

**Title of the act: IPN/CNMC/032/19 PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO GENERAL DE CONDUCTORES**

**Year of publication: 2019**

**NACE CODE of the relevant sector: 8553.- Actividades De Las Escuelas De Conducción Y Pilotaje**

# **Impact Assessment of CNMC**

## **Reports on Draft Laws and Regulations (IPN)**



# 1 Intro

## 1.1 Key features of the assessment

### 1.1.1 Short description of the type of report

*El Informe sobre Proyectos Normativos (IPN) evaluado se realizó de manera consultiva por parte de la CNMC, a solicitud del Ministerio del Interior, en relación con el proyecto de Real Decreto (PRD) por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC.*

### 1.1.2 Short description of the market to be assessed

*Si bien el IPN no proporciona una descripción del mercado evaluado, éste ha sido objeto de múltiples expedientes por parte de la CNMC. Sirvan como ejemplo el Expte. SAMUR/001/16 Autoescuelas Murcia o el Expte. SAMAD/06/18 Exámenes Autoescuelas Madrid, entre otros, cuyas resoluciones, de fecha 19 de diciembre de 2018 y 24 de febrero de 2020, respectivamente, contienen un apartado dedicado a la caracterización del mercado. El mismo señala que:*

*El mercado relevante por razón del servicio de la actividad es el de los servicios de enseñanza dirigidos a la obtención del permiso de conducir tipo B que faculta para la conducción no profesional de vehículos automóviles con una masa máxima de 3.500 kg y nueve asientos como máximo. Si bien este permiso de conducción es el más demandado y no existe sustituibilidad de dicho producto por otras modalidades, el IPN analizado también afecta a otros permisos de conducción (AM, A1 y A2, C1, C, D1, D, B+E, C1+E, C+E, D1+E y D+E).*

*La actividad económica se corresponde en la clasificación CNAE a la sección P, clase 85.53 - Actividades de las escuelas de conducción y pilotaje.*

*Respecto a la forma de realizar el aprendizaje de la conducción en España, hay que destacar que el medio más utilizado es, con gran diferencia, el acudir a una autoescuela o escuela particular de conductores.*

### 1.1.3 Short description of the regulatory framework

*El texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, ha sido modificado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.*

*El originario Reglamento General de Conductores fue aprobado mediante el Real Decreto 772/1997, de 30 de mayo. Posteriormente, ha experimentado numerosas modificaciones, entre ellas la realizada mediante el Real Decreto 62/2006, de 27 de enero, que adoptó el sistema del permiso y licencia de conducción por puntos. El Reglamento General de Conductores vigente fue aprobado mediante el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.*

*El PRD analizado en este informe modifica el Reglamento General de Conductores. Entre otros objetivos, la modificación proyectada persigue la incorporación al ordenamiento jurídico nacional de la Directiva (UE) 2018/645 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de abril de 2018, por la que se modifica la Directiva 2003/59/CE, relativa a la cualificación inicial y la formación continua*

*de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte de mercancías o de viajeros por carretera y la Directiva 2006/126/CE sobre el permiso de conducción, además de aumentar la sensibilización de los conductores.*

*La norma finalmente aprobada fue el Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado, como se dijo con anterioridad, por el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.*

#### **1.1.4 Short description of the rationale behind the IPN Report**

*El objetivo del IPN es valorar las modificaciones normativas introducidas por el PRD desde la óptica de la regulación económica eficiente y su impacto en la competencia en el mercado, en particular, en lo que se refiere al sistema de acceso a los permisos de conducción. Asimismo, el IPN también realiza recomendaciones para la revaluación de ciertas medidas que, pese a no estar directamente relacionadas con el PRD, afectan al mercado a través del Reglamento regulador de las escuelas particulares de conductores, encareciendo el coste de prestación del servicio y desincentivando la entrada de nuevos agentes.*

## 2 Evaluation of the act

### 2.1 Relevance

#### 2.1.1 Relevance of the sector

The relevance of the sector analysed in the IPN can be evaluated from a double perspective. First, in terms of turnover, number of operators and employment derived from the driving schools' activities registered under *NACE 8553.- Actividades De Las Escuelas De Conducción Y Pilotaje*. Second, based on the number of consumers affected by the implementation of the draft law and regulation analysed in this IPN, measured by the number of new drivers who required theoretical classes to obtain said driving licenses.

