

BOLETIN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE NAVARRA

VIII Legislatura

Pamplona, 11 de septiembre de 2013

NÚM. 98

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe de fiscalización sobre Audenasa Política comercial (2003-2012), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA

Informe de fiscalización sobre Audenasa Política comercial (2003-2012), emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 10 de junio de 2013, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

Visto el informe de fiscalización emitido por la Cámara de Comptos sobre Audenasa Política comercial (2003-2012), emitido por la Cámara de Comptos, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del citado informe.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 10 de junio de 2013

El Presidente: Alberto Catalán Higuera

Informe de fiscalización sobre Audenasa Política comercial (2003-2012), emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

I. Introducción (Pág. 3).

II. La autopista AP-15 y la política comercial aplicada (Pág. 4).

II.1. Características generales de la autopista AP-15 (Pág. 4).

II.2. Consideraciones jurídicas generales sobre el peaje, fijación de tarifas y descuentos (Pág. 5).

II.3. Política comercial de descuentos aplicados en la AP-15 y compensación a pagar por el Gobierno de Navarra (Pág. 6).

III. Objetivo, alcance y limitaciones (Pág. 12).

IV. Conclusiones (Pág. 13).

IV.1. Gasto presupuestario de la partida "Audenasa. Política comercial" (2003-2012) (Pág. 14).

IV.2. Tipología de los vehículos y procedencia geográfica de los beneficiarios de dichos descuentos (Pág. 17).

IV.3. Aproximación al análisis de eficacia alcanzada con la política comercial (Pág. 22).

IV.4. Soporte jurídico de esta política de descuentos y repercusiones, en su caso, de una posible supresión de la misma (Pág. 29).

IV.5. Posibilidad jurídica de realizar discriminaciones tarifarias y descuentos diferenciados aplicando criterios de origen geográfico y situación efectiva del beneficiario (Pág. 30).

V. Resumen o recapitulación final (Pág. 32).

Anexo 1. Breve descripción de los principales acontecimientos sobre la concesión y explotación de la Ap-15 (Pág. 34).

Anexo 2. Análisis y evolución (2008 a 2012) de los descuentos aplicados por la empresa Audenasa (Pág. 39).

Anexo 3. Principales indicadores de la sociedad Audenasa 2008-2012 (Pág. 41).

I. INTRODUCCIÓN

A instancias del grupo parlamentario de Nafarroa-Bai, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el 28 de enero de 2013, acordó encomendar a la Cámara de Comptos la realización de un informe de fiscalización sobre la partida presupuestaria del Gobierno de Navarra “Audenasa. Política comercial (2003-2012)”.

En dicho acuerdo se desglosa el contenido o alcance del trabajo al afirmar que se contemple:

- A. *Evolución del coste de la política comercial de Audenasa en los últimos diez años.*
- B. *Análisis de la distribución de dicho coste, atendiendo a tipos de vehículos y procedencia de los mismos.*
- C. *Articulación jurídica de la relación contractual del Gobierno de Navarra con Audenasa y mecanismos y posibilidades de rescisión.*
- D. *Posibilidades de discriminación entre usuarios según su origen y situación efectiva existentes.*

Con el fin de dar cumplimiento a dicha petición, se ha incluido este trabajo en el Programa Anual de la Cámara de Comptos para 2013.

Si bien los análisis generales se han extendido al ámbito temporal de los diez años que incluye la petición parlamentaria, la revisión específica de los descuentos aplicados a los usuarios se han efectuado fundamentalmente para el periodo de 2008 a 2012, dado que es, en este periodo, cuando resultan homogéneos dichos descuentos.

Al objeto de ofrecer una visión lo más completa posible, se ha analizado también la eficacia conseguida con la implantación de estas ayudas.

La sociedad Audenasa es la empresa concesionaria encargada de la conservación y explotación de la autopista de peaje AP-15 tramo Tudela-Pamplona-Irurtzun o también llamada Irurtzun-enlace autopista del Ebro, con una longitud de 112 Km.

El trabajo de campo lo efectuó en los meses de marzo y abril de 2013 un equipo integrado por una técnica de auditoría y un auditor. Se ha contado igualmente con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

El informe se estructura en cinco epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo, se presenta un resumen de las características generales de la autopista AP-15 y de la política comercial aplicada en la misma. En el tercer epígrafe mostramos los objetivos del informe y el alcance y las limitaciones que han afectado al trabajo desarrollado. En el cuarto, se muestran las conclusiones generales obtenidas; por último, el quinto, presenta un resumen o recapitulación final.

Se acompaña el informe con tres anexos relativos a

- Una breve descripción de los principales acontecimientos sobre la concesión y explotación de la AP-15.
- Un análisis y evolución de 2008 a 2012 de los descuentos y su tipología realizados por la concesionaria.
- La evolución de una serie de indicadores de la empresa Audenasa entre los ejercicios de 2008 y 2012.

Agradecemos a la delegada del Gobierno de Navarra en Audenasa y al personal de la citada empresa la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

II. LA AUTOPISTA AP-15 Y LA POLÍTICA COMERCIAL APLICADA

II.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA AUTOPISTA AP-15

La autopista de peaje “Iruztzun-enlace autopista del Ebro” (AP-15) se construyó por concesión de la Diputación Foral de Navarra, adjudicándose a la empresa “Autopistas de Navarra, SA” (en adelante Audenasa), sociedad constituida con capital privado en julio de 1973.

Se trata de una concesión por la cual la empresa concesionaria tiene derecho a cobrar las correspondientes tarifas en función del grado de utilización del servicio público, tarifas abonadas por el usuario de la autopista; en consecuencia, la sociedad asume el riesgo de demanda, siendo potestad del Gobierno de Navarra el control y regulación de qué servicio público debe prestar dicha concesionaria, a quién debe prestárselo y a qué precio.

El precio que la sociedad exige a los usuarios de la autopista por el servicio público que presta o peaje está regulado por la administración y es revisado anualmente conforme al contrato de concesión y sus modificaciones.

Después de diversos avatares, en 1984 el capital social de Audenasa pasa a pertenecer en un 50 por ciento por ciento al Gobierno de Navarra y en el otro 50 por ciento a la Empresa Nacional de Autopistas, SA (ENAUASA)¹ sociedad perteneciente al patrimonio estatal (SEPI). Posteriormente, los movimientos sobre la composición de su accionariado han sido:

- En octubre de 2003, el SEPI vende su participación a la empresa Enaitinere, SLU que, a su vez, pertenece al grupo Itinere Infraestructuras, SA. Estas empresas forman parte del grupo Sacyr, SA.

- Entre diciembre de 2008 y abril de 2009, la empresa Itinere pasa a formar parte del grupo cuya dominante última es Arecibo Servicios y Gestiones, SL., empresa constituida en abril de 2009; la participación de Arecibo sobre Itinere es, en diciembre de 2011, del 54,09 por ciento del capital. A su vez, Arecibo está participada por Citi Infrastructure Partners Lp y Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK).

- En enero de 2010, el Gobierno de Navarra acuerda la incorporación de sus acciones de Audenasa, representativas del 50 por ciento de su capital, en la Corporación Pública Empresarial de Navarra SLU (CPEN).

La conservación y explotación de la AP-15, 101Km, se concede a Audenasa con un plazo inicial que concluye en el año 2014, para posteriormente –diciembre de 1997- ampliarse hasta el año 2029. En ese año, la infraestructura debe revertir al Gobierno de Navarra en adecuadas condiciones de uso.

En 1991, el Gobierno de Navarra construyó la Ronda Oeste de Pamplona, 11 Km., que fue cedida igualmente a Audenasa para su conservación y explotación conjunta con el resto de la AP-15. Por tanto, la longitud total de la autopista a estos efectos es de 112 Km.

En la explotación de la autopista AP-15, el régimen jurídico de la retribución al concesionario y de su política comercial está constituido por el pliego y el contrato de concesión, siendo la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión, aplicable en lo no contemplado en los citados documentos. De forma subsidiaria, será de aplicación la normativa foral de contratación pública.

Dentro del pliego que regula la concesión de la AP-15 se establece la figura de la “delegación de la Diputación” como órgano ante la sociedad concesionaria y con las siguientes funciones básicas:

- Vigilancia y control de la concesionaria para el cumplimiento de sus obligaciones, especialmente en materia de obtención de créditos y ejecución de las inversiones programadas.
- Revisión de las cuentas anuales de la concesionaria.

¹ Posteriormente denominada ENA Infraestructuras SAU

- Ejercer todas las funciones que en los pliegos se le asignan así como cualquier otra que le delegue la Diputación.

Actualmente, además, analiza, revisa y controla los cálculos que determinan la aportación del Gobierno de Navarra al concesionario para compensar los descuentos practicados a los usuarios de la autopista. Igualmente asiste a las reuniones del consejo de administración de Audenasa y de la Junta General de Accionistas con voz pero sin voto.

Esta autopista está integrada en la red de carreteras de la Comunidad Foral de Navarra.

En el anexo 1 de este informe se contemplan de forma esquemática los principales acontecimientos que han afectado desde el punto de vista administrativo a esta concesión. Igualmente, el anexo 3 contiene un análisis de la evolución de un conjunto de indicadores y magnitudes de la sociedad Audenasa para los ejercicios de 2008 y 2012, a partir de las cuentas anuales de la misma.

II.2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS GENERALES SOBRE EL PEAJE, FIJACIÓN DE TARIFAS Y DESCUENTOS.

Con carácter previo, conviene precisar los siguientes conceptos:

- Tarifa (euros por km): son los precios unitarios del servicio prestado por el concesionario. Estas tarifas fueron aportadas por el concesionario en el proceso de la adjudicación y son revisadas anualmente de acuerdo con las fórmulas pactadas. En los propios pliegos se establece que dicho concesionario aportará un cuadro “discriminatorio” de tarifas aplicables en función de una serie de criterios: naturaleza y clase de vehículo, tramo, densidad de tráfico, fechas y estaciones del año. Estas tarifas fijadas tiene el carácter de máximas.

- Precios base (euros por peaje): la contraprestación en dinero a percibir por el concesionario de los usuarios de la autopista en pago por su utilización. La cuantía del peaje viene determinada, con carácter general, por la aplicación de las tarifas al recorrido efectivamente realizado por el usuario y su cuantificación deberá estar aprobada por la administración.

- Descuentos. La concesionaria podrá aplicar descuentos o bonificaciones sobre las tarifas y precios. Estos descuentos se establecerán mediante criterios que no sean contrarios a los principios de igualdad, universalidad y no discriminación. Ahora bien, conviene distinguir dos situaciones:

a) Si la modificación se realiza a iniciativa de la administración concedente - en aplicación de su potestad tarifaria- justificándose en razones de interés público, bien mediante la reducción de la tarifa base o bien mediante variación de la fórmula de revisión, el concesionario tendrá derecho a una compensación económica siempre que se altere con ello el equilibrio económico-financiero de la concesión.

b) Cuando estos descuentos sobre precios están determinados unilateralmente por el concesionario dentro del margen de la explotación de la infraestructura, de su política comercial y en función de diversos criterios, no generarán ningún tipo de derecho de compensación por la administración a favor de la misma. La administración se limitará a aprobar dichos descuentos.

En definitiva, la existencia o no de derecho a compensación por la modificación de las tarifas y precio que han de ser abonados por los usuarios de la autopista depende de si se realiza en uso de la potestad tarifaria y por iniciativa de la administración concedente –justificado en el interés público-, o en uso de la libertad de empresa, como decisión de la política comercial del concesionario.

En el caso de la AP-15, los descuentos aplicados sobre las tarifas y sobre los precios se han justificado en el interés público, modificándose el contrato de concesión y reconociendo el Gobierno de Navarra el pago de una compensación a favor de la empresa concesionaria para financiar parcialmente esos descuentos. Por tanto, no puede hablarse en términos estrictos, al menos desde 1999, de la existencia de una política comercial propia de la empresa.

II.3. POLÍTICA COMERCIAL DE DESCUENTOS APLICADOS EN LA AP-15 Y COMPENSACIÓN A PAGAR POR EL GOBIERNO DE NAVARRA

Ya en el *primitivo contrato de concesión de 1973* se establecía que la concesionaria –previa autorización de la Diputación- podría aplicar sobre las tarifas vigentes en cada momento un descuento de hasta el 20 por ciento, de acuerdo con el procedimiento que ésta determine (cláusula 3.2. del contrato). En dicho contrato no se contemplaba compensación económica alguna por estos descuentos por parte del Gobierno de Navarra.

En el *acuerdo de diciembre 1997*, se amplía el plazo de la concesión hasta el 30 de junio de 2029 y se establece:

- Una reducción general de las tarifas en vigor de un 25 por ciento para los vehículos ligeros y de un 30 por ciento para los pesados.
- Las nuevas tarifas se actualizarán anualmente a 31 de marzo, de acuerdo con el 95 por ciento del IPC.
- Se incorpora un párrafo a la anterior cláusula 3.2. del contrato² por el que desarrolla la política comercial de la empresa para los usuarios que utilicen la tarjeta AP-15:

a) Descuentos generales, por volumen facturado de hasta un 20 por ciento de la facturación.

b) Descuentos específicos: del 20 por ciento a los vehículos ligeros en los viajes de vuelta realizados en menos de 48 horas; para los pesados del 20 por ciento en los viajes de vuelta en menos de siete días. En todos los viajes de vuelta se establece igualmente un descuento en función del número de viajes realizados mediante una escala que va del 25 al 40 por ciento.

c) Revisión de la política comercial: se establece que los anteriores descuentos específicos se podrán adaptar en el futuro a las necesidades del mercado, previo acuerdo del consejo de administración de Audenasa.

Como objetivo primordial de esta política de descuentos se cita expresamente la captación de mayor tráfico por la autopista.

- Se aprueba un nuevo Plan Económico-Financiero, amparándose tanto en el aumento del plazo de concesión como en la reducción de las tarifas.
- No se contempla compensación económica del Gobierno por aplicación de estos descuentos.

En el convenio de *mayo de 1999* se introduce una nueva política de descuentos y se contempla, por primera vez, la compensación económica del Gobierno de Navarra. Así,

• El Gobierno considera de máximo interés social el propiciar el abaratamiento del coste para los usuarios habituales de la autopista y la descongestión de las carreteras N-121 y N-240-A paralelas a la AP-15 y, en particular, el tramo Tafalla-Pamplona. Igualmente, se quiere potenciar la captación de vehículos pesados por la autopista.

• Se suprimen los descuentos específicos del acuerdo de 1997 y se establece una nueva política de los mismos sobre las tarifas vigentes ligados a la tarjeta AP-15 (nueva redacción de la cláusula 3.2.b):

a) Vehículos ligeros, descuento del 100 por cien (vuelta gratis) en viajes de retorno efectuados en menos de 72 horas.

b) Vehículos pesados: descuento del 75 por ciento en todos los viajes del tramo Tafalla-Pamplona y del 25 por ciento para los tramos Tudela-Tafalla y Pamplona-Irurtzun

² Los apartados a y c siguientes no se modifican expresamente a lo largo de los años, por lo que se presume su vigencia.

