

Oficina Nacional de Evaluación

Informe

23006

Contrato de concesión del servicio de transporte urbano de viajeros permanente y temporal en el ámbito de la comarca de Pamplona-Iruñerri

Mancomunidad de la Comarca de Pamplona

Mayo 2023

DATOS DEL EXPEDIENTE

Nº Expediente ONE: 0007/2023

Nº Expediente órgano solicitante: 2021/PCD-GEN-MCP/000302

Tipo de informe: Ordinario

Tipo de contrato: Concesión de servicios

Órgano solicitante: Presidente de la Mancomunidad de Pamplona

Órgano contratación: Asamblea General de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona

Fecha solicitud inicial: 21/02/2023

Fecha recepción información complementaria: 12/04/2023



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>

El presente informe fue aprobado por el Pleno de la ONE en su reunión celebrada en día 5 de mayo de 2023. 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	7
1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación	7
2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.	8
3. Objeto del “contrato de concesión de transporte urbano de viajeros, permanente y temporal, en el ámbito de la Comarca de Pamplona”.	10
4. Elementos económicos del contrato.....	12
III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN.....	14
IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS	15
1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto.....	15
2. Ingresos y sistema de retribución al contratista.....	17
2.1. Calidad de la previsión de demanda.....	17
2.2. Análisis de la estimación de ingresos	21
3. Estimación de costes e inversiones.....	29
4. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto.....	38
5. Revisión del plazo establecido para el proyecto.....	42
6. Análisis de transferencia de riesgo operacional	43
V. CONCLUSIONES	47
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: CLÁSULA 77 DEL PLIEGO: AJUSTE A LOS INGRESOS TARIFARIOS POR NÚMERO DE VIAJEROS OBTENIDOS.....	50
ANEXO III: DESGLOSE DE LAS AMORTIZACIONES DE ACTIVOS ADSCRITOS Y NO ADSCRITO AL SERVICIO.....	53
ANEXO IV: DESGLOSE DEL GASTO EN MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE ALMACENAMIENTO DE VEHÍCULOS (REPOSICIÓN DE BATERÍAS).....	54
ANEXO V: ESCENARIO BASE	55

ANEXO VI: ESCENARIO DE PUNTO MUERTO	56
---	----

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Demanda de transporte urbano estimada para el periodo concesional por años naturales.....	19
Tabla 2: Tarifas vigentes en 2023	21
Tabla 3: Tarifas sin IVA por tipología de billtete, su porcentaje de uso estimado y tarifa media ponderada para 2023	23
Tabla 4: Evolución de la tarifa media (sin IVA) en el periodo concesional. Incremento anual y porcentaje de los ingresos sobre los costes	23
Tabla 5: Viajes e ingresos tarifarios para la primera anualidad.....	24
Tabla 6: Evolución de ingresos tarifarios en el periodo concesional	24
Tabla 7: Subvención de explotación durante el periodo concesional.....	26
Tabla 8: Estructura de ingresos concesionales.....	28
Tabla 9: Inversiones adscritas al servicio y su distribución en el periodo concesional	30
Tabla 10: Previsiones de incorporación de autobuses a lo largo de la concesión	31
Tabla 11: Evolución prevista de la flota de autobuses a lo largo de la concesión	31
Tabla 12: Previsión de inversiones adscritas	32
Tabla 13: Vidas útiles (en meses) de los bienes adscritos al servicio.....	32
Tabla 14: Resumen de las inversiones totales.....	33
Tabla 15: Cálculo del Valor Neto Contable	33
Tabla 16: Estructura de costes concesionales	37
Tabla 17: Cálculo de la tasa de descuento aplicable	39
Tabla 18: Indicadores financieros del Escenario Base.....	40
Tabla 19: Indicadores financieros del Escenario de punto muerto.....	41

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Demanda histórica del servicio de transporte urbano.....	18
Gráfico 2: Proyección de la demanda de transporte	20
Gráfico 3: Evolución histórica de la demanda por tipo de tarifa	20
Gráfico 4: Distribución de ingresos por tipología.....	28
Gráfico 5: Variaciones de la totalidad de ingresos ante variaciones en la totalidad del nº de usuarios del servicio	29
Gráfico 6: Distribución de costes concesionales por tipología	38
Gráfico 7: Sensibilidad del VAN a la demanda de viajeros	42

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Estructura de ingresos y costes concesionales	46
--	----

I. INTRODUCCIÓN

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

La Oficina Nacional de Evaluación (ONE), órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), se encuentra regulada en el artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), así como por la Orden HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación (en lo sucesivo, Orden ONE).

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

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

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

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

La regulación de todo el procedimiento de solicitud, documentos que es necesario aportar 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 evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon, para su debate y aprobación por parte del Pleno de la ONE.

II. EXPEDIENTE

1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación

Con fecha de 21 de febrero de 2023, tuvo entrada en el portal de tramitación electrónico de la Oficina Nacional de Evaluación, la solicitud formulada por parte

¹El segundo párrafo del artículo 10.1 de la Orden HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación, 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.”*

de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona para la emisión del informe preceptivo previsto en el artículo 333.3 de la LCSP, en relación con la licitación prevista por esta Mancomunidad del “*contrato de concesión de transporte urbano de viajeros, permanente y temporal, en el ámbito de la Comarca de Pamplona*”. La solicitud fue realizada por el Presidente de la Mancomunidad, siendo la Asamblea General de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona el órgano de contratación. Dicha solicitud se presentó acompañada de la documentación del expediente², debiendo ser completada con posterioridad al requerimiento 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 Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- **Aspecto subjetivo:** El solicitante es la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, que efectivamente, como Corporación Local, se encontraría a priori, dentro del ámbito subjetivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP.

Sin embargo, en relación con este punto hay que tener en cuenta que, de acuerdo con los artículos 49.1 y 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA), la Disposición Final Segunda de la LCSP, y la Disposición Adicional Tercera de la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el ámbito de la Comunidad Foral Navarra, incluyendo a las entidades locales, corresponde a una sección de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción, el análisis de la sostenibilidad financiera de los contratos de concesión de obras y servicios y los informes preceptivos a que se refiere el apartado 3 del artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

En este sentido, el 21 de febrero de 2022 se recibió una consulta de la Asesoría Jurídica de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona sobre la competencia de esta Oficina para entender del presente expediente de contratación, habida cuenta de los preceptos indicados y la particularidad del Derecho Foral navarro.

² La relación de documentos que se acompañaron inicialmente a la solicitud, así como los aportados adicionalmente los días 21 de febrero de 2023, 24 y 29 de marzo de 2023 y el día 12 de abril de 2023 a petición de esta Oficina, puede consultarse en el Anexo I de este informe.

Primeramente, la propia Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, trasladó la misma consulta al Gobierno Foral navarro, que contestó mediante informe realizado por su Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales, que se hizo llegar a esta Oficina, y en el que se llegaba a las siguientes conclusiones:

“1º.- De conformidad con los artículos 49.1 y 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, la Disposición Final Segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, y la Disposición Adicional Tercera de la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, en el ámbito de la Comunidad Foral Navarra, incluyendo a las entidades locales, corresponde a una sección de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción: el análisis de la sostenibilidad financiera de los contratos de concesión de obras y servicios y los informes preceptivos a que se refiere el apartado 3 del artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

2º.- Resulta necesario el desarrollo previo reglamentario de la sección de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción para que pueda cumplir adecuadamente la función de emisión de los informes preceptivos.”

Adicionalmente, por parte de esta Oficina se dio traslado de esta cuestión a la Abogacía del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública, que llegó a la siguiente conclusión:

“Resulta necesario el desarrollo previo reglamentario de la sección de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción para que pueda cumplir adecuadamente la función de emisión de los informes preceptivos del artículo 333 de la LCSP, pues en caso contrario la competencia para la emisión de dichos informes en el ámbito de los poderes adjudicadores territoriales locales de la Comunidad Foral Navarra es de la ONE.”

Dicha conclusión fue ratificada, por informe de la Abogacía General del Estado, en fecha de 1 de junio de 2022.

Por tanto, se concluye que, siguiendo el criterio establecido por la Abogacía, la solicitud se encontraría dentro del ámbito subjetivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP.

- **Aspecto 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 32 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, y en el artículo 15 de la LCSP,

habiendo sido informado favorablemente por los servicios jurídicos de la Mancomunidad.

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 al millón de euros.

- **Aspecto 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 Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, resulta formalmente admisible.

3. Objeto del “contrato de concesión de transporte urbano de viajeros, permanente y temporal, en el ámbito de la Comarca de Pamplona”.

El **objeto** de este contrato es la concesión del servicio de transporte regular de viajeros, permanente y temporal, de naturaleza urbana en el ámbito de la Comarca de Pamplona-Iruñerri.

La Ley Foral 8/1998, de 1 de junio, del transporte regular de viajeros en la Comarca de Pamplona-Iruñerri reguló una solución de integración administrativa con una autoridad única de transporte público en el área metropolitana de Pamplona, atribuyendo su titularidad a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (artículo 4.2). El ámbito geográfico definido (artículo 3) está formado por Pamplona y 17 municipios –alguno parcialmente- y en la actualidad tiene una extensión de 91,65 km² y una población de 355.654 habitantes (Padrón al 1 de enero de 2021). El transporte público que se presta en el interior de dicho ámbito tiene la consideración de transporte urbano (artículo 2). La planificación del servicio se realiza mediante un instrumento denominado “Plan de Transporte Urbano de la Comarca de Pamplona”. La Mancomunidad de la Comarca de Pamplona asumió estas nuevas competencias el 26 de abril de 1999, subrogándose en la posición de las anteriores Administraciones competentes en los respectivos contratos de concesión.

El 1 de noviembre de 2009 comenzó a prestarse el actual contrato de la concesión que concluirá el próximo 30 de abril de 2023.

La fecha prevista de inicio del nuevo contrato sería el 1 de mayo de 2023, de acuerdo con la documentación contenida en el expediente.

El régimen jurídico aplicable al contrato se encuentra recogido en las siguientes normas:

- Reglamento (CE) 1370/2007, del Parlamento y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera.
- Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos (en adelante LFCP).
- La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.
- En cuanto a los principios esenciales y en todo caso supletoriamente, la legislación básica de régimen común: 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.
- Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se oponga a lo establecido en la Ley; por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público; y por el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955.
- Ley Foral 7/1998, de 1 de junio, del transporte público urbano por carretera.
- Ley Foral 8/1998, de 1 de junio, del transporte regular de viajeros en la comarca de Pamplona-Iruñerri.
- Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en cuanto a sus preceptos de naturaleza básica.
- Ordenanza reguladora del Servicio Público de Transporte Urbano en la Comarca de Pamplona, publicada en el Boletín Oficial de Navarra nº 299, de 28 de diciembre de 2020, que determina el alcance de las prestaciones en favor de los ciudadanos, conforme al artículo 204.4 LFCP.
- Ordenanza reguladora de las prestaciones patrimoniales públicas no tributarias por el servicio de Transporte Urbano Comarcal, publicada en el Boletín Oficial de Navarra nº 293, de 30 de diciembre de 2021.
- Supletoriamente, las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las de derecho privado.

La **duración** del contrato de concesión sería de 10 años³, sin estar prevista la posibilidad de prórroga.

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

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:

³ Se ha de tener en cuenta que el Reglamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) no 1191/69 y (CEE) nº 1107/70 del Consejo, el artículo 4, apartado 3, indica que:

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

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

Esto debe conjugarse con lo establecido en la Disposición Adicional Decimotercera de la LFCP, según la cual: “1. Las disposiciones de esta ley foral referentes a la duración de las concesiones de servicios, no serán de aplicación a las concesiones de servicios de transporte de viajeros en el sentido del Reglamento (CE) número 1370/2007, que se regirán en cuanto al plazo, por su normativa específica.”

En este sentido, el artículo 12 de la Ley Foral 7/1998, de 1 de junio, reguladora del transporte público urbano por carretera, que señala que “La duración de las concesiones se establecerá en el pliego de condiciones, de acuerdo con las características y necesidades del servicio y atendiendo a los plazos de amortización de los bienes afectos. Dicha duración no podrá ser inferior a diez años ni superior a veinticinco”.

En base a dichas disposiciones normativas, la Mancomunidad establece una duración del contrato de 10 años.

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

1. **Ingresos variables**, que representan el **90,37%** de los ingresos concesionales y que se componen de 3 tipos de ingresos diferentes, siendo 2 de ellos de origen privado y el último de origen público.
 - Ingresos por tarifas, calculados como el resultado de aplicar las tarifas vigentes al número de usuarios del servicio de transporte. Dicho importe se ha estimado en función de la tarifa media por la demanda prevista cada año.
 - Ingresos accesorios y de gestión corriente provenientes de la explotación publicitaria de los autobuses, entre otros. Estos ingresos no dependen de la demanda del servicio.
 - Aportación pública en concepto de subvención anual de explotación. 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 efectivamente realizados, modificada (en positivo o en negativo) por una cantidad en concepto de incentivos y penalizaciones. Los componentes del cálculo de la citada subvención se analizarán más adelante en este informe.
2. **Ingresos fijos** provenientes de una aportación monetaria en concepto de compensación final por las inversiones adscritas al servicio realizadas por el concesionario. Este ingreso representa el **9,63%** del total de ingresos concesionales.

El **valor estimado (VE)** de este contrato es de 520.482.043,96 euros (IVA excluido)⁵ para el conjunto de los diez años de duración del contrato.

⁵ El artículo 42 de la LFCP contiene el método para calcular el valor estimado de los contratos públicos, de los acuerdos marco y de los sistemas dinámicos de adquisición. Este artículo señala en sus apartados 1, 2 y 6 lo siguiente:

“1. A todos los efectos previstos en esta ley foral, el valor estimado de los contratos vendrá determinado por su importe total, sin incluir el IVA.

