

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO A LA PROPUESTA DE REVISIÓN DEL PLAN DIRECTOR DEL AEROPUERTO CESAR MANRIQUE DE LANZAROTE

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

STP/DTSP/014/21

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 22 de abril de 2021

En el ejercicio de la función establecida en el artículo 10.7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y en el artículo 5 ter apartado 5 del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, modificado por el Real Decreto 1267/2018, de 11 de octubre, sobre la Ordenación de Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio se emite el siguiente informe:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de marzo de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito del Subdirector General de Aeropuertos y Navegación Aérea en el que se solicita a la CNMC, a los efectos de la realización de los trámites previstos en el artículo 5 ter 5 del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre sobre Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución de lo dispuesto en el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, que emita informe en el ámbito de sus competencias en relación con el borrador del Plan Director del aeropuerto de Lanzarote contenido en la copia en soporte CD adjunto.

El mencionado proyecto se acompaña del Estudio Complementario de Fases sobre el que se solicita su confidencialidad.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Tal y como establece el Artículo 7 del Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio (en adelante, RD 2591/1998), modificado por Real Decreto 1267/2018, de 11 de octubre, siempre que las necesidades exijan introducir modificaciones de carácter sustancial en un Plan Director se debe revisar su contenido de acuerdo con el procedimiento establecido en el RD 2591/1998 para su aprobación.

En concreto el Plan Director del Aeropuerto de Lanzarote que se revisa fue aprobado mediante Orden Ministerial el 5 de septiembre de 2001 y publicado en el BOE con fecha 12 de septiembre de 2001. El motivo de la revisión propuesta, según se describe en el documento publicado, es la adaptación de las infraestructuras aeroportuarias a las estimaciones de demanda del tráfico y a determinadas exigencias de carácter normativo.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el párrafo final del apartado 5 del artículo 5 ter del RD 2591/1998 tal y como ha sido modificado por el Real Decreto 1267/2018, de 11 de octubre, según el cual la tramitación de un Plan Director o de una modificación del mismo requerirá del informe preceptivo de la CNMC, simultáneamente a los trámites de información pública previstos en el apartado 4 del mismo artículo y a los informes del Ministerio del Interior y de Hacienda en cuanto a las materias de su competencia contemplados en el párrafo primero del apartado 5.

Concretamente el artículo 5 ter, apartado 5, párrafo segundo dispone que *“Además, respecto a los aeropuertos integrados en la red de Aena S.M.E., S.A. se solicitará informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con el objeto de que emita informe en relación con el ámbito de sus competencias.”*

III. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El informe preceptivo de la CNMC a la propuesta de modificación del Plan Director deberá circunscribirse al ámbito de las competencias que le encomienda el artículo 10 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (en adelante, Ley 18/2014).

En particular, dicha Ley 18/2014 en su artículo 20 apartado 5 dispone que corresponde a la CNMC, entre otras funciones, informar el documento de regulación aeroportuaria (en adelante, DORA) y sus modificaciones, supervisar el procedimiento de transparencia y consulta llevado a cabo por Aena S.M.E., S.A. (en adelante, Aena), velar porque las tarifas se apliquen de forma no

discriminatoria y resolver los recursos que puedan plantear los usuarios aeroportuarios sobre el sistema o nivel de las tarifas aeroportuarias.

Conforme a lo anterior, las competencias de la CNMC se centran, por una parte, en informar el DORA prestando atención a que la propuesta del mismo garantice la sostenibilidad de la red (art. 20.5), lo que incluye, según el artículo 29.1. b) las previsiones de tráfico y f) la valoración de las inversiones previstas en el quinquenio junto con la verificación del cumplimiento de las condiciones de eficiencia que se establecen en la disposición transitoria sexta de la Ley 18/2014.

Asimismo, en la medida en que la CNMC es competente para supervisar el procedimiento de transparencia y consulta que debe llevar a cabo el gestor aeroportuario en la elaboración del DORA y en el procedimiento de fijación anual de las tarifas, habrá de tener en cuenta que el contenido de los Planes Directores va a preconfigurar el contenido de los sucesivos DORA y que su diseño no puede ser ajeno a las finalidades y requisitos de gestión eficiente y consulta que informan la regulación de las tarifas aeroportuarias.