- El Gobierno de Navarra compensará a Audenasa mediante el abono a la misma, con carácter anual, de una cantidad igual a la diferencia existente entre la recaudación teórica esperada para cada año y la recaudación real, de acuerdo con el siguiente procedimiento de cálculo:

$$RT_n = RT_{n-1} \times [(3/12 \times (1 + P_n - 1/100) + 9/12 \times (1 + P_n/100))] \times [1 + F2 \times C/100]$$

RT1999. Recaudación teórica 1999: 20,86 millones de euros

RT_n= Recaudación teórica esperada del año n.

RT_{n-1} = Recaudación teórica esperada del año n-1

P_n= Revisión Tarifas para el año n

P_{n-1}= Revisión de tarifas para el año n-1

F2= % incremento tráfico del corredor en el tramo Tafalla –Pamplona, obtenido como suma de la Estación de peaje de Tiebas y el registrador instalado en la variante de Garinoain.

C= Coeficiente de incremento de tráfico en la autopista respecto al corredor =1,50. Este coeficiente se incrementará en cinco centésimas cada cinco años (2004, 2009 y 2014).

En definitiva, con la aportación del Gobierno de Navarra se garantiza a la concesionaria unos ingresos anuales que coinciden con la recaudación teórica y que equivaldrían a actualizar los ingresos definidos para el año 1999 en el mismo porcentaje que el aumento anual de las tarifas corregido con un aumento del tráfico equivalente al 1,5 del aumento total del corredor Tafalla-Pamplona durante los cinco primeros años, aumentándose cada cinco años en cinco centésimas, hasta llegar al 1,65 en 2014. Con estos ingresos garantizados se compensará en parte a la empresa por los menores ingresos de peaje derivado de los descuentos convenidos.

Es decir, los descuentos se financian parcialmente con la aportación del Gobierno; el resto, por la empresa concesionaria, la cual los financiará con los mayores ingresos de peaje generados por el aumento de tráfico inducido en la autopista por estas medidas.

- Si en un futuro, la aplicación de este acuerdo afectase negativamente al plan económico-financiero de la concesionaria, el Gobierno de Navarra adoptará las medidas oportunas para mantener el equilibrio económico-financiero de la concesión.

En el acuerdo de *febrero de 2000*, partiendo de que, con la política de descuentos anteriores, se están consiguiendo los objetivos perseguidos por ambas partes, es decir, una mayor uso de la AP-15, una disminución del coste económico para el usuario y un descenso de tráfico en las carreteras del corredor, se amplía, mediante la oportuna modificación del contrato de concesión, la política de descuentos. Así:

- Se redacta de nuevo la cláusula 3.2.b. estableciéndose unos nuevos peajes con descuentos específicos:

a) Incremento de los descuentos específicos para los usuarios de vehículos ligeros con tarjeta AP-15, manteniéndose el viaje de retorno gratis si se efectúa en menos de 72 horas.

b) Para los vehículos pesados, se les practica un nuevo descuento específico para el que no será precisa la utilización de la tarjeta AP-15. Además, para los que dispongan de esta tarjeta, se les mantiene los descuentos generales en función del volumen de facturación.

- Se mantiene, en términos generales, el mismo procedimiento y fórmula para determinar la compensación del Gobierno de Navarra, con las siguientes precisiones:

F2= Este valor se calculará y aplicará al final de cada periodo anual de liquidación.

C= A efectos de asignación de tráfico, no se considerará, en ningún caso, una Intensidad Media Diaria (IMD) inferior a 8.000 vehículos/día en la N-121 a la altura de Garinoain.

- La compensación a pagar por el Gobierno de Navarra pasa a efectuarse de forma mensual –como anticipo a cuenta-, señalándose la liquidación final anual en la factura correspondiente al mes de septiembre.

- Si en un futuro, la aplicación de este acuerdo afectase negativamente al plan económico-financiero de la concesionaria, el Gobierno de Navarra adoptará las medidas oportunas para mantener el equilibrio económico-financiero de la concesión.

En el acuerdo de *marzo de 2001* y centrándonos en la política de descuentos, se establece que los mismos serán actualizados anualmente y de forma simultánea la revisión de tarifas y precios. Igualmente se contempla que las condiciones de emisión y renovación de la tarjeta AP-15 serán aprobadas por el consejo de administración de Audenasa y recogerán, en cada caso, la política de descuentos aprobada por el Gobierno de Navarra.

Por acuerdo de *enero de 2002*, se incorpora al cálculo de la compensación económica del Gobierno de Navarra la atribución parcial de los ingresos por peajes aportados por el nuevo semienlace de "El Carrascal". Así se determina, en función de la intensidad media diaria garantizada de vehículos, cuando los ingresos por peaje se imputan a la empresa Audenasa o al Gobierno.

En el acuerdo de *junio de 2007*, a efectos de la política comercial, señalamos:

- A partir de 2008, la actualización de peajes y de los descuentos se efectuarán anualmente coincidiendo con el año natural, es decir, el 1 de enero; anteriormente esta actualización se efectuaba con referencia al 31 de marzo. Las tarifas se incrementarán en un 95 por ciento del IPC nacional, tomando como referencia el IPC comprendido entre el 1 de noviembre y el 31 de octubre de cada año. Dado que con este nuevo cálculo se incrementa coyunturalmente la recaudación anual de Audenasa, ese aumento se destinará a financiar determinadas actuaciones inversoras (implantación de telepeaje y nuevos semienlaces).

- Se aprueba la implantación de dispositivos OBE's para el cobro del telepeaje (Vía-T), y se vincula³ los mismos a la política de descuentos específicos, tanto para aquellos usuarios de la tarjeta AP-15 que emigren a dicho dispositivo como para nuevas solicitudes de los mismos.

- Se modifica la fórmula del cálculo de la compensación del Gobierno de Navarra para adaptarla al año natural. Para el año 2009 y sucesivos, se aplicará la siguiente fórmula:

$$RTn = RTn-1 \times (1 + Pn/100) \times (1 + F2xC/100)$$

Es decir, la recaudación teórica de un año es igual a los ingresos actualizados del año anterior por un porcentaje sobre el incremento del tráfico del corredor captado por la autopista.

- El pago de la compensación se hará mensualmente, correspondiendo a la factura del mes de diciembre el carácter de anual o final.

- Se establece la creación de un equipo de trabajo para la confección de un texto refundido del contrato de concesión que será coordinado por la delegación del Gobierno de Navarra en Audenasa.

Finalmente, en el acuerdo de *marzo de 2008* se modifica nuevamente la política de descuentos al objeto de favorecer a los usuarios frecuentes de vehículos ligeros. Así:

- Se introduce un nuevo descuento por uso habitual exclusivamente para vehículos ligeros que utilicen la tarjeta AP-15 y el dispositivo OBE's (Vía-T) vinculados a los descuentos de Audenasa. El importe del descuento será el resultado de aplicar, a la totalidad del importe mensual (una vez deducidos los descuentos específicos), el porcentaje de descuento según el número de tránsitos realizados dentro del mes. Dicho descuento figurará de forma específica en las facturas mensuales emitidas por Audenasa al Gobierno de Navarra.

- Se anula la tarjeta AP-15 de los titulares actuales que emigren a la Vía-T.

³ Vinculación efectuada bien desde las entidades financieras colaboradoras de Audenasa o a petición del usuario directamente a la empresa.

- Se establece el 31 de diciembre de 2011 como fecha límite a partir de la cual estos descuentos de uso habitual se aplicarán solo a los dispositivos de OBE's.

- El cálculo de la compensación del Gobierno de Navarra se elabora con la misma fórmula, además de incorporar de forma detallada y diferenciada el importe de los anteriores descuentos de uso habitual.

- Se constituye una comisión técnica entre el Gobierno y Audenasa para analizar el posible efecto económico tanto del posible incremento de tráfico como de su repercusión en los costes de explotación de la autopista. En el plazo de 15 meses se presentará un estudio con los resultados obtenidos y, en función de los mismos, su incidencia en el vigente Convenio.

En el anexo 2 de este informe se contempla un análisis sobre los descuentos aplicados por la empresa Audenasa entre 2008 y 2012.

En resumen, en la explotación de la AP-15 se establece:

Tarifas base (euros por Km)

Partiendo de la tarifa fijada en el contrato de concesión, se han ido actualizando anualmente mediante un coeficiente equivalente al 95 por ciento del IPC nacional referenciado, desde 2008, a 31 de octubre de cada año. Se distinguen tanto por tipología de los vehículos (ligeros, pesados I y pesados II⁴) como por dos tramos (Pamplona-Tudela y Pamplona-Irurtzun).

En el cuadro siguiente se muestra su evolución para el periodo de 2008 a 2012.

Ejercicio/Vehículos	Tarifa base (euros/km)	
	Tudela-Pamplona	Pamplona-Irurtzun
LIGEROS		
2008	0,07900143	0,08697375
2009	0,08170328	0,08994825
2010	0,08115995	0,08935009
2011	0,08293330	0,09130239
2012	0,08529689	0,09390451
PESADOS I		
2008	0,11244276	0,11244276
2009	0,11628830	0,11628830
2010	0,11551498	0,11551498
2011	0,11803898	0,11803898
2012	0,12140309	0,12140309
PESADOS II		
2008	0,15333103	0,15333103
2009	0,15857495	0,15857495
2010	0,15752043	0,15752043
2011	0,16096225	0,16096225
2012	0,16554968	0,16554968

⁴ Se consideran pesados I, los camiones de dos ejes y autobuses de hasta 20 plazas; pesados II, los camiones de tres o más ejes y autobuses de 20 o más plazas.

Precios base (euros/peaje)

Se obtiene multiplicando la tarifa base por la longitud del tramo de autopista más el IVA correspondiente y redondeando a cinco céntimos. Se determinan para las actuales cuatro estaciones de peaje existentes: Marcilla Tronco (tramo Tudela-Tafalla), Marcilla Enlace (tramo Marcilla-Tafalla), Tiebas (tramo Tafalla-Pamplona) y Sarasa (tramo Pamplona-Irurtzun). Se distinguen los vehículos en ligeros, pesados I y pesados II. La longitud de cada tramo se refleja a continuación:

Estación de peaje	Tramo	Km (media)
Marcilla Tronco	Tudela-Tafalla	51,40
Marcilla Enlace	Marcilla-Tafalla	25,70
Tiebas	Tafalla-Pamplona	34,12
Sarasa	Pamplona-Irurtzun	18,22

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de los precios base en los últimos cinco años:

Ejercicio/Vehículos	Precio base (euros/peaje)			
	Marcilla	Marcilla enlace	Tiebas	Sarasa
LIGEROS				
2008	4,70	2,35	3,10	1,85
2009	4,85	2,45	3,25	1,90
2010	4,85	2,40	3,20	1,90
2011	5,05	2,50	3,35	1,95
2012	5,15	2,60	3,45	2,00
PESADOS I				
2008	6,70	3,35	4,45	2,40
2009	6,95	3,45	4,60	2,45
2010	6,90	3,45	4,55	2,45
2011	7,15	3,60	4,75	2,55
2012	7,35	3,70	4,90	2,60
PESADOS II				
2008	9,15	4,55	6,05	3,25
2009	9,45	4,75	6,25	3,35
2010	9,40	4,70	6,25	3,35
2011	9,75	4,90	6,50	3,45
2012	10,05	5,00	6,65	3,55

Descuentos:**a) Descuentos generales aplicables sobre la tarifa**

Si bien se contemplan desde el primitivo acuerdo de concesión cuando se señala que “la concesionaria aplicará descuentos en las tarifas vigentes en cada momento de hasta el 20 por ciento. Estos descuentos se practicarán en la forma que se determine por la concesionaria, previa aprobación de la Diputación”, en la práctica, no consta actualmente tal aplicación por la empresa.

b) Precios con descuentos específicos (euros/peaje)

Se fijan en los acuerdos anuales para cada tramo y tipo de vehículo, pudiéndose actualizar anualmente de forma diferenciada para cada tipo de vehículo, con una banda de hasta el 15 por ciento respecto al año anterior. No se cuantifica exactamente el descuento, sino el precio

resultante una vez deducido el descuento específico; así el descuento practicado sería el resultado de:

Descuento: precio con descuento específico menos tarifa

Estos descuentos específicos se aplican a los vehículos pesados en todos los casos –con independencia del sistema de pago utilizado-, en tanto que para vehículos ligeros es preciso que su pago se efectúe mediante la tarjeta AP-15 y/o dispositivo OBE's vinculado a la empresa Audenasa. En concreto:

Los vehículos pesados I y II pagan el mismo precio por trayecto, a pesar de que los precios base de estos últimos son mayores. Así, en los últimos cinco años, son los siguientes:

Ejercicio/V. pesados I y II	Precio con descuento (euros/peaje)			
	Marcilla tronco	Marcilla	Tiebas	Sarasa
2008	2,45	1,25	0,90	0,90
2009	2,55	1,30	0,95	0,95
2010	2,55	1,30	0,95	0,95
2011	2,65	1,35	1,00	1,00
2012	2,75	1,40	1,05	1,05

El porcentaje que representan los descuentos específicos anteriores aplicados a estos vehículos pesados sobre el precio base se indica en el cuadro siguiente:

Porcentaje descuento sobre precio	Tramo	Pesados I	Pesados II
Marcilla tronco	Tudela-Tafalla	63	73
Marcilla enlace	Marcilla-Tafalla	62-63	72-73
Tiebas	Tafalla-Pamplona	79-80	84-85
Sarasa	Pamplona-Irurtzun	60-62	70-72

A los vehículos ligeros –ligados siempre a que su pago se realice con la tarjeta AP-15 y/o dispositivo OBE's vinculado- se les aplica el siguiente precio con descuento específico:

Ejercicio/V. Ligeros	Precio con descuento (euros/peaje)			
	Marcilla tronco	Marcilla enlace	Tiebas	Sarasa
2008	2,56	1,32	1,71	1,03
2009	2,65	1,37	1,77	1,07
2010	2,65	1,37	1,77	1,07
2011	2,76	1,42	1,84	1,12
2012	2,84	1,46	1,90	1,15

Los vehículos ligeros, además, tienen descuento del 100 por cien en el viaje de retorno si éste se realiza dentro de las 72 horas.

