

LIBERALIZACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO, PRIVATIZACIÓN AEROPORTUARIA Y MEDIO AMBIENTE

Bernardo Sánchez Pavón

Licenciado en Derecho

Departamento Derecho Administrativo UDC

I. LA LIBERALIZACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO EN EUROPA Y SUS CONSECUENCIAS

El crecimiento económico y la globalización han generado un incremento de la demanda de movilidad, en especial del transporte aéreo¹. El fenómeno de la globalización implica un incremento de la distancia requerida en los viajes, lo cual aconseja la utilización del transporte aéreo frente a otros modos de transporte menos veloces. El precio pierde el carácter de factor determinante en la elección del modo de transporte frente a otros aspectos como el tiempo empleado y la fiabilidad.

Un rasgo que identifica a la economía actual es que el desarrollo del proceso de producción está orientado a la medida de cada consumidor² y las nuevas tecnologías de la información hacen posible una respuesta cada vez más rápida de la oferta a las cambiantes exigencias de la demanda. En este escenario, adquiere mayor importancia la distribución de productos altamente fragmentados y con elevado valor unitario³ (industria química, instrumentos médico-quirúrgicos y de precisión, máquinas de oficina y equipos informáticos, material electrónico artículos de piel y cuero, calzado, joyas y óptica), precisamente los que más pueden beneficiarse de la utilización del transporte aéreo.

El carácter esencial del transporte aéreo ha derivado en un planteamiento del mismo fuertemente vinculado al poder público. Las actividades desarrolladas por la autoridad pública han comprendido las instalaciones aeroportuarias; los sistemas de control aéreo; la inspección de aeronaves; el control de la emisión de certificados y licencias; la supervisión y aprobación de las tarifas cobradas a pasajeros, carga y aeronave y la participación en la negociación de acuerdos internacionales. No obstante, en los últimos decenios este sector ha ido abandonando su estrecha vinculación con la Administración Pública

¹ LEHTO, M. & HIMANEN, V., "Information Economy; Impacts in Travel and Communications Transport Innovations, Competitiveness and Sustainability in the Information Age", *Nectar Conference*, Helsinki, Finlandia, 2001.

² INGLADA LÓPEZ DE SABANDO, V., "Efectos de la nueva economía sobre el transporte. Un panorama general", *Economía Industrial*, nº 353, 2003, pp. 15 y sigs.

³ GOLOB, T. F. y REGAN, A. C., "Impacts on Personal Travel Commercial Vehicle Operations: Research Challenges and Opportunities", en *Transportation Research Part C 9*, 2001, pp. 87 y sigs.

(paralelamente a exponencial consolidación como negocio de primer orden), llegándose a cuestionar los modelos de gestión y de propiedad existentes.

El conjunto de disposiciones liberalizadoras ha posibilitado que cualquier compañía acceda al mercado sin restricciones, establecido “obligaciones de servicio público” (frecuencias, puntualidad de los servicios, disponibilidad de plazas, etc.) y promovido un variado elenco de medidas encaminadas a intensificar la competencia, reasignar franjas horarias, mejorar la asistencia en tierra y perfeccionar los sistemas informatizados de reserva.

Por razones históricas, económicas y geográficas, Europa ha adquirido una posición estratégica como *hub* aéreo mundial. Aproximadamente, unos 800 millones de pasajeros utilizaron los aeropuertos de la UE en 2010, lo que supone un tercio del mercado mundial y casi el triple de las cifras que se obtuvieron en los primeros años de la década de 1990, cuando se inició el proceso de liberalización del transporte aéreo.

No obstante, la competencia se incrementa. La mitad del tráfico nuevo mundial de los próximos veinte años radicará en la región de Asia-Pacífico, como lugar de procedencia o de destino e impulsarán el crecimiento del transporte aéreo regiones como Asia, el Pacífico, Oriente Próximo y Latinoamérica.

Frente a esta intensa competencia mundial, los aeropuertos europeos tienen dos grandes retos: capacidad y calidad.

