

# **DOCUMENT DE REFLEXIÓ SOBRE L'AMPLIACIÓ DE L'AEROPORT JOSEP TARRADELLAS BARCELONA-EL PRAT.**

## **ATERRANT EL DEBAT, ENLAIRANT LA MIRADA**

**Desembre 2021**

## INTRODUCCIÓ

Des de la Junta de la SCOT creiem oportú fer algunes reflexions al voltant de la possible ampliació de l'Aeroport Josep Tarradellas Barcelona- El Prat (en endavant, Aeroport BCN). La nostra tardança en donar a conèixer el nostre posicionament és, en gran part, fruit del rebuig a participar en una discussió constreta per calendaris escanyats innecesàriament, càlculs partidistes i unes preguntes que només buscaven respostes polaritzades.

En aquest sentit, celebrem l'ajornament de la decisió anunciada al setembre però pensem que no podem aplaçar més el debat. És precisament en aquest moment de baixa intensitat en el que creiem que les administracions responsables haurien de construir un marc de debat de la forma més transparent i democràtica possible. Un debat col·lectiu, seriós, en profunditat i amb total disponibilitat d'informació per tal de discutir les oportunitats i els riscos d'una decisió que, entenem, pot tenir unes repercussions determinants pel futur del país.

Val la pena començar exposant un resum dels fets més destacats. La controvèrsia emergeix a la primavera de 2021 en el marc de la discussió del Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA), el document marc de la política aeroportuària pels propers anys que ha d'aprovar el Consell de ministres. Aena proposa una partida d'inversió de 1.700 milions d'euros que provindrien de fons propis i que servirien per ampliar la capacitat de la infraestructura fins arribar als 70 milions de passatgers anuals (el màxim de la capacitat actual s'estima en 55M) i de convertir l'Aeroport BCN en un Hub internacional. Per aconseguir-ho, proposa construir una terminal satèl·lit on concentrar-hi tot el passatge internacional i allargar la tercera pista a fi de poder-la utilitzar per l'aterratge i enlairament de models d'aeronaus de gran capacitat. Un allargament que suposaria ocupar l'espai natural protegit de La Ricarda. Aquesta decisió provocà una reacció en cadena de declaracions, posicionaments i manifestacions que han conduït a un ajornament de la decisió per part dels responsables polítics davant la situació clara de desacord entre els diferents agents socials.

Per tal d'aterrar el debat i exposar les reflexions i els dubtes, proposem quatre qüestions al voltant de l'ordenació del territori que s'entenen de forma interrelacionada i que expliciten les diferents escales de planificació a tenir en compte per poder prendre decisions a consciència:

- 1) la lluita i mitigació de l'emergència climàtica.
- 2) l'estratègia de desenvolupament econòmic i social.
- 3) el valor territorial dels espais naturals protegits.
- 4) el model de planificació i finançament de les infraestructures territorials.

## 1. LLUITA I MITIGACIÓ DE L'EMERGÈNCIA CLIMÀTICA

La primera qüestió s'emmarca en el context actual d'emergència climàtica planetària, el conseqüent compliment dels Acords de París, la concurrència de les accions amb les polítiques europees sota la lògica estructuradora del Pacte Verd Europeu i la política ambiental comunitària en el marc de la Llei Europea del clima. Davant d'això, com encaixa la decisió d'augmentar el trànsit aeri a través de l'ampliació de l'Aeroport de BCN?