La elección del método para calcular el valor estimado no podrá efectuarse con la intención de sustraer el contrato a la aplicación de las normas de publicidad y adjudicación que correspondan.

2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta:

*a) El importe de la licitación, que comprenderá como mínimo los **costes** derivados de la aplicación de los convenios colectivos sectoriales de aplicación y normativa laboral vigente, otros costes que se deriven de la ejecución material del contrato, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.*

b) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

c) Las primas o pagos a participantes.

d) La totalidad de las modificaciones al alza previstas calculadas sobre el importe de la licitación.

[...]

El **presupuesto base de licitación (PBL)**⁶ asciende a la cantidad de 520.482.043,96 euros (IVA excluido), repartido en once anualidades presupuestarias, tal como recoge la Cláusula 11 del Pliego Regulator de la Contratación (en adelante, Pliego).

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

III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN

Enmarcada la 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 Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, mencionado en el apartado II.1. de este documento.

A partir del mismo, la División de evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon ha realizado el análisis 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 Pliego 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

6. Adicionalmente a lo previsto en el apartado anterior, en el cálculo del valor estimado de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios se tendrán en cuenta, cuando proceda, los siguientes conceptos:

- a) La renta procedente del pago de tasas y multas por los usuarios de las obras o servicios, distintas de las recaudadas en nombre del poder adjudicador.*
- b) Los pagos o ventajas financieras, cualquiera que sea su forma, concedidos al concesionario por el poder adjudicador o por cualquier otra autoridad pública, incluida la compensación por el cumplimiento de una obligación de servicio público y subvenciones a la inversión pública.*
- c) El valor de los subsidios o ventajas financieras, cualquiera que sea su forma, procedentes de terceros a cambio de la ejecución de la concesión.*
- d) El precio de la venta de cualquier activo que forme parte de la concesión.*
- e) El valor de todos los suministros y servicios que el poder adjudicador ponga a disposición del concesionario, siempre que sean necesarios para la ejecución de las obras o la prestación de servicios.”*

⁶ La LFCP no regula específicamente el cálculo del PBL. La Administración contratante lo ha cuantificado en el mismo importe que el valor estimado del contrato.

facilitadas por el solicitante del informe, complementándose por la Oficina con aquellas otras que se han considerado oportunas.

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 32 y 204 de la LFCP.

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.

IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS

1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto.

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

1. El estudio viabilidad económica aportado por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona recoge que la concesión está planteada con una **inversión** asociada total de **120.058.857,57 euros**. Las inversiones se desglosan en:
 - Inmovilizado adscrito al servicio por un total de 118.364.704,06 euros, que incluye 24.775.207,55 euros como compensación al concesionario cesante equivalente al valor neto contable a esa fecha de las inversiones adscritas al servicio. Las inversiones en la flota de autobuses, instalaciones técnicas, cocheras y otros activos adscritos al servicio deben realizarse de forma continuada a lo largo de los 10 años de duración de la concesión. Es por ello que uno de los elementos integrantes de la subvención que aporta la Administración al concesionario es la compensación directa de inversiones al final del periodo concesional⁷. El importe de esta compensación final de

⁷ De acuerdo con la cláusula 75 del Pliego: *La totalidad de los bienes incluidos en la compensación por inversión desarrollada en las cláusulas anteriores están sujetos a reversión a la finalización del plazo concesional, tal y como se establece en este Pliego. Para aquellos bienes objeto de compensación por inversión a los que se hubiera asignado una vida útil cuya finalización excediera de la fecha fijada para el fin de la concesión, y por ende para la reversión de esos bienes, y que en consecuencia las compensaciones recibidas a lo largo de la vida concesional en concepto de amortización de esos bienes no alcanzaran a cubrir la totalidad de la inversión realizada por la concesionaria en su adquisición, se establece una única compensación por reversión a satisfacer en el momento en que se produzca dicha reversión y consistente en el abono por parte de la Mancomunidad, por sí o a través de la*

inversiones será el equivalente al valor neto contable de las mimas en el momento de finalización de la concesión (55.764.224,41 euros).

- Inmovilizado no adscrito al servicio por 1.694.153,51 euros, de los que 300.000 euros se han de realizar al inicio de la concesión.

El detalle de las inversiones será objeto de estudio en el apartado IV.3 del presente informe.

2. Por otro lado, el estudio de viabilidad establece una previsión de ingresos y de gastos para el periodo concesional, distinguiéndose:

- **Desde la parte de los ingresos**, como ya se ha anticipado, éstos se componen en un **90,37%** de ingresos **variables** y en un **9,63%** de ingresos **fijos**, en concepto de compensación final por inversiones.

Dentro de los ingresos variables, los ingresos provenientes de la subvención de explotación ascienden al 45,74% de los ingresos totales de la concesión, mientras los ingresos percibidos de los usuarios del servicio suponen el 44,11% de los ingresos totales. El 0,52% restante se debe a ingresos accesorios y de gestión corriente no dependientes de la demanda del servicio (tales como los derivados de la explotación publicitaria de los autobuses).

- **Por el lado de los costes**, estos se han considerado en su **totalidad de naturaleza fija**⁸. El componente económico fundamental de la estructura de costes lo constituyen los costes de personal subrogable (73,22% del total de costes concesionales), compuestos por la partida de “*sueldos, salarios y asimilados*” (55,47%), y las “*cargas sociales*” (17,75%). La siguiente partida en importancia es la de “*carburantes y energía*” (13,03%,

nueva adjudicataria si la hubiere y así lo determinare el correspondiente Pliego, de los valores netos contables computables y pendientes de compensación por amortización, según definición dada anteriormente, a la fecha de la reversión de los bienes sujetos a la misma.

⁸ En su escrito de aclaraciones de fecha 24 de marzo de 2023, la Mancomunidad señala una serie de *costes variables o semivariantes*, definidos por unidad de tiempo o magnitud (coste/hora, coste/km). No obstante, dada la naturaleza de los costes concesionales y las características del servicio y de las prestaciones objeto de contrato (vehículos, líneas, horarios y kilómetros comprometidos), esta Oficina ha considerado como fijas todas las partidas de costes, ya que aquellos que puedan tener naturaleza variable en función de la demanda tienen un carácter marginal. Esto 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 de prestarse del mismo modo con independencia de dicho número de viajeros.

seguida de los costes de “*mantenimiento y seguros*” (8,03%) y, por último, “*otros gastos de gestión corriente*” (5,72%).

Por lo tanto, los ingresos del concesionario van a ser en su mayoría variables, dependientes de la demanda del servicio de autobuses urbanos, mientras que 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.

2. Ingresos y sistema de retribución al contratista

2.1. Calidad de la previsión de demanda

Para estimar la demanda del servicio de este contrato, la Administración ha partido de un estudio sobre los más de 20 años de experiencia del Transporte Urbano Comarcal (TUC). Para el análisis de este periodo han contado con el registro de variables características tanto del servicio de transporte como sociodemográficas de la población atendida. Correlacionando dichas variables, la Administración ha construido un modelo matemático ajustado que permita predecir la demanda para los próximos años en función de las proyecciones que se hagan de las variables explicativas. Esta estimación de demanda se detalla en el apartado 4.4 del estudio de viabilidad y se resume de la siguiente forma:

En primer lugar, se analiza la evolución de la demanda de transporte urbano en la Comarca de Pamplona durante los últimos 25 años (1997-2021) y se compara con el conjunto de España (en base a datos obtenidos en el Instituto Nacional de Estadística)⁹.

⁹ En este análisis se presta atención a las diferentes etapas que más influencia han tenido en el número de viajeros del TUC y del Transporte Urbano de España, siendo estas (i) la creación del TUC y su periodo de crecimiento (entre 1997 y 2008), (ii) la crisis financiera de 2008 y un periodo de decrecimiento (entre 2008 y 2013), (iii) la recuperación económica y un periodo de crecimiento (entre 2013 y 2019) y finalmente (iv) la crisis sanitaria por la pandemia del Covid-19 y la gran reducción de la demanda (entre 2020 y 2021).

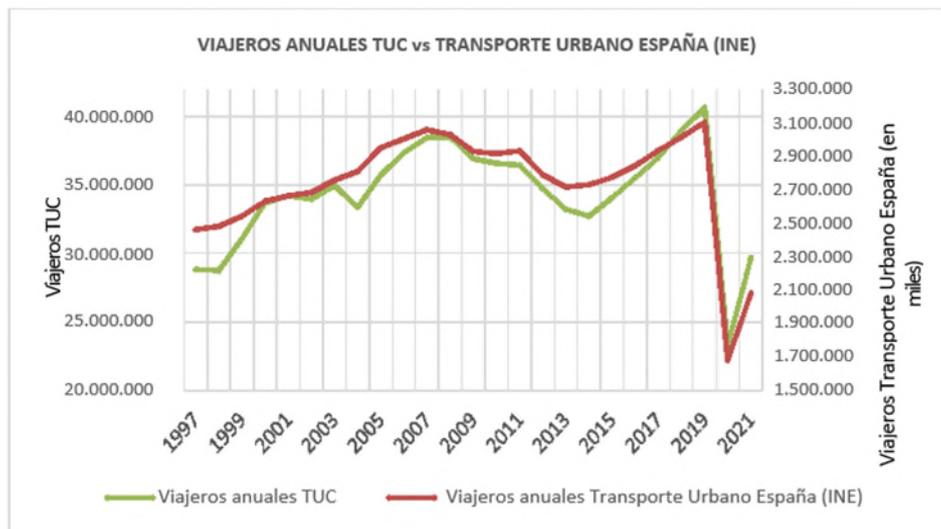


Gráfico 1: Demanda histórica del servicio de transporte urbano

La Administración utiliza un modelo de regresión por mínimos cuadrados (“OLS”) para determinar la demanda futura de la red de TUC. Para ello seleccionan variables con una relación causal con la movilidad y estudia el efecto de sus posibles combinaciones. Finalmente, el modelo se construye en base a las siguientes variables:

- Variable dependiente: número de etapas anuales (viajeros reales) en transporte público.

3 variables independientes cuantitativas (que provienen de fuentes oficiales):

- Población del área con servicio de Transporte Urbano Comarcal
- Datos de la Encuesta de Población Activa del INE para Navarra: Activos.
- Datos de la Encuesta de Población Activa del INE para Navarra: Ocupados.

2 variables independientes cualitativas como consecuencia de alteraciones en la demanda de viajes y con una incidencia más indirecta en la movilidad:

- Presencia de huelga.
- Política de movilidad (acercamiento de líneas al Casco Antiguo).

Una vez ajustado el modelo, para poder estimar la demanda futura se necesita obtener la proyección de las variables explicativas para el periodo de duración del contrato (10 años), como se explica en el punto 4.4 del estudio de viabilidad.

Para alcanzar las previsiones resultantes del modelo desde la demanda de 2022, 36.250.000 usuarios¹⁰ (normalización del escenario pospandemia), se corrige el modelo limitando al máximo del 4%¹¹ el crecimiento de la demanda desde el año 2022 hasta alcanzar las estimaciones del modelo resultante, que se produciría en el año 2026. De este modo la demanda corregida estimada para el periodo concesional se recoge en la tabla siguiente:

Año	Demanda futura (Nº usuarios)	Demanda corregida (Nº usuarios)
2023	41.159.414	37.750.000
2024	41.413.595	39.250.000
2025	41.638.053	40.750.000
2026	41.850.671	41.850.671
2027	41.972.522	41.972.522
2028	42.072.945	42.072.945
2029	42.263.019	42.263.019
2030	42.481.614	42.481.614
2031	42.697.900	42.697.900
2032	43.035.328	43.035.328
2033	43.491.204	43.491.204

Tabla 1: Demanda de transporte urbano estimada para el periodo concesional por años naturales

A continuación, se muestra un gráfico con la evolución esperada de la demanda tras la aplicación del modelo corregido previamente explicado:

¹⁰ Para la estimación de la demanda al cierre del ejercicio 2022, la Administración calcula un resultado de 36,25 millones de etapas (125.000 etapas/día laborable medio por 290 como factor de elevación a datos anuales). Este resultado en 2022 aún refleja los efectos relacionados con la pandemia, aunque la senda de estabilización ya se podrá asimilar a un comportamiento normal de crecimiento.

¹¹ Este 4% no es un cálculo exacto, sino un promedio, ya que oscila año a año entre el 4,1% y el 3,8%.

