCAP, no obstante, el resultado en el año 1 no se corresponde con el 5,20% garantizado en el dicho documento. Este resultado solo se consigue en el conjunto de los 10 años del contrato, por lo que las estimaciones no coinciden con lo descrito en el propio PCAP.

crecimiento de la población y adicionalmente, del 1,47% en los precios unitarios por viaje, por el efecto de la aplicación de la fórmula de revisión de precios.

En base a las consideraciones anteriores, los **ingresos totales** que obtendrá el concesionario durante los 10 años de duración de la concesión serán de **11.140.550,45 euros**, tal y como se muestra en la tabla siguiente y cuyo desglose se puede consultar en el Anexo II del presente documento:

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Ingresos tarifarios	345.852,27	370.432,76	395.661,18	405.492,17	415.567,44
Aportación pública	652.088,70	661.674,40	671.401,02	681.270,61	691.285,29
Ingresos Totales	997.940,97	1.032.107,16	1.067.062,20	1.086.762,79	1.106.852,73
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Ingresos tarifarios	425.893,04	436.475,21	447.320,30	458.434,87	469.825,60
Aportación pública	701.447,18	711.758,46	722.221,31	732.837,96	743.610,68
Ingresos Totales	1.127.340,23	1.148.233,66	1.169.541,61	1.191.272,83	1.213.436,28

Tabla 10. Ingresos totales del concesionario

Teniendo en cuenta los elementos expuestos, y sin perjuicio de las correcciones y ajustes realizados en las hipótesis de demanda del servicio, esta Oficina considera suficiente la información de partida proporcionada por el Ayuntamiento de Denia en relación con la estimación de ingresos.

3. Estimación de inversiones

La concesión analizada está planteada con inversión asociada en inmovilizado por parte del concesionario, asociada a la adquisición y puesta en marcha de una serie de vehículos nuevos, con las características e importes que se detallan el apartado 9 del PPT y que se muestran a continuación:

Línea	Concepto	Unidades	Categoría	Motorización	Importe de Inversión
L01	Microbús	1	De 10 a 25 plazas	Etiqueta ECO (GNC o híbrido)	76.226,83
L02	Microbús	1	De 10 a 25 plazas	Etiqueta ECO (GNC o híbrido)	76.226,83
L02	Estándar	1	Entre 39 y 55 plazas	Etiqueta C (EURO VI)	225.083,83
L03	Microbús	2	De 10 a 25 plazas	Etiqueta ECO (GNC o híbrido)	152.453,66
L04	Estándar	1	Entre 39 y 55 plazas	Etiqueta ECO (GNC o híbrido)	225.083,33
L05	Estándar	1	Entre 39 y 55 plazas	Etiqueta ECO (GNC o híbrido)	225.083,33
TOTAL		7			980.157,31

Tabla 11. Características de los autobuses e inversión estimada

El importe de inversión reflejado en la tabla anterior se refiere al coste de los vehículos sin neumáticos, ya que el coste de adquisición de los neumáticos al inicio de la concesión se reflejará en una partida de coste independiente, puesto que este importe no se considera amortizable. Por tanto, el importe total de inversión por la adquisición de vehículos previsto por el Ayuntamiento de Denia es de **980.157,31 euros**.

El contratista deberá disponer de todos los vehículos indicados para la puesta en marcha del servicio, aunque cuenta con un plazo de 12 meses para incorporar todos los vehículos nuevos. Mientras tanto deberá dotar el servicio de vehículos equivalentes y que tengan una antigüedad inferior a 10 años.

El Ayuntamiento de Denia prevé amortizar los activos vinculados al servicio dentro de la duración del contrato de concesión (10 años). El análisis que se realizará posteriormente de las inversiones del proyecto concesional no podrá tener en cuenta los costes financieros asociados a dicha financiación en aplicación del artículo 10 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

El Ayuntamiento de Denia estima que se amortizarán totalmente los activos a lo largo de la vigencia de la concesión por lo que no se prevé valor residual de los mismos al final de la concesión.

4. Estimación de costes

En cuanto a la **estructura de costes soportados por el concesionario** y según la información aportada en la documentación facilitada del expediente, las principales categorías de costes para el concesionario serían las siguientes:

- **Gastos de personal.**

Esta partida corresponde al coste del personal directamente vinculado con la prestación del servicio (personal de conducción).

Según lo indicado en el estudio de viabilidad, el coste del resto del personal directo, que no son conductores, y que también está adscrito al servicio de autobuses, así como del personal indirecto se encuentra, en todo caso, **incluido dentro de la partida global de gastos generales.**

La justificación y metodología para la estimación del coste del personal se recoge en el apartado 4.1.1 del estudio de viabilidad, para cubrir el servicio previsto en los pliegos.

Los costes de personal se han calculado a partir del Convenio Colectivo provincial de transporte de viajeros por carretera de la provincia de Alicante (BOP 138 de 19 de julio de 2023)²¹, y teniendo en cuenta la información sobre el personal con derecho de subrogación y la previsible evolución de los salarios.

Para la estimación del personal equivalente a jornada completa, la Administración ha tenido en cuenta el total de horas de conducción necesarias en el servicio, las horas de presencia y la tasa de absentismo normal del sector.

Adicionalmente, para la estimación del coste el Ayuntamiento de Denia ha estimado el número de horas necesarias en horario nocturno, que conllevan un plus para los trabajadores.

En la siguiente tabla se muestra los conceptos considerados por la Administración para el cálculo de los costes salariales asociados al servicio:

²¹ El Estudio de Viabilidad prevé unos costes salariales ligeramente superiores a las previsiones para 2025 dentro de la categoría Conductor-Perceptor, sin embargo, aplicando el principio de prudencia no se han corregido estos costes en el análisis realizado por esta Oficina.

Concepto	Cantidad
Número de personal equivalente a tiempo completo	16,61
Horas de trabajo ordinarias anuales	29.906,45 h
Horas nocturnidad (22:00h -06:00h)	1.619,00 h
Horas útiles	27.311,83 h
Absentismo	2.594,62 h
Salario base y gratificaciones	332.928,61 €
Plus Conductor/a - Perceptor/a	57.500,14 €
Quebranto de moneda	7.648,08 €
Plus de transporte	-
Nocturnidad	10.060,06 €
Total Retribuciones	408.136,89 €
Cotizaciones sociales	149.378,10 €
Total coste empresa	557.514,99 €
Coste unitario por trabajador	33.555,53 €
Coste unitario por hora de trabajo	18,64 €

Tabla 12. Conceptos salariales considerados por la Administración para la anualidad 2024

Según el Ayuntamiento, se ha de tener en cuenta que el OCTVC propone como criterio de actualización a principio de cada año el índice general de precios de consumo (IPC) acumulado del año anterior y revisado para tener en cuenta la diferencia de este IPC con el aumento salarial de los convenios colectivos de trabajo de la rama de actividad “H493 Otro transporte terrestre de pasajeros”.

Además, tal y como se refleja en el estudio de viabilidad, en el modelo se ha incorporado una limitación del incremento de las retribuciones del personal en función del crecimiento anual establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para los empleados públicos. Dicha limitación condicionará el aumento de los costes de personal y el importe de la compensación de la Administración.

Por estas razones, y en aplicación de un principio de prudencia, el Ayuntamiento de Denia ha estimado un incremento interanual máximo en los costes de personal de conducción del 1,57%.

Se ha de mencionar que el Ayuntamiento de Denia ha estimado el coste para la anualidad 2024, sin embargo, la fecha de inicio de ejecución del contrato será más que previsiblemente en 2025, por lo que, a los efectos del presente informe, esta Oficina ha ajustado este coste teniendo en cuenta esta circunstancia y considerando el coste de la anualidad de 2025 como el que corresponderá al año 1 de la concesión.

