

Oficina Nacional de Evaluación

Informe

24015

Contrato de concesión para la prestación de los servicios de transporte público interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del Bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con Donostia/San Sebastián

Diputación Foral de Gipuzkoa

Octubre 2024

DATOS DEL EXPEDIENTE

N.º Expediente ONE: 0035/2024

N.º Expediente órgano solicitante: 024042CO100

Tipo de informe: Ordinario

Tipo de contrato: Concesión de servicios

Objeto: Contrato de concesión para la prestación de los servicios de transporte público interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del Bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con Donostia/San Sebastián

Entidad solicitante: Diputación Foral de Gipuzkoa

Órgano contratación: Departamento de Movilidad, Turismo y Ordenación del Territorio

Fecha solicitud inicial: 05/09/2024

Fecha recepción información complementaria: 08/10/2024



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 en día 25 de octubre de 2024. 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	6
1.	Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.	6
2.	Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación.....	7
II.	EXPEDIENTE	8
1.	Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación.	8
2.	Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.....	8
3.	Objeto del “Contrato de concesión del servicio público de transporte interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del Bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con San Sebastián”.	9
4.	Elementos económicos del contrato.....	10
III.	METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN.....	13
IV.	DESARROLLO DEL ANÁLISIS	14
1.	Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto.....	14
2.	Ingresos y sistema de retribución al contratista.....	16
2.1.	Calidad de la previsión de demanda.....	16
2.2.	Análisis de la estimación de ingresos.	17
3.	Estimación de inversiones.....	21
4.	Estimación de costes.	24
5.	Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto.....	29
5.1.	Escenario Base.....	29
5.2.	Análisis crítico del escenario base.....	30
5.3.	Escenario Punto muerto por reducción de la demanda del servicio.	32
5.4.	Escenario de reducción de la demanda por activación del metro.	32
5.5.	Análisis de sensibilidad de la rentabilidad.....	35
6.	Revisión del plazo establecido para el proyecto.....	37
7.	Análisis de transferencia de riesgo operacional.	39
8.	Impacto que pueden tener en la sostenibilidad financiera del proyecto concesional los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas.	41
V.	EVALUACIÓN DEL PROYECTO.....	43
1.	Idoneidad del modelo de concesión	43

2. Razonabilidad de la relación entre rentabilidad y riesgo del proyecto.....	44
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	46
ANEXO I. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD TRAS PETICIÓN DE ESTA OFICINA.....	48
ANEXO II. RÉGIMEN TARIFARIO.....	49
ANEXO III. ESTRUCTURA DE INGRESOS.....	53
ANEXO IV. PLAN DE FLOTA.....	54
ANEXO V. ESTRUCTURA DE COSTES.....	55
ANEXO VI. ESCENARIO BASE.....	56
ANEXO VII. ESCENARIO PUNTO MUERTO.....	57

INDICE TABLAS

Tabla 1. Desglose del valor estimado del contrato.....	11
Tabla 2. Distribución de los ingresos.....	14
Tabla 3. Demanda histórica de viajeros.....	16
Tabla 4. Previsión de crecimiento de la población.....	17
Tabla 5. Evolución de viajeros estimada a lo largo del periodo concesional....	17
Tabla 6. Tarifas a aplicar por año.....	19
Tabla 7. Ingresos tarifarios en el periodo concesional.....	19
Tabla 8. Ingresos variables por tarifas y COSP.....	20
Tabla 9. Desglose de ingresos por anualidad por venta de activos.....	21
Tabla 10. Ingresos totales del concesionario.....	21
Tabla 11. Vehículos mínimos necesarios para la prestación del servicio.....	22
Tabla 12. Precios unitarios por tipo de vehículo y año.....	23
Tabla 13: Distribución de inversiones en flota.....	23
Tabla 14. Precios unitarios por sistema ITS y año.....	24
Tabla 15. Distribución de las inversiones.....	24
Tabla 16. Coste del personal de conducción para el primer año de operación	26
Tabla 17. Desglose del coste de neumáticos.....	27
Tabla 18. Estructura de costes concesionales.....	29
Tabla 19. Cálculo de la tasa de descuento aplicable.....	31

Tabla 20. Resultados del Escenario Base Ajustado	31
Tabla 21: Resultados del Escenario Punto Muerto	32
Tabla 22. Previsiones de demanda escenario alternativo	34
Tabla 23. Resultados del Escenario Alternativo	34
Tabla 24. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad	35
Tabla 25. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional.....	42
Tabla 26: Ratio Sector de actividad (CNAE) H493 Otro transporte terrestre de pasajeros.....	44
Tabla 27: Rentabilidades operativas netas según escenarios	45
Tabla 28. Tarifas de los títulos del sistema MUGI	51
Tabla 29. Descuentos por recurrencia de las tarjetas	52
INDICE GRÁFICOS	
<hr/>	
Gráfico 1: Comparativa demandas.....	34
Gráfico 2. Sensibilidad del VAN	36
Gráfico 3. Sensibilidad de la TIR	36
Gráfico 4. Análisis de la sostenibilidad financiera.....	42

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 éstas, 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.

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 5 de septiembre de 2024, tuvo entrada en el portal de tramitación electrónica de la Oficina Nacional de Evaluación, la solicitud formulada por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa (en adelante, DFG o Diputación) para la emisión del informe preceptivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP, en relación con la licitación prevista del “*Contrato de concesión del servicio público de transporte interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del Bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con San Sebastián*”, siendo el Consejo Gobierno Foral de la Diputación Foral de Gipuzkoa, y acompañándose de la documentación del expediente. Dicha documentación debió ser completada y fue objeto de aclaraciones los días 27 de septiembre y 4 y 8 de octubre. 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.

Esta Oficina ya informó este mismo proyecto concesional con fecha 19 de mayo de 2023 (informe 23007³), habiendo desistido la DFG de su licitación, por lo que, una vez realizadas las modificaciones que ha considerado oportunas, es sometido nuevamente a informe de esta Oficina.

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 la DFG, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- **Ámbito subjetivo:** El solicitante es la DFG, que efectivamente, como Corporación 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, habiendo sido informado favorablemente por los servicios jurídicos de la Diputación.

² La relación de documentos que se acompañaron inicialmente a la solicitud, así como los aportados adicionalmente los días 27 de septiembre, 4 de octubre y 8 de octubre de 2024 a petición de esta Oficina, puede consultarse en el Anexo I de este informe.

³ El informe 23007 de la ONE puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.hacienda.gob.es/RSC/ONE/informes-one/informe-ONE-7-2023.pdf>

Adicionalmente, considerándolo formalmente a priori como un contrato de concesión de servicios, se comprueba que existe aportación pública a la explotación de la concesión.

Asimismo, se verifica que el valor estimado del contrato es superior a un 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 la DFG resulta formalmente admisible.

3. Objeto del “Contrato de concesión del servicio público de transporte interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del Bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con San Sebastián”.

El **objeto** de este contrato es la concesión para la prestación de los servicios de transporte público interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con San Sebastián.

El concesionario tendrá que realizar servicios regulares permanentes de uso general de carácter lineal y paradas fijas. Las actividades y prestaciones que comprenden el objeto del contrato son las siguientes:

- La explotación y gestión de la red pública de transporte colectivo urbano de viajeros aprobada en cada momento por la DFG. Las líneas, detalladas en el estudio de viabilidad, se estructuran en 5 corredores (Donostia-San Sebastián – Oarsoaldea, Donostia-San Sebastián – Bajo Bidasoa, Conexiones Internas del Bajo Bidasoa, Conexión Amara – Miramón y Conexión Ibaeta – Antiguo) y 2 tipologías de servicios distintas (líneas eventuales al Estadio de fútbol de Anoeta y líneas nocturnas). En total, 17 líneas regulares; 5 líneas al Estadio de Anoeta y 6 líneas nocturnas.
- La adquisición, mantenimiento, conservación, vigilancia, reparación y reposición de los vehículos de viajeros necesarios para la prestación de los citados servicios.

La DFG ostenta competencias en materia de transporte interurbano de viajeros por carretera dentro de su territorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, y de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de delegación de competencias en materia de transportes y en lo señalado por el Decreto 46/1985, de 5 de marzo y Decreto Foral 30/1985, de 5 de marzo, de traspaso de Servicios de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma de Euskadi al Territorio Histórico de Gipuzkoa en materia de transportes.

Según el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares (PCAP) remitido por la Administración, la **duración** de la concesión será de **10 años** desde la formalización del contrato, con posibilidad de **prórroga de 5 años** más, si se dieran las circunstancias previstas en el artículo 4 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](#)⁴.

A dicho contrato le corresponde la codificación de la Nomenclatura Vocabulario Común de los Contratos CPV⁵:

60112000-6 *Servicios de transporte en 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 los usuarios de las líneas de autobús (con sus correspondientes modificaciones) al número previsto de usuarios del servicio de transporte.
2. **Compensación por obligación del servicio público (COSP)**, en concepto de subvención anual de explotación **máxima**⁶ que percibe anualmente el

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

3. "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.

4. "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".

⁵ Reglamento (CE) n° 213/2008 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2007, que modifica el Reglamento (CE) n° 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.

⁶ Según lo establecido en la memoria explicativa del expediente: "en virtud del riesgo operacional transferido, la compensación económica que el concesionario vaya a recibir de la Diputación

concesionario de la DFG. Esta subvención se configura 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 6% sobre los costes totales en concepto de beneficio industrial. El límite de esta compensación quedará fijado por el PBL anual para cada uno de los 10 años de la concesión.

3. **Ingresos fijos por venta de flota.** Para el análisis económico financiero se ha incluido como ingreso fijo (extraordinario) el valor residual de los bienes cuya vida útil finaliza durante el periodo de prestación y que son vendidos a terceros, así como el valor contable de aquellos activos que no estén totalmente amortizados al final de la concesión y que revierten a la Administración, valorando la Diputación la compensación al concesionario en la cantidad pendiente de amortización más el valor residual de los bienes revertidos⁷.

El **presupuesto base de licitación (PBL)**, según lo indicado en el PCAP, asciende a 211.204.396,78 euros⁸, repartido en 10 anualidades presupuestarias, tal y como recoge el punto 7 del cuadro de características del PCAP.

Por otro lado, el **valor estimado (VE)**⁹ de este contrato es de 398.314.640,95 euros (IVA no incluido), dicha cuantía y su desglose se reflejan en el PCAP del siguiente modo:

Importe periodo principal (10 años)	Importe periodo de prórroga (5 años)	Modificaciones previstas (20%)	TOTAL VALOR ESTIMADO (IVA excluido)
211.204.396,78	120.724.470,68	66.385.773,49	398.314.640,95

Tabla 1. Desglose del valor estimado del contrato

El contrato contempla la **revisión de precios** en la cláusula 8 y punto 13 del cuadro de características del PCAP, siguiendo los principios y limitaciones recogidos en el 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

Foral de Gipuzkoa tendrá carácter de máxima y éste asumirá el riesgo de que pueda producirse un déficit mayor al fijado como máximo”.

⁷ Esta Oficina recomienda que el contenido económico de la reversión de activos se incorpore en el PCAP.

⁸ Esta Oficina recomienda revisar el cálculo del PBL, conforme a lo establecido en el artículo 100 de la LCSP.

⁹ Se recomienda revisar el cálculo del valor estimado del contrato conforme a lo establecido en el artículo 101 de la LCSP.

revisión de precios de los contratos de transporte regular de viajeros por carretera¹⁰.

La licitación se realizará por vía ordinaria, mediante procedimiento abierto y sin división en lotes, dado que, según se justifica en el expediente, por las características del contrato, la separación de la explotación del servicio en lotes dificultaría su correcta ejecución coordinada.

El contrato no se encuentra sujeto a regulación armonizada, según lo establecido en el PCAP¹¹.

¹⁰ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-2831

¹¹ Según el artículo 19.2 g) de la LCSP las concesiones de servicios de transporte de viajeros no se consideran sujetas a regulación armonizada.

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 la DFG.

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 oportunas¹².

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.

En la evaluación del proyecto se estudia, en su caso, la idoneidad del modelo de concesión para llevar a cabo la realización del objeto del contrato y la razonabilidad de la rentabilidad conforme al riesgo asumido por el concesionario.

El informe finaliza con un apartado de conclusiones y recomendaciones.

¹² 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 aspectos económico-financieros que se irán desarrollando a continuación¹³:

- El estudio de viabilidad económica, aportado por la DFG, recoge que la concesión está planteada con **inversión** asociada total de **30.847.897,86 euros** que se desglosa en:

- Renovación de la flota de autobuses a lo largo de la concesión.
- Instalaciones fijas y sistemas inteligentes de servicio (ITS).