On the one hand, to approximate the relevance of the affected sector, one might consider the figures reported by SABI database -or any other reliable database that reflects the Financials of the Spanish companies- for the Spanish companies under *NACE 8553.- Actividades De Las Escuelas De Conducción Y Pilotaje*. However, the Evaluator shall be aware that the figures presented below might be derived from a broad range of activities and are not exclusively limited to the theoretical classes in driving schools to which the draft regulation applies. Therefore, to run an accurate case-specific assessment, **the CNMC should request the necessary information from the individual economic agents under analysis.**

On the other hand, the number of new driving licenses/drivers might be obtained from the website of the Spanish General Directorate of Traffic (DGT).

**Table 1: Relevance of the sector**

Theme	Indicators	Possible sources	Shortcuts / comments
Economic weight and structure of the market	Total sector turnover	SABI database	<i>Total turnover in the driving schools' sector in Spain in 2019 is estimated at <b>336 million euros (0.03% of National GDP)</b>.</i>
	Number of firms	SABI database	<i>The number of operators in the driving schools' sector in Spain in 2019 is estimated at <b>1,347 companies</b>.</i>
	Average turnover per company	Estimated by KPMG based on SABI database data.	<i>Based on the data pointed out above, the average turnover per operator in the driving schools' sector in 2019 is therefore estimated at <b>0.25 million euros</b>.</i>
	Number of new driving licenses	DGT	<i>The number of new driving licenses/drivers in Spain in 2019 is reported at <b>863,674</b>.</i>
Labour market and employment	Total number of employees	SABI database	<i>The number of employees in the driving schools' sector in Spain in 2019 is estimated at <b>6,325 employees</b>.</i>
Perception of consumers and policy-makers	Was there a perception that the sector needed to be reformed?	Questionnaires/Interviews	<i>See Annex 1</i>

## 2.1.2 Relevance of the act

**Table 2: Relevance of the act to competition issues**

OECD Competition Issues	Specific question	Comments from the IPN Report / comments from Deliverable 3
<b>A. Limits the number or range of suppliers.</b>	A1. Concesión de derechos exclusivos para ofertar bienes o servicios	En relación con la exigencia de que la nueva formación solo se pueda impartir por las autoescuelas, debe objetarse que <b>instaura una reserva de actividad</b> sin rango o amparo en norma legal que tiene un importante efecto restrictivo sobre la competencia. En efecto, esta reserva obliga al alumno a contratar la nueva formación con una autoescuela, limitando otras posibilidades. Además, favorece que el alumno contrate con la misma autoescuela también la formación técnica para el examen teórico, en detrimento de los centros de formación online u otros prestadores, bien porque el alumno encuentre más cómodo contratar con un único centro ambas formaciones (la nueva formación sobre sensibilización y la formación para el examen teórico), bien como consecuencia de que las autoescuelas apliquen precios más reducidos para los alumnos que contraten ambas clases de formación.
	A3. Límite a la capacidad de ofrecer un bien o servicio.	La exigencia de que la nueva formación sea presencial puede tener un efecto negativo sobre la competencia en el sector, en la medida que favorece que los alumnos opten por formarse en las autoescuelas en detrimento de otras modalidades de formación, como son los centros online. Este efecto negativo es mayor y más preocupante en conjunción con las exigencias de que la formación presencial solo pueda impartirse por las autoescuelas y de que deba realizarse antes de poder concurrir al examen teórico.
		Tampoco se considera justificada la exigencia de que la nueva formación deba acreditarse antes de poder acceder al examen teórico del permiso de conducción. Esta exigencia abunda en el efecto distorsionador sobre la competencia ya señalado, al favorecer que los alumnos acudan a una tipología de operadores económicos (las autoescuelas) frente a otros (los centros online y otros prestadores de formación presencial) para obtener esta formación y también la formación para el examen teórico.

