

Resolución por la que se aprueba la propuesta de modificación tarifaria de Aena, S.A. para 2015 y se establecen las medidas que deberán adoptarse en futuros procedimientos de consulta

INF/DTSP/0002/14

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla.

D. Josep María Guinart Solá.

D^a Clotilde de la Higuera González.

D. Diego Rodríguez Rodríguez.

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo.

En Madrid, a 11 de septiembre de 2014

Visto el expediente relativo al procedimiento sobre la propuesta de modificación de tarifas de Aena, S.A. para 2015, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- El presente procedimiento tiene por objeto la supervisión del procedimiento de transparencia y consulta a que ha sometido Aena S.A. (en adelante, Aena) su propuesta de actualización de sus prestaciones patrimoniales públicas (en adelante, PPP) para el año 2015, así como la supervisión del contenido de dicha propuesta.

Este es el tercer informe de supervisión que se realiza desde la entrada en vigor de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, que modificó la Ley 21/2003, de 7 de Julio, de Seguridad Aérea (en adelante, LSA) introduciendo un procedimiento de transparencia y consulta previo a las modificaciones de las tarifas aeroportuarias y un nuevo marco de supervisión de las mismas.

La Dirección General de Aviación Civil (en adelante, DGAC) llevó a cabo la primera supervisión de la propuesta de actualización y modificación tarifaria presentada por

la entonces “Aena Aeropuertos, S.A.” para el ejercicio 2013. Las conclusiones de dicho ejercicio de supervisión fueron recogidas en su Informe de fecha 11 de septiembre de 2012.

Por su parte, el Comité de Regulación Ferroviaria y Aeroportuaria (en adelante, CRFA) evaluó la propuesta de modificación tarifaria de Aena Aeropuertos S.A. para el ejercicio 2014, conforme a lo establecido en la disposición adicional decimosexta de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, Ley de creación de la CNMC). En el marco de dicha función de supervisión elaboró el Informe de Supervisión y dictó su Resolución de fecha 12 de septiembre de 2013 en la que realizó las recomendaciones que consideró necesarias para mejorar la aplicación de los procedimientos de transparencia y consulta y de supervisión de la modificación tarifaria estableciendo que las mismas deberían ser tenidas en cuenta para futuras propuestas de modificación tarifaria.

SEGUNDO.- Con fecha 27 de enero de 2014 la CNMC requirió a Aena la información que consideraba necesaria para el adecuado ejercicio de sus funciones de supervisión y control de las tarifas aeroportuarias en los términos previstos en el artículo 10 de la Ley de creación de la CNMC. Dicho requerimiento tomaba en cuenta las recomendaciones del Informe de Supervisión del CRFA de 12 de septiembre de 2013 y la información relevante para el proceso de modificación tarifaria que, según dicho informe, Aena debía tener disponible en la fecha del requerimiento. En particular se solicitó:

- Datos para cada aeropuerto de más de 5 millones de pasajeros anuales gestionado por Aena relativos a (i) tráfico; (ii) inversiones; (iii) número de empleados; (iv) principales masas patrimoniales: activo fijo neto y deuda acumulada y (v) principales elementos de la cuenta de pérdidas y ganancias: ingresos de explotación (desagregados en, al menos, servicios aeroportuarios, servicios comerciales y otros ingresos); gastos de explotación (desagregados en, al menos, personal, otros gastos de explotación, amortizaciones y otros) y resultado financiero. Debiendo ser esta información histórica de los ejercicios 2010-2012 y prospectiva con previsiones al menos 4 años desde el 2013 hacia el futuro y contextualizada en términos de estrategia operativa y comercial específica para cada uno de los aeropuertos.
- Elementos que sirven de base para fijar el sistema o el nivel de las prestaciones patrimoniales públicas y sus modificaciones o actualizaciones y en particular la información relativa al uso real de la infraestructura y del equipamiento aeroportuarios durante el último ejercicio (2012) incluyendo la explicación de los ratios utilizados y las previsiones de inversión para 2015 con su impacto en la capacidad del aeropuerto.
- Descripción explícita de la metodología de separación de costes entre las actividades sujetas a prestaciones patrimoniales públicas y las actividades

sujetas a precios privados utilizada por Aena para su propuesta tarifaria que incluya la cuantificación de dicha separación junto con los criterios y metodología aplicados, y aportación de los resultados del informe externo de verificación de costes de acuerdo con las recomendaciones del CRFA números 8.2 sobre el procedimiento de supervisión de la modificación tarifaria y 6.4 sobre el procedimiento de transparencia y consulta a partir de 2014.

- Información sobre la comparativa internacional de ingresos comerciales por pasajeros y justificación de los objetivos de ingresos comerciales para 2015.
- Información sobre la prognosis de tráfico y en particular (i) análisis de los motivos de las desviaciones entre sus prognosis y el tráfico real en los últimos años y una descripción de las modificaciones metodológicas introducidas para corregir, en la medida de lo posible, dichos desajustes; (ii) análisis del impacto de las modificaciones de tarifas aeroportuarias sobre la prognosis de tráfico (análisis de las elasticidades del tráfico al precio, al menos, para los principales aeropuertos); y (iii) descripción exhaustiva de la prognosis de tráfico para 2015, que incluya la explicación detallada del modelo de estimación y previsión del tráfico, incluyendo las principales variables que se toman en consideración; una desagregación de la prognosis para cada uno de los aeropuertos de la red, y análisis de escenarios de tráfico.
- Última versión disponible del Plan Plurianual (PAP) y cualquier otra información que se prevea intercambiar en el procedimiento de consultas y que esté disponible a la fecha del vencimiento del plazo otorgado para el requerimiento de información.

TERCERO.- Con fecha 6 de febrero de 2014 se recibe en esta Comisión escrito de Aena dando respuesta al requerimiento de información y solicitando la confidencialidad de determinada información del mismo.

CUARTO.- Con fecha 2 de abril de 2014 se notificó a Aena un nuevo requerimiento en el que la CNMC solicitaba, por un lado, nueva información y por otro, un mayor nivel de desagregación en la información facilitada en el primer requerimiento. En particular se solicitó:

- Información desagregada por aeropuerto: desagregación de las principales partidas incluidas en el concepto “otros gastos de explotación”; proporcionar el porcentaje de cada partida de costes atribuible a la imputación de los costes de los servicios centrales de Aena y describir las acciones realizadas por Aena encaminadas a la reducción de costes durante el ejercicio 2014 así como las previstas en los ejercicios 2015-

2018 con especial referencia al proceso de privatización de las torres de control.

- Información relativa a la evolución del ingreso medio por pasajero: Ingreso medio real desagregado por compañía para los ejercicios 2011-2013 y los ingresos medios previstos de los ejercicios 2013-2014 así como la propuesta de 2015. Se requirió también información sobre el impacto de las bonificaciones aprobadas para 2014 así como aquéllas aplicadas a los vuelos en conexión acordadas con las asociaciones de usuarios en 2013. Finalmente se solicitó detalle de los déficit incurridos en estos ejercicios en lo relacionado con las prestaciones patrimoniales públicas.
- Estándares de calidad y acuerdos personalizados: compromisos concretos de calidad de los servicios para los aeropuertos gestionados por la red de Aena y, en caso de no estar disponible para toda ella, al menos para los aeropuertos de más de cinco millones de pasajeros, incluyendo la metodología y el procedimiento establecido para la comprobación de su cumplimiento, así como explicación sobre las dimensiones de calidad del servicio que se pretenden controlar e importancia relativa de cada una de ellas. Asimismo, en relación a los indicadores incluidos en el compromiso se solicitó la evolución en los ejercicios 2011, 2012 y 2013. Junto con ello se solicitó la aportación, en su caso, de los acuerdos sobre nivel y calidad del servicio personalizado de los aeropuertos sometidos a su gestión y a la de sus sociedades filiales.
- Comparativa internacional de tarifas referida a las prestaciones patrimoniales públicas, incluyendo los descuentos y bonificaciones aplicables y, en particular, las bonificaciones a los pasajeros en tránsito, así como un análisis comparado de indicadores de eficiencia y productividad relativos a los servicios incluidos en las prestaciones patrimoniales públicas.
- Vidas útiles de los activos afectos a las prestaciones patrimoniales públicas.
- Actuaciones de Aena para incrementar el tráfico en los aeropuertos de su red.
- Explicación de las pronosis de tráfico realizadas por Aena, donde se describan las hipótesis realizadas para estimar los tráficos en los aeropuertos para el ejercicio 2014-2018 en la revisión de octubre de 2013, así como aquellos elementos que son susceptibles de cambio en la revisión de mayo de 2014. Aportación del histórico de las pronosis de tráfico, sus modificaciones y los tráficos reales para los ejercicios 2011-2018 en los diferentes PAP elaborados que contengan cualquiera de dichos ejercicios. Análisis del impacto de las modificaciones de tarifas aeroportuarias sobre la pronosis de tráfico (análisis de las elasticidades

del tráfico a los cambios en las tarifas aeroportuarias, al menos, para los principales aeropuertos).

- Descripción de las tarifas aplicadas a los diferentes tipos de actividades dentro del segmento de la aviación general (trabajos aéreos, escuela, entrenamientos, privados, etc.) así como los costes incrementales que supone, en el contexto de un aeropuerto equipado para la aviación comercial, prestar los servicios aeroportuarios a este tipo de aviación.

QUINTO.- Con fecha 22 de abril de 2014 se recibe contestación de Aena en la que adjunta información y solicita que se mantenga la confidencialidad de determinadas secciones de su respuesta.

SEXTO.- Con fecha 12 de mayo de 2014 se notifica a Aena un nuevo requerimiento de información de la CNMC en el cual se solicita documentación sobre el sistema de contabilidad analítica, los resultados de la contabilidad analítica del ejercicio 2013 y se le formulan cuestiones sobre el modelo analítico de costes y sobre el modelo contable del ejercicio 2012.

Asimismo se extiende la solicitud de información desagregada por aeropuerto para todos los aeropuertos (no sólo para aeropuertos de más de cinco millones de pasajeros anuales) sobre (i) tráfico; (ii) inversiones; (iii) número de empleados; (iv) principales masas patrimoniales: activo fijo neto y deuda acumulada (v) principales elementos de la cuenta de pérdidas y ganancias: ingresos de explotación desagregados; gastos de explotación desagregados y resultado financiero, (vi) principales variables operativas (pronosis de tráfico, origen de tráfico, etc.), debiendo ser esta información histórica de los ejercicios 2011-2013 y prospectiva con previsiones al menos 4 años desde el 2014 hacia el futuro y contextualizada en términos de estrategia operativa y comercial específica para cada uno de los aeropuertos. Se solicita el último PAP disponible.

En dicho requerimiento también se solicita información desagregada por aeropuerto de la parte de los costes totales imputables a las actividades comerciales para los ejercicios 2011-2013 y la cuantificación de la asignación de los costes comerciales por aeropuerto y los criterios utilizados para asignar los costes a los servicios aeroportuarios o comerciales. También se solicita información desagregada por aeropuertos de los ingresos y costes de prestación de los servicios aeroportuarios sometidos a regulación y los criterios utilizados para la asignación de los costes a los diferentes servicios. Por último se solicita explicación sobre las pronosis de tráfico realizadas y aclaración sobre las capacidades de los aeropuertos aportadas por Aena.

SÉPTIMO.- Con fecha 30 de mayo y 5 de junio de 2014 se reciben en la CNMC escritos de contestación al requerimiento de información practicado en los que se solicita se mantenga la confidencialidad de toda la información solicitada por la

sensibilidad de sus datos referentes en su práctica totalidad a la contabilidad analítica de Aena.

OCTAVO.- El día 30 de mayo de 2014 se recibe escrito de Aena en el que se comunica a esta Comisión que, habiendo finalizado el proceso de consulta de las tarifas aeroportuarias celebrado entre Aena y las Asociaciones de Compañías Aéreas como representantes de los usuarios, el Consejo de Administración de Aena ha aprobado, con fecha 27 de mayo, la propuesta de actualización de sus PPP para el año 2015, dando con ello cumplimiento a lo establecido en el apartado 2 del artículo 98 de la LSA.

En el escrito se comunica que en mayo de 2013 se alcanzó un acuerdo con los representantes de las Compañías Aéreas incorporado al Real Decreto Ley 11/2013, que contemplaba una subida de tarifas aeroportuarias de un máximo del 4,5% para el año 2015.

Asimismo comunica que no obstante lo anterior, el ahorro conseguido con el plan de reducción de costes llevado a cabo por Aena, junto con la mejora registrada en las cifras de tráfico de los primeros meses de este año ha permitido realizar una propuesta, de la que se ha dado traslado a los usuarios, de la congelación de las tarifas aeroportuarias previstas para el año 2015 respecto a las de 2014.

Además de dicha congelación, y si bien no afecta a la regulación de las PPP, Aena propone mantener el incentivo a las compañías aéreas por su aportación al crecimiento del número de pasajeros en las rutas operadas en la red de Aena vigente en 2014.

Asimismo se incrementa la reducción de la tarifa por pasajero en conexión del 30% actual al 35%, conforme al acuerdo alcanzado con los representantes de las Compañías Aéreas en mayo de 2013.

Por último, Aena propone que en el caso del sector de la Aviación General, a la congelación de tarifas propuesta se sume la exención de las tarifas de pasajeros, pasajeros con movilidad reducida (en adelante, PMR) y seguridad para los pasajeros transportados a título privado en las operaciones realizadas con aeronaves de peso máximo al despegue inferior a 5 toneladas, atendiendo de este modo a una de las principales reivindicaciones de este sector durante los últimos años.

NOVENO.- Con fecha 22 de julio de 2014 se recibe comunicación de Aena que contiene copia del correo electrónico enviado a las asociaciones de usuarios aeroportuarios en el que se explica que tras el cierre definitivo de las cuentas de 2013 y el proceso de supervisión realizado por la CNMC, se adjunta fichero con el resultado final de la fórmula de actualización de las Prestaciones Patrimoniales Públicas correspondiente a 2013, así como las previsiones para 2014 y 2015.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- HABILITACIÓN COMPETENCIAL

La Ley de creación de la CNMC atribuye en su artículo 10 a esta Comisión la función de supervisión y control de las tarifas aeroportuarias.

En el ejercicio de dichas funciones de supervisión, según el apartado 2 del mencionado artículo, la CNMC supervisará el cumplimiento del procedimiento de transparencia y consulta llevado a cabo por Aena y que las actualizaciones de las tarifas se ajustan a la normativa.

En particular, según dispone el apartado 2 de la disposición transitoria cuarta del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y el empleo (en adelante, RDL 8/2014) hasta la aplicación del primer Documento de Regulación Aeroportuaria (en adelante, DORA)¹, la actualización de las tarifas se realizará con sujeción al procedimiento de consulta previsto en el artículo 98 de la LSA, conforme a lo dispuesto en el artículo 92 de la citada LSA, aplicando los límites del incremento máximo de cuantías de las tarifas aeroportuarias establecidos en la disposición transitoria sexta, apartado 1.

En el apartado 3 de la misma disposición transitoria cuarta se establece el marco de dicha supervisión por parte de la Comisión. Así se especifica que recibida la propuesta de modificación o actualización de las prestaciones patrimoniales públicas, la CNMC supervisará el procedimiento de transparencia y consulta y el cumplimiento de lo previsto en el apartado 2 relativo a los límites máximos de incremento de las tarifas aeroportuarias. Del mismo modo deberá comprobar de oficio si la propuesta resulta justificada, de acuerdo con las previsiones contenidas en los planes directores, las demandas de tráfico, los requerimientos y necesidades de las compañías usuarias de los aeropuertos y los adecuados estándares de calidad, así como si responde a los criterios de no discriminación, objetividad, transparencia y si garantiza la sostenibilidad de la red.

Recibida la propuesta de modificación o actualización de las prestaciones patrimoniales públicas del Gestor Aeroportuario, la CNMC dispone de un plazo de cuatro meses para supervisar que se ha realizado el procedimiento de consulta y transparencia conforme a lo requerido por el apartado 2 de la disposición transitoria cuarta del RDL 8/2014 así como si respetan los límites de variación máximos establecidos en la disposición transitoria sexta. El incumplimiento de estas

¹ La duración de los DORA, de acuerdo con el artículo 23 del RDL 8/2014, es quinquenal estableciéndose su aplicación, de acuerdo con el artículo 26 de dicho RDL, entre el 1 de enero del primer año del quinquenio hasta el 31 de diciembre del último año del mismo. Por otra parte, de acuerdo con la disposición transitoria quinta del RDL 8/2014, el primer DORA debe entrar en vigor, como máximo, en tres años desde la aprobación de dicho RDL. De esta forma, y en la medida en que el RDL fue aprobado en agosto, el primer DORA debe entrar en vigor en 2017, comprendiendo el periodo 2017-2021.

previsiones por parte de Aena dará lugar a la inadmisión de la propuesta de modificación tarifaria, estando, como se describirá en el Fundamento Jurídico Segundo, la CNMC habilitada para remitir una propuesta tarifaria alternativa.

Asimismo por aplicación del apartado 3 del artículo 10 de la Ley de creación de la CNMC y el apartado 2 del artículo 37 del RDL 8/2014, esta Comisión es competente para dictar las resoluciones que procedan sobre las medidas a adoptar en futuros procedimientos de transparencia y consulta. Estas resoluciones, dictadas en el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 10.3 de la Ley de creación de la CNMC, son de obligado cumplimiento por sus destinatarios y su incumplimiento resulta sancionable por la CNMC en virtud de lo dispuesto en los artículos 43.3 y 44 del RDL 8/2014, de 4 de julio.

En el ejercicio de sus funciones de supervisión en materia de tarifas aeroportuarias, según dispone el artículo 41 del RDL 8/2014, la CNMC tendrá acceso a toda la información necesaria, incluyendo la contabilidad analítica desagregada por aeropuerto. Correlativamente, el artículo 43 considera sancionable no facilitar la información requerida por la CNMC en el ejercicio de sus funciones.

Por último, en el ejercicio de dicha función de supervisión la CNMC deberá dictar un Acuerdo sobre la modificación tarifaria que proceda y lo trasladará a las partes del procedimiento de consulta y al órgano competente para su incorporación, en sus estrictos términos, al Anteproyecto de Ley que corresponda.

SEGUNDO.- MARCO REGULATORIO GENERAL APLICABLE A LAS TARIFAS AEROPORTUARIAS

El artículo 68 de la LSA, que fue introducido por Ley 1/2011, de 4 de marzo, para incorporación de las previsiones de la Directiva 2009/12/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, relativa a las tasas aeroportuarias diferencia por una parte, los ingresos del gestor aeroportuario derivados de las tarifas aeroportuarias y, por otra, el resto de ingresos que perciba Aena en el ejercicio de su actividad, los cuales se consideran precios privados.

En relación a los primeros, la Ley regula el régimen aplicable a las tarifas aeroportuarias de Aena, entendiendo por tales las contraprestaciones que percibe el gestor aeroportuario por el uso de las instalaciones aeroportuarias y por los servicios prestados relacionados con el aterrizaje, el despegue, la iluminación y estacionamiento de las aeronaves y el tratamiento de los pasajeros y la carga. Cualquier modificación o actualización de estos ingresos, al tener la consideración de prestaciones patrimoniales de carácter público (PPP) debe ser aprobada por Ley (normalmente por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año).

Sin perjuicio de los requerimientos legales que supone la consideración de las tarifas aeroportuarias como PPP, el apartado 2 de la disposición transitoria cuarta del RDL 8/2014 dispone que su modificación y actualización se realizará, previo sometimiento al procedimiento de consulta previo con los usuarios aeroportuarios previsto en el

artículo 98 LSA, y conforme a lo dispuesto en el artículo 92 de la LSA, aplicando los límites de incremento máximo de cuantías de las tarifas aeroportuarias lineales establecidos en la disposición transitoria sexta, apartado 1, del RDL 8/2014.

El artículo 92 LSA establece un sistema según el cual el límite máximo de las tarifas aeroportuarias resulta de establecer un ingreso por pasajero calculado a partir de todos los costes en que Aena incurre para la prestación de sus servicios, incluyendo el coste de capital, además de una partida (ajuste por déficit) encaminada a amortiguar en el corto plazo los incrementos tarifarios:

Ingresos requeridos = Gastos de Explotación + Coste de Capital + Ajuste por Déficit

El Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, que modificó la forma de cálculo de los costes de los servicios aeroportuarios utilizada hasta la fecha, estableciendo que dichos servicios debían sufragarse exclusivamente partir de las tarifas aeroportuarias sin incluir otros ingresos del gestor, como los ingresos comerciales (mecanismo *dual till*). Dado el impacto de esta medida, se diseñó un régimen transitorio de forma que la aportación de los ingresos comerciales a los costes aeroportuarios se fuera reduciendo progresivamente. Así, el artículo 92, apartado 2 de la LSA, establece que a partir de 2014 y durante un periodo de cinco años, para la obtención de los ingresos regulados requeridos, se adicionará al resultado que arroje la fórmula descrita, los gastos de explotación generados por las actividades relacionadas con los precios privados de las áreas terminales y se deducirán asimismo los ingresos correspondientes a los precios privados derivados de dichas áreas terminales, afectados ambos por un coeficiente corrector K que en el año 2015 es de 60%. Dicho porcentaje también se tendrá en cuenta para el cálculo del coste de capital aplicándose a los activos netos, deudas y recursos propios vinculados a los ingresos por precios privados derivados de la explotación de las áreas terminales. Este mismo coeficiente corrector se mantiene en la disposición transitoria séptima del RDL 8/2014.

En 2013, Aena y las principales asociaciones alcanzaron un acuerdo sobre la evolución de las tarifas aeroportuarias que limitaba los incrementos máximos entre 2014 y 2018. Este acuerdo fue incluido en el Real Decreto-Ley 11/2013, permitiendo que en caso de que los costes del gestor aeroportuario fueran superiores a los incrementos previstos en este periodo, éste podría recuperar, el posible déficit producido como consecuencia del incremento real que llegara a aplicarse, acumulándose y capitalizándose desde el momento de su generación hasta el de su cobro efectivo a una tasa equivalente al coste medio ponderado de capital antes de impuestos de Aena.

Por su parte, la disposición transitoria sexta del RDL 8/2014 establece que entre 2015 y 2025 no se podrán aplicar incrementos superiores a un 0%, no permitiéndose el traslado del déficit acumulado durante el primer DORA unido al correspondiente a años anteriores, al segundo DORA, lo que implica que hasta entonces se mantiene la posibilidad de su recuperación.

De esta forma, en la medida en que los costes a recuperar sean superiores a los ingresos obtenidos de acuerdo con la senda tarifaria anterior, Aena incurrirá en un déficit que podrá recuperar durante el primer DORA, incluyendo su capitalización.

Finalmente, y en el caso de que la propuesta de Aena no se ajuste a los criterios de actualización del artículo 92 de la LSA y al límite de incremento máximo previsto en la disposición transitoria sexta del RDL 8/2014, la CNMC comunicará a Aena la modificación tarifaria revisada o, en su caso, los criterios que habría de seguir la propuesta y el plazo para presentar la nueva propuesta ajustada a dichos criterios.

Una vez se reciba la nueva propuesta de Aena ajustada a los criterios establecidos por la CNMC o haya transcurrido el plazo concedido al efecto sin haberla obtenido, la CNMC remitirá la modificación tarifaria revisada al órgano competente para su inclusión en el Anteproyecto de Ley que corresponda, debiendo hacer constar en la propuesta la modificación tarifaria propuesta por la CNMC y el punto de vista del gestor aeroportuario.

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión procederá, en los siguientes epígrafes, a valorar el cumplimiento de las obligaciones de Aena y las asociaciones de compañías usuarias en el marco del procedimiento de transparencia y consultas, así como de la consistencia de la propuesta tarifaria remitida por el gestor aeroportuario con los límites normativos establecidos.

TERCERO.- PROCEDIMIENTO DE TRANSPARENCIA Y CONSULTAS LLEVADO A CABO POR AENA

El primer elemento sobre el que esta Comisión debe pronunciarse es sobre el funcionamiento del procedimiento de transparencia y consultas llevado a cabo entre Aena y las asociaciones de compañías usuarias en relación con la modificación de las tarifas aeroportuarias. Para ello, en el presente epígrafe, se describirá el marco jurídico aplicable al procedimiento de consultas, se resumirán las reuniones mantenidas en el contexto de este proceso para, posteriormente, proceder a su valoración, de acuerdo con las recomendaciones realizadas por el CRFA el pasado ejercicio y, en su caso, proceder a formular las medidas que esta Comisión considere oportunas.

A. MARCO JURIDICO

El artículo 98 de la LSA establece que Aena deberá llevar a cabo un periodo de consultas con las asociaciones u organizaciones de compañías aéreas usuarias de los aeropuertos sometidos a su gestión y a la de sus sociedades filiales en relación con cualquier propuesta sobre modificación o actualización de las prestaciones patrimoniales públicas, así como antes de la finalización de los planes relativos a nuevos proyectos de infraestructuras.

Las consultas tienen por objeto el funcionamiento del sistema de prestaciones patrimoniales públicas, el nivel de dichas prestaciones y la calidad de los servicios prestados.

Dicho periodo de consultas deberá llevarse a cabo al menos una vez al año y deberá tener lugar al menos durante cuatro meses antes del mes de mayo del ejercicio anterior a aquel en que se pretendan actualizar o modificar las prestaciones.

Durante el periodo de consultas Aena deberá intentar alcanzar acuerdos con las asociaciones de usuarios u organizaciones de compañías aéreas sobre el nivel y calidad de servicio de los aeropuertos sometidos a su gestión de conformidad con el importe de las prestaciones patrimoniales públicas.

Para terminar con el procedimiento de consulta el Consejo de Administración de Aena deberá aprobar la propuesta de modificación o actualización de las prestaciones patrimoniales públicas, en la que deberá tomar en consideración los puntos de vista puestos de manifiesto por las compañías usuarias y justificar sus decisiones en caso de desacuerdo con las mismas. Asimismo para la formulación de la propuesta deberá aplicar la fórmula de actualización recogida en el artículo 92 de la Ley de Seguridad Aérea. Finalmente Aena deberá dar traslado de dicha propuesta a las compañías usuarias y a la CNMC a más tardar en el mes de mayo del ejercicio anterior a aquél en que pretenda aplicarse la modificación o actualización.

Sin perjuicio de lo anterior, conforme al apartado 4 de la disposición transitoria cuarta del RDL 8/2014, la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año podrá modificar o actualizar las tarifas aeroportuarias de Aena debiendo ésta hacer un seguimiento de las enmiendas presentadas durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley que afecten a la modificación o actualización de sus tarifas, dando traslado de ellas a la CNMC y a las asociaciones representativas de usuarios.

Durante el periodo de consultas Aena y las compañías aéreas deben facilitarse determinada información. Si bien el RDL 8/2014 introdujo determinadas modificaciones relativas a este procedimiento, dado que esta norma entró en vigor con posterioridad a la finalización del periodo de consultas de la propuesta tarifaria para 2015, la información que Aena y las aerolíneas han debido aportar durante dicho periodo es la contenida en el artículo 99 de la LSA.

De acuerdo con lo anterior, Aena debía facilitar a las asociaciones u organizaciones de compañías aéreas usuarias de los aeropuertos información sobre los elementos que sirven de base para fijar el sistema o nivel de sus tarifas aeroportuarias y sus modificaciones o actualizaciones. Esta información incluye, como mínimo, la siguiente:

- a) La lista de los diferentes servicios e infraestructuras vinculadas a las PPP.
- b) La metodología empleada para determinar la modificación o actualización de las PPP.

- c) La estructura global del coste en lo que respecta a las instalaciones y servicios retribuidos por las PPP.
- d) Los ingresos generados por las distintas PPP y el coste total por el uso de las instalaciones y de los servicios cubiertos por ellas.
- e) Todos los detalles de la financiación procedente de las autoridades públicas para las instalaciones y los servicios retribuidos por las PPP.
- f) Las previsiones sobre las PPP, la evolución del tráfico y las inversiones previstas.
- g) El uso real de la infraestructura y del equipamiento aeroportuarios durante el último ejercicio.
- h) El impacto de las inversiones previstas por lo que respecta a sus efectos en la capacidad del aeropuerto.

Asimismo, durante este periodo de consultas, las compañías aéreas usuarias del aeropuerto deben remitir a Aena, información sobre sus previsiones de tráfico y de composición y uso de su flota en el ejercicio siguiente y sus proyectos de desarrollo y necesidades en el aeropuerto.