Segons les dades de l'European Environment Agency, les emissions de Gasos d'Efecte Hivernacle (en endavant GEH) per passatger i per quilòmetre del transport aeri va ser 9 vegades (x9) les emissions que es van produir en el transport ferroviari. En el cas del transport per carretera les emissions per passatger i quilòmetre van ser 4 vegades superiors al ferroviari, confirmant al tren com l'alternativa de menys impacte. A les emissions de CO<sub>2</sub> se li han de sumar les de partícules contaminants de NO<sub>x</sub> i SO. És per aquest motiu que totes les polítiques sobre transport i mobilitat de la UE fomenten el transport ferroviari per sobre del transport aeri com a estratègia de connexió interna de la UE. Una situació que es reforça a través de la nova política de finançament comunitària dels fons Next Generation i la Llei del Clima que preveu la reducció de l'ús de combustibles fòssils i la voluntat d'establir impostos i taxes al CO<sub>2</sub> que faria pujar notablement el cost del transport aeri. Si li sumem els seriosos dubtes dels experts sobre la incapacitat tecnològica de resoldre de forma eficient la substitució del fuel-oil amb fonts alternatives, ens trobem doncs en una situació on l'alternativa passa, de forma irremeiable, per reduir el transport aeri i apostar pel ferrocarril com a mitjà menys contaminant.

En aquest sentit, si ens fixem en les dades del trànsit d'origen-destí de l'Aeroport de BCN el 2019, veiem que és una estratègia factible doncs el 30% dels vols eren interns dins l'estat espanyol, el 60% eren europeus i només el 10% eren intercontinentals. Tanmateix, aquest 10% del número de vols, els més llargs, suposa prop d'un 40% d'emissions. Ens trobem doncs davant d'una de les grans contradiccions del projecte d'ampliació de l'aeroport: l'augment de la capacitat per acollir vols internacionals és l'opció més nociva en termes de contaminació i ens allunyaria d'assolir els objectius de l'Acord de París. Ampliar la capacitat de l'aeroport a 20M de passatgers amb vols intercontinentals xoca frontalment amb el compromís de la neutralitat de carboni per 2050 i la reducció dràstica d'emissions pel 2030.

### Algunes preguntes pel debat

- Com respon la possible operació als compromisos pel clima dels Acords de París i la Llei catalana del Canvi Climàtic (16/2017)?
- Quina és l'estratègia davant d'un augment més que probable del nivell del mar en les properes dècades al Delta del Llobregat?
- Com està previst rebaixar la quota modal de viatgers aeris i promoure la substitució de passatgers de curt i mitjà abast en favor del ferrocarril?

## 2. L'ESTRATÈGIA DE DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC I SOCIAL

El segon dels debats clau que volem posar sobre la taula és el del desenvolupament econòmic i social associat a l'augment previst del trànsit aeri. Recordem que la proposta d'Aena és la d'arribar als 70M de passatgers i de convertir l'Aeroport BCN en un hub internacional; això és, un node per connectar vols d'escala diferent.

Creiem que el debat ha de partir de l'anàlisi de la situació de sortida amb dades pre-Covid-19. Pel que fa a les companyies que operaven a BCN, el 70% del trànsit aeri era de companyies lowcost. I pel que fa a les connexions i el caràcter hub, les estimacions més optimistes situen en un 7% els vols de connexió. Aquestes dades aboquen a una realitat massa distant de la que se'ns presenta com a futurible, tenint en compte que la voluntat d'esdevenir hub i d'atraure connexions i vols amb un suposat valor afegit ha estat un vector recurrent a tots els plans directors de l'aeroport. Potser és hora de fer emergir el fet que, malgrat totes les temptatives i ampliacions anteriors, l'Aeroport BCN és un node de destinació finalista i que té en el turisme receptor la seva principal font de passatgers. El vincle entre l'augment dels passatgers i la progressiva especialització turística de gran part del territori català i de la ciutat de Barcelona és un fet incontestable.

Davant d'això, els efectes econòmics i socials de la Covid-19 ha posat a una part del sector turístic en una situació de risc. Aquest fet posa en evidència l'escassa capacitat de resposta d'un sector principal en les economies locals i l'excessiva dependència dels fluxos globals de pandèmia i dels recursos directes de l'estat per tal de protegir negocis i treballadors. En aquest sentit, creiem que l'estratègia de desenvolupament post-Covid-19 passa per generar activitat econòmica, inversions i atraure activitat cap a sectors estratègics productius, digitals, de salut i benestar, creatius i verds, per tal de consolidar una economia molt més resiliència, ocupant els recursos i les inversions que durant molts anys ha estructurat el territori sota lògiques turístiques i d'economia del visitant.