Los aeropuertos europeos se enfrentan a una saturación de su capacidad. El tráfico aéreo en Europa casi se duplicará de aquí a 2030. Sin embargo, Europa no estará en condiciones de cubrir gran parte de esta demanda debido a la escasez de capacidad aeroportuaria. Hoy en día, según datos proporcionados por Eurocontrol, cinco grandes centros aeroportuarios europeos están ya saturados, funcionando al límite de su capacidad: Düsseldorf, Francfort, Londres Gatwick, Londres Heathrow y Milán Linate. Para 2030, de continuar la actual evolución, 19 aeropuertos europeos estarán saturados, como los casos de París CDG, Varsovia, Viena, Atenas y Barcelona, entre otros. La congestión consiguiente podría provocar retrasos que afectaran al 50 % de todos los vuelos de pasajeros y de mercancías.

Así pues, la capacidad debe optimizarse, pero no es la capacidad el único problema que amenaza a los aeropuertos europeos. Tres cuestiones, relacionadas con la calidad, pueden afectar de forma negativa a su futuro: Los slots, los servicios de asistencia en tierra y el ruido.

Los Estados miembros imponen restricciones operativas relacionadas con el ruido en la mayoría de los grandes aeropuertos europeos. Estas restricciones forman parte de una amplia estrategia que consta de cuatro elementos principales: reducción en origen (aeronaves más silenciosas), planificación y gestión de la utilización del suelo, procedimientos operativos de atenuación del ruido (evitando el sobrevuelo de una zona específica) y restricciones operativas (prohibición de los vuelos nocturnos). Como estas medidas pueden reducir la capacidad disponible de los aeropuertos y también afectan a compañías aéreas no pertenecientes a la UE, las tomas de decisiones deben seguir los principios internacionales sobre la gestión del ruido.

Para hacer frente a todos estos retos, la Comisión Europea ha adoptado hoy un documento estratégico denominado “Paquete Aeroportuario” y tres propuestas legislativas con los objetivos de contribuir a hacer frente a la escasez de capacidad de los aeropuertos europeos, mejorar la calidad y eficacia de los servicios de asistencia en tierra y aumentar la transparencia del proceso de toma de decisiones en materia de restricciones del ruido

II. EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN AEROPORTUARIA

La privatización supone un desplazamiento de los agentes del sector público desde la esfera productiva a la de control del interés general. Para HARTLEY y PARKER, la privatización abarcaría la desnacionalización o venta de propiedades estatales, la desregulación y la tendencia a la competitividad, junto con la introducción de la propiedad privada y los acuerdos de mercado de los Estados sociales⁴. En su acepción estricta, la privatización supone el cambio en la propiedad de empresas o el cambio en la entidad jurídica del prestatario de bienes y servicios. Este sentido lo concibe ZANK, para quien se trataría de la transferencia de una función, actividad u organización del sector público al privado⁵.

El concepto de privatización afecta, pues, a la titularidad del prestador o prestadores del servicio, que pasa de las manos públicas a las privadas (enajenación de empresas públicas) y son muy variados los objetivos últimos perseguidos a través de ella (mejora de la eficiencia productiva, aligeramiento de las cargas que lastran los presupuestos públicos, garantía de la concurrencia en el mercado, activación de los mercados financieros, evitación de la utilización instrumental de la empresa pública, etc.)

El Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo⁶, aborda, en el Capítulo I del Título II (Medidas liberalizadoras) la modernización y liberalización del sector aeroportuario sobre la base de que las actuales circunstancias reclamaban un cambio de modelo de gestión que fomente la eficiencia, a través de la apertura de la posibilidad de privatización parcial e involucración del sector privado⁷.

⁴ HARTLEY, K. y PARKER, D., “Privatization a conceptual framework”, en *Privatization and economic efficiency. A comparative analysis of developed and developing countries*, Eds. A. F. OTT y K. HARTLEY, 1991, pp. 11-25.

⁵ ZANK, N. S., “Perspectives on privatization in LDC: encouraging economic growth and efficiency”, en *Privatization and economic efficiency. A comparative analysis of developed and developing countries*, Eds. A. F. OTT y K. HARTLEY, 1991, pp. 163-183.

⁶ BOE nº 293, de 3 de diciembre de 2010.

⁷ Apartado I del Preámbulo del Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.