Como se ha dicho, en el caso que la propuesta de modificación tarifaria se haya efectuado prescindiendo del procedimiento contemplado en el artículo 98 de la LSA, la CNMC concederá a Aena un plazo para subsanar las deficiencias detectadas, transcurrido el cual sin que se hayan subsanado o manteniéndose las condiciones de inadmisión de la propuesta, la CNMC remitirá la propuesta de modificación tarifaria que proceda aplicando lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición transitoria cuarta, debidamente justificada y en la que consten las irregularidades identificadas al órgano competente para su incorporación al Anteproyecto de Ley que corresponda.

En el caso de que la propuesta presentada por el gestor aeroportuario se ajuste a dicho procedimiento y a lo previsto en el apartado 2 de la disposición transitoria cuarta del RDL 8/2014, la CNMC la remitirá al órgano competente para su inclusión en el Anteproyecto de Ley que corresponda.

Junto con la supervisión del cumplimiento de lo estipulado en la normativa sobre el procedimiento de consulta, en aplicación de la disposición transitoria cuarta apartado 3, la CNMC verificará que la propuesta de modificación tarifaria resulta justificada, de acuerdo a las previsiones contenidas en los planes directores, las demandas de tráfico, los requerimientos y necesidades de las compañías usuarias de los aeropuertos y los adecuados estándares de calidad, así como si responde a los criterios de no discriminación, objetividad y transparencia y si garantiza la sostenibilidad de la red.

B. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO LLEVADO A CABO POR AENA Y POSICIÓN DE LAS ASOCIACIONES

1. Descripción del procedimiento

El procedimiento de transparencia y consultas se organiza en torno a reuniones que Aena mantiene con las asociaciones de compañías aéreas usuarias². A su vez, y a la vista de las diferentes problemáticas que afrontan, Aena separa el procedimiento entre las asociaciones de la aviación comercial y las de la aviación general. En relación con las primeras, las asociaciones³ convocadas fueron: International Air Transport Association (IATA), International Air Carrier Association (IACA), European Low Fares Airlines Association (ELFAA), Asociación de Líneas Aéreas (ALA), Asociación de Compañías Españolas de Transporte Aéreo (ACETA), Asociación Española de Compañías Aéreas (AECA) y AOC España.

Por su parte y con respecto a la aviación general, se convocaron a las siguientes asociaciones y organizaciones de compañías aéreas usuarias de los aeropuertos: Real Aero Club de España (RACE), Asociación Española de Pilotos de Aviación Ligera (AOPA Spain), Asociación Española de Pilotos de Aeronaves Ligeras (AEPAL), Agrupación de Escuelas de Formación Aeronáutica (AEFA) y Real Federación Aeronáutica (RFAE).

2. Reuniones mantenidas con las asociaciones de la aviación comercial

Entre los meses de febrero a mayo se mantuvieron tres reuniones con estas asociaciones. Se resume a continuación su contenido, de acuerdo con las actas suministradas por Aena.

a) Primera reunión de 13 de febrero de 2014

Durante la primera reunión del procedimiento, **Aena** indicó que el objeto de la reunión era **comunicar el incremento tarifario de 2015**, que de acuerdo con la

² De acuerdo con la LSA (art. 98), marco jurídico por el que se rigió el procedimiento del presente ejercicio, las consultas que Aena, S.A. debe realizar se limitan a las asociaciones u organizaciones de compañías aéreas, no siendo posible la participación de compañías usuarias individualmente.

³ Para identificar los miembros de estas asociaciones ver:

<http://www.iata.org/about/members/Pages/index.aspx>

http://www.iaca.be/php/ourmembers/index.php?doc_class_id=4

<http://www.elfaa.com/members.htm>

<http://www.alaspain.com/Asociadas.aspx>

<http://www.aceta.es/miembros-aireuropa.php>

<http://www.aecaweb.com/asociadas/>

No consta ninguna página web de AOC.

regulación vigente, se situaría en el máximo previsto, esto es, un incremento del 4,5%. Asimismo, se presentaron los **datos reales del ejercicio 2013**, mejores que las previsiones iniciales, fundamentalmente debido al **mejor comportamiento del tráfico** (con una caída del 3,5% en lugar del 7,5% previsto), y de los **ingresos comerciales**, que se habían incrementado pese a la reducción del número de pasajeros. Además se aclaró que, la información financiera facilitada había recogido dichos cambios y que por tanto los ingresos no coincidían con los recogidos en el último PAP vigente dadas las mejoras descritas anteriormente.

Se acordó la fecha de la siguiente reunión y la aportación por parte de AENA de datos relativos al déficit acumulado y capitalizado al cierre de 2013 y estimación de 2014, información referente a las inversiones y el importe que han representado las bonificaciones del descuento por conexión en 2013.

Por su parte, las **asociaciones de compañías usuarias** manifestaron su disconformidad con determinados aspectos del marco regulatorio vigente. Así, en relación con la **progresiva implantación del sistema de caja doble** (en adelante, *dual till*), y si bien por distintos motivos, la mayoría se mostraron a favor de retornar a un sistema de *single till*. Así, **ELFAA** manifestó que debería revisarse este mecanismo como fórmula para recuperar el tráfico de Aena, dada la gran sensibilidad del EBITDA a esta variable. **ACETA**, en la misma línea anterior, planteó que el cambio de un modelo *single till* a otro *dual till* necesita de un proceso adecuado y que se debería contemplar el beneficio de la parte comercial generado por el sector aeronáutico. Finalmente, **IACA** consideró que las compañías aéreas se deben beneficiar de alguna manera de los ingresos comerciales que generan los pasajeros, y que debería regularse por ley.

Tanto **ACETA** como **ALA** manifestaron su preocupación sobre la **realización de inversiones futuras** que a su juicio podrían no ser necesarias, poniéndose como ejemplo las inversiones en los aeropuertos de Las Palmas de Gran Canaria y los aeropuertos gallegos.

AOC considera que la mejora en los procesos productivos supondría reducciones de costes y, por tanto, sería conveniente determinar unos **estándares de calidad** de los servicios.

Ante la aprobación al margen del procedimiento de consultas de determinadas **bonificaciones por crecimiento del tráfico de pasajeros**, **ACETA** manifestó que el sistema aprobado no es neutro al beneficiar prioritariamente a la compañía que aparece en una ruta donde ya está operando una o más compañías, por lo que entiende que debe revisarse su neutralidad y, en todo caso, éstas deben ser conocidas con antelación.

En este mismo sentido, **ELFAA** considera necesario que las bonificaciones se conozcan con antelación suficiente para que surtan efecto en las planificaciones de las compañías. En sentido contrario, esta asociación, y en contra de lo manifestado por otras, entiende que, pese a que los pasajeros en conexión ocasionan menores

costes que los de punto a punto en alguna partida, principalmente seguridad y lado tierra, también han dado lugar a la realización de importantes inversiones (por ejemplo la T4 del aeropuerto de Barajas), que compensan esos menores costes. Por tanto, deberían revisarse las bonificaciones de los pasajeros en conexión.

Finalmente, **IACA** entiende que la fórmula de cálculo de los **costes de capital** incluida en el marco regulatorio vigente no es correcta por lo que se debería modificar al objeto de reflejar los riesgos reales de Aena, a su juicio reducidos, por su situación de monopolista.

b) Segunda reunión de 7 de abril de 2014

Con **carácter previo a la segunda reunión** con las asociaciones de la aviación comercial, **Aena** envió la siguiente documentación correspondiente al cierre 2013: (i) cuentas 2013 de los aeropuertos de más de 5 millones de pasajeros; (ii) déficit cierre 2013; y (iii) información pasajeros en conexión 2013. Durante la reunión **Aena** informó sobre el **cierre del ejercicio 2013**, indicando que se había registrado un descenso del tráfico menor que el previsto, lo que supuso una mejora de los ingresos, a la vez que los gastos de explotación y financieros habían sido menores a los inicialmente contemplados lo que, en conjunto, había permitido **reducir el déficit inicialmente previsto de 298 millones de euros a 224 millones**.

Asimismo, Aena explicó los **indicadores que sirven para medir la calidad de los servicios aeroportuarios** prestados e informó de que existía la posibilidad de **mantener un esquema de incentivos al crecimiento** en el tráfico similar al del año anterior en cuanto a estructura, si bien se están analizando las cuantías.

Por su parte, las asociaciones comentaron diferentes aspectos en relación con la revisión tarifaria de 2015. Así, en relación con la **previsión de tráfico**, **ACETA** había enviado a Aena previamente a la celebración de la reunión, un estudio que concluye que el tráfico en 2015 podría incrementarse en un 4,6% por lo que planteaba la congelación de las tarifas.

ELFAA solicitó conocer el **programa de incentivos** con cierta antelación a su implantación para poder tenerlo en cuenta en sus decisiones de planificación. En cuanto a las **bonificaciones por conexión**, **ELFAA** manifestó que se deberían tratar como un incentivo para incrementar el tráfico y no como un descuento relacionado con menores costes de dichos pasajeros. En este sentido manifestó que se debería bonificar a aquellas aerolíneas que hacen un uso más eficiente de las infraestructuras con tiempos de escala más cortos y operan con un mayor nivel de ocupación. **ELFAA**, al igual que **AECA**, manifestaron la necesidad de no incluir la bonificación por conexión en el cálculo de la fórmula.

Sin embargo otras asociaciones, como **ACETA**, discreparon de estas propuestas, entendiendo que los pasajeros en conexión generan un menor uso de la infraestructura y que por tanto esa bonificación responde a menores costes.

ALA y **AOC** consideraron que es preferible centrarse en la calidad de los servicios como fuente de ahorro de costes.

IATA planteó que se estudie la posibilidad de **revisar el modelo de red de Aena** para que no se produzcan subsidios cruzados. En esta misma línea, **ELFAA** propuso estudiar el “pago por uso” como alternativa del modelo actual. Por el contrario, **ACETA** considera que el pago por uso conllevaría una asignación de costes que no estaría exenta de cierta subjetividad porque es imposible establecer una identificación y reparto total del coste entre los diferentes usos que se solicitan en el aeropuerto.

Finalmente, **ELFAA** expuso que en el procedimiento de consultas del ejercicio anterior, Aena había informado a las asociaciones que la **prestación patrimonial pública de meteorología** pasaría a ser facturada por Aena Aeropuertos en vez de Aena Navegación Aérea, si bien esta modificación tendría un efecto neutro para las compañías ya que se reduciría la tarifa de ruta en la misma proporción. De acuerdo con esta asociación, esta reducción no se ha producido, lo que ha incrementado en 10 millones de euros los costes para las asociaciones. Tanto **ELFAA** como **ACETA** manifiestan que trasladarán estas inquietudes a Navegación Aérea.

c) Tercera reunión de 7 de mayo de 2014

En la última reunión del procedimiento, **Aena**, a través de su Presidente, **anunció la congelación tarifaria para el 2015**, basada en la buena evolución del tráfico del último cuatrimestre así como las favorables previsiones para 2015, lo que permitiría garantizar la viabilidad financiera de Aena a la vez que se favorecía al sector.

En general todas las asociaciones manifestaron su **satisfacción y acuerdo con la propuesta de Aena**, si bien **ELFAA** manifestó que mantenían su postura en contra del modelo *dual till* y el descuento por conexión a la vez que **IACA** señaló que seguían sin compartir la metodología del cálculo del déficit ni del coste de capital.

3. Reuniones mantenidas con las asociaciones de la aviación general

De forma análoga a las reuniones mantenidas con la aviación comercial, Aena convocó a las asociaciones de la aviación general en dos ocasiones durante este procedimiento de consulta cuyos contenidos principales se resumen a continuación.

a) Primera reunión de 24 de enero de 2014

En la primera reunión con la aviación general, **Aena** distribuyó información relativa a: (i) lista de servicios e infraestructuras vinculadas a las prestaciones patrimoniales públicas; (ii) metodología empleada para determinar la modificación o actualización de las prestaciones patrimoniales públicas; y (iii) inversiones previstas. En esta reunión, se informó sobre los **planes de subidas tarifarias para 2015**, que de acuerdo con la regulación vigente ascendería a un máximo del 4,5%, estando

limitado por el resultado del IPC de octubre incrementado en 3 puntos, y aplicándose este porcentaje de forma lineal a todas las tarifas.

En relación con las tarifas aeroportuarias, las asociaciones de la aviación general solicitaron que se ampliaran los **abonos para estacionamiento de aeronaves** vigente actualmente para los grupos 4 y 5 a los aeropuertos del grupo 3. Además, **AEPAL, RACE y AOPA** solicitaron la eliminación de la tarifa de los mínimos vigentes dada la disminución de la actividad del sector así como la desproporción entre las instalaciones aeroportuarias existentes y las necesidades de este tipo de aviación.

b) Segunda reunión de 8 de mayo de 2014

En la segunda reunión, **Aena** entregó la **documentación financiera** correspondiente al cierre 2013 (cuentas de aeropuertos de más de 5 millones de pasajeros – enviada previamente por correo electrónico – y el déficit generado por las prestaciones patrimoniales públicas) así como las previsiones de tráfico y déficit para 2014 y 2015. Además, el gestor aeroportuario informó sobre su propuesta de **congelación tarifaria para 2015** y, en relación con la aviación general, la **propuesta de exención de pago** de los conceptos de utilización de infraestructuras, PMR y seguridad a los pasajeros a título privado en aeronaves inferiores a 5 toneladas.

Por su parte, **AOPA, RACE y AEFA** indicaron que las tarifas de la aviación general deberían adecuarse a los servicios que realmente requiere este tipo de aviación y que Aena debería proporcionar información relativa a los costes de los mismos ya que, en su opinión, la aviación general supone un coste incremental dado que los aeropuertos son utilizados y dimensionados principalmente para la aviación comercial.

Por parte de **RFAE** se vuelve a solicitar la extensión de los abonos por estacionamiento a los aeropuertos de tercera categoría, planteándose también como propuesta de todas las asociaciones aumentar a tres horas la exención del estacionamiento. Igualmente, se hace mención específica al caso de los servicios meteorológicos por la falta de transparencia en su coste.

C. EVALUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TRANSPARENCIA Y CONSULTAS PARA EL EJERCICIO 2015

Una vez descrito el procedimiento de transparencia y consultas realizado por Aena en los primeros meses de 2014, esta Comisión debe ahora valorarlo y resolver, en su caso, sobre las medidas que deben adoptarse en futuras consultas, que, de acuerdo con el nuevo marco regulatorio, serán de obligado cumplimiento por sus destinatarios.

1. Evaluación del procedimiento llevado a cabo por Aena

A la hora de valorar el procedimiento de transparencia y consultas para la revisión tarifaria del ejercicio 2015, esta Comisión debe considerar si se han cumplido los objetivos de dicho procedimiento; esto es, si Aena, en tanto que gestor aeroportuario de la mayoría de aeropuertos españoles, ha consultado con las asociaciones de compañías aéreas usuarias el funcionamiento del mecanismo de fijación de las tarifas aeroportuarias así como su nivel. Además, el marco regulador fija determinadas obligaciones que deben cumplirse por las diferentes partes que participan en el procedimiento en términos de suministro de información.

Finalmente, es preciso recordar que el CRFA, en su citada Resolución sobre la supervisión de la revisión tarifaria de 2014, realizó determinadas recomendaciones encaminadas a mejorar el procedimiento. Estas recomendaciones han sido tenidas en cuenta por esta Comisión en sus conclusiones sobre la adecuación de las actuaciones de Aena y las asociaciones durante el procedimiento aplicado en el presente ejercicio de supervisión.

a) Valoración general

Esta Comisión considera que, en términos generales, **el procedimiento de transparencia y consulta relativo a la actualización tarifaria de 2015 ha mejorado con respecto al observado en ejercicios anteriores**. Esta valoración general es, además, compartida por las asociaciones de usuarios. La asistencia, por primera vez, de miembros del supervisor, en calidad de observadores, a las reuniones del procedimiento ha permitido obtener información sobre el desarrollo de las mismas así como de la profundidad de las discusiones que se han producido en el contexto del procedimiento.

Sin embargo, **esta Comisión considera que todavía existe margen de mejora** en el procedimiento para que éste se convierta en un foro de discusión sobre las revisiones de las tarifas aeroportuarias. Así, se estima que **los elementos esencialmente tratados** entre Aena y las asociaciones de usuarios **no han versado sobre la actualización tarifaria de 2015**, objeto principal del procedimiento, **si no sobre elementos**, como el coste de capital o el *dual till*, que **ya están fijados por el marco regulador**. Sin ánimo de menospreciar el valor de las discusiones mantenidas entre Aena y las asociaciones de compañías aéreas usuarias que, evidentemente han versado sobre temas de gran relevancia para el sector, sin embargo éstas han tenido una utilidad limitada para el ejercicio de revisión tarifaria.

A juicio de esta Comisión, **durante el procedimiento no se han discutido en profundidad los elementos principales de la revisión tarifaria**, como las estimaciones de ingresos y costes, las prognosis de tráfico, etc. por diferentes razones. En primer lugar, **las asociaciones de las compañías aéreas han abierto debates sobre elementos fijados legalmente** en el contexto de la revisión tarifaria a pesar de que el foro, evidentemente, no era el adecuado, desviando, por tanto, la

atención del **foco del procedimiento que debería haber sido exclusivamente las propuestas tarifarias para 2015.**

En segundo lugar, **la reducida antelación con que se ha entregado información relevante por parte de Aena** ha limitado las posibilidades de que las asociaciones de usuarios realizaran un análisis más exhaustivo de los elementos principales que componen la actualización tarifaria, construyéndose una opinión al respecto.

Finalmente, es también preciso destacar que el **procedimiento de transparencia y consultas se ha visto alterado**, como ya sucediera en el ejercicio anterior, por el **anuncio, de forma independiente del procedimiento**, por parte de Aena y del Ministerio de Fomento, **de la decisión de congelar las tarifas para el ejercicio 2015**. Efectivamente, las bonificaciones al crecimiento que entraron en vigor a principios de 2014 no fueron objeto del procedimiento de transparencia y consultas de dicho ejercicio si no que fueron anunciadas e introducidas en el contexto de la tramitación parlamentaria de los Presupuestos Generales del Estado. En este ejercicio, análogamente y de forma independiente al procedimiento, Aena y el Ministerio de Fomento anunciaron la congelación de las tarifas aeroportuarias para 2015.

A juicio de esta Comisión, **este tipo de actuaciones alteran la naturaleza del procedimiento de consultas**, en la medida en que dan la señal de que las decisiones tarifarias son tomadas de forma independiente al mismo, restando incentivos a las partes a debatir sobre los temas más relevantes relacionados con el establecimiento de las tarifas y a alcanzar acuerdos.

En conclusión, esta Comisión considera que existen mejoras que pueden implementarse para garantizar, en línea con el marco regulador europeo y nacional, que el procedimiento de transparencia y consultas se convierta en el foro en el que se alcancen acuerdos sobre la evolución de las tarifas aeroportuarias en España.

Además de esta valoración general, existen elementos concretos, si bien muy relevantes, para la consecución de este objetivo que se detallan a continuación.

b) Información suministrada durante el procedimiento

La **disponibilidad de información adecuada** en relación con los costes de prestación de los servicios aeroportuarios así como de las variables relevantes de la gestión de Aena **es esencial para que las asociaciones de aerolíneas puedan formarse una opinión fundada sobre la evolución de las tarifas** de forma que las consultas sean un foro adecuado para su discusión. En el mismo sentido, el **suministro de información** por parte de éstas en relación con **sus previsiones de tráfico resulta de especial importancia** a la hora de realizar las prognosis por parte del gestor aeroportuario. De hecho, el marco legal vigente impone ciertas obligaciones al respecto.

- Obligaciones de suministro de información de Aena

Tanto la LSA como el RDL 8/2014 imponen unos requisitos mínimos sobre la información que debe suministrar Aena durante el procedimiento de transparencia y consulta (ver apartado A del fundamento de derecho tercero anterior). Además, como se ha dicho, el CRFA realizó recomendaciones al objeto de establecer el **plazo** en que es preciso entregar esta información⁴ y el **nivel de desagregación**⁵ además de recordar, dado su incumplimiento parcial en ejercicios anteriores, las obligaciones establecidas en las previsiones normativas citadas anteriormente⁶. Igualmente, el CRFA consideró necesario que, con objeto de que la información manejada por las asociaciones y el supervisor fuera consistente con la incluida en la Ley de Presupuestos del Estado, **Aena modificara el calendario de elaboración del PAP**⁷. Finalmente, el CRFA recomendó a Aena que **comunicara formalmente su propuesta de actualización tarifaria** a las asociaciones usuarias⁸.

⁴ Recomendación Primera: “Poner a disposición de los usuarios con antelación a la primera reunión del procedimiento de transparencia y consulta toda la información que se prevea intercambiar durante el procedimiento. Ello no excluye que dicha información pueda actualizarse o ampliarse con posterioridad durante el procedimiento” (el subrayado es añadido).

⁵ Recomendación Tercera: “Elaborar y suministrar información desagregada por aeropuerto. Esta información será tanto histórica (últimos tres años) como prospectiva (al menos 4 años hacia el futuro) para, al menos, cada uno de los aeropuertos con más de cinco millones de pasajeros anuales. Estos datos deberán ser también explicados en el contexto de una estrategia operativa y comercial específica para cada uno de dichos aeropuertos. La información contendrá previsiones para cada aeropuerto de, al menos: (i) tráfico; (ii) inversiones; (iii) número de empleados; (iv) principales masas patrimoniales: activo fijo neto y deuda acumulada y (v) principales elementos de la cuenta de pérdidas y ganancias: ingresos de explotación (desagregados en, al menos, servicios aeroportuarios, servicios comerciales y otros ingresos); gastos de explotación (desagregados en, al menos, personal, otros gastos de explotación, amortizaciones y otros) y resultado financiero” (el subrayado es añadido).

⁶ Recomendación Séptima: “Cubrir explícitamente y de manera individualizada todos los requisitos de información del artículo 99.1 de la Ley 21/2003, de la letra a) a la letra h); teniendo en cuenta que no han sido cubiertos en anteriores ejercicios de supervisión los requisitos de las letras g) y h) (que se refieren respectivamente, a “El uso real de la infraestructura y del equipamiento aeroportuarios durante el último ejercicio”, y “El impacto de las inversiones previstas por lo que respecta a sus efectos en la capacidad del aeropuerto”)” (el subrayado es añadido).

⁷ Recomendación Novena: “Ajustar el calendario de elaboración del Programa de Actuación Plurianual (PAP), de manera que la última versión del PAP que se utilice en el procedimiento de transparencia y consulta sea la que servirá de soporte a la propuesta que se trasladará para su inclusión en el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado”.

⁸ Recomendación Segunda: “Asegurar la comunicación formal y completa de la propuesta de modificación tarifaria, en los términos previstos en el artículo 98.2 de la Ley 21/2003, a ser posible en formato normativo, a todos los representantes de los usuarios que hayan participado en el procedimiento de transparencia y consulta, con fecha límite del 31 de mayo”.

Esta Comisión ha podido constatar que Aena facilitó **la mayor parte de la información relevante** a las asociaciones usuarias **en la primera reunión** del procedimiento de consultas (el 24 de enero con la aviación general y el 13 de febrero para la aviación comercial). Como se ha descrito anteriormente, la información anterior fue complementada con **información más reciente disponible**, como el cierre del ejercicio 2013, así como información **desagregada por aeropuerto**, tanto de aeropuertos de más de cinco millones de pasajeros (sujetos explícitamente al procedimiento de consultas) como los de menos de dicho umbral a petición de las asociaciones.

La información entregada por Aena **no incluía, sin embargo, información prospectiva por aeropuerto**, a pesar de que el procedimiento versa sobre la actualización de las tarifas del ejercicio 2015, ni la correspondiente a los **puntos g) - “El uso real de la infraestructura y del equipamiento aeroportuarios durante el último ejercicio” - y h) - “El impacto de las inversiones previstas por lo que respecta a sus efectos en la capacidad del aeropuerto” - del artículo 99.1 de la LSA (recogida también en el art. 35.1. letras g) y h) del RDL 8/2014).**

- Obligaciones de suministro de información de las compañías aéreas

El **art. 35.2 del RDL 8/2014** (al igual que el art. 99.2 de la LSA) impone, asimismo, el suministro de información por parte de las compañías aéreas en relación con sus previsiones sobre la evolución de su tráfico y composición y uso de su flota en los aeropuertos de Aena. Además, de la información anterior, el **CRFA** recomendó que estas previsiones se aportaran en las **dos primeras semanas del procedimiento**.

En relación con estas obligaciones, esta Comisión ha podido constatar que apenas ha habido compañías aéreas que hayan remitido al gestor aeroportuario la información indicada y en cualquier caso ninguna de ellas en el plazo establecido por el CRFA en su resolución.

c) Elaboración de prognosis de tráfico

La **adecuada estimación del volumen de tráfico** de los aeropuertos de la red de Aena **resulta esencial para la revisión tarifaria**. Por ello, el CRFA recomendó que se profundizara en el análisis de la misma, tanto por parte de Aena⁹ como de las asociaciones¹⁰.

⁹ Recomendación Sexta: *“Profundizar en el análisis y descripción de la prognosis de tráfico y su relación con los planes y perspectivas de las compañías usuarias. Se debería, en particular, hacer un esfuerzo para elaborar un análisis individualizado de la prognosis de cada aeropuerto con más de 5 millones de pasajeros anuales en colaboración con las principales aerolíneas usuarias de cada uno de ellos”.*

¹⁰ El CRFA recomendó a las asociaciones de compañías aéreas usuarias que, por una parte, asignaran *“en la medida de sus posibilidades, los recursos necesarios para entablar una discusión efectiva con el operador aeroportuario durante la fase de consulta”* de forma

De acuerdo con la información aportada, Aena mantuvo reuniones, en relación con las prognosis de tráfico, con Iberia, Air Europa, EasyJet, Air Nostrum y Vueling.

d) Metodologías de costes

Además de la información a suministrar, el **CRFA** recomendó que Aena compartiera con las asociaciones la **metodología de separación de costes entre los servicios sujetos a prestaciones patrimoniales públicas y a precios privados**¹¹. Efectivamente, en un contexto de progresiva implantación del mecanismo de *dual till*, la adecuada asignación de los costes a los servicios comerciales y aeroportuarios resulta esencial.

Aena se reunió con los representantes de los usuarios el 28 de noviembre de 2013, previo envío a los mismos de la “*Metodología de elaboración de costes en Aena Aeropuertos S.A.*” y del “*Informe de Verificación de Asignación de Costes*”, elaborado por Ernst & Young. En esta reunión Aena contestó a las observaciones que hicieron los asistentes.

e) Elementos adicionales a la revisión tarifaria

Finalmente, es preciso recordar que existen elementos que, si bien no constituyen la tarifa aeroportuaria en sí misma, la afectan de forma directa bien porque inciden en la **calidad del servicio** o bien porque **configurarán la base de costes de los servicios en el futuro, como son las inversiones**. Por este motivo se considera que estos elementos deben formar parte del procedimiento de consulta.

A este respecto, el art. 35.1.f) del RDL 8/2014 así como el art. 99.1.f) de la LSA establecen que **Aena** debe informar a las asociaciones de compañías aéreas usuarias sobre sus **planes de inversión**. Por su parte, el **CRFA** recomendó la **constitución de un comité de inversiones** como foro adecuado en el que se debía

que pudieran “emitir opinión constructiva, en particular, sobre proyecciones de tráfico, (...)” y, por otra, “[R]ealizar las actuaciones necesarias para que Aena Aeropuertos S.A. pueda cumplir la recomendación 6 (...) [ver nota al pie anterior], en lo que se refiere al análisis individualizado de la prognosis de tráfico para las principales aerolíneas de cada aeropuerto con más de 5 millones de pasajeros anuales”.

¹¹ Recomendación Cuarta: “Llevar a cabo un procedimiento de información y consulta con los representantes de los usuarios sobre la metodología de separación de costes entre servicios sujetos a prestaciones patrimoniales públicas y servicios sujetos a precios privados que Aena Aeropuertos S.A. propone aplicar a sus propuestas de modificación tarifaria. Este proceso incluirá también los resultados del informe externo de verificación de costes preparado para Aena Aeropuertos S.A. y completado en agosto de 2013. El proceso de consulta debería iniciarse antes del 1 de noviembre de 2013 y completarse no más tarde del 31 de marzo de 2014 con un informe que resuma dicho procedimiento y que será entregado a los representantes de los usuarios y al CRFA. Este informe incluiría una justificación de por qué han sido, o no han sido, tenidas en cuenta las observaciones de los usuarios en la definición de la metodología final”.

proceder a la discusión de los planes inversores del gestor aeroportuario en España¹².

De acuerdo con la información aportada por las partes, este comité se reunió el 16 de octubre de 2013 y, en vista del **bajo volumen de inversión previsto**, no se consideró necesario convocar posteriores reuniones.