Por todo lo anterior, el personal previsto para cubrir las 29.606,45 horas anuales del servicio equivale a 16,61 trabajadores a jornada completa con un **coste salarial total de 566.267,98 euros para el primer año de concesión** o un coste unitario por hora de trabajo de 19,13 euros que incluyen todos los conceptos indicados en la tabla anterior. En consecuencia, resulta un importe de **6.079.966,58 euros para los 10 años** de vigencia de la concesión una vez aplicados los incrementos interanuales mencionados.

- **Consumos**

Las hipótesis de cálculo del coste de consumo que formula el Ayuntamiento de Denia, cuya justificación y metodología se recoge en la información aportada en respuesta al requerimiento con fecha 15 de octubre de 2024²², son las siguientes:

- Para el cálculo del precio del gasóleo de automoción en el primer año de puesta en marcha del servicio, se ha tomado en consideración su precio medio de surtidor, en base a los importes publicados por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico en el OCTVC. Este precio medio se sitúa en 1,5088 euros (IVA incluido).
- Para acceder al precio unitario del combustible se descontará el IVA, los impuestos especiales recuperables, así como los descuentos aplicables al transportista, quedando un coste neto de 1,15 euros por litro²³.
- El consumo medio por vehículo, el coste por kilómetro y el consumo anual que se prevé se muestra en la siguiente tabla:

Tipo de vehículo	Unidades	Consumo medio por autobús (litros/100 km)	Nº de km/año	Precio combustible (€/litro)
Estándar	3	26	116.683,07	1,15
Microbús	4	15,5	247.423,43	1,15
TOTAL	7		364.106,50	

Tabla 13. Estimación del coste combustible (Año 1)

Los costes de combustible, según la información aportada por el Ayuntamiento de Denia²⁴, se prevé que se incrementen de forma interanual al 3,27%, según los datos históricos publicados por el Ministerio para la Transición Ecológica.

El coste total de la partida se estima en 79.068,25 euros para 2024, sin embargo, para el primer año esta Oficina ha corregido dicho importe aplicándole el incremento del 3,27%, puesto que el inicio del contrato se producirá en 2025. Como resultado, se estima el gasto en combustible en

²² El apartado 4.4 del estudio de viabilidad recogía unos precios ligeramente inferiores que han sido corregidos.

²³ El precio se establece en 1,15107 €, pero se ha redondeado a 2 decimales.

²⁴ Según la documentación aportada con fecha 15 de octubre de 2024.

81.653,78 euros para la primera anualidad y **947.795,50 euros** para la vigencia total de la concesión.

- **Neumáticos**

Esta partida se corresponde con el gasto necesario para el cambio de neumáticos de los vehículos a lo largo de la vigencia de la concesión y el coste del juego inicial²⁵ de neumáticos cuyo importe no se ha considerado en el apartado de inversiones por no ser un gasto amortizable.

El coste inicial para el suministro de neumáticos se muestra en la siguiente tabla:

Tipo de vehículo	Unidades	Nº de neumáticos por autobús	Coste unitario de los neumáticos	Coste inicial
Estándar	3	6	591,10	10.639,80
Microbús	4	6	591,80	12.523,20
TOTAL	7			23.163,00

Tabla 14. Coste inicial de neumáticos

La estimación de la reposición de neumáticos y su coste depende del número que utiliza cada vehículo (6 neumáticos), de la vida útil asociada a los mismos (70.000 kms) y de los kilómetros recorridos anualmente. La Administración ha estimado un coste para la primera reposición de neumáticos de **15.964,62 euros**.

El coste de las reposiciones de neumáticos a lo largo de la vigencia de la concesión se muestra en la siguiente tabla:

²⁵ En el estudio de viabilidad, el coste de la adquisición de neumáticos iniciales se ha prorrateado a lo largo de la duración de la concesión, sin embargo, la Oficina ha considerado oportuno incluirlo como coste por el total al inicio de la concesión, dado que es en ese momento cuando se realizará el desembolso por el concesionario.

Tipo de vehículo	Unidades	Nº de km/año	Nº de km totales	Nº de cambio de neumáticos	Coste anualizado
L01-Microbús	1	58.832,20	588.322,00	8	2.504,64
L02-Microbús	1	59.626,79	596.267,90	8	2.504,64
L02-Estándar	1	47.215,39	472.153,90	6	2.127,96
L03-Microbús	2	128.964,44	1.289.644,40	18	5.635,44
L04-Estándar	1	56.889,12	568.891,20	8	2.837,28
L05-Estándar	1	12.578,56	125.785,60	1	354,66
TOTAL	7		3.641.065,00		15.964,62

Tabla 15. Coste de neumáticos para la primera reposición

Los costes de reposición de neumáticos, según la previsión realizada por el Ayuntamiento de Denia, se incrementarán anualmente al 1,60%, con el criterio de actualización el incremento basado en la última actualización del índice de precios de consumo (IPC) del INE de la clase “mantenimiento y reparación de vehículos personales” del subgrupo “utilización de vehículos personales” del grupo “transporte”²⁶.

Se ha de mencionar, que al igual que en las partidas anteriores, el coste se ha estimado para la anualidad 2024, por lo que la Oficina ha aplicado para la anualidad 1 de la concesión, el coste estimado para 2025, de acuerdo con el criterio ya mencionado respecto a la fecha previsible de inicio de la concesión.

El coste estimado de esta partida para todo el período de vigencia de la concesión en **197.925,09 euros**.

- **Seguros, costes fiscales.**

Se corresponde con los costes de seguros vinculados a la flota y los gastos fiscales repercutibles al servicio de transporte público (ITV, tasas, impuestos, etc.)²⁷.

²⁶ La evolución de este coste es una estimación realizada por el propio Ayuntamiento de Denia. En el momento de aplicarse la fórmula de revisión de precios establecida en el PCAP, se deberán utilizar los índices de precios aprobados en las correspondientes órdenes ministeriales.

²⁷ Para estimar estos costes el Ayuntamiento de Denia ha seguido los criterios recogidos en el Observatorio de Transportes.

Tipo de vehículo	Unidades	Coste unitario seguros	Coste unitario gastos fiscales
Microbús	4	1.838,01	724,03
Estándar	3	2.602,30	1.132,60

Tabla 16. Desglose de costes unitarios de seguros y tributos

La actualización del coste de los seguros se prevé en un 1,30% interanual, en base al incremento del índice de precios de consumo (IPC) del INE de la subclase “seguro de vehículos de motor” de la clase “seguro relacionado con el transporte” del subgrupo “seguros” del grupo “otros bienes y servicios”.

La actualización de los costes fiscales se establece en un 1,57% aplicando el incremento del índice general de precios de consumo (IPC) acumulado del año anterior²⁸.

Esta Oficina ha considerado como costes del año 1 de la concesión, el coste unitario para 2025 estimado por el Ayuntamiento, en línea con las correcciones realizadas en las anteriores partidas de coste.

El coste total para el primer año de concesión se estima en **21.748,77 euros** y para los 10 años de vigencia de la concesión en **231.500,47 euros**.

- **Mantenimiento**

Se corresponde con los gastos vinculados al mantenimiento y reparación de la flota adscrita al contrato.

La Administración ha estimado un incremento interanual en esta partida de coste del 1,60% que se basa en el índice de precios de consumo (IPC) del INE de la clase “mantenimiento y reparación de vehículos personales” del subgrupo “utilización de vehículos personales” del grupo “transporte”²⁹.

La Oficina ha considerado como costes del año 1 de la concesión, el coste unitario para 2025 estimado por el Ayuntamiento, en línea con las correcciones realizadas en las anteriores partidas de coste.

El coste estimado para el primer año de concesión se establece en **36.612,14 euros** y para la duración de la concesión en **393.638,96 euros**.