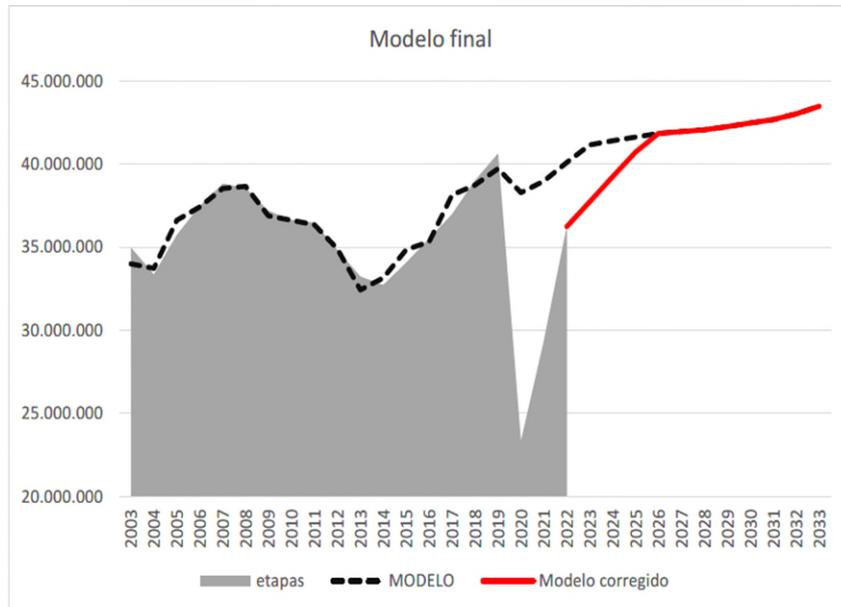


Gráfico 2: Proyección de la demanda de transporte

La previsión de demanda por cada tipo de tarifa se realiza tomando en consideración la evolución histórica del uso de cada tipo de tarifa, como se refleja en la siguiente gráfica¹²:

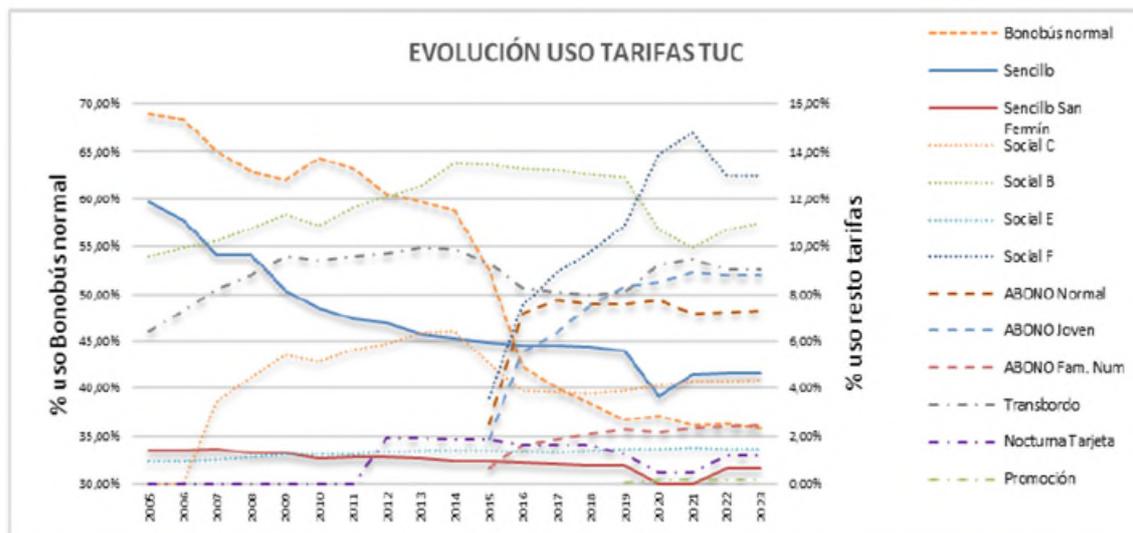


Gráfico 3: Evolución histórica de la demanda por tipo de tarifa

A la vista de todo lo anterior, esta Oficina no plantea objeciones al método de estimación de demanda realizada por la Mancomunidad de la Comarca de

¹² Información incluida en el oficio de respuesta al requerimiento de fecha 24 de marzo de 2023.

Pamplona, considerando que esta ha sido estimada 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:

1) Ingresos tarifarios

El concesionario percibirá estos ingresos por la venta de billetes de transporte urbano de viajeros en la Comarca de Pamplona, en función de las tarifas que se encuentran definidas en el plan de viabilidad y del número de viajeros reales que haga uso del servicio de transporte. Estos ingresos suponen el 44,11% de los ingresos totales de la concesión.

El apartado 9.2 del estudio de viabilidad se refiere a la política tarifaria. Las tarifas aprobadas para 2023 son las siguientes (publicadas en el Boletín Oficial de Navarra nº 261, de 29 de diciembre de 2022):

Tipo tarifa	Euros con IVA (10%)	Euros sin IVA
Billete Sencillo 1,50	1,50 €	1,36 €
Sencillo San Fermín	1,80 €	1,64 €
Bono-bus	0,77 €	0,70 €
Servicio nocturno	1,12 €	1,02 €
Transbordo	- €	- €
Social tipo B	0,36 €	0,33 €
Social tipo C	0,54 €	0,49 €
Social tipo E	0,36 €	0,33 €
Social tipo F	0,19 €	0,17 €
Abono 30 días general	32,80 €	29,82 €
Abono 30 días joven	26,25 €	23,86 €
Abono 30 días familia numerosa	23,10 €	21,00 €

Tabla 2: Tarifas vigentes en 2023

La política tarifaria del servicio viene limitada por la Ley Foral 8/1998, de 1 de junio, del Transporte Regular de Viajeros en la Comarca de Pamplona-Iruñerri, que establece en el apartado 3.d de su artículo 6bis:

“Como garantía de accesibilidad y potenciación del transporte público frente al privado, la financiación directa del servicio, mediante billetes a los usuarios, nunca será superior al 50 por ciento del costo del mismo. (...)

Tomando como referencia la aportación establecida para 2014 en esta ley foral y, si al cierre de futuros ejercicios económicos del servicio, los ingresos derivados de este apartado superasen el porcentaje establecido, de ninguna forma podrán incrementarse las tarifas en vigor, ni para su adecuación al IPC.”

En los años previos a la pandemia no se produjo actualización de tarifas, ya que la evolución positiva de la demanda del servicio tuvo como consecuencia el aumento de los ingresos tarifarios, situándolos por encima del 50% del coste del servicio fijado como límite por la Ley Foral 8/1998. Sin embargo, los efectos de la pandemia sobre la demanda hicieron necesario el incremento de tarifas en 2022.

En el estudio, la Mancomunidad de Pamplona ha asumido que se mantendrán tanto la actual política tarifaria como la limitación legal descrita, previéndose que, en consistencia con el resto de proyecciones del modelo, habrá un incremento del 5%¹³ hasta el año 2028; a partir de este, deberían incrementarse en un 2% anual para mantener los ingresos tarifarios por debajo del límite del 50% establecido, si bien cerca del mismo.

En el estudio de viabilidad la Administración utiliza una **tarifa media** calculada como la media ponderada del precio en 2023 de los diferentes tipos de billete por el porcentaje de uso estimado de cada tipología de billete¹⁴:

¹³ Los crecimientos anuales de la tarifa base media persiguen ajustar a la limitación que establece la ley foral de que la aportación pública puede llegar a cubrir como máximo el 50% de los ingresos.

¹⁴ Los porcentajes de uso por cada tipo de tarifa se han estimado en base a los datos históricos de uso de las diferentes tipologías de billete.

Tipo tarifa	Precio (sin IVA)	% Usos	Tarifa media ponderada
Billete Sencillo	1,36 €	4,65%	0,0634 €
Sencillo San Fermín	1,64 €	0,67%	0,0110 €
Bono-bus normal	0,70 €	35,91%	0,2514 €
Social tipo C	0,49 €	4,35%	0,0214 €
Social tipo B	0,33 €	11,00%	0,0360 €
Social tipo E	0,33 €	1,49%	0,0049 €
Social tipo F	0,17 €	13,00%	0,0225 €
Abono 30 días general	0,39 €	7,30%	0,0285 €
Abono 30 días joven	0,42 €	8,80%	0,0370 €
Abono 30 días familia	0,35 €	2,45%	0,0085 €
Transbordo	- €	9,00%	- €
Nocturno tarjeta	1,02 €	1,20%	0,0122 €
Promoción	0,50 €	0,18%	0,0009 €
TOTAL		100,00%	0,4975 €

Tabla 3: Tarifas sin IVA por tipología de billete, su porcentaje de uso estimado y tarifa media ponderada para 2023

La tarifa media resultante en 2023 es de 0,4975 euros, que supone un incremento de un 8,32% respecto a 2022.

Aplicando los incrementos previamente mencionados sobre la tarifa media para los años correspondientes, las tarifas medias aplicadas en cada año de la concesión son las siguientes:

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Tarifa media	0,4975€	0,5224€	0,5485€	0,5759€	0,6047€	0,6349€	0,6476€	0,6606€	0,6738€	0,6873€	0,7010€
Incremento anual	8,32%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
% sobre costes	39,61%	42,06%	42,72%	46,22%	46,11%	46,92%	47,16%	47,45%	47,73%	48,01%	48,84%

Tabla 4: Evolución de la tarifa media (sin IVA) en el periodo concesional. Incremento anual y porcentaje de los ingresos sobre los costes

Como se observa, mediante la aplicación de los incrementos de las tarifas, el porcentaje de ingresos tarifarios sobre costes crece cada año hasta situarse muy próximo al límite del 50% en el último año de la concesión.

Partiendo de la estimación de demanda total para el año 2023 (37.750.000 viajeros) y los porcentajes de uso, se calculan los viajes para cada tipo de tarifa y multiplicándolos por su correspondiente tarifa, se obtienen los ingresos tarifarios que, para el primer año de contrato, serían los siguientes:

Tipo tarifa	Precio (sin IVA)	% Usos	Viajes	Ingresos (sin IVA)
Billete Sencillo	1,36 €	4,65%	1.755.375	2.393.693
Sencillo San Fermín	1,64 €	0,67%	252.925	413.877
Bono-bus normal	0,70 €	35,91%	13.556.025	9.489.218
Social tipo C	0,49 €	4,35%	1.642.125	806.134
Social tipo B	0,33 €	11,00%	4.152.500	1.359.000
Social tipo E	0,33 €	1,49%	562.475	184.083
Social tipo F	0,17 €	13,00%	4.907.500	847.659
Abono 30 días general	0,39 €	7,30%	2.755.750	1.076.366
Abono 30 días joven	0,42 €	8,80%	3.322.000	1.395.259
Abono 30 días familia numerosa	0,35 €	2,45%	924.875	320.303
Transbordo	- €	9,00%	3.397.500	0
Nocturno tarjeta	1,02 €	1,20%	453.000	461.236
Promoción	0,50 €	0,18%	67.950	33.975
TOTAL		100,00%	37.750.000	18.780.804

Tabla 5: Viajes e ingresos tarifarios para la primera anualidad

Para la estimación de los ingresos tarifarios a lo largo de los 10 años de concesión (repartidos en 11 años naturales), la Mancomunidad multiplica la tarifa media que se estima vigente en cada año por el número de viajeros esperado, resultando en los siguientes ingresos tarifarios¹⁵:

Años	Ingresos tarifarios	Tarifa media	Viajeros reales
2023	12.520.416,83	0,4975€	25.166.667
2024	20.504.200,00	0,5224€	39.250.000
2025	22.351.375,00	0,5485€	40.750.000
2026	24.101.801,43	0,5759€	41.850.671
2027	25.380.784,05	0,6047€	41.972.522
2028	26.712.112,78	0,6349€	42.072.945
2029	27.369.531,10	0,6476€	42.263.019
2030	28.063.354,21	0,6606€	42.481.614
2031	28.769.845,02	0,6738€	42.697.900
2032	29.578.180,93	0,6873€	43.035.328
2033	10.162.444,67	0,7010€	14.497.068

Tabla 6: Evolución de ingresos tarifarios en el periodo concesional

¹⁵ Debe tenerse en cuenta que el estudio prevé que la concesión se inicie en mayo de 2023, por lo que los cálculos se realizan imputando 8 meses al año 2023 y 4 meses al año 2033.

2) Subvención de explotación

La fórmula que define el Pliego para el cálculo de la subvención es la siguiente:

$$S = (C - I) \pm G$$

Donde:

S: Subvención o compensación neta a entregar al concesionario.

C: Coste ofertado del servicio, que a su vez se descompone en:

Co: Costes ofertados de operación

CI: Costes de inversión¹⁶

I: Ingresos del servicio¹⁷, que a su vez se descompone en:

IT: Ingresos tarifarios

IE: Otro tipo de ingresos (servicios especiales, etc.)

ACV: Ajuste a los ingresos tarifarios por número de viajeros obtenidos en función de viajeros comprometidos (véase la cláusula 77 del Pliego, incorporada en el Anexo II de este informe).

G: Incentivos de gestión (que pueden ser incentivos o penalizaciones), descritas en las cláusulas 83 a 86 del Pliego, que a su vez se descompone en:

GA: Incentivo por obtención de ingresos accesorios.

GCE: Incentivo/penalización por cumplimiento del nivel de calidad producida/entregada exigido.

GCP: Incentivo/penalización por cumplimiento del nivel de calidad del servicio percibido por el usuario.

En los cálculos del estudio de viabilidad aportado, la subvención a la explotación a satisfacer por la Administración concedente constituye el 45,74% del total de los ingresos concesionales y viene marcada por la anteriormente señalada limitación legal de que los ingresos tarifarios no superen el 50% del coste del servicio.

¹⁶ La compensación por costes de inversión incluye tanto la amortización técnica de las inversiones realizadas como el coste financiero atribuible a las cantidades invertidas, tal como se describe en las cláusulas 73 y 74 del Pliego.

¹⁷ No se incluyen los ingresos accesorios y de gestión corriente (ingresos publicitarios).

La subvención se corresponderá con el resultado de restar a los ingresos tarifarios los costes operativos del servicio, la amortización técnica de los activos y los gastos financieros derivados de la financiación que estima la Administración que el concesionario obtendrá para financiar las inversiones que debe llevar a cabo en activos. El factor de corrección G (incentivos de gestión) se estima con un efecto neutro en este escenario base¹⁸.

Por lo tanto, en función de estas partidas de gastos (que después se analizan) e ingresos, la subvención a la explotación en el escenario base para cada año será la siguiente:

	2023	2024	...	2032	2033	Total
Subvención de explotación	17.113.488,77	25.153.737,09	...	27.791.548,37	9.174.126,68	264.967.997,94
Ingresos tarifarios	12.520.416,83	20.504.200,00	...	29.578.180,93	10.162.444,67	255.514.046,02
Gastos operativos	26.156.059,35	39.911.860,92	...	48.636.094,41	16.462.031,97	445.673.952,82
Amortización técnica	2.998.485,38	4.975.110,44	...	7.101.783,86	2.352.584,64	62.600.479,65
Financiación inversiones	479.360,87	770.965,73	...	1.631.851,03	521.954,74	12.207.611,49

Tabla 7: Subvención de explotación durante el periodo concesional

Debe tenerse en cuenta que los ingresos de las categorías 1 y 2 (ingresos tarifarios y subvención a la explotación) están interrelacionados, ya que la subvención depende directamente de los ingresos del servicio, la suma de ambos constituye una fuente de ingresos garantizada para el concesionario, ya que la subvención tiene carácter compensatorio del potencial déficit del concesionario.