Por todo ello, el presente informe, al amparo de las competencias antes descritas, tendrá por objeto realizar las consideraciones oportunas en relación con la evolución previsible del tráfico, las necesidades futuras de inversión en el aeropuerto y la estimación económica y el análisis coste beneficio contenidos en la propuesta de modificación del Plan Director.

IV. SITUACION ACTUAL DEL AEROPUERTO Y PROPUESTAS DE MEJORA

El aeropuerto César Manrique Lanzarote se encuentra situado a 5km de Arrecife, capital de la isla, entre los términos municipales de San Bartolomé y Tías. El acceso al aeropuerto se realiza por la autovía de Arrecife-Yaiza.

Con una población superior a los 150.000 habitantes, Lanzarote es la tercera isla por población de las islas Canarias. El aeropuerto tiene un uso conjunto civil y militar, así como un marcado carácter internacional.

Gráfico 1. Situación del aeropuerto César Manrique Lanzarote



Fuente: Aena

Infraestructura actual

- Campos de vuelo: el aeropuerto dispone de una única pista de 2.400 m de longitud y 45 m de anchura. Su capacidad actual es de unas 32 operaciones a la hora.
- En relación con las plataformas de estacionamiento de aeronaves, el aeropuerto dispone de dos plataformas, una dedicada a la Aviación General con 4 puestos y otra al tráfico comercial con 25 puestos de estacionamiento.
- El aeropuerto dispone de dos edificios terminales de pasajeros. El T1, para vuelos nacionales e internacionales, inaugurado en 1999, y el T2, para vuelos interinsulares, reabierto al tráfico en el año 2004. El T1 dispone de 4 plantas, en la planta baja se localizan todos los servicios ofertados al pasajero de llegadas, en la primera entreplanta se distribuyen los flujos de pasajeros de llegadas y se encuentran las oficinas de las administraciones públicas y almacenes, en la primera planta se localizan los servicios ofertados al pasajero de salidas y por último en la segunda entreplanta se albergan las oficinas de diversas empresas concesionarias. Por otra parte, el T2 dispone de dos plantas, la planta baja donde se localizan los servicios ofertados al pasajero interinsular de llegadas y salidas y la planta sótano dedicada a almacenes.

Propuestas de actuación

La propuesta del Plan Director consiste en realizar un conjunto de actuaciones con las que se pretende conferir al aeropuerto la capacidad suficiente para poder absorber el crecimiento estimado del tráfico con altos niveles de calidad de servicio. A continuación, se describen las más relevantes desde el punto de vista de su impacto económico y la operativa del aeropuerto.

- Plataformas de estacionamiento de aeronaves: se propone la ampliación de la plataforma comercial y de la destinada a la aviación general, reubicando la zona de helicópteros y habilitando puestos de mayor tamaño.
- Área terminal: se plantea la ampliación del T1 de pasajeros, donde además se instalará el equipamiento preciso para atender adecuadamente a la demanda prevista. Por otra parte, y en cuanto al T2 se propone la reforma de la sala de recogida de equipajes añadiendo un hipódromo adicional.

V. VALORACION DE LA PROPUESTA DE REVISION DEL PLAN DIRECTOR

El actual Plan Director se aprobó hace 20 años, por lo que se considera adecuada la actualización del mismo conforme a las necesidades de incremento de capacidad y de adecuación a la normativa.

V.1. Evolución previsible de la demanda

V.1.1. Descripción de la propuesta

El Plan Director incluye un análisis de la evolución previsible de la demanda del aeropuerto de Lanzarote. La previsión de tráfico aéreo realizada por Aena se basa en la combinación de las metodologías *Top-Down* (modelo macroeconómico) para el tráfico a largo plazo y *Bottom-Up* (análisis de rutas, compañías, etc.) para el corto plazo.

Para ello Aena utiliza el modelo PISTA (Prognosis Integrada de Sistemas de Tráfico Aéreo) que es un modelo macroeconómico-multiecuacional en el que se analizan los datos históricos y su correlación con variables económicas, obteniendo previsiones de la demanda tanto del segmento nacional como del internacional. Posteriormente se ajusta la previsión, según se indica, teniendo en cuenta la información disponible más detallada (*Bottom-Up*).