Los vehículos ligeros sin tarjeta AP-15 o sin OBE's vinculado a los descuentos de Audenasa, pagan el precio base.

c) Descuentos por uso habitual

Desde 2008 y exclusivamente para los vehículos ligeros con tarjeta AP-15 o dispositivo OBE's vinculado a los descuentos de Audenasa. Se aplican sobre el precio con descuento específico en función del número de peajes al mes efectuados, de acuerdo con la siguiente tabla:

Nº de tránsitos mensuales (*)	Porcentaje Dto. Tarjeta AP-15	Porcentaje Dto. OBE's
Hasta 11	0	0
De 12 a 28	20	40
De 29 a 36	40	60
+ 36	60	90

(*) Se establece como "tránsito" cada uno de los pasos de un vehículo por una cabina de peaje de la AP-15

Las equivalencias en trayectos de las frecuencias con descuentos serían, por ejemplo:

- Entre 12-28 peajes, equivale a 6 viajes i/v Tafalla-Pamplona o Irurtzun-Pamplona o 3 viajes i/v Tudela-Pamplona
- Entre 29-36 peajes, más de 14 viajes i/v Tafalla-Pamplona o Irurtzun-Pamplona o más de 7 viajes i/v Tudela-Pamplona.
- Mas de 36 peajes, más de 18 viajes i/v Tafalla-Pamplona o Irurtzun-Pamplona o más de 9 viajes i/v Tudela-Pamplona

III. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES

De acuerdo con la normativa legal aplicable y teniendo en cuenta la petición parlamentaria citada anteriormente, se ha revisado la ejecución de la partida presupuestaria del Gobierno de Navarra "Audenasa. Política comercial" para el periodo de 2003 a 2012.

El objetivo de nuestro informe consiste en expresar unas conclusiones acerca de:

1º. *El volumen de gasto que ha representado para el Gobierno de Navarra la política comercial convenida con la empresa Audenasa en el periodo de 2003 a 2012, su justificación y los mecanismos de control aplicados.*

2º. *Tipología de los vehículos y procedencia de los usuarios beneficiarios de dichos descuentos.*

3º. *Eficacia alcanzada con la política de descuentos implantada.*

4º. *Soporte jurídico de esta política de descuentos y repercusiones, en su caso, de una posible supresión de la misma.*

5º. *Posibilidad jurídica de realizar discriminaciones tarifarias y descuentos diferenciados utilizando criterios de origen geográfico y situación efectiva del beneficiario.*

El trabajo se ha ejecutado de acuerdo con los principios y normas de auditoría del Sector Público, aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España y desarrollados por esta Cámara de Comptos en su Manual de Fiscalización, habiéndose incluido todas aquellas pruebas selectivas o procedimientos técnicos considerados necesarios de acuerdo con las circunstancias y con los objetivos del trabajo.

En concreto, se ha analizado:

a) Gasto presupuestario, para el periodo de 2003 a 2012:

- Naturaleza, soporte jurídico y justificación del gasto que ha supuesto al Gobierno de Navarra la política de descuentos convenida con la empresa Audenasa.
- Evolución presupuestaria de la partida en los presupuestos generales de Navarra y su grado de modificación, ejecución y pago. Peso relativo sobre el total del capítulo de transferencias corrientes y sobre el gasto corriente total.

- Revisión de la documentación justificativa correspondiente al mes de diciembre de los años de 2008 a 2012.

- Papel desarrollado por la delegación del Gobierno de Navarra en Audenasa sobre el gasto facturado.

b) Información estadística sobre los descuentos. Se solicitó a la empresa, a través de la delegación del Gobierno de Navarra, información básicamente sobre la situación a 31 de diciembre de 2012 de:

- Número de tarjetas AP-15 y de dispositivos OBE's vinculados a los descuentos de Audenasa, con indicación del número de emitidos y utilizados, el origen geográfico del beneficiario y el tipo de vehículo (ligero o pesado).

- A 31 de diciembre de 2012, desglose, por origen geográfico del beneficiario, de los descuentos por uso habitual y específico.

c) Eficacia de la política de descuentos:

- Análisis de la evolución de los tránsitos en la autopista y del número de vehículos a los que se les aplican los descuentos de la política comercial.

- Evolución del tráfico del corredor (autopista más carreteras nacionales paralelas: N-121 y N-240-A) y captación del mismo por la autopista.

- Evolución del número de accidentes de tráfico en el corredor, distinguiendo entre la autopista y las carreteras.

- Relación entre el coste de la política de descuentos y los dividendos de Audenasa percibidos por el Gobierno de Navarra.

Igualmente se han analizado las cuentas anuales y los informes de auditoría de la empresa Audenasa para el periodo de 2008 a 2012, así como su plan económico-financiero vigente (2006-2029).

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo se refieren básicamente a:

- Determinada información sobre la tipología de los vehículos acogidos a los descuentos, dado que tanto las tarjetas AP-15 como los dispositivos OBE's están vinculados al beneficiario –persona física o jurídica- y no al tipo de vehículo.

- La determinación sobre el origen geográfico de los descuentos específicos de vehículos pesados, ya que los mismos se aplican con independencia del sistema de pago que utilicen.

- En el análisis de eficacia de los descuentos, por la ausencia de unos objetivos cuantificables y medibles respecto a esta política comercial. Así mismo, no constan estudios que analicen el coste/eficacia de tal política y su repercusión en la compensación a pagar por el Gobierno de Navarra.

- La información sobre accidentes acontecidos en la autopista y en las carreteras nacionales del corredor no es homogénea tanto en las variables analizadas como en el ámbito temporal.

Pese a estas limitaciones, se ha podido concluir de manera razonable sobre las cuestiones planteadas en la petición parlamentaria.

IV. CONCLUSIONES

De acuerdo con el alcance del trabajo realizado, hemos analizado la ejecución de la partida presupuestaria del Gobierno de Navarra "Audenasa. Política Comercial" para el periodo de 2003 a 2012.

Como resultado de nuestro trabajo, se desprenden las siguientes conclusiones:

IV.1. GASTO PRESUPUESTARIO DE LA PARTIDA “AUDENASA. POLÍTICA COMERCIAL” (2003-2012)

1ª. El Gobierno de Navarra compensa parcialmente a la empresa concesionaria de la AP-15, de acuerdo con el contrato de concesión y sus diversas modificaciones, por los descuentos aplicados a los usuarios de la misma.

Estas compensaciones se facturan mensualmente por la empresa Audenasa al Gobierno de Navarra, actuando, desde 2008, la correspondiente al mes de diciembre como liquidación final del año.

La compensación anual viene a garantizar unos ingresos mínimos a la concesionaria y básicamente se forma por la diferencia entre la recaudación teórica esperada en un año menos la recaudación real del mismo, aplicando los criterios y reglas contenidas en el contrato de concesión y sus modificaciones. Esquemáticamente se forma:

Factura de Audenasa al Gobierno de Navarra: Compensación GN + IVA

Compensación GN “n”: Recaudación Teórica “n”- Recaudación Real “n”

Dentro de la recaudación real se identifica expresamente los descuentos de uso habitual; el resto de descuentos se obtiene por diferencia.

2ª. Los descuentos vigentes se desglosan entre específicos y de uso habitual y se refieren básicamente:

- Descuentos específicos, dentro de los cuales podemos distinguir:

a) Los establecidos mediante una reducción en los precios base. Se aplican a todos los vehículos pesados –con independencia del sistema de pago en que se efectúe el abono del peaje- y a los ligeros siempre que efectúen el pago con la tarjeta AP-15 o el dispositivo OBE´s vinculado a los descuentos de Audenasa.

b) Además, los vehículos ligeros tienen un descuento del 100 por cien en el viaje de retorno si éste se realiza dentro de las 72 horas, siempre que el peaje se abone con la tarjeta AP-15 o el dispositivo OBE´s vinculado.

- Descuento de uso habitual, aplicable desde 2008 y solo para los vehículos ligeros, suponen al beneficiario entre un 20 y un 90 por ciento de su facturación, porcentaje determinado en función de la frecuencia de viajes realizados en el mes (a partir de 12 peajes/mes) y del medio de pago que utilice (tarjeta AP-15 o dispositivo OBE´s vinculado).

El Gobierno de Navarra financia anualmente la totalidad de los descuentos de uso habitual generados en la AP-15; la financiación aportada para el resto de descuentos o descuentos específicos se obtiene por diferencia:

Aportación GN descuentos específicos: Compensación GN – Descuentos uso habitual

El coste total que supone al concesionario los descuentos convenidos⁵ lo financia tanto el Gobierno –desde 2008, una media del 38 por ciento de los mismos– como la empresa Audenasa con el 62 por ciento. La financiación de la empresa procede del potencial aumento del tráfico generado en la autopista como consecuencia de la propia política de descuentos.

La tarjeta AP-15 es concedida y regulada por la empresa de acuerdo con sus condiciones, no existiendo más restricciones para su solicitud y concesión que las generales del ámbito comercial. Para los dispositivos OBE´s, la empresa regula mediante un procedimiento su vinculación a la política de descuentos.

3ª. Importe anual de la compensación. De acuerdo con la información del sistema contable-presupuestario del Gobierno de Navarra, el gasto imputado por la anterior compensación a la partida

⁵ Ver conclusión 5ª

presupuestaria "Audenasa. Política comercial" en el periodo de 2003 a 2012 ha ascendido a 138,09 millones de euros (IVA incluido), según el siguiente detalle de ejecución por año:

Ejercicio	Crédito inicial	Modificaciones	Consolidado	Obligaciones	Porcent. Ejecución
2003	6.698.089	5.100.000	11.798.089	11.288.143	95,7
2004	6.902.016	4.109.083	11.011.099	11.011.099	100
2005	10.468.660	2.910.009	13.378.669	13.276.261	99,2
2006	12.050.000	1.227.127	13.277.127	12.874.980	97
2007	13.422.096	577.410	13.999.506	13.999.506	100
2008	17.093.201	0	17.093.201	15.906.422	93,1
2009	16.095.642	0	16.095.642	15.632.413	97,1
2010	16.095.642	(486.461)	15.609.181	15.429.138	98,8
2011	15.900.000	0	15.900.000	14.353.836	90,3
2012	17.178.452	(1.000.000)	16.178.452	14.319.559	88,5
Total	131.903.798	12.437.169	144.340.967	138.091.357	

Este gasto representa aproximadamente el uno por ciento del gasto en transferencias corrientes del Gobierno de Navarra y en torno al 0,45 por ciento del total de sus gastos corrientes.

Sobre los criterios seguidos en la imputación temporal de los mismos, observamos que en los primeros ejercicios analizados no fue homogénea (así, a los ejercicios 2003, 2004 y 2005 se les aplicaron los gastos relativos a 14, 12 y 13 mensualidades, respectivamente); a partir de 2006 se viene imputando a cada ejercicio las liquidaciones de enero a diciembre del mismo. No obstante, en 2011, y como consecuencia de la política de bloqueo y deslizamiento de partidas, solo se registraron los gastos de los 11 primeros meses, incluyéndose el mes de diciembre en el presupuesto de 2012; así, este último año, refleja trece mensualidades. Si ajustamos al año natural -12 mensualidades- las obligaciones reconocidas, el anterior gasto se distribuye de acuerdo con el siguiente cuadro:

Ejercicio	Obligaciones reconocidas	Liquidaciones imputadas al presupuesto	Gasto efectivo anual (12 mensualidades)	Índice
			2.700.956	
2003	11.288.143	14 meses (octubre 2002 a noviembre 2003)	9.534.557	100
2004	11.011.099	12 meses (diciembre 2003 a noviembre 2004)	11.138.084	117
2005	13.276.261	13 meses (diciembre 2004 a diciembre 2005)	12.201.905	128
2006	12.874.980	12 meses (enero a diciembre)	12.874.980	135
2007	13.999.506	12 meses (enero a diciembre)	13.999.506	147
2008	15.906.422	12 meses (enero a diciembre)	15.906.422	167
2009	15.632.413	12 meses (enero a diciembre)	15.632.413	164
2010	15.429.138	12 meses (enero a diciembre)	15.429.138	162
2011	14.353.836	11 meses (enero a noviembre)	15.919.305	167
2012	14.319.559	13 meses (diciembre 2011 a diciembre 2012)	12.754.090	134
Total	138.091.357		138.091.357	

Como se observa, desde 2008 se hace notorio el efecto del descuento por uso habitual implantado a partir de dicho año. Igualmente reseñamos la reducción del gasto en 2012 explicado, básicamente, por una disminución del tráfico en la autopista.

4ª. Justificación de la compensación. Estos gastos están soportados, de acuerdo con el contrato de concesión y sus modificaciones, en las correspondientes facturas mensuales emitidas por la empresa adjuntándose a las mismas la oportuna justificación referida básicamente a aplicación de las fórmulas, datos estadísticos de tráfico y a información contable; la factura del mes de diciembre de cada año liquida y resume el gasto y la información total del ejercicio.

Los datos y justificaciones que amparan dichas facturas son objeto de revisión y análisis por la delegación del Gobierno de Navarra en Audenasa; igualmente se contrastan con los informes de auditoría anual realizada sobre las cuentas anuales de la empresa concesionaria.

Con carácter general concluimos que dichos gastos están correctamente justificados y responden a los conceptos convenidos entre el Gobierno de Navarra y la empresa Audenasa. No obstante, las diversas modificaciones que se han ido introduciendo en la fórmula para determinar esta compensación, hacen compleja la cuantificación de la misma y, por ende, su control y seguimiento.

Recomendamos la confección de un texto refundido de la concesión de la autopista AP-15 – previsto ya en el acuerdo de 2007- que refleje la situación actual de la misma. Este documento facilitaría la labor de control a ejercer por el Gobierno sobre la actividad desarrollada por la concesionaria y su repercusión económica.

5ª. Para el periodo de 2008 a 2012 –etapa en la que resulta homogénea la tipología de los descuentos aplicados- observamos:

- Sobre el total de los descuentos aplicados por la empresa Audenasa –según sus cuentas anuales⁶-, la aportación del Gobierno de Navarra –medida en términos de gasto efectivo de 12 meses- viene a representar el 39 por ciento en los cuatro primeros años y el 34 por ciento en el último, obteniéndose una media para los cinco años del 38 por ciento, de acuerdo con el siguiente cuadro, (importes sin IVA):

Ejercicio	Descuentos totales Audenasa	Compensación Gobierno Navarra	Porcentaje
2008	35.021.486	13.712.432	39
2009	34.277.515	13.476.218	39
2010	33.998.185	13.182.779	39
2011	34.448.107	13.490.936	39
2012	31.685.366	10.712.152	34

- La compensación del Gobierno de Navarra, desglosada por tipo de descuento aplicado, se indica a continuación, (importes sin IVA):

Ejercicio	Aportación GN	Descuentos específicos ⁽¹⁾	Índice	Uso habitual ⁽²⁾	Índice	Porcentaje Uso habitual sobre total descuentos
2008	13.712.432	11.790.179	100	1.922.254	100	14
2009	13.476.218	10.835.023	92	2.641.195	137	20
2010	13.182.779	10.489.461	89	2.693.318	140	20
2011	13.490.936	10.739.275	91	2.751.661	143	20
2012	10.712.152	8.119.862	69	2.592.290	135	24

(1) Incluye los descuentos de esta naturaleza aplicados tanto a los vehículos pesados como ligeros. Se obtiene por diferencia entre la compensación total abonada por el Gobierno de Navarra menos los descuentos de usos habitual

(2) Aplicable solo a los vehículos ligeros con tarjeta u dispositivo OBE's

Es decir, los descuentos por uso habitual van adquiriendo un mayor peso sobre el total de descuentos financiados por el Gobierno.