Según reza el Preámbulo del citado Decreto-Ley⁸, el modelo aeroportuario debería mejorar sus niveles de eficiencia, abordando un proceso de modernización en dos etapas:

1º. La separación de las funciones de gestión aeroportuaria y las de navegación aérea que en España⁹

2º. La reforma del ámbito de la gestión aeroportuaria

La segunda de estas etapas constituye el objeto del Real Decreto-ley 13/2010, el cual se decanta por lo que él mismo denomina un “enfoque empresarial” y que define como el recurso “a fórmulas societarias, propias del Derecho mercantil”.

La reforma que se aborda se inscribe en este marco y para ello prevé la creación de una Sociedad Estatal (Aena Aeropuertos, S.A) que asuma la gestión de los aeropuertos que hasta ahora viene gestionando la Entidad Pública Empresarial AENA, dotándola así de una estructura mercantil que posibilitaría una mayor agilidad y un marco jurídico más adecuado para la gestión de todas las actividades no estrictamente aeronáuticas que cada vez desarrollan más los gestores aeroportuarios, y que resultan necesarias para la financiación de las infraestructuras aeroportuarias sin que se grave más a las compañías aéreas y a los demás usuarios de las mismas.

Por otra parte, la nueva estructura empresarial que se establece permite la consecución del objetivo de dar entrada al capital privado, si bien manteniendo en todo caso el carácter estatal de la sociedad, lo que supone el control de la mayoría de su capital. Además se establecen dos vías para la posible gestión individualizada de los aeropuertos, que podrá articularse, bien a través de la creación de sociedades filiales de Aena Aeropuertos, S.A, bien a través del otorgamiento de concesiones a favor del sector privado.

Inicialmente, la totalidad del capital social de *Aena Aeropuertos S.A.* correspondería a la entidad pública empresarial *Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea* (AENA), la cual conservará en todo caso la mayoría de dicho capital, pudiendo enajenar el resto de conformidad con lo establecido en la Ley 33/2003, de 3 noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

⁸ Apartado V del Preámbulo del Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.

⁹ Ambas funciones venían siendo desarrolladas por la Entidad Pública Empresarial AENA. Este proceso se inició con una importante reforma estructural en el ámbito de la navegación aérea, a través de la Ley 9/2010, de 14 de abril, por la que se regula la prestación de servicios de tránsito aéreo, se establecen las obligaciones de los proveedores civiles de dichos servicios y se fijan determinadas condiciones laborales para los controladores de tránsito aéreo. En esta norma se identifica una clara separación entre los gestores aeroportuarios y los proveedores de servicios de navegación aérea.

La entidad *Aena Aeropuertos, S.A.* asumirá el conjunto de funciones y obligaciones que actualmente ejercía la entidad pública empresarial AENA en materia de “gestión y explotación de los servicios aeroportuarios”, así como cualesquiera otras que la normativa nacional o internacional atribuya a los gestores aeroportuarios, en relación a la red de aeropuertos integrada por los aeropuertos y helipuertos gestionados por AENA en el momento de entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2010¹⁰. No obstante, la entidad pública empresarial «Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea» continuará existiendo con la misma naturaleza y régimen jurídico, y seguirá ejerciendo las competencias que actualmente ostenta en materia de “navegación aérea”. Los servicios de tránsito aéreo de aeródromo serán contratados por *Aena Aeropuertos, S.A.* de conformidad con lo señalado en la Ley 9/2010, de 14 de abril, por la que se regula la prestación de servicios de tránsito aéreo, se establecen las obligaciones de los proveedores civiles de dichos servicios y se fijan determinadas condiciones laborales para los controladores civiles de tránsito aéreo.

El artículo 10 del Real Decreto-ley 13/2010, introduce la denominada “gestión individualizada de aeropuertos”. Reconocido que corresponde a *Aena Aeropuertos, S.A.* la explotación de todos los aeropuertos y helipuertos integrados en la red atribuida a su gestión, se faculta a esta entidad para que pueda llevar a cabo la explotación de cualesquiera de ellos mediante:

- a) Un *contrato de concesión de servicios aeroportuarios*, en el que el concesionario asuma la gestión del aeropuerto a su propio riesgo y ventura.
- b) La *creación de sociedades filiales*, a las que se les aplicará el mismo régimen jurídico previsto para la sociedad *Aena Aeropuertos, S.A.* en el artículo 8 adaptado a su respectivo ámbito de gestión. Dichas sociedades ostentarán los derechos y asumirán las obligaciones propias del beneficiario en las expropiaciones vinculadas con las infraestructuras aeroportuarias atribuidas a su gestión.