Parte de esta inversión se realiza al inicio del contrato (67,51%) y el resto a lo largo de los años de duración de la concesión. El detalle de las inversiones en atención al número de vehículos que se deberán adquirir en cada periodo se analizará en el punto IV.3. “Estimación de inversiones” del presente informe.

- Por otro lado, el estudio de viabilidad del proyecto facilitado por la Administración 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**, constituyen ingresos variables, los ingresos tarifarios provenientes de los usuarios y la compensación por obligación de servicio público (aportación pública). Los ingresos de naturaleza fija son los que provienen de la venta de activos totalmente amortizados a terceros a lo largo de la duración del contrato y de la reversión de aquellos activos pendientes de amortizar a la finalización de la concesión.

Ingresos	Peso ponderado
Tarifarios	37,21%
Aportación pública monetaria	58,48%
Ingresos por venta de flota	4,31%

Tabla 2. Distribución de los ingresos

¹³ 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 se desarrolla más adelante en este informe.

- **Por el lado de los costes**, estos se han considerado en un **100%** de carácter **fijo**¹⁴, el componente económico fundamental de la estructura de costes lo constituyen los gastos de personal que representa el 63,14% del total de costes concesionales, seguido por la partida de combustibles (13,72%).

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. En cuanto a **los costes**, se consideran en su totalidad fijos, con un gran peso del que proviene del personal subrogable, como componente económico fundamental de la estructura de costes.

Adicionalmente, los pliegos que rigen la licitación prevén la **revisión de precios**, que tendrá lugar en los términos establecidos en la LCSP (artículos 103 y siguientes y se aplicará a las tarifas unitarias a abonar por los usuarios y a la compensación por obligación del servicio público (COSP) atendiendo a la siguiente fórmula:

$$K_t = 0,28 \frac{PR_t}{PR_0} + 0,05 \frac{MP_t}{MP_0} + 0,05 \frac{MR_t}{MR_0} + 0,02 \frac{N_t}{N_0} + (0,23(1 - x) \frac{G_t}{G_0}) + 0,37$$

- Siendo:
 - **Kt**: 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
 - **N**: Costes de Neumáticos
 - **G**: Costes de Gasóleo de Automoción
 - **X**: Factor de eficiencia combustible. Se ha estimado un factor de eficiencia de 0,00.

¹⁴ Dada la naturaleza de los costes concesionales y las características del servicio y de las prestaciones objeto de este 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 es así, ya que, aunque algunas partidas puedan variar, esencialmente por el efecto de la posible oscilación de los precios (combustible, reparaciones, etc.), estas variaciones no van a depender del número de viajeros/usuarios del servicio, puesto que éste debe prestarse del mismo modo con independencia de dicho número de viajeros.

2. Ingresos y sistema de retribución al contratista.

2.1. Calidad de la previsión de demanda.

Para la previsión de demanda de viajeros del servicio de autobús, la DFG ha tenido en cuenta la tendencia alcista tras la pandemia COVID-19 y el aumento de la oferta de los servicios. De esta forma, para estimar la demanda del primer año de contrato (2026), la Diputación parte de la cifra de los viajeros reales registrados en el año 2023 (9.265.422 viajeros) y le aplica, por un lado, el crecimiento poblacional estimado para cada año entre 2023 y 2026 (0,24%; 0,39% y 0,37% previstos para 2024, 2025 y 2026 respectivamente) y, por otro lado, un crecimiento adicional del 1% de la demanda motivado por el incremento de la oferta (dos nuevas líneas de autobús). Determinándose para el primer año concesional un número de viajeros de **9.451.722**, lo que supone un incremento aproximado del 2% sobre el volumen registrado en 2023.

De este modo, la demanda estimada para el primer año de contrato supone un incremento aproximado del 2% sobre el volumen de viajeros que se registraron en 2023, por lo que los viajeros estimados para ese primer año concesional ascenderían a **9.451.722**.

Para verificar las hipótesis de estimación de la demanda, esta Oficina solicitó los datos reales de demanda de usuarios de transporte de viajeros en los años previos. La información aportada por la DFG con fecha 4 de octubre de 2024¹⁵, se muestra en la siguiente tabla:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Viajeros LUR-E-01	8.265.873	8.602.293	8.769.939	9.070.645	9.118.436	5.757.756	7.108.218	8.273.308	9.265.422
% Variación		4,07%	1,95%	3,43%	0,53%	-36,86%	23,45%	16,39%	11,99%

Tabla 3. Demanda histórica de viajeros

Como puede observarse, entre los años 2015 a 2019, el número de viajeros totales de la concesión siguió una tendencia creciente. Sin embargo, este incremento de la demanda se vio ralentizado en el año 2019, estando cercano a los 9 millones de viajeros, cayendo de forma drástica como consecuencia de la pandemia del COVID-19.

La demanda prevista por la Administración para el primer año del contrato (2026) sigue la tendencia positiva de incremento del número de usuarios de transporte público por carretera que se viene registrando desde 2021, ya que a lo largo del año 2022 se suprimieron distintas medidas restrictivas en la movilidad, alcanzando en 2023 unas cifras de demanda ligeramente superiores a las registradas en las anualidades prepandemia.

¹⁵ La información del histórico de demanda fue aportada con fecha 4 de octubre 2024, al no haber sido adjuntada en la documentación de subsanación de fecha 27 de septiembre.

Establecida la demanda para el primer año de duración del contrato, la evolución para 9 años siguientes hasta los 10 previstos de duración de la concesión¹⁶ la Administración ha proyectado la previsión de demanda considerando la variación poblacional anual estimada por el Instituto Vasco de Estadística, considerando una evolución positiva de la demanda, cuyos incrementos interanuales oscilan entre un 0,29% y un 0,50%. En la tabla siguiente se recoge la previsión evolución de la población de Gipuzkoa (en miles de habitantes):

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Población	726,7	730,3	733,2	735,7	737,8
Variación interanual		0,50%	0,40%	0,34%	0,29%
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Población	741,3	744,6	747,5	750,9	753,3
Variación interanual	0,47%	0,45%	0,39%	0,45%	0,32%

Tabla 4. Previsión de crecimiento de la población

Como resultado, 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	9.451.722	9.498.545	9.536.263	9.568.779	9.596.093
Variación interanual		0,50%	0,40%	0,34%	0,29%
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Viajeros	9.641.615	9.684.536	9.722.254	9.766.476	9.797.691
Variación interanual	0,47%	0,45%	0,39%	0,45%	0,32%

Tabla 5. Evolución de viajeros estimada a lo largo del periodo concesional

A la vista de todo lo anterior, esta Oficina no plantea objeciones al método de estimación de demanda realizada por la Diputación, que, en general, se considera que ha sido cuantificada con razonabilidad suficiente y ha permitido llevar a cabo el análisis objeto de este informe.

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:

¹⁶ Hipótesis sin considerar el periodo de prórroga, según la duración estimada por esta Oficina.

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

Son los ingresos previstos por la aplicación de las distintas tarifas abonadas por los usuarios estimados de las distintas líneas de autobús, en función del sistema tarifario aplicable, en los que hay que diferenciar dos servicios:

- Transporte urbano e interurbano, cuyos ingresos se generarán a partir de la venta de billetes o bonos de transporte.
- Transporte para servicios especiales de carácter eventual, para conectar el Estadio de Anoeta y los principales núcleos de población.

Los títulos y tarifas a aplicar en cada momento serán los que determine la Administración titular del contrato, existiendo obligatoriedad por parte de la empresa concesionaria de integrarse en el sistema tarifario aprobado por la Diputación.

Según lo establecido en el estudio de viabilidad, el nuevo contrato estará adherido al sistema tarifario integrado MUGI, promovido por la Autoridad Territorial de Transporte de Gipuzkoa (ATTG) y basado en el billete único implantado por Lurraldebus¹⁷. La empresa concesionaria aplicará los títulos y tarifas aprobadas por la DFG para los servicios de las líneas regulares de transporte público de viajeros por carretera de su competencia, con las bonificaciones a los precios de los viajes que en cada momento se encuentren en vigor.

El modelo tarifario se basa en un modelo de saltos con precios diferenciados en función de las zonas de origen y destino, para el cual se han establecido 14 zonas, que resultan de una agregación de ámbitos y 107 municipios.

Con el objetivo de efectuar la estimación de estos ingresos tarifarios que percibirá el contratista a lo largo del periodo concesional, la Administración ha estimado una **tarifa promedio** para cada tipología de servicio en función de los títulos y tarifas.

Según la información aportada por la Administración¹⁸, la tarifa media trasciende de la propia DFG al ser la Autoridad Territorial del Transporte de Gipuzkoa (ATTG) la titular del sistema tarifario integrado MUGI y definir por tanto esta autoridad las tarifas para todos los operadores. La tarifa media ha sido aportada por la ATTG en función de las distintas combinaciones que se producen en los diferentes medios de transporte de Gipuzkoa y que afectan a los trayectos realizados en el servicio que ofrece la Diputación¹⁹. Dicha

¹⁷ Lurraldebus es la sociedad de la Diputación Foral de Gipuzkoa que gestiona el transporte público interurbano en autobús con el billete unificado en el territorio foral.

¹⁸ La información sobre el cálculo de la tarifa media fue aportada en la respuesta al requerimiento de fecha 27 de septiembre.

¹⁹ Debido a que el sistema tarifario aplicable consiste en un sistema complejo de descuentos progresivos con diferentes tramos y con diversas bonificaciones para perfiles sociales y de renta,

tarifa media, que deberán asumir los usuarios del transporte es de **0,794€/viaje** para el primer año de concesión²⁰.

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 del apartado IV del presente informe.

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

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
0,794	0,807	0,819	0,832	0,845
Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
0,859	0,872	0,886	0,900	0,914

Tabla 6. Tarifas a aplicar por año

Teniendo en cuenta la estimación de la demanda del servicio realizada por la Administración, y aplicando la tarifa promedio correspondiente a cada anualidad, los ingresos tarifarios que obtendría el concesionario a lo largo del periodo concesional se detallan en la tabla siguiente:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
7.504.667,28	7.665.325,74	7.810.199,69	7.961.224,34	8.108.698,26
Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
8.282.147,18	8.444.915,27	8.613.917,32	8.789.828,34	8.955.089,75

Tabla 7. 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 **82.136.013,17 euros**, lo que representa el **37,12%** de los ingresos totales.

- **Ingresos variables por Compensación por obligación del servicio público (COSP)**

Según el apartado 4 del Título III del PPT, la DFG participará en la financiación de los costes derivados del servicio como compensación por las obligaciones de servicio público impuestas y no cubiertas por los ingresos generados procedentes de los usuarios.

Se trata de una aportación pública en concepto de subvención anual de explotación que percibe el contratista de la Diputación. Esta subvención se

la Administración utiliza el valor anual suministrado directamente por la Autoridad del Transporte, sin entrar a considerar las diferentes categorías de billete, con multitud de títulos.

²⁰ La información completa sobre el sistema tarifario se puede consultar en la web <https://www.mugi.eus/index.php/es/>

configura 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 efectivamente realizados, a lo que se añade un 6% sobre los costes totales, en concepto de beneficio industrial. Esta compensación tiene carácter de **máximo** según las previsiones presupuestarias contenidas en el punto 4 y 7 del cuadro de características del PCAP, y asciende para los 10 años de duración de la concesión a **129.077.605,50 euros**²¹ representando en el escenario base de la Administración el **58,48%** de los ingresos del contrato.

En la siguiente tabla se recogen los importes calculados por la DFG respecto a los ingresos variables de la concesión, esto es, los ingresos por tarifas y de la compensación pública por obligaciones del servicio durante los 10 años de duración del contrato.

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Ingresos por tarifas	7.504.667,28	7.665.325,74	7.810.199,69	7.961.224,34	8.108.698,26
COSP	12.381.221,44	12.470.059,70	12.576.316,88	12.666.574,05	12.783.633,46
Total Ingresos variables	19.885.888,72	20.135.385,44	20.386.516,56	20.627.798,39	20.892.331,72
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Ingresos por tarifas	8.282.147,18	8.444.915,27	8.613.917,32	8.789.828,34	8.955.089,75
COSP	12.935.337,03	13.114.689,40	13.287.597,79	13.395.605,78	13.466.569,98
Total Ingresos variables	21.217.484,20	21.559.604,67	21.901.515,11	22.185.434,12	22.421.659,73

Tabla 8. Ingresos variables por tarifas y COSP

- **Ingresos por venta a terceros de activos totalmente amortizados a lo largo de la concesión y por reversión de bienes al final del plazo concesional.**

Para el análisis financiero la DFG ha incluido como ingresos fijos (extraordinarios) aquellos procedentes de:

- Los bienes de inversión cuya vida útil finaliza durante el periodo de prestación y que son vendidos a terceros por su valor residual (por el 15% del precio de adquisición).
- El valor de reversión de aquellos activos que no han sido totalmente amortizados durante los 10 años de duración de la concesión y por los

²¹ Se recomienda la revisión del importe reflejado en estos apartados del PCAP, conforme a lo establecido en el artículo 100 de la LCSP.

que el concesionario percibirá la cantidad pendiente de amortizar de esos bienes de inversión, más el valor residual de los mismos.