Entre las variables utilizadas en el modelo PISTA se encuentran, para el modelo de estimación del tráfico nacional, las pernoctaciones hoteleras de españoles y el PIB de España. En el caso del modelo internacional se incluye el PIB de la Unión Europea y el PIB Mundial sin China ni India, el PIB de Reino Unido, Alemania, Latinoamérica, EEUU, Oriente Medio, Norte de África y Rusia.

En base a las previsiones realizadas, Aena ha establecido distintos horizontes temporales que se establecen como de corto, medio y largo plazo (Horizonte 1, 2 y 3), que, según el tráfico, están asociados a distintos requerimientos de inversión en infraestructuras.

Tabla 1. Previsiones de Aena por horizontes del Plan Director

	Pasajeros Comerciales	Pasajeros Totales	Operaciones Comerciales	Operaciones Totales	Mercancías Totales (Kg)
Horizonte 1 (2025)	8.511.800	8.563.000	67.000	69.300	1.712.000
Horizonte 2 (2030)	9.729.300	9.786.000	74.100	76.500	1.867.000
Horizonte 3 (2035)	11.112.000	11.174.300	82.100	84.500	2.062.000

Fuente: Propuesta de Plan Director.

El análisis realizado por Aena, aunque describe el modelo utilizado, no detalla las ecuaciones del mismo, ni los ajustes aplicados, limitándose a aportar los valores de salida calculados y ajustados, por lo que no resulta posible realizar un análisis de la estimación realizada.

V.1.2. *Valoración de la propuesta*

Situación del aeropuerto

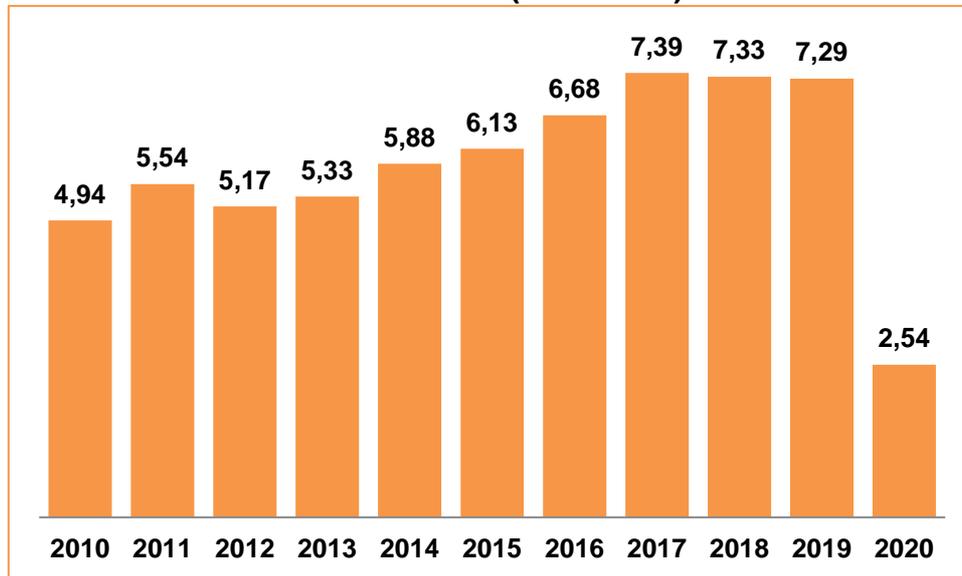
En primer lugar, cabe mencionar que para analizar el *mix* de tráfico del aeropuerto y su relación con otros aeropuertos de la red de Aena se ha considerado conveniente utilizar los datos de distribución de tráfico del año 2019 en lugar de los del 2020¹, ya que el 2019 ha sido el último ejercicio en el que los datos no se han visto afectados por el efecto de la pandemia COVID-19.

En el ejercicio 2019, el aeropuerto gestionó un volumen de pasajeros de unos 7,29 millones, sin embargo, en el año 2020 el efecto de la crisis sanitaria ha reducido el tráfico en un 65,2% hasta los 2,54 millones de pasajeros.

Como se observa en el gráfico siguiente, a lo largo de los diez últimos años la evolución del tráfico del aeropuerto de Lanzarote ha sido irregular, alternando periodos de importantes incrementos (2014-2017) con otros en los que el tráfico ha sufrido un estancamiento, como ocurrió en el periodo 2017-2019 una vez que el aeropuerto alcanzó su volumen máximo de pasajeros (7,39 millones de pasajeros en 2017).