En aquest sentit, caldria preguntar-nos qui es beneficiarà de la hipotètica ampliació de l'aeroport i l'augment de visitants. En primer lloc, cal fer una anàlisi prospectiva de la normalització de les trobades virtuals que fan que, en molts sectors, molts desplaçaments ja no siguin imprescindibles. Pensem, per exemple, en com afectarà l'escenari post-Covid19 al turisme de reunions. Creiem que pot existir un risc alt que la l'augment de la capacitat de viatgers tingui una lògica exclusivament turística, com ha estat fins ara, i no permeti el reequilibri de l'estructura econòmica i el reviscolament d'economies productives, de la recerca i de la innovació. L'agenda europea del Pacte Verd Europeu no només passa per ambientaltzar els sectors econòmics com el turisme en tota la seva cadena de valor sinó també en prioritzar inversions i polítiques en fomentar l'economia verda i circular, la digitalització, la sobirania alimentària i de productes manufacturats, la reducció del circuit de producció i consum, etc. De ben segur que el turisme té molt a dir i molt a aportar. Des de la millora de les condicions laborals a l'acotament de la cadena de subministres i la promoció de producte alimentari i manufactura local. El dubte segueix essent si cal ampliar l'aeroport per tal d'assolir aquests objectius.

### Algunes preguntes pel debat

- Quin és l'impacte previst pel que fa a l'augment de visitants turístics a la ciutat de Barcelona i la resta de destinacions de Catalunya? Quines són les previsions de mobilitat turística - oci i negoci - en un escenari post-Covid19?
- Com afectarà l'augment del cost de la tona de CO2 al preu dels bitllets, sobretot tenint en compte que a Barcelona rep molts vols lowcost?
- Quines són les necessitats de transport aeri dels sectors estratègics de l'economia productiva i de serveis especialitzats? Com els podria beneficiar l'ampliació?

### 3. EL VALOR DELS ESPAIS NATURALS PROTEGITS

Com no podia ser d'una altra manera, volem també obrir el debat sobre el rol de l'ordenació del territori i els instruments de planificació i gestió, en aquest cas, dels espais naturals protegits arrel de les disruptives declaracions d'Aena d'ampliar 500 metres la tercera pista a l'estany de La Ricarda, un espai protegit per diversos instruments planificació urbanística i territorial<sup>1</sup>.

En aquest sentit, seguint amb la voluntat d'aterrar el debat, des de la SCOT no volem donar per bo el debat polaritzador que alguns agents han volgut posar sobre la taula al voltant dels 500 metres de pista. El primer que volem deixar palès és que la defensa del valor dels espais naturals protegits no s'ha de fer exclusivament en termes de la superfície de l'entorn delimitat en el planejament sinó també, i sobretot, a partir del seu valor sistèmic. I és que La Ricarda és un enclavament clau per garantir el bon funcionament de l'ecosistema natural del Delta del Llobregat com a node cabdal per la preservació de biodiversitat d'espècies de fauna i flora, com a element estructural i regulador del sistema hídric i de protecció del front litoral i com a peça fonamental per garantir el metabolisme de l'activitat agrícola del Delta. El que està en joc són les úniques zones humides de l'àmbit metropolità i l'espai de major biodiversitat de la metròpolis, un espai fonamental per garantir la resiliència de tot el territori metropolità en termes ambientals, hídrics, econòmics i socials.

En segon lloc, perquè creiem que la planificació territorial ha de prevaldre a decisions impetuoses fruit d'unes urgències que semblen respondre més a interessos empresarials i càlculs polítics. Cal recordar que l'ampliació de la tercera pista ocupant els terrenys de La Ricarda no es recollia en el document del Pla Director de l'Aeroport 2017-2026. Hi ha hagut molts debats al llarg de les darreres dècades que tenen a veure amb les servituds acústiques i les afectacions al Delta del Llobregat i les àrees urbanitzades (fins i tot quan eren urbanitzables!). Tanmateix, La Ricarda mai s'havia vist amenaçada per les intencions d'Aena. Fins aquest estiu. Ens trobem, doncs, davant d'una decisió que pot semblar precipitada i que sembla tenir molta més relació amb la lògica empresarial de l'operadora i els seus accionistes que en el marc del debat sobre les necessitats ambientals i econòmiques del país.