En relación con la **calidad de los servicios** es evidente que, en un contexto de mantenimiento de precios, una reducción de la calidad supone, de *facto*, un encarecimiento de los servicios aeroportuarios. Por este motivo, la supervisión simultánea de ambos parámetros, esto es, nivel tarifario y calidad es necesario. En este sentido, el CRFA recomendó que **Aena definiera compromisos concretos y explícitos en relación con la calidad** de los servicios prestados para, al menos, los aeropuertos de más de 5 millones de pasajeros¹³.

Como se ha descrito anteriormente, **Aena presentó**, en la reunión de 7 de abril de 2014, **un conjunto de indicadores de calidad** si bien no se asumían compromisos concretos con respecto a los mismos. Sin embargo, en la información aportada por Aena a esta Comisión en su escrito de 1 de abril de 2014, el gestor aeroportuario detallaba estos compromisos y la importancia relativa que asignaba a cada uno de ellos.

Finalmente es importante señalar que el **CRFA**, en sus recomendaciones también recogía que las asociaciones de **compañías aéreas usuarias** asignaran los recursos necesarios al objeto de poder emitir **una opinión cualificada sobre las propuestas de Aena** (ver Recomendación recogida en la nota al pie 10). Sin embargo, la participación de éstas en relación con las inversiones y la calidad ha sido desigual. Así, mientras que los **representantes de los usuarios participaron en el análisis de los proyectos de inversión** en la reunión sobre seguimiento de inversiones del 16 de octubre de 2013, sus contribuciones en relación con los **indicadores de calidad han sido más limitadas**.

f) Conclusiones

¹² Recomendación Quinta: *“Iniciar el funcionamiento del Comité de Inversiones, acordado en el procedimiento de transparencia y consulta de la modificación tarifaria de 2014, antes del 1 de noviembre de 2013”.*

¹³ Recomendación Octava: *“Definir un compromiso concreto y explícito sobre estándares de calidad para, al menos, los aeropuertos de más de cinco millones de pasajeros, así como sobre la metodología y el procedimiento con los que se comprobará su cumplimiento. Este compromiso deberá contener una justificación sobre cuáles son las dimensiones de la calidad del servicio que se pretende controlar y cuál es la importancia relativa de cada una de ellas. Estos estándares deberán incorporarse en el procedimiento de transparencia y consulta que se lleve a cabo en relación con la propuesta de modificación tarifaria para 2015”.*

En definitiva, y a la vista del desarrollo del procedimiento de transparencia y consultas objeto de supervisión, **esta Comisión considera que:**

- La propuesta de modificación tarifaria de Aena ha respetado en lo sustancial el procedimiento de transparencia y consulta legalmente establecido, por lo que procede la admisión de la misma, sin perjuicio de la necesaria mejora de proceso señalándose en el próximo apartado las medidas que, a juicio de esta CNMC, se estiman oportunas para ello.
- En cualquier caso, el procedimiento de transparencia y consultas debe constituirse como un foro en el que se discutan los elementos esenciales que componen las tarifas aeroportuarias, así como las hipótesis del gestor aeroportuario sobre evolución de ingresos, costes y tráfico, y, en función de las previsiones de uso, se planifiquen adecuadamente las inversiones, pero cuestiones relativas a la configuración del modelo aeroportuario español u otros elementos de regulación económica no deben ser objeto de este procedimiento.
- Con el objetivo anterior, es importante que tanto Aena como los representantes de las asociaciones de usuarios asignen los recursos necesarios para que se entable una discusión efectiva. Al objeto de facilitar la asistencia de los expertos en las materias objeto de discusión de las compañías internacionales, con fuerte presencia en España, es necesario que determinada información se facilite en inglés.
- En este sentido, si las asociaciones de usuarios comprometen recursos en participar activa y constructivamente en el procedimiento, **debe evitarse que las decisiones sobre las tarifas se tomen al margen del mismo**, sin perjuicio de la tramitación y aprobación de las mismas por el Parlamento, dado su carácter de prestaciones patrimoniales públicas.

2. Medidas que deberán adoptarse en futuros procedimientos de consulta.

El RDL 8/2014 ha atribuido a la CNMC la competencia para dictar resoluciones de obligado cumplimiento para sus destinatarios en relación con el procedimiento de transparencia y consulta que debe realizar Aena (art. 10.3 Ley de creación de la CNMC) y cuyo incumplimiento, a diferencia de las anteriores recomendaciones del CRFA, resulta sancionable por la CNMC en virtud de lo dispuesto en los artículos 43.3 y 44 del RDL 8/2014.

En el ejercicio de tal función y sin perjuicio de la información mínima que, de acuerdo con el artículo 35 del RDL 8/2014 deberá ser remitida por Aena y las compañías aéreas y cuyo incumplimiento sería una infracción tipificada en el artículo 43.1 k) y 43.3.c), esta Comisión considera necesario formular las siguientes medidas que considera adecuadas para mejorar la transparencia y la eficacia del proceso de discusión en relación con la revisión de las tarifas aeroportuarias:

- Dado que se han observado divergencias entre las estimaciones de costes realizadas por Aena y los resultados finales obtenidos, **las metodologías de previsión de costes utilizadas por el gestor aeroportuario deberían formar parte del procedimiento de consultas** al objeto que las asociaciones pudieran formular observaciones sobre los resultados de las mismas dado su impacto en la evolución de las tarifas aeroportuarias;
- Dadas las incertidumbres que plantean las previsiones de ingresos y costes así como las prognosis de tráfico, **la información prospectiva a suministrar por Aena debe ceñirse al ejercicio objeto de revisión**. Por otra parte, en la medida en que las tarifas aeroportuarias se determinan en función de los costes del conjunto de la red del gestor, es necesario que **Aena aporte la información financiera desagregada individualmente por aeropuerto, con independencia de su tamaño**;
- En el caso de la información a suministrar por Aena, es necesario que las asociaciones de usuarios cuenten con la **información relevante con la antelación suficiente**. En este sentido,
 - 1) Aena deberá aportar, al menos **dos semanas antes del inicio del procedimiento**, el último Plan de Actuaciones Plurianual (**PAP**) aprobado así como una descripción suficiente de las **metodologías utilizadas para realizar las previsiones de ingresos** (incluyendo tanto los ingresos previstos por los servicios aeroportuarios como derivados de las actividades comerciales), **costes** (tanto operativos como de capital, incluyendo, entre otros, los supuestos sobre evolución de la deuda) **y tráfico** (incluyendo la evolución desagregada por los principales aeropuertos, hipótesis de impacto de la situación económica, etc.). Esta documentación debe permitir a las asociaciones de usuarios conocer tanto las variables que afectan a las previsiones que realiza Aena como las fuentes de información que se manejan al realizar sus previsiones.
 - 2) **Antes del 30 de marzo de cada ejercicio** (y, en todo caso, 2 semanas antes de la reunión con las asociaciones de usuarios), Aena deberá aportar la **información detallada sobre ingresos y costes** a partir de la información provisional al **cierre del ejercicio anterior** en formato electrónico tratable de acuerdo con las plantillas incluidas en el Anexo I de la presente Resolución.
 - 3) **Antes del 15 de mayo de cada ejercicio** (y, en todo caso, 2 semanas antes de la reunión con las asociaciones de usuarios), Aena deberá aportar la **información financiera detallada** a partir de la información definitiva al **cierre del ejercicio anterior** así como sus **previsiones de ingresos, costes y volumen de tráfico** para el ejercicio en curso y el siguiente (objeto de revisión) en formato electrónico tratable. A partir de esta información, **Aena estimará el resultado de aplicar la fórmula de actualización tarifaria**, realizando una propuesta a las asociaciones de

usuarios sobre la actualización tarifaria. El conjunto de la información anterior deberá aportarse de acuerdo con las plantillas incluidas en el Anexo II de la presente Resolución.

- Sin perjuicio de las obligaciones de suministro de información que pesan sobre las compañías aéreas, esta Comisión considera que se deben establecer condiciones específicas para la entrega de información sobre previsiones de tráfico para las principales compañías, al objeto de mejorar las previsiones que realiza el gestor aeroportuario y facilitar la eficacia del procedimiento.

En este sentido, antes del 30 de marzo del ejercicio, las 10 mayores compañías aéreas por tráfico de pasajeros comerciales en España deberán aportar a Aena y a esta Comisión su mejor estimación sobre la evolución del tráfico para el conjunto de la red de aeropuertos españoles tanto para el ejercicio en curso como para el ejercicio cuyas tarifas son objeto de revisión. Aena identificará y comunicará a las compañías, antes del 15 de febrero del ejercicio, las 10 mayores compañías aéreas por tráfico de pasajeros comerciales en España. La información recibida durante el procedimiento de consulta tendrá carácter confidencial a los efectos previstos en el artículo 35.3 y 4 del Real Decreto-Ley 8/2014.

- Por otra parte, y a pesar de la importancia de los compromisos de calidad y su relación directa con las tarifas aeroportuarias, esta Comisión considera que el procedimiento de transparencia y consultas no es el foro adecuado para alcanzar conclusiones operativas al respecto. De esta forma, y ante el nuevo marco regulador quinquenal establecido por el RDL 8/2014, esta Comisión considera que **los compromisos de calidad deberán fijarse en el contexto de la definición del DORA** junto con Aena, las asociaciones de compañías usuarias y el resto de Autoridades competentes en la materia;
- **Aena y las asociaciones de compañías usuarias deberán mantener en funcionamiento el Comité de Inversiones**, en el que se discutirán las inversiones más relevantes planeadas por el gestor aeroportuario. En el caso de nuevos proyectos de inversión cuya cuantía supere el 20% de los ingresos aeroportuarios del aeropuerto donde se acometan durante su periodo de ejecución, y antes de la aprobación de cada proyecto, Aena convocará una reunión del Comité de Inversiones. Con carácter previo a la dicha reunión, **Aena aportará**, tanto a las asociaciones como a esta Comisión, **un plan de negocio** en el que se recoja, entre otros aspectos, la necesidad de realizar dicha inversión a la vista del uso actual de la infraestructura y el momento en que se realizaron las últimas inversiones, así como la viabilidad financiera del proyecto dado el importe de la inversión, los costes asociados a la misma, los ingresos esperados y su plazo de recuperación;

- En línea con lo recomendado en el estudio encargado por la Comisión Europea¹⁴, **la información a que se refieren los Anexos I y II deberá entregarse en inglés**. Igualmente, al objeto de que los representantes de las asociaciones internacionales puedan analizar las aportaciones del resto de participantes del procedimiento, Aena deberá remitir un **resumen en inglés de las diferentes reuniones mantenidas**. En caso de discrepancia entre esta traducción de cortesía y el texto español prevalecerá el sentido de éste último a todos los efectos.
- Finalmente, la experiencia durante el procedimiento de consultas muestra que la participación de esta Comisión en las diferentes fases del mismo facilita el ejercicio posterior de supervisión. Por ello se requiere a Aena y las asociaciones de compañías usuarias que remitan a esta Comisión toda la información que se intercambien en el marco del procedimiento de transparencia y consulta y que consideren deba constar como parte del mismo. Asimismo esta Comisión será invitada, en calidad de observador, a todas las reuniones que se mantengan. A tal fin la información anterior deberá ser tratada de forma confidencial de acuerdo con las previsiones legales vigentes.

CUARTO.- SUPERVISIÓN DE LA PROPUESTA DE TARIFAS AEROPORTUARIAS PARA 2015

Una vez analizado en el apartado anterior el funcionamiento del procedimiento de transparencia y consultas llevado a cabo entre Aena y las asociaciones de las compañías usuarias en relación con la modificación de las tarifas aeroportuarias, el segundo elemento sobre el que esta Comisión debe pronunciarse es la propuesta tarifaria presentada por Aena para el ejercicio 2015.

Para ello, tal y como se detalla en los Antecedentes de la presente Resolución, esta Comisión ha realizado cuatro requerimientos de información para dar adecuado cumplimiento al ejercicio de las funciones relativas al procedimiento de supervisión y control de las tarifas. Estos requerimientos han tomado en consideración tanto las recomendaciones del Informe de Supervisión del CRFA de 12 de septiembre de 2013 como la información que esta Comisión ha considerado imprescindible para el ejercicio de dichas funciones.

A partir de la información suministrada por Aena, en el presente epígrafe se describirán las principales variables que configuran los resultados financieros de Aena, se analizarán los elementos que componen la fórmula del incremento máximo permitido correspondiente a la modificación tarifaria para 2015 así como otros

¹⁴ Evaluation of Directive 2009/12/EC on airport charges (<http://ec.europa.eu/transport/modes/air/studies/doc/airports/2013-09-evaluation-of-directive-2009-12-ec-on-airport-charges.pdf>).

elementos relativos a la calidad de los servicios y al nivel y composición de las inversiones y, finalmente, se procederá a la valoración de la propuesta tarifaria.

A. INCREMENTO MÁXIMO DE LAS TARIFAS AEROPORTUARIAS PARA 2015

En este apartado se comprobará, a partir de los datos y previsiones aportados por Aena, el cumplimiento de la regulación vigente, que limita los incrementos tarifarios de acuerdo con la fórmula siguiente:

$$\text{Incremento máximo} = \left(\frac{\text{Ingresos regulados requeridos por pasajero año } n}{\text{Ingresos regulados previstos por pasajero año } n - 1} - 1 \right) \times 100$$

Donde los **ingresos regulados requeridos por pasajero** se refieren a los costes totales derivados de la prestación de los servicios aeroportuarios, incluyendo los costes de capital y las amortizaciones. Por su parte, los **ingresos regulados previstos** son los ingresos procedentes de las PPP establecidos en el PAP de Aena del año anterior al del ejercicio para el cual se fijan las tarifas. El **incremento** resultante de la fórmula **se aplica de forma lineal a todas las PPP de todos los aeropuertos de la red de Aena**.

Por otra parte, como también se ha detallado ya, el RDL 8/2014 impuso la **congelación de las tarifas aeroportuarias**, salvo excepciones tasadas, **hasta 2025**. El coste real que exceda de los tope máximos y que, por tanto, no se recupere a través de las PPP, se considera déficit de Aena, siendo posible acumular el déficit correspondiente a los costes no recuperados. Concretamente la normativa permite a Aena, con objeto de suavizar el incremento de tarifas, la capitalización (desde su generación hasta su cobro efectivo a una tasa equivalente al coste medio ponderado de capital antes de impuestos de Aena) de la diferencia entre la cantidad resultante de la aplicación de la fórmula de incremento máximo de actualización de las cuantías unitarias de las tarifas y la cantidad resultante del incremento real que llegue a aplicarse como consecuencia del tope máximo (o congelación) de las tarifas.

De esta forma, el ejercicio de supervisión tarifaria que debe llevar a cabo esta Comisión consiste, por una parte, en **evaluar las previsiones de Aena** en relación con los parámetros relevantes de la fórmula anterior, comprobando que se cumple el incremento máximo establecido por ella. Por otra parte, en la medida en que los ingresos por las PPP no están cubriendo todos los costes en que incurre el gestor aeroportuario, como consecuencia de los límites máximos de incremento de cuantías que se aplican, **esta Comisión debe establecer**, a partir de los datos reales, **el déficit que deberá recuperarse en ejercicios posteriores**. Efectivamente, este es el primer ejercicio en el que se cuentan con los datos reales para establecer el déficit a recuperar correspondiente a 2013.

En este sentido, debe destacarse que el artículo 92.2.c) de la LSA, cuando se refiere a la recuperación del posible déficit generado entre 2013 y 2018 mediante la

capitalización del mismo desde el momento de su generación al de su cobro efectivo a una tasa equivalente al coste medio ponderado de capital antes de impuestos de Aena, alude a que se trata del déficit producido consecuencia del *“incremento real que llegara a aplicarse”*. Al emplearse el término *“incremento real”*, la norma se está refiriendo a **datos reales que permitan determinar los ingresos y costes efectivos de la compañía** y, por tanto, **el importe real de déficit** (no el estimado a partir del exceso de la fórmula sobre los máximos legales). Así pues, el déficit se “genera” de modo efectivo en el momento en que se conozca el “incremento real” de las tarifas que deberían haberse aplicado en un determinado ejercicio a la vista de los datos reales de ingresos y costes.

Por ello, esta Comisión considera que, sin perjuicio de las estimaciones realizadas en ejercicios de supervisión anteriores por el CRFA, **el déficit que debe recuperarse en ejercicios posteriores es el déficit real incurrido por Aena.**

1. Resultado de las tarifas aeroportuarias en 2013

El ejercicio 2013 fue el primero en el que se implementó el procedimiento de revisión tarifaria actualmente vigente, cuya supervisión fue llevada a cabo por la Dirección General de Aviación Civil (DGAC) en el año 2012. Posteriormente, en el año 2013, el CRFA incluyó nuevos datos sobre dicho ejercicio en su informe de supervisión correspondiente al ejercicio 2014. En el marco del presente procedimiento, esta Comisión cuenta con datos reales correspondientes al ejercicio 2013, por lo que es posible determinar si efectivamente Aena incurrió en unos costes que las limitaciones a las subidas de las tarifas aeroportuarias impidió recuperar. En la tabla siguiente se muestran las previsiones manejadas por la DGAC y los datos finales aportados por Aena en el marco del presente procedimiento:

Tabla 1. Estimación del déficit del ejercicio 2013

<i>Miles de euros</i>	2013 (estimación DGAC)	2013 (real)	Var. (%)
Gastos de explotación	2.177.371	2.049.184	-5,9%
Costes de capital	1.040.993	863.388	-17,1%
Ajuste ingresos comerciales	- 680.195	- 630.477	-7,3%
Ingresos regulados requeridos	2.538.169	2.282.095	-10,1%
Pasajeros (millones)	202	187	-7,3%
Ingresos requeridos/pasajero	12,56	12,18	-3,0%
Ingresos previstos/pasajero	11,04	11,22	1,7%
Ingresos previstos totales	2.230.053	2.102.762	-5,7%
Déficit	308.116	179.333	-41,8%

Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

Como se observa en la tabla anterior, la reducción del déficit real con respecto al previsto se produce por una importante reducción de los costes regulados, tanto

operativos como de capital, y un empeoramiento de los ingresos previstos, tanto aeroportuarios como comerciales, debido a una reducción del tráfico efectivamente gestionado por Aena. Dado que la reducción de los ingresos previstos fue menor a la de los costes, **el déficit real se ha reducido en más de un 40% con respecto al previsto.**

Así, **por el lado de los costes**, el plan de eficiencia acometido por Aena permitió reducir los gastos de explotación en casi un 6%, lo que supuso un ahorro de más de 128 millones de euros. Por otra parte, la disminución de los gastos financieros de Aena y de la prima de riesgo del Estado, que redujeron su tipo de interés en más de un punto porcentual propició la reducción de los costes de capital en más de 177 millones de euros. **Por el lado de los ingresos**, el tráfico fue sustancialmente menor al previsto lo que tuvo efectos sobre los ingresos comerciales (-50 millones de euros) y de las PPP (-127 millones de euros).

Dada la evolución anterior, **el déficit de 2013 se cerró en 179,333 millones de euros**, cantidad que Aena podrá recuperar, capitalizada, de acuerdo con la legislación vigente, en próximos ejercicios respetando la previsión legal de congelación tarifaria.

2. Cálculo de los costes de Aena – Modelo de contabilidad de costes

La **supervisión** del cumplimiento de las previsiones normativas que aplican a la actualización **de las tarifas aeroportuarias requiere que esta Comisión cuente con información adecuada de costes**. Así, únicamente realizando una correcta asignación de los costes entre los diferentes servicios, ya sean estrictamente aeroportuarios o relativos a las actividades no reguladas del gestor aeroportuario, esta Comisión puede establecer el cumplimiento de los límites de variación máxima establecidos para las PPP. Para que la información contable sea útil y permita alcanzar conclusiones a esta Comisión en relación con las funciones que tiene atribuidas, **Aena debe implementar su contabilidad analítica bajo los principios de causalidad¹⁵ de los costes y objetividad¹⁶** dado que, de otra forma, la información de costes suministrada por el gestor aeroportuario respondería a asignaciones arbitrarias que no permitirían asegurar que Aena estuviera, mediante

¹⁵ En virtud del principio de causalidad todas las imputaciones de costes e ingresos a cada actividad, elemento de activo o servicio, deberán realizarse a través de los inductores/conductores de dichos costes e ingresos, es decir, a través de los parámetros objetivos de las variables que los generan y sobre los que se distribuyen dichos costes.

¹⁶ En virtud del principio de objetividad los generadores de costes o ingresos deberán ser cuantificables mediante cálculos estadísticos, censales o muestrales, suficientemente fiables, relacionados directa o indirectamente con los servicios producidos. Aquellos costes para los que, por excepción, se reconozca la dificultad práctica de identificarlos con generadores objetivos cuantificables, deberán asignarse mediante criterios objetivos de reparto.

los niveles tarifarios regulados, en situación de recuperar los costes de los servicios aeroportuarios.

Con el fin de realizar las comprobaciones oportunas y, en su caso, establecer modificaciones al sistema de contabilidad de Aena para hacerlo más coherente con los objetivos anteriores, esta Comisión requirió a Aena el modelo de contabilidad analítica al objeto de analizarlo y determinar si los criterios de asignación de costes podían ser considerados objetivos. En los siguientes apartados se describe el modelo de contabilidad de Aena y se presentan las conclusiones alcanzadas por esta Comisión y las modificaciones que el gestor debe introducir para posteriores ejercicios.

a) Descripción del modelo

La separación y el cálculo de los costes de los servicios se realiza con el modelo de contabilidad analítica (en adelante, modelo de CA) de Aena que se basa en un **modelo de costes históricos totalmente distribuidos en base a actividades (metodología ABC - activity based costing -)**.

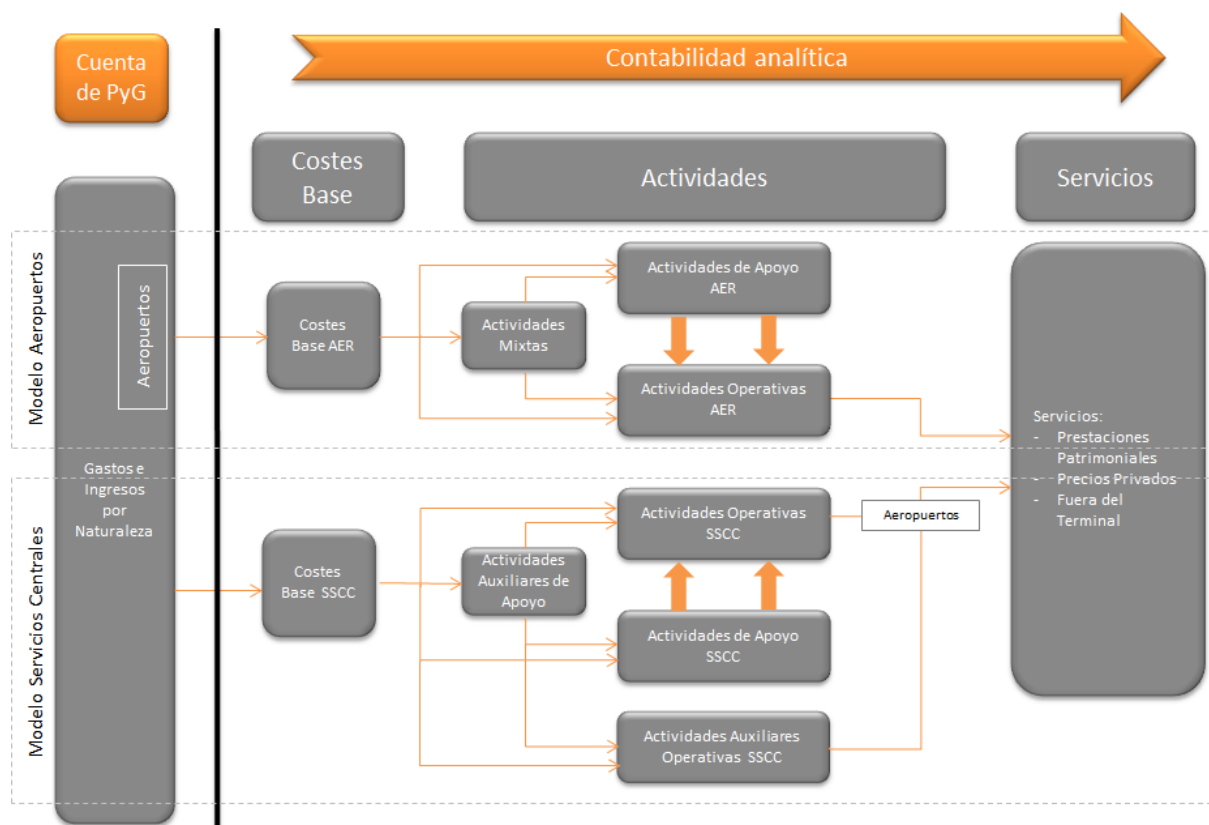
El elemento central del sistema son las actividades, a las cuales se imputan los costes ya que son las actividades definidas en el modelo las que consumen los recursos. A su vez, estas actividades se imputan a los servicios en función del consumo que realicen de las mismas.

El modelo de CA de Aena se compone a su vez de **dos sub-modelos** analíticos independientes entre sí:

- **Modelo analítico de Aeropuertos** que engloba las actividades y costes incurridos directamente por cada uno de los aeropuertos.
- **Modelo analítico de Servicios Centrales** (en adelante, SSCC) para los costes de las actividades de estructura y gestión centralizada de la red de aeropuertos.

A continuación se muestra un esquema del modelo de CA de Aena:

Gráfico 1. Esquema de la Contabilidad Analítica de Aena



Fuente. Elaboración propia.

El modelo de CA fue validado por PriceWaterhouseCoopers en 1999, certificando en su día el cumplimiento de los principios de imagen fiel, coherencia, alcance necesario, globalidad, homogeneidad, no duplicidad y estabilidad.

El **objetivo fundamental** del modelo de CA de Aena es **calcular el coste de los servicios prestados** distinguiendo los servicios asociados a las prestaciones patrimoniales y los asociados a precios privados, según la clasificación existente en la LSA modificada posteriormente por la Ley 1/2011, de 4 de marzo.

En este sentido, los servicios de la CA de Aena **se organizan en las siguientes categorías:**

- **PPP:** Servicios asociados a las prestaciones patrimoniales públicas que, según indica Aena, son las recogidas en la LSA.
- **Precios Privados:** Servicios prestados dentro de la terminal que no se consideren PPP.
- **Fuera del Terminal:** Resto de servicios prestados que son los servicios asociados a precios privados que se prestan fuera de la terminal.

Los servicios definidos en la CA de Aena ordenados por categorías son los siguientes:

Tabla 2. PPP, Precios Privados y Servicios Fuera del Terminal del Modelo de Aena

PPP	Precios privados	Servicios fuera del terminal
Aterrizaje	Sistema de energía a 400 Hertzios	Terrenos y superficies pavimentadas
Servicios de tránsito aéreo de aeródromo	SEI	Estacionamiento de vehículos
Seguridad	Retirada de vehículos y carruajes	Hangares y almacenes generales y especiales
Utilización de infraestructuras	Albergue de aeronaves	Explotaciones comerciales fuera terminal
Servicio PMR	Oficinas, locales y mostradores comerciales	CLASA
Estacionamiento	Mostradores de facturación	
Utilización de pasarelas telescópicas	Mostradores Autocheck-in	
Manipulación de mercancías	Bares y restaurantes	
Combustible de aviación	Duty-free/paid	
Handling	Explotaciones comerciales dentro terminal	
Catering	Rent-a-car	
	Utilización de salas y zonas no delimitadas	
	Filmaciones y grabaciones cinematográficas	
	Publicidad directa	
	Publicidad concesión	
	Consignas	
	Acceso de vehículos a zonas restringidas	
	Suministro de energía eléctrica, agua, climatización...	
	Líneas de enlace, sistema de interconexión telefónica...	
	Otros servicios, materiales o productos prestados por el aerop.	
	Servicio Fast-Track	

Fuente. Elaboración propia.

