



ASPECTOS GENERALES DEL DORA (DOCUMENTO DE REGULACIÓN AEROPORTUARIA)

**Ley 18/2014 (15 octubre) Aprobación medidas urgentes
crecimiento, competitividad y eficiencia**

Madrid, 6 de julio de 2016



Con la entrada en vigor de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, se establece el marco jurídico de regulación de la red de aeropuertos de interés general de Aena, S.A.

Esta ley regula:

- a) La obligación de **mantenimiento de la red de aeropuertos de interés general**.
- b) La **fijación de los niveles de calidad del servicio y de los estándares de capacidad de las infraestructuras aeroportuarias integradas en la red**, así como el régimen de las **condiciones mínimas de servicio de dichas infraestructuras**, el **régimen de inversiones** y **los ingresos máximos por pasajero**, que reconocerán solamente los costes que sean eficientes, no discriminatorios y objetivos, a través del Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA).
- c) El **procedimiento para la aprobación y modificación de la cuantía de las tarifas aeroportuarias** y las condiciones de transparencia y consulta para su fijación.
- d) **La supervisión y el control del cumplimiento de lo dispuesto** en los apartados anteriores así como el régimen sancionador aplicable.

Este régimen jurídico establece condiciones que permiten dos objetivos:

- 1.- Asegurar que la red de aeropuertos cumpla su **cometido como servicio de interés económico general**.
- 2.- **Reforzar la eficiencia económica y la eficacia en la gestión de la red de aeropuertos, para que en caso de entrada de capital privado en el capital social de Aena, S.A., se pueda garantizar la confianza del inversor.**

Un **sistema de regulación económica sólido estable y predecible**, da confianza y certidumbre a los mercados y permite que la comunidad inversora perciba que el marco bajo el cuál se desarrolla su inversión garantice la recuperación de sus costes regulados y la adecuada retribución de sus activos, sin que estas características estén reñidas con los principios de buena gestión empresarial exigidos por el regulador.

Todo ello permitirá **maximizar la valoración de nuestra red de aeropuertos**, aspecto del que sin duda se beneficiará nuestra economía y nuestra sociedad.

Las razones que justifican la necesidad de la adopción de estas medidas, son coadyuvar a la **potenciación del transporte aéreo que, por su conexión con la principal actividad económica del país, el turismo, se constituye en fuente de empleo y motor de la actividad económica**, en particular en un contexto económico en que el turismo es esencial para la reactivación de la actividad económica del país.

El Estado se reserva la gestión directa de los aeropuertos de interés general, comprendiendo:

- a) **La regulación y supervisión en relación con los servicios aeroportuarios esenciales** para la ordenación del tránsito y el transporte aéreo.
- b) La fijación de los **servicios mínimos** en caso de huelga.
- c) La elaboración, aprobación y seguimiento de los **Planes Directores**.
- d) **La regulación, aprobación y supervisión del DORA o cualquier otro documento** en el que se establezcan los criterios de funcionamiento de los aeropuertos de interés general (planes económicos financieros, establecimiento de las tarifas aeroportuarias, etc.).
- e) **El ejercicio de la potestad sancionadora**.

Las Comunidades Autónomas podrán participar en la gestión de los aeropuertos de interés general en la forma que establezca la legislación del Estado y, en particular a través de los Comités de Coordinación Aeroportuaria.

(Todo ello sin perjuicio de la competencia exclusiva del Estado en materia de seguridad operacional de los aeropuertos, helipuertos y resto de los aeródromos, así como en materia de aduanas, control de fronteras y seguridad).

El sector aeroportuario está fuertemente regulado en España, tanto en lo que se refiere a la seguridad y operación como en lo relativo a las variables económicas. En relación con estas últimas es destacable que el modelo vigente impone un **sistema de regulación que fija las tarifas aeroportuarias en un nivel que garantiza la recuperación de los costes** de todos los aeropuertos de la red así como **una remuneración al capital empleado**, con independencia de si dicha infraestructuras es rentable o no.

Además, las **tarifas se fijan de forma centralizada** configurándose en **prestaciones patrimoniales públicas** cuya determinación, al menos de los principales elementos, debe realizarse por normas con rango de Ley. Así, las tarifas de los aeropuertos a nivel individual se determinan en función de **grupos de aeropuertos definidos en función del número de pasajeros**.

Finalmente, **la gestión conjunta de todos los aeropuertos de la red obliga a la sostenibilidad del conjunto de los aeropuertos**.

Propiedad de la Red de Aeropuertos de Aena, S.A.: Actualmente el capital de Aena S.A. pertenece en un 51% al Estado (ENAIRE) y en un 49% a accionistas privados (Tras su salida a bolsa en febrero de este año).

Modelo de gestión aeroportuaria: Los aeropuertos de Aena, S.A., se gestionan como un Modelo de Red, de forma centralizada. Dentro de esta red hay aeropuertos “Hub” (normalmente rentables), aeropuertos “Turísticos” (normalmente rentables) y aeropuertos que pueden no ser rentables pero cumplen con una función de cohesión territorial establecida en la Constitución española.