¹ Este mismo análisis se ha aplicado en el informe al Plan Director del Aeropuerto de Tenerife Norte (STP/DTSP/001/21).

Gráfico 2. Evolución tráfico pasajeros (millones) del aeropuerto de Lanzarote (2010-2020)



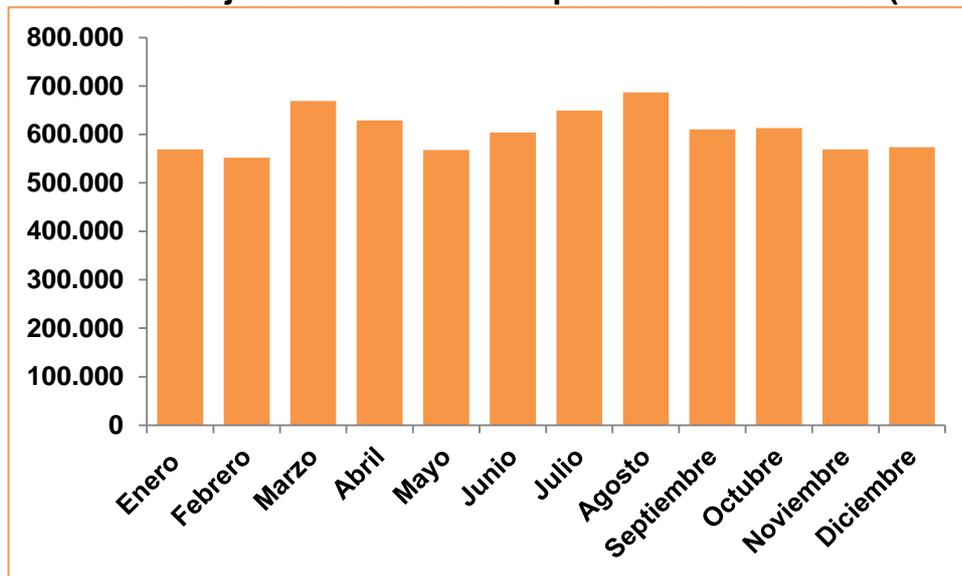
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Aena.

Respecto a la composición del tráfico, cabe mencionar que si bien en 2010 el porcentaje de vuelos no regulares de carácter internacional era muy elevado (aproximadamente un 25% del total) actualmente este porcentaje se ha reducido hasta un 10%, consecuencia directa de la reducción de este tipo de tráfico y del incremento del tráfico total del aeropuerto.

Desde el punto de vista del uso principal del aeropuerto, Lanzarote debe considerarse un aeropuerto de uso turístico, puesto que un porcentaje muy relevante del tráfico comercial está derivado de la demanda de pasajeros con este perfil.

Por otra parte, como puede observarse en el gráfico siguiente y como ocurre en otros aeropuertos canarios, a consecuencia del clima moderado de la zona el perfil de tráfico muestra una escasa estacionalidad.

Gráfico 3. Pasajeros mensuales aeropuertos de Lanzarote (2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Aena.

Del análisis de los principales orígenes de pasajeros del aeropuerto de Lanzarote se obtiene que estos son mayoritariamente de carácter internacional (68,7%), representando el tráfico nacional² un 31,3% del total en 2019.

Principales orígenes por país del tráfico del aeropuerto de Lanzarote (2019)

País Origen	Pasajeros	% Total
Reino Unido	2.765.369	37,9%
España	2.285.472	31,3%
Alemania	623.688	8,6%
Irlanda	570.970	7,8%
Francia	233.013	3,2%
Holanda	202.134	2,8%
Italia	151.581	2,1%
Bélgica	121.950	1,7%
Suiza	79.379	1,1%

² De este tráfico nacional un 53% se corresponden con tráfico interinsular.

Dinamarca	61.992	0,9%
Otros	197.539	3%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Aena.

Por otra parte, y respecto a los principales aeropuertos origen de tráfico, tal como se puede observar en el gráfico siguiente, los 10 primeros aeropuertos suponen más de un 50% del tráfico.