- **Gastos generales.** Se corresponden con los costes indirectos vinculados a los gastos de estructura, incluyen el importe relativo a la parte proporcional del personal que no se encuentra directamente relacionado el servicio a prestar o con la conducción (inspectores de servicio, comercialización de títulos, etc.) y otros gastos como comunicaciones, alquileres, gastos de electricidad, agua, teléfono, etc.

²⁸ Véase nota 26.

²⁹ Véase nota 26.

Se estima que el coste por estos conceptos asciende a un 12,50%³⁰ de la suma total de los costes directos del servicio, que se han indicado en los apartados anteriores.

El coste estimado para el primer año de actividad es de **112.245,09 euros** y de **1.143.897,18 euros** para la duración de la concesión.

- **Gastos financieros.**

Se ha de señalar que en el estudio de viabilidad se ha incluido la partida de gastos financieros referida a los costes de financiación, que según lo establecido en el artículo 10 del Real Decreto 55/2017 han de ser excluidos del análisis, por lo que esta Oficina no los ha tenido en cuenta en el análisis del proyecto concesional.

En base a todo lo anterior, la distribución de **costes totales** a lo largo de la concesión, según la información aportada por la Administración contratante asciende a **8.994.720,77 euros**, cuyo desglose se puede consultar en el Anexo III del presente informe.

Conforme a la información facilitada, y sin perjuicio de las correcciones y ajustes realizados, esta Oficina considera suficiente la estimación de costes realizada por la Administración para elaborar el estudio económico.

5. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto

En este apartado se va a estudiar el escenario base que la Administración contratante ha considerado como más probable bajo las hipótesis que se detallarán. Después se realizará un análisis crítico del citado escenario base, el estudio del punto muerto para, finalmente, llevar a cabo un análisis de sensibilidad de la rentabilidad del proyecto.

5.1. Escenario Base

Este Escenario Base contempla la previsión de ingresos y costes elaborada por la Administración contratante, cuyas características e hipótesis, que ya han sido mencionadas en su mayor parte, son las siguientes:

- La concesión se plantea con una vigencia total de 10 años, de conformidad con el artículo 4.3 del Reglamento (CE) 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 (solo para transportes).
- El contrato no se divide en lotes.

³⁰ Según el criterio del Observatorio de Costes del Transporte de Viajeros en Autocar.

- El proyecto concesional prevé inversiones en inmovilizado material, autobuses, por parte del concesionario por importe de 980.157,31 euros que se realizarán al inicio de la concesión.
- Los ingresos variables en función de la demanda que percibe el concesionario provienen de la aplicación de las tarifas a cada uno de los usuarios del servicio y suponen el 37,44% de los ingresos de la concesión.
- Las estimaciones de demanda se han efectuado considerando el volumen de usuarios producido en el periodo comprendido entre 2016 y 2019, a los cuales se le han aplicado incrementos por el aumento de los servicios (Kilómetros a recorrer) y adicionalmente se han aplicado incrementos anuales a lo largo de la vigencia de la concesión.
- La aportación pública monetaria, que supone el 62,56% del volumen total de ingresos, es una compensación calculada por diferencia entre costes operativos de prestación del servicio y los ingresos tarifarios. Los incentivos de gestión (penalizaciones) no se han estimado dado su carácter residual.
- El PCAP prevé la revisión de precios, aplicándose en el modelo tanto a la tarifa media como a la aportación pública monetaria a partir del segundo año del contrato, en aplicación de la fórmula número 8 del Real Decreto 74/2018, en aplicación de los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española.
- El componente económico fundamental de la estructura de costes concesionales son los gastos de personal, que representan el 67,59% del total de costes concesionales.
- La previsión de incremento de costes varía en función de distintos índices contemplados para cada categoría, según se ha descrito en el apartado IV.4. Estimación de costes.

5.2. Análisis crítico del escenario base

Tomando en consideración las anteriores premisas, esta Oficina ha considerado oportuno **ajustar** el escenario base planteado por el Ayuntamiento de Denia conforme a las siguientes hipótesis:

- Se han excluido los costes de financiación de la estructura de costes concesionales a efectos de calcular la rentabilidad y el período de recuperación de la inversión, de acuerdo con el artículo 10 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, que dispone que: “...FCt (flujos de caja) no incluirá cobros y pagos derivados de actividades de financiación.”
- Se han actualizado las partidas de costes considerando como anualidad 1 los importes estimados para 2025, dado que el comienzo de la prestación

del servicio se iniciará en este año 2025 y no en 2024, como así contempla el estudio de viabilidad aportado por el Ayuntamiento de Denia.

- El coste por el suministro de neumáticos al inicio de la concesión se ha incluido en el primer año, en lugar de prorratearlo para las diez anualidades puesto que según su naturaleza se ha considerado un gasto corriente del primer año, toda vez que se prevé su reposición anual.
- Como consecuencia de los ajustes en los costes se han actualizado los importes de gastos generales en todas las anualidades.
- La totalidad de los costes se ha estimado que tienen carácter fijo y no variarán con la demanda, puesto que el impacto que pudieran tener por oscilaciones en la demanda sería marginal.
- Se ha considerado que la amortización de activos tendrá carácter lineal a lo largo de la vigencia de la concesión.
- Se ha aplicado la revisión de precios a la aportación pública, conforme a lo establecido en la cláusula 9 del PCAP, obteniéndose la aportación pública máxima en cada anualidad del contrato.

Además, conforme a las previsiones de todos los parámetros económicos, se ha ajustado la aportación pública según el mecanismo de retribución establecido en PCAP para que el concesionario obtenga una rentabilidad operativa neta máxima del 5,20% en cada una de las anualidades del contrato. La aportación pública ajustada se muestra en la siguiente tabla:

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Aportación pública	652.088,70	624.951,47	614.466,21	619.683,75	624.921,90
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Aportación pública	630.250,30	635.457,95	640.754,74	646.106,59	651.477,32

Tabla 17. Aportación pública ajustada por anualidad

- Se ha actualizado la tasa de descuento en virtud de lo establecido en el artículo 10 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española al 5,05%.

El valor de la tasa de descuento será el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años en los últimos seis meses, incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos. Se tomará como referencia para el cálculo de dicho rendimiento medio los últimos datos disponibles publicados por el Banco de España en el Boletín del Mercado de Deuda Pública.

Dicho rendimiento medio mensual, así como el cálculo de la tasa de descuento resultante se recoge en la siguiente tabla:

Deuda del Estado Español a diez años (Fuente: Banco de España)					
<i>jul-24</i>	<i>ago-24</i>	<i>sep-24</i>	<i>oct-24</i>	<i>nov-24</i>	<i>dic-24</i>
3,28	3,07	3,00	2,97	3,06	2,89
Tasa Descuento calculada (RD 55-2017 art. 10.2.b)					5,05%

Tabla 18. Cálculo de la tasa de descuento aplicable

Esta es la tasa de descuento aplicada a todos los escenarios analizados a lo largo de este informe, obteniéndose a través de ella los correspondientes indicadores económico-financieros.

- El resto de las hipótesis consideradas, son las planteadas por el Ayuntamiento de Denia.