En tercer lloc, un altre element sobrevingut en el mercadeig de possibles solucions a col·lació de l'allargament de la tercera pista és la possibilitat de compensar amb escreix – fins a deu vegades més - els metres quadrats afectats en un altre indret atorgant-hi un grau

1

L'espai de La Ricarda és un dels espais no urbanitzables amb més capes de protecció urbanística i territorial que recordem. El Pla General Metropolità de 1976 el qualifica urbanísticament de sòl no urbanitzable però la seva protecció per motius ambientals i ecològics inicia amb la seva inclusió com a part de la Reserva Natural Parcials del Delta del Llobregat a través del Decret 226/1987 per respondre a les exigències de la Llei d'Espais Naturals de 1985. Més tard, el 1992 fou inclòs en el Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN) i el 2006 s'inclou a la Xarxa Natura 2000 amb una doble protecció, com a Especial protecció per a les aus (ZEPA n.156) i com a Llocs d'importància comunitària (LIC). Tanmateix, i aquest és un dels elements crítics, encara no s'ha desenvolupat *Pla Especial d'Ordenació i Gestió dels Espais Naturals del Delta del Llobregat* que hauria de definir els criteris sobre les activitats permeses i les necessitats de gestió de l'espai. El 2010 el Pla Territorial Metropolità de Barcelona declarà la zona amb la màxima protecció de Sòl No Urbanitzable.

de protecció similar obviant els valor intrínsecs d'aquests espais. Aquesta estratègia no només va en contra de les accions previstes a l'estratègia de descarbonització de l'Estat, d'ampliar les zones humides i recuperar espais pel segrest del carboni. Sinó que no hi ha cap garantia de compliment de compromisos amb caràcter prescriptiu si revisem experiències passades amb els mateixos actors i en el mateix àmbit. Tal i com denuncien l'entitat ecologista Depana i l'Ajuntament del Prat, Aena ni tan sols ha compensat les àrees naturals afectades per la darrera ampliació en el marc del Pla Director de 1999 i que van quedar fixades en la Declaració d'Impacte Ambiental de la Modificació del PGM del Sistema Aeroportuari aprovada el 2001.

### **Algunes preguntes pel debat**

- Quin és l'impacte ecològic i econòmic de l'ocupació de la tercera pista en l'ecosistema del Delta del Llobregat incloent els espais naturals, el Parc Agrari i la cadena de valor social i econòmica associada?
- Quina afectació té la impermeabilització de l'àrea prevista d'ampliació per garantir el bon funcionament del sistema hidrològic?
- Sota quina argumentació i quina és la reacció prevista per la UE d'afectar un espai inclòs a la Xarxa de Natura 2000?

## 4. EL FINANÇAMENT I LA PRIORITZACIÓ D'INFRASTRUCTURES

L'última de les qüestions sobre les que creiem que ha de versar el debat públic arran de la controvèrsia sobre l'ampliació de l'Aeroport BCN té a veure amb les infraestructures territorials. Més concretament, amb la lògica de la seva planificació i el model de finançament. I és que davant els arguments exposats al llarg del document, si l'ampliació de l'Aeroport BCN va en contra de la mitigació del canvi climàtic, si no encaixa amb les polítiques europees, si pot provocar una encara major dependència d'un sector que s'ha demostrat molt poc resilient com és el turisme, si no hi ha clara una estratègia sobre els motius per enfortir els altres sectors estratègics, si els impactes de l'operació a l'entorn natural on es desenvolupa pot resultar irreversible per garantir l'equilibri ecosistèmic i econòmic d'un espai en permanent risc com és el Delta del Llobregat... aleshores... Quina és la lògica d'aquesta proposta d'ampliar l'aeroport?