Principales orígenes por aeropuerto del tráfico del aeropuerto de Lanzarote (2019)

Aeropuerto origen	% Total Pasajeros
Gran Canaria	11,0%
Madrid	7,1%
Manchester	6,8%
Dublín	5,5%
Tenerife Norte	5,4%
Londres (Gatwick)	4,9%
Birmingham	3,6%
Londres (Stansted)	3,4%
East Midlands	2,7%
Barcelona	2,4%
Otros	47,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Aena.

Cabe destacar que el origen internacional con más pasajeros es Londres con un 9,8%, gracias a las conexiones de los principales aeropuertos de Gatwick, Stansted y Luton. Los principales aeropuertos peninsulares por origen de pasajeros son Madrid (7,1%) y Barcelona (2,4%).

Valoración

En relación con las estimaciones de demanda cabe mencionar que, como ya ha puesto de manifiesto esta Comisión en la resolución relativa a la supervisión de

tarifas 2021³, debido a las excepcionales circunstancias ocasionadas por la pandemia COVID-19 en el momento actual resulta extremadamente complejo realizar estimaciones de tráfico en base al uso de las técnicas econométricas habituales, ya que con un *shock* externo tan fuerte como el ocasionado por la pandemia cualquier modelo aplicado, incluso para el corto plazo, predeciría con un elevado grado de error. Este error estadístico se amplifica aún más cuando se consideran horizontes temporales amplios como son los contemplados en un Plan Director (15 años).

Además, hay que tener en cuenta que incluso en el caso de que la crisis sanitaria y económica llegara a su fin, no se puede descartar que la incertidumbre permanezca, ya que sus efectos se podrían mantener por algún tiempo alterando incluso los hábitos de consumo del usuario del transporte aéreo y la competencia entre destinos turísticos tradicionales.

Por otra parte, en el caso del aeropuerto de Lanzarote hay que tener en cuenta que la salida del Reino Unido de la Unión Europea puede alterar la composición futura del tráfico del aeropuerto ya que el efecto del Brexit podría reducir el volumen de pasajeros con este origen.

Esta Comisión no ha considerado adecuado realizar un análisis de evolución de la demanda alternativo al incorporado en el propio Plan, entre otras cuestiones como se ha comentado, debido a la situación actual de incertidumbre. No obstante, con independencia de lo anterior, a continuación, se realizan las siguientes observaciones:

- El resultado de salida del modelo PISTA para el aeropuerto de Lanzarote no se incluye en el capítulo denominado “*Evolución Previsible de la Demanda*” del Plan Director. Tampoco se explican los ajustes realizados sobre las mismas y únicamente se aportan las estimaciones finales ajustadas a los horizontes estimados.
- Teniendo en cuenta que previsiblemente el Plan Director se aprobará durante el ejercicio 2021, parece razonable actualizar los datos de tráfico recogidos en el apartado 6 “Análisis de tráfico” ya que las series estadísticas históricas utilizadas en el mismo para estudiar la estructura del tráfico y su evolución abarcan el periodo comprendido entre 2010 y el 2018 obviando el efecto que la pandemia ha tenido sobre el tráfico actual del aeropuerto (65,2% de reducción del tráfico de pasajeros en 2020 con respecto a 2019).

³ Expediente STP/DTSP/016/20 sobre la supervisión de las tarifas aeroportuarias aplicables por Aena S.M.E., S.A. en el ejercicio 2021.

- Desde un punto de vista de coherencia de los datos de tráfico, estos deberían actualizarse en línea con los que se han utilizado en las estimaciones que el propio gestor aeroportuario ha realizado para el aeropuerto de Lanzarote en el marco de la propuesta sobre el DORA II (2022-2026) recientemente comunicada a esta Comisión⁴. En este sentido, no resulta consistente que el Plan Director estime para el horizonte temporal 1 (2025) un volumen de pasajeros de 8.511.800 cuando en el marco del DORA II y para para ese mismo ejercicio Aena está estimando un volumen de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** pasajeros. Cabe añadir que, de acuerdo a las estimaciones contenidas en el DORA II, el aeropuerto de Lanzarote no alcanzará durante el periodo 2022-2026 el volumen de pasajeros que gestionó en 2019.