Para ambos tipos de descuento se observa en 2012 una clara reducción de su importe, especialmente en los específicos. Esta reducción está ligada a una disminución del número de tránsitos en la autopista.

⁶ Véase anexo 2 de este informe

• El desglose de los descuentos compensados por el Gobierno de Navarra entre vehículos ligeros y pesados no se obtiene directamente de la información remitida. No obstante, utilizando el mismo peso relativo de los pesados que se obtiene de los datos generales de la empresa Audenasa, obtenemos la siguiente estimación de este desglose, (importes sin IVA):

Ejercicio	Aportación GN	Descuentos V. Pesados	Índice	Descuentos V. Ligeros	Índice	Porcentaje Ligeros/Aportación
2008	13.712.432	6.027.477	100	7.684.956	100	56
2009	13.476.218	5.200.689	86	8.275.530	108	61
2010	13.182.779	5.126.441	85	8.056.338	105	61
2011	13.490.936	5.340.609	89	8.150.328	106	60
2012	10.712.152	4.105.100	68	6.606.992	86	62

Los descuentos de vehículos ligeros representan más del 60 por ciento del total de descuentos compensados.

Los descuentos de pesados han disminuido en el periodo de forma más acusada que los de ligeros.

IV.2. TIPOLOGÍA DE LOS VEHÍCULOS Y PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LOS BENEFICIARIOS DE DICHOS DESCUENTOS

6ª. Atendiendo a la tipología de los vehículos, la política comercial vigente desde 2008 es:

• Vehículos pesados, todos son beneficiarios de los descuentos específicos con independencia del sistema o dispositivo con el que efectúen el pago del peaje.

• Los vehículos ligeros con tarjeta o dispositivo OBE's vinculado, pagan el precio con descuento específico y tienen el regreso gratis si éste se efectúa dentro de las 72 horas. Además, desde 2008, tienen un descuento entre el 20 y el 90 por ciento en función de su frecuencia de uso habitual-mensual (a partir de 12 peajes/mes) y del medio de pago que se utilice.

Como se ha indicado en la conclusión 5ª, en 2012 el 62 por ciento de los descuentos compensados por el Gobierno de Navarra corresponden a vehículos ligeros.

Los vehículos ligeros sin tarjeta AP-15 o sin dispositivo vinculado, abonan el precio base.

7ª. La evolución (2008-2012) del número de tarjetas y dispositivos OBE's vinculados a los descuentos de Audenasa y su utilización efectiva se muestra a continuación:

Ejercicio	Nº Tarjetas AP-15			OBE's vinculados a descuentos		
	En vigor ⁽¹⁾	Utilizadas ⁽²⁾	Porcentaje utiliz.	Vinculados	Utilizados	Porcentaje utiliz.
2008	81.340	47.177	58	38.218	33.846	87
2009	68.189	38.800	57	45.696	40.809	89
2010	58.798	34.867	59	51.769	44.180	85
2011	54.883	31.832	58	57.736	47.120	82
2012	17.921	10.609	59	73.537	58.672	80

(1) A final de cada año

(2) Número medio de tarjetas utilizadas mensualmente

La suma total de tarjetas y OBE's utilizados en el periodo se ha reducido en un 14 por ciento. No obstante, el número de tarjetas emitidas se va reduciendo de forma significativa en el periodo en tanto que aumenta el número de dispositivos OBE's.

Sobre la reducción relevante que experimenta el número de tarjetas en 2012 debe tenerse en cuenta que, según el acuerdo de 2008 por el que se implantan los descuentos de usos habitual,

a partir del 31 de diciembre de 2011 estos descuentos solo se aplicarían a los dispositivos OBE's; igualmente se establece que se anularán las tarjetas vigentes que emigren a este dispositivo. No obstante, el consejo de administración de Audenasa, a petición del Gobierno de Navarra, mantiene la vigencia de los descuentos en las tarjetas no emigradas después de la citada fecha, pero implanta desde 2012 una cuota por tarjeta y por gastos de gestión de 7,85 euros más IVA aplicable⁷.

La utilización mensual de las tarjetas se ubica en torno al 59 por ciento, porcentaje muy inferior al uso dado a los OBE's que se sitúa en torno al 80 por ciento.

Conviene precisar que tanto la tarjeta como el dispositivo no están asignados a un tipo de vehículo concreto sino a un usuario, por lo que no puede conocerse directamente si corresponde a vehículo ligero o pesado. No obstante, para tarjetas, la empresa ha efectuado una estimación en función de los tránsitos registrados, estimación que se refleja en la siguiente conclusión; para los OBE's no ha sido posible tal aproximación dado que los vehículos pesados no precisan tal vinculación para hacer efectivo el descuento.

8ª. Situación a 31 de enero de 2013⁸ de la tarjeta AP-15 y origen geográfico de su beneficiario.

A esa fecha, la situación de la tarjeta AP-15 se resume en el cuadro siguiente:

Tarjetas AP-15		
Situación	Número	Porcentaje
Tarjetas en vigor	15.152	100
Tarjetas utilizadas (media mensual)	9.706	64
<i>Ligeros</i>	9.580	99
<i>Pesados</i>	126	1
Tarjetas sin uso (media mensual)	5.446	36
<i>Tarjetas sin uso en 12 meses</i>	906	17

Es decir, el 64 por ciento de las tarjetas son utilizadas mensualmente, siendo su uso mayoritario en vehículos ligeros.

⁷ Según estimaciones del presidente del Consejo de Administración de Audenasa, esta cuota reportará anualmente unos ingresos adicionales a la empresa de unos 100.000 euros.

⁸ Si bien la solicitud se hizo a 31 de diciembre de 2012, la empresa remite a fecha de 31 de enero de 2013 al entender que refleja más adecuadamente la situación actual dado que, en la misma, ya se había concluido prácticamente el proceso de emigración de las tarjetas a los OBE's vinculados.

Atendiendo al origen geográfico⁹ del beneficiario de dichas tarjetas, observamos:

Origen geográfico de los beneficiarios de Tarjeta AP-15				
Provincia	Nº Beneficiario	Porcentaje	Nº Tarjetas	Porcentaje
Navarra	10.177	80,2	12.373	81,7
Gipuzkoa	1.823	14,4	2.008	13,3
Zaragoza	256	2,0	275	1,8
Álava	92	0,7	99	0,7
La Rioja	81	0,6	87	0,6
Vizcaya	67	0,5	78	0,5
Madrid	58	0,5	71	0,5
Soria	54	0,4	59	0,4
Huesca	17	0,1	19	0,1
Barcelona	13	0,1	24	0,2
Resto	49	0,4	59	0,4
Total	12.687	100,0	15.152	100,0

Es decir, el 80 por ciento de los beneficiarios y el 82 por ciento de las tarjetas corresponden a personas físicas y jurídicas con domicilio señalado en Navarra. La provincia que le sigue a continuación es Guipuzcoa, con un 14 y 13 por ciento, respectivamente.

9ª. Situación a 31 de enero de 2013¹⁰ del dispositivo OBE's vinculado a los descuentos de Audenasa para vehículos ligeros y origen geográfico de su beneficiario.

A la citada fecha, la situación de estos dispositivos es:

OBE's vinculados y utilizados por Vehículos Ligeros		
Situación	Número	Porcentaje
Registrados en vigor	68.891	100
Utilizados (Media mensual)	39.718	58
OBE's sin uso (media mensual)	29.173	42
<i>OBE's sin uso en 12 meses</i>	<i>10.426</i>	<i>36</i>

El 58 por ciento de estos dispositivos son usados habitualmente.

⁹ De acuerdo con la información remitida por Audenasa, siendo su fuente el impreso de solicitud de la tarjeta AP-15 presentado por el beneficiario.

¹⁰ Véase nota 8.

El origen geográfico¹¹ de los beneficiarios de los mismos se muestra en el cuadro siguiente:

Origen geográfico de los beneficiarios de v. ligeros con OBE's vinculados				
Provincia	Nº Beneficiario	Porcentaje	Nº OBES	Porcentaje
Navarra	40.093	71,5	51.929	75,4
Gipuzkoa	3.469	6,2	3.883	5,6
Zaragoza	645	1,1	799	1,2
La Rioja	607	1,1	801	1,2
Álava	191	0,3	228	0,3
Vizcaya	172	0,3	230	0,3
Soria	67	0,1	87	0,1
Madrid	66	0,1	103	0,1
Barcelona	47	0,1	54	0,1
Otros orígenes	144	0,3	182	0,3
Origen desconocido	10.595	18,9	10.595	15,4
Total	56.096	100,0	68.891	100,0

Es decir, el 72 por ciento de los beneficiarios y el 75 por ciento de los dispositivos corresponden a personas físicas y jurídicas con residencia señalada en Navarra. Guipuzcoa concentra el 6 por ciento de dichos clientes y número.

Si extrapoláramos o distribuimos el número de beneficiarios y de OBE's de origen desconocido en la misma proporción de los que se dispone tal información, los anteriores porcentajes con domicilio en Navarra serían, respectivamente, del 88 y 89 por ciento.

10ª. Origen geográfico del descuento de uso habitual para vehículos ligeros de 2012.

Este descuento aplicable a los vehículos ligeros que utilicen de la tarjeta AP-15 o el dispositivo OBE's vinculado, ha supuesto un gasto específico al Gobierno de Navarra en 2012 de 2,59 millones, procediendo los beneficiarios del mismo de:

Provincia	Nº Beneficiario	Porcentaje	Importe dto. uso habitual	Porcentaje
Navarra	35.154	80,3	2.119.657	81,8
Guipuzcoa	2.793	6,4	62.613	2,4
Zaragoza	443	1,0	15.018	0,6
La Rioja	338	0,8	20.755	0,8
Álava	170	0,4	6.746	0,3
Vizcaya	103	0,2	3.734	0,1
Soria	85	0,2	4.237	0,2
Madrid	54	0,1	2.335	0,1
Otros orígenes	124	0,3	9.010	0,3
Origen	4.498	10,3	348.186	13,4
Total	43.762	100,0	2.592.290	100,0

¹¹ De acuerdo con la información remitida por Audenasa, para vincular los OBE's a la política de descuentos de Audenasa no se precisa informar del domicilio del beneficiario. El origen geográfico que se recoge y comenta procede de las tarjetas AP-15 que han emigrado al OBE's y se refieren al 85 por ciento de tales dispositivos.

El 94 por ciento de los usuarios de tarjeta AP-15 y el 57 por ciento de los poseedores de OBE's vinculados han tenido descuento por el concepto de uso habitual, ascendiendo su número total a 43.762.

De este número y de su importe, el 80 por ciento de los beneficiarios tiene fijada su residencia en Navarra y han concentrado el 82 por ciento del gasto que le ha supuesto al Gobierno de Navarra esta política comercial.

Si extrapolamos el número de beneficiarios y el importe de aquellos cuyo origen es desconocido en función del peso de los que se dispone tal información, correspondería a Navarra el 90 por ciento de los usuarios y el 94 por ciento del gasto.

11ª. Origen geográfico de los descuentos específicos sobre vehículos ligeros aplicados en 2012.

Partiendo de que la metodología aplicada para determinar el importe de este tipo de descuento se efectúa por diferencia entre el total de la compensación a pagar por el Gobierno y la compensación por descuento de uso habitual, los datos aportados por la empresa Audenasa que se comentan a continuación se refieren a la totalidad de descuentos específicos que aplica la empresa, no solo a los compensados por el Gobierno.

No ha sido posible obtener la información del origen geográfico para los tránsitos efectuados por los vehículos pesados dado que se les aplican con independencia del sistema de pago que utilicen. Por tanto no hay un seguimiento sobre su origen geográfico.

Por ello, nos limitamos a los descuentos específicos de vehículos ligeros. Así, para 2012 el total de estos descuentos específicos asciende a 14,38 millones. Atendiendo al origen geográfico de sus beneficiarios, se obtiene el cuadro siguiente:

Provincia	⁽¹⁾ Número Benefic	Porcent.	Dto. por Retorno	Porcent.	Otros dtos. Específicos	Porcent.	Total dtos. específicos	Porcent.
Navarra	78.472	79,7	4.274.826	82,3	7.518.298	81,8	11.793.125	82,0
Gipuzkoa	7.961	8,1	201.176	3,9	402.389	4,4	603.565	4,2
Zaragoza	1.190	1,2	45.024	0,9	88.460	1,0	133.483	0,9
La Rioja	814	0,8	40.227	0,8	71.963	0,8	112.191	0,8
Álava	467	0,5	15.798	0,3	26.882	0,3	42.680	0,3
Vizcaya	379	0,4	9.449	0,2	17.983	0,2	27.432	0,2
Soria	189	0,2	9.160	0,2	17.453	0,2	26.613	0,2
Madrid	226	0,2	6.751	0,1	13.833	0,2	20.585	0,1
Otros	426	0,4	16.781	0,3	32.867	0,4	49.648	0,3
Origen	8.304	8,4	574.864	11,1	1.000.402	10,9	1.575.266	11,0
Total	98.428	100	5.194.056	100	9.190.530	100	14.384.587	100

(1) Tanto mediante tarjeta como dispositivo OBE's

Es decir, los beneficiarios con domicilio en Navarra –prácticamente el 80 por ciento- acumulan el 82 por ciento del total de estos descuentos. Le siguen los domiciliados en Guipuzcoa con un 8 y un 4 por ciento, respectivamente.

Si distribuimos los de origen desconocido en la misma proporción de los que se dispone esa información, los anteriores porcentajes para los domiciliados en Navarra son del 87 y del 92 por ciento.

IV.3. APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE EFICACIA ALCANZADA CON LA POLÍTICA COMERCIAL

12ª. En los diversos acuerdos que regulan la política comercial, se enuncian como objetivos a conseguir los siguientes:

- Mayor captación del tráfico de las carreteras nacionales por la autopista en general y en particular de los tramos de Tafalla-Pamplona y Pamplona-Irurtzun y especialmente de vehículos pesados.
- Reducir la siniestrabilidad en todo el corredor.
- Abaratar el coste del peaje para el usuario al objeto de estimular la mayor utilización de la autopista.

Dichos objetivos solo están descritos pero sin cuantificar y sin vincular a indicadores medibles. No obstante, en las conclusiones siguientes de este apartado y con la información disponible, se analiza parcialmente la eficacia de tal política comercial.