En base a las hipótesis descritas, en este escenario base ajustado por la Oficina, este proyecto concesional alcanzaría en sus 10 años de duración los parámetros económico-financieros que se reflejan en las dos siguientes tablas:

			Año	Año	Año	Año	Año	Año	Año	Año	Año	Año	Año
%	TOTAL	RENTABILIDAD	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
100,00%	10.511.113,77	Ingresos Previstos	0,00	997.940,97	995.384,23	1.010.127,39	1.025.175,92	1.040.489,34	1.056.143,34	1.071.933,16	1.088.075,05	1.104.541,46	1.121.302,92
100,00%	10.511.113,77	Ingresos Variables	0,00	997.940,97	995.384,23	1.010.127,39	1.025.175,92	1.040.489,34	1.056.143,34	1.071.933,16	1.088.075,05	1.104.541,46	1.121.302,92
0,00%	0,00	Ingresos Fijos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
100,00%	-8.994.720,77	Costes Previstos	0,00	-858.281,42	-845.576,76	-859.593,78	-873.861,59	-888.384,63	-903.167,45	-918.214,74	-933.530,78	-949.120,65	-964.988,98
17,11%	-1.539.356,55	Costes Variables	0,00	-158.019,58	-138.001,37	-141.617,60	-145.337,74	-149.164,95	-153.102,51	-157.153,79	-161.322,26	-165.611,51	-170.025,24
82,89%	-7.455.364,23	Costes Fijos	0,00	-700.261,84	-707.575,39	-717.976,18	-728.523,85	-739.219,68	-750.064,93	-761.060,95	-772.208,52	-783.509,14	-794.963,74
	1.516.393,00	Resultado operativo	0,00	139.659,55	149.807,47	150.533,61	151.314,34	152.104,71	152.975,89	153.718,42	154.544,27	155.420,81	156.313,94
	14,43%	Rentabilidad operativa	-	13,99%	15,05%	14,90%	14,76%	14,62%	14,48%	14,34%	14,20%	14,07%	13,94%
	-980.157,31	Amortización	0,00	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73	-98.015,73
	536.235,69	Resultado Operativo Neto	0,00	41.643,82	51.791,74	52.517,88	53.298,61	54.088,98	54.960,16	55.702,69	56.528,54	57.405,08	58.298,21
	5,10%	Rentabilidad Operativa Neta	-	4,17%	5,20%	5,20%	5,20%	5,20%	5,20%	5,20%	5,20%	5,20%	5,20%
	Tasa de Descuento:	5,05%											
	1.516.393,00	Flujos de caja Operativos	0,00	139.659,55	149.807,47	150.533,61	151.314,34	152.104,71	152.975,89	153.718,42	154.544,27	155.420,81	156.313,94
	-980.157,31	Inversiones	-980.157,31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	536.235,69	Flujos de Caja con inversión	-980.157,31	139.659,55	149.807,47	150.533,61	151.314,34	152.104,71	152.975,89	153.718,42	154.544,27	155.420,81	156.313,94
	183.711,91	Flujos de Caja Descontados	-980.157,31	132.945,79	135.750,48	129.851,00	124.249,84	118.894,67	113.827,36	108.881,35	104.204,01	99.757,29	95.507,43
		Flujos de Caja Ac. Descontados	-980.157,31	-847.211,52	-711.461,05	-581.610,04	-457.360,20	-338.465,53	-224.638,18	-115.756,83	-11.552,81	88.204,48	183.711,91

Tabla 19. Escenario base corregido

1.516.393,00	RESULTADO OPERATIVO
14,43%	RENTABILIDAD OPERATIVA
183.711,91	VAN
5,10%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
8,70%	TIR

Tabla 20: Resultados del Escenario Base Ajustado

Este escenario obtiene una rentabilidad operativa neta del 5,10%, debido a que en todos los años del periodo concesional se ha ajustado la compensación pública para que el concesionario obtenga una rentabilidad operativa neta anual del 5,20%, de acuerdo con los Pliegos. No obstante, en el año 1, la rentabilidad operativa baja hasta el 4,17% debido a los ajustes de la estimación de costes provocados por la imputación del coste de los neumáticos iniciales y al desplazamiento de las partidas de coste considerando las estimaciones de 2025 como año 1. Dichos costes ajustados, no consiguen ser compensados por la aportación pública máxima contemplada en el PCAP en el año 1.

5.3. Escenario de Punto muerto por reducción de la demanda del servicio

Partiendo del escenario base ajustado, esta Oficina ha calculado el punto muerto del proyecto concesional, es decir, aquel descenso de la demanda del servicio que provocaría que el VAN del proyecto fuese cero y, por tanto, un mayor descenso conllevaría pérdidas para el concesionario, desde el punto de vista económico-financiero.

Se ha de señalar que, en el escenario base corregido por esta oficina, se ha minorado la aportación pública de forma que el concesionario obtendrá una rentabilidad máxima del 5,20%. Sin embargo, ante caídas en la demanda, la aportación pública se verá incrementada hasta el importe máximo previsto en el PCAP, de forma que ésta última compensará la caída en ingresos por viajeros, pero solamente hasta dicho importe.

Por ello, en primer lugar, se ha calculado la disminución de usuarios que llevaría a que la aportación fuera la máxima establecida en pliegos (corregida por la aplicación de la revisión de precios) y se ha estimado que la demanda se situaría en un **15,09% por debajo de la estimada en el escenario base**. Con esta reducción de la demanda, **el concesionario obtendría la rentabilidad del 5,20%** que garantiza los pliegos, pues la disminución de los ingresos tarifarios por reducción de la demanda, serían compensados con la aportación pública máxima establecida en pliegos, pero incrementada por la aplicación del mecanismo de revisión de precios contemplado en el PCAP. Con ello, se obtienen los siguientes indicadores financieros:

1.516.393,01	RESULTADO OPERATIVO
14,43%	RENTABILIDAD OPERATIVA
183.711,91	VAN
5,10%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
8,70%	TIR

Tabla 21. Indicadores financieros con aportación pública máxima

Este punto muerto calculado no supone el umbral para la obtención de pérdidas por el concesionario, ni tampoco comprometería la recuperación de las inversiones realizadas, sino que supone el margen de disminución de demanda que podría soportar el mecanismo de compensación de la retribución al concesionario, sin que la rentabilidad obtenida fuera inferior al 5,20% garantizada como máxima en el PCAP.

Por otro lado, esta Oficina ha calculado el punto muerto del proyecto concesional reduciendo la demanda de los servicios objeto del contrato, a fin de determinar el punto que supondría el umbral a partir del cual el concesionario no podría recuperar las inversiones realizadas y, por tanto, supondría la inviabilidad financiera del proyecto concesional. Así, con una **disminución de la demanda de usuarios del 20,25%**, el valor actual neto sería nulo, y disminuciones mayores en los niveles de demanda supondrían no recuperar las inversiones realizadas. Los principales datos de este escenario son los siguientes:

1.301.302,47	RESULTADO OPERATIVO
12,64%	RENTABILIDAD OPERATIVA
0,00	VAN
3,12%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
5,05%	TIR

Tabla 22: Resultados del Escenario Punto muerto

5.4. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad

Esta Oficina ha realizado un análisis de sensibilidad de la rentabilidad del concesionario considerando distintos niveles de demanda del servicio, incluyendo los usuarios del escenario base ajustado por la Oficina (según lo indicado en el apartado IV.5.2 del presente informe), del punto muerto, de un escenario alternativo (singularmente pesimista), en el que los ingresos por reducción de la demanda se ven compensados por la aportación pública máxima, de otro escenario alternativo (singularmente optimista), en el que los ingresos por incremento de la demanda hacen que la aportación pública no sea necesaria para mantener la rentabilidad del 5,20%, y de un escenario extraordinariamente

optimista (en el que la demanda se sitúe en niveles en los que no sea necesaria la aportación pública y el concesionario obtendría rentabilidades superiores al 5,20%). En dicho análisis se obtienen los parámetros económico-financieros³¹ que se resumen en la tabla y gráfico siguientes:

Escenarios	Demanda	Variación de la demanda	TIR	VAN	PRI
Escenario Punto Muerto	2.123.238,95	-20,25%	5,05%	0,00 €	10 años
Escenario Pesimista	2.260.529,96	-15,09%	8,70%	183.711,92 €	9 años
Escenario Base corregido	2.662.295,64	0,00%	8,70%	183.711,91 €	9 años
Escenario Optimista Aportación pública=0 y rentabilidad=5,20%	6.709.181,33	152,01%	8,70%	183.711,91 €	9 años
Escenario Optimista Aportación pública=0 y rentabilidad >5,20%	6.974.665,02	161,98%	13,85%	489.335,86 €	7 años