V.2. Necesidades futuras de inversión en el aeropuerto

V.2.1. Descripción de la propuesta

El conjunto de actuaciones más relevantes propuestas en la revisión del Plan Director afecta al subsistema de movimiento de aeronaves (plataformas), y al subsistema de actividades aeroportuarias (edificios terminales, traslado y reubicación de diversas instalaciones).

Tal y como se ha descrito en el apartado IV, las actuaciones de inversión más relevantes propuestas en el Plan Director, que a su vez están relacionadas con las competencias de esta Comisión, se refieren a las actuaciones en los campos de vuelo derivadas de las necesidades de demanda y a la ampliación y reorganización de los espacios de los dos edificios terminales y otras instalaciones.

Por otra parte, cabe añadir que los principales motivos que expone el Plan en relación con la necesidad de realizar tales inversiones radican tanto en los requerimientos derivados de la normativa como en las limitaciones de la capacidad del aeropuerto a corto plazo y las posibles limitaciones de crecimiento a futuro derivadas de situaciones de incremento del tráfico. En el apartado siguiente se realizará una valoración de dichas necesidades atendiendo a las justificaciones expuestas por Aena.

V.2.2. Valoración de la propuesta

Tal y como se indicó en el informe de esta Sala relativo al Plan de Actuaciones del Aeropuerto de Jerez⁵, es preciso reiterar que las alternativas evaluables que

⁴ Aena ha notificado a la CNMC su propuesta de DORA definitiva el pasado 25 de marzo.

⁵ Expediente STP/DTSP/033/19.

se presenten a un Plan Director han de ser lo más sólidas y viables posibles para responder a las necesidades identificadas.

En el caso del Aeropuerto de Lanzarote, los criterios de valoración aplicados para cada alternativa de actuación posible cumplen con las necesidades identificadas, minimizando a su vez los impactos operativos, implicaciones administrativas y medioambientales de las mismas, así como el coste económico de su implementación.

Para las actuaciones de mayor importe, correspondientes al Subsistema de Actividades Aeroportuarias, se han valorado dos alternativas sobre la ampliación y remodelación de las áreas terminales. Una primera alternativa con un reducido impacto, tanto durante las obras como respecto al resto de infraestructuras y proyectos, y una segunda alternativa que si bien presenta claras ventajas relativas a la flexibilidad para desarrollos futuros cuenta con otros inconvenientes como un mayor coste y más condicionantes durante el desarrollo de las obras con mayores afecciones sobre los proyectos previstos.

A este respecto se considera que, se ha optado por la elección de aquella alternativa de inversión que cumple en mayor medida con los criterios mencionados anteriormente, ya que la segunda alternativa afectaría a una de las infraestructuras más críticas del aeropuerto como es la torre de control lo que a su vez implicaría un mayor coste por la construcción de una nueva torre⁶. Con independencia de lo anterior, habría sido deseable que en la valoración se hubiera detallado la estimación de ese incremento en el coste de la segunda alternativa.

V.3. Estimación económica y análisis coste-beneficio

V.3.1. Descripción de la propuesta

Las inversiones previstas en infraestructuras reguladas más relevantes estimadas en el Plan superan los 100 millones de euros para aquellas actividades relacionadas con las competencias en materia tarifaria de esta Comisión y se reparten en los siguientes conceptos:

Tabla 2. Principales inversiones previstas en activos regulados (miles de euros)

Subsistema de movimiento de aeronaves	Importe
Campos de vuelo	
Ampliación y modificación de plataformas	19.800
Subsistema de Actividades Aeroportuarias	
Ampliación del edificio terminal 1	82.295

Remodelación edificio terminal 2	1.065
Traslado y adecuación de instalaciones varias	9.270
Necesidades de terrenos	
Expropiaciones	5.775
Total principales inversiones en activos regulados	118.205

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Plan Director.

Según indica el gestor, esta valoración es estimativa y se basa en los costes medios de las diferentes unidades analizadas; por tanto, debe considerarse como una aproximación al coste real del desarrollo de las infraestructuras.