Por otra parte, en el acuerdo de marzo de 2008, el Gobierno y la empresa Audenasa convienen la creación de una comisión técnica para analizar el efecto económico derivado de un posible incremento de tráfico inducido por la aplicación de los nuevos descuentos de uso habitual y su incidencia sobre los costes de explotación de dicha infraestructura. Se establece que dicho análisis se efectuará a lo largo de 15 meses. No consta la elaboración de tal estudio.

En la actualidad, el análisis de la eficacia de esta política comercial estaría afectado de manera relevante por los efectos de la crisis económica y su repercusión negativa sobre el volumen de tráfico en las autopistas de peaje.

Recomendamos la elaboración de dicho estudio –de acuerdo con las actuales condiciones socioeconómicas- al objeto de conocer el efecto económico de tales descuentos y su repercusión en los costes de explotación y en la compensación a pagar por el Gobierno de Navarra.

13ª. Evolución del número de tránsitos en la autopista y de vehículos a los que se aplica el descuento.

La evolución de tránsitos en la autopista para el periodo de 2003 a 2012 así como su distinción entre vehículos ligeros y pesados y vehículos sujetos a algún tipo de descuento, se muestra en el cuadro siguiente.

Año	Total tránsitos	Índice	V. Ligeros	V. Pesados	Total vehículos con dtos.	Porcentaje veh. con dtos sobre total veh.
2003	18.743.248	100	14.524.396	4.218.852	13.087.040	70
2004	19.890.676	106	15.431.404	4.459.272	13.742.154	69
2005	20.833.823	111	16.123.233	4.710.590	14.510.061	70
2006	21.565.154	115	16.740.039	4.825.115	14.844.685	69
2007	22.153.574	118	17.219.633	4.933.941	15.267.858	69
2008	22.284.283	119	17.585.815	4.698.468	14.297.212	64
2009	21.317.322	114	17.235.517	4.081.805	13.368.638	63
2010	21.001.482	112	16.968.602	4.032.880	13.161.514	63
2011	20.639.633	110	16.580.026	4.059.607	13.005.106	63
2012	18.699.067	100	15.052.410	3.646.657	11.515.414	62

De su análisis destacamos:

- El número de tránsitos en la autopista mantiene una tendencia creciente hasta 2008, y a partir, de dicho año, se va reduciendo de forma progresiva, especialmente en 2012. Este último año, la actividad ha quedado en niveles de 2003. Esta reducción se justifica, en gran medida, por los efectos de la crisis económica, especialmente en vehículos pesados.

- La utilización de la autopista en estos años corresponde en torno al 80 por ciento de vehículos ligeros y del 20 por ciento para pesados.
- Hasta 2007, sobre el 69-70 por ciento de los vehículos que utilizaban la autopista estaban sujetos a algún tipo de descuento. Después de dicho año, ese porcentaje se va reduciendo, alcanzando sus valores mínimos en 2012, con un 62 por ciento.
- Para vehículos pesados, la totalidad de los peajes se realizan con descuentos.
- En vehículos ligeros, el porcentaje de los sujetos a descuento se va reduciendo progresivamente, desde el 61 al 52 por ciento, de acuerdo con el cuadro siguiente:

Año	Total V. Ligeros	Sin descuentos	Con descuentos	Porcentaje con dtos. sobre el número total
2003	14.524.396	5.656.208	8.868.188	61
2004	15.431.404	6.148.522	9.282.882	60
2005	16.123.233	6.323.762	9.799.471	61
2006	16.740.039	6.720.469	10.019.570	60
2007	17.219.633	6.885.716	10.333.917	60
2008	17.585.815	7.987.071	9.598.744	55
2009	17.235.517	7.948.684	9.286.833	54
2010	16.968.602	7.839.968	9.128.634	54
2011	16.580.026	7.634.527	8.945.499	54
2012	15.052.410	7.183.653	7.868.757	52

La implantación de los descuentos de uso habitual en 2008 no incide de forma relevante en el número de vehículos ligeros que transitan por la autopista, ya que a partir de dicho año, su número se va reduciendo de forma paulatina; ahora bien, cabría plantear cual hubiera sido la repercusión sobre ese volumen de vehículos de no haberse implantado tal descuento. No obstante, sí se cumple con el objetivo enunciado de abaratar el coste del peaje para los usuarios habituales

14ª. Evolución del tráfico de los corredores y su captación por la autopista.

De acuerdo con la información suministrada por la empresa, en los cuadros y gráficos siguientes se analiza la evolución de tráfico -medida en términos de intensidad media diaria- en los dos corredores formados por la autopista y las carreteras nacionales N-121 (Tafalla Sur-Pamplona Sur) y la N-240 A (Pamplona Norte-Irurtzun).

- Tafalla Sur-Pamplona Sur (cuadro 1 y gráfico 1). Señalamos:

La autopista capta en 2003 en torno al 77 por ciento del tráfico del corredor, porcentaje que se eleva hasta el 81 por ciento en 2005. A partir de ese año, esa captación se va reduciendo de forma paulatina alcanzando en 2012 el 76,5 por ciento. Por tipología de vehículos, en pesados llegó a captar en 2005 prácticamente el 85 por ciento de los que circulaban por el corredor, para ir reduciéndose tal porcentaje hasta el 75,5 por ciento en 2012. Los vehículos ligeros se mantienen a lo largo del periodo en valores cercanos al 80 por ciento, salvo en 2012 que se ha reducido hasta el 76,7 por ciento.

Los valores anteriores conviene también relacionarlos con la variación de tráfico que ha experimentado el propio corredor. Así, en el periodo analizado, el incremento acumulado de tráfico ha sido de un 2,9 por ciento, formado por un aumento de ligeros en un 5,7 por ciento y una reducción de pesados del 7,2 por ciento. En términos generales, el 80 por ciento de este tráfico corresponde a vehículos ligeros.

Destacamos igualmente el relevante descenso del tráfico en el corredor de 2012, un 8,3 por ciento, en relación con el año anterior.

En conclusión, para este tramo no se deduce claramente que la política de descuentos implantados desde 2008 haya incidido de manera relevante en la captación de mayor tráfico por la autopista.

No obstante, también ha podido influir en la reducción de tráfico de este corredor la apertura de otras vías de altas prestaciones alternativas, tales como las autovías del Pirineo y del Camino.

- Pamplona Norte-Irurtzun (cuadro 2 y gráfico 2). Indicamos:

La autopista capta en 2003 en torno al 73 por ciento del tráfico del corredor, porcentaje que se eleva hasta el 76,5 por ciento en 2008. A partir de ese año, esa captación se va reduciendo ligeramente alcanzando su valor mínimo en 2012 con el 73,3 por ciento. Por tipología de vehículos, en pesados, el porcentaje de captación es superior en todos los años al 83 por ciento, llegando en 2008 al 85 por ciento de los que circulaban por el corredor. Los vehículos ligeros se mantienen a lo largo del periodo en valores cercanos al 75 por ciento, salvo en 2012 que se ha reducido hasta el 72 por ciento.

El tráfico del corredor ha experimentado en el periodo una reducción del 3,1 por ciento, que corresponde a un aumento del 1,1 en ligeros y a una reducción del 24 por ciento en pesados. En términos generales, en torno al 85 por ciento de este tráfico corresponde a vehículos ligeros.

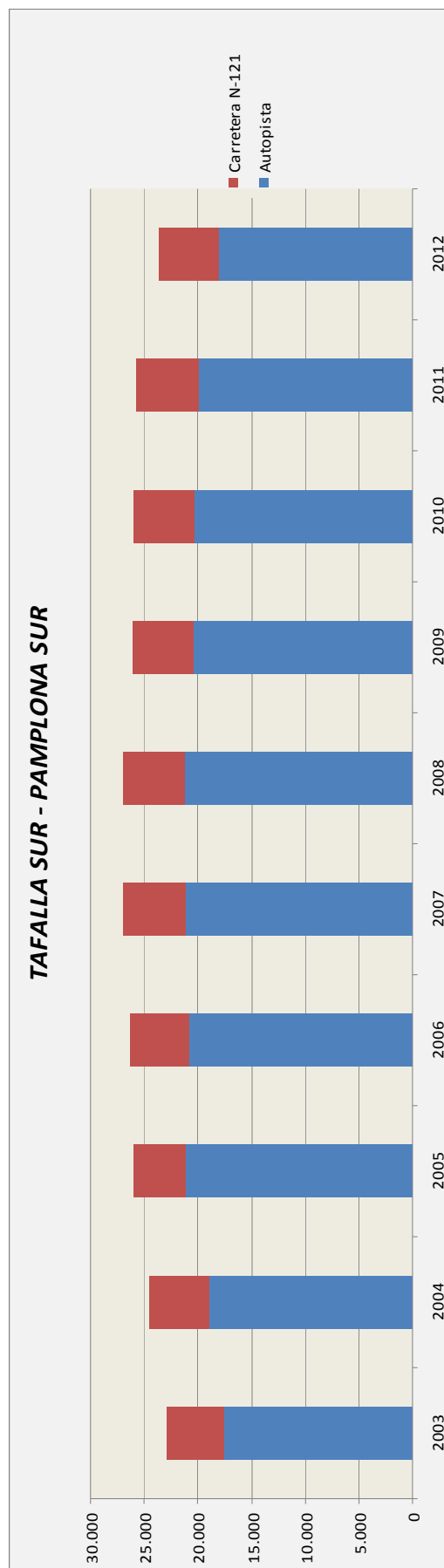
Destacamos igualmente el relevante descenso en 2012 del tráfico en el corredor, un 7 por ciento, en relación con el año anterior.

En conclusión, para este tramo, la punta de mayor captación de tráfico por la autopista es 2008, año que coincide con la implantación de los nuevos descuentos de uso habitual. Después de ese año, se va reduciendo dicha captación.

Cuadro 1. Intensidad media diaria tramo Tafalla Sur-Pamplona Sur

Ejercicio	Autopista			Carretera N-121			Corredor			% Incremento Corredor			% Captación AP-15		
	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total
2003	13.628	3.947	17.575	4.334	1.003	5.337	17.962	4.950	22.912				75,9	79,7	76,7
2004	14.777	4.246	19.023	4.506	1.017	5.523	19.283	5.263	24.546	7,4	6,3	7,1	76,6	80,7	77,5
2005	16.216	4.850	21.066	4.078	863	4.941	20.294	5.713	26.007	5,2	8,6	6,0	79,9	84,9	81,0
2006	16.196	4.697	20.893	4.338	1.072	5.410	20.534	5.769	26.303	1,2	1,0	1,1	78,9	81,4	79,4
2007	16.538	4.598	21.136	4.530	1.251	5.781	21.068	5.849	26.917	2,6	1,4	2,3	78,5	78,6	78,5
2008	16.977	4.229	21.206	4.412	1.284	5.696	21.389	5.513	26.902	1,5	-5,7	-0,1	79,4	76,7	78,8
2009	16.757	3.680	20.437	4.385	1.275	5.660	21.142	4.955	26.097	-1,2	-10,1	-3,0	79,3	74,3	78,3
2010	16.537	3.732	20.269	4.303	1.375	5.678	20.840	5.107	25.947	-1,4	3,1	-0,6	79,4	73,1	78,1
2011	16.162	3.774	19.936	4.432	1.325	5.757	20.594	5.099	25.693	-1,2	-0,2	-1,0	78,5	74,0	77,6
2012	14.563	3.465	18.028	4.414	1.127	5.541	18.977	4.592	23.569	-7,9	-9,9	-8,3	76,7	75,5	76,5

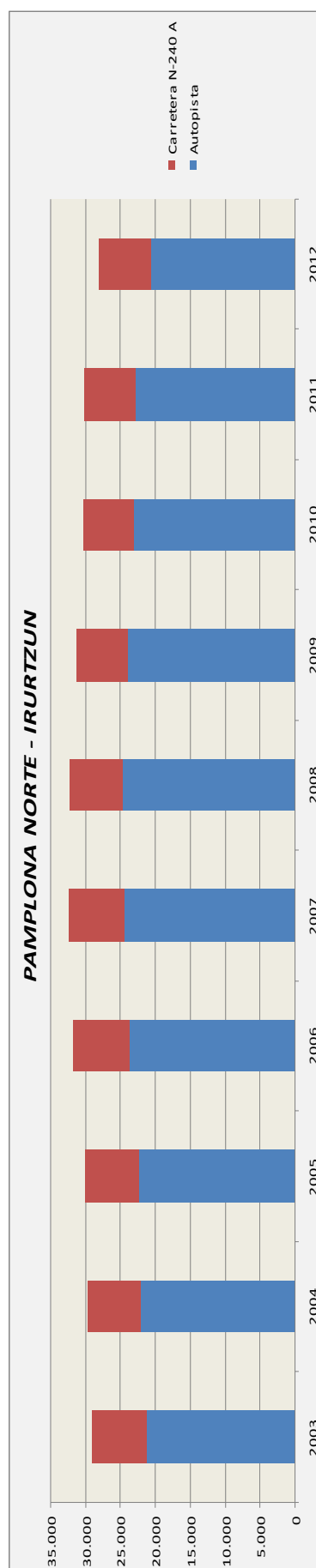
Gráfico 1. Intensidad media diaria tramo Tafalla Sur-Pamplona Sur



Cuadro 2. Intensidad media diaria Pamplona Norte-Irurtzun

Ejercicio	Autopista			Carretera N-121			Corredor			% Incremento Corredor			% Captación AP-15		
	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total	Ligeros	Pesados	Total
2003	17.294	4.051	21.345	6.896	823	7.719	24.190	4.874	29.064				71,5	83,1	73,4
2004	17.949	4.107	22.056	6.891	805	7.696	24.840	4.912	29.752				72,3	83,6	74,1
2005	18.230	4.094	22.324	6.939	770	7.709	25.169	4.864	30.033	1,3	-1,0	0,9	72,4	84,2	74,3
2006	19.486	4.322	23.808	7.223	804	8.027	26.709	5.126	31.835	6,1	5,4	6,0	73,0	84,3	74,8
2007	20.004	4.566	24.570	7.098	797	7.895	27.102	5.363	32.465	1,5	4,6	2,0	73,8	85,1	75,7
2008	20.193	4.530	24.723	6.833	767	7.600	27.026	5.297	32.323	-0,3	-1,2	-0,4	74,7	85,5	76,5
2009	19.920	3.932	23.852	6.724	712	7.436	26.644	4.644	31.288	-1,4	-12,3	-3,2	74,8	84,7	76,2
2010	19.572	3.601	23.173	6.510	671	7.181	26.082	4.272	30.354	-2,1	-8,0	-3,0	75,0	84,3	76,3
2011	19.273	3.645	22.918	6.688	664	7.352	25.961	4.309	30.270	-0,5	0,9	-0,3	74,2	84,6	75,7
2012	17.536	3.112	20.648	6.915	593	7.508	24.451	3.705	28.156	-5,8	-14,0	-7,0	71,7	84,0	73,3

Gráfico 2. Intensidad media diaria Pamplona Norte-Irurtzun



15ª. Evolución del número de accidentes. Tal como se indica en el apartado III del informe, la reducción de la siniestrabilidad en el corredor constituye uno de los objetivos perseguidos con esta la política comercial; igualmente se indica la limitación que ha afectado al análisis de esta cuestión al no disponerse de información homogénea tanto en los indicadores que se utilizan como en su ámbito temporal.