En el modelo de contabilidad de costes de Aena una parte relevante de los costes se reparte de forma directa a los servicios y el resto siguiendo unos criterios de imputación o *drivers*. En el ejercicio 2013¹⁷, el resultado final del reparto de los costes entre prestaciones patrimoniales, precios privados y servicios fuera del terminal es el siguiente:

Tabla 3. Coste por PPP, precios privados y servicios fuera de terminal en la CA de Aena del ejercicio 2013

Servicios	Coste (euros)
Prestaciones patrimoniales públicas	2.428.878.680
Previos Privados	366.758.637
Servicios fuera el terminal	200.402.208
Total	2.996.039.525

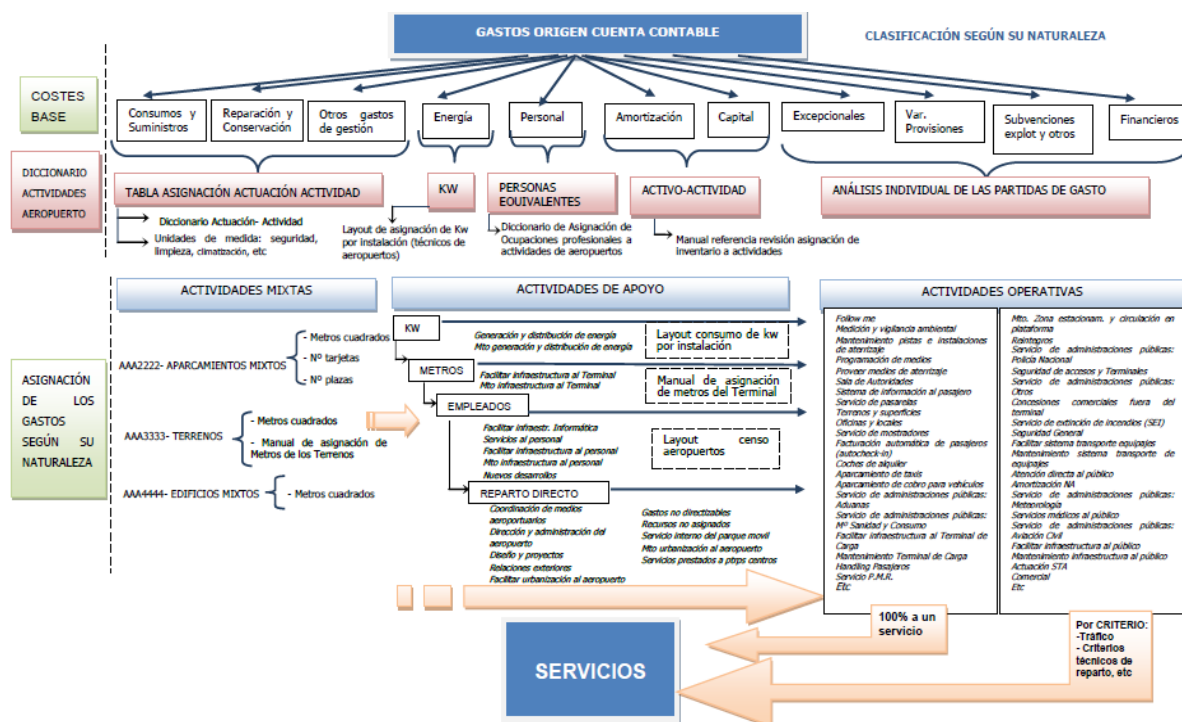
Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

b) Revisión de los Criterios de Asignación del Modelo Analítico de Aeropuertos

El proceso que se sigue en el modelo de aeropuertos para obtener los costes por servicios tomando como punto de partida la contabilidad financiera de la empresa se presenta en el siguiente esquema:

¹⁷ Último ejercicio contable cerrado a la fecha de aprobación de la presente Resolución.

Gráfico 2. Criterio de reparto de las actividades de aeropuertos



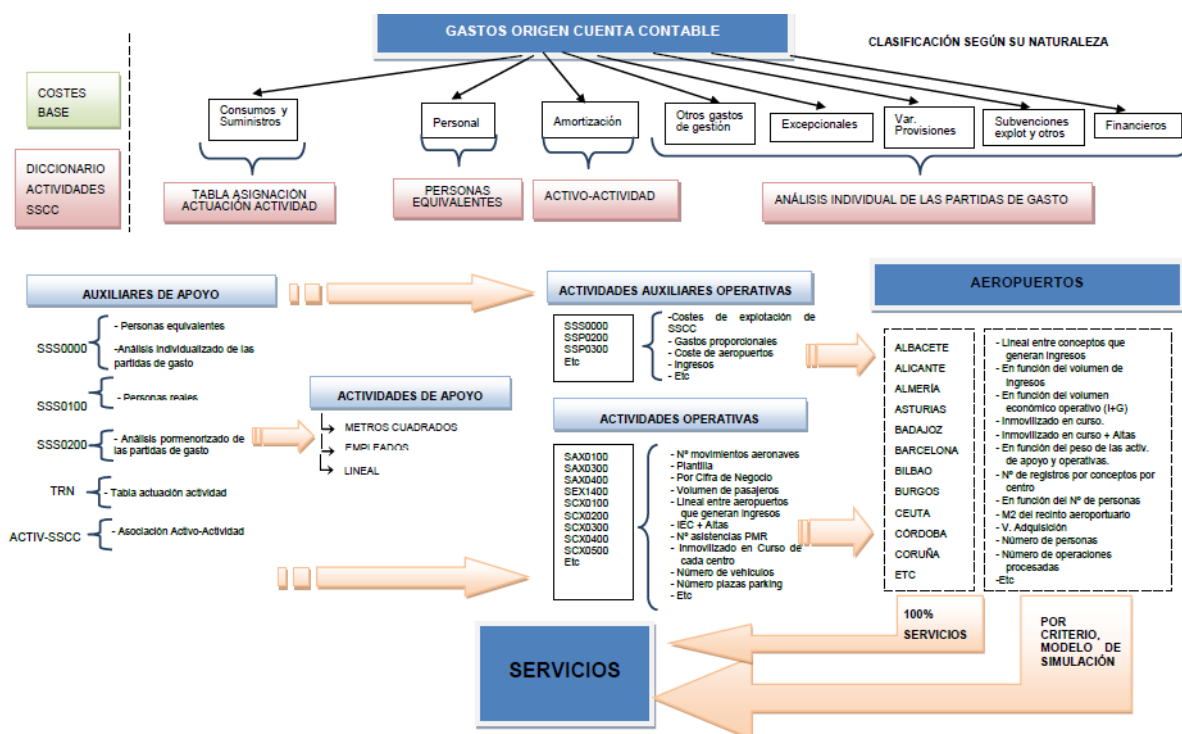
Fuente. Elaboración propia.

Se han analizado los criterios de reparto que se han aplicado en las distintas fases del modelo de aeropuertos, llegando a la conclusión de que la mayoría de ellos son causales y objetivos. No obstante, en el proceso de asignación de los costes de actividades operativas a servicios, se considera que el criterio de imputación lineal de la actividad comercial puede ser causal, pero no objetivo por lo que esta Comisión entiende que debe modificarse por **un criterio de imputación por personas reales o personas equivalentes**, ya que de acuerdo al principio de objetividad anteriormente descrito, el criterio planteado por esta Comisión está directamente relacionado con el servicio producido, permitiendo una imputación más precisa de sus costes y además resulta proporcionado en la medida en que Aena dispone de dicha información.

c) Revisión de los Criterios de Asignación del Modelo Analítico de Servicios Centrales (SSCC)

El proceso que se sigue en el modelo de SSCC para obtener los costes por servicios analíticos, tomando como punto de partida la contabilidad financiera de la empresa se presenta en el siguiente esquema:

Gráfico 3. Criterio de reparto de las actividades de SSCC



Fuente. Elaboración propia.

Esta Comisión considera que los criterios de reparto utilizados en las distintas fases del modelo de SSCC son, en su mayoría, causales y objetivos. No obstante, Aena deberá realizar las siguientes modificaciones en su modelo de contabilidad analítica:

- En el proceso de asignación de los costes de las actividades operativas a los centros aeroportuarios, **el criterio “Lineal aeropuertos EBITDA positivo+1 & proporcional al gasto operativo” no se considera causal ni objetivo**. El *driver* produce un sub-reparto de costes operativos a los aeropuertos con EBITDA negativo y un sobre-reparto de costes a aeropuertos con EBITDA positivo, no existiendo una relación causal que justifique este criterio. **Por el contrario, esta Comisión considera que un criterio causal y objetivo sería el empleo de los gastos operativos de los aeropuertos por lo que insta a Aena a modificarlo para posteriores ejercicios.**
- Los *drivers* utilizados en la fase de asignación de los costes de actividades operativas por centro aeroportuario a los servicios, en general, son causales y objetivos. No obstante, existen un par de criterios que si bien pueden considerarse causales, pueden mejorarse para obtener un reparto de los costes más preciso y objetivo.

Tabla 4. Criterios de reparto de costes a servicios

Criterio usados en reparto a servicios	Ejemplo de actividad afectada por el criterio	Cod. Actividad
97% lineal entre todos los serv. Aeroport. Incluido STA 3% lineal entre todos los servicios comerciales SEX0800 Tesorería	Planificación Económica DAE_EA	SEX0701
99% Lineal entre todos los servicios aeroportuarios incluido STA 1% lineal entre todos los servicios comerciales	Seguimiento y Control Presupuestario DAE_EA	SEX1500

Fuente. Elaboración propia.

Como puede observarse en la tabla anterior, los criterios utilizados realizan un reparto lineal de prácticamente el 100% de los costes. Sin embargo, siguiendo el principio de objetividad mencionado anteriormente, esta Comisión considera que el uso del tiempo asignado a tareas relacionadas con cada uno de los servicios es un criterio más preciso y no supone carga desproporcionada en su implementación, por lo que Aena deberá modificarlo en posteriores ejercicios.

d) Conclusiones y valoración

- En el modelo de CC de Aena la mayor parte de los costes se reparten a través del modelo de aeropuertos (91% de los costes totales), mientras que el modelo de SSCC reparte únicamente el 9% de los costes totales.
- En el modelo de aeropuertos una parte relevante de los costes de las actividades se asignan de forma directa a los servicios que causan dichos costes (35%) y los criterios de reparto se aplican al 65% de los costes restantes.
- **Los criterios de imputación aplicados** en el modelo de contabilidad de costes de Aena para el ejercicio 2013 **son mayoritariamente**, y salvo muy limitadas excepciones recogidas en el apartado anterior, **causales y objetivos**.
- No obstante lo anterior, hay que tener en cuenta, que en un escenario de transición hacia la aplicación de un modelo *dual till puro*¹⁸, **la precisa cuantificación de los costes de las PPP y de los servicios sujetos a precios privados se antoja aún más crítica en el proceso de determinación de las modificaciones tarifarias futuras a aplicar por el gestor aeroportuario**. En este sentido, y teniendo en cuenta que,

¹⁸ De acuerdo al Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, que modificó la forma de cálculo de los costes de los servicios aeroportuarios utilizada hasta la fecha, la implementación completa del mecanismo *dual till* tendrá lugar en el ejercicio 2018.

diversos estudios evidencian que la diversificación actual del negocio de los aeropuertos, añadiendo a los servicios aeronáuticos otros servicios puramente comerciales, permite a los aeropuertos obtener una mayor eficiencia operativa, al explotar la complementariedad de la demanda entre ambos, **los Servicios de esta Comisión están realizando en la actualidad un análisis más profundo sobre la asignación de los costes entre las actividades no sujetas a regulación y las PPP**, ya que en el caso que nos ocupa las aerolíneas generan un valor añadido para el aeropuerto cuando los pasajeros transportados por estas compañías utilizan los servicios comerciales del aeropuerto. Estos trabajos culminarán con la publicación de una consulta pública para recabar las opiniones del sector.

- Así, **en la medida en que pueda demostrarse y cuantificarse que el transporte de pasajeros produce una externalidad positiva en el negocio comercial del aeropuerto** (en términos de ingreso medio comercial por pasajero), de acuerdo a la teoría económica, **los beneficios de dicha externalidad deberían reflejarse en el precio de los servicios**¹⁹. Teniendo además en cuenta que el marco regulatorio aplicable a las tarifas aeroportuarias impone la recuperación de los costes eficientes de prestación de las mismas, **resulta necesario profundizar en las consecuencias que dichos efectos deben tener en la cuantificación de los costes eficientes de prestación de los servicios sujetos a regulación**.

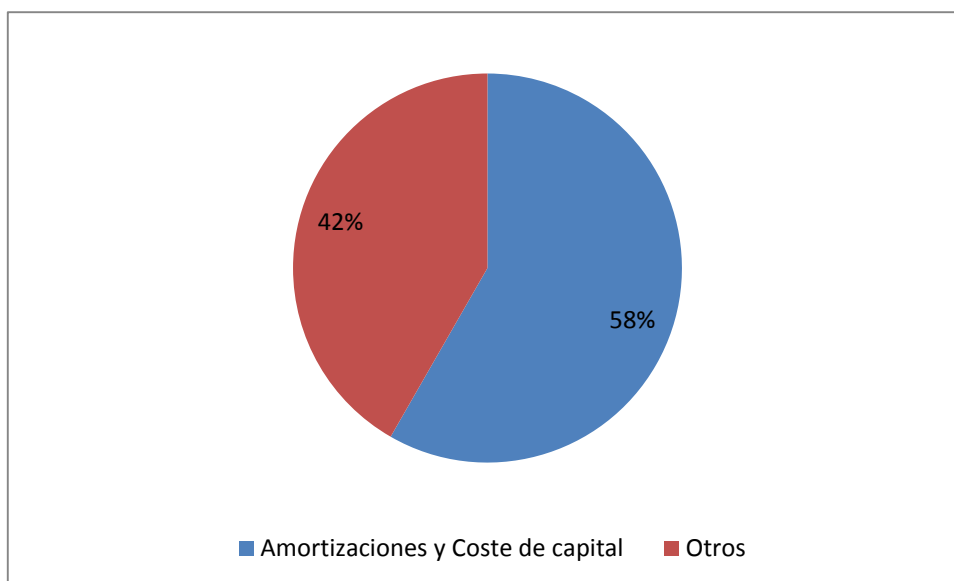
3. Costes de los servicios aeroportuarios

La regulación vigente asegura a Aena la recuperación, a través de las PPP, de sus costes subyacentes, incluyendo una remuneración adecuada del capital invertido. De esta forma, para el cálculo de los ingresos requeridos se deben tomar en consideración tanto los **gastos de explotación**, que incluyen los aprovisionamientos, gastos de personal, la amortización y otros gastos de explotación como los **costes de capital**. Cabe destacar, como se observa en el gráfico siguiente, que casi **el 60% del coste de los servicios aeroportuarios corresponde a partidas sobre las que Aena dispone de una limitada capacidad de gestión**, puesto que las amortizaciones y el coste de capital están dados principalmente por decisiones de inversión realizadas anteriormente sobre las que no es posible actuar actualmente.

¹⁹ La teoría económica indica que, cuando los beneficios de una externalidad positiva no se reflejan en el precio del producto, éste se sitúa por encima de lo que debería y la cantidad producida es inferior a la óptima. En cambio, si las externalidades se incorporan al precio del producto, se dice que se “internalizan”, lo que corrige el fallo de mercado, se produce una distribución más eficaz de los recursos y se maximiza el bienestar social, consiguiendo una mayor eficiencia económica.

Por este motivo, el impacto de acciones del gestor, como el Plan de Eficiencia implementado en los últimos ejercicios, tiene un efecto más limitado que la evolución de otros elementos, como los costes de capital, que se han reducido por la mejora en las condiciones de financiación y la reducción de inversiones.

Gráfico 4. Amortizaciones y coste de capital sobre costes de los servicios aeroportuarios



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

a) Gastos de explotación

A continuación se comenta la evolución de cada una de las partidas incluidas en los gastos de explotación.

- Aprovisionamientos

La partida de aprovisionamientos es una de las de menor peso (menor al 10%) en el total de gastos de explotación. En esta partida se incluye como gasto principal la provisión del Servicio de Control de Tránsito del Aeródromo (STA) que consiste en el servicio que presta la torre de control del aeropuerto y el mantenimiento del equipamiento necesario para la prestación de dicho servicio.

La previsión del coste de aprovisionamiento del STA es de una reducción gradual como consecuencia de la negociación que se realizó con el proveedor del servicio (Aena EPE) en 2011 y el proyecto de externalización del servicio de control de torre que plantea la puesta en marcha de un régimen concesional de este servicio en 14 aeropuertos de los que la externalización de 12 se encuentra realizada en 2014: Cuatro Vientos, La Palma, Sabadell, Vigo, Alicante, Coruña, Fuerteventura, Ibiza, Jerez, Lanzarote, Sevilla y Valencia.

- Gastos de personal

Respecto a los **costes de personal**, Aena ha realizado una **importante reducción de los mismos en los últimos años** a través de un Plan Social de Desvinculaciones Voluntarias (PSDV), finalizado en 2013, y que ha supuesto una reducción del 10% de la plantilla total. Asimismo, otras medidas adoptadas han sido la congelación salarial, la no cobertura de bajas, la reducción de estructura, la minoración de horas extras y la no aportación al plan de pensiones.

A pesar de que a la finalización del PSDV en 2013 el coste por empleado se haya mantenido e incluso se ha incrementado, las previsiones para 2014 y 2015 indican que **el coste de personal por pasajero se reducirá como consecuencia de la reducción del gasto total de personal y de la mejora del tráfico**. Asimismo, como se indicó en el informe sobre el sector aeroportuario realizado por esta Comisión²⁰, las comparativas internacionales muestran la eficiencia de Aena en este apartado puesto que utiliza menos empleados por pasajero que otros gestores aeroportuarios.

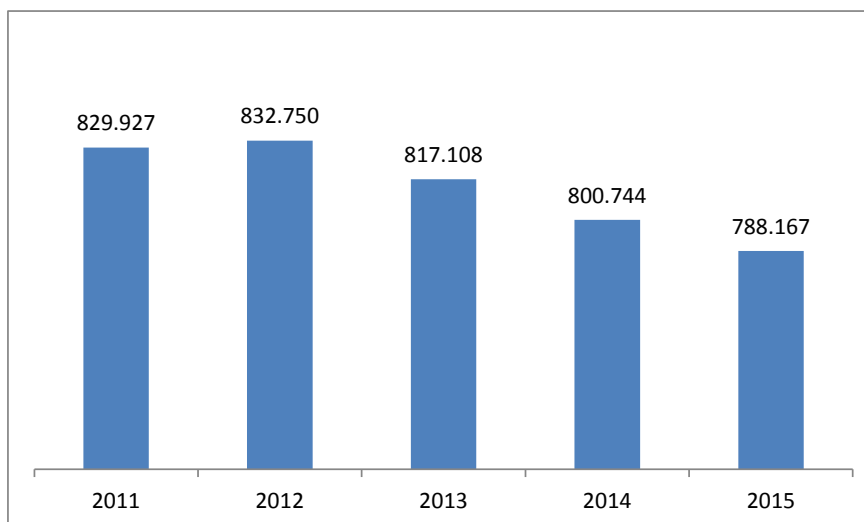
- Amortizaciones

Las amortizaciones suponen el segundo mayor gasto de explotación de Aena (superior al 30%), habiendo sido uno de los conceptos en los que se ha realizado una mayor reducción en los últimos ejercicios. Esta reducción se ha producido como consecuencia de: (i) la ampliación de los periodos amortización de determinados activos, (ii) la reducción de la inversión y, (iii) según indica Aena en el informe anual de 2013, la no reposición de determinados activos. Así, **la amortización del inmovilizado** se redujo en 2013 hasta los 817 millones de euros y previsiblemente alcanzará los 788 millones de euros en 2015, lo que supone **una reducción aproximada del 10%** (ver gráfico siguiente).

Cabe destacar que, según el informe anual de Aena de 2013, de no haberse realizado el cambio de política de amortización, hubiera supuesto 97,9 y 81,1 millones de euros más de amortización en 2012 y 2013 respectivamente.

²⁰ Informe E/CNMC/0002/14 El Sector Aeroportuario en España: Situación Actual y Recomendaciones de Liberalización. Julio 2014. CNMC

Gráfico 5. Evolución de las amortizaciones de Aena (miles de euros)



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

- Otros gastos de explotación

La partida de **otros gastos de explotación** es la que supone un mayor peso en los gastos totales de explotación de Aena y en la misma se incluyen *servicios exteriores, tributos y otros gastos de gestión*. Los elementos de gasto más importantes incluidos en este epígrafe se refieren a gastos de mantenimiento (25%), tributos (17%), seguridad (13%) y suministro eléctrico (11%).

Las principales medidas de Aena en esta partida se han centrado en reducir los servicios en aquellos aeropuertos en los que la demanda lo permitía. Así por ejemplo, en los aeropuertos en los que la programación de vuelos lo permitía se han reducido sus horarios operativos, ajustándolos a los requeridos y, en consecuencia, se han reducido los servicios aeroportuarios con el ahorro consiguiente.

b) Coste de capital

Se trata, como se ha indicado anteriormente, de uno de los conceptos con mayor importancia en la fórmula de actualización de las tarifas aeroportuarias y que, en los últimos ejercicios, se ha reducido considerablemente como consecuencia de las mejoras en las condiciones de financiación debidas a: (i) la propia situación del mercado (evolución del coste de la deuda española) y (ii) por la mejor situación financiera de AENA (mejora de EBITDA).

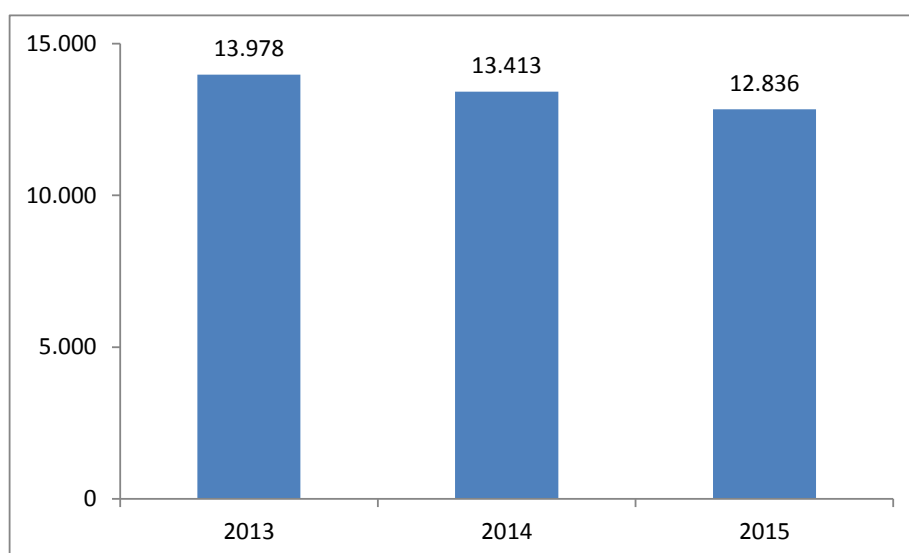
Respecto a la **situación del mercado**, la deuda española ha reducido considerablemente el rendimiento exigido por los inversores desde los máximos de junio de 2012 cuando el interés del bono a 10 años se situaba aproximadamente en un 7%, estando actualmente en el 2,04%. Esta reducción, que está suponiendo un importante impacto en el coste de capital de Aena, puede permitir que si se mantiene la tendencia a la baja del rendimiento del bono español y **la media de**

2014 del bono español se sitúa en el entorno del 2,85%, suponiendo que el resto de conceptos de la fórmula de actualización de las tarifas se mantengan sin variación, **no se produzca déficit en el ejercicio 2014**.

Las mejoras en las condiciones generales de financiación del mercado se han trasladado también a Aena, que ha obtenido **una mejora en las condiciones de financiación de la deuda que mantiene**.

Finalmente, el coste de capital de Aena también se va reduciendo paulatinamente gracias a la **disminución en la inversión y el grado de amortización de sus activos**, por lo que **el capital a remunerar (activo neto) ha resultado inferior**.

Gráfico 6. Evolución del activo neto de Aena (millones de euros)



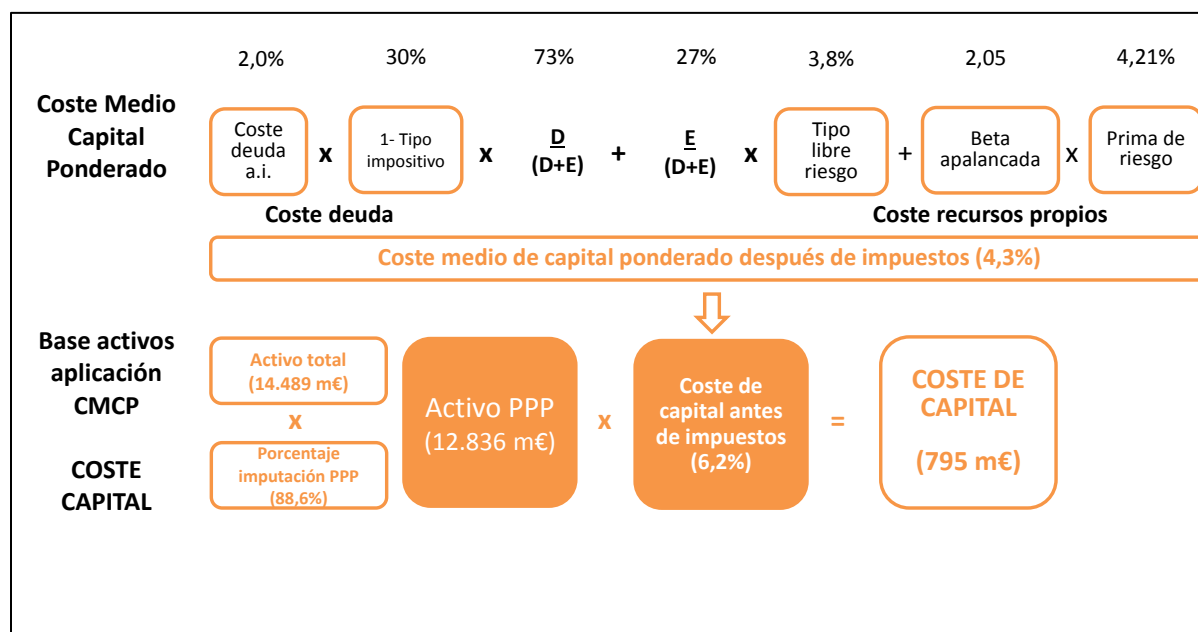
Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

En definitiva, la reducción en las dos partidas incluidas en el coste de capital, esto es, los costes de financiación y los activos netos a remunerar, ha generado la comentada reducción en el coste de capital.

Finalmente, el resto de parámetros para la determinación del coste de capital vienen establecidos en el artículo 92.2 de la LSA. Así, elementos como la beta de los activos o la prima de riesgo están fijadas en dicho artículo, por lo que para **la determinación del coste medio de financiación de Aena se toman en consideración únicamente el apalancamiento, el coste de la deuda de Aena (gastos financieros/deuda) y el rendimiento del bono español a 10 años**.

A continuación se muestra el esquema seguido en la determinación del coste de capital (795 millones de euros) incluido en la propuesta tarifaria del ejercicio 2015.

Gráfico 7. Determinación del coste de capital de Aena (Propuesta 2015)



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

4. Ingresos por precios privados

Como se ha descrito en el Fundamento de Derecho Segundo.B, el actual marco regulatorio impone el mecanismo *dual till*, esto es, que las actividades aeroportuarias recuperen sus costes a partir de los ingresos aeroportuarios, excluyéndose otros ingresos, como los comerciales, como posibles fuentes de financiación de dichas actividades. Este mecanismo se aplica de forma paulatina, hasta 2018, reduciéndose la aportación de los ingresos comerciales en 20 puntos porcentuales cada año.

La implementación del *dual till* está teniendo un elevado impacto sobre los ingresos requeridos dado que, como se observa en la siguiente tabla, en 2014 implicó recuperar casi 100 millones de euros adicionales a través de las PPP y en 2015 casi 200 millones con respecto a 2013.