- Estas ventas han sido consideradas como un ingreso para el concesionario en el modelo económico financiero presentado por la Administración y ascienden a **9.509.557,26 €**, que serán percibidos por el concesionario en diferentes periodos, según se desglosa en la siguiente tabla:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
332.540,36	79.153,37	24.994,16	86.747,80	257.796,44
Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
232.617,15	189.789,60	-	-	8.305.918,37

Tabla 9. Desglose de ingresos por anualidad por venta de activos

- **Ingresos totales.**

En base a las consideraciones anteriores, los **ingresos totales** que obtendrá el concesionario durante los 10 años de duración de la concesión se estiman en **220.723.175,94 euros** y su distribución por anualidades se recoge en la tabla siguiente y se detalla por partidas en el Anexo III de este informe:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
20.218.429,08	20.214.538,82	20.411.510,72	20.714.546,19	21.150.128,16
Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
21.450.101,36	21.749.394,27	21.901.515,11	22.185.434,12	30.727.578,10

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 la Diputación para elaborar el estudio económico.

3. Estimación de inversiones.

La concesión analizada está planteada con **inversión** asociada en inmovilizado por parte del concesionario, tal y como se detalla a continuación:

- El principal componente de la inversión lo constituye **la renovación de la flota de autobuses** por importe total de 25.258.004,54€, que se realizará a lo largo de la vigencia de la concesión (81,88% del total de las inversiones).

Se ha de señalar que el concesionario deberá hacer el mayor desembolso al inicio del contrato, por valor de 20.038.043,44€ (16.195.148,99€ por la adquisición de vehículos nuevos, 3.842.894,45€ por la adquisición de los

bienes en los que se subroga). El resto de las inversiones se realizarán en vehículos nuevos, a medida que se amorticen completamente los bienes en los que se subroga.

Partiendo de los precios de adquisición real de la flota actual (que es comunicado y mostrado por el actual prestatario), teniendo en cuenta un valor residual del 15% al final de la vida útil del autobús (10 años) y la antigüedad que presente cada vehículo al inicio de la concesión, se calcula el precio de adquisición al comienzo del contrato (aplicando una amortización anual del 8,5%).

El resto de las inversiones por renovación de flota en sentido estricto, es decir, la adquisición de vehículos para sustituir aquellos que fueron subrogados de la empresa saliente, se realizará en el momento en el que finalicen su vida.

Según informa la DFG, en base a las obligaciones de servicio, el número de vehículos requeridos de necesaria adscripción en este contrato es de 57 vehículos. En función de la tipología y capacidad necesarias, incluyendo los vehículos de reserva, los necesarios para la prestación del servicio son los siguientes:

Tipología de Vehículos	Mínimo	Reserva	Total
I. Vehículos de 10 metros	1	1	2
I. Vehículos de 12 metros	21	2	23
II. Vehículos de 12 o 13 metros	15	4	19
II. Vehículos de 18 metros	11	2	13
Total	48	9	57

Tabla 11. Vehículos mínimos necesarios para la prestación del servicio

Para todos ellos se establece una antigüedad máxima de 10 años, contados desde su primera matriculación y una amortización lineal. Todos los vehículos deberán cumplir las características técnicas y la normativa exigidas en los pliegos, incluida la de accesibilidad de personas con movilidad reducida.

Como se ha señalado, los vehículos actualmente adscritos a la concesión serán objeto de subrogación. Tanto el material móvil objeto de subrogación como los nuevos vehículos a adscribir al contrato, revertirán a la Administración por el valor pendiente de amortización.

Alcanzados los 10 años de vida útil de los vehículos, o en cualquier momento que la Diputación así lo decida, tanto el material móvil objeto de subrogación como los nuevos vehículos a adscribir al contrato podrán revertir a esta Administración o a la entidad que ésta indique.

La DFG ha previsto que los precios estimados para la adquisición de los vehículos se actualicen a lo largo de la vigencia de la concesión aplicando una actualización del 2,5% interanual, de forma que los precios unitarios para la adquisición de autobuses por tipología y año se muestra en la siguiente tabla:

Tipo de bien	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
I. Veh 10 m	313.025,83	320.851,48	328.872,76	337.094,58	345.521,95
I. Veh 12 m	382.465,07	392.026,70	401.827,36	411.873,05	422.169,87
II. Veh 12 m o 13 m	417.387,24	427.821,92	438.517,47	449.480,41	460.717,42
II. Veh 18 m	528.816,91	542.037,33	555.588,27	569.477,97	583.714,92
Tipo de bien	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
I. Veh 10 m	354.159,99	363.013,99	372.089,34	381.391,58	390.926,37
I. Veh 12 m	432.724,12	443.542,22	454.630,78	465.996,55	477.646,46
II. Veh 12 m o 13 m	472.235,35	484.041,24	496.142,27	508.545,82	521.259,47
II. Veh 18 m	598.307,80	613.265,49	628.597,13	644.312,06	660.419,86

Tabla 12. Precios unitarios por tipo de vehículo y año

El plan de renovación de la flota se determina para los 10 años de duración de la concesión en función de la antigüedad y las necesidades de compra de nuevos vehículos tal y como se muestra en el Anexo IV.

El importe total de inversión por la adquisición de vehículos que estima la DFG asciende a **29.100.898,99 €**, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Inversiones	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Bienes subrogados	3.842.894,45	-	-	-	-
Inversión inicial	16.195.148,99	-	-	-	-
Renovación de flota	-	712.878,17	803.654,73	337.094,58	844.339,75
Total	20.038.043,44	712.878,17	803.654,73	337.094,58	844.339,75
Inversiones	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Total
Bienes subrogados	-	-	-	-	3.842.894,45
Inversión inicial	-	-	-	-	16.195.148,99
Renovación de flota	2.163.620,61	2.258.210,13	1.943.057,58	-	9.062.855,55
Total	2.163.620,61	2.258.210,13	1.943.057,58	0,00	29.100.898,99

Tabla 13: Distribución de inversiones en flota

- **Otro inmovilizado: Instalaciones fijas y sistemas inteligentes de servicio (ITS).** La inversión total a realizar por el concesionario en ITS asciende a 1.746.998,87 euros (el 5,66% del total de las inversiones), de los cuales 787.502,97€ corresponden a la adquisición del sistema ITS en el primer año de la concesión y 959.495,90 euros por la renovación del sistema en el noveno año del contrato.

Como sucedía con la flota de autobuses, la DFG ha previsto que los precios estimados para la adquisición de los sistemas ITS se actualicen a lo largo de la vigencia de la concesión aplicando la actualización del 2,5% interanual, de forma que los precios unitarios para la adquisición de autobuses por tipología y año se muestra en la siguiente tabla:

Tipo de bien	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Sistema ITS	787.502,97	807.190,54	827.370,31	848.054,57	869.255,93
Tipo de bien	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Sistema ITS	890.987,33	913.262,01	936.093,56	959.495,90	983.483,30

Tabla 14. Precios unitarios por sistema ITS y año

El plan de inversiones global previsto por la Diputación para esta concesión se resume del siguiente modo:

Inversiones	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Inversión total flota	20.038.043,44	712.878,17	803.654,73	337.094,58	844.339,75
Sistema ITS	787.502,97	-	-	-	-
Total	20.825.546,41	712.878,17	803.654,73	337.094,58	844.339,75
Inversiones	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Total
Inversión total flota	2.163.620,61	2.258.210,13	1.943.057,58	-	29.100.898,99
Sistema ITS	-	-	-	959.495,90	1.746.998,87
Total	2.163.620,61	2.258.210,13	1.943.057,58	959.495,90	30.847.897,86

Tabla 15. Distribución de las inversiones

4. Estimación de costes.

En cuanto a la **estructura de costes soportados por el concesionario**, dada la naturaleza de los costes concesionales, las características del servicio y las prestaciones objeto de contrato (vehículos, líneas, horarios y kilómetros comprometidos), esta Oficina ha considerado como fijas todas las partidas de costes, siendo aquellos que pueden tener naturaleza variable en función de la demanda de carácter marginal. Esto sucede porque, aunque algunas partidas puedan variar esencialmente por el efecto de la posible oscilación de los precios (combustible, reparaciones, etc.), estas variaciones no van a depender del

número de viajeros/usuarios del servicio, puesto que éste debe prestarse del mismo modo con independencia de dicho número de viajeros.

Según la información aportada por la Administración, las principales categorías de costes para el concesionario serían las siguientes:

- Gastos de personal.

De acuerdo con la cláusula 25 del PCAP: “En relación con el artículo 130 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 73.2 h) y 75.4 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, así como de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 4/2004, de 18 de marzo, de Transporte de Viajeros por Carretera, el concesionario deberá subrogarse como empleador en las relaciones laborales de los antiguos contratistas”.

En todo caso, el concesionario debe comprometerse a adscribir personal mínimo para la correcta prestación del servicio, que según las previsiones del estudio de viabilidad serán las siguientes:

- **Costes directos de personal:** El número mínimo de **conductores** será **161** (mínimo requerido más retenes).

El coste para la empresa del personal de conducción se ha obtenido teniendo en cuenta la información sobre el personal con derecho a subrogación y la previsible evolución atendiendo a lo previsto en el Convenio Colectivo.

También se han incluido los gastos de uniforme que correrán a cargo de la empresa operadora. Se ha estimado un periodo de formación de 40 horas por conductor al año y un tiempo de toma y deje de 20 minutos por conductor/día.

Además, se considera un absentismo laboral de 6% y se computa un coste de seguridad social del 34% sobre el salario total, para estimar el coste total para la empresa.

La nocturnidad se incluye en el coste previsto mediante el plus de nocturnidad por los vehículos/hora nocturnos (servicio y vacío).

Conductor-Perceptor	Salario Convenio 2026
Salario Base Año	24.684,55 €
Antigüedad Año	2.705,85 €
Gratificaciones	6.629,58 €
Plus Perceptor Año	- €
Plus Quebranto Moneda Año	551,34 €
Plus Toma y Deje	2.084,74 €
Plus Actividad	1.602,37 €
Plus Asistencia al Trabajo	4.358,99 €
Plus Domingos y Festivos	507,22 €
Total (sin %SS)	43.124,64 €
Total (con %SS sin incluir horas de servicio nocturnas)	57.787,01 €
Horas Convenio Año	1.762,00
Plus Nocturnidad	29,19 €/hora

Tabla 16. Coste del personal de conducción para el primer año de operación

- **Costes indirectos de personal:** Compuestos por el personal de estructura (gerentes, jefes de tráfico, responsables de control, inspectores, jefes de taller, mecánicos, vigilantes, etc), en total **22 personas**.

Categoría	Personal
Centro de Control	4
Jefe de Tráfico 1ª	1
Jefe de Tráfico 2ª	3
Jefe de Taller	1
Oficial de 1º de Taller	7
Oficial de 2º de Taller	2
Lavacoche	4
Total	22

- **Otros costes de personal:** se refiere a los costes de vestuario del personal de conducción.

Los costes de personal suponen el componente económico fundamental de la estructura de costes concesionales y se estima en **113.865.930,89 euros** para

los 10 años de duración del contrato y representa un **63,14% del total** de costes totales de la concesión.

- Carburante, energía y lubricantes.

Estos costes se calculan en base al precio del gasóleo de automoción (euros/litro), el consumo de combustible (litros/km), los kilómetros recorridos (vehículos-km de servicio) y la evolución del consumo con la hibridación de la flota.

El precio unitario estimado se sitúa en **1,286 €/litro** (IVA excluido), en el que no se han tenido en cuenta posibles descuentos a los que pudiera acceder el contratista.

Se incluye en esta partida exclusivamente el gasto estimado por el consumo de carburante para la prestación del servicio, que supone un total de 24.745.089,37 euros a lo largo de la duración de la concesión, a lo que habría que añadir el de los lubricantes, que suponen 494.126,50 euros, que en su conjunto tienen un peso sobre el total de costes del **13,72%**.

- Neumáticos.