Aixequem la mirada sense deixar de llegir la lletra petita. El que interessa aquí és a) qui pren la decisió i sota quina lògica i b) com es financia l'operació.

Respecte la primera, cal posar de manifest que l'elaboració del DORA (Document de Regulació Aeroportuària) recau a la Direcció General de Aviación Civil i ha de ser aprovada pel Consell de Ministres. El DORA determina la gestió quinquennal de la xarxa d'aeroports d'interès general espanyols a través d'Aena (Sociedad Mercantil Estatal Sociedad Anónima), una empresa mixta creada el 2011. En aquest sentit, segons la Llei 18/2014, el finançament del DORA pels serveis d'interès general de tota la xarxa es vehicula a través de recursos financers propis com són les tarifes o taxes aeroportuàries en funció de les inversions i les despeses previstes anualment per assegurar el funcionament de la xarxa. És a dir, les tarifes s'ajusten a la gestió i la planificació de la xarxa d'aeroports. És aquí on, al nostre entendre, trobem una de les pedres angulars de la problemàtica: el sistema de finançament de la xarxa pública d'aeroports a través d'Aena genera, a través d'una lògica de circuit tancat, una dinàmica que aboca al creixement constant de les infraestructures a través del seu propi funcionament, atida també pels interessos dels accionistes privats que troben gran part dels seus beneficis en l'augment de passatgers i, per tant, la infraestructura pública. Heus aquí una possible resposta a la pregunta sobre sobre per què Aena proposa invertir amb fons propis 1.700 milions d'euros a l'Aeroport BCN.

Davant d'aquesta situació, potser caldria repensar també els sistemes de finançament i planificació de les grans infraestructures a nivell estatal. Si pensem en la manca d'inversió històrica només per millorar la xarxa ferroviària de rodalies a Catalunya ens haurien de saltar totes les alarmes. No podem pensar el sistema de finançament de forma que les infraestructures més rendibles puguin finançar déficits estructurals? Perquè al cap i a la fi, els viatgers dels aeroports no viuen a la ciutat aeroportuària, només hi passen una estona, la menor possible, abans de connectar-se a altres infraestructures per poder moure's pel territori. L'exercici d'imaginar-nos una situació alternativa és massa temptador. Segur que fàcilment podem fer una llista d'aquelles inversions en infraestructures necessàries per encaminar el país a un futur més sostenible amb 1.700 milions d'euros. Davant d'això,

potser el debat polític i jurídic hauria de ser sobre com podem dissenyar mecanismes fiscals diferents que permetin un reequilibri de tot el territori, no només dels nodes d'una xarxa aeronàutica.

### **Algunes preguntes pel debat**

- Quines són les infraestructures prioritàries pel futur del territori català?
- Hi ha marge per la innovació financera de les grans infraestructures?
- Com podem connectar els sistemes de finançament entre els diferents operadors públics d'infraestructures?

## **ATERRANT EL DEBAT, ENLAIRANT LA MIRADA**

Tal i com hem proposat al llarg de tot el document, des de la SCOT considerem que la controvèrsia al voltant de l'ampliació de l'aeroport ens obliga a fer un doble moviment d'aterrar el debat i aixecar la mirada. Aterrar el debat per escapar de les urpes dels discursos binaris, per analitzar i discutir en profunditat els impactes i les repercussions d'algunes decisions que poden resultar irreversibles. Però també per aixecar la mirada i esquivar plantejaments miops que només veuen números d'operacions, comptes d'explotació i projectes d'execució. Aterrar el debat i aixecar la mirada per encaixar la decisió sobre el futur aeroport en el marc d'una missió molt més gran en l'espai i en el temps, on el que està en joc no són els 500 metres de pista sinó el futur de tot el país.

**Societat Catalana d'Ordenació del Territori**  
Desembre 2021