III. LOS AEROPUERTOS Y EL MEDIO AMBIENTE

III.1 La eficiencia energética del transporte aéreo y el Comercio de Derechos de Emisión

La eficiencia energética del transporte aéreo¹¹ presenta notables diferencias según el tipo. En el caso de las mercancías, el modo aéreo tiene un nivel de eficiencia entre seis y siete veces menor que la correspondiente al transporte por carretera y entre setenta u ochenta veces menor que la del marítimo o

¹⁰ De conformidad con la Disposición final tercera del Real Decreto-ley 13/2010, éste entra en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, lo cual se produjo el día 3 de diciembre de 2010 (BOE nº 293).

¹¹ La eficiencia energética de cada modo de transporte (relación inversa del consumo unitario por unidad de transporte) es un indicador del impacto ambiental relativo a emisiones y representa la cantidad de energía consumida para generar una unidad de tráfico.

ferroviario. La comparación de la eficiencia energética del transporte de pasajeros arroja unos resultados mejores y muy similares al de los transportes por carretera¹².

El transporte aéreo se sitúa, por tanto, en una posición relativa desfavorable respecto a los demás modos, a lo que debe añadirse el hecho de que éstos transporte ferroviario pueden utilizar fuentes energéticas no generadoras de gases con contenido de carbono y el que las emisiones de la aviación tienen un efecto superior al de otros modos terrestres, como consecuencia de las emisiones de nitrógeno y la formación de estelas en las capas altas de la atmósfera.

El establecimiento de mecanismos para internalizar los costes ambientales (caso del mercado de compraventa de derechos de emisión o la tributación ambiental sobre el combustible de las aeronaves) conllevará a un incremento de los costes operativos con posibilidades de afectar negativamente a la demanda¹³. Cualquier estrategia de internalización de los costes ambientales de la aviación sobre la base de las diferencias modales de eficiencia energética tenga un efecto particularmente agudo sobre el transporte de mercancías, y muy superior al correspondiente al transporte de pasajeros.

En un primer momento, la aviación no estaba incluida en el Esquema de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea (Directiva 2003/87/EC, modificada por la Directiva 2004/101/EC). No obstante, existía un consenso entre los Estados miembros y las instituciones de la UE para su inclusión, aunque con distintos enfoques en aspectos clave¹⁴.

¹² El consumo de combustible de un avión con capacidad para unos 150 pasajeros (partiendo de una ocupación media del 80%) puede estar alrededor de los 500 ó 600 litros de combustible por cada 100 kilómetros, esto es, 4 litros por cada pasajero y 100 kilómetros. Ello representa valores de eficiencia energética muy cercanos al de un vehículo medio con una ocupación de dos pasajeros.

¹³ El margen económico con el que operan las compañías aéreas es bastante reducido, lo cual conlleva que tengan serias dificultades para absorber las fluctuaciones en los costes. Así pues, cualquier sobrecoste tiende a repercutirse, inexcusablemente, sobre los consumidores.

¹⁴ El Parlamento sostuvo una postura exigente, proponiendo la rebaja de los derechos de emisión al 90% de las emisiones de referencia en el período 2004-2006, planteando la subasta del 25% de las mismas, así como la inclusión de todos los vuelos (intracomunitarios y extracomunitarios) a partir de 2011. Por su parte, Consejo se mostró más moderado, planteando la aplicación a todos los vuelos, a partir de 2012, de los derechos de emisión equivalentes al 100% de las emisiones de referencia en el periodo 2004-2006 y subasta del 10% de las mismas, la exención a determinados vuelos de servicio público en regiones ultraperiféricas y a pequeños operadores, así como la utilización de los ingresos de las subastas en medidas orientadas a combatir el cambio climático. La Comisión Europea, aprobó el 23 de enero de 2008 un paquete de medidas sobre cambio climático con una propuesta de Directiva al objeto de potenciar el uso de las energías renovables, estableciendo unos objetivos para que dichas fuentes alcancen un 20% del consumo energético total en 2020, así como para elevar el uso de biocombustibles hasta un 10% del consumo del sector transportes. La propuesta incluía también una revisión del Esquema de Comercio de Derechos de Emisión, al objeto de mejorar su eficacia, transparencia y equilibrio entre sectores y Estados Miembros, para su aplicación más allá del año 2012.