		<p>La CNMC recomienda que la exigencia de formación presencial no se extienda a todas las materias sobre las que versa el examen teórico, como habilita el proyecto normativo. La CNMC ya se ha pronunciado en el pasado considerando que la garantía de la seguridad pública como razón imperiosa de interés general podía salvaguardarse mediante la correspondiente prueba objetiva de conocimientos.</p>
		<p>Se aprecia que no se ha justificado suficientemente la obligación de que los alumnos deban recibir cinco horas de formación práctica en una autoescuela antes de poder volver a presentarse al examen práctico en caso de suspenderlo. Esta medida genera una carga sobre los alumnos y otorga una ventaja a las autoescuelas que no se ha justificado debidamente desde la óptica de los principios de necesidad y proporcionalidad.</p>
<p><b>(*) Additional market failures identified by CNMC in these types of acts</b></p>	<p>E2. Desarrollo normativo insuficiente para garantizar un correcto proceso de liberalización o una regulación económica eficiente.</p>	<p>Tras haber podido analizar el sistema de autoescuelas con ocasión de la elaboración de este informe, la CNMC advierte de que la actual regulación de las autoescuelas contiene requisitos de medios materiales y humanos que deberían ser objeto de revaluación desde la óptica de los principios de buena regulación, ya que podrían estar desincentivando la entrada de nuevos agentes en el mercado.</p>

## 2.2 Effectiveness

### 2.2.1 Outreach: qualitative assessment

Annex 1 presents a list of questions that the Evaluator may ask the policy-makers to whom the IPN Report was addressed and the academics in the area of practice.

### 2.2.2 Outreach to policy makers: quantitative assessment

Theme	Indicators	Source
Outreach to the general public	598 downloads from the CNMC website	CNMC internal database
Outreach to the general press	<p>The publication of the IPN Report got a relevant outreach to the general press.</p> <p>See below some of the news published by the main economic and general journals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— <a href="https://www.eleconomista.es/ecomotor/trafico/noticias/10210285/11/19/La-CNMC-rechaza-la-obligatoriedad-de-asistir-de-forma-presencial-a-clases-teoricas-del-carne-de-conducir.html">https://www.eleconomista.es/ecomotor/trafico/noticias/10210285/11/19/La-CNMC-rechaza-la-obligatoriedad-de-asistir-de-forma-presencial-a-clases-teoricas-del-carne-de-conducir.html</a></li> <li>— <a href="https://www.europapress.es/motor/sector-00644/noticia-cnmc-decidira-si-dgt-puede-obligar-recibir-clases-presenciales-teoricas-sacarse-carne-20191023173137.html">https://www.europapress.es/motor/sector-00644/noticia-cnmc-decidira-si-dgt-puede-obligar-recibir-clases-presenciales-teoricas-sacarse-carne-20191023173137.html</a></li> <li>— <a href="https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/11/20/companias/1574247038_832780.html">https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/11/20/companias/1574247038_832780.html</a></li> <li>— <a href="https://www.abc.es/sociedad/abci-cnmc-decide-horas-si-puede-obligar-8-horas-clases-presenciales-teorico-201910290147_noticia.html">https://www.abc.es/sociedad/abci-cnmc-decide-horas-si-puede-obligar-8-horas-clases-presenciales-teorico-201910290147_noticia.html</a></li> <li>— <a href="https://www.larazon.es/sociedad/20191217/nbytjbsyjbh5jefzi3fiyllpm4.html">https://www.larazon.es/sociedad/20191217/nbytjbsyjbh5jefzi3fiyllpm4.html</a></li> </ul>	Web research

## 2.3 Efficiency

### 2.3.1 Efficiency for the CNMC

*This section will be completed by the CNMC depending on the availability of data on the production costs of the act.*

## 2.4 Coherence

<b>Coherence checklist</b>	<b>Yes</b>	<b>No</b>
<i>Does the IPN Report clearly define the regulatory framework?</i>	X	
<i>Do the IPN Report recommendations describe their alignment with the existing measures?</i>	X	
<i>Is it possible to identify other CNMC acts (especially previous research such as Market Study) which are consistent with the recommendation of the IPN Report?</i>	X	

There are other acts related to this market in that dealt with in the same issues analysed the IPN addressed in this impact assessment. Examples include UM/026/14: AUTOESCUELAS, or UM/042/14: TRÁFICO EDUCACIÓN ONLINE, in which the imposition of face-to-face theoretical training for obtaining a driving license was already covered. Therefore, the recommendations included in the IPN Report are in line with the previous actions of the CNMC.