Por otra parte, en el Estudio de Fases complementario de inversiones se planifica que más del 90% de las inversiones reguladas recogidas en la tabla anterior se realizarían durante el primer horizonte temporal del Plan es decir antes de la finalización del ejercicio 2025. Sin embargo, según la información facilitada por Aena en el marco del DORA II⁷, no se procederá a la ejecución de las inversiones relativas a la ampliación de las terminales durante el nuevo periodo regulatorio (2022-2026) dado que la capacidad actual del aeropuerto **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** no resulta comprometida por las estimaciones de tráfico realizadas.

En cuanto al análisis coste-beneficio realizado por Aena, es una técnica para calcular el beneficio social neto del proyecto de inversión, es decir, para evaluar el bienestar para la sociedad en su conjunto.

Metodología empleada

El beneficio social neto de una inversión en infraestructuras compara los beneficios y costes que se generan a lo largo de su vida útil con respecto a la situación de referencia sin proyecto, que se toma como base para establecer el análisis.

Para la actualización de estos beneficios y costes se utiliza una tasa social de descuento del 3% basada en una propuesta de la Comisión Europea para países beneficiarios de Fondos de Cohesión con un PNB per cápita superior al 90% de la media. El plazo del proyecto es de 31 años, considerando la ejecución de las inversiones más 25 años de operación desde el inicio de la generación de beneficios.

Debido al carácter social del beneficio calculado no se toman los precios de los activos directamente, sino que se les aplican los denominados precios sombra, que corrigen posibles desviaciones en los mismos por distorsiones del mercado.

⁷ Las inversiones recogidas en el DORA II relativas al aeropuerto Cesar Manrique Lanzarote se refieren a inversiones en trabajos de reposición y cumplimiento de la normativa de seguridad.

La ratio de precios sombra sobre los precios del mercado se basan en el documento *“The Economic Appraisal of Investment Project at the EIB”*, en su versión de 2013 del Banco Europeo de Inversiones para los conceptos “Inversiones en infraestructuras”, “Costes de reposición de activos”, “Expropiaciones” y “Costes de mantenimiento de la infraestructura”.

La aplicación de los precios sombra permite capturar una gran parte de los efectos indirectos y externos que se vinculan con la transacción entre el operador del sistema y los usuarios. Sin embargo, el transporte genera costes y beneficios que no repercuten directamente en los agentes que participan en él, sino que afectan a agentes externos que no son compensados de manera directa, y por tanto se consideran de forma separada en el análisis. Estos costes externos son el ruido, la contaminación atmosférica, el cambio climático y la accidentalidad.

Finalmente, para obtener el beneficio social neto se calcula el excedente de los productores y de los consumidores. El excedente de los productores se calcula teniendo en cuenta los costes de inversión y reposición, los costes de operación y mantenimiento, los costes de las aerolíneas derivados del incremento de la demanda y por el lado de los ingresos los que obtendrían las aerolíneas y el propio aeropuerto consecuencia de las inversiones realizadas. En el caso del excedente de los usuarios se calcularía en base a los ahorros de tiempo y de costes operativos para los pasajeros, así como las externalidades generadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado del beneficio social neto calculado por Aena para todas las actuaciones recogidas en el Plan es el siguiente:

Tabla 3. Análisis socio económico (miles de euros)

	Importe
Beneficios socioeconómicos	
Ahorro de tiempo	1.211.484
Ahorro de costes operativos	293.441
Externalidades	-324.328
Ingresos	961.664
Costes operativos (precios sombra)	
Operación y mantenimiento	1.868.895
Inversión (precios sombra)	
Inversión y reposición	108.519
TIR	8,9%
VAN	165.218

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Plan Director.

El análisis coste-beneficio de las actuaciones contempladas en el Plan Director del Aeropuerto de Lanzarote muestra un VAN de 165.218 miles de euros y una TIR del 8,9% que supera la tasa de descuento utilizada del 3%. Por tanto, las

inversiones previstas son consideradas rentables por Aena desde el punto de vista social y establece la oportunidad de las mismas.

V.3.2. Valoración

En primer lugar, cabe advertir que el importe de las inversiones previstas es una previsión, como indica Aena, por lo que debe ser tomado con cautela, considerando además el horizonte temporal de la misma (25 años) y que Aena no ha proporcionado información soporte para la verificación de las estimaciones del coste de las inversiones.