El 20 de diciembre de 2006, la Comisión de la Unión Europea adoptó una propuesta para incluir la aviación en el régimen comunitario de comercio de emisiones. El 8 de julio de 2008, el Parlamento Europeo aprobó enmiendas realizadas a la propuesta de la Comisión. La aprobación del Consejo, último paso para la adopción de la Directiva, tuvo lugar el 24 de octubre de 2008. Ese texto se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el 13 de enero de 2009, entrando en vigor el 2 de febrero de 2009. Los Estados miembros dispusieron de doce meses para su transposición a su ordenamiento interno, haciéndolo España a través de la Ley 5/2009 y la Ley 13/2010 (que modifica la Ley 1/2005, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero)

A partir de 2012, las aerolíneas que operen en aeropuertos de la UE deberán comprar, y podrán vender, permisos para emitir CO₂. La Comisión Europea es la encargada de establecer una cantidad anual máxima de emisiones y los operadores reciben una cantidad inicial sin coste alguno (en función a la carga transportada por kilómetro recorrido en el año 2010). Aquellos que pretendan sobrepasar esta asignación deberán comprar permisos de otros operadores o instalaciones ya sujetas al esquema que no hayan usado sus créditos porque han logrado reducir sus emisiones. Los derechos de emisión se ponen a la venta en una plataforma de subastas que se llevan a cabo de manera que los ofertantes presenten sus propuestas durante un periodo determinado sin ver la ofertas presentadas por los otros. Todos los adjudicatarios pagarán el mismo precio de adjudicación de la subasta por cada derecho de emisión, con independencia del precio ofertado. El precio de adjudicación de la subasta se fijará al cierre del periodo de subasta.

III.2 Aeropuertos y ruido

El desarrollo sostenible del transporte aéreo exige la introducción de medidas dirigidas a reducir la contaminación acústica producida por las aeronaves, particularmente en el entorno de los aeropuertos que es donde se concentran los problemas de ruido.

La 33ª Asamblea de la OACI ha adoptado la Resolución A33/7 por la que introduce el concepto de un “enfoque equilibrado” en relación con la gestión del ruido. Este enfoque constituye un instrumento de acción para tratar el problema del ruido de los aviones, e incluye directrices internacionales para la introducción de restricciones operativas en los distintos aeropuertos. El concepto del enfoque equilibrado de la gestión del ruido de las aeronaves comprende cuatro elementos principales y exige una evaluación cuidadosa de todas las diferentes opciones para atenuar el ruido¹⁵:

- a) La reducción del ruido de los aviones en la fuente
- b) Las medidas de ordenación y gestión del suelo
- c) Los procedimientos operativos de reducción del ruido

¹⁵ Los procedimientos de la OACI para atenuación del ruido figuran en el Anexo 16, Volumen I, Parte V y en los *Procedimientos para los servicios de navegación aérea - Operación de aeronaves* (PANS-OPS, Doc 8168), Volumen I -*Procedimientos de vuelo*, Parte V.

d) Las restricciones operativas

El “enfoque equilibrado” es un paso importante para lograr una reducción de los niveles de ruido; no obstante, para alcanzar tal objetivo de forma efectiva y duradera se requieren, además, normas técnicas más estrictas (por ejemplo, sobre niveles de ruidos aplicables a aeronaves) y, al mismo tiempo, es necesario poner fuera de servicio las aeronaves más ruidosas.

Es precisamente en el ámbito de las normas técnicas donde la Comunidad Europea ha dado un importante paso con la aprobación de la Directiva 2002/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de marzo de 2002, sobre el establecimiento de normas y procedimientos para la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos comunitarios.

El artículo 2 de la Directiva 2002/30/CE incluye la definición de *Aeropuerto urbano*, considerando como tal el situado en el centro de una gran aglomeración urbana, ninguna de cuyas pistas tenga un recorrido máximo de despegue de más de 2.000 metros y cuyo tráfico sea exclusivamente de vuelos directos a destinos intraeuropeos, donde un número significativo de personas se vean objetivamente afectados por el ruido de las aeronaves y donde cualquier incremento de los movimientos de las aeronaves represente una molestia adicional especialmente alta habida cuenta de la situación de ruido extremo¹⁶.