Así, la empresa Audenasa, ha aportado la siguiente información:

Ejercicio	Nº accidentes sin víctimas (A)	Nº accidentes con víctimas			Total (A+B)
		Sin muertos	Con muertos	Total (B)	
2003	378	81	3	84	462
2004	418	57	1	58	476
2005	421	73	6	79	500
2006	427	59	1	60	487
2007	481	63	2	65	546
2008	480	55	3	58	538
2009	346	47	4	51	397
2010	370	44	1	45	415
2011	291	39	1	40	331
2012	241	31	1	32	273

Como se observa, se ha reducido de forma considerable –en un 59 por ciento- el total de accidentes que se han producido en la AP-15.

A su vez, la Dirección General de Interior del Gobierno de Navarra ha aportado, de acuerdo con la base de datos de la Dirección General de Tráfico, la información sobre accidentes acontecidos en los tramos de las carreteras nacionales que transcurren en paralelo con la autopista. Esta información solo incorpora los datos desde 2008 y se refieren exclusivamente a accidentes atendidos por los cuerpos de seguridad.

Carretera	Nº muertos	Nº heridos graves	Nº heridos leves	Nº total de vehículos implicados en el	Nº Accidentes
N-121	3	2	26	112	74
N-240A	1	1	11	29	17
2008	4	3	37	141	91
N-121	4	4	25	182	115
N-240A	0	4	5	55	37
2009	4	8	30	237	152
N-121	1	6	8	154	101
N-240A	0	4	5	58	44
2010	1	10	13	212	145
N-121	4	3	19	135	89
N-240A	0	4	5	58	44
2011	4	7	24	193	133
N-121	1	2	20	127	91
N-240A	0	2	5	46	37
2012	1	4	25	173	128

Como se desprende, la reducción de accidentes es menos pronunciada en las carreteras nacionales; igualmente destaca el mayor número de accidentes de la N-121, pero también es preciso remarcar su mayor longitud.

En definitiva, el conjunto de datos e informaciones anteriores, nos impide relacionar la eficacia de la política de descuentos en esta materia, salvo que se observa una reducción del

número de accidentes en estas vías. No obstante, también habrán incidido en este hecho las medidas, controles y campañas adoptadas por la Dirección General de Tráfico en los últimos años.

16ª. Dividendos percibidos por el Gobierno de Navarra por su participación en el 50 por ciento del capital de Audenasa y su relación con la compensación pagada por la política comercial.

En el contrato inicial, se establecían diversos requisitos para la distribución de los beneficios y dotación de reservas. Sin embargo, en los acuerdos de febrero de 2000 y de marzo de 2001, se establece que será el consejo de administración de Audenasa el que determine dicha política.

En la actualidad, esta política establece que sobre el resultado del ejercicio y una vez deducida la aportación a la reserva legal, el resto tiene la consideración de beneficio repartible o dividendos. Normalmente, en el último trimestre de cada ejercicio se efectúa un pago como dividendo a cuenta en función del beneficio distribuible a 31 de octubre; posteriormente, en el ejercicio siguiente, se efectúa la distribución final.

De acuerdo con la información contable analizada, el Gobierno de Navarra ha percibido en el periodo de 2003 a 2012 un total de 96,68 millones por dividendos de Audenasa, que vienen a representar en torno al 70 por ciento del gasto presupuestario total por compensación de la política comercial abonado por el mismo.

Ejercicio	Dividendos percibidos GN	Gasto GN política comercial	Porcentaje Dividendo s/Gasto
2003	6.795.614	11.288.143	60
2004	7.485.505	11.011.099	68
2005	13.067.627	13.276.261	98
2006	11.912.109	12.874.980	93
2007	11.670.497	13.999.506	83
2008	10.194.004	15.906.422	64
2009	9.762.396	15.632.413	62
2010 ⁽¹⁾	9.403.156	15.429.138	61
2011 ⁽¹⁾	9.718.867	14.353.836	68
2012 ^{(1) (2)}	6.674.900	14.319.559	47
Total	96.684.675	138.091.357	70

(1) Percibidos a través de la CPEN

(2) Estimación

En definitiva, los datos anteriores ponen de relieve una tendencia a la disminución de los dividendos desde 2008 que se acentúa especialmente en 2012. En contrapartida, los gastos por compensación, reduciéndose igualmente, mantienen unos valores más estables en el tiempo.

17ª. Estimaciones sobre el importe de la compensación del Gobierno de Navarra según el Plan Económico Financiero 2006-2029 aprobado por el Gobierno en febrero de 2008.

De acuerdo con este plan, último aprobado por el Gobierno y elaborado por Audenasa en octubre de 2007, la estimación de compensación a pagar por el Gobierno de Navarra en dicho periodo es la siguiente, (en miles de euros):

Ejercicio	Compensación estimada	Compensación efectuada
2006	12.875	12.875
2007	13.965	13.999
2008	14.902	15.906
2009	15.776	15.632
2010	16.687	15.429
2011	17.609	15.919
2012	17.883	12.754
2013	18.601	
2014	19.652	
2015	20.783	
2016	31.978	
2017	23.243	
2018	24.580	
2019	25.994	
2020	27.490	
2021	29.071	
2022	30.744	
2023	32.513	
2024	34.383	
2025	36.361	
2026	38.453	
2027	40.666	
2028	43.005	
30-junio 2029	22.740	

De acuerdo con estas estimaciones, al final del periodo concesional, la compensación anual a pagar por el Gobierno se multiplicaría prácticamente por tres.

Ahora bien, dicho plan fue elaborado apoyándose en unas previsiones de incremento del tráfico en la autopista válidas en el momento de su confección. La actual crisis económica está afectando de forma considerable a dicha hipótesis, por lo que la propia empresa en su informe de cuentas de 2012 anuncia que se está revisando dicho plan apara acomodarse a la actual y previsible situación así como a las exigencias de la adaptación al nuevo plan contable de empresas concesionarias de autopistas.

Recomendamos la revisión de dicho plan al objeto, entre otros, de estimar de forma razonable el gasto que le puede suponer al Gobierno de Navarra el mantenimiento de la actual política comercial convenida.

IV.4. SOPORTE JURÍDICO DE ESTA POLÍTICA DE DESCUENTOS Y REPERCUSIONES, EN SU CASO, DE UNA POSIBLE SUPRESIÓN DE LA MISMA.

18ª. En una concesión de autopista de peaje, la existencia o no de derecho a compensación de la administración por la modificación de las tarifas y precio que han de ser abonados por los usuarios depende de si se realiza en uso de la potestad tarifaria y por iniciativa de la administración concedente –justificado en el interés público–, o en uso de la libertad de empresa, como decisión de la política comercial del concesionario. En este segundo caso, no cabe hablar de compensación.

19ª. En la AP-15, los descuentos aplicados sobre las tarifas y precios han generado compensación económica porque el Gobierno de Navarra los ha justificado en el interés público, sustentado éste, fundamentalmente, en la congestión de las carreteras tradicionales que transcurren en paralelo con la autopista y su alta siniestralidad así como en una deseable

reducción del coste económico para el usuario de la autopista –especialmente de vehículos pesados y de uso habitual–; esos descuentos se han introducido en el propio contrato de concesión como modificaciones del mismo. En consecuencia, no puede hablarse, al menos desde 1999, de la existencia de una política comercial propia de la empresa Audenasa.

Por tanto, si se quiere suprimir esa política de descuentos, no cabe el término de rescisión en estrictos términos jurídicos sino el de modificación del contrato de concesión.

La supresión de estos descuentos supondría automáticamente la eliminación de la compensación económica, pudiendo distinguir dos situaciones:

- Si la iniciativa de tal supresión nace de la Administración, debe justificarse el interés público de tal acción y no cabría indemnización por la misma al concesionario salvo que la concesionaria alegara desequilibrio financiero por tal supresión, en cuyo caso, el Gobierno debería adoptar las medidas oportunas para su corrección.
- Si la iniciativa es de la empresa concesionaria, solo en el supuesto de que se justificara en el desequilibrio financiero que se está produciendo en la concesión por dichos descuentos, el Gobierno debería adoptar las medidas oportunas para reconducir esa situación.

Por otra parte, la propia Administración, de forma unilateral y en ejercicio de su potestad, puede modificar las tarifas base aunque manteniendo el equilibrio de la concesión.

Por último, conviene destacar que las tarifas diferenciadas y las políticas de descuentos de precios se están aplicando, con distintos requisitos e importes, en la red de autopistas del Estado, financiándose en general, tanto por la Administración General del Estado como por las Comunidades Autónomas implicadas¹².

IV.5. POSIBILIDAD JURÍDICA DE REALIZAR DISCRIMINACIONES TARIFARIAS Y DESCUENTOS DIFERENCIADOS APLICANDO CRITERIOS DE ORIGEN GEOGRÁFICO Y SITUACIÓN EFECTIVA DEL BENEFICIARIO.

20ª. Desde su creación, la Unión Europea ha abordado la política común de transportes como uno de los ámbitos de actuación necesario para el fortalecimiento de la cohesión económica y social interna. En el marco de la regulación para la libre circulación de mercancías, las diferentes iniciativas y desarrollos se dirigen en la actualidad a la consecución del “Espacio Único Europeo del Transporte”¹³ que plantea la necesaria transformación del sistema de transporte europeo hacia la movilidad sostenible.

Pilar de esta movilidad sostenible del transporte son las infraestructuras, constituyendo su objetivo el obtener una red adecuada implantando las medidas oportunas para maximizar su uso eficiente y minimizar su impacto negativo en el medio ambiente. Para ello, la Comisión Europea consideró la tarificación del uso de infraestructuras como un eficaz instrumento para regular la congestión y reducir los efectos nocivos para el medio ambiente de la construcción y uso de las infraestructuras. Se abogaba de esta forma por una tarificación progresiva del uso de las infraestructuras en general, no solo las sometidas a peaje de concesión.

En la actualidad, en Europa coexisten tres sistemas de asunción de costes o cánones por el uso de infraestructuras:

- Una Europa de peajes, en la que pagan todos los usuarios que circulan por las autopistas.
- Una Europa de “euroviñetas”, que pagan los vehículos pesados por circular por ciertas partes de la red transeuropea de carreteras.
- Una Europa de carreteras, por cuyo uso no se paga canon alguno.

El principio fundamental de la tarificación de las infraestructuras es que el coste de utilización de una infraestructura debe incluir todos los costes de la misma. De acuerdo con este principio, la actual política de transportes de la Unión Europea se encamina a considerar que el usuario del

¹² Por ejemplo, Aragón, Cataluña o País Vasco.

¹³ Véanse los Libros Blancos de Transporte de 2001-2010 y de 2011

transporte debe asumir no solo los costes privados (de pago directo por el mismo, como por ejemplo, seguro, garaje, combustible, reparaciones...) sino también los costes o daños generados por el usuario pero de los que no se hace cargo directamente, es decir, los denominados costes externos (los relacionados con los accidentes, la contaminación atmosférica, el ruido, la congestión del tráfico y la conservación de la infraestructura). Estos costes externos, de forma tradicional, son asumidos por la colectividad, es decir, por la Administración titular de las infraestructuras. Pues bien, la tendencia en Europa es internalizar estos costes, o dicho de otra forma, que sean asumidos por el usuario. Este principio es aplicable a todas las categorías de usuarios y en todos los modos de transporte

En la práctica, los principales instrumentos económicos que tienen por efecto internalizar los costes externos son los peajes, la fiscalidad y, en determinadas condiciones, el comercio de los derechos de emisión. La utilización de uno u otro instrumento depende de las “características del coste externo” y, así, en el caso de los peajes, los costes varían en función del momento y del lugar de utilización.

La mejor manera de tener en cuenta esta variación es mediante la aplicación de tarifas diferenciadas, ya que *“¿por qué debe pagar un usuario el mismo precio independientemente de si viaja en horas punta o en horarios aconsejados, o toma rutas congestionadas o itinerarios alternativos?”*¹⁴. Desde la Unión Europea se lleva intentado establecer una unificación de criterios y principios aplicables de la tarificación, admitiendo variaciones en función de la categoría de las infraestructuras, del periodo del día, de la distancia, del tamaño y peso del vehículo, y de cualquier otro factor que incida en la congestión o el deterioro de las infraestructuras y del medio ambiente.

21ª. El pliego de bases del contrato de concesión de la AP-15 establece que *“La discriminación de las tarifas de peaje podrá hacerse en función, no solo de la naturaleza y clase de los vehículos, sino también de la densidad del tráfico en determinadas horas, fechas o estaciones, o las especiales características de algún tramo de la autopista”*. Esta discriminación o tarifas base diferenciadas en función de criterios tales como los que aparecen el pliego y contrato de concesión analizado resultan por tanto no solo lícitos, sino también social y políticamente aceptados. De hecho, la discriminación de tarifas en función de tales criterios es una práctica común y comunitariamente aceptada. Ahora bien, lo correcto, a la hora de plantear criterios uniformes de diferenciación de tarifas por parte de la administración, es la aprobación de las “tarifas base” en las que se incluyan las tarifas discriminadas. Hay que tener en cuenta que las tarifas base aprobadas por la administración son tarifas máximas a las que el concesionario, en el marco del contrato de concesión, puede aplicar la política de descuentos que estime mas adecuada a sus intereses.

Teniendo en cuenta la petición parlamentaria, se plantea si es posible utilizar el origen geográfico o la situación efectiva de los usuarios, como criterios de diferenciación de tarifas o de descuentos de peaje. La amplitud de tales criterios tal y como quedan formulados impide un pronunciamiento categórico, pudiendo tan solo fijar las pautas de valoración que es necesario tener en cuenta para que los mismos sean ajustados a Derecho.