Tipología contable: Una vez decidida la **implantación del DUAL TILL** (Separación de la contabilidad de las actividades aeroportuarias de la contabilidad de las actividades comerciales), se establece una introducción progresiva desde el 1 de enero de 2014, a efectos del modelo de recuperación de costes y el cálculo de la Tarifa máxima (Ingreso Requerido Regulado).

Coefficiente corrector K

2014	2015	2016	2017	2018
80%	60%	40%	20%	0%

Al igual que sucede en los modelos regulatorios de nuestro entorno, los ingresos del gestor aeroportuario asociados a **los servicios aeroportuarios básicos estarán condicionados por el cumplimiento de un Ingreso Máximo Anual por Pasajero (IMAP)**, cuya determinación estará basada en la **recuperación de costes eficientes** así reconocidos por el regulador.

El **cumplimiento o incumplimiento de ciertas condiciones de calidad del servicio o inversión determinará la aplicación de incentivos o penalizaciones** sobre estos ingresos máximos anuales autorizados por pasajero que, junto con las desviaciones respecto a los valores planificados deben ser asumidas por el gestor. La gestión de los servicios aeroportuarios no esenciales, así como la gestión comercial de las infraestructuras o su explotación urbanística queda sujeta al libre mercado.

El instrumento que establece las obligaciones derivadas de este marco es el DORA, adoptado por **períodos quinquenales**, previa audiencia de las organizaciones representativas de los usuarios de los aeropuertos. El DORA se informará a los Comités de Coordinación Aeroportuaria creados por RD-ley 20/2012, de 13 de julio.

El DORA **se adecua al nuevo marco regulatorio** (régimen de **transparencia, consultas, no discriminación y supervisión** en materia de tarifas aeroportuarias), adaptando el establecido en transposición de la **Directiva 2009/12/CE**, relativa a las tasas aeroportuarias y vigente a la entrada en vigor de esta Ley.

1. **Consejo de Ministros:** Aprobar el DORA
2. **Secretario de Estado de Infraestructuras:** Realizar el seguimiento del DORA, a través de la DGAC.
3. **El Ministerio de Fomento** (a través de la DGAC), elaborará el DORA y realizará el seguimiento de la gestión aeroportuaria de Aena, S.A.
4. **AESA:** Informar el DORA y sus modificaciones en relación a:
 - 4.1. Evolución y situación actual de la red de aeropuertos y datos de carácter general de Aena (**Capacidad global, calidad y condiciones de servicio**, Evolución y situación financiera de Aena)
 - 4.2. Estándares de capacidad de las infraestructuras, instrumentados a través de un número determinado de **indicadores (Campo de vuelos, Terminales y Otras infraestructuras aeroportuarias)**. Para el establecimiento de los estándares de capacidad se aplicarán parámetros comúnmente aceptados internacionalmente así como indicadores relevantes.
 - 4.3. Los estándares de calidad del servicio, instrumentados a través de un número determinado de indicadores, para cada aeropuerto y para cada año del quinquenio, atendiendo a **Indicadores ligados a los servicios aeroportuarios (medidos mediante encuestas de calidad percibida por los usuarios y mediante obtención directa de datos), Indicadores ligados a los servicios de tránsito aéreo de aeródromo e Indicadores de seguridad operacional.**
 - 4.4. **Las inversiones por año y aeropuerto, identificando aquéllas que, por su carácter estratégico**, deban finalizarse en las fechas preestablecidas en el propio Documento y cuyo retraso será objeto de penalización y afectará a la determinación del ingreso máximo anual por pasajero ajustado (IMAAJ) distinguiéndose las siguientes categorías: Campo de vuelos, Terminales, Seguridad, Transporte de equipaje, Sistemas de navegación aérea, y Mantenimiento y conservación.

4.5. Los valores que permitan establecer incentivos o penalizaciones anuales por calidad del servicio prestado (parámetro B) y las **penalizaciones por retraso en la ejecución de inversiones planificadas** (parámetro RI) aplicables para la determinación del IMAAJ (Ingreso máximo anual por pasajero ajustado) correspondiente a cada ejercicio. Se identificarán los indicadores de calidad **financieramente penalizables**. Para estos indicadores, se fijará para cada año del quinquenio **un valor de cumplimiento objetivo y unos límites inferior y superior**. El DORA establecerá el método de cálculo por el que se determinarán los incentivos o las penalizaciones aplicables. En relación con las **inversiones identificadas como estratégicas** (parámetro RI) el DORA fijará los plazos de finalización de cada inversión y las penalizaciones por retraso mensual aplicables por incumplimiento de dichos plazos.