Uno de los puntos más importantes de la citada norma lo constituye su artículo 4, en el que se contienen las normas generales de gestión del ruido de las aeronaves. Las líneas generales de estas normas podrían resumirse de la siguiente forma:

- a) Los Estados miembros deben adoptar un enfoque equilibrado para hacer frente a los problemas del ruido en los aeropuertos situados en su territorio. También podrán examinar la posibilidad de recurrir a incentivos económicos como medida de gestión del ruido.
- b) Cuando estudien posibles restricciones operativas, las autoridades competentes tendrán plenamente en cuenta los costes y beneficios probables de las distintas medidas aplicables, así como las características específicas de cada aeropuerto.
- c) Las medidas o la serie de medidas que se tomen con arreglo a la Directiva 2002/30/CE no serán más restrictivas de lo necesario para lograr el objetivo medioambiental establecido para un aeropuerto concreto y no darán lugar a discriminación alguna por razón de la nacionalidad o identidad de la compañía aérea o del constructor aeronáutico.
- d) Las restricciones operativas, basadas en los resultados, deberán apoyarse en los niveles acústicos de las aeronaves que se hayan determinado con

¹⁶ En el anexo I de la Directiva 2002/30/CE se enumeran estos aeropuertos. El anexo podrá ser modificado con arreglo al procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 13 de la propia norma.

arreglo al procedimiento de certificación aplicado de conformidad con las normas del Convenio sobre Aviación Civil Internacional¹⁷.

IV. CONCLUSIONES

A) En el caso de transporte aéreo, los resultados de la línea política liberalizadora se han plasmado en un incremento notable de la competencia, si bien los avances en relación con las situaciones de cuasi-monopolio, como señala IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ¹⁸, han estado “por debajo de lo esperado”. En efecto, uno de los peligros del sistema es que las empresas dominantes en los mercados liberalizados abusen de su posición de dominio, de modo que la liberalización de un sector sólo sirva para convertir el antiguo monopolio de derecho en un monopolio o en un oligopolio de hecho. A nivel supranacional, puede producirse la acumulación de poder en manos de unas pocas empresas que conduzca a la asfixia de operadores de menor tamaño y, una vez eliminados éstos, no se encontrarán muchos problemas para ofrecer condiciones no tan beneficiosas para los usuarios de los servicios. A título de ejemplo, puede citarse el caso norteamericano, donde la liberalización aérea generó un descenso de más del 50% en el número de operadores. Eso sí, los más competitivos han crecido exponencialmente, produciéndose una drástica reducción de los costes empresariales, pero centrada muy especialmente en los laborales y generales y, con mucha menor importancia, en los costes materiales.

En otro orden de cosas, la eliminación de las ayudas públicas y subvenciones ha dado lugar a un alza muy fuerte de las tarifas en los primeros años de aplicación del sistema. Posteriormente, han ido creciendo con arreglo a la inflación anual. Las empresas han concentrado su estrategia no en la bajada de las tarifas, sino en una mejora importante del servicio. De esta forma, el temido abandono por los usuarios de algunas líneas no se ha producido.

B) Un objetivo clave de la política común de transportes europea es el desarrollo sostenible y ello exige una estrategia integrada que garantice tanto el correcto funcionamiento de los sistemas de transporte como la protección del medio ambiente.

En relación con el ruido producido en el entorno de los aeropuertos, cabría afirmar que un marco común de normas y procedimientos para la introducción de restricciones operativas en los aeropuertos es absolutamente imperativo, si se desea salvaguardar el mercado interior. Este marco tiene que incluir la evaluación del impacto del ruido en un aeropuerto, y las medidas disponibles para atenuarlo con el fin de lograr el máximo beneficio medioambiental con el mínimo coste posible. Los procedimientos de atenuación del ruido permiten disminuir el ruido durante las operaciones de las aeronaves a un costo

¹⁷ Convenio sobre Aviación Civil Internacional, Volumen 1, Anexo 16, Tercera edición, 1993.