Tanto la jurisprudencia española como la comunitaria se han pronunciado sobre la aplicación del principio de igualdad y la utilización de criterios de diferenciación tales como los cuestionados, afirmando de forma general que para ser lícitos deben tener una clara justificación en el interés público, rechazándose desigualdades de trato que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios razonables y objetivos, debiendo la diferencia de trato o medida propuesta ser proporcional a la finalidad perseguida

Los criterios basados en origen geográfico pueden justificarse en el interés público de la utilización más frecuente de la autopista frente a otras vías alternativas, probablemente más costosas para la colectividad desde el punto de vista de costes medioambientales, de seguridad y policía. Es claro que en principio es fácilmente justificable aplicar bonificaciones a quienes seguramente usan con mayor asiduidad la autopista de peaje, frente a quienes lo hagan de modo esporádico, sobre todo cuando para los primeros ese uso puede constituir una necesidad por razones de trabajo y residencia. El fin último del uso habitual de la autopista de peaje justifica la

¹⁴ Libro Blanco 2001-2011

aplicación de este tipo de criterios alejando su calificación como medida discriminatoria. Ahora bien, dicho origen debe estar bien delimitado, tener alcance local y ámbito reducido; la utilización de un criterio de origen más amplio cuestionaría la proporcionalidad de la medida y su justificación en la habitualidad. En cualquier caso, de ninguna manera sería posible utilizar el criterio de la nacionalidad excluyendo a los nacionales de otros países miembros de la UE.

Debe además tenerse en cuenta que el criterio de origen no podrá utilizarse para un ámbito tal que pueda alterar la libre prestación de servicios y sea discriminatorio en la libre circulación de mercancías en el ámbito de la UE.

En cuanto a los criterios basados en la situación efectiva de los usuarios, deberán asimismo tener en cuenta la norma general enunciada para evitar situaciones discriminatorias, siendo posibles reducciones tarifarias, descuentos y bonificaciones que atiendan a criterios sociales, como nivel de renta, ser miembro de familia numerosa, parado, discapacitado, utilización de vehículos ecológicos, ocupación de los vehículos ...

V. RESUMEN O RECAPITULACIÓN FINAL

La compensación que abona el Gobierno de Navarra a la empresa concesionaria de la AP-15 por los descuentos convenidos y practicados a los usuarios ha supuesto entre 2003 y 2012 un gasto presupuestario total de 138,09 millones. Esta cuantía representa en torno al 38 por ciento del coste total generado en la empresa por la aplicación de estos descuentos.

El 65 por ciento de los vehículos que transitan por la autopista se benefician de algún tipo de descuento.

El importe de la compensación del Gobierno se ha destinado, de forma aproximada, a financiar en un 80 por ciento los descuentos específicos y un 20 por ciento los de uso habitual. Por tipología de los vehículos, el 60 por ciento corresponde a ligeros y el 40 por ciento a pesados.

El 82 por ciento de las tarjetas AP-15 y el 80 por ciento de los titulares de las mismas corresponden a personas físicas y jurídicas con domicilio en Navarra. Respecto a los dispositivos OBE's vinculados y referidos a vehículos ligeros, esos porcentajes son del 89 y 88 por ciento.

En los descuentos de uso habitual de vehículos ligeros, el 90 por ciento de los beneficiarios y el 94 por ciento del gasto corresponden a usuarios con domicilio en Navarra. En los descuentos específicos para esa misma tipología de vehículos, esos porcentajes ascienden al 87 y al 92 por ciento.

No puede determinarse la procedencia geográfica de los beneficiarios de descuentos específicos para vehículos pesados, cuyos pagos de peajes se realizan siempre con descuentos.

Los análisis efectuados sobre la incidencia de estos descuentos en un mayor tránsito por la autopista y en una mayor captación de tráfico de los tramos de las carreteras que transcurren en paralelo con la autopista, no permiten concluir de forma fehaciente, en el periodo analizado y especialmente desde 2008, que la implantación de los mismos ha supuesto un incentivo para incrementar dicha captación; no obstante, cabría preguntar qué hubiera acontecido en esta cuestión sin la citada implantación. Además, la actual situación de crisis económica está incidiendo de forma relevante en una reducción del tráfico en las autopistas de peaje; así, en 2012, el conjunto de las autopistas nacionales¹⁵ han experimentado una reducción interanual de su tráfico del 11,25 por ciento, aunque en la AP-15 esa disminución ha sido inferior, del 9,58 por ciento.

Partiendo del hecho de que esta política de descuentos está sustentada en el interés público de la Administración y que se ha incorporado al contrato de concesión, la supresión, en su caso,

¹⁵ Según la memoria de la empresa Audenasa para 2012

de la misma implicaría la modificación de dicho contrato y supondría, lógicamente, la eliminación de la compensación. Ahora bien, había que analizar la repercusión en el equilibrio económico-financiero de la concesión, ya que en caso de que tal circunstancia provocara desequilibrio, el Gobierno de Navarra debería adoptar las medidas oportunas para reconducir la situación.

La posibilidad de introducir el origen geográfico o la situación efectiva de los usuarios como criterios de diferenciación de tarifas o de descuentos de peaje deben justificarse en el interés público, estar fundadas en criterios razonables y objetivos y ser proporcionales a la finalidad perseguida.

Por último, el Gobierno de Navarra, como propietario del 50 por ciento del capital de Audenasa, ha percibido como dividendos entre 2003 y 2012 un total de 96,68 millones, importe que representa el 70 por ciento del gasto que, en dicho periodo, ha supuesto la compensación por descuentos.

Informe que se emite a propuesta del auditor Ignacio Cabeza Del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 3 de junio de 2013

El Presidente: Helio Robleda Cabezas

ANEXO 1. BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS SOBRE LA CONCESIÓN Y EXPLOTACIÓN DE LA AP-15.

En este anexo se recogen los principales acontecimientos que han afectado a la autopista AP-15 desde la vertiente del trabajo realizado por esta Cámara de Comptos. Los importes monetarios están referenciados en euros.

A) Por Ley 22/1972, de 10 de mayo, se aprobó el III Plan de Desarrollo Económico y Social, quedando incluida la autopista de Navarra entre los objetivos prioritarios, previéndose la construcción de la primera fase de la misma (tramo Tudela-Pamplona-Irurtzun) para el año 1972.

Posteriormente, se aprueba el Decreto Ley 7/1972, de 21 de julio, sobre construcción, conservación y explotación de la Autopista de Navarra. Este Decreto-Ley establece las **normas básicas** que han de regular el proceso de construcción, conservación y explotación de la autopista de Navarra, estableciendo que será la Diputación Foral de Navarra la competente para celebrar el concurso, concediendo diversos beneficios y estímulos y regulando ciertos aspectos jurídicos-financieros que excedían el entonces ámbito competencial de la Comunidad Foral. Igualmente, al estar incluida la citada autopista dentro del III Plan de Desarrollo, se indicaba que se le aplicarán similares normas que al resto de vías concedidas por el Estado. Por último se indicaba que la autopista se realizaría en dos fases: la primera, enlazaría Tudela con Pamplona e Irurtzun, y la segunda, Irurtzun con el Norte de la Provincia.

Solo se ejecutó la primera fase, ya que la segunda –la hoy llamada autovía de Leizaran- fue construida directamente y en fechas posteriores por el Gobierno de Navarra y su régimen es de autovía de uso gratuito.

B) El Boletín Oficial de Navarra (en adelante, BON) de 13 de septiembre de 1972, publica el **Concurso** “para la construcción, conservación y explotación de la primera fase de la Autopista de Navarra”. Igualmente dicho Boletín recoge el Pliego de Bases que ha de regular el citado concurso.

C) En junio de 1973, la Diputación acordó (BON del 13 de junio de 1973) la **adjudicación** del anterior concurso a una de las dos propuestas presentada y avalada por las empresas y entidades “Banco Central, Banco Hispano-Americano, Dragados y Construcciones SA y Huarte y Compañía, SA”.

D) El 28 de julio de 1973 se **constituye** la compañía mercantil “Autopistas de Navarra, Sociedad Anónima (Audenasa)”.

E) El 10 de agosto de 1973 se eleva a Escritura Pública el **contrato de concesión** de la autopista. De su contenido, destacamos a nuestros efectos:

- La adjudicación de la concesión será de 41 años, en concreto, hasta el 8 de junio de 2014.
- La cifra de capital social debe representar al menos el 25 por ciento de las inversiones realizadas.
- Se aprueba un Plan Económico-Financiero, que contempla las principales magnitudes económicas hasta la finalización de la concesión
- La dotación al Fondo de Reversión se establece en función de los resultados positivos de la empresa
- La sociedad disfruta, entre otros, de los siguientes beneficios fiscales: Bonificación del 95 por ciento de la Contribución Urbana, reducción del 95 por ciento del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos, exención durante el plazo de la concesión de la entonces Licencia Fiscal y exención del Impuesto de Sociedades en la parte de beneficio que no exceda del 10 por ciento del capital social.
- Se establecen como fórmulas de extinción, entre otras, el mutuo acuerdo entre la Concesionaria y la Diputación –con las condiciones que se suscriban en el convenio correspondiente- y el rescate a través de una declaración unilateral de la Diputación en la forma

y bajo el régimen de la normativa de contratación vigente y habiendo transcurrido un mínimo de 15 años.

F) El 31 de enero de 1984, el Parlamento de Navarra aprueba el **Convenio para el saneamiento económico** de la Autopista de Navarra entre la Administración del Estado y la Diputación Foral de Navarra. Ambas Administraciones se comprometen básicamente a adquirir directa o indirectamente el 50 por ciento de las acciones de Audenasa, así como a realizar aportaciones financieras por un importe conjunto de 7,21 millones hasta lograr el saneamiento de la estructura económico-patrimonial de la sociedad.

G) El 6 de abril de 1984, se firma un Convenio entre la Diputación Foral y el Ministerio de Economía y Hacienda –a través de la Empresa Nacional de Autopistas (ENAUUSA)- para la compra de acciones a los antiguos accionistas de Audenasa. Así, se fija que el importe total de las mismas asciende a 30,12 millones, satisfechos al 50 por ciento por cada una de las Administraciones y que su pago, sin interés alguno, se realizará en importe corriente dentro del año 2014.

H) De acuerdo con el convenio anterior, en el Balance del Gobierno de Navarra y dentro de la masa de “acreedores a largo plazo” se recoge la deuda de 15,06 millones a pagar en el ejercicio 2014. Su detalle es el siguiente (en millones):

Acreedores largo plazo	Importe
Caja Postal	3,39
Dragados y Construcciones	3,39
Banco Central Hispano	6,77
CAN-CAMP	1,51
Total	15,06

I) 1ª modificación del contrato de concesión: El 19 de mayo de 1987, se firma un Convenio entre el Gobierno de Navarra y la empresa Audenasa por el que se modifica el contrato de concesión de la gestión de la AP-15. Del mismo destacamos:

- Se deja sin efecto la obligación contractual de la empresa concesionaria de construir el Ramal Oeste del anillo exterior de Pamplona, el cual será realizado directamente por el Gobierno de Navarra.
- Dicho ramal, una vez construido, se incorporará libre de peaje a la concesión, si bien los gastos de conservación y explotación de los mismos se repercutirán en los peajes correspondientes.
- Se construirá el enlace Tafalla Norte, y se fija la cuantía del peaje entre los enlaces Tafalla Norte y Tafalla Sur.

J) Circunvalación de Tafalla. Acuerdo del 6 de marzo de 1990 entre la empresa ENAUSA y el Gobierno de Navarra, por el que:

- El tramo de la autopista Tafalla Norte y Tafalla Sur se convierte en la circunvalación de esta población.
- Este tramo se mantiene sujeto a peaje, pero el mismo no lo abonará el usuario sino el Gobierno de Navarra
- Cuando el tráfico en dicho tramo alcance una intensidad media diaria de 10.000 vehículos, el Gobierno de Navarra se compromete a la construcción en el plazo de 18 meses de una nueva circunvalación de Tafalla libre de peaje.

K) 2ª modificación del contrato de concesión. Acuerdo de 10 de diciembre de 1997 entre el Gobierno de Navarra, Enausa y Audenasa por el que se modifica el contrato de concesión, fundamentalmente en los siguientes aspectos:

- Rebajas de las tarifas de peaje, de un 25 por ciento para vehículos ligeros y 30 por ciento para pesados.
- Descuentos para usuarios que utilicen de forma habitual la tarjeta de la autopista.
- Las nuevas tarifas se actualizarán de acuerdo con el 95 por ciento del IPC.
- Ampliación del plazo de la concesión hasta el 30 de junio de 2029, es decir, 15 años más de plazo.
- La compensación por el peaje de Tafalla Norte-Tafalla Sur finalizará el 31 de diciembre de 2001.
- Compromiso de Audenasa de efectuar inversiones en mejoras por importe de 7,21 millones en el trienio 1998-2000.
- Se aprueba un nuevo Plan Económico-Financiero. amparándose tanto en el aumento del plazo de concesión como en la reducción de las tarifas.
- El Gobierno de Navarra se compromete a adquirir en el mes de enero de 2015 el total de las acciones de Enausa en Audenasa por un valor igual al de su nominal más la parte correspondiente de las reservas distribuibles, siempre que, antes de diciembre de 2013, Enausa lo haya comunicado de forma fehaciente al Gobierno de Navarra.

L) Convenio de 26 de mayo de 1999 entre el Gobierno de Navarra y Audenasa para la aplicación de **nuevos descuentos en los peajes de la AP-15.** Mediante este convenio se establecen unos significativos descuentos para los usuarios de la autopista poseedores de la tarjeta correspondiente; así, los vehículos ligeros tienen un descuento del 100 por ciento en los viajes de retorno siempre que se efectúen antes de las 72 horas; para vehículos pesados, sus descuentos se sitúan entre el 25 y el 75 por ciento. El Gobierno de Navarra se compromete a compensar a Audenasa con carácter anual de la diferencia existente entre la recaudación teórica y la real.

M) 3ª modificación del contrato de concesión. Acuerdo de 28 de febrero de 2000 entre el Gobierno de Navarra, Enausa y Audenasa por el que se modifica el contrato de concesión, fundamentalmente en:

- Una nueva política de rebaja importante de las tarifas de peaje, tanto para vehículos ligeros como pesados, destacando en éste último caso, además, que no hace falta el uso de la tarjeta de usuario.
- El Gobierno de Navarra compensará anualmente a Audenasa por una cantidad igual a la diferencia entre la recaudación teórica y la real. Esta aportación se efectúa mediante una fórmula que determina el importe mediante la diferencia entre la recaudación teórica esperada en el periodo de liquidación y la recaudación real en dicho periodo, todo ello afectado de los correspondientes factores de actualización y según un procedimiento estipulado de cálculo.
- Se aprueba un nuevo Plan Económico-financiero teniendo en cuenta, además, los nuevos criterios contables sobre las dotaciones del Fondo de Reversión y los gastos financieros establecidos en la nueva adaptación del Plan General de Contabilidad aplicable a las empresas concesionarias de autopistas.
- Desde junio de 2014, desaparecerá la bonificación existente sobre la Contribución Urbana y sobre la Licencia Fiscal. Si no se materializa la compra de acciones por el Gobierno de Navarra en enero de 2005, se mantendrán hasta la finalización de la concesión el resto de bonificaciones fiscales.