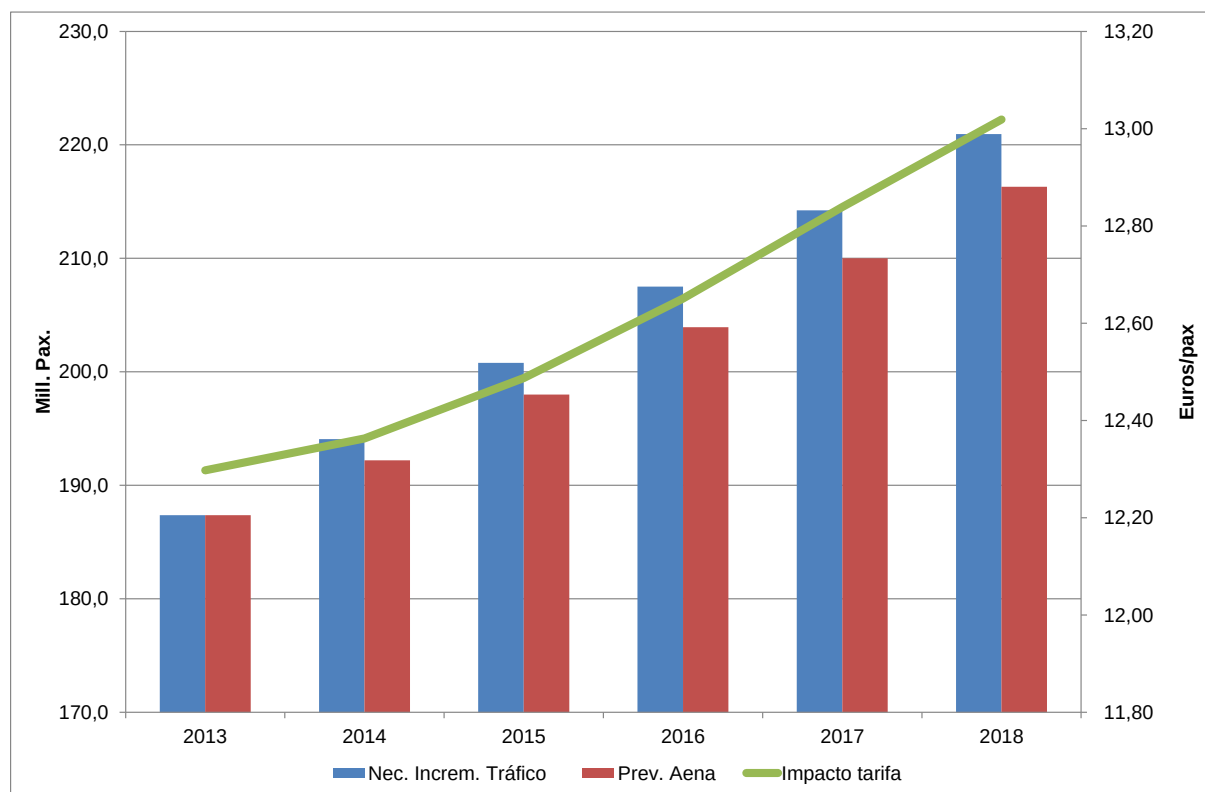
Tabla 5. Impacto del *dual till* sobre los ingresos requeridos de Aena

	2013	2014	2015
Ingresos comerciales áreas terminales	630,48	689,75	755,94
% Dual till	0%	20%	40%
Contribución serv. Aerop.	630,48	551,80	453,56
Impacto neto dual till	-	86,60	199,37

Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

El gráfico siguiente pretende ilustrar el efecto del *dual till* hasta el momento de su efectividad completa, en 2018, estimando, por una parte, el incremento de tráfico necesario para compensar la caída de ingresos que supone su implementación y, por otra, el efecto sobre la tarifa derivado exclusivamente del *dual till*, suponiendo que el tráfico se mantiene constante. Se han tomado como referencia los ingresos comerciales de 2013 por lo que las estimaciones siguientes son conservadoras en la medida en que, como se desprende de la tabla anterior, los ingresos comerciales de ese ejercicio son inferiores a los previstos por Aena para los años posteriores, lo que incrementaría el efecto estimado de la aplicación del *dual till*.

Gráfico 8. Impacto de la implementación del *dual till*



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

Como se observa en el gráfico anterior, en el conjunto del periodo (2013-2018), **el tráfico de la red de Aena debería incrementarse en más de 33 millones de pasajeros para compensar el impacto del *dual till***. De acuerdo con las previsiones a largo plazo del gestor aeroportuario, esta cifra es un 16% superior a sus estimaciones, lo que indica que si se cumplen esas previsiones **el crecimiento del tráfico no será capaz de compensar la aplicación del *dual till*** y, por tanto, será necesario incrementar las PPP.

Desde otro punto de vista, la aplicación del *dual till* incrementa los ingresos requeridos del gestor aeroportuario, en la medida en que se reduce la contribución de los ingresos comerciales a los costes aeroportuarios. En este contexto, y

tomando el tráfico de 2013 como fijo, **la aplicación del mecanismo *dual till* requeriría incrementar en el conjunto del periodo las PPP en casi un 6%.**

De las estimaciones anteriores puede concluirse que, en la medida en que el crecimiento del tráfico no sea capaz de compensar la detracción de recursos que supone la implementación del *dual till*, este mecanismo supondrá el incremento de las PPP. Sin embargo, dado que éstas se encuentran congeladas, **el *dual till* incrementará el déficit generado por las actividades aeroportuarias de Aena.**

En definitiva, de acuerdo con las previsiones de Aena y el marco normativo vigente, el 60% de los ingresos comerciales generados por el gestor aeroportuario en 2015 contribuirán a sufragar los costes aeroportuarios. Este importe asciende a más de **453,5 millones de euros que deben detraerse de los costes calculados anteriormente para obtener los ingresos totales requeridos.**

5. Prognosis de tráfico

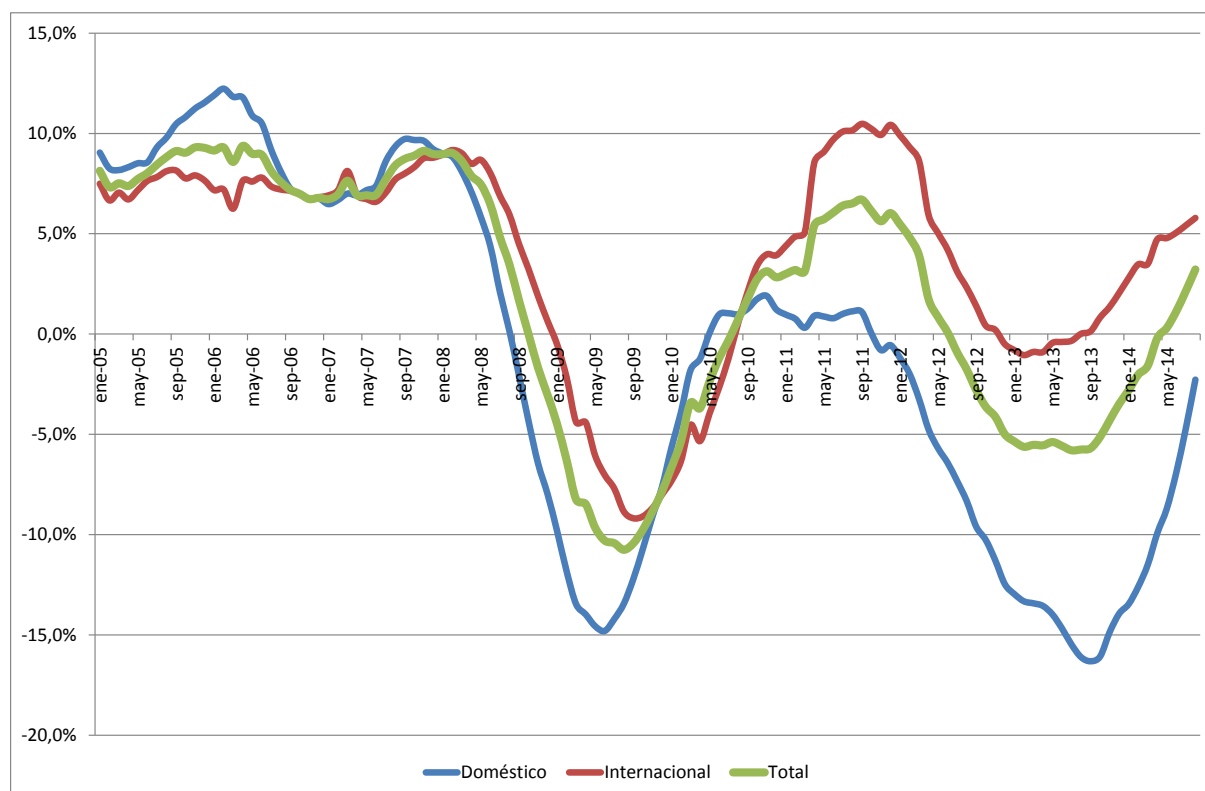
Una vez que se ha calculado el conjunto de costes del sistema y detraído los ingresos comerciales que, de acuerdo con la regulación vigente, deben contribuir a sufragar los servicios aeroportuarios, cabe ahora estimar los ingresos requeridos por pasajero a partir de las estimaciones de tráfico. En los siguientes epígrafes se describirá la evolución del tráfico en los últimos ejercicios así como las previsiones incluidas por Aena en su propuesta.

a) Evolución del tráfico aéreo en los últimos años

La **evolución del tráfico** en la red de aeropuertos de Aena ha venido marcada por la **crisis económica**, con un punto de inflexión en 2007, cuando se alcanzó un tráfico superior a los 210 millones de pasajeros, la **competencia de otros medios de transporte**, en particular, el AVE, y la **situación geopolítica de los destinos turísticos competidores**, como Egipto, que ha permitido alcanzar una serie de récords de turistas consecutivos, con más de 60 millones en 2013, de los que más del 80% utilizan el avión como medio de transporte.

Estos elementos explican la diferencia en el comportamiento de la demanda doméstica, que ha sufrido una importante caída, e internacional, que una vez superado el importante descenso en 2008-2009, ha mostrado un mayor dinamismo, si bien no ha compensado la reducción de pasajeros de vuelos nacionales.

Gráfico 9. Evolución del tráfico en la red de Aena



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

Como se observa en el gráfico, entre **2003 y 2007 se produjo un fuerte crecimiento de pasajeros en la red de Aena** con incrementos anuales que, en algunos casos superaron los 15 millones de pasajeros, explicados tanto por la demanda nacional como internacional. Desde entonces, la crisis económica y la apertura de corredores de la red de alta velocidad ferroviaria (en particular, la apertura del AVE entre Madrid y Barcelona) han atraído un número importante de viajeros, en particular, nacionales, durante los últimos tres ejercicios.

A pesar de las reducciones de tráfico señaladas, **la red de Aena gestionó más de 187 millones de pasajeros en 2013, convirtiendo el sector aeroportuario español en uno de los más importantes en Europa**, únicamente por detrás del Reino Unido (con más de 201 millones de pasajeros) y por delante de países más poblados como Alemania (180,8 millones), Francia (138,3 millones) e Italia (116 millones).

b) Previsiones realizadas por Aena para los ejercicios 2014-2015

De acuerdo con la información requerida, Aena realiza sus estimaciones de demanda a partir de un modelo econométrico multiecuacional de demanda de corto y largo plazo. Este modelo tiene en cuenta, por una parte, variables económicas de demanda, como el VAB (valor añadido bruto) del sector servicios, el PIB español,

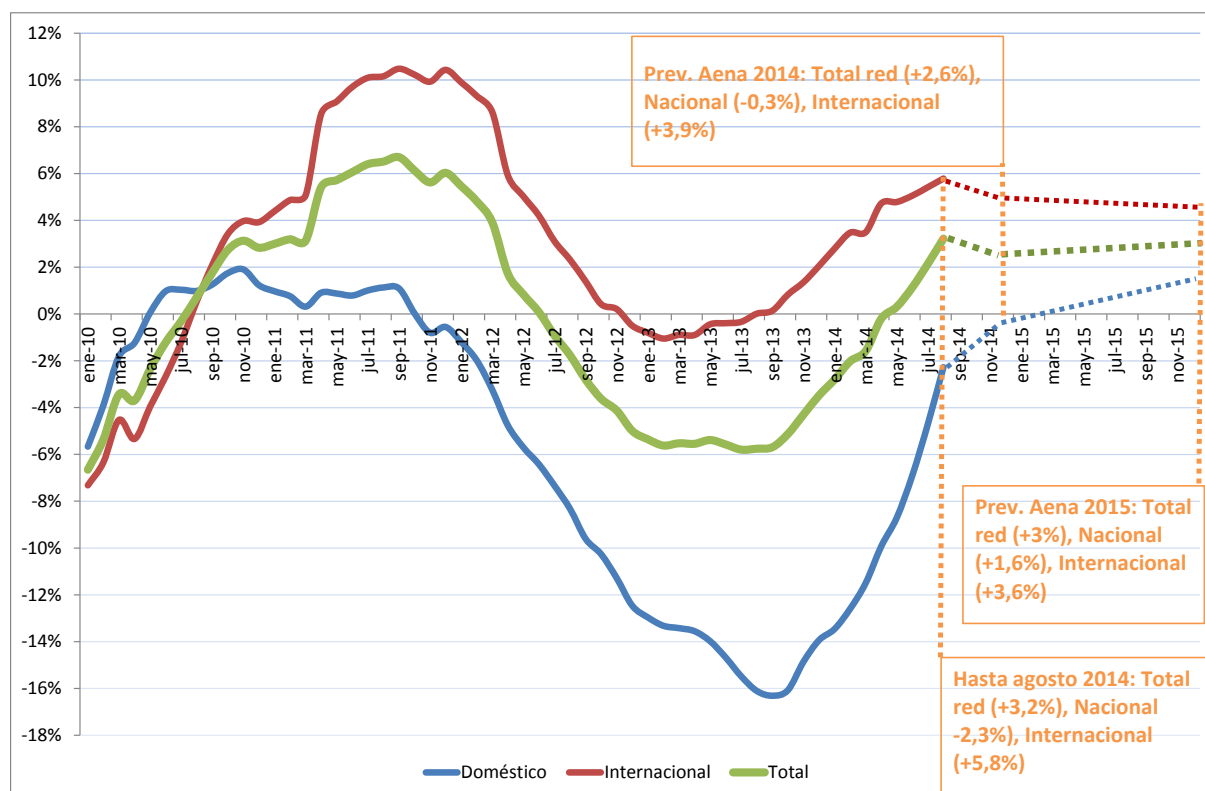
européo y mundial o las pernoctaciones hoteleras. Además, se tienen en cuenta las peticiones de *slots* aeroportuarios por parte de las compañías aéreas, así como el histórico de movimientos entre aeropuertos, considerando, de esta forma, las interrelaciones que existen entre los diferentes aeropuertos.

Aena no incluye en su modelo de estimación de demanda la evolución de las tasas aeroportuarias. De acuerdo con su respuesta a los requerimientos realizados por esta Comisión, Aena considera que en la demanda de tráfico aéreo influyen un conjunto de factores como el número de compañías que operan las rutas, su frecuencia, tipo de pasajero, etc. Sin embargo, de acuerdo con sus estimaciones, esta demanda es inelástica a las tasas aeroportuarias, por lo que no cabe su inclusión en el modelo econométrico.

Aena ha considerado la última información disponible en términos de programación de *slots* (+3,5% en operaciones y +6% en número de asientos) así como la mejora en las previsiones económicas de los países europeos, el incremento del número de turistas y los anuncios de las compañías aéreas, como el acuerdo de Iberia con el colectivo de pilotos, los anuncios de Vueling, Norwegian o Jet2, de incrementos de tráfico en la red de Aena o de Easyjet o Ryanair, con anuncios de crecimiento, si bien no en los aeropuertos de Madrid y Barcelona.

A partir de todo lo anterior, **Aena estima un crecimiento para el conjunto de la red, en 2014, del 2,6%** que vendrá sustentado por el comportamiento del tráfico internacional, con un crecimiento del 3,9% dado que el tráfico nacional seguiría todavía en tasas negativas, si bien cercanas al 0%. **El crecimiento esperado para 2015 sería del 3%**, en este caso con tasas positivas de los dos tipos de tráfico, tanto nacional como internacional.

Gráfico 10. Crecimientos históricos y estimaciones de Aena (2014-2015)



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

De acuerdo con las estimaciones anteriores, **el 2014 cerraría con más de 192 millones de pasajeros y en 2015 éstos alcanzarían los 198 millones.**

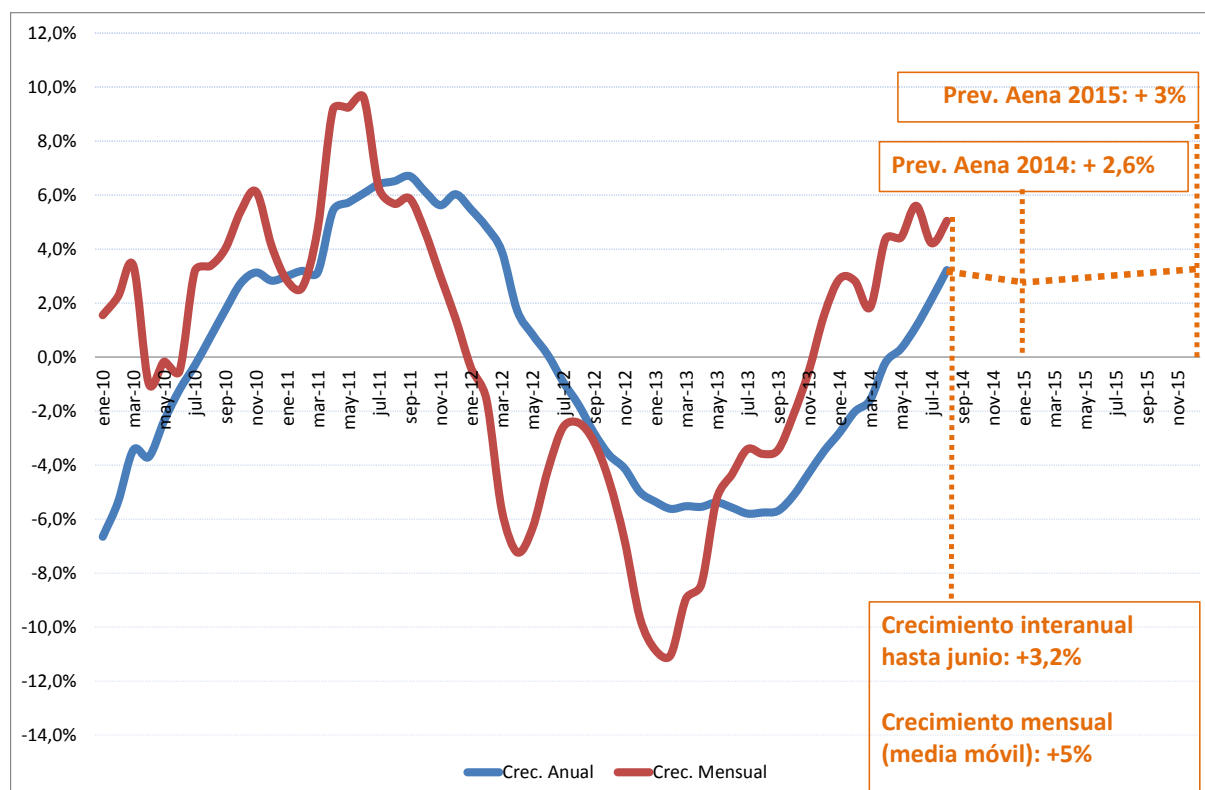
c) Valoración de las previsiones

Las **prognosis de tráfico son un ejercicio complicado** dado que el tráfico aéreo es **muy sensible a factores exógenos** al sector como es la situación económica, la situación política de los destinos competidores al sector turístico español, la apertura de corredores de alta velocidad ferroviaria, etc. Además, el sector del transporte aéreo se encuentra sometido a una elevada competencia que provoca **movimientos de determinadas compañías con elevados impactos sobre el tráfico gestionado por los aeropuertos.**

Por ello, realizar una valoración exhaustiva de las prognosis de tráfico de Aena por parte de esta Comisión resulta complejo, si bien es posible efectuar algunas consideraciones. Así, **esta Comisión considera que las previsiones realizadas por Aena parecen conservadoras por lo que el tráfico**, en ausencia de *shocks* exógenos no previsibles, podría finalizar ambos ejercicios con un número de pasajeros superior al previsto.

Así, como se observa en el gráfico siguiente, **el crecimiento interanual se situaba en agosto en el 3,2%**, lastrado todavía por los importantes descensos observados en la última parte del año 2013. Sin embargo, **el crecimiento mensual (calculado como la media móvil de tres meses) era muy superior** así como el **crecimiento acumulado hasta julio** con respecto al mismo periodo del año anterior, con una tasa del **5%**.

Gráfico 11. Crecimiento anual, mensual y previsiones Aena



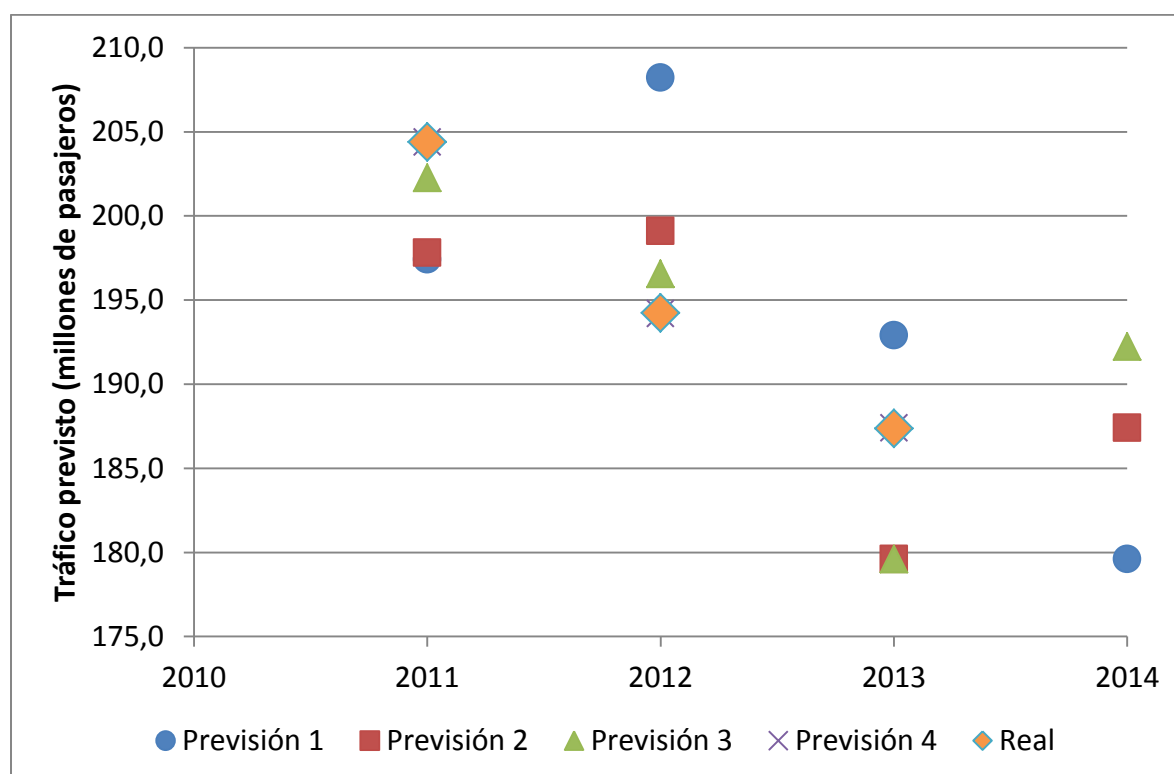
Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

En este sentido, las asociaciones de compañías usuarias estiman crecimientos superiores, entre el 4 y el 5% para 2014 y entre el 4 y el 4,5% para el 2015. Finalmente, las asociaciones internacionales, si bien en un contexto de previsiones a más largo plazo y en el contexto europeo, estiman crecimientos anuales entre el 2,6 y el 3,9%.

En cualquier caso, dado el limitado impacto que las diferentes tasas de crecimiento tendrían en el actual contexto tarifario, esta Comisión estima importante comprobar si, **con independencia del error en que se incurra, no existe un sesgo sistemático subestimando o sobreestimando el tráfico en las diferentes previsiones que sobre un mismo ejercicio realiza Aena**. En el gráfico siguiente se presentan las diferentes previsiones que realiza Aena en los diferentes procesos presupuestarios. En el gráfico se observan importantes desviaciones entre las

prognosis y los datos reales si bien, su error se va reduciendo cuando se acorta el horizonte temporal de las previsiones²¹.

Gráfico 12. Previsiones de tráfico realizadas por Aena y tráfico real (2011-2014)



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

Del gráfico anterior puede concluirse que no ha existido un sesgo sistemático en las previsiones realizadas por Aena, comprobándose que en 2011 y 2014 se subestimaron los crecimientos de tráfico mientras que en 2012 claramente se sobrevaloraron. En 2013 las primeras previsiones sobrevaloraron el tráfico mientras que las intermedias lo subestimaron.

En definitiva, esta Comisión considera que las previsiones de tráfico de Aena para los ejercicios 2014 y 2015 podrían ser excesivamente conservadoras si bien el impacto de las posibles desviaciones se considera limitado. Es más, en el contexto de la presente revisión, donde Aena cuenta con un déficit de casi 180 millones de euros, desviaciones al alza del tráfico permitirán amortizar parte del mismo.

²¹ La Previsión 1 se incluye en el PAP y se realiza en mayo de un ejercicio antes al objeto de análisis, esto es, con 19 meses de antelación. La Previsión 2 muestra la revisión de las prognosis que Aena realiza en octubre del ejercicio anterior, esto es, con 14 meses de antelación. La Previsión 3 muestra la previsión incluida en el PAP del ejercicio, esto es, 7 meses antes del cierre del ejercicio. Finalmente, la Previsión 4 muestra las actualizaciones que realiza Aena en octubre, esto es, 2 meses antes del cierre.

B. CUMPLIMIENTO DEL INCREMENTO MÁXIMO ESTABLECIDO

En la tabla siguiente se presenta el cálculo del ingreso requerido por pasajero, calculado como el total de costes en que incurre Aena, de acuerdo con lo comentado anteriormente, deducida la contribución de los ingresos comerciales, y dividido por la previsión de pasajeros para los diferentes ejercicios.

Tabla 6. Incremento tarifario para 2015 de acuerdo con la regulación vigente

<i>Fórmula de actualización</i>	2013	2014 (Previsto)	2015 (Propuesto)
Gastos de explotación (mill. €)	2.049,2	1.947,3	1.921,1
Coste de capital (mill. €)	863,4	804,7	795,4
Total costes (mill. €)	2.912,6	2.752,0	2.716,5
Reducción por ingresos comerciales (mill. €)	- 630,5	- 551,8	- 453,6
Total Ingresos requeridos (mill. €)	2.282,1	2.200,2	2.263,0
Tráfico esperado (mil. Pasajeros)	187,4	192,2	198,0
Ingreso requerido por pax (€/pasajero)	12,2	11,4	11,4
Incremento tarifario s/ regulación	19,2%	2,0%	1,7%

Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

Sin embargo, como se ha dicho, de acuerdo con la disposición transitoria sexta del RDL 8/2014, las tarifas aeroportuarias permanecerán congeladas hasta 2025, pudiéndose acumular un déficit derivado de los costes no recuperados. La tabla siguiente muestra la revisión realizada del déficit para 2014 así como la propuesta para 2015 que, de acuerdo con las hipótesis anteriores, ascendería a unos 45 millones. La tabla también muestra el déficit capitalizado a partir de los costes de capital de Aena.

Tabla 7. Estimación del déficit derivado de la congelación tarifaria para 2015

<i>Déficit PPP</i>	2013	2014 (Previsto)	2015 (Propuesto)
Total Ingresos requeridos (mill. €)	2.282,1	2.200,2	2.263,0
Total ingreso previstos (mill. €)	2.102,8	2.159,3	2.217,4
Déficit (mill. €)	- 179,3	- 40,8	- 45,6

Déficit acumulado capitalizado (mill. €)		- 230,9	- 290,8
--	--	---------	---------

Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

En cualquier caso, es preciso recordar que, de acuerdo con las consideraciones anteriores, el déficit que Aena podrá recuperar hasta la finalización del primer DORA será el déficit real. De hecho, **esta Comisión estima que ya en 2014, Aena podría empezar a recuperar parte del déficit incurrido en 2013** considerando algunas hipótesis alternativas pero igualmente conservadoras en relación con **la tasa libre de riesgo** (el 3,8% estimado por Aena podría reducirse sustancialmente hasta final de año y situarse en cotas incluso inferiores al 3% en media del ejercicio) **y la evolución del tráfico** (el crecimiento final podría situarse en tasas superiores al 3% y no al 2,6% estimado por Aena). De esta forma, situando el parámetro RF (tasa libre de riesgo) en el 3% y considerando un crecimiento del tráfico del 3%, Aena cerraría 2014 con un superávit en las PPP en torno a los 3 millones de euros. Para 2015, considerando una tasa libre de riesgo (RF) del 2,6% en valores en torno a los actuales tipos de interés del bono español a 10 años y el mismo crecimiento de tráfico, Aena concluiría el ejercicio con un superávit de más de 20 millones de euros.

C. CONSIDERACIONES SOBRE OTROS ELEMENTOS NO ECONÓMICOS DE LAS TARIFAS AEROPORTUARIAS

Además de los elementos considerados anteriormente y que forman parte del cálculo del incremento máximo tarifario de acuerdo con la regulación económica vigente, otros dos elementos cuentan con una importancia relevante si bien no están recogidos explícitamente en la regulación. Por una parte, la calidad de los servicios aeroportuarios cuya degradación supondría, indirectamente, un incremento de las tarifas aeroportuarias. Por otra parte, las inversiones que configurarán, una vez realizadas, los ingresos requeridos a través de las amortizaciones, incluidas en los costes de explotación, y los costes de capital. Por los motivos anteriores, esta Comisión considera que es también necesario hacer un seguimiento de estas dos variables tan directamente ligadas a las PPP aunque no estén recogidas como tal en la regulación vigente.

