

Nota sobre la no computación como deuda/déficit en las cuentas públicas las inversiones en redes de climatización llevadas a cabo por el socio privado

Ante las distintas dudas producidas acerca de la contabilización de la inversión que se lleva a cabo en la construcción de una Red de Climatización, procede realizar una nota aclaratoria.

0- Previo

Hacemos referencia a redes de climatización promovidas por una administración pública, que procede a realizar una licitación de la construcción y explotación de la misma. La problemática se centra en si las inversiones en la construcción de redes de climatización, realizadas por el adjudicatario que posteriormente procede a explotar dicha red, deben contabilizarse en las cuentas de la administración pública (y por tanto computar como activo y como deuda por el importe debido al adjudicatario) o no, y por lo tanto no computar dicha deuda a efectos de sus cuentas públicas.

1.- Normativa Aplicable

La normativa aplicable a cuentas anuales públicas se contempla en el sistema europeo de cuentas (ESA 2010), y el Manual sobre Déficit y Deuda Gubernamental (MGDD), en su versión 2.016. Dicha documentación es gestionada e interpretada por la Oficina Europea de Estadística, más conocida como Eurostat y los Comités Técnicos de cada Estado Miembro.

En dicha normativa se especifican los diferentes tipos de colaboración entre entidades públicas y privadas y la forma en la que los flujos deben registrarse en las cuentas públicas.

2.- Cualificación de los contratos de redes a efectos de Eurostat

El MGDD procede en el capítulo VI.3 a analizar los contratos de entidades públicas con entidades privadas (no gubernamentales) relacionados con activos fijos, excluyendo los denominados Acuerdos Público Privados (APP o PPP), que se analizan en el capítulo VI.4.

Dentro de los contratos con entidades privadas se encuentran las “concesiones”, que se definen como contratos para “equipamiento de infraestructuras que pueden ser objeto de explotación comercial”. En estos contratos a largo plazo la entidad no gubernamental privada es la responsable de la construcción, operación y mantenimiento del equipamiento, siendo remunerada principalmente por los usuarios de dichos equipamientos. La distinción con los APP es que, en ellos, la

remuneración principal, mediante pago normalmente de cantidades fijas, es realizado por la propia entidad pública.

La normativa de Eurostat dictamina claramente que debe procederse a cualificar cada contrato, con el fin de analizarlo en detalle y analizar dentro de que categoría se encuentra. Conforme al capítulo VI.3, podemos enmarcar las redes de climatización claramente dentro de la figura de la concesión, ya que el socio privado procede a realizar la inversión en la red de climatización, procediendo a explotarla directamente de los usuarios de la red; e incluso cuando alguna entidad pública remunera al socio privado lo es en base al consumo energético producido, como si fuese un usuario más.

Conforme a la normativa precitada en términos generales la inversión en una concesión por el socio privado durante la vida de la concesión no consta en el balance de la administración pública y por ende tampoco consta la deuda. Existen, sin embargo, algunas excepciones contempladas expresamente en el MGDD, en cuyo caso la inversión debería registrarse en el activo de la entidad pública:

- En el caso de que entidad pública financie mayoritariamente las obras de construcción o rehabilitación
- En caso de que la entidad pública este contralada por un órgano gubernamental.
- En caso de que el concesionario no asuma la mayoría de los riesgos económicos de la concesión (p.e. que exista una garantía mínima de retorno de la inversión).

3. Diferencia de las concesiones con los PPP o APP

Las APP son contratos complejos, a largo plazo, entre una sociedad privada y una entidad públicas. Las APP suponen un gasto de capital importante para crear o renovar activos fijos por parte de la sociedad, que después opera y gestiona los activos para producir y ofrecer los servicios bien a la entidad pública o al público en general en nombre de la unidad pública. Al final del contrato, normalmente la entidad pública adquiere la propiedad legal de los activos fijos.

Los activos fijos son característicos de algunos servicios públicos básicos tales como colegios, universidades, hospitales, prisiones o activos de infraestructuras.

Conforme a las normas de Eurostat, cuando la sociedad vende los servicios directamente al público, **el contrato se considera una concesión y no una APP**.

4. ¿Cuándo se considera que un contrato APP no computa?

Las normas de contabilidad para los APPs se desarrollan en un capítulo dedicado (VI.4) en el Manual sobre Déficit y Deuda Gubernamental (MGDD), existen algunas normas interpretativas como la publicada en Agosto de 2.015 por Eurostat y algunas normas generales sobre los APPs se incluyen también en el sistema europeo de cuentas (ESA 2010), en el capítulo 20 sobre cuentas gubernamentales.

De todas ellas obtenemos las siguientes características para que las inversiones del socio privado en una APP no computen:

- Contratos a largo plazo con una duración de al menos 5 años.
- Gasto de capital inicial referente a algunos activos del gobierno, nuevos o existentes por el socio privado.
- Un contrato debe contener necesariamente dos fases distintas: construcción (durante la cual se efectúa el gasto de capital) y la operación / explotación, siendo el socio privado socio responsable de ambos.
- El contrato debe cubrir un gasto de capital en los activos ya existentes propiedad del gobierno (renovación principal de la estructura, remodelación significativa, modernización o actualización, cambio del equipo principal necesario para el funcionamiento del edificio) equivalente a al menos el 50% del valor del activo.
- Una mayoría de los riesgos deben transferirse al socio. Los principales elementos de riesgo y beneficio que deben evaluarse son los siguientes:
 - a) Riesgo de construcción, que incluye los sobrecostes, la posibilidad de costes adicionales derivados de retrasos en la entrega, el incumplimiento de condiciones o códigos de construcción, y los riesgos ambientales y de otros tipos que exijan pagos a terceros.
 - b) Riesgo de disponibilidad, que incluye la posibilidad de costes adicionales, como los de mantenimiento y financiación, y las sanciones soportadas porque el volumen o la calidad de los servicios no cumple las normas especificadas en el contrato.
 - c) Riesgo de demanda, que incluye la posibilidad de que la demanda de los servicios sea mayor o menor de la esperada.
 - d) El riesgo de valor residual y obsolescencia, que incluye el riesgo de que el activo sea inferior a su valor esperado al final del contrato y el grado en que las administraciones públicas tienen opción a adquirir los activos.
 - e) La existencia de financiación del socio público o de concesión de garantías, o de cláusulas de rescisión ventajosas sobre todo en caso de rescisión a iniciativa del operador.

Los riesgos y beneficios corresponden al socio privado si el riesgo de construcción y la demanda o los riesgos de disponibilidad han sido transferidos de manera efectiva. Asimismo la financiación mayoritaria o garantías que cubren la mayoría de la financiación percibida, o las cláusulas de rescisión que prevén un reembolso mayoritario del proveedor de la financiación en caso de rescisión a iniciativa del operador provocan la ausencia de una transferencia efectiva de cualquiera de estos riesgos.

En la hipótesis de que un contrato de explotación de redes de climatización, tuviese las características de una APP, en vez de una concesión (pago por la administración del consumo de energía), observamos que se cumplen todas y cada una de las condiciones precitadas, por lo que **tampoco computaría como deuda.**