3) Ingresos accesorios y de gestión corriente

El concesionario obtendrá ingresos accesorios y de gestión corriente, que supondrán el 0,52% de los ingresos totales de la concesión. Estos ingresos no dependientes de la demanda del servicio se podrían obtener por la venta de

¹⁸ El estudio de viabilidad en el apartado 15.4 señala: “El resto de incentivos/penalizaciones (GA, GCE y GCP) previstos en el Pliego pueden tener un impacto conjunto situado en el intervalo entre el -3,1% y el +1,97% de los costes de operación (CO).

Con base en las experiencias anteriores, resulta razonable suponer que un operador, con una normal y diligente gestión no necesariamente óptima, pueda alcanzar con relativa facilidad y desde el primer año de la explotación unos índices que, en su conjunto, le permitan evitar incurrir en penalizaciones y obtener incluso un cierto volumen de bonificaciones. No obstante, se ha optado de inicio por partir de una posición de neutralidad de manera que en el modelo “base” no se recoge cantidad ninguna en ninguno de los ejercicios en concepto de incentivos o penalizaciones [...]”

bienes totalmente amortizados, por servicios especiales, por obtención de subvenciones y otras ayudas o ingresos publicitarios. La administración en su escenario base ha estimado 275.000 euros anuales como ingresos accesorios publicitarios.

4) Ingreso fijo: Compensación final por reversión de bienes al final del plazo concesional (cláusula 75 del Pliego)

La Administración establece una compensación al concesionario equivalente al valor neto contable de los activos al final de la concesión, momento en que se produce la reversión de dichos activos a la Mancomunidad. Esta compensación final equivale a 55.764.224,41 euros, cuyo cálculo se desarrolla en el punto relativo a la estimación de las inversiones de este informe.

Debe tenerse en cuenta que el ingreso que obtiene el concesionario por la reversión de activos al final de la concesión (55.764.224,41 euros) es superior al que debe abonar al inicio de la misma (24.775.207,55 euros) debido a las propias características de la inversión a que debe hacer frente a lo largo de los 10 años de contrato, especialmente la inversión en nuevas cocheras y los vehículos energéticamente eficientes o de emisión cero.

5) Ingresos totales de la concesión

De todo lo anterior puede concluirse que el 90,37% de los ingresos del concesionario tendrán naturaleza variable y se descomponen en ingresos tarifarios que se obtienen directamente de los usuarios del servicio de autobús (44,11% del total de ingresos), ingresos accesorios y de gestión corriente no dependientes de la demanda (0,52%) y la subvención anual a la explotación que concede la Administración al contratista (45,74% del total). El 9,63% del total de ingresos concesionales tendrá naturaleza fija y corresponde a la compensación por reversión de activos al final del periodo concesional. A continuación, se muestra la estructura de ingresos en los 10 años de duración de la concesión¹⁹:

¹⁹ Los 10 años de concesión se reparten en 11 años naturales, ya que está previsto en el Pliego que el contrato se inicie el 1 de mayo de 2023. Por lo tanto, los ingresos del primer año (2023) se refieren a 8 meses y los del último (2033) se refieren a 4 meses.

INGRESOS €	2023	2024	...	2032	2033	TOTAL	%
Ingresos previstos	29.817.238,93	45.938.437,09	...	57.698.379,75	75.212.536,91	579.277.516,10	100,00%
Ingresos Variables	29.817.238,93	45.938.437,09	...	57.698.379,75	19.448.312,50	523.513.291,69	90,37%
Ingresos tarifarios	12.520.416,83	20.504.200,00	...	29.578.180,93	10.162.444,67	255.514.046,03	44,11%
Ingresos accesorios y de gestión corriente	183.333,33	280.500,00	...	328.650,45	111.741,15	3.031.247,72	0,52%
Subvención de explotación	17.113.488,77	25.153.737,09	...	27.791.548,37	9.174.126,68	264.967.997,94	45,74%
Ingresos Fijos	0,00	0,00	...	0,00	55.764.224,41	55.764.224,41	9,63%
Compensación final inversiones	0,00	0,00	...	0,00	55.764.224,41	55.764.224,41	9,63%

Tabla 8: Estructura de ingresos concesionales

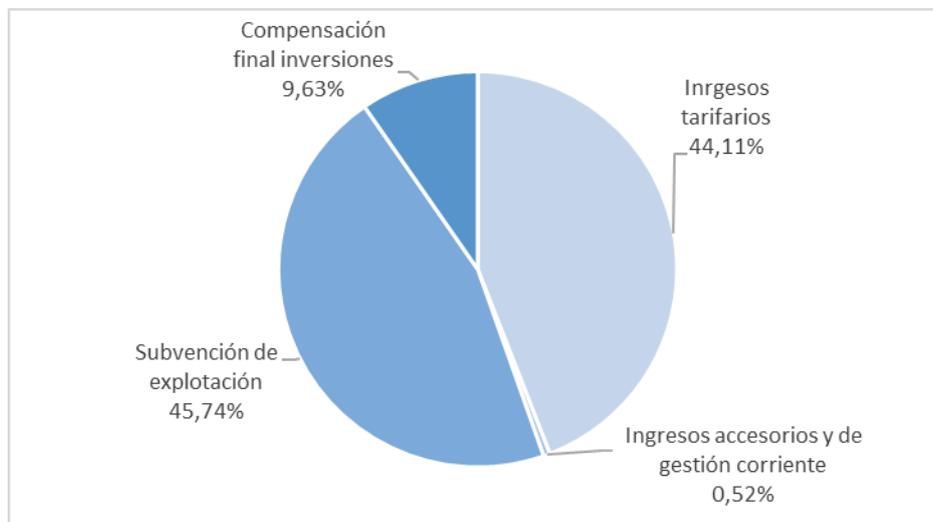


Gráfico 4: Distribución de ingresos por tipología

La variabilidad de los ingresos a lo largo de la concesión dependerá fundamentalmente de la demanda, es decir, del número de usuarios que tenga el servicio de transporte, y de la subvención de explotación que se calcula en función de los ingresos por la demanda del servicio y por gastos en que incurra el concesionario.

En el siguiente gráfico se puede observar la variación de los ingresos ante variaciones en función del número de usuarios del servicio²⁰:

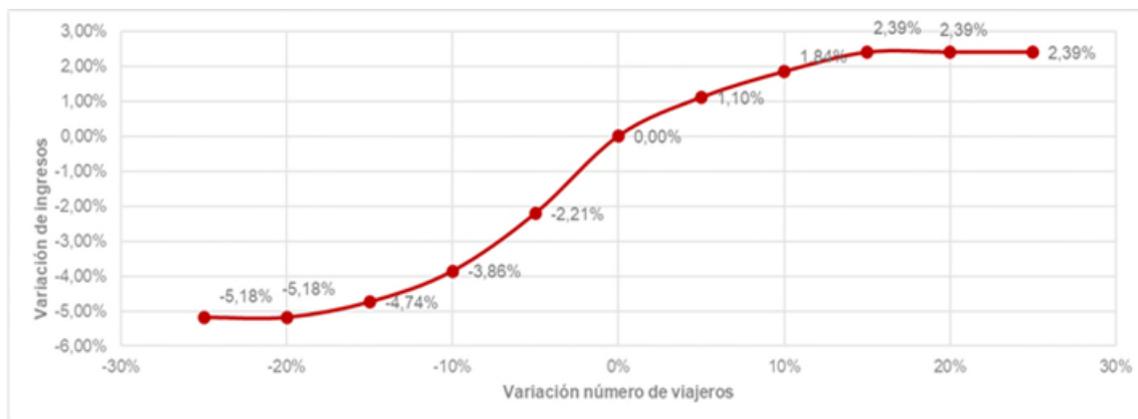


Gráfico 5: Variaciones de la totalidad de ingresos ante variaciones en la totalidad del nº de usuarios del servicio

Como se puede observar, a partir de un descenso en el número de viajeros del 20% los ingresos alcanzan su mínimo, que supone una reducción de un 5,18% respecto al escenario base. En caso de incrementarse el número de viajeros, es a partir de un incremento del 15% cuando los ingresos llegan a su máximo valor, el cual supone un aumento de 2,39% respecto al escenario base.

Teniendo en cuenta los elementos expuestos, esta Oficina considera suficiente la estimación de ingresos realizada por el Mancomunidad de la Comarca de Pamplona para elaborar el estudio económico.

3. Estimación de costes e inversiones.

La concesión analizada prevé la realización de **inversiones** en inmovilizado por parte del concesionario por un total de **120.058.857,57 euros**. Las inversiones se descomponen en activos adscritos y no adscritos al servicio, tal como se detalla a continuación:

Activos adscritos al servicio por un total de 118.364.704,06 euros.

En primer lugar, en continuidad con el régimen económico de la actual concesión, el adjudicatario de la nueva licitación deberá abonar al inicio de la misma una compensación al concesionario cesante equivalente al valor neto contable a esa fecha de las inversiones adscritas al servicio, que a la fecha final prevista del plazo concesional será de 24.775.207,55 euros. A cambio de este pago, el nuevo adjudicatario se subroga en la posición del anterior respecto a la

²⁰ Respecto a este análisis de variabilidad de los ingresos, debe tenerse en consideración que las variaciones de viajeros indicadas aplican a todos los años de la concesión, es decir, son porcentajes de variación anual.

titularidad y uso de los bienes adscritos y, en particular, al derecho a su compensación mediante su inclusión en el cálculo de la retribución a percibir de acuerdo con el régimen económico del contrato.

Tomando en cuenta la composición actual de la flota, su edad, estado de uso y características tecnológicas, así como las necesidades de inversión en otros bienes, se han estimado unas inversiones en activos adscritos al servicio para los diez años de la concesión de 118.364.704,06 euros, que se resumen en el cuadro siguiente:

Inversiones adscritas	Inicial	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Autobuses	21.182.959,16	5.650.000,00	5.240.000,00	3.947.693,76	4.831.977,16	2.875.026,41	6.489.961,41
Cocheras	-	-	-	657.948,96	-	15.972.368,95	16.291.816,33
Renovación tecnológica	1.881.310,19	-	-	2.187.899,60	-	-	-
Inversión electrificación	1.447.649,98	81.123,30	-	-	-	-	-
Baños cabecera	224.266,64	-	473.035,20	-	93.955,11	-	-
Medios de pago	-	-	283.821,12	-	-	-	-
Priorización semafórica	1.951,60	-	-	191.901,80	-	-	-
Emisoras	37.069,98	10.860,42	11.077,63	7.061,99	8.643,87	5.143,10	8.243,66
Total	24.775.207,55	5.741.983,72	6.007.933,95	6.992.506,11	4.934.576,14	18.852.538,46	22.790.021,40

Inversiones adscritas	2029	2030	2031	2032	2033	Total
Autobuses	6.747.953,96	6.338.091,42	7.113.190,97	4.648.025,73	-	75.064.879,98
Cocheras	-	-	-	-	-	32.922.134,24
Renovación tecnológica	-	2.784.643,80	500.146,24	-	-	7.353.999,83
Inversión electrificación	-	-	-	-	-	1.528.773,28
Baños cabecera	-	101.700,03	-	-	-	892.956,98
Medios de pago	-	-	-	-	-	283.821,12
Priorización semafórica	-	-	-	-	-	193.853,40
Emisoras	9.172,95	8.576,70	11.134,12	7.300,81	-	124.285,23
Total	6.757.126,91	9.233.011,95	7.624.471,33	4.655.326,54	0,00	118.364.704,06

Tabla 9: Inversiones adscritas al servicio y su distribución en el periodo concesional²¹

²¹ Las cuantías contenidas en este cuadro son netas de la subvención que va a obtener el concesionario procedente de los Fondos Next Generation, a través del MITMA. En concreto, las inversiones en autobuses descuentan del valor de adquisición una subvención de 4.000.000 euros en los años 2023 y 2024. Las inversiones en electrificación descuentan en el valor de adquisición una subvención de 730.109 euros en el año 2023.

El principal componente de la inversión a realizar por el concesionario son los autobuses, que representan el 63,42% de las inversiones adscritas al servicio. El concesionario se compromete a renovar la flota de manera continuada a lo largo de toda la concesión con vehículos limpios y energéticamente eficientes, siguiendo el “Plan de Introducción de Energías menos Contaminantes”, como se establece en el apartado 4.6 del estudio de viabilidad²². Las previsiones de incorporación de nueva flota son las siguientes:

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
<i>Articulados GNC</i>	6	2	0	0	0	0	7	6	8	5	7
<i>Rígidos GNC</i>	0	4	10	12	7	0	0	0	6	4	0
<i>Rígidos Eléctricos carga rápida</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
<i>Rígidos Eléctricos carga lenta</i>	10	10	0	0	0	11	5	5	0	0	2
Total anual	16	16	10	12	7	11	12	11	14	9	15

Tabla 10: Previsiones de incorporación de autobuses a lo largo de la concesión

De esta forma, la evolución prevista de la flota de autobuses a lo largo de la concesión se muestra en la siguiente tabla:

		Inicio	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Articulados 18 m	<i>Diésel</i>	19	9	9	9	9	9	7	0	0	0	0	0
	<i>Híbridos</i>	36	36	36	36	36	36	36	36	30	22	17	17
	<i>GNC</i>	7	13	15	15	15	15	15	22	28	36	41	41
Rígidos 12m	<i>Diésel</i>	55	50	34	24	12	10	5	0	0	0	0	0
	<i>Híbridos</i>	28	28	28	28	28	28	24	24	19	13	9	9
	<i>Eléctricos c.rápida</i>	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
	<i>Eléctricos c.lenta</i>	0	10	20	20	20	20	31	36	41	41	41	41
	<i>GNC</i>	6	6	10	20	32	39	39	39	39	45	49	49
Rígidos 10m	<i>Híbridos</i>	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Total Flota		159	160	160	160	160	165	165	165	165	165	165	165

Tabla 11: Evolución prevista de la flota de autobuses a lo largo de la concesión

El contrato además tiene prevista la construcción de nuevas cocheras, que representan el 27,81% del total de inversiones adscritas, y está prevista en dos fases en los años 2027 y 2028, llevándose a cabo los estudios previos durante el año 2025.