1. Estándares de calidad de servicio

Dada la importancia que, en un contexto de congelación tarifaria supone mantener los niveles de calidad en la prestación de los servicios aeroportuarios, esta Comisión requirió a Aena el detalle de las actuaciones que estaba realizando en relación con estos elementos. Aena contestó que había definido 10 indicadores de calidad relacionados tanto con los procesos de las aeronaves (tránsito en aeródromo) como de los pasajeros (calidad objetiva y subjetiva relacionada con la percepción de los servicios que el aeropuerto presta a los pasajeros finales). Como se ha dicho anteriormente, estos indicadores han sido escogidos de forma unilateral por Aena sin

que haya existido, en el marco del procedimiento de transparencia y consultas, un debate sobre los mismos.

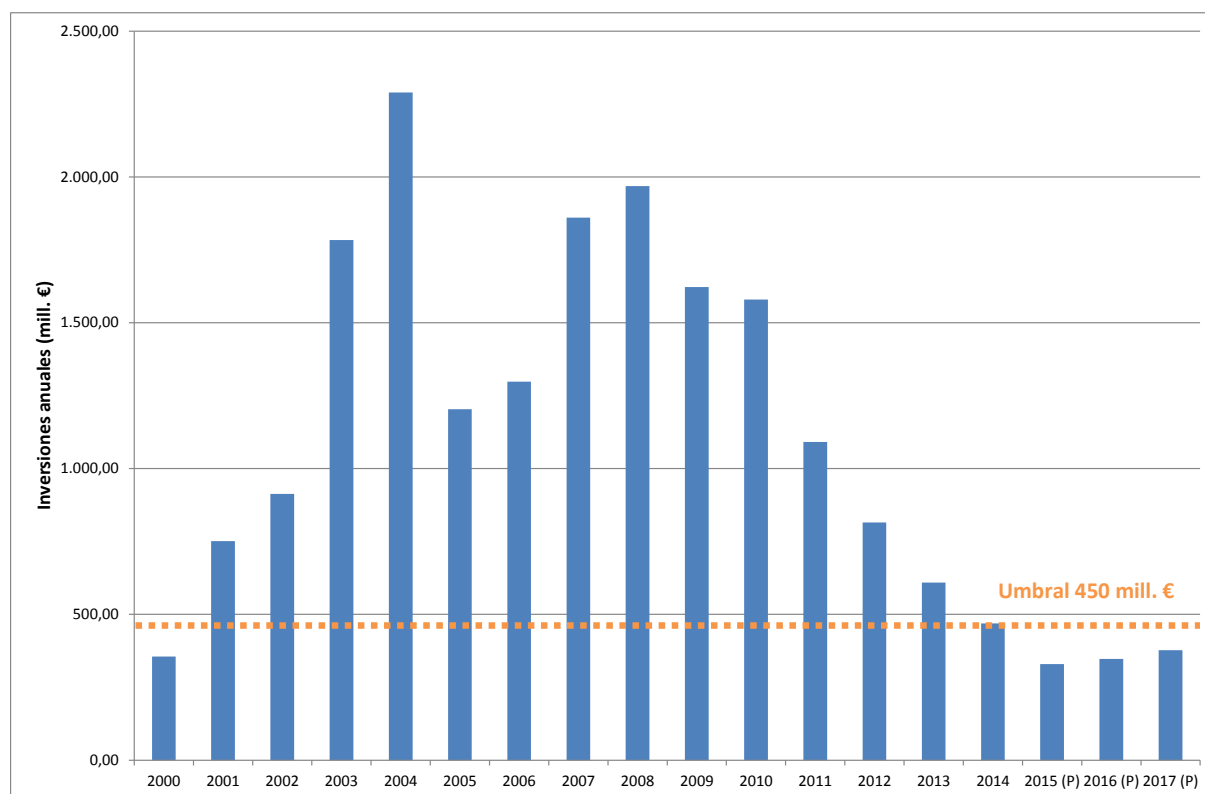
En términos generales es preciso decir **que los parámetros que actualmente está monitorizando Aena parecen sobreponderar la experiencia del pasajero en el aeropuerto**, con un conjunto de 7 indicadores sobre 10, tanto de calidad objetiva (2 de ellos) como subjetivos (medidos a través de encuestas), **en detrimento de parámetros objetivos que impactan sobre las aerolíneas**.

En cualquier caso, es preciso destacar que el régimen aplicable a los compromisos de calidad se verá modificado dado que el artículo 33.a) del RDL 8/2014 prevé la existencia de penalizaciones y bonificaciones resultado de su cumplimiento. En relación con este nuevo marco aplicable, esta Comisión deberá informar sobre los parámetros en la medida en que, como se ha dicho, afectan al nivel de las PPP.

2. Programa de inversiones

El otro aspecto esencial que afecta a la evolución de las PPP son las inversiones que realiza el gestor aeroportuario. Como señaló esta Comisión en el citado Informe sobre la situación del sector aeroportuario en España, después de una década en la que las inversiones de Aena habían supuesto un porcentaje desorbitado de sus ingresos, se ha producido una reducción muy sustancial de las inversiones. Así, desde el nivel máximo alcanzado en 2008, cercano a los 2.000 millones de euros, se ha producido una reducción media anual del 20%, siendo ésta del 23% en 2014 y del 30% para 2015. Posteriormente, y de acuerdo con el PAP 2014-2017, se producirán ligeros repuntes en las inversiones del 5% para 2016 y del 9% para 2017.

Gráfico 13. Inversiones anuales de Aena (2000-2017)



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

De acuerdo con el PAP 2014-2017, **Aena tiene previsto realizar inversiones en los aeropuertos por un valor total de algo más de 329 millones de euros en 2015**. Esta cifra se sitúa claramente por debajo del máximo establecido en la disposición transitoria sexta que establece que “[E]l nivel máximo de inversión media anual del periodo será de 450 millones de euros, no pudiendo superarse ese umbral salvo por cambios normativos (...), o bien por real decreto en aplicación de la normativa comunitaria o internacional de obligado cumplimiento para España”.

Como se desprende del análisis realizado en el punto anterior, **el umbral máximo de inversiones establecido en el RDL 8/2014 es inferior a las amortizaciones** por lo que el activo neto de Aena se podría reducir hasta el 2025 en más de 3.000 millones de euros lo que, a su vez, reduciría los ingresos requeridos en torno a 190 millones de euros anuales.

Finalmente cabe decir que, de las inversiones previstas entre 2014 y 2017 (incluidas en el PAP), el 70,3% se concentran en los 8 aeropuertos con más de 5 millones de pasajeros anuales. En relación con el destino de las mismas, el 38,4% del total se centran en inversiones de reposición y mantenimiento; el 16,3% en aumentos de capacidad y el 12,7% en seguridad operacional.

QUINTO.- VALORACIÓN DE LA PROPUESTA TARIFARIA PARA 2015

Una vez se ha establecido la compatibilidad de la propuesta tarifaria de Aena con los límites establecidos por el marco normativo, cabe ahora realizar su valoración, tanto desde un punto de vista general como atendiendo a lo establecido en la LSA y el RD 8/2014. Efectivamente, de acuerdo con la disposición transitoria cuarta, apartado 3, esta Comisión verificará que la propuesta resulta justificada, de acuerdo a las previsiones contenidas en los planes directores²², las demandas de tráfico, los requerimientos y necesidades de las compañías usuarias de los aeropuertos y los adecuados estándares de calidad, así como si responde a los criterios de no discriminación, objetividad y transparencia y si garantiza la sostenibilidad de la red.

A. VALORACIÓN GENERAL DE LA PROPUESTA DE AENA

Como se expone en el Antecedente de Hecho Octavo, la propuesta tarifaria de Aena, además de congelar las PPP, propone incrementar, de acuerdo con lo pactado con las asociaciones de compañías aéreas usuarias, los descuentos a los pasajeros en tránsito, mantener las bonificaciones al crecimiento del tráfico y eliminar la tasa de pasajero, PMR y seguridad para las aeronaves de menos de 5 Tm de peso al despegue. En los siguientes epígrafes se analizarán, separadamente, estas propuestas en la medida en que van encaminadas a conseguir diferentes objetivos.

1. Congelación tarifaria

El primer elemento a valorar, por tener un impacto general sobre todas las operaciones aéreas en España, es la congelación realizada por Aena. Como se ha dicho, la propuesta del gestor aeroportuario no hace más que trasladar a la propuesta tarifaria, las previsiones recogidas en el RDL 8/2014. En cualquier caso, esta Comisión considera necesario evaluar el impacto de esta medida a la vista de la evolución pasada de las PPP y su comparativa internacional, al objeto de establecer en qué medida éstas se encuentran alineadas con las tarifas aeroportuarias de otros gestores europeos de destinos competidores.

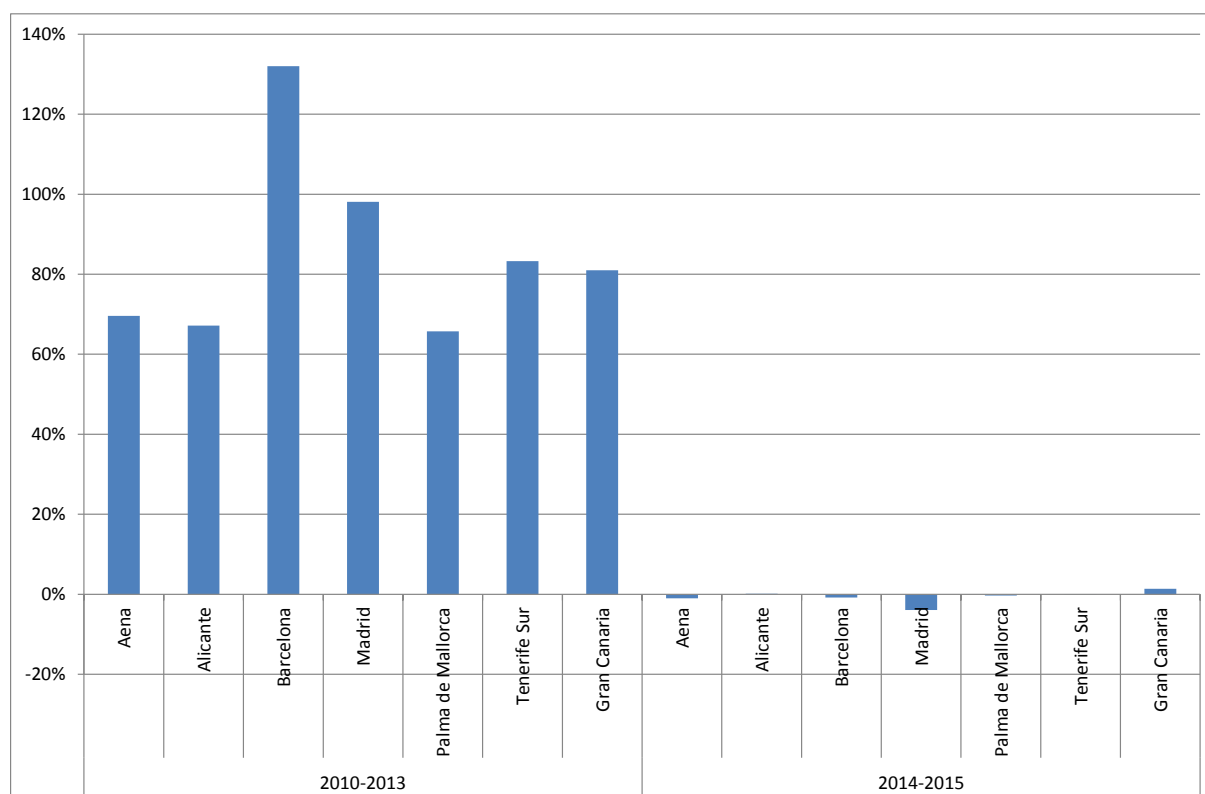
a) Evolución de las PPP de Aena

La congelación de las tarifas aeroportuarias se produce después de un periodo, entre el 2010 y 2013, de incrementos muy relevantes de las PPP y, posteriormente, en el año 2014, se produjo un incremento muy limitado de las mismas, del 0,9%, en

²² La valoración de la justificación de la propuesta de acuerdo con las previsiones contenidas en los planes directores, se ha instrumentalizado por esta Comisión a través del análisis de los PAP presentados por Aena y que han sido analizados en la presente Resolución en relación entre otros, a aspectos tales como los costes, los ingresos, las prognosis de tráfico y la sostenibilidad de la red.

virtud del acuerdo alcanzado entre Aena y las asociaciones de compañías usuarias. Como se observa en el gráfico siguiente, en términos de ingreso efectivo medio por pasajero, **las tarifas se encuentran, de facto, ya congeladas desde 2014**, después de incrementos superiores al 60% para el conjunto de la red de Aena y superiores al 95% para los dos mayores aeropuertos de la red.

Gráfico 14. Incrementos de las PPP (ingreso medio por pasajero)



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

A la vista de los incrementos anteriores, **esta Comisión considera adecuada la congelación para el ejercicio 2015 de forma que, en media, se suavicen los incrementos tarifarios realizados por Aena en los ejercicios precedentes**. Sin embargo, y en relación con la congelación tarifaria hasta el año 2025 incluida en la disposición transitoria sexta del RDL 8/2014, **esta Comisión considera**, en línea con los comentarios realizados en el contexto de la tramitación de dicho RDL²³, **que la contención tarifaria a tan largo plazo no acompasada de una evolución**

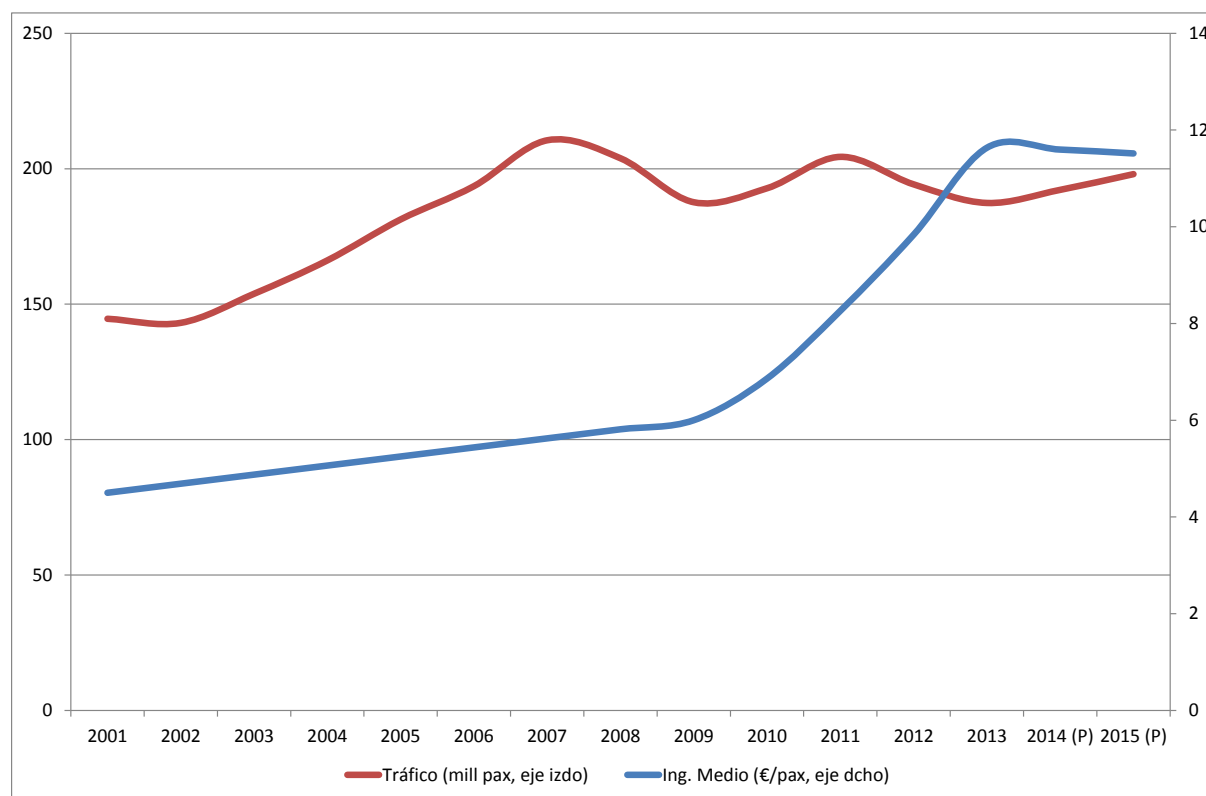
²³ Informe sobre el borrador de Real Decreto-Ley por el que se establece el marco jurídico de la regulación aeroportuaria y el régimen de transparencia y consulta en la fijación de las tarifas aeroportuarias de Aena, S.A.

similar de los costes a recuperar por el gestor aeroportuario (como sucedió en 2010), obligaría a recuperar dichas desviaciones con incrementos abruptos por lo que, extender las limitaciones a las variaciones tarifarias más allá del 2018 conlleva unos riesgos excesivos.

De hecho, Aena ya practicó una política de contención tarifaria durante un largo periodo (entre los años 2001 y 2009), inferior en todo caso al ahora propuesto en la disposición transitoria sexta, que se extiende durante 11 años, y que supuso, junto con las elevadas inversiones realizadas en ese periodo, la acumulación de una importante deuda. Como se ha visto, esta política tarifaria concluyó en 2010 con un incremento muy significativo de las tarifas aeroportuarias.

Esta **Comisión considera**, al contrario de lo estimado por Aena, **que las tarifas aeroportuarias tienen efectos en la demanda de servicios aeroportuarios** y que, por tanto, incrementos abruptos de las mismas deben evitarse. Así, como se observa en el gráfico siguiente, en términos agregados se observa una reducción en el tráfico entre 2011 y 2013 coincidiendo con un importante incremento de las tasas. De esta forma, y aunque existen otros elementos que podrían también afectar a la evolución del tráfico, como la situación económica en esos años, es claro también que las tasas tuvieron un impacto en la decisión tanto de las compañías aéreas que operan en los aeropuertos españoles como en los usuarios finales.

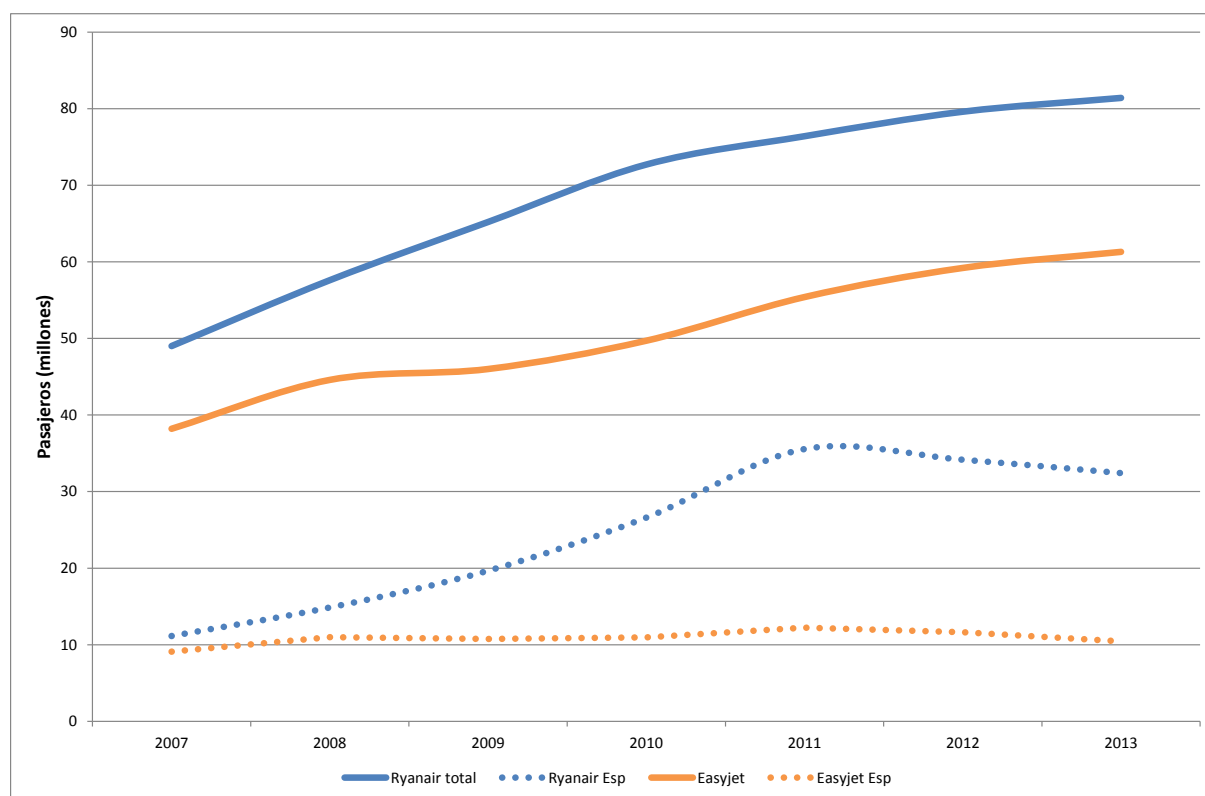
Gráfico 15. Evolución del ingreso medio servicios aeroportuarios y tráfico aéreo



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

De hecho, si se consideran compañías individualmente, que además cuentan con destinos alternativos como son las compañías de bajo coste (LCC) se observa que **el incremento de tasas supuso un punto de inflexión en su trayectoria en España y que, además, no tiene correlación con su evolución global**. Como se observa en el gráfico siguiente, Ryanair redujo claramente su capacidad en España a partir de 2010 mientras que Easyjet anunció el cierre de su base en el aeropuerto de Madrid después del incremento tarifario. Sin embargo, ambas compañías han incrementado el tráfico transportado en el conjunto de sus destinos.

Gráfico 16. Tráfico transportado por Ryanair y Easyjet, en España y a nivel global



Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

En definitiva, **esta Comisión considera que la congelación tarifaria a corto plazo es positiva** después de los incrementos llevados a cabo por Aena entre 2011 y 2013. Sin embargo, dados los **potenciales efectos negativos** que conlleva una **congelación de las PPP** no sustentada por la realidad económica, **se estima necesario revisar el horizonte temporal fijado en el RDL 8/2014, limitándolo al 2018**.

b) Comparativa internacional

Además de la evolución de las tarifas aeroportuarias en España, se considera también apropiado comparar los niveles fijados por Aena con los de otros gestores aeroportuarios europeos. Esta Comisión describió la competencia entre aeropuertos en el citado Informe sobre el sector aeroportuario en España, diferenciando los distintos tipos de aeropuertos en función del tipo de tráfico que recibían. De forma consistente con esta aproximación, en el contexto de la comparativa tarifaria se definen tres grupos de aeropuertos representados por uno de la red de Aena y sus comparables a nivel europeo. Esta clasificación se detalla a continuación:

Tabla 8. Tipología de aeropuertos considerados en la comparativa de tarifas aeroportuarias

Tipo aeropuerto	Aeropuerto de la red de Aena	Aeropuertos comparados
Hub	Adolfo Suárez Madrid Barajas	Ámsterdam, París (CDG), Londres (HTW), Frankfurt Main.
Gran aeropuerto no hub	Barcelona El Prat	Londres (LGW), Roma Fiumicino, París Orly, Munich.
Aeropuerto low cost/turístico	Grupo 2 ²⁴	Londres (Stansted), Frankfurt Hahn, Bruselas (Charleroi), Roma (Ciampino).

Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

Además de la tipología de aeropuertos se han considerado tres escenarios que pretenden recoger diferentes tipos de tráfico, largo y corto radio, y modelos de negocio, compañías en red y LCC.

Tabla 9. Escenarios en función del tipo de tráfico y modelo de negocio considerado

	Modelo de avión	Peso (MTOW)	Capacidad (pax)	Factor ocupación	Pax. Conexión	Tiempo conexión
Escenario 1 - aerolínea tradicional medio radio	A320	73,5	150	70%	20%	45
Escenario 2 - aerolínea tradicional largo radio	B777-200	247,2	315	80%	35%	180
Escenario 3 - LCC	B737-800	78,2	175	85%	0%	30

Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por Aena.

Finalmente es importante destacar que el ejercicio realizado no pretende considerar la totalidad de los costes que afronta una aerolínea por hacer uso de los servicios aeroportuarios en cada uno de los aeropuertos considerados si no únicamente se pretenden comparar las tarifas aeroportuarias objeto de regulación en el caso

²⁴ Alicante, Gran Canaria, Tenerife Sur, Málaga-Costa del Sol y Palma de Mallorca.

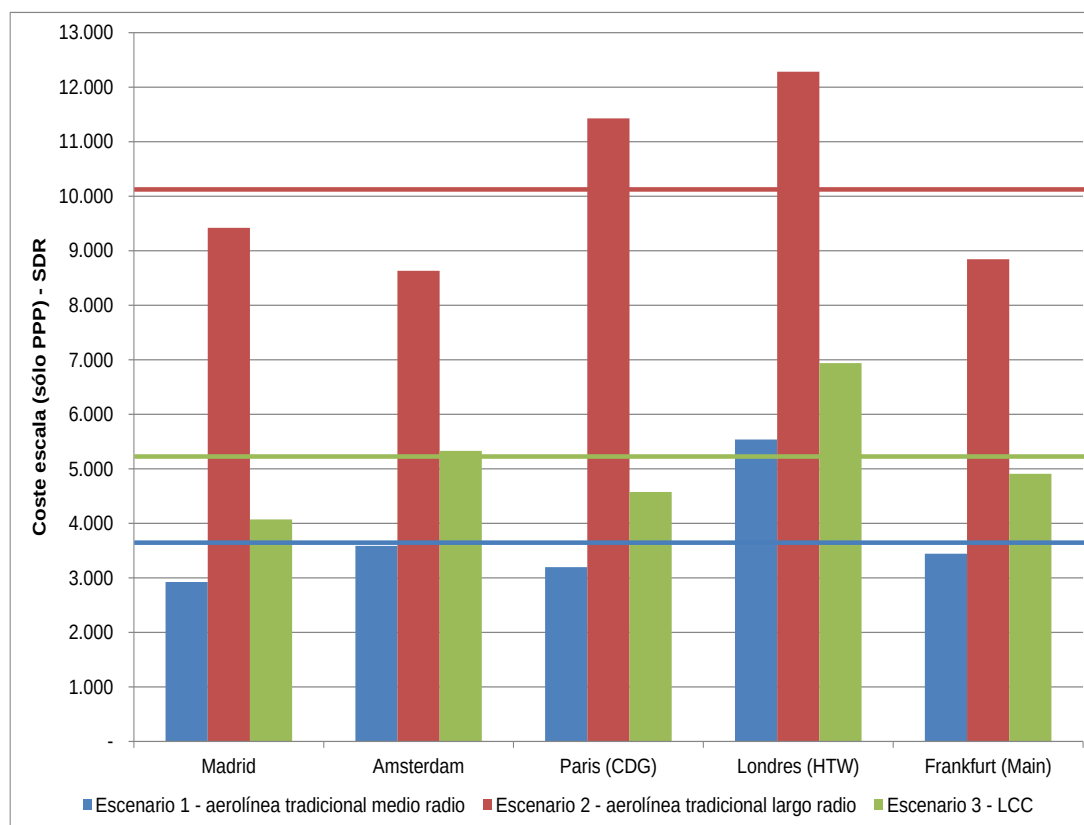
español. Efectivamente, para evaluar la competitividad de los aeropuertos españoles comparados con otros europeos cabría calcular el coste total de escala que incluye, además de las tarifas aeroportuarias, los costes de *handling*, impuestos, etc.

Por tanto, la comparativa que sigue de las PPP se limita a los elementos regulados del conjunto de los costes de escala derivados de hacer uso de las infraestructuras aeroportuarias.

- Comparativa PPP aeropuertos *hub*

Como se observa en el gráfico siguiente, las PPP fijadas por Aena para el aeropuerto de Madrid son sensiblemente más bajas que las de los aeropuertos comparables.

Gráfico 17. Comparativa PPP²⁵ principales *hubs* europeos (en SDR²⁶)



Fuente. Elaboración propia a partir de la base de datos de IATA.