Esta partida se corresponde con el gasto necesario para el cambio de neumáticos de los vehículos. Depende del número de ruedas que utiliza cada vehículo, de la vida útil asociada a los mismos y de los kilómetros recorridos. La Administración ha estimado, para el primer año, un coste unitario por neumático según la tipología de vehículo tal y como muestra la siguiente tabla:

Inversiones	I. Veh 10 m	I. Veh 12 m	II. Veh 12 m o 13 m	II. Veh 18 m
Coste por neumático	500,55	568,07	568,07	684,47
N.º de neumáticos	6	6	6	8
Coste juego de neumáticos	3.003,31	3.408,40	3.408,40	5.475,80
Coste por Km.	0,043 €	0,049 €	0,049 €	0,078€

Tabla 17. Desglose del coste de neumáticos

Teniendo en cuenta que la vida útil de los neumáticos se establece en 70.000 km, se estima un coste de **2.895.133,89 euros** a lo largo de la vigencia de la concesión, lo que representa un peso del **1,61%** sobre el total de costes.

- Mantenimiento reparación y limpieza.

En este grupo de costes se han considerado todas las partidas relacionadas con el coste anual de reparaciones y conservación de los autobuses y sus equipos al transporte.

La Administración contratante estima un coste total para este grupo de partidas de **8.028.903,58 euros**, que representa un **4,45%** del total de costes de la concesión.

- **Seguros y tributos.**

Se corresponde con el coste de los seguros obligatorios o voluntarios de los elementos de transporte o las instalaciones vinculadas a la prestación del servicio, los tributos, tasas e impuestos que la administración contratante ha previsto para el desarrollo de la actividad.

La administración contratante estima un coste total para estas partidas de **4.830.866,08 euros**, lo que representa un **2,68%** del total de costes de la concesión.

- **Otros gastos de gestión corriente.**

En este grupo de costes se han incluido el resto de los costes en los que incurrirá el concesionario para la prestación de los servicios requeridos en el contrato, entre los que destacan las partidas de costes por circulación en autopistas de peaje, los costes del alquiler de cocheras y los de publicidad y fidelización de clientes.

El importe estimado para este grupo de costes es de **17.000.645,94 euros** en la vigencia de la concesión, que supone un **9,43%** del total de costes.

- **Gastos generales.**

Estos costes, según se indica en el estudio de viabilidad, incluyen los costes de estructura para las categorías de administración y dirección, así como los costes de seguridad social y una previsión de costes de absentismo asociados a estas categorías. Adicionalmente, se incluyen los costes de consumos de material de oficina, servicios de profesionales independientes, suministros de material, electricidad, agua o teléfono y otras primas de seguro no relacionadas directamente con el transporte de viajeros. El importe estimado de estos costes es de **8.469.268,71 euros**, un **4,70%** del total.

En cuanto a la **evolución esperada de los costes**, en los datos económicos incluidos en el estudio de viabilidad se recoge las siguientes previsiones:

- La Administración ha considerado unos costes unitarios para cada una de las partidas que van en línea con los de mercado en el año 2023 y se han proyectado al año 2026, año de inicio de la concesión.
- La actualización de los costes se ha calculado en base a una **actualización común del 2,50%**.

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 se resume en la tabla siguiente (que se desglosa con un mayor grado de detalle en el Anexo V de este Informe):

%	TOTAL	COSTES	1	2	...	9	10
59,27%	106.890.373,12	Salarios	9.540.902,50	9.779.425,06	...	11.624.663,25	11.915.279,83
0,15%	270.561,67	Otros gastos de personal	24.150,00	24.753,75	...	29.424,43	30.160,04
3,72%	6.704.996,10	Costes indirectos de personal	598.479,66	613.441,65	...	729.189,35	747.419,08
13,72%	24.745.089,37	Consumo combustible	2.264.045,88	2.314.967,64	...	2.625.865,93	2.691.512,57
0,27%	494.126,50	Lubricantes	44.105,12	45.207,75	...	53.737,81	55.081,25
1,61%	2.895.133,89	Neumáticos	258.416,07	264.876,47	..	314.854,89	322.726,26
4,45%	8.028.903,58	Reparación, mantenimiento y limpieza	729.107,20	746.066,85	...	858.461,53	879.923,07
2,26%	4.077.247,76	Seguros	376.200,00	385.605,00	...	430.921,95	437.816,70
0,42%	753.618,32	Tributos	66.770,60	68.439,87	..	82.471,19	84.697,91
9,43%	17.000.645,94	Otros gastos de gestión corriente	1.532.595,79	1.567.387,08	...	1.836.536,51	1.878.926,31
4,70%	8.469.268,71	Gastos generales	755.956,45	774.855,36	...	921.059,53	944.086,02
100,00%	180.329.964,95	TOTAL	16.190.729,27	16.585.026,47	...	19.507.186,35	19.987.629,05

Tabla 18. Estructura de costes concesionales

En base a la información facilitada, esta Oficina considera suficiente la estimación de costes realizada por la DFG 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 DFG ha considerado el más probable, bajo las hipótesis detalladas que lo amparan, se realizará un análisis crítico del citado escenario base, se abordará el estudio del punto muerto y, finalmente, se realizará un análisis de sensibilidad de la rentabilidad del proyecto.

5.1. Escenario Base.

Este escenario base contempla la previsión de ingresos y costes realizada 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.
- La Administración contempla la posibilidad de prórroga del contrato por cinco años adicionales.
- El contrato no se divide en lotes.

- El proyecto concesional prevé inversiones en inmovilizado por parte del concesionario: vehículos y sistema ITS.
- 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 estimados del servicio de transporte.
- Las estimaciones de demanda se han efectuado considerando el número de usuarios de 2023 y aplicando un incremento aproximado del 2% para el primer año de concesión, vinculado con el crecimiento esperado de la población hasta el inicio del contrato y por el incremento de los servicios para el próximo contrato. Para las siguientes anualidades de duración del contrato se han aplicado incrementos anuales en función del crecimiento de la población previsto por el Instituto Vasco de Estadística.
- La tarifa media para el primer año de concesión resulta 0,794€/viaje según el sistema tarifario aportado por la DFG y que se recoge en el Anexo II del presente informe.
- La aportación pública monetaria es una compensación calculada por diferencia entre costes operativos de prestación del servicio (incluyendo un 6% de beneficio industrial) y los ingresos tarifarios y por publicidad. Los incentivos de gestión (penalizaciones) no se han estimado entendiendo que tendrán un carácter excepcional y una importancia limitada.
- Otros ingresos que obtendrá el concesionario provienen de la venta de flota, en caso de haber transcurrido su vida útil, por su valor residual y al final de la concesión por el valor venal de los bienes.
- El PCAP prevé la revisión de precios, aplicada en el modelo tanto a la tarifa media como a la aportación pública monetaria a partir del segundo año del contrato.
- El componente económico fundamental de la estructura de costes concesionales son los costes de personal, que representan más de la mitad del total de costes concesionales.
- La previsión de incremento de costes se realiza con una actualización común del 2,5% interanual.

5.2. Análisis crítico del escenario base.

Tomando en cuenta las anteriores premisas, esta Oficina ha considerado oportuno **ajustar** el escenario base planteado por la Administración conforme a las siguientes hipótesis:

- Se ha realizado una nueva clasificación de los costes, ya que en el análisis de costes del expediente distingue entre costes directos e indirectos, si bien en el estudio realizado por la Oficina, se determina la naturaleza entre fijos y variables para construir el modelo económico-financiero. Esto no afecta directamente a los resultados del escenario base, aunque sí tiene implicaciones en el cálculo del punto muerto sobre este mismo escenario. A

este respecto, todos los costes se han considerado de naturaleza fija, es decir, no varían en función de la demanda del servicio, tal y como se explicó en el apartado correspondiente al análisis de costes concesionales.

- No se considera el periodo de prórroga (5 años adicionales), sino que se toma en cuenta exclusivamente el periodo principal de la concesión, al no encontrarse justificado por el plazo de recuperación de la inversión la ejecución de dicha prórroga, tal y como se analizará en el apartado 6 del presente informe y según lo establecido en el Reglamento (CE) 1370/2007.
- Se ha efectuado el cálculo de la tasa de descuento según lo establecido en el artículo 10.2.b 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. De acuerdo con dicho precepto, la tasa de descuento aplicable será del 5,22%.

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 se recoge en el siguiente cuadro:

Deuda del Estado Español a diez años (Fuente: Banco de España)					
abr-24	may-24	jun-24	jul-24	ago-24	sep-24
3,28	3,3	3,36	3,28	3,07	3,00
Tasa Descuento calculada (RD 55-2017 art. 10.2.b)					5,22%

Tabla 19. Cálculo de la tasa de descuento aplicable

En base a las hipótesis descritas y a la tasa de descuento calculada, en el escenario base ajustado por la Oficina, la concesión alcanzaría en sus 10 años de duración los parámetros económico-financieros que se resumen en la siguiente tabla y cuyo detalle puede consultarse en el Anexo VI:

40.393.210,99	RESULTADO OPERATIVO
18,30%	RENTABILIDAD OPERATIVA BRUTA
2.849.516,20	VAN
10 años	PAY-BACK DESCONTADO
8,63%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
8,59%	TIR

Tabla 20. Resultados del Escenario Base Ajustado

5.3. Escenario 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.

Para calcular el punto muerto del proyecto concesional reduciendo la demanda de los servicios objeto del contrato, esta Oficina ha partido de las hipótesis de demanda ajustada llegándose a la conclusión de que sería necesaria una **disminución de la demanda de usuarios del 4,58%**.

Los parámetros económico-financieros de este escenario, que se encuentran detallados en el Anexo VII, se resumen en la siguiente tabla:

36.632.669,10	RESULTADO OPERATIVO
16,88%	RENTABILIDAD OPERATIVA
0,00	VAN
10 años	PAY-BACK DESCONTADO
7,05%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
5,22%	TIR

Tabla 21: Resultados del Escenario Punto Muerto

5.4. Escenario de reducción de la demanda por activación del metro.

Para completar el análisis de sensibilidad, esta Oficina ha considerado importante analizar un escenario alternativo, en el que se tenga en cuenta la **entrada en funcionamiento de la variante del metro de Donostialdea**, prevista para el año 2028, lo que muy previsiblemente producirá una caída de la demanda de los servicios objeto del contrato.

Las hipótesis de este escenario se construyen con base en la información aportada por la DFG en el año 2023, tal y como se recoge en el Informe de la ONE 23007²², que fue emitido el 19 de mayo de 2023 sobre este mismo proyecto concesional, pero construido a partir de otros parámetros. En la documentación aportada entonces por la DFG se señalaba lo siguiente:

En el estudio “Optimización de la red de transporte público de Guipúzcoa. Escenarios Futuros” elaborado por la Autoridad Territorial del Transporte de Guipúzcoa en febrero de 2021, se calculó la evolución de la demanda de transporte público en cada uno de los modos que prestan servicio en dicho territorio en 2028, tras la puesta en servicio de esta nueva variante del metro de

²² El informe 23007 de la ONE puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.hacienda.gob.es/RSC/ONE/informes-one/informe-ONE-7-2023.pdf>

Donostialdea en 2025. En lo que respecta a la concesión “Oarsoaldea-Bidasoa”, su demanda se verá reducida en dicho año un 11,10% debido a la captación del metro. Esta disminución del número de viajeros en el año 2028 se ha tenido en cuenta a la hora de calcular la prognosis de demanda de la concesión “Oarsoaldea-Bidasoa”.

Por lo tanto, según las estimaciones de la Diputación, esta evolución del crecimiento inicialmente previsto se vería afectada en el año 2028, en el que se aplicaba una reducción de la demanda del 10,75% respecto al año anterior como consecuencia del efecto esperado por la captación de viajeros por el metro de Donostialdea, tras la puesta en servicio de la variante ferroviaria en San Sebastián. El descenso del 10,75% de los niveles de demanda en 2028 se calculaba por la DFG por acumulación, por un lado, de la reducción de demanda prevista en el 11,14% por el trasvase de viajeros al metro y, por otro, compensado con la estimación de crecimiento anual de la demanda conforme a la evolución de la población, que para ese año se estima en un 0,40%²³.

En base a las consideraciones anteriores, esta Oficina ha planteado las siguientes hipótesis para el escenario alternativo:

- La demanda prevista para las dos primeras anualidades del contrato (2026 y 2027) se mantienen inalteradas con respecto a la previsión realizada por la Administración en su escenario base.
- La demanda estimada para 2028, año en el que se preveía la entrada en funcionamiento del metro Donostialdea, presenta una disminución del 10,75% con respecto a la prevista para 2027.
- En este escenario, la Oficina ha supuesto que la reordenación de los servicios²⁴ será de forma paulatina hasta volver, al final de la duración del contrato, a los niveles de usuarios inicialmente planteados por la DFG en su escenario base (9.797.691 viajeros). Para ello, es necesario estimar un incremento de demanda del 2,09% anual (desde 2029 hasta 2035).
- El resto de las hipótesis se mantienen sin alteración con respecto al escenario base corregido.

²³ Como se deduce, junto con el ajuste de algún decimal.