²² El objetivo mínimo para la cuota de autobuses limpios es:

- Del 2 de agosto de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2025: mínimo de un 45% de autobuses limpios, de los cuales la mitad de ellos han de ser de emisión cero.
- Del 1 de enero de 2026 hasta el 31 de diciembre de 2030: mínimo de un 65% de autobuses limpios, de los cuales la mitad de ellos han de ser de emisión cero.

Las inversiones en activos adscritos (además de la flota de autobuses) están previstas que se lleven a cabo según lo que se refleja en el siguiente cuadro:

	2023 (>01/05/2023)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033 (<01/05/2033)
Renovación/ampliación flota:											
Articulados GNC	6	2	0	0	0	0	7	6	8	5	0
Rígidos GNC	0	4	10	12	7	0	0	0	6	4	0
Rígidos eléctricos	10	10	0	0	0	11	5	5	0	0	0
Construcción nuevas cocheras	-	-	Estudios previos	-	Fase I	Fase II	-	-	-	-	-
Renovación tecnológica	-	ABT/QBT	ADAS + TFT	-	-	-	-	Fase A	Fase B	-	-
Instalaciones auxiliares: electrificación	20 puntos en cocheras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Instalaciones auxiliares: Baños cabecera	0	11	0	2	0	0	0	2	0	0	0

Tabla 12: Previsión de inversiones adscritas

La amortización de los bienes adscritos al servicio constituye un elemento integrante del cálculo de la subvención anual que la Administración otorga al concesionario. Estos activos se amortizan de forma lineal sobre valor de adquisición a lo largo de las siguientes vidas útiles (en meses):

Autobuses	120
Instalaciones técnicas	120
Emisoras	120
S.A. explotación	120
Medio de pago	120
Cocheras	360
Renovación tecnológica	120
Instalaciones auxiliares: baños cabecera	120
Instalaciones auxiliares: electrificación Ezkaba	60

Tabla 13: Vidas útiles (en meses) de los bienes adscritos al servicio

Activos no adscritos al servicio por 1.694.153,51 euros, de los que 300.000 euros se han de realizar al inicio de la concesión. Se trata de inversiones en bienes necesarios para la correcta gestión de la actividad, como mobiliario, equipos, programas informáticos, instalaciones, etc. Estos activos siguen una amortización lineal en 5 años (repartidos en 6 ejercicios).

El desglose por anualidades de las amortizaciones de bienes adscritos y no adscritos al servicio puede consultarse en el Anexo III del presente informe.

En resumen, el total de las inversiones que en el estudio de viabilidad se considera que deberá llevar a cabo el concesionario es de 120.058.857,57 euros.

A continuación, se muestra una tabla resumen de las mismas a lo largo de las 10 anualidades de concesión (repartidas en 11 años naturales):

	Inicial	2023	2024	2025	2026	2027
Inversiones adscritas	24.775.207,55	5.741.983,72	6.007.933,95	6.992.506,11	4.934.576,14	18.852.538,46
Inversiones no adscritas	300.000,00	84.320,00	129.009,60	131.589,79	134.221,59	136.906,02
Total inversiones	25.075.207,55	5.826.303,72	6.136.943,55	7.124.095,90	5.068.797,73	18.989.444,48

	2028	2029	2030	2031	2032	2033	Total
Inversiones adscritas	22.790.021,40	6.757.126,91	9.233.011,95	7.624.471,33	4.655.326,54	0,00	118.364.704,06
Inversiones no adscritas	139.644,14	142.437,02	145.285,76	148.191,48	151.155,31	51.392,80	1.694.153,51
Total inversiones	22.929.665,54	6.899.563,93	9.378.297,71	7.772.662,81	4.806.481,85	51.392,80	120.058.857,57

Tabla 14: Resumen de las inversiones totales

Conviene recordar que, en coherencia con el mecanismo que determina la inversión inicial a realizar por el adjudicatario por la adscripción de los activos procedentes de la anterior concesión, el Pliego prevé la reversión, al final del plazo concesional, de las inversiones adscritas al servicio contra la percepción de una indemnización equivalente al importe pendiente de compensar, que sería el valor neto contable de dichas inversiones. El importe a percibir en concepto de indemnización final sería 55.764.224,41 euros, tal como se recoge en la tabla siguiente:

	Total
Total inversiones	120.058.857,57
Total amortizaciones	-64.294.633,16
Total VNC	55.764.224,41

Tabla 15: Cálculo del Valor Neto Contable

En cuanto a la **estructura de costes soportados por el concesionario**, en su escrito de aclaraciones de fecha 24 de marzo de 2023, la Mancomunidad señala una serie de costes variables o semivariables, definidos por unidad de tiempo o magnitud (coste/hora, coste/km). No obstante, dada la naturaleza de los costes concesionales y las características del servicio y de las prestaciones objeto de contrato (vehículos, líneas, horarios y kilómetros comprometidos), esta Oficina ha considerado como fijas todas las partidas de costes, ya que aquellos que puedan tener naturaleza variable en función de la demanda tienen un carácter

marginal. Esto 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.

Para la proyección de los costes a lo largo del periodo concesional, la Administración ha previsto una serie de actualizaciones anuales que se detallan a continuación:

- **Gastos de personal.** Constituyen el componente económico fundamental de la estructura de costes concesionales, representando en su conjunto el 73,22% del total. El concesionario estará obligado a **subrogarse** en la relación laboral con el personal empleado por el anterior contratista.
 - Sueldos salarios y asimilados. Esta partida supone un 55,47% del total de los costes para el concesionario y comprende principalmente los salarios de los conductores, así como otros de personal asociados a los talleres, tráfico o personal de administración, etc.

Tomando las cifras de partida de 2021, se les aplica según convenio²³ el incremento del IPC a 31 de diciembre de 2021 (6,5%) y de 2022 (5,7%) y, corrigiéndolas por el incremento de actividad en horas útiles (conductores) o en kms. útiles (taller y tráfico), se obtiene la previsión de sueldos y salarios para la primera anualidad del estudio. No obstante, a dicha previsión para la primera anualidad se le ha aplicado un incremento del 4% por los nuevos servicios que van a prestarse en el nuevo contrato (incremento del servicio nocturno, etc.)

Para las siguientes anualidades la Administración ha previsto una actualización anual según el índice de salarios señalado en el artículo 5 (límite a los costes de la mano de obra) 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, y en función de las horas útiles realizadas. Se estima, por tanto, un incremento de los salarios del sector de un 3,5% en 2023 y un 2% para el resto de años de la concesión. Dado que hasta 2026 las horas útiles se van incrementando, el crecimiento de gasto en el salario de los conductores es mayor al 2%, mientras que, a partir de 2028, las horas útiles se mantienen y solo el incremento de los salarios del 2% explica su evolución.

- Cargas sociales. Éstas se estiman en un 32% de los sueldos, salarios y asimilados, y representan el 17,75% del total de costes concesionales.

²³ Convenio Colectivo de la empresa Transports Ciutat Comtal, S.A. para el centro de trabajo de Pamplona 2020-2023. Boletín Oficial de Navarra número 28, de 8 de febrero de 2022.

- **Consumo de carburantes y energía** para la propulsión de la flota. Esta partida representa el 13,03% de los costes concesionales y recoge los gastos derivados del combustible utilizado por los autobuses, así como el coste de la energía utilizada para propulsar los autobuses eléctricos.

Respecto al coste del carburante y la energía hay 3 componentes que definen la evolución de esta partida:

- Gas: se asume un incremento del precio anual del 2% para 2024 y desde 2026 hasta el final de la concesión. En 2025 se estima una reducción del precio del 50%²⁴. De esta forma se calcula el precio medio del periodo (media entre precio al inicio del periodo y al final de mismo) y se multiplica por los kWh consumidos estimados.
 - Diésel: se proyecta un incremento del precio anual del 2% desde 2024 hasta el final de la concesión. Al igual que el gas, se calcula el precio medio del periodo (media entre precio al inicio del periodo y al final de mismo) y se multiplica por los litros consumidos estimados.
 - Electricidad: se asume un incremento del precio anual del 2% para 2024 y desde 2026 hasta el final de la concesión. En 2025 se estima una reducción del precio del 50%. De esta forma se calcula el precio medio del periodo (media entre precio al inicio del periodo y al final de mismo) y se multiplica por los kWh consumidos estimados.
- **Mantenimiento y seguros.** Este gasto supone un 8,03% del total de los costes y agrupa las siguientes partidas:
 - Lubricantes y grasas, para los que se proyecta un incremento del precio anual del 2% desde 2024 hasta el final de la concesión. De esta forma se calcula el precio medio del periodo (media entre precio al inicio del periodo y al final de mismo) y se multiplica por el consumo estimado.
 - Reparaciones y repuestos.
 - Neumáticos.

²⁴ En su escrito de aclaraciones de 24 de marzo de 2023, la Mancomunidad señaló lo siguiente: *“La reducción de los índices de referencia del gas y de la electricidad en un 50% para el año 2025 responden a una previsión propia basada en la razonabilidad de que los precios de estos conceptos recuperen un comportamiento más acorde al previo a la crisis energética, aunque sin llegar a plantear su total recuperación, o más bien la irracionalidad de que no lo hagan, si bien se reconoce la imposibilidad de predecir lo que va a ocurrir en un futuro a medio, largo o incluso corto plazo. En todo caso, ante la incertidumbre existente y la posibilidad de que los costes energéticos no vuelvan a niveles parecidos a los anteriores, se plantea la alternativa, dentro de la concesión, de reevaluar la estrategia de renovación de flota a partir de 2025, ajustando la incorporación de vehículos limpios a los mínimos establecidos por las normativas vigentes o incrementando la proporción de otros autobuses con tecnologías que puedan suponer menores costes de operación”.*

- Seguros de los autobuses.

Al igual que para los lubricantes y grasas, para el resto de partidas se proyecta un incremento del precio anual del 2% desde 2024 hasta el final de la concesión.

- **Otros gastos de gestión corriente.** Esta partida representa el 5,72% del total de los costes para el concesionario y agrupa las siguientes partidas:
 - Los gastos de mantenimiento de la renovación tecnológica del servicio
 - El mantenimiento de cabinas de aseo.
 - El mantenimiento de instalaciones de recarga de energía de los vehículos.
 - El mantenimiento de sistemas de almacenamiento eléctrico de los vehículos. Estos costes de mantenimiento se corresponden con la reposición de baterías de los autobuses híbridos y eléctricos²⁵, cuyo desglose por anualidades puede consultarse en el Anexo IV del presente informe.
 - Estudios técnicos para la mejora del servicio,
 - La compensación de las emisiones de gases de efecto invernadero y
 - Otros gastos corrientes de diversa naturaleza relacionados con la gestión ordinaria del servicio (gastos de oficina, servicios profesionales, comunicaciones, etc.).

²⁵ Esta Oficina solicitó aclaraciones a la Mancomunidad de Pamplona acerca de la no activación como inmovilizado de estas reposiciones en baterías, a lo cual se dio respuesta el 29 de marzo de 2023 alegando, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]El coste de la sustitución de estos elementos es perfectamente comparable al de otros elementos complejos de la mecánica de los vehículos o su equipamiento, por lo que es razonable tratarlo como un coste de mantenimiento más. [...]

Por otra parte, las siguientes renovaciones previstas se realizan a partir del año 2028, por lo que sus provisiones de sustitución quedan ampliamente fuera del nuevo contrato, incluso con las garantías que conocemos ahora. Las incertidumbres ya señaladas y que la reposición de las baterías en caso de que deba hacerse y en la forma en que deba hacerse solo va a afectar una pequeña parte de vehículos, ha aconsejado tratar estos costes como un coste de mantenimiento y así se recoge en el modelo económico. En último término, no está claro que las baterías sean un elemento individualizable diferente al resto de elementos del autobús, que aconseje su tratamiento como una inversión en sí misma. [...]

En definitiva y teniendo en cuenta los anteriores argumentos, se ha considerado que este tipo de costes no debían ser incluidos en los que el contrato ha considerado estratégicamente como costes de inversión (sección tercera del capítulo IV del Título III de la propuesta de Pliego) y que, según el apartado 5.4 del Estudio de viabilidad (páginas 38 a 44) sirven para dotar de flexibilidad al ritmo y características de determinadas inversiones aun a costa de reducir la transferencia de riesgo en el tratamiento que se les da a dichos elementos.

Todos estos gastos se actualizan según el IPC previsto de un 2% anual desde 2024 hasta el final de la concesión, partiendo cada uno de un coste inicial estimado.

Con las consideraciones anteriores, la distribución de costes a lo largo de la concesión, se muestra en la tabla y gráfico siguientes²⁶:

COSTES €	2023	2024	....	2032	2033	TOTAL	%
Costes Previstos	24.380.403,55	37.454.427,50	—	46.196.362,25	15.247.787,90	417.573.840,88	100,00%
Costes Fijos	24.380.403,55	37.454.427,50	—	46.196.362,25	15.247.787,90	417.573.840,88	100,00%
Mantenimiento y seguros	1.896.442,09	2.968.729,64	....	3.699.128,67	1.255.551,22	33.531.463,80	8,03%
Sueldos, salarios y asimilados	12.992.287,05	20.315.508,08	....	25.566.701,21	8.646.162,36	231.629.948,63	55,47%
Cargas sociales	4.157.531,86	6.500.962,58	....	8.181.344,39	2.766.771,95	74.121.583,58	17,75%
Otros gastos gestión corriente	1.492.068,39	1.859.149,30	....	3.137.009,81	660.484,62	23.892.033,62	5,72%
Carburante y energía	3.842.074,16	5.810.077,90	....	5.612.178,17	1.918.817,75	54.398.811,25	13,03%

Tabla 16: Estructura de costes concesionales

²⁶ El detalle de los gastos por anualidad se encuentra en el Anexo V (escenario base).