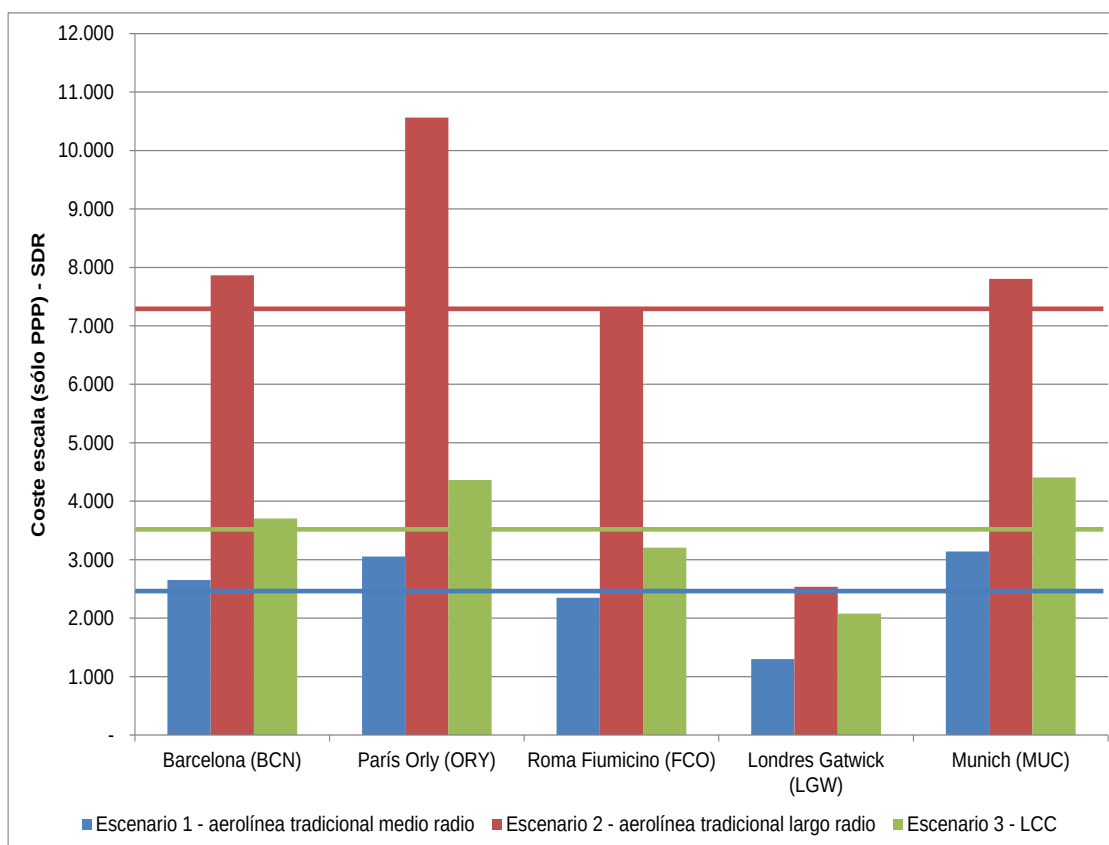
- Comparativa PPP gran aeropuerto no *hub*

²⁵ Las PPP de Aena no incluyen el servicio de tránsito en aeródromo dado que es una tarifa aeroportuaria considerada en el resto de aeropuertos parte de las tasa de navegación aérea.

²⁶ SDR (Special drawing right) es la medida utilizada por la consultora Leigh Fisher para comparar tasas denominadas en diferentes monedas. En el caso del euro, la equivalencia es 1 SDR = 1,1047 euros.

La comparativa de las PPP de un gran aeropuerto sin un porcentaje de tráfico en conexión elevado se presenta en el gráfico siguiente. Como se observa, las PPP fijadas en el aeropuerto de Barcelona están ligeramente por encima de la media de los aeropuertos comparados si bien están claramente por debajo del aeropuerto de París Orly y son similares a las del aeropuerto de Munich. Es importante señalar, como ya se ha hecho anteriormente, que los costes que se presentan a continuación no son los costes totales de escala que afronta una aerolínea ni tampoco reflejan la competitividad del aeropuerto que depende de otros factores, como los impuestos, precios del *handling*, etc.

Gráfico 18. Comparativa PPP²⁷ gran aeropuerto no *hub* (en SDR²⁸)



Fuente. Elaboración propia a partir de la base de datos de IATA.

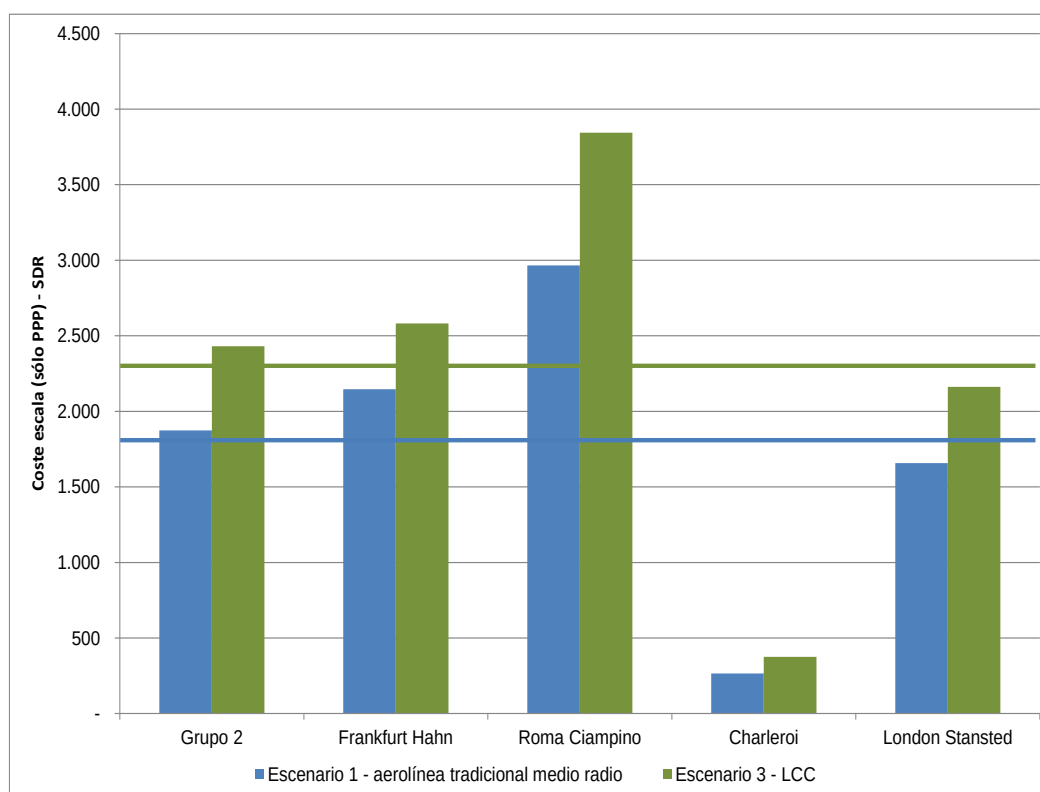
- Comparativa PPP aeropuerto *low cost*/turístico

²⁷ Las PPP de Aena no incluyen el servicio de tránsito en aeródromo dado que es una tarifa aeroportuaria considerada en el resto de aeropuertos parte de las tasa de navegación aérea.

²⁸ SDR (Special drawing right) es la medida utilizada por la consultora Leigh Fisher para comparar tasas denominadas en diferentes monedas. En el caso del euro, la equivalencia es 1 SDR = 1,1047 euros.

Finalmente, el último escenario comparado se refiere a aeropuertos situados en zonas turísticas o bien base de una LCC, como Charleroi. En este caso no se ha considerado ni el escenario 2 (vuelo de largo radio) ni la existencia de pasajeros en conexión dado que en este caso el aeropuerto considerado es su destino final. Como se observa en el gráfico siguiente, las PPP fijadas por Aena para el grupo 2 de aeropuertos se sitúan ligeramente por encima de la media de los aeropuertos considerados, tanto en el caso de la aerolínea tradicional (escenario 1) como LCC (escenario 3).

Gráfico 19. Comparativa PPP²⁹ aeropuerto turístico/low cost (en SDR³⁰)



Fuente. Elaboración propia a partir de la base de datos de IATA.

2. Bonificaciones pasajeros en conexión

En virtud del acuerdo suscrito entre Aena y las asociaciones de compañías usuarias de 31 de mayo de 2013, la propuesta tarifaria incluye el incremento del descuento

²⁹ Las PPP de Aena utilizadas en la comparativa no incluyen el servicio de tránsito en aeródromo dado que es una tarifa aeroportuaria considerada en el resto de aeropuertos parte de las tasa de navegación aérea.

³⁰ SDR (Special drawing right) es la medida utilizada por la consultora Leigh Fisher para comparar tasas denominadas en diferentes monedas. En el caso del euro, la equivalencia es 1 SDR = 1,1047 euros.

para los pasajeros en conexión en las PPP de pasajero y seguridad. Efectivamente, como muestra la tabla siguiente, este acuerdo preveía el paulatino incremento de este descuento hasta alcanzar el 40% en 2016.

Tabla 10. Descuento pasajeros en conexión según acuerdo de 31/5/2013

2014	2015	2016	2017	2018
30%	35%	40%	40%	40%

Fuente. Elaboración propia.

Es importante señalar que estas bonificaciones se consideran para la actualización tarifaria por lo que su implementación incrementa los ingresos regulados requeridos, suponiendo un mayor incremento del resto de PPP.

Sin embargo, **esta Comisión considera apropiado que Aena incluya este tipo de incentivos al tráfico en conexión** dado que es una práctica extendida entre los principales aeropuertos *hub* europeos con los que compite. De hecho, como se observa en la tabla siguiente, el descuento a aplicar en 2015 se sitúa todavía en la franja baja de los aplicados por aeropuertos comparables.

Tabla 11. Descuentos aplicados por los hubs europeos a los pasajeros en conexión

<i>Tasa pasajero y seguridad (SDR)</i>	Madrid	Ámsterdam	CDG	LHTR	FRA
Tasa por pasajero EU (Schengen)	17,73	25,26	20,22	28,33	23,02
Tasa por pasajero no EU	23,68	25,26	32,70	39,79	29,18
Tasa por pasajero en tránsito (no EU)	15,39	12,23	20,06	29,85	18,42
Dto. Pasajero en conexión	-35%	-52%	-39%	-25%	-37%

Fuente. Elaboración propia.

3. Incentivos al crecimiento

Además de las bonificaciones a los pasajeros en conexión, acordadas con la mayor parte de las asociaciones de compañías usuarias, Aena implementó, en 2013, un conjunto de bonificaciones encaminadas a incrementar el tráfico en su red y el número de rutas desde los aeropuertos españoles. Estas bonificaciones no fueron objeto de discusión durante el procedimiento de transparencia y consultas del ejercicio anterior dado que fueron introducidas en el trámite parlamentario de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Aparentemente, y de acuerdo con los comentarios realizados por las asociaciones durante el procedimiento de consulta, esta medida habría tenido un efecto limitado en el año 2014 dado que fue

introducida sin aviso y una vez ya realizada la planificación para buena parte del año por parte de las compañías aéreas.

Por el contrario, en este ejercicio, Aena anunció sus planes, siendo discutidos con las asociaciones durante el propio procedimiento, por lo que previsiblemente el impacto en el crecimiento del tráfico del conjunto de la red podría ser mayor.

Por otra parte, y al contrario que las bonificaciones a que se refiere el epígrafe anterior, las bonificaciones al crecimiento no son consideradas en el cálculo de la actualización tarifaria, por lo que corren exclusivamente a cargo de Aena. De acuerdo con sus estimaciones, mantener estas bonificaciones supone una reducción de ingresos de aproximadamente 74 millones de euros.

Finalmente destacar que al igual que los descuentos de los pasajeros en conexión, otros gestores aeroportuarios ofrecen descuentos que incentivan tanto el crecimiento como la apertura de nuevas rutas, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 12. Bonificaciones al crecimiento aplicadas por otros aeropuertos europeos

	Aena	Ámsterdam	Paris (CDG)	Frankfurt
Crecimiento tráfico	- 50% (2015) y - 25% (2016) sobre el tráfico adicional.		-30% sobre el tráfico adicional si el crecimiento > 6,4%.	Descuentos entre 4 y 10 €/pax para crecimientos entre el 1 y más del 6%
Nuevas rutas	- 75% (2015) y - 25% (2016) sobre el tráfico adicional en rutas no operadas hasta la fecha.	1º año (5 € bonificación + 5 € marketing); 2º año (2,5 € bonificación + 2,5 € marketing)		Descuento de 10 €/pax para nuevas rutas no operadas desde Frankfurt y 8 € para nuevas rutas de la aerolínea.

Fuente. Elaboración propia.

En definitiva, **esta Comisión considera que las bonificaciones al crecimiento podrían incentivar la apertura de nuevas rutas** desde los aeropuertos de la red de Aena en particular en el ejercicio 2015 dado que su anuncio se produjo, al contrario que el año anterior, con una antelación suficiente para poderlas incluir en la planificación de las compañías aéreas.

4. Incentivos a la aviación general

La última propuesta tarifaria de Aena hace referencia a las tarifas aplicables a la aviación general, un segmento del sector de la aviación que incluye actividades tan diversas como las escuelas de enseñanza aeronáutica, empresas de trabajos aéreos (fotografía, publicidad, fumigación, extinción de incendios, etc.), aeroclubes, aviones privados, ultraligeros y vuelos sin motor o la aviación deportiva. Una de las

características de esta aviación es que requiere de aparatos de dimensiones mucho más reducidas a la comercial. Así, en 2013, el 81% de las operaciones se realizaron con aeronaves de menos de 2 Tm de peso. Por otra parte, la aviación general no suele utilizar, los aeropuertos de mayor tamaño centrandose en los de los grupos 3³¹, 4³² y 5³³.

Aena propone eliminar las tasas de pasajero, PMR y seguridad a los pasajeros transportados a título privado para aeronaves con peso máximo al despegue inferior a 5 Tm. **Esta Comisión considera positiva esta medida de Aena**, con un coste muy limitado en sus ingresos, **dada la situación del segmento de la aviación general**.

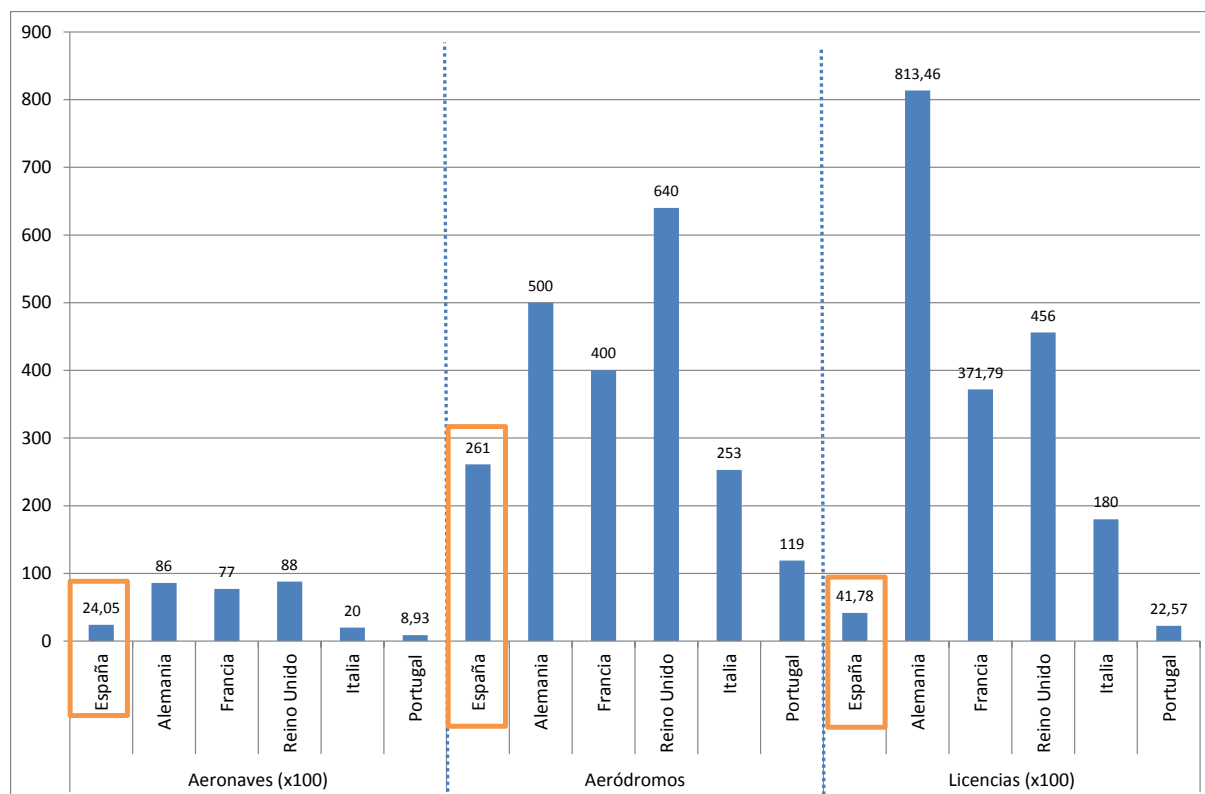
Así, como se observa en el gráfico siguiente, el desarrollo de este tipo de aviación es muy limitado si se compara la situación de España con otros países europeos, incluso considerando las diferencias de población. Así, por ejemplo, Alemania con el doble de población que España cuenta, sin embargo, con 20 veces más licencias de aviación general. Por su parte, países con una población un 50% superior, como Francia, Italia o Reino Unido cuentan también con un número de licencias muy superior (9 veces más Francia, 4 veces más Italia y 11 veces más Reino Unido).

³¹ Incluye los aeropuertos de Bilbao, Fuerteventura, Girona, Ibiza, Lanzarote, Menorca, Santiago, Sevilla, Tenerife Norte y Valencia.

³² Incluye los aeropuertos de Almería, Asturias, Coruña, Granada-Jaén, Jerez, La Palma, Murcia, Reus, Santander, Vigo y Zaragoza.

³³ Incluye los aeropuertos de Albacete, Algeciras, Badajoz, Burgos, Ceuta, Córdoba, Cuatro Vientos, Hierro, Huesca, La Gomera, León, Logroño, Melilla, Sabadell, Salamanca, San Sebastián, Son Bonet, Pamplona, Torrejón, Vitoria y Valladolid.

Gráfico 20. Comparativa del segmento de la aviación general en diferentes países europeos



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Plan de Desarrollo del Sector Aéreo (2014-2017) del Ministerio de Fomento.

Dada la situación anterior, **esta Comisión invita a Aena a trabajar en una oferta de servicios que incentive el crecimiento del segmento de la aviación general**, como la medida propuesta para el ejercicio 2015, y sea, en la medida de lo posible, consistente con los costes subyacentes de prestación de los servicios más específicos que este tipo de aviación recibe. En este sentido, sería recomendable evitar, en ejercicios posteriores, situaciones como la que actualmente se produce en relación con las tarifas de estacionamiento de aeronaves en los aeropuertos del grupo 3, donde gracias a la existencia de bonos descuento, el precio efectivo es inferior al de los grupos 4 y 5, *a priori* aeropuertos con menores servicios y, por tanto, más económicos.

Con independencia de los esfuerzos que pueda realizar Aena, lo cierto es que la existencia de aeródromos apropiados a la aviación general, dimensionados y con los servicios para este segmento de aviación es esencial para su correcto desarrollo. De hecho, en el gráfico anterior también se observa la desproporción entre el número de estas instalaciones en España con respecto a los otros países europeos.

En este sentido cabe recordar que **la promoción, construcción y explotación de las instalaciones aeroportuarias adecuadas para prestar los servicios**

requeridos por la aviación general, conforme al reparto competencial consagrado en la Constitución Española en los artículos 149.1.20 y 148.1 y 3, **es competencia de las Comunidades Autónomas** que han asumido, en su respectivos Estatutos de Autonomía, la competencia exclusiva respecto de los helipuertos y aeropuertos no calificados de interés general.

Sin embargo, **pese a que todas las Comunidades Autónomas han asumido dicha competencia** exclusiva en sus respectivos Estatutos de Autonomía **únicamente cuatro comunidades autónomas**, Aragón, Cataluña, Madrid y Valencia, **ejercen hasta el momento competencias en materia aeroportuaria**.

En definitiva, **esta Comisión considera que el desarrollo del segmento de la aviación general requiere**, por una parte, **el compromiso de Aena**, profundizando en los futuros procedimientos de consulta en el desarrollo de un marco operativo y tarifario diferenciado que permita el acceso de la aviación general a sus aeropuertos en términos más competitivos e incentive que estos tráficos usen aeródromos alternativos. Por otra parte, que las **Comunidades Autónomas desarrollen sus competencias en materia aeroportuaria**, favoreciendo la construcción de aeródromos adecuados para el sector de la aviación general, equiparando la situación española con la prevalente en otros países europeos.

B. VALORACIÓN DE LA PROPUESTA DE AENA A LA VISTA DE LOS ELEMENTOS CONTENIDOS EN EL RDL 8/2014

Junto con la supervisión del cumplimiento de lo estipulado en la normativa sobre el procedimiento de consulta, en aplicación de la disposición transitoria cuarta, apartado 3, esta Comisión debe verificar que la propuesta tarifaria de Aena *“responde a los criterios de no discriminación, objetividad y transparencia y si garantiza la sostenibilidad de la red”*.

De acuerdo con estas previsiones, esta Comisión completará la valoración general anterior con un examen de los elementos contenidos en el marco regulador vigente.

1. Evaluación del carácter no discriminatorio de la propuesta tarifaria

En relación con el carácter no discriminatorio de la propuesta de Aena cabe decir que **las tarifas comunicadas son de aplicación a todas las compañías aéreas sin distinción por lo que no pueden calificarse de discriminatorias**. De hecho, Aena no ha utilizado, al menos hasta la fecha, la capacidad que le otorga el marco jurídico vigente para alcanzar acuerdos personalizados con algunas compañías. Como señaló esta Comisión en el informe relativo al sector aeroportuario español³⁴, la estructura de costes de los aeropuertos hace más eficiente alcanzar acuerdos de largo plazo con las compañías aéreas al objeto de repartir los riesgos que implican dichos costes fijos. De hecho, como también se señalaba, es una tendencia cada

³⁴ Ver nota 20.

vez más observada a nivel europeo la consecución de estos acuerdos como lo muestran los casos de los aeropuertos londinenses de Gatwick y Stansted.

Sin perjuicio de las mejoras que estos contratos personalizados podrían introducir en la gestión de los aeropuertos, estos acuerdos deberán estar sometidos al escrutinio del regulador.

En definitiva, **esta Comisión considera que**, en ausencia de acuerdos personalizados, **las tarifas propuestas no son discriminatorias**.

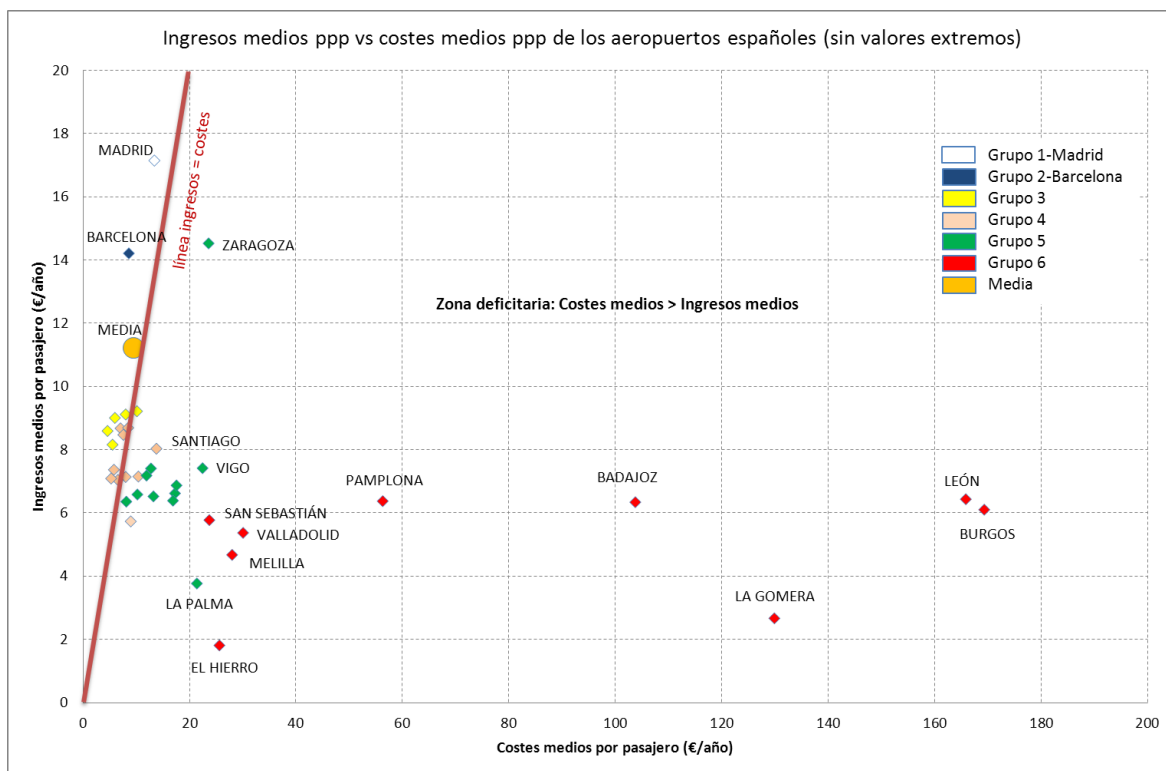
2. Evaluación del carácter objetivo de la propuesta tarifaria

De acuerdo con la disposición transitoria décima del RDL 8/2014, hasta que no se produzca una nueva reclasificación de aeropuertos por parte del Ministerio de Fomento, se continuará manteniendo la establecida por el artículo 73 de la LSA a los efectos de aplicación de las tarifas aeroportuarias de Aena. Esta clasificación se basa exclusivamente en el volumen anual de pasajeros.

A partir de esta clasificación, esta Comisión ha realizado un análisis de la correlación de los ingresos y costes medios por pasajero de los servicios correspondientes a las PPP, basándose en los datos de la última contabilidad analítica auditada de Aena (2013). El análisis mantiene su validez para la propuesta de tarifas que se analiza en este expediente, ya que no se han producido modificaciones significativas ni en tarifas aeroportuarias (en el periodo 2014 se aplicó una subida del 0,9% en términos nominales y en 2015 se prevé un 0% de incremento) ni en los criterios de reparto de sus costes asociados.

En el siguiente gráfico se muestra la relación entre los ingresos medios y los costes medios por pasajero de todos los aeropuertos, salvo aquellos casos extremos cuyo coste por pasajero excede la escala superior (200 euros por pasajero) de la gráfica. En él se puede apreciar que **existe una gran variabilidad entre ingresos y costes** en diferentes aeropuertos de la red, si bien, en términos medios, los ingresos están ligeramente por encima de los costes, reflejando la viabilidad de Aena en su conjunto.

Gráfico 21. Relación entre ingresos y costes medios por pasajero por los servicios de prestaciones públicas patrimoniales, por aeropuertos



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos suministrados por Aena.

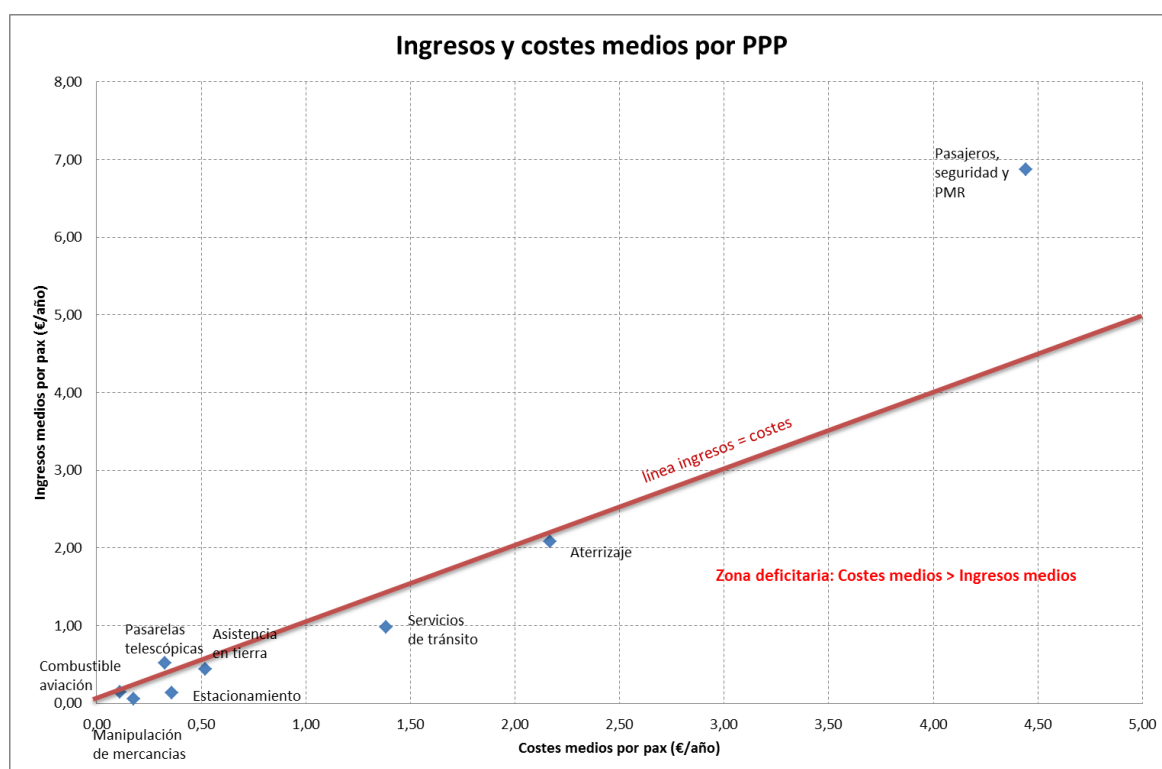
Si bien las tarifas de los aeropuertos de un mismo grupo son las mismas en términos nominales, las características específicas del tráfico (no sólo en número de pasajeros, sino en tipo de aeronaves, volumen de mercancías manipuladas, etc.) de cada uno de los aeropuertos hace que haya una **dispersión en los ingresos medios por pasajero entre los aeropuertos del grupo** y, sobre todo, en los costes medios por pasajero, como se puede apreciar en todos los grupos, **especialmente en el grupo 6**.