N) 4ª modificación del contrato de concesión. Por acuerdo del Gobierno de Navarra de marzo de 2001 se modifican determinadas cláusulas del Pliego y del Contrato de Concesión y determinadas estipulaciones de los acuerdos de 1997 y de 2000. Básicamente se refieren a:

- La no aplicación a reservas del destino del beneficio de la empresa cuando éste supere el 10 por ciento del capital nominal.
- La concreción de las nuevas inversiones en la autopista a realizar por la empresa por el importe de 7,21 millones acordado en 1997.
- La actualización anual de los descuentos simultáneamente a la revisión de tarifas y peajes para su entrada en vigor el 31 de marzo de cada ejercicio.
- Las condiciones y requisitos de la emisión de tarjetas de la AP-15 será acordada por la empresa Audenasa y deberá recoger, en su caso, los descuentos aprobados por el Gobierno de Navarra.
- Nuevo volumen de vehículos a efectos de asignación de tráfico y cálculo del factor de incremento del tráfico.

Ñ) Entre noviembre de 2001 y noviembre de 2002 se firman **tres convenios para la ampliación, ejecución y reforma de diversos enlaces y de estaciones de peajes troncales**. Estos convenios estipulan las condiciones de ejecución y de mantenimiento de los mismos y su incidencia en la evaluación de los ingresos por peaje.

O) **5ª modificación del contrato de concesión**. Por acuerdo del Gobierno de Navarra de 18 de junio de 2007 se modifican determinadas cláusulas del Pliego y del Contrato de Concesión y determinadas estipulaciones contenidas en los acuerdos de 1997, 2000 y 2001. En concreto, destacamos:

- Se modifica el contrato al establecerse que la concesión termina el 30 de junio de 2029 y que, en dicha fecha, revertirá a la Comunidad Foral la autopista con excepción de aquellos contratos concertados entre la concesionaria y las empresas gestoras de las áreas de servicio con un plazo de vigencia superior a dicha fecha. Para estos casos, el Gobierno de Navarra se subrogará en dichos contratos.
- La revisión o actualización de tarifas, peajes y descuentos se adecuarán al año natural, es decir, de 1 de enero a 31 de diciembre. En este ámbito temporal, igualmente, se abonará la compensación del Gobierno de Navarra mediante facturas mensuales que tendrán la consideración de anticipos a cuenta de la liquidación final anual.
- La mayor recaudación coyuntural que obtendrá Audenasa por el cambio del sistema anterior, se destinará a financiar determinadas actuaciones –con un coste estimado de tres millones de euros– que se contemplan en el acuerdo y que se refieren básicamente a la implantación del telepeaje y a nuevos enlaces en Valtierra y Tafalla.
- Se aprueba la implantación de dispositivos OBE's para el cobro del telepeaje (Vía-T), recogiendo los mismos la política de descuentos del Gobierno de Navarra para aquellos usuarios de la tarjeta AP-15 que emigren a dicho dispositivo.
- Se modifica la fórmula para el cálculo de la aportación económica del Gobierno de Navarra por la compensación de descuentos establecida en el acuerdo de febrero de 2000.
- En el convenio firmado por las partes previo al acuerdo del Gobierno, se establece la creación de un equipo de trabajo para la confección de un texto refundido del contrato de concesión que será coordinado por la delegación del Gobierno de Navarra en Audenasa. No consta tal texto refundido.

P) En febrero de 2008, el Gobierno aprueba el **nuevo plan económico-financiero** de la concesionaria para el periodo de 2006 a 2029. Este plan sustituye al aprobado en el año 2000 y recoge las modificaciones del comportamiento de las hipótesis básicas del mismo, referidas, entre otras, a refinanciación de la deuda, nivel real de tráfico, ingresos reales, inflación y política de dividendos.

Q) **6ª modificación del contrato de concesión**. Acuerdo del Gobierno de Navarra de 10 de marzo de 2008 por el que se aprueba el Convenio entre el propio Gobierno y Audenasa para la aplicación a los

usuarios de vehículos ligeros con tarjeta AP-15 o dispositivo Vía-T (vinculado a los descuentos de Audenasa) **de nuevos descuentos por uso habitual para vehículos ligeros**. Este acuerdo establece básicamente:

- Nuevos descuentos por uso habitual aplicables desde el 15 de marzo a los vehículos ligeros con tarjeta AP-15 y dispositivos Vía-T vinculados a los descuentos de Audenasa. Estos descuentos se establecen mediante porcentaje en función del número de tránsitos mensuales y presentan un mayor porcentaje de descuento si se utiliza el dispositivo Vía-T. Estos descuentos se facturan al Gobierno de forma independiente del resto de descuentos.
- Quedará anulada la tarjeta AP-15 de los titulares actuales que emigren a la Vía-T.
- El método de cálculo para compensar esos descuentos será el vigente para la compensación de descuentos específicos.
- No obstante lo anterior, se constituye una comisión técnica entre el Gobierno y Audenasa para analizar el posible efecto económico tanto del posible incremento de tráfico como de su repercusión en los costes de explotación de la autopista. En el plazo de 15 meses se presentará un estudio con los resultados obtenidos y, en función de los mismos, su incidencia en el vigente Convenio.
- Se introducen en el Contrato de Concesión estos descuentos habituales.

ANEXO 2. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN (2008 A 2012) DE LOS DESCUENTOS APLICADOS POR LA EMPRESA AUDENASA.

A continuación se presentan una serie de cuadros indicativos de la incidencia del total de descuentos aplicados por la empresa concesionaria, su evolución, tipología del descuento, sistema de pago y tipo de vehículo al que se aplica.

A) Ingresos totales por peaje y descuentos aplicados.

	2008	2009	2010	2011	2012
Ingresos Brutos	64.266.437	62.580.695	61.898.636	62.219.356	57.964.926
Tarjeta AP-15	16.401.983	10.443.927	8.826.027	7.970.937	4.883.938
OBE's	18.606.351	27.445.734	30.664.319	33.408.831	34.917.662
Resto	29.258.103	24.691.035	22.408.290	20.839.587	18.163.327
Total Descuentos	35.021.486	34.277.515	33.998.185	34.448.107	31.685.366
Dtos Específicos	33.099.232	31.636.320	31.304.867	31.696.446	29.093.076
Dtos Uso	1.922.254	2.641.195	2.693.318	2.751.661	2.592.290

Dentro de los ingresos brutos, los obtenidos a través de OBE's han aumentado en un 88 por ciento; los de tarjeta, en cambio, se han reducido en un 70 por ciento.

Los descuentos específicos han disminuido en un 12 por ciento, en tanto que los de uso habitual –implantados en abril de 2008- han aumentado en 35 por ciento.

B) Evolución del tránsito total de la autopista, de los ingresos brutos y de los descuentos aplicados.

Ejercicio	Nº tránsitos	Índice	Ingresos	Índice	Total descptos.	Índice
2008	22.293.283	100	64.266.437	100	35.021.486	100
2009	20.729.020	93	62.580.695	97	34.277.515	98
2010	20.763.978	100	61.898.636	96	33.998.185	97
2011	20.639.649	99	62.219.356	97	34.448.107	98
2012	18.699.067	91	57.964.926	90	31.685.366	90

Como se observa, entre 2008 y 2012, el número de tránsitos se ha reducido acumuladamente en un 16 por ciento, en tanto que los ingresos brutos y el total de descuentos lo hacen en un 10 por ciento acumulado.

Destaca la fuerte reducción experimentada por las tres variables en 2012 sobre los valores de 2011.

C) Descuentos por tipo de vehículo.

Ejercicio	Total descuentos	Ligeros	Índice	Pesados	Índice	Porcentaje pesados sobre total
2008	35.021.486	18.100.206	100	16.921.280	100	48
2009	34.277.515	19.092.438	105	15.185.077	90	44
2010	33.998.184	18.698.778	103	15.299.406	90	45
2011	34.448.106	18.685.516	103	15.762.590	93	46
2012	31.685.366	16.976.877	94	14.708.489	87	46

Los descuentos de vehículos pesados se han reducido en mayor proporción que los ligeros, un 13 y un 6 por ciento, respectivamente. El conjunto de estos descuentos de pesados entran dentro de la categoría de descuentos específicos.

El peso de los descuentos de pesados se mantiene en torno 45-46 por ciento del total de descuentos. Por tanto, el mayor peso corresponde a los descuentos de ligeros.

D) Detalle de los descuentos de vehículos ligeros y de su sistema de pago.

Ejercicio	Total dtos. ligeros	Dto. Específico	Otros dtos.	Dto. uso
		Retorno	específicos	habitual
2008	18.100.206	5.725.425	10.452.528	1.922.254
2009	19.092.438	5.815.836	10.635.408	2.641.196
2010	18.698.778	5.729.911	10.275.552	2.693.317
2011	18.685.516	5.723.960	10.209.895	2.751.661
2012	16.976.877	5.194.056	9.190.530	2.592.290

Los descuentos por uso habitual tienen un peso relativo bajo sobre en el total, aunque su proporción ha ido en aumento, pasando del 11% al 15% del total de descuentos de ligeros. Se mantiene dentro de parecido volumen los descuentos del retorno gratuito, reduciéndose, en cambio, el resto de descuentos específicos.

Por sistema de pago de los descuentos de ligeros

Ejercicio	Dtos. Ligeros	OBE's vinculado	Porcent OBE's	Tarjeta AP-15	Porcent.
					tarjeta
2008	18.100.206	7.513.054	42	10.587.153	58
2009	19.092.438	12.011.713	63	7.080.727	37
2010	18.698.778	12.684.117	68	6.014.663	32
2011	18.685.516	13.213.183	71	5.472.333	29
2012	16.976.877	13.582.106	80	3.394.770	20

Si bien en 2008 el pago mayoritario se efectuaba a través de la tarjeta AP-15 (58 por ciento del total de pagos con descuento de ligeros), desde 2009 el sistema mayoritario es el OBE's, representando en 2012 el 80 por ciento de los descuentos de ligeros pagados mediante este dispositivo.

ANEXO 3. PRINCIPALES INDICADORES DE LA SOCIEDAD AUDENASA 2008-2012

A continuación se presenta un conjunto de indicadores y magnitudes que muestran la evolución de la empresa concesionaria Audenasa entre el periodo de 2008 a 2012, de acuerdo con sus cuentas anuales. Debe tenerse en cuenta que la información de 2008 se corresponden con el primer año de aplicación del nuevo Plan General de Contabilidad.

El **número medio de empleados** durante los ejercicios de 2008 y 2012, se muestra a continuación:

Número medio Empleados	2008	2012
Directivos	3	3
Técnicos	14	12
Administrativos	18	18
Otro personal	86	77
Total	121	110

Es decir, en el periodo se ha reducido el número medio de empleados en un total de 11, que representa una disminución del 9 por ciento.

En 2008, el gasto de personal, incluidas las cargas sociales, ascendió a 5,15 millones; en 2012, este gasto fue de 5,12 millones.

El importe de **la cifra de negocios** se indica a continuación, (en miles de euros):

Cifra de negocio	2008	2012
Cobro en efectivo	7.858	6.432
Cobro con tarjeta	37.794	16.833
Cobro telepeaje	18.606	35.264
Cobro aplazado	14.223	10.722
<i>Total ingresos por peajes</i>	<i>78.481</i>	<i>69.251</i>
Bonificaciones y rappel	(35.022)	(31.685)
Cifra de negocio	43.459	37.566

De su análisis destacamos:

- La cifra de negocios neta se ha reducido en un 14 por ciento. Si se compara solo los ingresos por peaje, esa reducción es del 12 por ciento.
- Estas reducciones derivan de la disminución de tráfico que experimenta la AP-15 durante 2012.
- Las bonificaciones y rappel disminuyen solo en un 10 por ciento.
- Los cobros por telepeaje se multiplican prácticamente por dos, en parecida proporción en que disminuyen los cobros por tarjetas.

La composición de su **capital y reservas** se indica en el siguiente cuadro, (en miles de euros):

Capital y Reservas	2008	2012
Capital social	170.435	170.435
Reserva Legal	16.511	25.080
Otras reservas	3	(15.039)

Dentro de otras reservas, se incluye las voluntarias con un saldo negativo de 15,04 millones. Este saldo procede de los ajustes registrados por la sociedad derivados de la primera aplicación de las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las empresas concesionarias de infraestructuras públicas aprobadas en 2010.

Las **deudas con entidades de crédito** ascienden a, (en miles de euros):

Deudas con entidades de crédito	2008	2012
A largo plazo	53.057	-
A corto plazo	12.220	53.193
Total	65.277	53.193

La deuda a largo plazo de 2008 y la de corto plazo de 2012 se corresponden con un préstamo sindicado concertado en diciembre de 2005 por un nominal de 53,2 millones, con la finalidad de refinanciación del importe neto de la emisión de obligaciones con vencimiento en esa misma fecha de 2005. Este préstamo presenta un vencimiento único en diciembre de 2013.

En 2008, además, la empresa tenía una deuda a corto plazo resultado de una póliza de crédito formalizada en 2006 por un importe máximo de 22 millones. Esta deuda se canceló en 2009.

Los **Resultados** de los ejercicios de 2008 y 2011 se indican a continuación (en miles de euros) así como la propuesta de distribución de los mismos:

Resultados	2008	2012
De explotación	25.825	16.249
Financiero	(1.318)	(1.514)
Antes de impuestos	24.506	14.736
Resultado del ejercicio	22.288	14.736

En 2012 la empresa obtuvo un resultado del ejercicio inferior a 2008 en un 34 por ciento. En este año de 2012, la empresa no abona impuesto de sociedades (ver este apartado a continuación).

La distribución del anterior resultado se indica en el cuadro siguiente (en miles de euros):

Distribución Resultados	2008	2012
Resultado del ejercicio	22.288	14.736
Aplicación:		
Reserva legal (10%)	2.229	1.474
Dividendos	20.059	13.262

Impuesto de sociedades

La sociedad tributa por el Impuesto de Sociedades en régimen general, declarando y pagando sus impuestos en la Hacienda Foral de Navarra. De acuerdo con el contrato de concesión, Audenasa está exenta del citado impuesto en la parte del resultado que no exceda del 10 por ciento del capital social; los beneficios por encima de dicha base exenta tributan al tipo general del 30 por ciento. En 2012, esta exención supera el resultado obtenido, por lo que no ha devengado gasto alguno por impuesto sobre beneficios.

	2008	2012
Resultados antes de impuestos	24.506	14.736
Importe exento de tributación (10% capital	(17.043)	(14.736)
Tipo impositivo	30%	30%
Carga impositiva teórica	2.239	0

Subvenciones del Gobierno de Navarra a la empresa Audenasa

En el periodo analizado (2003-2012), solo consta que Audenasa ha percibido en 2009 una subvención de capital por importe de 0,14 millones relacionada con las obras del enlace de de Valtierra.