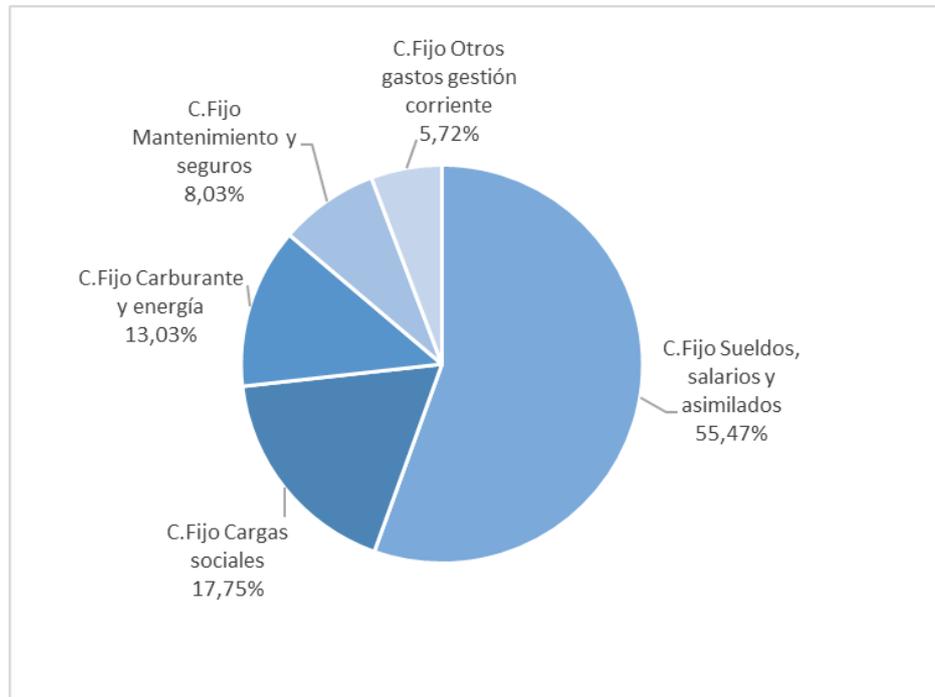


Gráfico 6: Distribución de costes concesionales por tipología

En base a la información facilitada por la Administración, esta Oficina considera suficiente la estimación de costes realizada por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona para elaborar el presente estudio económico.

4. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto.

Escenario Base:

Este Escenario Base contempla la previsión de ingresos y costes realizada por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, aplicando la tasa de descuento actualizada según el art. 10 del Real Decreto 55/2017 para los proyectos con financiación procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. (6,70%)²⁷.

²⁷ En virtud del artículo 56 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia:

*“En los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios que se financien con cargo a fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia el período de recuperación de la inversión a que se refiere el artículo 29 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, será calculado de acuerdo con lo previsto en dicho artículo así como con lo establecido en el 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, mediante el descuento de los flujos de caja esperados por el concesionario, si bien la **tasa de descuento** a aplicar en estos casos será el **rendimiento***

Deuda del Estado Español a treinta años (Fuente: Banco de España)					
oct-22	nov-22	dic-22	ene-23	feb-23	mar-23
3,83	3,55	3,46	3,66	3,82	3,89

Tasa Descuento	6,70%
-----------------------	--------------

Tabla 17: Cálculo de la tasa de descuento aplicable

Las premisas del escenario base planteado por la Mancomunidad son las siguientes:

- La concesión se plantea con una vigencia de 10 años, repartidos a lo largo de 11 años naturales (01/05/2023- 01/05/2033).
- La tarifa media estimada para 2023 es de 0,4975 euros. Desde 2024 hasta 2028 esta tarifa se incrementará un 5% anual y desde 2029 hasta el final de la concesión en 2033 se incrementará en un 2% anual, tal como se ha explicado previamente en el apartado de análisis de la estimación de ingresos del presente informe.
- Se prevén incrementos en el número de usuarios del servicio basados en el crecimiento de la población del área con servicio de TUC, el número de ocupados, el número de activos, la presencia de huelgas y la política de movilidad estimado hasta 2033.
- Se prevé un incremento de ingresos tarifarios a lo largo de la vigencia de la concesión por el aumento de la demanda y de los precios del servicio, como se ha explicado en el apartado correspondiente a los ingresos.
- Se prevén incrementos de un 2% anual de los ingresos accesorios y de gestión corriente a lo largo de la vigencia de la concesión.
- Se prevén incrementos en los costes a lo largo de la vigencia de la concesión, de acuerdo con las previsiones detalladas previamente.
- Se prevé una inversión total de 120.058.857,57 euros. No todas estas inversiones se amortizarán por completo en el periodo concesional, por lo que el valor neto contable de las mismas será el importe correspondiente

medio en el mercado secundario de la deuda del estado a treinta años incrementado en un diferencial de hasta 300 puntos básicos.[...]”.

Dado que, en el estudio de viabilidad, la Mancomunidad indica que se percibe una “*subvención de 4,9 millones de euros de los Fondos Next Generation, a través de MITMA, para la adquisición de 20 autobuses eléctricos (200.000 euros por vehículo) y la instalación de los correspondientes puntos de carga en cocheras (hasta el 90% de la inversión)*”, se ha aplicado la tasa de descuento previamente señalada.

con la compensación final de inversiones a percibir por el concesionario el último año de la concesión (55.764.224,41 euros).

Tomando en consideración las anteriores premisas, esta Oficina ha considerado oportuno corregir el escenario base planteado en base a las siguientes hipótesis:

- Se ha realizado una nueva clasificación de los costes que, si bien no afecta directamente a los resultados del escenario base, si tiene implicaciones significativas en el cálculo del punto muerto para este mismo escenario. En este sentido, todos los costes se han considerado de naturaleza fija, es decir, no varían en función de la demanda del servicio, tal como se explicó en el apartado correspondiente al análisis de costes concesionales.
- Se ha efectuado el cálculo de la tasa de descuento según lo establecido en el artículo 10.2.b del Real Decreto 55-2017 y del artículo 56 del Real Decreto-ley 36/2020, según se ha señalado previamente.

En base a las hipótesis descritas, este proyecto concesional alcanzaría en sus 10 años de duración un Valor Actualizado Neto (VAN) de 9.884.242,09 euros, siendo la Tasa Interna de Rentabilidad (TIR) del 10,37% y recuperando el concesionario la inversión en el año 10 de la concesión (anualidad 11).

Este escenario, cuyo detalle puede consultarse en el Anexo V de este informe, se resume seguidamente:

RESULTADO ECONÓMICO SIN INVERSIÓN	161.703.675,22	RESULTADO OPERATIVO
	27,91%	RENTABILIDAD OPERATIVA
	9.884.242,09	VAN
RESULTADO ECONÓMICO CON INVERSIÓN	10	PAY-BACK DESCONTADO
	16,88%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
	10,37%	TIR

Tabla 18: Indicadores financieros del Escenario Base

Punto muerto:

Desde el escenario base esta Oficina ha calculado el punto muerto del proyecto concesional, es decir, aquel descenso de la demanda de los servicios objeto del contrato que provoque una reducción de los ingresos y costes variables que hiciesen que la rentabilidad económico-financiera del proyecto fuese cero, con la tasa de descuento aplicada.

Este punto muerto se alcanza cuando la **demanda desciende un 5,75%**. Este escenario, cuyo detalle puede consultarse en el Anexo VI, se resume a continuación:

RESULTADO ECONÓMICO SIN INVERSIÓN	147.497.605,37	RESULTADO OPERATIVO
	26,10%	RENTABILIDAD OPERATIVA
	41,60	VAN
RESULTADO ECONÓMICO CON INVERSIÓN	-	PAY-BACK DESCONTADO
	14,79%	RENTABILIDAD OPERATIVA NETA
	6,70%	TIR

Tabla 19: Indicadores financieros del Escenario de punto muerto

Se observa que, con variaciones de estas características en la demanda del servicio, el concesionario podría incurrir en pérdidas y no recuperaría la inversión realizada en el periodo de duración del contrato (10 años). Sin embargo, si atendemos a la serie histórica de demanda proporcionada por la Mancomunidad (periodo 2003-2019), la misma experimentó un crecimiento global, aunque se produjeron oscilaciones interanuales entre el -4,70% y 7,09%, con reducciones en los años coincidentes con la crisis económica, especialmente en los años 2012 y 2013.

Debe tenerse en cuenta que, si el punto muerto se calculara con una tasa de descuento del 3,70%, es decir, descontando el diferencial de 300 puntos básicos que prevé el artículo 10 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, la reducción de la demanda para alcanzar la rentabilidad nula debería de ser del 13,80%.

A la vista de los resultados que arroja el escenario base y el punto muerto, esta Oficina no ha considerado oportuno desarrollar el análisis de sensibilidad remitido por la Mancomunidad, ya que, por un lado, las oscilaciones de demanda contempladas varían entre un -5% y un -25%, cuando la máxima caída de demanda registrada en la serie histórica es del 4,70%. Por otro lado, las variaciones de costes contempladas se sitúan por encima de las previsiones del escenario base y de la revisión de precios establecida en el Pliego, escenarios cuya razonabilidad se considera fuera de las “condiciones normales de funcionamiento”.

Sin embargo, alternativamente a los escenarios planteados, esta Oficina ha realizado un análisis de sensibilidad del VAN a la demanda de viajeros, ya que estos determinan los ingresos tarifarios y, al mismo tiempo, la subvención anual que se percibe por parte de la Mancomunidad de Pamplona.

Conviene recordar que la fórmula de cálculo de la subvención a percibir por el concesionario prevé un mecanismo de ajuste de los ingresos tarifarios (ACv)²⁸ que mitigaría parcialmente tanto los beneficios como las pérdidas a obtener por

²⁸ Véase cláusula 77 recogida en el Anexo II.

el concesionario cuando el número de viajeros real es superior o inferior al comprometido.

La sensibilidad del VAN a la demanda quedaría reflejada en el siguiente gráfico:

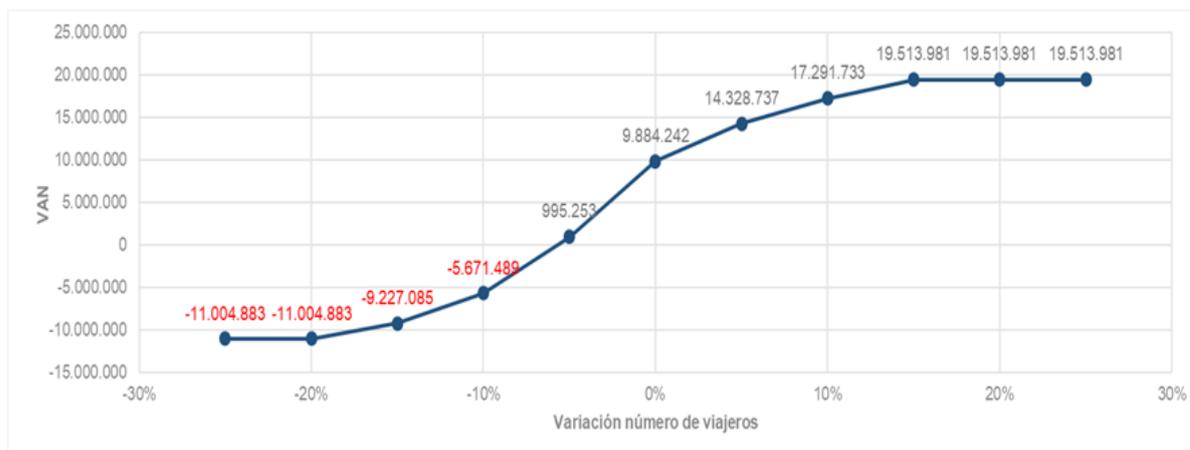


Gráfico 7: Sensibilidad del VAN a la demanda de viajeros

5. Revisión del plazo establecido para el proyecto.

Como ya se ha señalado, el período de duración previsto en la documentación remitida por la entidad proponente para el contrato es de 10 años.

El artículo 45.6 de la LFCP establece que:

“6. Para las concesiones con plazo superior a cinco años, la duración no podrá exceder el tiempo que se calcule razonable para que el concesionario amortice las inversiones realizadas junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta todas las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales específicos. (...)”

Sin embargo, la Disposición Adicional Decimotercera de la misma ley señala:

“1. Las disposiciones de esta ley foral referentes a la duración de las concesiones de servicios, no serán de aplicación a las concesiones de servicios de transporte de viajeros en el sentido del Reglamento (CE) número 1370/2007, que se regirán en cuanto al plazo, por su normativa específica.”

En este sentido, el artículo 12 de la ley foral 7/1998, de 1 de junio, reguladora del transporte público urbano por carretera, que señala que

“La duración de las concesiones se establecerá en el pliego de condiciones, de acuerdo con las características y necesidades del servicio

y atendiendo a los plazos de amortización de los bienes afectos. Dicha duración no podrá ser inferior a diez años ni superior a veinticinco”.

Por otro lado, 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) no 1191/69 y (CEE) no 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 base al citado Reglamento, la Mancomunidad plantea una duración del contrato de 10 años, sin estar éste vinculado ni relacionado con las inversiones a realizar por el concesionario y, por lo tanto, sin que sea necesario justificar dicho plazo en base al periodo de recuperación de las mismas²⁹.

6. Análisis de transferencia de riesgo operacional

El artículo 32 de la LFCP define el contrato de concesión de servicios como aquel cuyo objeto sea la prestación de un servicio en el que la retribución consiste, o bien únicamente en el derecho a explotar el servicio, o bien en dicho derecho acompañado de un precio, transfiriendo al concesionario el riesgo operacional.