Se puede observar que la dispersión de los ingresos intragrupo es menor que la dispersión de los costes intragrupo. En este sentido, las tarifas reguladas comunes intragrupo provocan que los ingresos medios por pasajero sean más homogéneos (asumiendo que los ingresos que no guardan relación con los pasajeros no son tan significativos en relación con los que sí dependen de los pasajeros), pero no así **los costes, que no guardan relación con los ingresos**.

Esta diferenciación tarifaria por grupos de aeropuertos no permite alcanzar un equilibrio entre ingresos y costes medios de los servicios de PPP por aeropuerto. En todos los casos, especialmente en los grupos de aeropuertos con volúmenes bajos de pasajeros (grupos 5 y 6), la distancia con la línea de igualdad entre ingresos y costes es mayor, siendo todos ellos deficitarios.

Si se realiza el análisis de la relación entre ingresos y costes medios por pasajero de cada uno de los servicios de las PPP para el conjunto de la red de Aena, se puede comprobar en el siguiente gráfico que varios de ellos son deficitarios y que por tanto **existe un desequilibrio entre los ingresos y costes medios de algunas de las PPP.**

Gráfico 22. Relación entre ingresos y costes medios por pasajero de cada uno de los servicios de prestaciones públicas patrimoniales, para la red de aeropuertos



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos suministrados por Aena.

Por este motivo, se puede concluir que el establecimiento de las tarifas por cada PPP responde de manera desigual a los costes subyacentes a la prestación de cada uno de estos servicios, tanto en el conjunto de la red como en cada uno de los grupos.

En este sentido, esta Comisión considera, tal como se indicó en el citado informe sobre el sector aeroportuario en España, que para que el marco normativo no suponga una limitación al carácter objetivo de la propuesta de tarifas, sería deseable una **mayor flexibilidad tarifaria** de forma que cada aeropuerto operase independientemente a nivel de fijación de tarifas, **ajustando su política de precios** de forma que reflejasen, de la forma más adecuada posible, **la demanda del mercado y la estructura de costes fijos de este tipo de infraestructuras.**

3. Evaluación de la sostenibilidad de la red

Para realizar la evaluación sobre si la propuesta tarifaria de Aena garantiza la sostenibilidad de la red es preciso resaltar que la información más actualizada de que se dispone a fecha de realización de este informe es:

- Para el periodo 2011-15, la información económica y operativa desagregada por aeropuerto aportada por Aena. En la información económica de este periodo, Aena indica que los ingresos se han calculado con las estimaciones de tráfico y tarifas de mayo de 2014, mientras que los gastos, resultado financiero, impuestos, deuda y activo fijo neto, se corresponden con los contenidos en el PAP 2014-17 presentado en septiembre 2013.
- Para el periodo 2016-17, la información económica incluida en el PAP 2014-17 en su versión de 21 de noviembre de 2013.

Con los datos disponibles se han elaborado una serie de indicadores de solvencia, similares a los que se utilizaron en el informe de supervisión del CRFA para analizar la evolución que se prevé en el periodo 2014 a 2017, y que se contrasta además con datos históricos de los años 2011 a 2013.

En la elaboración de estos indicadores se han tenido en cuenta las circunstancias que se derivan del nuevo escenario producido por la futura privatización del gestor aeroportuario³⁵.

En primer lugar, el PAP 2014-17 remitido por Aena en su versión de noviembre de 2013 asume en sus cálculos un incremento de tarifas en los periodos 2016-17 del 5,5% en línea con el acuerdo entre Aena y las compañías aéreas recogido en el Real Decreto-Ley 11/2013, de 2 de agosto. Sin embargo, en el RDL 8/2014 establece la congelación tarifaria en el periodo 2015-2025.

Aena no ha remitido a fecha de elaboración de la presente Resolución el nuevo PAP 2014-17 actualizado con las previsiones que se derivan del RDL 8/2014, por lo que se ha tomado como hipótesis que, si bien los ingresos aeroportuarios propuestos para 2015-17 en un escenario de incremento del 0% podrían ser menores a los calculados en el PAP 2014-17 de noviembre de 2013, se ha producido también en estos últimos meses una mejora de las previsiones de pasajeros transportados en la red de Aena con respecto a lo que este PAP 2014-17 de 2013 estimaba, con lo que se compensaría el efecto de la sobreestimación de ingresos del antiguo PAP en el cálculo del ingreso medio aeroportuario por pasajero.

En segundo lugar, como se ha expuesto, las previsiones de pasajeros han experimentado una mejoría en los meses transcurridos de 2014 con respecto a las previsiones incluidas en el PAP 2014-17. Así, para determinar la cifra de pasajeros de 2016-17 no se han utilizado los datos de este PAP, ya que sus previsiones no

³⁵ Cabe citar como ejemplo la congelación tarifaria hasta 2025.

son coherentes con la evolución positiva del tráfico que se está verificando actualmente, y se ha asumido un incremento de pasajeros durante 2016 y 2017 igual al incremento medio de los dos años anteriores (un 3%).

Con estas consideraciones, los **indicadores de solvencia calculados** se muestran a continuación, en la siguiente tabla:

Tabla 13. Indicadores de solvencia y evolución de ingresos aeroportuarios por pasajero

	Histórico			Previsto	Propuesta			Evolución	
<i>Miles de euros</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	VAR. 14/17	VAR. 13/17
Deuda (mil. €)	12.313	12.615	12.065	12.094	11.340	9.749	8.780	-27,41%	-27,23%
EBITDA (mil. €)	856	1.050	1.558	1.702	1.766	1.911	2.053	20,66%	31,82%
Ratio Deuda / EBITDA	14,37	12,01	7,74	7,11	6,42	5,10	4,28		
Intereses (neto, mil. €)	341	318	254	231	208	194	187	-19,00%	-26,26%
EBIT (mil. €)	26	217	740	901	977	1.146	1.301	44,40%	75,66%
Ratio EBIT / Intereses	0,08	0,68	2,91	3,89	4,70	5,90	6,93		
I. aeroportuarios (mil. €)	1.688	1.910	2.171	2.184	2.205	2.404	2.567	17,55%	18,24%
Pasajeros (mill)	204	194	187	192	198	203	210	9,27%	12,11%

Ingresos aeroportuarios / pasajero	8,26	9,84	11,59	11,36	11,14	11,79	12,22	7,58%	5,46%
Incremento porcentual anual		19,0%	17,8%	-2,0%	-2,0%	5,8%	3,7%		
Estimaciones* (ingresos aeroportuarios / pasajero)									
Madrid	11,45	14,37	17,83	17,48	17,14	18,14	18,81	7,58%	5,46%
Barcelona	9,01	11,62	14,63	14,34	14,06	14,88	15,43	7,58%	5,46%
Palma de Mallorca	6,97	8,05	8,88	8,71	8,54	9,04	9,37	7,58%	5,46%
* A partir de 2014 se aplica el mismo incremento que el previsto calculado para toda la red ("incremento porcentual anual").									

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos suministrados por Aena.

En lo que respecta a la evolución del nivel de endeudamiento de Aena, **el ratio de cobertura de intereses (ratio EBIT/intereses)**, que muestra la capacidad de Aena para generar los recursos suficientes que permitan hacer frente a los costes de la deuda, **evoluciona favorablemente** desde un valor de 2,91 en 2013 hasta un resultado de explotación en 2017 que cubriría 6,93 veces el pago de los intereses netos anuales, **por lo que Aena tendría una buena capacidad para soportar el coste de la financiación ajena.**

Por otra parte, debido al crecimiento del EBITDA y a la reducción del nivel de la deuda total, **Aena necesitará en 2017 4,28 años para amortizar su deuda** con el EBITDA generado en ese año, **desde los 7,74 años que necesitaba en 2013.**

Se constataría así una **mejora de los indicadores de solvencia en el periodo 2014-17**, lo cual se considera factible teniendo en cuenta la estrategia de **incremento y diversificación de las fuentes de ingresos** de la red que está acometiendo Aena (en la cual cobran mayor relevancia las actividades comerciales complementarias a las aeroportuarias, y más aún en un modelo de caja doble). Junto a lo anterior, existe **una política inversora muy contenida** con respecto a los ciclos anteriores de grandes inversiones, que se concentra esencialmente en el mantenimiento de los activos existentes y en el incremento de la seguridad operacional de los aeropuertos (y desde la aprobación del RDL 8/2014 el importe de las inversiones se encuentra limitado a 450 millones de euros) así como **políticas de reducción de costes.**

Por otro lado, **el incremento previsto en los ingresos aeroportuarios** (un 7,58% entre 2014 y 2017) **es razonable** teniendo en cuenta la evolución positiva del tráfico de pasajeros en la red de Aena, según la cual en 2017 podría asumirse volver a los niveles de tráfico alcanzados en 2007 (210 millones de pasajeros), que contrarrestaría el escenario de congelación (incremento del 0%) de las tarifas aeroportuarias establecido en el RDL 8/2014.

Es importante señalar, en favor de la contención de las inversiones que la configuración de **la red de Aena cuenta con una importante sobrecapacidad**, estimada por la CNMC³⁶ en un valor que supera los 98 millones de pasajeros sobre la base del tráfico de 2013, por lo que **los incrementos señalados de tráfico, al menos en el corto y medio plazo, podrían ser absorbidos sin necesidad de acometer inversiones en nuevas infraestructuras**. Esto resulta coherente asimismo con la política de contención de inversiones actualmente en marcha en el operador aeroportuario.

Como conclusión, cabe destacar que **la situación financiera de Aena presenta**, en este ejercicio de supervisión, **unos mejores indicadores que los evaluados en el anterior informe referido a 2014**, lo que permite afirmar que estaría asegurada la sostenibilidad financiera de la red de aeropuertos de Aena en el periodo evaluado. No obstante lo anterior, **esta Comisión ya ha señalado los riesgos de la congelación tarifaria impuesta hasta 2025 por el RDL 8/2014** por lo que conviene seguir tanto la evolución del tráfico de pasajeros como de las cifras económicas del gestor en futuros informes y, en especial, sus niveles de apalancamiento y la influencia de estos niveles en los resultados, para determinar su impacto en la sostenibilidad económica de Aena, ya en un entorno de privatización del operador y con unas perspectivas macroeconómicas que se prevén más favorables.

SEXTO.- CONCLUSIONES

A partir de lo expuesto anteriormente, esta Comisión considera que:

- Aena ha respetado en términos generales el procedimiento de transparencia y consultas en lo que se refiere a la modificación tarifaria de 2015. Sin embargo, existen áreas de mejora que facilitarán la discusión de los elementos sustanciales en la fijación de las PPP entre el gestor aeroportuario y las compañías usuarias. Esta Comisión ha fijado, en el apartado C.2 del Fundamento Jurídico Tercero de la presente resolución, las medidas que tanto Aena como las asociaciones y compañías aéreas deben implementar en futuros procedimientos de consulta. Asimismo, se han especificado en el Fundamento Jurídico Cuarto apartado A.2, ciertas mejoras en la asignación de costes que Aena deberá incorporar en su contabilidad analítica en ejercicios futuros. El objetivo de las medidas

³⁶ Ver nota 20.

propuestas es que el procedimiento de transparencia y consultas se constituya como un foro de referencia para la fijación de las PPP. Por este motivo, se considera que otros elementos, sin duda de elevada relevancia para el sector aeroportuario, pero no estrictamente relacionados con el procedimiento tarifario deben dejarse al margen y discutirse, si procede, en otros ámbitos. Igualmente, este debe ser el foro en el que Aena plantee sus modificaciones, no siendo deseable que exista la percepción de que las decisiones sobre las tarifas se toman al margen del mismo.

- Esta Comisión ha establecido, sobre la base de los datos reales de 2013, el déficit que Aena tendrá derecho a recuperar, capitalizado, en ejercicios posteriores. Este **déficit asciende a 179,333 millones de euros**.
- En relación con la propuesta de actualización de las PPP para 2015, esta Comisión ha analizado las estimaciones de ingresos y costes para ese ejercicio, incluyendo las prognosis de tráfico. Esta Comisión estima que el déficit real de 2015 podría ser inferior al estimado por Aena, que asciende a 45,6 millones de euros, dado que las previsiones de evolución del tráfico y la prima de riesgo parecen conservadoras.
- Sin perjuicio del déficit realmente incurrido por Aena, que esta Comisión comprobará con datos reales finalizado el ejercicio, **la propuesta de Aena cumple con la legislación vigente** en la medida en que congela las PPP en línea con lo establecido por la disposición transitoria sexta del RDL 8/2014. Además, después de los incrementos aplicados por el gestor aeroportuario y a la vista de los resultados de la comparativa internacional realizada, **esta congelación es, a juicio de esta Comisión, adecuada** si bien, como ya ha comentado en otras ocasiones, el horizonte establecido en el citado RDL conlleva elevados riesgos.
- **Esta Comisión valora positivamente las medidas adicionales propuestas por Aena** relativas al incremento de los descuentos a los pasajeros en conexión, las bonificaciones a crecimiento y los incentivos a la aviación general.
- Finalmente, la propuesta de Aena se considera no discriminatoria, objetiva y a la vista de los datos disponibles, garantiza la sostenibilidad de la red.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

PRIMERO.- Admitir la propuesta de modificación tarifaria para 2015 presentada por Aena en fecha 30 de mayo de 2014 cuya descripción se contiene en el antecedente noveno de la presente resolución.

SEGUNDO.- Declarar que la propuesta de modificación tarifaria para 2015 presentada por Aena ha cumplido en lo sustancial el procedimiento de transparencia y consulta establecido en el artículo 98 de la Ley 21/2003, de 7 de Julio de Seguridad Aérea y que la propuesta de actualización de las cuantías de las tarifas unitarias correspondientes a las prestaciones patrimoniales públicas es conforme a lo dispuesto en el artículo 92 de la citada ley y en la disposición transitoria sexta, apartado 1 del Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio

TERCERO.- Declarar que la propuesta presentada resulta justificada, de acuerdo con las previsiones contenidas en los planes directores, las demandas de tráfico, los requerimientos y necesidades de las compañías usuarias de los aeropuertos y los estándares de calidad, y que responde a criterios de no discriminación, objetividad, transparencia y garantiza la sostenibilidad de la red.

CUARTO.- Instar a Aena S.A a facilitar a las asociaciones representativas de usuarios durante el periodo de consultas para la propuesta de modificación tarifaria para 2016 y futuros ejercicios la información contenida en el apartado 1 del artículo 35 y, en particular, en sus letras f) y h).

QUINTO.- Instar a las compañías aéreas usuarias de los aeropuertos gestionados por Aena S.A. a remitir a Aena S.A. durante el periodo de consultas para la propuesta de modificación tarifaria para 2016 y futuros ejercicios la información contenida en el apartado 2 del artículo 35.

SEXTO.- Requerir a Aena, a las asociaciones representativas de usuarios y a las compañías participantes en el procedimiento de consulta a adoptar, en el procedimiento de transparencia y consulta para la propuesta de modificación tarifaria de Aena S.A. para 2016 y futuros procedimientos de consulta, las medidas contenidas en el apartado C.2 del Fundamento Jurídico Tercero de la presente resolución.

SÉPTIMO.- Requerir a Aena S.A. la presentación a la CNMC de su contabilidad analítica aplicando las modificaciones establecidas en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartado A.2 de la presente resolución.

OCTAVO.- Declarar que, a efectos de lo previsto en el artículo 92 apartado 2, letra c), Aena S.A. podrá capitalizar la cantidad de 179.333.291 euros en concepto de déficit correspondiente al ejercicio 2013 a una tasa equivalente al coste medio ponderado de capital antes de impuestos de Aena S.A. para dicho ejercicio.

NOVENO.- Dar traslado del presente Acuerdo a Aena, S.A., a las asociaciones representativas de usuarios y al Ministerio de Fomento para la inclusión de la propuesta supervisada en el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, conforme a lo previsto en el apartado 4 de la disposición transitoria cuarta del Real Decreto-Ley 8/2014.

ANEXO I. INFORMACIÓN PROVISIONAL

Información por aeropuerto.

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL AEROPUERTO	
<i>miles Euros</i>	Cierre Provisional
INGRESOS POR PRESTACIONES PATRIMONIALES	
Por Prestaciones Patrimoniales (antes de descuentos o bonificaciones)	
Aterrizaje y Servicios meteorológicos	
Servicio de tránsito aéreo de aeródromo (STA)	
Pasajeros, Seguridad y PMR	
Estacionamiento	
Utilización de pasarelas telescópicas	
Manipulación de mercancías	
Asistencia en tierra (incluye Catering)	
Combustible aviación	
Descuentos y bonificaciones sobre las Prestaciones Patrimoniales	
INGRESOS RESTO DE ACTIVIDADES	
Ingresos aeroportuarios no regulados*	
Ingresos comerciales	
OTROS INGRESOS (especificar en notas)	
TOTAL INGRESOS	
GASTOS DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES	
Aprovisionamientos	
Costes de "Acuerdos de Servicio ATM/CNS/AIS"	
Otros aprovisionamientos	
Gastos de Personal	
Otros Gastos de Explotación	
Amortización del Inmovilizado	
Bajas, deterioros y resultado por enajenaciones de inmovilizado	
GASTOS DE EXPLOTACIÓN AEROPORTUARIOS NO REGULADOS	
GASTOS DE EXPLOTACIÓN COMERCIALES	
TOTAL GASTOS DE EXPLOTACION	
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES	
RESULTADO DE EXPLOTACION DE ACTIVIDADES PRECIOS PRIVADOS	
OTROS RESULTADOS	
TOTAL RESULTADO EXPLOTACIÓN (EBIT)	
RESULTADO FINANCIERO	
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS	
<i>(*) Incluye los ingresos derivados de actividades aeroportuarias con precios privados (distintas de las comerciales), si los hubiere</i>	
DATOS OPERATIVOS AEROPUERTO	
	Cierre Provisional
PASAJEROS	

Información agregada red de Aena.

CUENTA DE PERDIDAS Y GANANCIAS DEL TOTAL DE AEROPUERTOS	
<i>miles Euros</i>	Cierre Provisional
INGRESOS POR PRESTACIONES PATRIMONIALES	
Por Prestaciones Patrimoniales (antes de descuentos o bonificaciones)	
Aterrizaje y Servicios meteorológicos	
Servicio de tránsito aéreo de aeródromo (STA)	
Pasajeros, seguridad y PMR	
Estacionamiento	
Utilización de pasarelas telescópicas	
Manipulación de mercancías	
Asistencia en tierra (incluye Catering)	
Combustible aviación	
Descuentos y bonificaciones sobre las Prestaciones Patrimoniales	
INGRESOS RESTO DE ACTIVIDADES	
Otros ingresos aeroportuarios no regulados*	
Ingresos comerciales aeroportuarios	
Ingresos comerciales en Terminal	
Ingresos comerciales fuera de Terminal	
OTROS INGRESOS (especificar en notas)	
TOTAL INGRESOS	
GASTOS DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES	
Aprovisionamientos	
Costes de "Acuerdos de Servicio ATM/CNS/AIS"	
Otros aprovisionamientos	
Gastos de Personal	
Otros Gastos de Explotación	
Amortización del Inmovilizado	
Bajas, deterioros y resultado por enajenaciones de inmovilizado y otros resultados	
GASTOS DE EXPLOTACIÓN NO VINCULADOS A CAMPOS DE VUELO Y ÁREAS TERMINALES	
GASTOS DE EXPLOTACIÓN POR ACTIVIDADES DE PRECIOS PRIVADOS EN ÁREAS TERMINALES	
TOTAL GASTOS DE EXPLOTACION	
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES	
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN RESTO ACTIVIDADES PRECIOS PRIVADOS	
OTROS RESULTADOS	
TOTAL RESULTADO EXPLOTACIÓN (EBIT)	
Gastos financieros por Prestaciones Patrimoniales	
Resto de Resultado Financiero	
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS POR PRESTACIONES PATRIMONIALES	
RESTO RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS	
RESULTADO TOTAL ANTES DE IMPUESTOS	
Impuestos (si aplica)	
RESULTADO DESPUES DE IMPUESTOS	
Dividendos (si aplica)	
BENEFICIOS NO DISTRIBUIDOS	
(*) Incluye los ingresos derivados de actividades aeroportuarias con precios privados (distintas de las comerciales), si los hubiere.	

BALANCE DEL TOTAL DE AEROPUERTOS	
<i>miles Euros</i>	
Activo Fijo Neto	
Activo Circulante	
ACTIVO TOTAL	
Patrimonio neto	
Deuda bancaria y no bancaria	
Resto Pasivo	
PATRIMONIO NETO Y PASIVO	
DATOS OPERATIVOS DEL TOTAL DE AEROPUERTOS	
PASAJEROS	

ANEXO II. INFORMACIÓN AL CIERRE DEL EJERCICIO

Información por aeropuerto.

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL AEROPUERTO			
<i>miles Euros</i>	Cierre N-2	Previsto N-1	Propuesta N
INGRESOS POR PRESTACIONES PATRIMONIALES			
Por Prestaciones Patrimoniales (antes de descuentos o bonificaciones)			
Aterrizaje y Servicios meteorológicos			
Servicio de tránsito aéreo de aeródromo (STA)			
Pasajeros, Seguridad y PMR			
Estacionamiento			
Utilización de pasarelas telescópicas			
Manipulación de mercancías			
Asistencia en tierra (incluye Catering)			
Combustible aviación			
Descuentos y bonificaciones sobre las Prestaciones Patrimoniales			
INGRESOS RESTO DE ACTIVIDADES			
Ingresos aeroportuarios no regulados*			
Ingresos comerciales			
OTROS INGRESOS (especificar en notas)			
TOTAL INGRESOS			
GASTOS DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES			
Aprovisionamientos			
Costes de "Acuerdos de Servicio ATM/CNS/AIS"			
Otros aprovisionamientos			
Gastos de Personal			
Otros Gastos de Explotación			
Amortización del Inmovilizado			
Bajas, deterioros y resultado por enajenaciones de inmovilizado			
GASTOS DE EXPLOTACIÓN AEROPORTUARIOS NO REGULADOS			
GASTOS DE EXPLOTACIÓN COMERCIALES			
TOTAL GASTOS DE EXPLOTACION			
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES			
RESULTADO DE EXPLOTACION DE ACTIVIDADES PRECIOS PRIVADOS			
OTROS RESULTADOS			
TOTAL RESULTADO EXPLOTACIÓN (EBIT)			
RESULTADO FINANCIERO			
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS			
(*) Incluye los ingresos derivados de actividades aeroportuarias con precios privados (distintas de las comerciales), si los hubiere			
DATOS OPERATIVOS AEROPUERTO			
	Cierre N-2	Previsto N-1	Propuesta N
PASAJEROS			
Cierre/Previsión Actual			
Previstos en Propuesta de Tarifas Correspondiente			

Información agregada red de Aena.

CUENTA DE PERDIDAS Y GANANCIAS DEL TOTAL DE AEROPUERTOS			
<i>miles Euros</i>	Cierre N-2	Previsto N-1	Propuesta N
INGRESOS POR PRESTACIONES PATRIMONIALES			
Por Prestaciones Patrimoniales (antes de descuentos o bonificaciones)			
Aterrizaje y Servicios meteorológicos			
Servicio de tránsito aéreo de aeródromo (STA)			
Pasajeros, seguridad y PMR			
Estacionamiento			
Utilización de pasarelas telescópicas			
Manipulación de mercancías			
Asistencia en tierra (incluye Catering)			
Combustible aviación			
Descuentos y bonificaciones sobre las Prestaciones Patrimoniales			
INGRESOS RESTO DE ACTIVIDADES			
Otros ingresos aeroportuarios no regulados*			
Ingresos comerciales aeroportuarios			
Ingresos comerciales en Terminal			
Ingresos comerciales fuera de Terminal			
OTROS INGRESOS (especificar en notas)			
TOTAL INGRESOS			
GASTOS DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES			
Aprovisionamientos			
Costes de "Acuerdos de Servicio ATM/CNS/AIS"			
Otros aprovisionamientos			
Gastos de Personal			
Otros Gastos de Explotación			
Amortización del Inmovilizado			
Bajas, deterioros y resultado por enajenaciones de inmovilizado y otros resultados			
GASTOS DE EXPLOTACIÓN NO VINCULADOS A CAMPOS DE VUELO Y ÁREAS TERMINALES			
GASTOS DE EXPLOTACIÓN POR ACTIVIDADES DE PRECIOS PRIVADOS EN ÁREAS TERMINALES			
TOTAL GASTOS DE EXPLOTACION			
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN POR PRESTACIONES PATRIMONIALES			
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN RESTO ACTIVIDADES			
PRECIOS PRIVADOS			
OTROS RESULTADOS			
TOTAL RESULTADO EXPLOTACIÓN (EBIT)			
Gastos financieros por Prestaciones Patrimoniales			
Resto de Resultado Financiero			
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS POR PRESTACIONES PATRIMONIALES			
RESTO RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS			
RESULTADO TOTAL ANTES DE IMPUESTOS			
Impuestos (si aplica)			
RESULTADO DESPUES DE IMPUESTOS			
Dividendos (si aplica)			
BENEFICIOS NO DISTRIBUIDOS			
(*) Incluye los ingresos derivados de actividades aeroportuarias con precios privados (distintas de las comerciales), si los hubiere.			

BALANCE DEL TOTAL DE AEROPUERTOS			
	Cierre	Previsto	Propuesta
<i>miles Euros</i>	N-2	N-1	N
Activo Fijo Neto			
Activo Circulante			
ACTIVO TOTAL			
Patrimonio neto			
Deuda bancaria y no bancaria			
Resto Pasivo			
PATRIMONIO NETO Y PASIVO			
DATOS OPERATIVOS AEROPUERTO			
	Cierre	Previsto	Propuesta
	N-2	N-1	N
PASAJEROS			
Cierre/Previsión Actual			
Previstos en Propuesta de Tarifas Correspondiente			

Aplicación fórmula actualización tarifaria.

FÓRMULA ACTUALIZACIÓN DE PRESTACIONES EJERCICIO N			
	Cierre	Previsto	Propuesta
	N-2	N-1	N
Porcentaje de aplicación del Dual Till *			
GASTOS DE EXPLOTACIÓN (PPP)			
Aprovisionamientos			
Gastos de Personal			
Otros Gastos de Explotación			
Amortización del Inmovilizado			
Bajas, deterioros y resultado por enajenaciones de inmovilizado			
Subvenciones concedidas y transferencias realizadas por la entidad			
Deterioro del Fondo de Comercio de Consolidación			
COSTE DE CAPITAL			
Prima de riesgo mercado (PM)			
Beta de los activos (bU)			
Tipo impositivo sobre beneficios (%) año N			
Tasa libre de riesgo (Media rendimiento bono 10Y español)			
Gastos financieros prestaciones			
Deuda media prestaciones **			
Equity medio prestaciones **			
Beta recursos propios (bL)			
Coste deuda antes de impuestos (Gastos financieros / Deuda media) **			
Coste de los recursos propios despues de impuestos			
Coste medio ponderado del capital después de impuestos (CMPCDI)			
Coste medio del capital antes de impuestos (CMPCAI)			
Activo neto prestaciones (D+E)			
APLICACIÓN DUAL TILL			
RESULTADOS			
Total ingresos regulados requeridos			
Total ingresos regulados previstos			
Nº pasajeros (millones)			
Ingresos regulados requeridos por pasajero			
Ingresos regulados previstos por pasajero			
Incremento resultado de la fórmula			
Variación de tarifas			
Déficit año			
Déficit pendiente de recuperar			
(*) Incluir porcentaje que corresponda en cada ejercicio			
(**) Incluir valores de cálculo de N-2 directamente			