²⁴La DFG al no incorporar el impacto de ese evento en su escenario base, alega, en su respuesta de fecha 8 de octubre de 2024 que: *“La puesta en marcha del metro implicará una reordenación de la oferta de servicios. En la anterior entrega se hizo un primer análisis en el que simplemente se calculó la captación que tendría el nuevo modo manteniendo la red.*

Sin embargo, dicha hipótesis resulta poco probable ya que la puesta en marcha de este modo de gran capacidad implicará cierta reordenación de la red potenciando la función complementaria y alimentadora del modo bus frente al modo metro. La pérdida de etapas donde se produce solapamiento podría ser compensada por el incremento de otras en las que el modo transporte público en su conjunto gana en competitividad y el modo bus actúa como alimentadora en una primera etapa. Es por ello que se ha remitido sin corrección”.

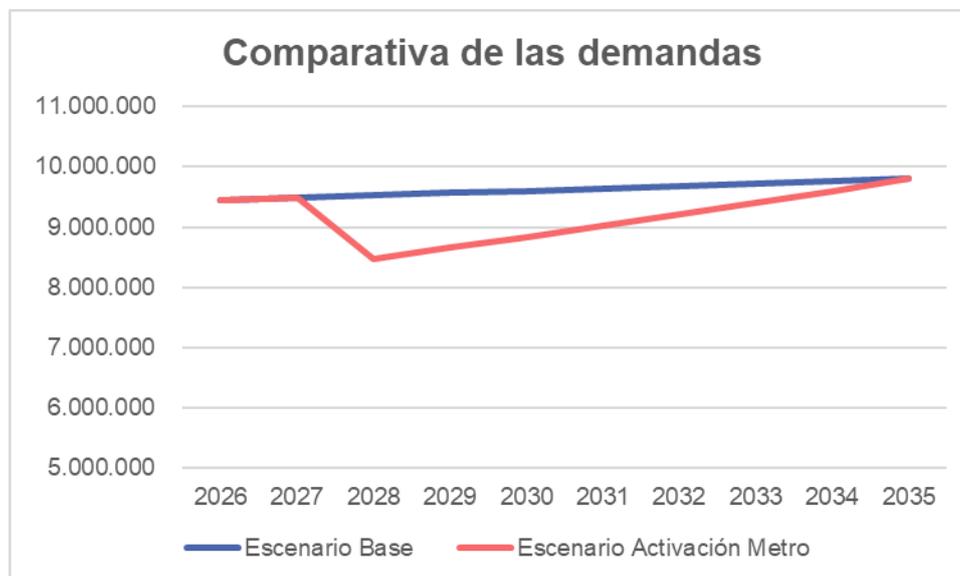


Gráfico 1: Comparativa demandas

La demanda resultante de este escenario resulta la siguiente:

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Viajeros	9.451.722	9.498.545	8.477.451	8.654.545	8.835.339
Variación interanual		0,50%	-10,75%	2,09%	2,09%
	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
Viajeros	9.019.909	9.208.335	9.400.697	9.597.078	9.797.691
Variación interanual	2,09%	2,09%	2,09%	2,09%	2,09%

Tabla 22. Previsiones de demanda escenario alternativo

En base a las hipótesis descritas, en este escenario analizado por esta Oficina, este proyecto concesional alcanzaría en sus 10 años de duración los parámetros económico-financieros que se resumen en las siguientes:

36.735.913,28	RESULTADO OPERATIVO
16,92%	RENTABILIDAD OPERATIVA BRUTA
15.684,87	VAN
10 años	PAY-BACK DESCONTADO
7,09%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
5,24%	TIR

Tabla 23. Resultados del Escenario Alternativo

Como puede observarse, bajo las hipótesis de este escenario, el proyecto se situaría muy cercano al punto muerto calculado en el apartado anterior. Cualquier reducción mayor en la demanda o una recuperación más lenta de ésta hasta los

niveles de usuarios inicialmente planteados por la DFG para la finalización del contrato, como consecuencia de la puesta en funcionamiento del metro, conllevaría la obtención de pérdidas económico-financieras para el concesionario.

5.5. 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 de la Administración (demanda de 2023 incrementada en un 2%), del punto muerto, de la demanda estimada si se activa el servicio de metro y de la demanda incrementada en un 3%²⁵ siguiendo la tendencia al alza hasta el inicio de la prestación como escenario optimista. En dicho análisis se obtienen los parámetros económico-financieros que se resumen en la tabla y gráfico siguientes:

Escenarios	Demanda	Variación de la demanda	TIR	VAN	PRI
Escenario Alternativo TIR=0	85.076.022,55	-13,15%	0,00%	-4.383.861,05 €	-
Escenario Punto muerto	91.856.593,28	-4,58%	5,22%	0,00 €	10 años
Escenario Alternativo Activación metro	91.941.311,85	-4,49%	5,24%	15.684,87 €	10 años
Escenario Base	96.263.974,33	0,00%	8,59%	2.849.516,20 €	10 años
Escenario Alternativo - optimista	99.151.893,56	3,00%	8,59%	2.849.516,20 €	10 años

Tabla 24. Análisis de sensibilidad de la rentabilidad

²⁵ Se ha considerado un escenario optimista de incremento del 3% y, en sentido contrario, el escenario de TIR=0 a efectos del análisis de sensibilidad de la rentabilidad y para favorecer su interpretación gráfica.

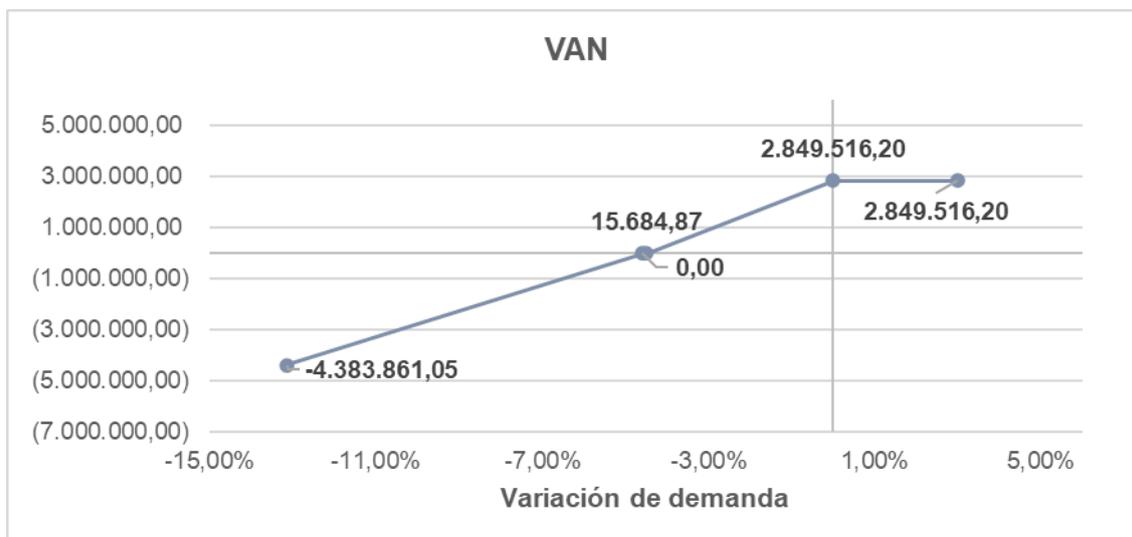


Gráfico 2. Sensibilidad del VAN

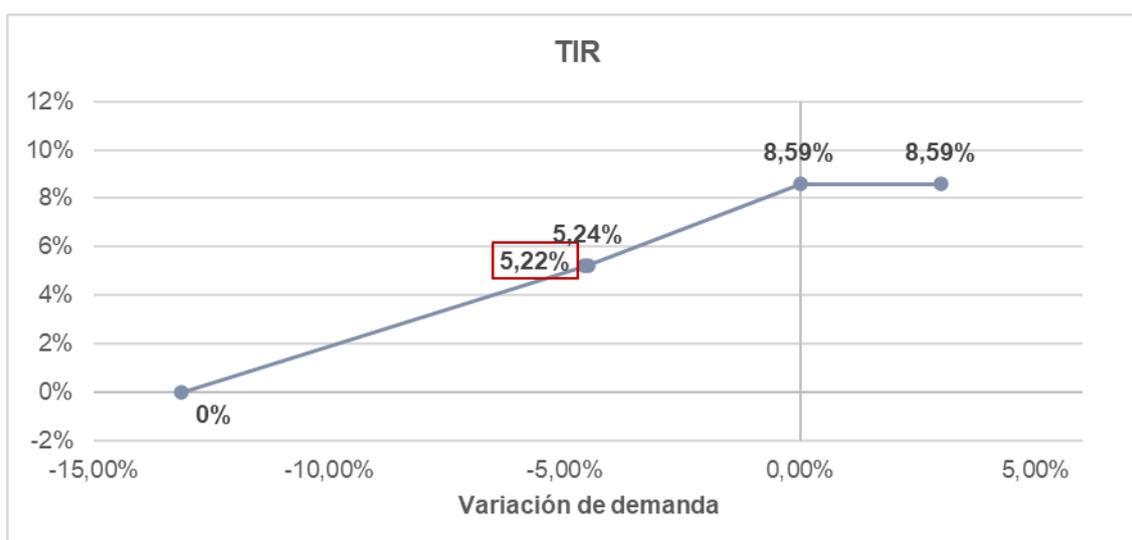


Gráfico 3. Sensibilidad de la TIR

En las tablas y gráficos anteriores se observa la posible repercusión que tendría en la TIR, el 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. Adicionalmente, se ha considerado un escenario optimista de incremento del 3% y, en sentido contrario, el escenario de TIR=0 a efectos del análisis de sensibilidad de la rentabilidad y para favorecer su interpretación gráfica.

Los resultados obtenidos permiten concluir que, eventuales desviaciones en las previsiones de demanda podrían comportar variaciones relativamente relevantes en los parámetros económicos del proyecto concesional, ya que con una reducción en el número de usuarios del servicio del 4,58% sobre el escenario base ajustado por esta Oficina se alcanzaría el punto muerto del proyecto.

Este nivel de reducción de la demanda se estima que podría llegar a producirse con la puesta en marcha del nuevo servicio de metro en el tercer año de la concesión, en escenarios como el que se ha analizado por esta Oficina con una probabilidad relevante, dado que las obras se están ejecutando actualmente y el trasvase de viajeros del autobús al metro sería un resultado lógico, ya que, al menos en ciertos tramos, tendrá un carácter de servicio perfectamente sustitutivo.

6. Revisión del plazo establecido para el proyecto.

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 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”.

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 DFG plantea una duración del contrato de 10 años, sin que la definición de este plazo tenga una vinculación directa con el periodo de recuperación de las inversiones del proyecto, como en general exige el artículo 29.6 de la LCSP para los contratos de concesión que se planteen con un plazo superior a cinco años.

En efecto, 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 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.²⁶

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.**”*

En relación con este precepto, hay que señalar que la disposición final segunda de la propia Ley no constituye legislación básica, salvo en los casos en los que se trate de transporte que discurra por más de una comunidad autónoma.

A este respecto, el artículo 24.1 de la Ley 4/2004, de 18 de marzo, de Transporte de Viajeros por Carretera del País Vasco, establece que *“**La duración de las concesiones se establecerá en el título concesional de acuerdo con las características y necesidades del servicio para asegurar una adecuada satisfacción de las necesidades de la comunidad y atendiendo a los plazos de amortización de vehículos e instalaciones. Dicha duración no podrá ser inferior a cinco años ni superior a diez años.**”*²⁷

²⁶ 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”*.

²⁷ Adicionalmente, el Decreto 51/2012, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Transporte de Viajeros por carretera en el ámbito de la comunidad autónoma del País Vasco (artículo 23), no establece un criterio distinto que el de *“no exceder el plazo de duración máxima previsto en la legislación aplicable”*. No obstante, su disposición final primera establece una cláusula de supletoriedad regulatoria, del siguiente modo: *“en lo no previsto en el presente*

Por ello, teniendo en cuenta que las características, necesidades del servicio y el plazo de amortización de los activos proyectado en el estudio de viabilidad de este contrato se adecuan a una proyección temporal de 10 años, a juicio de esta Oficina **no existe objeción alguna al establecimiento de ese plazo de duración. No obstante, debe entenderse que no estaría suficientemente justificado establecer una prórroga del contrato adicional a dicho plazo**, ya que el citado Reglamento europeo establece que deben ser las condiciones de amortización de los activos las que exijan la necesidad de prórroga del contrato.

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*

Reglamento será de aplicación supletoria la legislación estatal en materia de transportes y en materia de contratación del sector público.”