Por otra parte, el artículo 204 de la LFCP aporta más concreción al respecto:

“1. Es objeto de este contrato la prestación de servicios cuya titularidad o competencia corresponde a la administración siempre que éstos sean susceptibles de explotación económica por particulares y exista transferencia de riesgo operacional. En ningún caso podrán prestarse por

²⁹ En este sentido conviene señalar que, tal como se ha analizado en el escenario base, el periodo de recuperación de la inversión resultante de aplicar la tasa de descuento según el Real Decreto-ley 36/2020 y el RD 55/2017, coincide con el plazo que señala el Reglamento 1370/2007 y que ha planteado la Administración como plazo de duración de la concesión (10 años).

concesión los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

2. A los efectos de esta ley foral se entiende por riesgo operacional la posibilidad de que, la empresa obtenga pérdidas que no resulten meramente residuales como consecuencia de la exposición a los riesgos del mercado. El riesgo operacional abarca el riesgo de demanda y el riesgo de suministro, o ambos a la vez. [...]"

También, el último párrafo del 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, dispone que *“se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes que haya contraído para explotar las obras o los servicios que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario supondrá una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable”*

El riesgo operacional, por tanto, 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.

Tanto el estudio de viabilidad como la memoria explicativa que acompañan al expediente señalan que:

“el concesionario asume a su riesgo y ventura una parte importante de las incertidumbres de mercado y en particular de las referidas a la demanda del servicio, pudiendo verse significativamente afectadas sus expectativas de beneficio. También asume dichas incertidumbres en cuanto a los costes del servicio, debiendo destacarse los costes de los combustibles y los gastos de personal. El concesionario asume, en definitiva y a nuestro entender, un elevado grado del riesgo operacional de la explotación de la concesión”. Además, en el punto 6.2 de la memoria añade:

“...a diferencia de otros servicios públicos que puedan ser objeto de contrato por parte de las Administraciones, el transporte público “compite” realmente en el “mercado de la movilidad” de la ciudad y no tiene garantizados sus resultados de demanda. [...]"

Los habitantes del área metropolitana de Pamplona, al igual que los de otras ciudades, pueden desplazarse, además de en transporte público, en vehículo privado, andando, en bicicleta, en taxi, en vehículo de alquiler con conductor (VTC), etc. [...]"

Es decir, de manera general, en un contrato de servicio de transporte público el cliente de la empresa adjudicataria es la Administración y el interés de aquella va a ser producir el mayor número de buskilómetros útiles posibles con una calidad aceptable para la Administración, independientemente de que el servicio se utilice o no.

Por el contrario, y también de manera general, en el caso de una concesión de servicio de transporte público, los clientes de la empresa adjudicataria son los ciudadanos y el interés de aquella va a ser que lo utilicen lo más posible. Este es también el fin último que busca la Administración para resolver los retos que tiene planteados”.

Sin embargo, tras el análisis efectuado por esta Oficina de la demanda prevista en este proyecto, de los ingresos y costes de la concesión y de la configuración del mecanismo de compensación al concesionario en forma de subvención, esta Oficina constata que, con una disminución anual del volumen de usuarios del 5,75% sobre el escenario base, el concesionario no alcanzaría a recuperar la inversión realizada. Para poder determinar si esta caída de demanda se puede dar en condiciones normales de funcionamiento, hay que acudir al histórico de demanda contemplado en el estudio de viabilidad, donde se puede observar que el mayor descenso anual registrado en los últimos 17 años (2003-2019, sin tener en cuenta los años de la pandemia del Covid-19) ha sido de un 4,70%. A la vista de estos datos, parece poco probable una caída normal de demanda por debajo de dicho escenario, teniendo en cuenta, además, que desde el año 2015 la demanda del servicio ha sido creciente y las previsiones para el periodo de duración de la concesión son de mantener esta senda de crecimiento del número de usuarios del servicio.

A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta el esfuerzo que vienen realizando las distintas Administraciones Públicas en el fomento de una movilidad sostenible y de carácter colectivo, lo que contribuye a una mayor concienciación de la población hacia el uso del transporte colectivo y a un cambio en los hábitos de movilidad de la ciudadanía, cada vez más sensibilizada con la sostenibilidad medioambiental.

Respecto a la transferencia del riesgo de suministro, conviene recordar que el Pliego ya contempla un mecanismo de revisión de precios (“Cláusula 81: Revisión por actualización de costes de operación ofertados”) para *“adaptar el coste ofertado de operación a la normal evolución de los precios, manteniendo así el equilibrio económico del contrato”*. Dadas las estimaciones de evolución de los costes en el estudio de viabilidad aportado, deberían darse escenarios muy desfavorables en la evolución de los costes para que se pueda considerar que existe la transferencia del riesgo de suministro al contratista.

En consecuencia, se considera que con la configuración de este contrato no se produce transferencia de riesgo operacional suficiente al contratista, fundamentalmente del **riesgo de demanda**, debido a la significativa limitación

de las potenciales pérdidas por la configuración de la subvención de explotación como un mecanismo de compensación, así como por la baja probabilidad de alcanzar una reducción de la demanda suficiente para alcanzar el punto muerto.

A este respecto, cabe añadir que el estudio de viabilidad, respecto al componente G (incentivos y penalizaciones) que modula la fórmula de compensación, reconoce en el apartado 15.4 que: *“El resto de incentivos/penalizaciones (GA, GCE y GCP) previstos en el Pliego pueden tener un impacto conjunto situado en el intervalo entre el -3,1% y el +1,97% de los costes de operación (CO). Con base en las experiencias anteriores, resulta razonable suponer que un operador, con una normal y diligente gestión no necesariamente óptima, pueda alcanzar con relativa facilidad y desde el primer año de la explotación unos índices que, en su conjunto, le permitan evitar incurrir en penalizaciones y obtener incluso un cierto volumen de bonificaciones. No obstante, se ha optado de inicio por partir de una posición de neutralidad de manera que en el modelo “base” no se recoge cantidad ninguna en ninguno de los ejercicios en concepto de incentivos o penalizaciones [...]”*

A continuación, se muestra la estructura de ingresos y costes de esta concesión en base a las hipótesis anteriormente descritas:

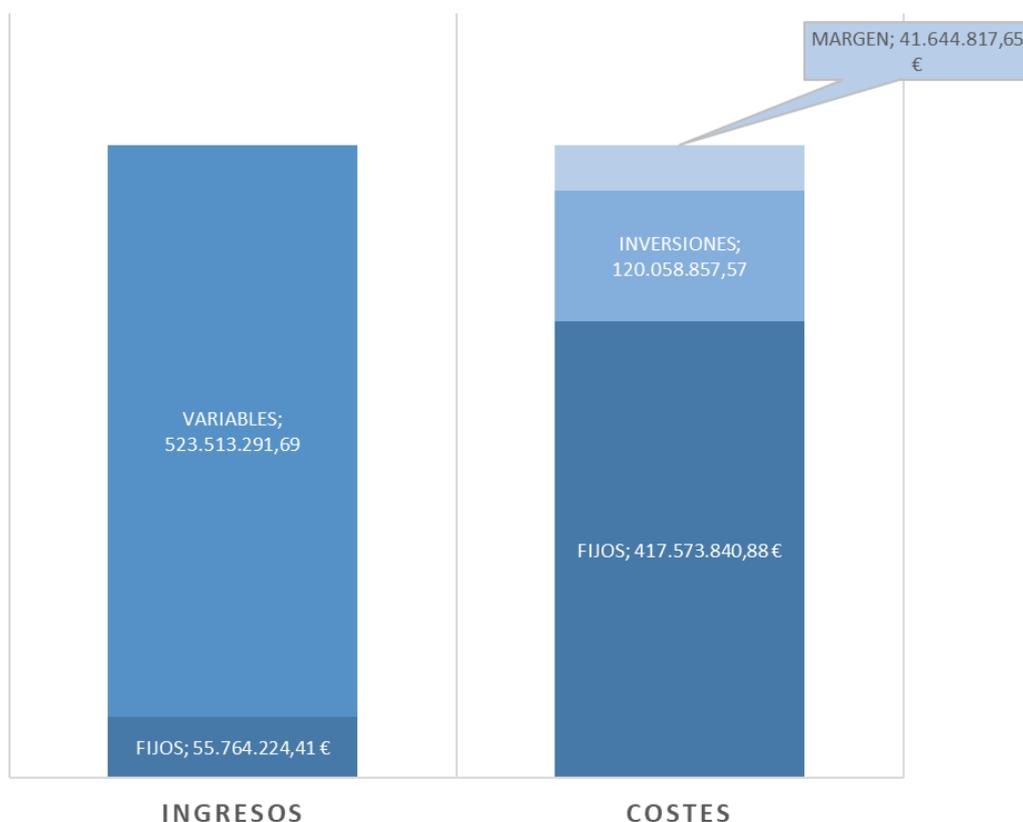


Ilustración 1: Estructura de ingresos y costes concesionales

Bajo las anteriores hipótesis, se puede concluir que en este contrato no ha quedado justificado que exista **el suficiente grado de incertidumbre como para entender que, de acuerdo a lo establecido en la Ley, concorra una transferencia de riesgo operacional suficiente para poder considerar que la naturaleza jurídica de esta licitación es la correspondiente a un contrato de concesión.**

V. CONCLUSIONES

Conforme al estudio efectuado de la solicitud formulada por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona y de los documentos que la acompañan, en relación con la licitación prevista del contrato de concesión de servicios de transporte urbano del ámbito de la Comarca de Pamplona, 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 informe, se considera que han sido suficientes para realizar el presente informe preceptivo.
- En cuanto al plazo previsto para el contrato, conforme a lo establecido en el Reglamento 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 1191/69 y (CEE) nº 1107/70 del Consejo, en su artículo 4, apartado 3, y en base a lo recogido la DA13 de la LFCP y el artículo 12 de la Ley Foral 7/1998, esta Oficina no plantea objeciones al plazo de 10 años de duración del contrato propuesto por la Administración.
- Respecto a la transmisión de riesgo operacional al concesionario, puede concluirse que existe una **baja probabilidad que se produzca un escenario desfavorable que haga incurrir en pérdidas al contratista. Por ello, no existe una transferencia de riesgo operacional suficiente para poder considerar que la naturaleza jurídica de esta licitación es la correspondiente a un contrato de concesión, debido a que, conforme a los análisis realizados en este informe, en condiciones normales de funcionamiento, el concesionario podrá cubrir los costes en que haya incurrido como consecuencia de la explotación del servicio, y que, por tanto, la posibilidad de incurrir en pérdidas es meramente nominal o desdeñable.**

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 21 de febrero de 2023:

- Oficio de remisión de solicitud de informe preceptivo dirigido a la ONE.
- Estudio de viabilidad económico-financiera del contrato de concesión del servicio de transporte urbano de viajeros, permanente y temporal, por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona.
- Memoria explicativa del proyecto de contratación de la futura concesión de transporte urbano comarcal.
- Propuesta de Pliego Regulator de la Contratación (Pliego) que ha de regir este contrato, a adjudicar por procedimiento abierto.
- Anexos al Pliego.
- Propuesta de Proyecto de Explotación (PPT).
- Anexos al PPT.
- Informe de la Asesoría Jurídica al límite a la revisión de precios.
- Informe de la Asesoría Jurídica sobre el artículo 333 LCSP.
- Informe favorable de la Asesoría Jurídica al Pliego.
- Informe de la Asesoría Jurídica sobre la revisión de precios.
- Informe ASSET sobre la subrogación del personal.
- Hojas de cálculo con el escenario base y análisis de sensibilidad propuestos por la Mancomunidad de Pamplona.

2. Documentación adicional facilitada el día 24 de marzo de 2023:

- Respuesta al requerimiento de información adicional para el informe de la ONE.

3. Documentación adicional facilitada el día 29 de marzo de 2023, a través de correo electrónico:

- Respuesta al requerimiento de información adicional para el informe de la ONE.

4. Documentación adicional facilitada el día 12 de abril de 2023 a través de correo electrónico:

- Hoja de cálculo sobre el compromiso de viajeros y la demanda real TUC.
- Hoja de cálculo con gráfica de la evolución del ajuste por viajeros (ACv).

ANEXO II: CLÁUSULA 77 DEL PLIEGO: AJUSTE A LOS INGRESOS TARIFARIOS POR NÚMERO DE VIAJEROS OBTENIDOS.