5. CNMC: Informar el DORA y sus modificaciones en relación a:

5.1. Las previsiones de tráfico por aeropuerto para cada año (5) incluyendo: **El Entorno macroeconómico previsto** y la evolución de las principales variables que afectan al tráfico; **Las Hipótesis de cálculo**; y **Las Previsiones de tráfico aéreo para cada año del quinquenio** (red/aeropuerto), según el tipo de tráfico (pasajeros, operaciones y carga) y el mercado (nacional, europeo e internacional).

5.2. Los estándares de calidad del servicio, atendiendo a **Indicadores**.

5.3. Las inversiones por año y aeropuerto, identificando aquellas con carácter estratégico

5.4. Los costes operativos y de capital anuales que se tomarán como base para el cálculo del IMAJ teniendo en cuenta criterios de eficiencia (apartado 4 del anexo VIII) .

5.5. Los valores del IMAJ establecido conforme a la metodología prevista en el Anexo VIII de esta Ley.

5.6. Los valores que permitan establecer incentivos o penalizaciones.

5.7. Los costes por cada servicio aeroportuario básico y la contribución de los costes que se recuperan con cada tarifa a la determinación del ingreso máximo anual por pasajero (IMAJ).

METODOLOGÍA PARA DETERMINACIÓN DEL IMAP - DORA QUINQUENAL

El INGRESO Máximo Anual por Pasajero que Aena, S.A. podrá obtener por las Prestaciones Públicas Patrimoniales estará limitado durante cada uno de los 5 años del DORA.

$$IMAP_t = IMAP_{t-1} \left(1 + \frac{P_{t-1} + X}{100} \right)$$

- **P:** índice de actualización de precios (aplicable sobre la base de costes del operador) para reconocer variaciones en precio de inputs fuera de control del operador. El mecanismo de cálculo de P se determinará reglamentariamente (Régimen de revisión de valores monetarios en el sector público)
- **X:** Recoge incrementos o disminuciones de la base de costes del operador con dos características: Anticipables y reconocidos por el regulador. Constante para el quinquenio y definido con antelación en el DORA.
- El IMAP será un valor máximo único para toda la red, obtenido como contraprestación de los servicios aeroportuarios básicos.

COSTES EFICIENTES E IRR

Se recuperarán costes eficientes: costes operativos (sin incluir amortización ni coste de capital) por unidad de tráfico, menores a la media de los 5 principales gestores de aeropuertos europeos cotizados más eficientes comparables.

La recuperación de costes esperados se articula a través de la definición de los ingresos regulados requeridos (IRR) del quinquenio.

$$IRR_t = \text{gastos de explotación}_t + \text{coste de capital}_t$$

Gastos de explotación: Aprovisionamientos, Gastos de Personal, Otros gastos de explotación, Amortización de los activos contenidos en la Base de Activos Regulada, BAR, Deterioro y resultado por enajenaciones de la BAR, Coste de las tasas que Aena S.A. esté obligada a abonar a AESA, CNMC y DGAC por las actividades previstas en el Título II, Capítulo I, de esta Ley.

Coste de capital: CMCP del valor medio de la BAR, empleando el CAPM.

PARAMETRO X

Para determinar el parámetro X:

$$\sum_1^5 \frac{IMAP_0 * (1 + X)^t * Q_t}{\left(1 + \frac{CMPC_{AI}}{100}\right)^t} = \sum_1^5 \frac{IRR_t}{\left(1 + \frac{CMPC_{AI}}{100}\right)^t} - IRR_a$$

- $IMAP_0$ = Ingreso máximo anual correspondiente al último ejercicio del DORA precedente
- T: toma los valores de los años 1 al 5 del quinquenio
- Q_t : Número de pasajeros esperados para el año t.
- IRR_t : Ingreso regulado requerido del año t.
- IRR_a : Compensación por menor inversión realizada en el quinquenio anterior, convenientemente capitalizada
- $CMPC_{AI}$: Coste medio ponderado de capital antes de impuestos para el quinquenio, definido en el punto 6.b

CÁLCULO DEL IMAAJ

El Price Cap se denomina IMAAJ y para su cálculo se utilizan las siguientes variable:

- IMAJ: Se calcula a partir del Ingreso máximo del año anterior, corrigiéndolo con costes incontrolables y con un límite para los costes operativos.
- Se establece un sistema de incentivos/penalizaciones que se aplica por incumplimiento de los niveles de calidad de servicio.
- Se establecen penalizaciones por retrasos en determinados proyectos de inversión.
- Se corrige con un factor de cumplimiento del ingreso máximo del año t.
- Se corrige por desviaciones de inversiones y gastos de explotación.

$$IMAJ_t = IMAJ_t + \text{Correcciones} = IMAJ_t + \left(\frac{B_t}{100} IMAJ_t \right) \left(\frac{RI_t}{Q_t} \right) \left(K_t \right) \left(\frac{D_t}{Q_t} \right)$$



GRACIAS



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE FOMENTO



AGENCIA ESTATAL
DE SEGURIDAD AÉREA