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 subvención²⁸, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- En cuanto a la **estructura de ingresos y costes concesionales** delimita en este contrato un **potencial riesgo de demanda**, ya que el 95,69% de los ingresos concesionales serán de origen variable, mientras que el 100% de los costes serán de naturaleza fija. Esto supone una limitación adicional en la gestión de estos costes fijos, en función de la demanda, por parte del concesionario.
- Del análisis de los **escenarios base ajustado y punto muerto**, se observa que, con una disminución anual del volumen de usuarios de 4,58% sobre el escenario base ajustado el concesionario no alcanzaría a recuperar la inversión realizada. Pese a que, a la vista de la serie histórica de demanda del servicio aportada por la Administración, no parece muy probable que se produjera una caída superior a este porcentaje, debe tenerse en cuenta la notable incertidumbre que supone la entrada en funcionamiento del metro de Donostialdea sobre las previsiones de demanda futura de este contrato.
- En este sentido, conviene recordar lo expuesto anteriormente sobre el impacto que la **puesta en marcha de la nueva variante del metro** puede provocar sobre la estimación de demanda, tal y como ya fue analizada en el informe 23007 emitido por esta Oficina sobre el mismo proyecto concesional que ahora se informa.

Hay que destacar que en el expediente objeto de estudio, la DFG no ha incorporado el impacto de ese evento en su escenario base, alegando en su respuesta de fecha 8 de octubre de 2024 que: *“La puesta en marcha del metro implicará una reordenación de la oferta de servicios. En la anterior entrega se hizo un primer análisis en el que simplemente se calculó la captación que tendría el nuevo modo manteniendo la red.*

Sin embargo, dicha hipótesis resulta poco probable ya que la puesta en marcha de este modo de gran capacidad implicará cierta reordenación de la red potenciando la función complementaria y alimentadora del modo bus frente al modo metro. La pérdida de etapas donde se produce solapamiento

²⁸ Compensación por obligación del servicio público (COSP).

podría ser compensada por el incremento de otras en las que el modo transporte público en su conjunto gana en competitividad y el modo bus actúa como alimentadora en una primera etapa. Es por ello que se ha remitido sin corrección”.

A pesar de estas alegaciones, lo cierto es que los pliegos de contratación no establecen expresamente que la Administración asuma este riesgo de demanda, por lo que hay que entender que es el concesionario a quien correspondería hacer frente a este riesgo, conforme a lo previsto en el artículo 290.4 de la LCSP, que establece que *“En todo caso, no existirá derecho al restablecimiento del equilibrio económico financiero por incumplimiento de las previsiones de la demanda recogidas en el estudio de la Administración o en el estudio que haya podido realizar el concesionario.”*

En el escenario alternativo analizado por esta Oficina en el que se produciría una caída en la demanda en el tercer año de contrato (2028) como consecuencia del trasvase de usuarios a la red de metro, se observa que incluso recuperándose el número de usuarios hasta alcanzar la cifra que estima la Administración para el año 10 de contrato en su escenario base (9.797.691,20 viajeros), la rentabilidad que obtendría el concesionario estaría muy próxima al punto muerto (VAN de 15.684,87 euros), con lo que cualquier desviación adicional provocaría que el contratista incurriera en pérdidas.

Por tanto, esta Oficina considera que, si bien no hay certeza sobre el momento exacto en que entrará en funcionamiento la variante del metro ni el impacto preciso que tendrá en la demanda del servicio de transporte de viajeros de autobús, lo que sí parece cierto es que este evento se producirá a lo largo de la duración de este contrato y que tendrá una indudable incidencia en la demanda futura, generando la **suficiente incertidumbre como para considerar que se produce transferencia de riesgo operacional no desdeñable** al contratista, fundamentalmente del riesgo de demanda, para identificar la naturaleza jurídica concesional en este contrato.

En consecuencia, se puede concluir que, de acuerdo con lo establecido en la LCSP, **existe transferencia de riesgo operacional y que éste no es meramente nominal o desdeñable**, con lo que el uso de la tipología de contrato de concesión de servicio estaría justificado para la prestación de este servicio.

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 el precio 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
0,0%	8,59%
2,00%	6,27%
2,90%	5,22%
4,00%	3,95%
6,00%	1,62%
7,40%	0,00%

Tabla 25. Análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto concesional

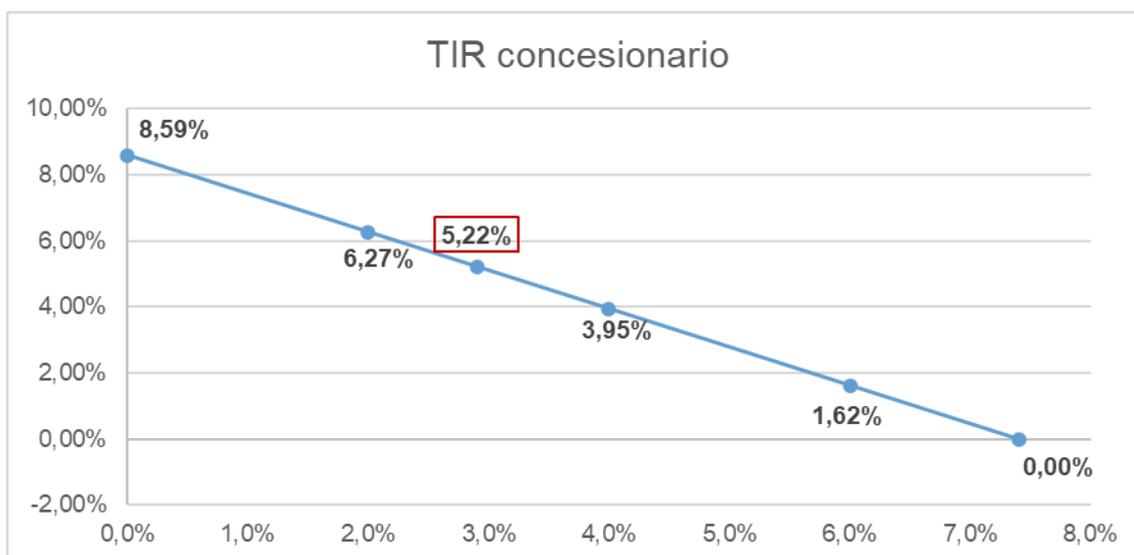


Gráfico 4. Análisis de la sostenibilidad financiera

Observando la tabla y gráficos anteriores, se puede comprobar que con una disminución del precio base de licitación del **2,90%**, manteniendo el resto de las variables inalteradas, la rentabilidad económico financiera del concesionario sería nula, es decir, si se adjudicara este contrato con una bajada en estos precios superior a dicho 2,90%, el proyecto obtendría rentabilidades que pondrían en riesgo la sostenibilidad financiera de la concesión, conforme a la información facilitada en el expediente.

V. EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta los elementos del análisis, procede realizar la evaluación del proyecto sobre dos ejes fundamentales: la idoneidad del modelo de concesión y la razonabilidad de la rentabilidad relacionada con el nivel de riesgo que deberá asumir el concesionario.

1. Idoneidad del modelo de concesión

El objetivo principal a alcanzar con este contrato es la prestación de los servicios de transporte público interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con San Sebastián.

La DFG ostenta competencias en materia de transporte interurbano de viajeros por carretera dentro de su territorio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, y de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de delegación de competencias en materia de transportes y en lo señalado por el Decreto 46/1985, de 5 de marzo y Decreto Foral 30/1985, de 5 de marzo, de traspaso de Servicios de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma de Euskadi al Territorio Histórico de Gipuzkoa en materia de transportes.

La DFG carece de los medios personales y materiales para poder llevar a cabo una gestión directa del servicio, por lo que han de contratarse los servicios de empresas privadas especializadas en la prestación de este servicio que cuenten con dichos medios.

En relación con el estudio de viabilidad, el artículo 247 de la LCSP establece que debe incluirse la justificación de las ventajas cuantitativas y cualitativas que aconsejan la utilización del contrato de concesión frente a otros tipos contractuales.

En la memoria explicativa se incluye un análisis de los costes y beneficios socioeconómicos del proyecto, y de las ventajas de utilizar el modelo concesional frente a la contratación directa por la DFG. A pesar de no haber introducido un análisis cuantitativo propiamente dicho²⁹ acerca de la idoneidad de la utilización

²⁹ En general, esta Oficina considera que un buen método para llevarlo a cabo es utilizar instrumentos de cuantificación como puede ser el comparador del sector público.

de la concesión como modelo de contratación para el proyecto, debe tenerse en cuenta que se trata de un servicio público que se viene prestando de forma recurrente y cuya necesidad está acreditada y la documentación aportada justifica la idoneidad del modelo de concesión

Tras revisar la documentación del expediente, puede concluirse que las características del proyecto pueden subsumirse en los requisitos y las previsiones establecidas en el artículo 15 de la LCSP, por lo que puede emitirse una opinión favorable acerca de la idoneidad de la utilización del contrato de concesión de servicios.

2. Razonabilidad de la relación entre rentabilidad y riesgo del proyecto.

La rentabilidad del proyecto, tal y como ha sido analizada, viene condicionada por la necesidad del concesionario de realizar determinadas inversiones al inicio del periodo concesional, aunque se contemplan ingresos al final del periodo concesional procedentes del valor residual de dichas inversiones. Por ello, se ha evaluado en términos de resultado económico operativo neto frente a los ingresos máximos previstos, alcanzando dicha ratio el **8,63%**.

La información de las ratios sectoriales de las sociedades no financieras, facilitada por la Central de Balances del Banco de España de los últimos años para el sector de actividad “H493: Otro transporte terrestre de pasajeros” de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), en concreto, la estadística registrada de la ratio R05 (Resultado económico neto/Cifra neta de negocios), es la siguiente:³⁰

AÑO	Q1	Q2	Q3
2013	-4,58	2,29	8,21
2014	-2,81	2,75	8,64
2015	-1,29	3,53	10,58
2016	-1,00	3,66	10,46
2017	-2,05	3,15	9,61
2018	-3,51	2,26	7,99
2019	-2,81	2,86	8,41
2020	-48,92	-14,64	2,32
2021	-6,00	4,10	16,29
2022	-2,77	4,77	13,10
Media últimos 10 años	-7,57	1,47	9,56
Media últimos 8 años (sin 2020 y 2021)	-2,60	3,16	9,63

Tabla 26: Ratio Sector de actividad (CNAE) H493 Otro transporte terrestre de pasajeros

³⁰ Esta información puede consultarse en:

https://www.bde.es/bde/es/areas/cenbal/Bases_de_datos_p/Ratios_sectoria_70456df33de7551.html

A los efectos de realizar este análisis, se ha seleccionado la ratio R05 (Resultado económico neto/Cifra neta de negocios) por aproximarse más a las rentabilidades operativas netas calculadas por esta Oficina. De esta forma, se puede observar que la rentabilidad operativa neta se situaría entre el segundo y tercer cuartil (mucho más próximos al tercero o Q3) de los datos contenidos en la Central de Balances del Banco de España, de los últimos 10 años, o excluyendo de esta media los años 2020 y 2021, afectados por las restricciones a la movilidad consecuencia de la pandemia producida por la COVID-19, que en este sector tuvo un impacto muy relevante en los niveles de demanda registrados.

Además, los resultados operativos netos obtenidos en los análisis de sensibilidad realizados por esta Oficina, en los distintos escenarios analizados en el apartado 5.4 de este informe, ofrece los siguientes datos:

Escenarios	Rentabilidad operativa neta
Escenario Alternativo TIR=0	4,50%
Escenario Punto muerto	7,05%
Escenario Alternativo Activación metro	7,09%
Escenario Base	8,63%
Escenario Alternativo - Optimista	9,81%

Tabla 27: Rentabilidades operativas netas según escenarios

Se puede observar que, en los distintos escenarios planteados, incluido el más pesimista, las rentabilidades se encuentran entre la media de los cuartiles 2 y 3, superando ligeramente el Q3 en el escenario más optimista.