1.- En función del número de viajeros comprometido, cuestión ésta motivo de oferta por parte de la concesionaria para cada año de duración del contrato, y el número de viajeros reales obtenido, se establece un ajuste (**ACV**) que minorará (si los viajeros reales son superiores a su compromiso ofertado) o incrementará (si los viajeros reales son inferiores a su compromiso ofertado), a los efectos del cálculo de la subvención, los ingresos tarifarios (**IT**) computables definidos en la cláusula 76, de la siguiente manera:

a) En el caso de que la concesionaria no alcance el mínimo de los viajeros comprometidos, el ajuste tendrá signo positivo, incrementando a los efectos del cálculo de la subvención el importe de los ingresos computables, es decir, reduciendo la subvención. Este efecto se aplica por tramos sucesivos, con un total de cinco tramos previstos, reduciendo progresivamente la intensidad del ajuste:

a.1) Si la disminución se sitúa entre el cero y el 5% de los viajeros comprometidos, la concesionaria asume íntegramente su efecto, calculándose el ajuste como el producto de la tarifa media del periodo (sin IVA) y la diferencia entre el número de viajeros comprometidos y el de viajeros reales.

a.2) Si la disminución se sitúa entre el 5% y el 10% de los viajeros comprometidos, el primer tramo se ajusta íntegramente (ver párrafo anterior), mientras que por la parte que excede del 5% se aplica al ajuste sólo en su 75%.

a.3) Si la disminución se sitúa entre el 10% y el 15% de los viajeros comprometidos, la parte que excede del 10% se ajusta en un 40%, añadiéndose a este importe el que corresponde por los dos tramos anteriores calculado según los pasos a.1) y a.2) precedentes.

a.4) Si la disminución se sitúa entre el 15% y el 20% de los viajeros comprometidos, ídem que el anterior, ajustándose en un 20% la parte que excede del 15%.

a.5) La parte de la disminución que exceda del 20% de los viajeros comprometidos no genera ajuste adicional.

b) En el caso de que la concesionaria supere el mínimo de los viajeros comprometidos el ajuste será tendrá signo negativo, disminuyendo a los efectos del cálculo de la subvención el importe de los ingresos computables, es decir, aumentando la subvención. Este efecto se aplica por tramos sucesivos, con un total de cuatro tramos previstos, reduciendo progresivamente la intensidad del ajuste:

b.1) Un incremento de viajeros reales de hasta el 5% sobre los viajeros comprometidos tendría el efecto de repartirse a partes iguales entre la concesionaria y la Administración. El ajuste, de signo negativo, se calcula como el 50% del producto de la tarifa media del periodo (sin IVA) y la diferencia entre el número de viajeros comprometidos y el de viajeros reales.

b.2) Si el incremento se sitúa entre el 5% y el 10% de los viajeros comprometidos, el primer tramo se ajusta al 50% (tal y como se describe en el párrafo anterior, aplicado sobre este primer tramo completo) y la parte que excede del 5% se ajusta en un 33,33% (1/3), siempre con signo negativo.

b.3) Si el incremento se sitúa entre el 10% y el 15% de los viajeros comprometidos, la parte que excede del 10% se ajusta en un 25%, luego de calcular los ajustes correspondientes a los dos tramos anteriores aplicándoles los coeficientes correspondientes de acuerdo con lo señalado en los párrafos anteriores.

b.4) A la parte del incremento que exceda del 15% de los viajeros comprometidos no se le aplica ajuste adicional.

Por lo que la variable ACV quedaría definida por la siguiente expresión:

$$ACV = ((VC - VR) * Tm * a) + (VC * Tm * b)$$

donde:

VC: Número de viajeros comprometido por la concesionaria para ese ejercicio en base a la oferta realizada.

VR: Número real de viajeros registrado en el ejercicio objeto de liquidación.

Tm: Tarifa media ponderada del periodo, calculada dividiendo los ingresos por tarifas totales del periodo (sin IVA) entre el número de viajeros reales del mismo. Los ingresos por tarifas se obtienen aplicando a cada tipo de billete cancelado las tarifas vigentes que le corresponden en ese periodo.

a y b: Términos de cuantificación del ajuste cuyos valores se calculan en función de la relación entre VR y VC, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Valor de V_R / V_C	a	b
Si $(V_R / V_C) \leq 0,8$	0	0,1175
Si $0,8 < (V_R / V_C) \leq 0,85$	0,20	0,0775
Si $0,85 < (V_R / V_C) \leq 0,9$	0,40	0,0475
Si $0,9 < (V_R / V_C) \leq 0,95$	0,75	0,0125
Si $0,95 < (V_R / V_C) \leq 1$	1	0
Si $1 < (V_R / V_C) \leq 1,05$	0,50	0
Si $1,05 < (V_R / V_C) \leq 1,1$	1/3	-0,05/6
Si $1,1 < (V_R / V_C) \leq 1,15$	0,25	-0,05/3
Si $(V_R / V_C) > 1,15$	0	-0,65/12

2.- Este ajuste a los ingresos tarifarios por número de viajeros obtenidos (ACV) se empezará a aplicar a partir del ejercicio 2024.

3.- En el caso de que el periodo objeto de liquidación no corresponda con un año completo, el número de viajeros comprometido que se utilizará para calcular este ajuste será el resultante de aplicar al valor ofertado para el año completo, la proporción obtenida en el ejercicio precedente entre el número de viajeros en los meses equivalentes al periodo a liquidar con respecto al total de viajeros en dicho ejercicio.

ANEXO III: DESGLOSE DE LAS AMORTIZACIONES DE ACTIVOS ADSCRITOS Y NO ADSCRITO AL SERVICIO

	2023 (desde 1/5)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033 (hasta 30/4)
Total amortizaciones	3.046.917,38	5.064.875,40	5.846.499,40	5.869.982,36	6.386.729,96	6.948.406,28	6.975.553,88	7.064.150,10	7.072.727,07	7.245.701,67	2.395.148,80
Amortizaciones inmovilizado no adscrito	48.432,00	89.764,96	115.824,90	142.406,04	169.518,80	148.741,81	135.616,97	138.329,31	141.095,89	143.917,81	42.564,16
Amortizaciones inmovilizado adscrito	2.998.485,38	4.975.110,44	5.730.674,50	5.727.576,32	6.217.211,16	6.799.664,47	6.839.936,91	6.925.820,79	6.931.631,18	7.101.783,86	2.352.584,64

ANEXO IV: DESGLOSE DEL GASTO EN MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE ALMACENAMIENTO DE VEHÍCULOS (REPOSICIÓN DE BATERÍAS)

Mantenimiento Sistemas Almacenamiento Vehículos	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Mantenimiento sistemas almacenamiento autobuses híbridos	550.200,00	0,00	60.800,00	252.800,00	312.800,00	187.800,00	0,00	60.800,00	34.000,00	0,00	0,00
Mantenimiento sistemas almacenamiento autobuses eléctricos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	234.000,00	0,00	1.290.000,00	1.290.000,00	0,00
Total	550.200,00	0,00	60.800,00	252.800,00	312.800,00	187.800,00	234.000,00	60.800,00	1.324.000,00	1.290.000,00	0,00

Fuente: pestaña de "Otros gastos" Líneas 27 y 28 del modelo económico

ANEXO V: ESCENARIO BASE

%	TOTAL	RENTABILIDAD	Hasta el inicio del período de concesión	Año										
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
100,00%	579.277.516,10	Ingresos Previstos	0,00	29.817.238,93	45.938.437,09	49.393.439,04	49.090.498,24	51.859.303,47	53.618.051,80	54.584.158,11	55.539.420,29	56.526.052,46	57.698.379,75	75.212.536,91
90,37%	523.513.291,69	Ingresos Variables	0,00	29.817.238,93	45.938.437,09	49.393.439,04	49.090.498,24	51.859.303,47	53.618.051,80	54.584.158,11	55.539.420,29	56.526.052,46	57.698.379,75	19.448.312,50
9,63%	55.764.224,41	Ingresos Fijos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	55.764.224,41
100,00%	-417.573.840,88	Costes Previstos	0,00	-24.380.403,55	-37.454.427,50	-38.987.100,40	-39.783.463,91	-41.678.277,16	-42.356.746,13	-42.962.202,82	-43.280.268,78	-45.246.800,48	-46.196.362,25	-15.247.787,90
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	0,00	0,00
100,00%	-417.573.840,88	Costes Fijos	0,00	-24.380.403,55	-37.454.427,50	-38.987.100,40	-39.783.463,91	-41.678.277,16	-42.356.746,13	-42.962.202,82	-43.280.268,78	-45.246.800,48	-46.196.362,25	-15.247.787,90
161.703.675,22	Resultado operativo	0,00	5.436.835,39	8.484.009,59	10.406.338,64	9.307.034,33	10.181.026,31	11.261.305,67	11.621.955,29	12.259.151,51	11.279.251,98	11.502.017,50	59.964.749,01	
27,91%	Rentabilidad operativa		18,23%	18,47%	21,07%	18,96%	19,63%	21,00%	21,29%	22,07%	19,95%	19,93%	79,73%	
-63.916.692,30	Amortización	0,00	-3.046.917,38	-5.064.875,40	-5.846.499,40	-5.869.982,36	-6.386.729,96	-6.948.406,28	-6.975.553,88	-7.064.150,10	-7.072.727,07	-7.245.701,67	-2.395.148,80	
97.786.982,92	Resultado Operativo Neto	0,00	2.389.918,01	3.419.134,19	4.559.839,24	3.437.051,97	3.794.296,35	4.312.899,39	4.646.401,41	5.195.001,41	4.206.524,91	4.256.315,83	57.569.600,21	
16,88%	Rentabilidad Operativa Neta		8,02%	7,44%	9,23%	7,00%	7,32%	8,04%	8,51%	9,35%	7,44%	7,38%	76,54%	
Tasa Descuento	6,70%													
161.703.675,22	Flujos de caja Operativos	0,00	5.436.835,39	8.484.009,59	10.406.338,64	9.307.034,33	10.181.026,31	11.261.305,67	11.621.955,29	12.259.151,51	11.279.251,98	11.502.017,50	59.964.749,01	
-120.058.857,57	Inversiones	-25.075.207,55	-5.826.303,72	-6.136.943,55	-7.124.095,90	-5.068.797,73	-18.989.444,48	-22.929.665,54	-6.899.563,93	-9.378.297,71	-7.772.662,81	-4.806.481,85	-51.392,80	
41.644.817,65	Flujos de Caja con inversión	-25.075.207,55	-389.468,33	2.347.066,04	3.282.242,74	4.238.236,60	-8.808.418,17	-11.668.359,87	4.722.391,36	2.880.853,80	3.506.589,17	6.695.535,65	59.913.356,21	
9.884.242,09	Flujos de Caja Descontados	-25.075.207,55	-372.984,99	2.106.557,43	2.760.879,73	3.341.110,09	-6.507.771,71	-8.079.286,29	3.064.459,99	1.752.031,84	1.998.639,47	3.576.545,03	31.319.269,03	
	Flujos de Caja Acumulados Descontados	-25.075.207,55	-25.448.192,54	-23.341.635,10	-20.580.755,37	-17.239.645,28	-23.747.416,99	-31.826.703,28	-28.762.243,29	-27.010.211,44	-25.011.571,97	-21.435.026,95	9.884.242,09	

ANEXO VI: ESCENARIO DE PUNTO MUERTO

%	TOTAL	RENTABILIDAD	Hasta el inicio del período de concesión	Año										
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
100,00%	565.871.446,25	Ingresos Previstos	0,00	29.121.128,93	44.798.444,58	48.150.747,29	47.750.486,26	50.448.182,64	52.132.911,62	53.062.466,98	53.979.154,15	54.926.506,68	56.053.892,09	74.647.525,05
90,13%	509.307.221,84	Ingresos Variables	0,00	29.121.128,93	44.798.444,58	48.150.747,29	47.750.486,26	50.448.182,64	52.132.911,62	53.062.466,98	53.979.154,15	54.926.506,68	56.053.892,09	18.883.300,64
9,87%	55.764.224,41	Ingresos Fijos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	55.764.224,41
100,00%	-417.573.840,88	Costes Previstos	0,00	-24.380.403,55	-37.454.427,50	-38.987.100,40	-39.783.463,91	-41.678.277,16	-42.356.746,13	-42.962.202,82	-43.288.268,78	-45.246.800,48	-46.196.362,25	-15.247.787,90
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	0,00	0,00
100,00%	-417.573.840,88	Costes Fijos	0,00	-24.380.403,55	-37.454.427,50	-38.987.100,40	-39.783.463,91	-41.678.277,16	-42.356.746,13	-42.962.202,82	-43.288.268,78	-45.246.800,48	-46.196.362,25	-15.247.787,90
147.897.605,37	Resultado operativo	0,00	4.740.725,38	7.344.817,88	9.163.646,89	7.967.022,35	8.769.905,48	9.776.165,49	10.100.264,16	10.698.885,37	9.679.706,20	9.857.529,84	59.399.737,15	
26,10%	Rentabilidad operativa	16,28%	16,39%	19,03%	16,68%	17,98%	18,75%	19,03%	19,82%	17,62%	17,59%	79,57%		
-63.916.692,30	Amortización	0,00	-3.046.917,38	-5.064.875,40	-5.846.499,40	-5.869.982,36	-6.386.729,96	-6.948.486,28	-6.975.563,88	-7.064.150,10	-7.072.727,87	-7.245.781,67	-2.395.148,80	
83.580.913,07	Resultado Operativo Neto	0,00	1.693.808,00	2.279.942,48	3.317.147,49	2.097.039,99	2.383.175,52	2.827.759,21	3.124.710,28	3.634.735,27	2.606.979,13	2.611.828,17	57.004.588,35	
14,79%	Rentabilidad Operativa Neta	5,82%	5,09%	6,89%	4,39%	4,72%	5,42%	5,89%	6,73%	4,75%	4,66%	76,37%		
Tasa de Descuento :		6,70%												
147.897.605,37	Flujos de caja Operativos	0,00	4.740.725,38	7.344.817,88	9.163.646,89	7.967.022,35	8.769.905,48	9.776.165,49	10.100.264,16	10.698.885,37	9.679.706,20	9.857.529,84	59.399.737,15	
-120.058.857,57	Inversiones	-25.075.207,55	-5.826.383,72	-6.136.943,55	-7.124.095,90	-5.068.797,73	-18.989.444,48	-22.929.665,54	-6.899.563,93	-9.378.297,71	-7.772.662,81	-4.806.481,85	-51.382,80	
27.838.747,80	Flujos de Caja con inversión	-25.075.207,55	-1.085.578,34	1.207.873,53	2.039.550,99	2.898.224,62	-10.219.539,00	-13.153.500,05	3.200.700,23	1.320.587,66	1.907.043,39	5.051.047,99	59.348.344,35	
41,60	Flujos de Caja Descontados	-25.075.207,55	-1.089.633,75	1.083.382,26	1.715.581,52	2.294.744,44	-7.590.325,78	-9.107.611,85	2.077.002,31	883.134,00	1.086.951,45	2.698.111,32	31.023.513,21	
	Flujos de Caja Acumulados Descontados	-25.075.207,55	-26.114.841,30	-25.031.459,03	-23.315.877,52	-21.031.133,07	-28.581.458,85	-37.689.070,70	-35.612.068,39	-34.088.934,39	-33.721.982,93	-31.023.871,61	41,60	