Tabla 23. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad

A continuación, se muestra gráficamente la sensibilidad del VAN y la TIR a las variaciones en la demanda descritas anteriormente:

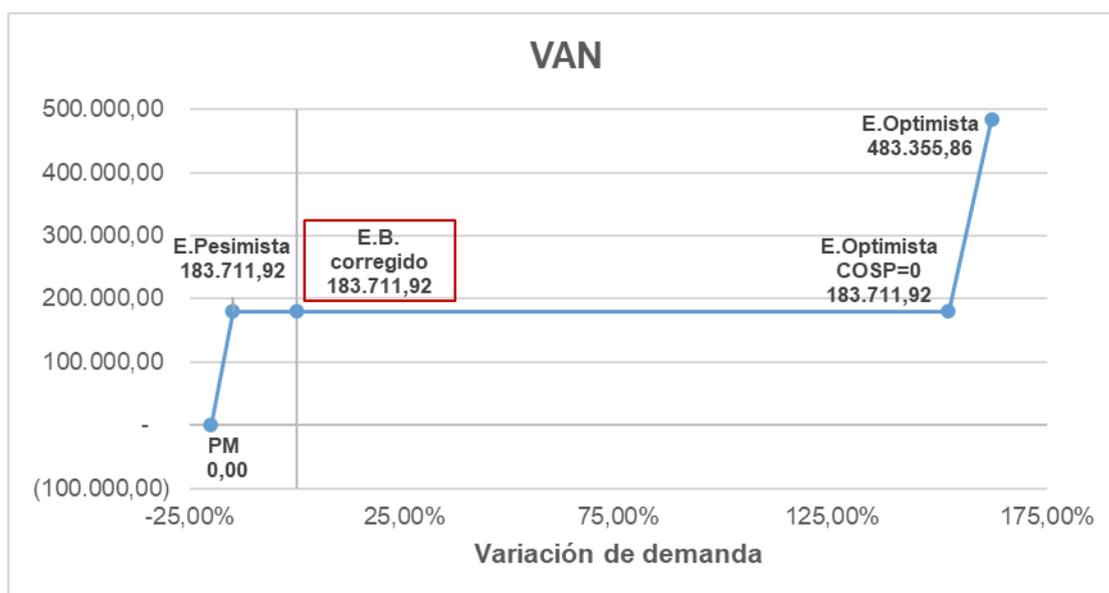


Gráfico 1. Sensibilidad del VAN

³¹ Aplicando la tasa de descuento que se estudia en el apartado siguiente de este informe.

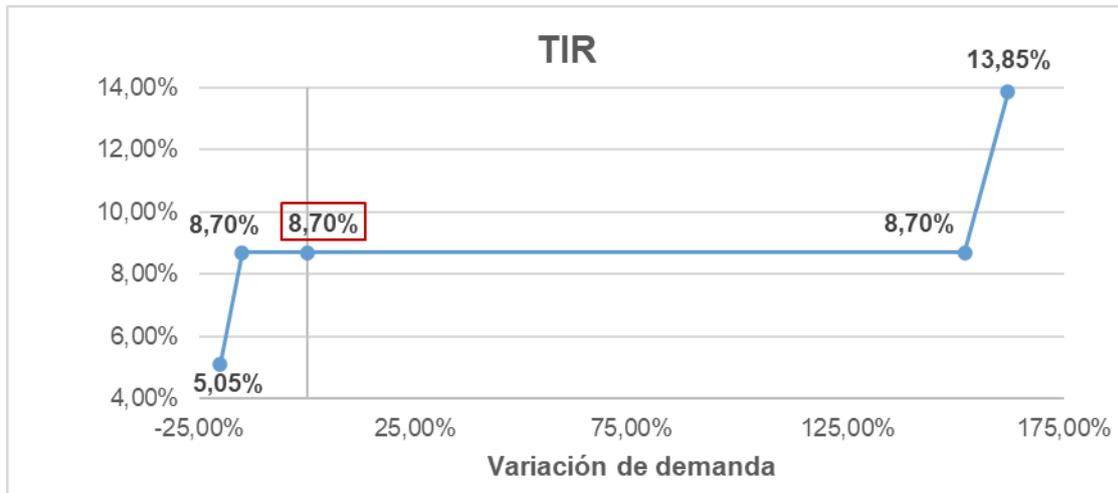


Gráfico 2. Sensibilidad de la TIR

En las tablas y gráficos anteriores se observa la posible repercusión que tendría en la TIR, VAN y el período de recuperación de la inversión, la variación de la demanda, en los puntos de mayor significación a juicio de esta Oficina.

Los resultados obtenidos demuestran que el concesionario tiene un margen de disminución de la demanda estimada por el Ayuntamiento, donde a pesar de esa disminución, la rentabilidad, VAN y TIR serían positivos, por el efecto de garantizar una rentabilidad del 5,20% contemplada en el PCAP. Esta rentabilidad prevista en pliegos se encuentra asegurada ante grandes variaciones en la demanda de servicios, concretamente, la rentabilidad que obtendrá el concesionario se mantendrá cuando los usuarios del servicio sean mayores que 2.260.529 e inferiores a 6.709.182 en la duración total de la concesión, lo que implicaría unas variaciones con respecto a la previsión de demanda (2.260.530 usuarios) de entre un -15,09% y un 152,01%.

También permiten concluir que, aunque eventuales desviaciones en las previsiones de demanda podrían comportar variaciones relativamente relevantes en los parámetros económicos del proyecto concesional, lo cierto es que las variaciones que deberían producirse a la baja en el número de usuarios del servicio para alcanzar el punto muerto del proyecto y por tanto, el riesgo de no recuperar las inversiones realizadas, no pueden considerarse que tenga una probabilidad significativa de producirse, puesto que estas caídas de usuarios situarían la demanda del servicio en niveles muy inferiores a los registrados en cualquiera de las anualidades consideradas por el Ayuntamiento de Denia como representativas (2016-2019).

6. Revisión del plazo establecido para el proyecto, verificación de la tasa de descuento y del periodo de recuperación de la inversión.

Como ya se ha señalado previamente, conforme al artículo 4, apartado 3 del Reglamento (CE) 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 derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo:

“La duración de los contratos de servicio público será limitada y no podrá superar diez años³² para los servicios de autobús o autocar y 15 años para los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril u otros modos ferroviarios. La duración de los contratos de servicio público relativos a diversos modos de transporte se limitará a 15 años si los transportes por ferrocarril u otros modos ferroviarios representan más del 50 % del valor de los servicios en cuestión.

En caso necesario y, habida cuenta de las condiciones de amortización de los activos, la duración del contrato de servicio público podrá prolongarse durante, como máximo, la mitad del período original si el operador de servicio público aporta elementos del activo que sean a la vez significativos en relación con la totalidad de los activos necesarios para prestar los servicios de transporte de viajeros objeto del contrato de servicio público y que estén relacionados predominantemente con estos”.

En consecuencia, el Reglamento europeo establece el período máximo de duración de diez años, pero no determina el criterio o el método para delimitar, dentro de ese plazo máximo, el período de duración concreto para estos contratos.

En base al citado Reglamento, la Administración plantea una duración del contrato de 10 años, sin estar éste directamente vinculado con el período de recuperación de las inversiones del proyecto, como exige el artículo 29.6 de la LCSP para los contratos de concesión que se planteen con un plazo superior a cinco años.