En segundo lugar, resulta necesario observar que en la medida en que, como se ha podido constatar en el apartado V.1.2, el tráfico actualmente estimado en el marco del DORA II es significativamente inferior al recogido en el Plan Director para el mismo horizonte temporal (horizonte 1) resultaría adecuado revisar la planificación de las fases de las inversiones en consonancia con el tráfico gestionado en cada horizonte temporal en base a la mejor y más actual estimación disponible, pues la valoración económica está condicionada al marco temporal en el que se realiza. Además, hay que tener en cuenta que según la capacidad máxima estimada para el aeropuerto en el marco del DORA II, dicha capacidad no está comprometida con los volúmenes de tráficos estimados hasta 2025.

Por otra parte, el beneficio calculado es un beneficio social en base a estimaciones del excedente del productor y del consumidor y de las externalidades. Este cálculo tampoco se puede verificar ya que no se cuenta con información suficiente más allá de la tasa de descuento, los precios sombra y las vidas útiles aplicadas a los activos.

En este sentido debe señalarse que si bien Aena ha calculado el coste-beneficio social del proyecto, no ha calculado el coste-beneficio estrictamente económico de acuerdo con lo que establece el Real Decreto 1267/2018, de 11 de octubre:

“Como novedad, se introduce la necesidad de que los Planes Directores contengan junto con el estudio de las magnitudes económicas un estudio coste beneficio [...] en orden a lograr una mayor eficiencia también en las inversiones públicas, desde una perspectiva de mercado carácter económico-social que justifique la alternativa propuesta con un alcance acotado a la propia fase de planificación, no sólo en términos de rentabilidad económica sino en su condición de infraestructuras que ofrecen servicios que satisfacen necesidades públicas.”

Y como indica el artículo 4.d) del Real Decreto 2598/1998 citado (en redacción dada por el artículo único, dos del Real Decreto 1267/2018):

“d) Estudio de las magnitudes económicas del Plan Director, a nivel de planificación y estudio coste-beneficio económico y social de la propuesta.”

Es decir, de la redacción de la exposición de motivos de dicho Real Decreto, así como de su artículo 4.d), se deduce con claridad que el estudio coste beneficio requerido por la normativa no puede limitarse al impacto social de las actuaciones planificadas, sino que la Propuesta debe abordar también un estudio del coste beneficio económico.

Por otra parte, este estudio del coste beneficio económico de las inversiones planificadas resulta necesario, además, para que la CNMC pueda ejercer sus competencias en materia aeroportuaria garantizando la sostenibilidad de la red de Aena como exige el artículo 20.5 de la Ley 18/2014.

Por todo lo anterior, el análisis presentado habría de completarse, tal y como se ha venido indicando en los informes relativos a otros planes directores realizados hasta la fecha por esta Comisión, añadiendo un análisis de rentabilidad económica en el que se incluyeran los ingresos previstos generados por las nuevas inversiones y los costes adicionales generados por las mismas⁸.

Adicionalmente, y de cara a justificar la incorporación del análisis económico propuesto, debe considerarse que el volumen total de inversiones a realizar según el Plan Director asciende a 139.280 miles de euros, lo que representa **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** de su base de activos regulada en un aeropuerto donde además el total anual de costes regulados en 2019 ascendió a **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** euros.

En definitiva, y con el fin de mejorar la información que contiene el proyecto de revisión de Plan Director sometido a informe, se considera deseable que la planificación temporal de las actuaciones inversoras propuestas se haga en base a una actualización del tráfico de pasajeros que sea consistente con las nuevas previsiones que recoja el DORA y que se incorpore un estudio coste beneficio económico que complemente el análisis coste beneficio social ya realizado.

CONCLUSIONES

Única.- El análisis de necesidades futuras y la selección de alternativas realizados en la propuesta de Plan Director justificarían a largo plazo las potenciales inversiones propuestas, tanto en el subsistema de movimiento de aeronaves como en el de actividades aeroportuarias. Sin embargo, según las observaciones realizadas en el apartado V.1.2, esta Comisión estima adecuado que se actualicen las prognosis de tráfico de acuerdo al impacto ocasionado por la pandemia COVID-19 y consecuentemente a lo anterior se desplacen, en su

⁸ En el mencionado Plan Director de Jerez se incluyó, a modo de ejemplo, un esquema de análisis básico de rentabilidad económica.

caso, las inversiones planificadas a los horizontes temporales que correspondan.