Atendiendo a los riesgos expuestos en los apartados anteriores, calculados en base a los datos y estimaciones facilitadas por la DFG, podría considerarse que la rentabilidad económico-financiera del proyecto se encuentra en un rango que puede considerarse **razonable** por lo que, tanto ésta, como el resto de los indicadores económicos se encontrarían dentro de los límites de la sostenibilidad.³¹

³¹ Lo que debe entenderse sin perjuicio de lo analizado en el apartado IV.8 de este informe, sobre el impacto que pueden tener en la sostenibilidad financiera del proyecto concesional los compromisos asumidos por los licitadores en sus ofertas.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conforme al estudio efectuado acerca de la solicitud formulada por la Diputación Foral de Gipuzkoa y a los documentos que la acompañan, en relación con la licitación prevista del *“Contrato de concesión para la prestación de los servicios de transporte público interurbano regular de viajeros de uso general por carretera de las comarcas del Bajo Bidasoa, Oarsoaldea y sus conexiones con Donostia/San Sebastián”*, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- En relación con la documentación aportada y las estimaciones tanto de demanda e ingresos, como de costes, con las puntualizaciones que han sido puestas de manifiesto a lo largo de este documento, se considera que han sido suficientes para realizar el presente informe preceptivo, conforme a lo previsto en el artículo 9 de la Orden ONE.
- **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 estatal y el del propio País Vasco, **si bien no estaría suficientemente justificado establecer una prórroga** del contrato adicional a dicho plazo.
- Respecto al **riesgo operacional** que debería asumir el contratista, puede concluirse que, de acuerdo con la información facilitada, **el riesgo asumido por el concesionario no es desdeñable en condiciones normales de funcionamiento**. El concesionario está expuesto a las incertidumbres del mercado y no tiene garantizada la cobertura de sus costes ni la recuperación de la inversión, por lo que puede obtener rentabilidades negativas con variaciones de la demanda que reduzcan sus niveles de ingresos.

A juicio de esta Oficina, dicha incertidumbre se agudiza sensiblemente como consecuencia de la entrada en servicio de la variante del metro de Donostialdea, prevista para el año 2028. A este respecto, para mayor seguridad jurídica, resulta recomendable regular expresamente esta circunstancia en los pliegos de contratación con el fin de que los licitadores puedan formular con mayor precisión sus ofertas.

- Teniendo en cuenta los riesgos e incertidumbres expuestos en los apartados anteriores, calculados en base a los datos y estimaciones facilitadas por la DFG, se considera que la **rentabilidad económico-financiera** del proyecto y resto de indicadores económicos se podrían entender **razonablemente equilibrada con el riesgo asumido en la concesión durante los 10 años** de plazo máximo de la misma.
- 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 propio solicitante. En este sentido, resulta especialmente relevante el importe correspondiente a la aportación pública monetaria, cuyo análisis se recomienda, teniendo en cuenta que dicha aportación puede reducirse en función de las ofertas presentadas por los licitadores.

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

1. Documentación que acompañó a la solicitud formulada el día 5 de septiembre de 2024:

- Oficio de remisión de solicitud de informe preceptivo dirigido a la ONE, firmada por el competente.
- Memoria explicativa del proyecto de contratación de la concesión de servicios.
- Estudio de viabilidad Económico-financiero de la concesión de servicios.
- Propuesta de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas de este contrato.
- Informe favorable de los servicios jurídicos de la Administración.
- Hoja de cálculo del estudio económico de la concesión de servicios.
- Aprobación del proyecto de concesión.

2. Documentación adicional facilitada el día 27 de septiembre de 2024:

- Escrito de respuesta al requerimiento de información adicional.
- Hoja de cálculo con el análisis de sensibilidad de la prórroga.

3. Documentación adicional facilitada el día 4 de octubre de 2024:

- Escrito de respuesta al requerimiento de información adicional.

4. Información adicional facilitada el día 8 de octubre de 2024:

- Escrito de respuesta al requerimiento de información adicional.

ANEXO II. RÉGIMEN TARIFARIO

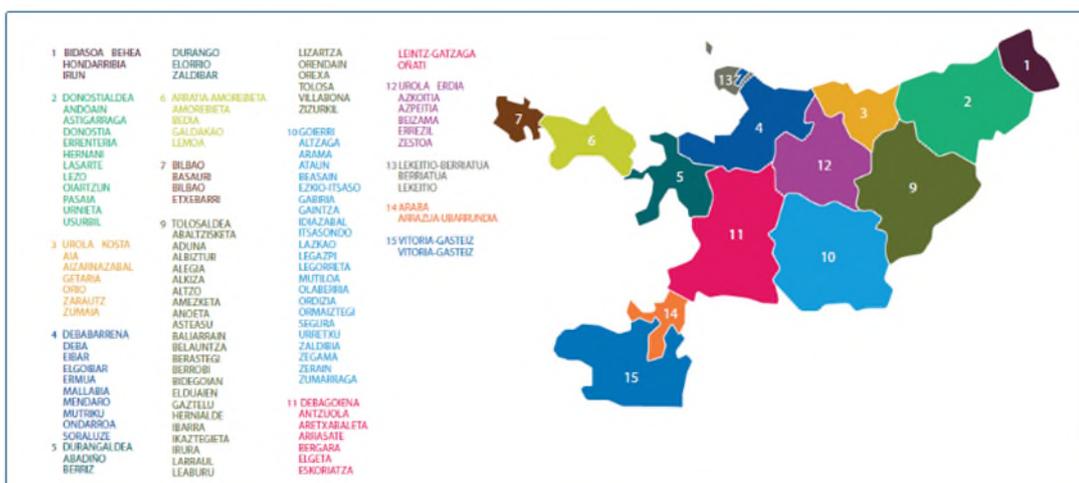
La Diputación señala en su escrito de aclaraciones del 27 de septiembre de 2024, que “los datos de la tarifa media, que como se ha explicado trascienden de la propia Diputación Foral de Gipuzkoa al ser la ATTG la titular del sistema tarifario integrado MUGI y definir por tanto esta autoridad las tarifas para todos los operadores, han sido aportados por la ATTG en función de las distintas combinaciones que se producen en los diferentes medios de transporte de Gipuzkoa y que afectan a los trayectos realizados en el servicio que da la Diputación Foral de Gipuzkoa, para el caso supuesto de la concesión que nos ocupa”.

En consecuencia, la DFG calcula los ingresos del 2026 sobre la base de los ingresos del año 2023 incrementados un 2%, como ya se ha explicado previamente en el apartado correspondiente a la demanda, lo que lleva a una estimación de los ingresos para el primer año de concesión de 7.504.667,28 euros. Tomando esta cifra entre el número de usuarios estimado para el 2023 (9.451.722), la Diputación obtiene una **tarifa media** de 0,794 euros (IVA excluido) que asumirán los usuarios del sistema de transporte.

El Sistema Tarifario Integrado MUGI, promovido por la Autoridad Territorial de Transporte de Guipúzcoa (GGLA-ATTG), funciona a través de un soporte de pago y una zonificación común que garantiza un mismo coste para los mismos trayectos realizados en diferentes medios de transporte: descuentos progresivos por uso, transbordos gratuitos entre todos los operadores del sistema MUGI y bonificaciones importantes para colectivos.

El modelo tarifario está basado en un modelo de saltos con precios diferenciados en función de las zonas origen y destino. Se han establecido 14 zonas, que resultan de una agregación de ámbitos y de 107 municipios, tal y como se muestra en la siguiente ilustración. El número de saltos considerado entre zonas se puede apreciar en la matriz adjunta.

ZONAS DEL MODELO TARIFARIO



Fuente: Web Sistema MUGI

TABLA DE SALTOS ENTRE ZONAS DEL SISTEMA MUGI

Tabla de saltos entre zonas		BIDASOA-BEHEA	DONOSTIALDEA	UROLA KOSTA	DEBAGARRENA	DURANGALDEA	ARRATIA-AMOREBIETA	BILBAO	TOLOSALDEA	GOERRI	DEBAGOIENA	UROLA ERDIA	LEKEITIO-BERRIATUA	ARABA	VITORIA-GASTEIZ
BIDASOA-BEHEA	0	1	2	3	4	5	6	2	3						
DONOSTIALDEA	1	0	1	2	3	4	5	1	2	3	2	3	4	5	
UROLA KOSTA	2	1	0	1	2	3	4		2	2	1	2			4
DEBAGARRENA	3	2	1	0	1	2	3			1	1	1	2	3	
DURANGALDEA	4	3	2	1	0	1	2	3	2	1					
ARRATIA-AMOREBIETA	5	4	3	2	1	0	1	4	3	2					
BILBAO	6	5	4	3	2	1	0	5	4	3					
TOLOSALDEA	2	1			3	4	5	0	1	2	1				
GOERRI	3	2	2		2	3	4	1	0	1	1				
DEBAGOIENA		3	2	1	1	2	3	2	1	0				1	2
UROLA ERDIA		2	1	1				1	1		0				
LEKEITIO-BERRIATUA		3	2	1								0			
ARABA		4		2							1			0	1
VITORIA-GASTEIZ		5	4	3							2			1	0

Fuente: Web Sistema MUGI

En el caso de que se requiera de **transbordo en relaciones incluidas en el sistema tarifario**, el usuario únicamente paga el viaje más caro de las dos etapas, independientemente del operador del servicio, al estar este subvencionado. Estos transbordos deben realizarse en un tiempo inferior a: 30 minutos para viajes interurbanos (primer viaje en Lurraldebus, Euskotren o Renfe Cercanías), 60 minutos para urbanos (45 minutos en el caso de transbordos Dbus-Dbus) y 120 minutos en los de largo recorrido.

I.I. Títulos

- Billete en papel, diurno o nocturno: no se aplican descuentos, salvo los descuentos por familia numerosa.
- Tarjeta MUGI y bonificaciones
- Los **tipos de tarjeta MUGI** son los siguientes:
 - **Anónima:** Es la tarjeta sin titularidad o impersonal que puede ser utilizada por más de una persona de forma simultánea para Lurraldebus (permite multivaldación).
 - **Ordinaria:** es una tarjeta unipersonal, por lo que para obtenerla se requiere de los datos personales del usuario.
 - **Colectivos:** Tarjetas personalizadas y bonificadas que acreditan la pertenencia a un colectivo de la persona propietaria de la tarjeta. Por lo tanto, identifica a la persona titular de la misma con su foto y datos

personales. Sólo permite la validación de los viajes de la persona propietaria. Los colectivos son los siguientes:

- **Joven:** el usuario debe ser menor de 25 años.
- **Mayores:** el usuario debe ser mayor de 65 años.
- **Personas con discapacidad:** el usuario debe tener más de un 65% de discapacidad.
- **Social:** Además de los requisitos descritos previamente de empadronamiento y renta, debe cumplir los requisitos mínimos indicados en la página web de MUGI.
- Familia numerosa general y especial

I.II. Tarifas, descuentos y bonificaciones

Las tarifas se determinan a partir de un precio de billete sencillo por saltos, a los que se le aplican unos descuentos que varían en función del título adquirido. A continuación, se detallan las tarifas por tipo de viaje:

Tarifas	Urbano 1 y 0 Saltos	1 Salto	2 Saltos	3 Saltos	4 Saltos	5 Saltos	Urbano 2	Urbano 3
Ocasional (Billete Papel)	1,85€	2,75€	5,10€	7,45€	9,65€	12,90€	1,55€	1,35€
Tarjeta Anónima	0,63€	0,94€	1,73€	2,53€	3,28€	4,39€	0,53€	0,46€
Tramo 1: Ordinario 1-20 Viajes	0,48€	0,72€	1,33€	1,94€	2,51€	3,35€	0,40€	0,35€
Tramo 2: Ordinario 21-50 Viajes	0,39€	0,58€	1,07€	1,56€	2,03€	2,71€	0,33€	0,28€
Tramo 3: Ordinario 51 o Más Viajes	0,09€	0,14€	0,26€	0,37€	0,48€	0,65€	0,08€	0,07€
Jóvenes Y Jóvenes de F. Numerosa 51 o Más Viajes	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€
Nocturno	2,50€	3,50€	6,10€	8,45€	10,65€	13,90€	2,00€	2,00€
Transbordo	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€

Tabla 28. Tarifas de los títulos del sistema MUGI

Fuente: Web Sistema MUGI

Para todas aquellas validaciones que se realicen con las tarjetas personales e intransferibles (ordinaria y colectiva), aplican una serie de **descuentos por recurrencia**, desglosados por tramos según el número de viajes. Los descuentos son para los viajes realizados en el mes natural; y el contador de número de viajes se pone a cero cada mes, además, son acumulables a los descuentos por pertenencia a colectivos.

	Descuento
Tarjeta Anónima	66%
Tramo 1: Ordinario 1-20 Viajes	74%
Tramo 2: Ordinario 21-50 Viajes	79%
Tramo 3: Ordinario o 51 o Más Viajes	95%
Jóvenes Y Jóvenes De F. Numerosa 51 o Más Viajes	100%

Tabla 29. Descuentos por recurrencia de las tarjetas

Fuente: Web Sistema MUGI

En los títulos y tarifas anteriormente descritos, se establecen una serie de **bonificaciones sobre la recarga** realizada para los perfiles de la tarjeta colectiva.