¹⁸ IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ, R. et al., *Transportes. Un enfoque integral*, Servicio de publicaciones del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Madrid, 1994, p. 125.

relativamente bajo y hay varios métodos para ello (rutas preferidas¹⁹, procedimientos de atenuación del ruido para el despegue, la aproximación y el aterrizaje, etc.). Ahora bien, sean cuales sean las medidas para atenuar el ruido, es ineludible actuar de forma decidida sobre la ordenación del territorio y el urbanismo con la finalidad de asegurar que las actividades en las cercanías de los aeropuertos sean compatibles con la aviación, reduciendo al mínimo la población. La planificación y control de la utilización del terreno constituyen un instrumento vital para asegurar que los adelantos logrados mediante la reducción del ruido de las aeronaves de última generación no resulten contrarrestados por una desaforada urbanización en el entorno de los aeropuertos.

El objeto de las propuestas contenidas en el “Paquete Aeroportuario” de la Comisión Europea relacionadas con el ruido en los aeropuertos es mejorar los procedimientos utilizados para establecer restricciones operativas de la UE a fin de aumentar la claridad y la transparencia y reflejar mejor el “planteamiento equilibrado”. Así se formulará un planteamiento europeo común a la hora de establecer restricciones. Se trata de mejorar la forma en que se aplican las restricciones del ruido y no de cuestionar la necesidad legítima de proteger a los residentes del ruido excesivo de los aeropuertos. Las nuevas propuestas:

- a) Permitirán a las autoridades aeroportuarias eliminar progresivamente y con mayor facilidad las aeronaves más ruidosas, que generan un porcentaje desproporcionado de ruido.
- b) Confiarán a la Comisión una función de control previo de las nuevas disposiciones en materia de ruido con vistas a garantizar un planteamiento coherente en toda Europa. No obstante, se trata solo de un derecho de examen de la Comisión, sin menoscabo de la decisión del Estado miembro.
- c) Incluirán medidas prácticas para apoyar la ejecución de las medidas, tales como la aclaración de los vínculos entre medidas en materia de ruido y gestión aeroportuaria, la mejora de la elaboración de mapas de ruido y el apoyo administrativo para garantizar un uso eficaz del espacio aéreo europeo.

¹⁹ La normativa vigente en el Reino Unido obliga a los aviones que salen de Heathrow a mantenerse en unos pocos itinerarios o canales preferentes por el ruido para evitar en lo posible las grandes zonas edificadas.

BIBLIOGRAFÍA

GOLOB, T. F. y REGAN, A. C., "Impacts on Personal Travel Commercial Vehicle Operations: Research Challenges and Opportunities", en *Transportation Research Part C* 9, 2001.

HARTLEY, K. y PARKER, D., "Privatization a conceptual framework", en *Privatization and economic efficiency. A comparative analysis of developed and developing countries*, Eds. A. F. OTT y K. HARTLEY, 1991.

INGLADA LÓPEZ DE SABANDO, V., "Efectos de la nueva economía sobre el transporte. Un panorama general", *Economía Industrial*, nº 353, 2003.

IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ, R. et al., *Transportes. Un enfoque integral*, Servicio de publicaciones del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Madrid, 1994.

KRUGMAN, P. *Geography and Trade*, Leuven University Press and MIT Press, Leuven and Cambridge. 1990.

LEHTO, M. & HIMANEN, V., "Information Economy; Impacts in Travel and Communications Transport Innovations, Competitiveness and Sustainability in the Information Age", Nectar Conference, Helsinki, Finlandia, 2001.

SÁNCHEZ PAVÓN, B., "Airport systems: public service and private initiative", *BULLETIN FAL*, nº 261, United Nations-ECLAC, may 2008.

SÁNCHEZ PAVÓN, B., "Luces y sombras de la intervención de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales en la gestión de los aeropuertos de interés general del Estado: ¿Participación versus eficiencia?", en *CEFLegal*, nº 81, octubre de 2007.

SÁNCHEZ PAVÓN, B., "Las ayudas públicas y su influencia sobre la competencia entre los aeropuertos europeos: Análisis desde la normativa y jurisprudencia comunitarias", en *Unión Europea Aranzadi*, nº 12, diciembre de 2007.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. *Lecciones de desarrollo endógeno*, Pirámide, 1998.

ZANK, N. S., "Perspectives on privatization in LDC: encouraging economic growth and efficiency", en *Privatization and economic efficiency. A comparative analysis of developed and developing countries*, Eds. A. F. OTT y K. HARTLEY, 1991.