El Reglamento europeo regula los contratos de servicio público, según se definen en su artículo 2, letra i), en el ámbito del transporte público de viajeros por ferrocarril y otros modos ferroviarios y por carretera. No obstante, dependiendo de sus características, estos contratos de servicio público también pueden entrar en el ámbito de aplicación de las Directivas de contratación pública (Directiva 2014/24/UE y Directiva 2014/25/UE). En particular, las concesiones de servicios públicos de transporte de viajeros a efectos del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 quedan excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva 2014/23/UE conforme

³² Nótese que el Reglamento europeo establece el período máximo de duración de diez años, pero no establece el método para delimitar dentro de ese plazo máximo el período de duración estos contratos.

a lo previsto en el artículo 10.3 de esta Directiva, sin perjuicio del desarrollo de dicho Reglamento por parte de la normativa nacional de cada uno de los Estados miembros.³³

En España la regulación sectorial se encuentra en **Ley 16/1987, de 30 de julio**, de Ordenación de los Transportes Terrestres, cuyo artículo 72.4 dispone que *“El contrato de gestión de cada servicio **determinará su plazo de duración atendiendo a sus características y a los plazos de amortización de los activos necesarios para su prestación y predominantemente utilizados en ésta que hayan de ser aportados por el contratista. En todo caso, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de la Unión Europea reguladora de la materia, la duración de los contratos no podrá ser superior a diez años. No obstante, cuando resulte necesario, habida cuenta de las condiciones de amortización de los mencionados activos, la duración del contrato podrá prolongarse durante un plazo no superior a la mitad del periodo originalmente establecido.**”*

No obstante, hay que indicar que, según la disposición final segunda de esta misma Ley este precepto no constituye legislación básica, salvo en los casos en los que se trate de transporte que discurra por más de una comunidad autónoma. Por ello, en el caso del proyecto concesional presentado debe acudirse a lo que se encuentre previsto en la regulación propia de la Comunidad Valenciana.

A este respecto, la **Ley 6/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de Movilidad de la Comunidad Valenciana**, en su artículo 27.1 tampoco establece ninguna regla para determinar el cálculo de la duración del contrato dentro del plazo máximo de diez años fijado por el Reglamento europeo. No obstante, la disposición final tercera de esta ley establece una cláusula de supletoriedad regulatoria, del siguiente modo: *“en lo no previsto en la presente ley o en las **normas dictadas para su desarrollo será de aplicación supletoria a los servicios públicos de transporte de viajeros por carretera y las estaciones y terminales de viajeros, el régimen establecido en la legislación estatal en la materia.**”*

³³ Véase a este respecto, el artículo 5.1 del Reglamento y la [Comunicación de la Comisión Europea relativa a directrices de interpretación del Reglamento \(CE\) n.º 1370/2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera \(2023/C 222/01\)](#). Además debe señalarse que cuando se trate de contratos de servicios públicos (no concesionales), estos se regirán directamente por las Directivas de contratación pública.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de España es importante señalar que el artículo 71 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, dispone en general que *“En lo no previsto en esta ley ni en la reglamentación de la Unión Europea acerca de los servicios públicos de transporte de viajeros por carretera o en las normas reglamentarias dictadas para la ejecución y desarrollo de tales disposiciones, la gestión de los referidos transportes se regirá por las reglas establecidas en la legislación general sobre contratación del sector público que resulten de aplicación a los contratos de gestión de servicios públicos”*.

En consecuencia, bajo esta regla de supletoriedad resultaría de aplicación lo dispuesto en la ley estatal, debiendo determinarse el plazo de duración del contrato de acuerdo con su normativa, que viene a reproducir la regulación contenida en el Reglamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Por ello, teniendo en cuenta que las características y el plazo de amortización de los activos proyectados en el estudio de viabilidad de este contrato es de 10 años, a juicio de esta Oficina **no existe objeción alguna al establecimiento de dicho plazo de duración.**

7. Análisis de transferencia de riesgo operacional

El artículo 5.1 del Reglamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, dispone que será la regulación comunitaria de concesiones la que determine si concurre o no la naturaleza jurídica concesional de los contratos de transporte. En particular, debe mencionarse aquí el artículo 5.1 de la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, precepto que fue transpuesto de forma prácticamente idéntica en la legislación española.

Al respecto, el artículo 15 de la LCSP define el contrato de concesión de servicios como aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contraprestación venga constituida, bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato, o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio. El segundo apartado de este artículo señala además que el derecho de explotación de los servicios debe implicar la transferencia al concesionario del riesgo operacional, en los términos señalados para el contrato de concesión de obras en el apartado cuarto del artículo 14 de la propia LCSP.

Siguiendo este último precepto, la transferencia al concesionario del riesgo operacional en la explotación de un servicio debe abarcar el riesgo de demanda o de suministro, o ambos, entendiendo por riesgo de demanda el que se debe a la demanda real del servicio objeto del contrato y el riesgo de suministro el relativo al suministro de los servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda.

Además, en virtud del apartado cuarto de este mismo artículo: *“Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida*

potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable.”

El riesgo operacional supone la asunción por el operador de la responsabilidad sobre los aspectos técnicos, financieros y de gestión del servicio, más allá del riesgo y ventura inherente a un contrato público, sin que existan mecanismos de compensación por los que el poder público garantice un nivel de beneficios o la ausencia de pérdidas.

En el contrato objeto de estudio, tras el análisis efectuado por esta Oficina de la demanda prevista y ajustada en base a las hipótesis ya descritas, el análisis de los ingresos y costes de la concesión y de la configuración del mecanismo de compensación al concesionario en forma de subvención, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- En cuanto a la **estructura de ingresos y costes concesionales**: La mayor parte de los ingresos que percibe el concesionario son de naturaleza variable y de origen público, representando un 62,56% de los ingresos del proyecto. El resto de los ingresos que obtendrá el concesionario son de origen privado y variables en función de la demanda, número de viajeros, que supone un 37,44% de los ingresos.
- En cuanto a las **inversiones** que el concesionario tiene obligación de realizar, se debe señalar que en su totalidad se efectúan en el primer año del contrato.
- Del **análisis de los escenarios de punto muerto y base ajustado**, se observa que, con una disminución anual del volumen de usuarios de 20,25% sobre el escenario base ajustado el concesionario no alcanzaría a recuperar la inversión realizada. No obstante, esta Oficina considera muy poco probable que estas caídas de demanda puedan producirse en base a que:
 - En el escenario base ajustado por esta oficina, se parte de la previsión de demanda de la Administración, justificada en los datos históricos de las anualidades comprendidas entre 2016 y 2019 sin que en ninguno de estos años se alcancen cifras similares a la resultante de esta reducción del 20,25%.
 - La **aportación pública compensará las disminuciones en los ingresos** por usuarios cuando la demanda se vea contraída hasta una **reducción del 15,09%** sobre la demanda estimada por la Administración. Este importante límite de disminución importante constituye un verdadero margen donde el concesionario tiene garantizada una rentabilidad de acuerdo con la configuración de los pliegos.
 - El punto muerto del proyecto concesional se alcanzaría cuando la **demanda se vea reducida en un 20,25%**. Una disminución de estas características, considerada por esta Oficina como remota, situaría la

demanda muy por debajo de los datos históricos que el Ayuntamiento ha contemplado para la estimación de la demanda futura.

- En cuanto a la aportación pública monetaria, que se configura como una aportación máxima a lo largo del contrato y que será ofertada por los licitadores, actúa como una garantía de ingresos mínimos para el concesionario, pues, ante posibles disminuciones de demanda, garantizaría una rentabilidad del 5,20% al concesionario hasta el máximo de la aportación ofertada.
- En último lugar, respecto a la transferencia del riesgo de **incremento de costes**, conviene recordar que los pliegos ya contemplan un mecanismo de revisión de precios. El mecanismo de revisión de tarifas amortigua en gran medida el impacto que para el concesionario pueda tener un potencial incremento de los costes del servicio, lo que significa que el riesgo sobre el resultado de la explotación del servicio queda parcialmente limitado.