I.III. Medios de pago

El **medio de pago** de los distintos títulos de transporte es o bien en efectivo o bien a través de la aplicación para móvil Lurticket para el billete ordinario ocasional, o bien con la tarjeta MUGI (evolución de la primera tarjeta Lurraldebus, ambas se pueden utilizar por igual en los diferentes transportes públicos integrados en el sistema al ofrecer iguales prestaciones y bonificaciones). La tarjeta se puede adquirir desde la App o la Web de Mugi o a través de los establecimientos autorizados, donde se indica el precio de la tarjeta y los canales de recarga.

ANEXO III. ESTRUCTURA DE INGRESOS

%	TOTAL	INGRESOS	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
96,69%	211.213.618,67	Ingresos Variables	19.885.888,72	20.135.385,44	20.386.516,56	20.627.798,39	20.892.331,72	21.217.484,20	21.559.604,67	21.901.515,11	22.185.434,12	22.421.659,73
37,21%	82.136.013,17	Viajeros	7.504.667,28	7.665.325,74	7.810.199,69	7.961.224,34	8.108.698,26	8.282.147,18	8.444.915,27	8.613.917,32	8.789.828,34	8.955.089,75
58,48%	129.077.605,50	COSP	12.381.221,44	12.470.059,70	12.576.316,88	12.666.574,05	12.783.633,46	12.935.337,03	13.114.689,40	13.287.597,79	13.395.605,78	13.466.569,98
4,31%	9.509.557,26	Ingresos Fijos	332.540,36	79.153,37	24.994,16	86.747,80	257.796,44	232.617,15	189.789,60	-	-	8.305.918,37
3,98%	8.789.935,34	Venta de flota	332.540,36	79.153,37	24.994,16	86.747,80	257.796,44	232.617,15	189.789,60	-	-	7.586.296,45
0,33%	719.621,93	Venta ITS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	719.621,93
100,00%	220.723.175,94	TOTAL INGRESOS	20.218.429,08	20.214.538,82	20.411.510,72	20.714.546,19	21.150.128,16	21.450.101,36	21.749.394,27	21.901.515,11	22.185.434,12	30.727.578,10

ANEXO IV. PLAN DE FLOTA

Vehículos subrogados	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
I. Veh 10 m	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0
I. Veh 12 m	15	14	12	12	10	5	1	0	0	0
II. Veh 12 m o 13 m	4	4	4	4	4	4	3	0	0	0
Inversión inicial	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
I. Veh 10 m	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I. Veh 12 m	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
II. Veh 12 m o 13 m	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
II. Veh 18 m	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
Flota renovada	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
I. Veh 10 m	0	1	1	2	2	2	2	2	2	2
I. Veh 12 m	0	1	3	3	5	10	14	15	15	15
II. Veh 12 m o 13 m	0	0	0	0	0	0	1	4	4	4
II. Veh 18 m	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suma de vehículos	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
I. Veh 10 m	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
I. Veh 12 m	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23
II. Veh 12 m o 13 m	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
II. Veh 18 m	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
TOTAL	57									

ANEXO V. 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%	180.329.964,95	Costes Fijos	16.190.729,27	16.585.026,47	16.979.519,64	17.396.603,09	17.810.609,17	18.213.119,19	18.621.136,30	19.038.406,41	19.507.186,35	19.987.629,05
63,14%	113.865.930,89	Costes de personal	10.163.532,16	10.417.620,46	10.678.060,97	10.945.012,50	11.218.637,81	11.499.103,76	11.786.581,35	12.081.245,88	12.383.277,03	12.692.858,96
13,72%	24.745.089,37	Consumo combustible	2.264.045,88	2.314.967,64	2.362.009,36	2.420.644,33	2.469.779,58	2.502.360,61	2.532.083,06	2.561.820,41	2.625.865,93	2.691.512,57
0,27%	494.126,50	Lubricantes	44.105,12	45.207,75	46.337,94	47.496,39	48.683,80	49.900,89	51.148,42	52.427,13	53.737,81	55.081,25
1,61%	2.895.133,89	Neumáticos	258.416,07	264.876,47	271.498,38	278.285,84	285.242,99	292.374,06	299.683,42	307.175,50	314.854,89	322.726,26
4,45%	8.028.903,58	Reparación, mantenimiento y limpieza	729.107,20	746.066,85	762.275,67	781.252,29	798.217,08	811.595,80	824.480,67	837.523,44	858.461,53	879.923,07
2,26%	4.077.247,76	Seguros	376.200,00	385.605,00	391.774,68	398.043,07	404.411,76	410.882,35	417.456,47	424.135,77	430.921,95	437.816,70
0,42%	753.618,32	Tributos	66.770,60	68.439,87	70.287,74	72.185,51	74.134,52	76.136,15	78.191,83	80.303,01	82.471,19	84.697,91
9,43%	17.000.645,94	Otros gastos de gestión corriente	1.532.595,79	1.567.387,08	1.603.048,15	1.639.600,74	1.677.067,15	1.715.470,23	1.754.833,37	1.795.180,60	1.836.536,51	1.878.926,31
4,70%	8.469.268,71	Gastos generales	755.956,45	774.855,36	794.226,75	814.082,41	834.434,47	855.295,34	876.677,72	898.594,66	921.059,53	944.086,02
100%	180.329.964,95	TOTAL COSTES	16.190.729,27	16.585.026,47	16.979.519,64	17.396.603,09	17.810.609,17	18.213.119,19	18.621.136,30	19.038.406,41	19.507.186,35	19.987.629,05

ANEXO VI. ESCENARIO BASE

			Año									
%	TOTAL	RENTABILIDAD	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
100,00%	220.723.175,94	Ingresos Previstos	20.218.429,08	20.214.538,82	20.411.510,72	20.714.546,19	21.150.128,16	21.450.101,36	21.749.394,27	21.901.515,11	22.185.434,12	30.727.578,10
37,21%	82.136.013,17	Ingresos Variables	7.504.667,28	7.665.325,74	7.810.199,69	7.961.224,34	8.108.698,26	8.282.147,18	8.444.915,27	8.613.917,32	8.789.828,34	8.955.089,75
62,79%	138.587.162,77	Ingresos Fijos	12.713.761,80	12.549.213,08	12.601.311,04	12.753.321,85	13.041.429,90	13.167.954,18	13.304.479,00	13.287.597,79	13.395.605,78	21.772.488,35
100,00%	-180.329.964,95	Costes Previstos	-16.190.729,27	-16.585.026,47	-16.979.519,64	-17.396.603,09	-17.810.609,17	-18.213.119,19	-18.621.136,30	-19.038.406,41	-19.507.186,35	-19.987.629,05
0,00%	0,00	Costes Variables	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
100,00%	-180.329.964,95	Costes Fijos	-16.190.729,27	-16.585.026,47	-16.979.519,64	-17.396.603,09	-17.810.609,17	-18.213.119,19	-18.621.136,30	-19.038.406,41	-19.507.186,35	-19.987.629,05
	40.393.210,99	Resultado operativo	4.027.699,81	3.629.512,35	3.431.991,08	3.317.943,10	3.339.518,99	3.236.982,17	3.128.257,97	2.863.108,70	2.678.247,77	10.739.949,06
	18,30%	Rentabilidad operativa	19,92%	17,95%	16,81%	16,02%	15,79%	15,09%	14,38%	13,07%	12,07%	34,95%
	-21.338.340,60	Amortización	-2.004.924,36	-2.029.242,68	-2.052.699,75	-2.067.189,44	-2.089.801,23	-2.127.624,33	-2.187.755,81	-2.245.368,26	-2.266.867,37	-2.266.867,37
	19.054.870,39	Resultado Operativo Neto	2.022.775,45	1.600.269,66	1.379.291,33	1.250.753,66	1.249.717,76	1.109.357,84	940.502,16	617.740,44	411.380,40	8.473.081,68
	8,63%	Rentabilidad Operativa Neta	10,00%	7,92%	6,76%	6,04%	5,91%	5,17%	4,32%	2,82%	1,85%	27,57%
	Tasa de Descuento:	5,22%										
	40.393.210,99	Flujos de caja Operativos	4.027.699,81	3.629.512,35	3.431.991,08	3.317.943,10	3.339.518,99	3.236.982,17	3.128.257,97	2.863.108,70	2.678.247,77	10.739.949,06
	-30.847.897,86	Inversiones	-20.825.546,41	-712.878,17	-803.654,73	-337.094,58	-844.339,75	-2.163.620,61	-2.258.210,13	-1.943.057,58	-959.495,90	0,00
	9.545.313,13	Flujos de Caja con inversión	-16.797.846,61	2.916.634,17	2.628.336,35	2.980.848,52	2.495.179,24	1.073.361,56	870.047,84	920.051,12	1.718.751,87	10.739.949,06
	2.849.516,20	Flujos de Caja Descontados	-15.964.499,72	2.634.422,13	2.256.243,92	2.431.905,62	1.934.684,99	790.963,16	609.333,49	612.386,46	1.087.247,73	6.456.828,43
		Flujos de Caja Ac. Descontados	-15.964.499,72	-13.330.077,59	-11.073.833,67	-8.641.928,05	-6.707.243,07	-5.916.279,91	-5.306.946,42	-4.694.559,96	-3.607.312,24	2.849.516,20

ANEXO VII. ESCENARIO PUNTO MUERTO

%	TOTAL	RENTABILIDAD	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
100,00%	220.723.175,94	Ingresos Previstos	19.874.832,96	19.863.587,06	20.053.926,01	20.350.046,91	20.778.876,88	21.070.908,84	21.362.749,53	21.507.132,72	21.782.997,77	30.317.575,37
37,21%	82.136.013,17	Ingresos Variables	7.161.071,16	7.314.373,98	7.452.614,97	7.596.725,06	7.737.446,98	7.902.954,66	8.058.270,53	8.219.534,93	8.387.391,99	8.545.087,02
62,79%	138.587.162,77	Ingresos Fijos	12.713.761,80	12.549.213,08	12.601.311,04	12.753.321,85	13.041.429,90	13.167.954,18	13.304.479,00	13.287.597,79	13.395.605,78	21.772.488,35

100,00%	-180.329.964,95	Costes Previstos	-16.190.729,27	-16.585.026,47	-16.979.519,64	-17.396.603,09	-17.810.609,17	-18.213.119,19	-18.621.136,30	-19.038.406,41	-19.507.186,35	-19.987.629,05
0,00%	0,00	Costes Variables	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
100,00%	-180.329.964,95	Costes Fijos	-16.190.729,27	-16.585.026,47	-16.979.519,64	-17.396.603,09	-17.810.609,17	-18.213.119,19	-18.621.136,30	-19.038.406,41	-19.507.186,35	-19.987.629,05

40.393.210,99	Resultado operativo	3.684.103,68	3.278.560,58	3.074.406,36	2.953.443,82	2.968.267,72	2.857.789,66	2.741.613,23	2.468.726,31	2.275.811,42	10.329.946,32	
18,30%	Rentabilidad operativa	18,54%	16,51%	15,33%	14,51%	14,29%	13,56%	12,83%	11,48%	10,45%	34,07%	
-21.338.340,60	Amortización	-2.004.924,36	-2.029.242,68	-2.052.699,75	-2.067.189,44	-2.089.801,23	-2.127.624,33	-2.187.755,81	-2.245.368,26	-2.266.867,37	-2.266.867,37	
19.054.870,39	Resultado Operativo Neto	1.679.179,33	1.249.317,90	1.021.706,61	886.254,38	878.466,49	730.165,32	553.857,42	223.358,05	8.944,05	8.063.078,95	
8,63%	Rentabilidad Operativa Neta	8,45%	6,29%	5,09%	4,36%	4,23%	3,47%	2,59%	1,04%	0,04%	26,60%	
Tasa de Descuento:		5,22%										
40.393.210,99	Flujos de caja Operativos	3.684.103,68	3.278.560,58	3.074.406,36	2.953.443,82	2.968.267,72	2.857.789,66	2.741.613,23	2.468.726,31	2.275.811,42	10.329.946,32	
-30.847.897,86	Inversiones	-20.825.546,41	-712.878,17	-803.654,73	-337.094,58	-844.339,75	-2.163.620,61	-2.258.210,13	-1.943.057,58	-959.495,90	0,00	
9.545.313,13	Flujos de Caja con inversión	-17.141.442,73	2.565.682,41	2.270.751,63	2.616.349,24	2.123.927,97	694.169,05	483.403,09	525.668,73	1.316.315,52	10.329.946,32	
2.849.516,20	Flujos de Caja Descontados	-16.291.049,92	2.317.428,28	1.949.282,32	2.134.531,28	1.646.828,20	511.535,13	338.548,85	349.885,36	832.674,61	6.210.335,89	
	Flujos de Caja Ac. Descontados	-16.291.049,92	-13.973.621,64	-12.024.339,33	-9.889.808,04	-8.242.979,84	-7.731.444,71	-7.392.895,86	-7.043.010,51	-6.210.335,89	0,00	