En consecuencia, se considera que con la configuración de este contrato **no se produce transferencia de riesgo operacional suficiente al contratista, fundamentalmente del riesgo de demanda**, para configurar una naturaleza jurídica concesional, debido a la significativa limitación de las potenciales pérdidas por la configuración de la aportación pública como un mecanismo de compensación y por la baja probabilidad de alcanzar una reducción de la demanda suficiente para llegar al punto muerto.

8. Impacto que pueden tener en la sostenibilidad financiera del proyecto concesional los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas

El apartado primero del artículo 333 de la LCSP señala que: *“La Oficina Nacional de Evaluación, órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, tiene como **finalidad analizar la sostenibilidad financiera** de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo de la letra b) del apartado 3”.*

Por ello, para completar el análisis de las variables que pueden impactar en la sostenibilidad financiera del contrato como consecuencia de las condiciones presentadas por los licitadores en sus ofertas, esta Oficina ha realizado un estudio de los principales criterios de adjudicación de contenido económico incluidos en los pliegos de esta licitación, con el objetivo de conocer el impacto que posibles bajadas en la oferta económica de los licitadores podrían tener en la rentabilidad operativa del proyecto y, por tanto, en la sostenibilidad financiera del contrato.

En el PCAP se recogen los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas o porcentajes entre los que se encuentra la oferta económica del licitador. Al respecto, se ha analizado el impacto de una bajada en la

compensación por kilómetro a realizar por el Ayuntamiento, que pueda ser ofertado por los licitadores, dejando el resto de las variables constantes.

En las tablas y gráficos mostrados a continuación, se recoge un análisis del impacto que tendría en la rentabilidad operativa del contratista las posibles bajadas de los precios en las ofertas:

Bajadas aportación	TIR concesionario	VAN concesionario	Rentabilidad operativa
0,0%	15,97%	642.460,13	10,46%
5,00%	11,69%	375.608,77	7,57%
8,88%	8,14%	168.798,63	5,20%
10,00%	7,06%	108.757,41	4,49%
12,04%	5,05%	-	3,22%
15,00%	1,94%	- 158.093,95	1,19%
16,73%	0,00%	- 250.157,67	0,00%

Tabla 24. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional

Aunque los resultados de la reducción de la aportación pública en las posibles ofertas de los licitadores a priori reportarían los indicadores financieros mostrados en la anterior tabla, se debe señalar que la concesión se articula de forma que el concesionario obtenga una rentabilidad máxima del 5,20% y que la aportación pública sea objeto de disminución para impedir que se supere este límite de rentabilidad. Por ello, una vez ajustada la aportación pública para no rebasar esa rentabilidad garantizada, los resultados ajustados resultarían los siguientes:

Bajadas aportación	TIR concesionario	VAN concesionario	Rentabilidad operativa
0,00%	8,14%	168.798,63	5,20%
5,00%	8,14%	168.798,63	5,20%
8,88%	8,14%	168.798,63	5,20%
10,00%	7,06%	108.757,41	4,49%
12,04%	5,05%	-	3,17%
15,00%	1,94%	- 158.093,95	1,19%
16,73%	0,00%	- 250.157,67	0,00%

Tabla 25. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional

Tal y como se puede observar, si el concesionario presentara ofertas que redujeran el PBL (precio unitario por kilómetro) hasta un 8,88%, la rentabilidad a obtener por el concesionario no se vería alterada, obteniéndose por éste un 5,20% de rentabilidad. A partir de este punto, se obtendrían rentabilidades inferiores al 5,20% cuando las ofertas en la compensación por kilómetro a abonar por el Ayuntamiento fueran **inferiores en más de un 8,88% con respecto al precio máximo de licitación**, tal y como se muestra en los siguientes gráficos:

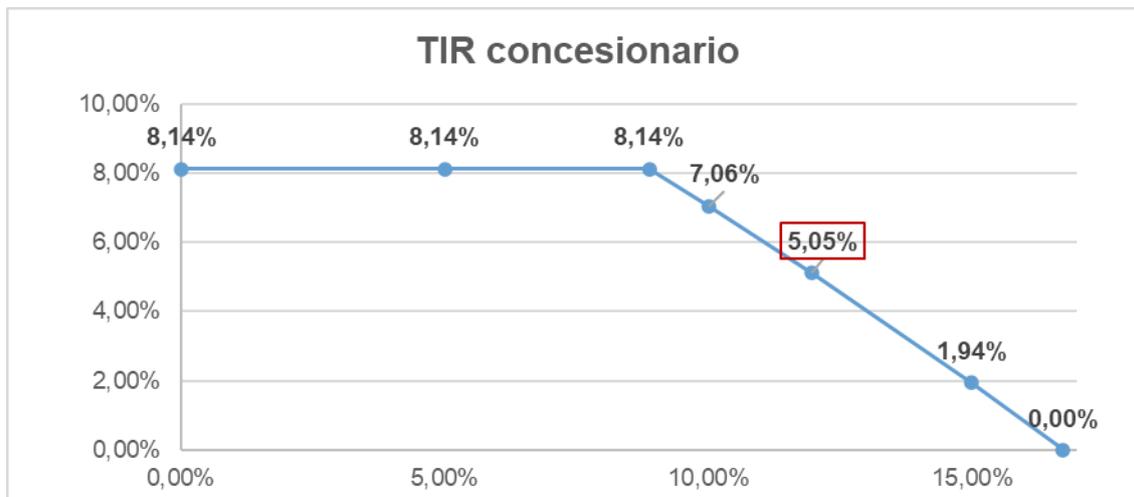


Gráfico 3. Sensibilidad de la TIR

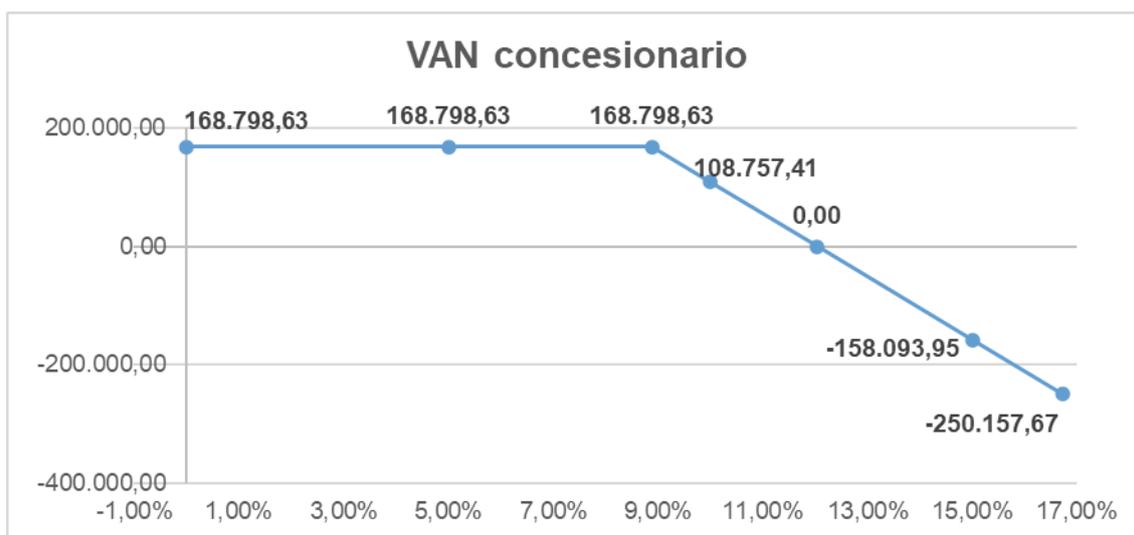


Gráfico 4. Sensibilidad del VAN

Observando la tabla y gráficos anteriores, se puede comprobar que con una disminución del precio base de licitación de hasta **8,88%**, manteniendo el resto de las variables inalteradas, la rentabilidad del concesionario se situaría en un 5,20%, que es la que establecen los pliegos que rigen la licitación. Asimismo, se observa que con una bajada en la oferta superior al **12,04%** el proyecto obtendría rentabilidades que pondrían en riesgo la sostenibilidad financiera de la concesión, conforme a la información facilitada en el expediente.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conforme al estudio efectuado acerca de la solicitud formulada por el Ayuntamiento de Denia y a los documentos que la acompañan, en relación con la licitación prevista del “*Contrato de concesión de servicio para la gestión del servicio de transporte colectivo urbano en el término municipal de Denia*”, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- En relación con la documentación aportada y las estimaciones tanto de demanda e ingresos, como de costes, se considera que han sido suficientes para realizar el presente informe preceptivo, conforme a lo previsto en el artículo 9 de la Orden ONE, sin perjuicio de las cuestiones que han sido puestas de manifiesto a lo largo de este informe.
- No existen objeciones al **plazo de 10 años de duración** máxima prevista del contrato, ya que dicho plazo se encuentra amparado por la normativa sectorial específica, en particular, por lo previsto en el artículo 4, apartado 3 del Reglamento (CE) 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 derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo, así como por la regulación de desarrollo establecida en el ordenamiento jurídico español y el de la propia Generalitat Valenciana.
- Respecto al riesgo operacional que debería asumir el contratista, puede concluirse que **no existe transferencia de riesgo operacional** suficiente para poder considerar que la naturaleza jurídica de esta licitación es la correspondiente a un contrato de concesión, debido a que, conforme a los análisis realizados en este informe, en condiciones normales de funcionamiento el concesionario podrá cubrir los costes en que haya incurrido como consecuencia de la explotación del servicio, apreciando que **la posibilidad de incurrir en pérdidas resulta meramente nominal o desdeñable**.
- En cualquier caso, el establecimiento de un marco adecuado para la correcta ejecución del contrato y su sostenibilidad financiera **aconseja vigilar los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas**, atendiendo a lo dispuesto en el PCAP y en el artículo 149 de la LCSP, así como a los análisis efectuados en este informe al amparo de los datos e información facilitada por el Ayuntamiento de Denia.
- Ante la ausencia de una transferencia de riesgo operacional suficiente para que el contrato proyectado tenga la naturaleza jurídica de concesión de servicios, la Administración podría, de acuerdo con lo establecido en el **artículo 312 de la LCSP**, reformular el proyecto para articular su licitación como un **contrato de servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía**, o alternatively revisar el proyecto a la luz de los análisis anteriormente expuestos, de forma que se trasladara

adecuadamente el riesgo operacional al concesionario en una parte que no fuera meramente nominal o desdeñable, pudiendo ajustar, por ejemplo, la aportación pública máxima para que la rentabilidad del concesionario no se encontrara asegurada ante variaciones en la demanda tan significativas.

ANEXO I. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD TRAS PETICIÓN DE ESTA OFICINA Y OTROS CONTACTOS Y COMUNICACIONES

1. Documentación que acompañó a la **solicitud** formulada el día 27 de junio de 2024:

- Oficio de remisión de solicitud de informe preceptivo dirigido a la ONE, firmada por el competente.
- Anteproyecto de servicio público de transporte urbano de Denia.
- Estudio de viabilidad Económico-financiero de la concesión de servicios.
- Propuesta de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas.
- Informe favorable de los servicios jurídicos del Ayuntamiento.
- Comunicación de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valencina.
- Hoja de cálculo del estudio económico de la concesión de servicios.

2. **Documentación** aportada el 16 de julio

- Hoja de cálculo del estudio económico de la concesión de servicios con trazabilidad.

3. **Documentación** adicional facilitada el día 12 de septiembre de 2024:

- Escrito de respuesta al requerimiento de información adicional.
- Propuesta de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

4. **Reunión técnica** con el objeto de solventar dudas sobre la documentación a aportar en respuesta al requerimiento.

5. **Documentación** adicional facilitada el día 15 de octubre de 2024:

- Propuesta de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares corregido.

6. **Documentación** adicional facilitada el día 10 de diciembre de 2024:

- Informe favorable de los servicios jurídicos.
- Propuesta de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares corregido.
- Estudio de viabilidad Económico-financiero de la concesión de servicios.

7. **Reunión** técnica aclaratoria celebrada el día 16 de diciembre sobre el contenido de la respuesta al requerimiento.

ANEXO II. ESTRUCTURA DE INGRESOS

%	TOTAL	INGRESOS €	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
100,00%	11.140.550,45	Ingresos variables	997.940,97	1.032.107,16	1.067.062,20	1.086.762,79	1.106.852,73
37,44%	4.170.954,84	Recaudación por viajeros	345.852,27	370.432,76	395.661,18	405.492,17	415.567,44
62,56%	6.969.595,61	Aportación pública	652.088,70	661.674,40	671.401,02	681.270,61	691.285,29
		INGRESOS €	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
		Ingresos variables	1.127.340,23	1.148.233,66	1.169.541,61	1.191.272,83	1.213.436,28
		Recaudación por viajeros	425.893,04	436.475,21	447.320,30	458.434,87	469.825,60
		Aportación pública	701.447,18	711.758,46	722.221,31	732.837,96	743.610,68

Tabla 26. Estructura de ingresos de Escenario Base

%	TOTAL	INGRESOS €	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
100,00%	10.511.113,55	Ingresos variables	997.940,97	995.384,23	1.010.127,39	1.025.175,92	1.040.489,34
39,68%	4.170.954,84	Recaudación por viajeros	345.852,27	370.432,76	395.661,18	405.492,17	415.567,44
60,32%	6.969.595,61	Aportación pública	652.088,70	624.951,47	614.466,21	619.683,75	624.921,90
		INGRESOS €	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
		Ingresos variables	1.056.143,34	1.071.933,16	1.088.075,05	1.104.541,46	1.121.302,92
		Recaudación por viajeros	425.893,04	436.475,21	447.320,30	458.434,87	469.825,60
		Aportación pública	630.250,30	635.457,95	640.754,74	646.106,59	651.477,32

Tabla 27. Estructura de ingresos Escenario Base corregido

ANEXO III. ESTRUCTURA DE COSTES

%	TOTAL	COSTES €	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
100,00%	8.994.720,77	Costes Fijos	858.281,42	845.576,76	859.593,78	873.861,59	888.384,63	903.167,45	918.214,74	933.530,78	949.120,65	964.988,98
67,59%	6.079.966,58	Personal conducción	566.267,98	575.158,38	584.188,37	593.360,13	602.675,88	612.137,89	621.748,46	631.509,91	641.424,61	651.494,98
10,54%	947.792,50	Combustible	81.653,78	84.323,86	87.081,25	89.928,81	92.869,48	95.906,31	99.042,45	102.281,14	105.625,73	109.079,69
0,26%	23.533,61	Neumáticos iniciales (anualizado)	23.533,61	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1,94%	174.391,48	Recambio de neumáticos (anualizado)	16.220,05	16.479,57	16.743,25	17.011,14	17.283,32	17.559,85	17.840,81	18.126,26	18.416,28	18.710,94
1,81%	162.861,94	Seguros	15.356,01	15.555,63	15.757,86	15.962,71	16.170,22	16.380,44	16.593,38	16.809,10	17.027,62	17.248,97
0,76%	68.638,52	Costes fiscales	6.392,77	6.493,13	6.595,07	6.698,62	6.803,78	6.910,60	7.019,10	7.129,30	7.241,23	7.354,92
4,38%	393.638,96	Reparación y conservación	36.612,14	37.197,93	37.793,10	38.397,79	39.012,15	39.636,35	40.270,53	40.914,86	41.569,50	42.234,61
12,72%	1.143.897,18	Gastos generales (12,5%)	112.245,09	110.368,24	111.434,88	112.502,40	113.569,79	114.636,00	115.700,01	116.760,22	117.815,68	118.864,87

Tabla 28. Estructura de costes