Also, it should be noted that this IPN was accompanied by one dissenting opinion, something that does not usually happen in this type of act. The main reason for this dissenting opinion was that the CNMC did not sufficiently prove the effect of the recommendations on road safety and on consumers' welfare, considering that part of the recommendations contained in the IPN were neither proportional nor necessary to guarantee the protection of the general interest.



## 3 Impact Assessment

### 3.1 Direct impacts of the IPN Report

Recommendation	Actions/Outputs	Status of implementation
1) <b>Valorar alternativas a la exigencia de que la nueva formación para alcanzar los objetivos de sensibilización sea presencial.</b>	<p><b><u>Output</u></b>  Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.</p>	<p><b><u>Implemented</u></b>  Se ha suprimido el Anexo IX, que recogía esta limitación.</p>
2) <b>Eliminar la reserva para la impartición de la nueva formación a favor de las autoescuelas.</b>	<p><b><u>Output</u></b>  Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.</p>	<p><b><u>Implemented</u></b>  Se ha suprimido el Anexo IX, que recogía esta limitación.</p>
3) <b>Eliminar la exigencia de que la nueva formación deba acreditarse antes del examen teórico, previendo en su lugar que deba acreditarse antes de la obtención del permiso de conducción.</b>	<p><b><u>Output</u></b>  Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.</p>	<p><b><u>Implemented</u></b>  Se ha suprimido el Anexo IX, que recogía esta limitación.</p>

<p>4) <b>Suprimir la previsión contenida en el apartado 6 del Anexo IX proyectado en el apartado dieciséis del artículo único del PRD para evitar la extensión de la formación presencial a todas las materias sobre las que versa el examen teórico.</b></p>	<p><b><u>Output</u></b> Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.</p>	<p><b><u>Implemented</u></b> Se ha suprimido el Anexo IX, que recogía esta limitación.</p>
<p>5) <b>Eliminar la obligación de que los alumnos deban recibir cinco horas de formación práctica en una autoescuela antes de poder volver a presentarse al examen práctico en caso de suspenderlo.</b></p>	<p><b><u>Output</u></b> Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.</p>	<p><b><u>Implemented</u></b> Se ha suprimido el Anexo IX, que recogía esta limitación.</p>
<p>6) <b>La actual regulación de las autoescuelas contiene requisitos de medios materiales y humanos que deberían ser objeto de revaluación desde la óptica de los principios de buena regulación, ya que podrían estar desincentivando la entrada de nuevos agentes en el mercado.</b></p>	<p><b><u>Output</u></b> Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo.</p>	<p><b><u>Implemented</u></b> Se ha adaptado el párrafo tercero del apartado 3 de la letra A) del Reglamento de Conductores a las peticiones de la CNMC. Ha desaparecido el requisito de formación adicional y se han acortado los plazos.</p>

### 3.2 Impacts on the specific market

OECD Competition issues	Relevant recommendation	Impact	Indicator	Parameters proposed for the impact assessment		Potential economic impact under the proposed approach
				Found in the Literature	Recommended Value	
A1. Concesión de derechos exclusivos para ofertar bienes o servicios.	Recommendation 2)	Price	Potential increase in price	From its literature review, the CNMC found that prices might decrease from <b>3% to 35%</b> after the elimination of barriers to entry.	To be conservative, we recommend applying a potential decrease in prices of <b>5%</b> derived from the elimination of entry barriers.	Considering a 5% potential decrease in prices due to the elimination of entry barriers, the consumers' welfare gain derived from the implementation of the CNMC's recommendations is estimated at between <b>€6.56 million</b> and <b>€7.98 million</b> .  The methodology used to quantify the potential impact on price is shown in Annex 3.
A3. Límite a la capacidad de ofrecer un bien o servicio.	Recommendation 3; and 5).			The specific sources of these parameters are presented in Annex 2.		

### 3.3 Impacts on wider economy

	<b>YES</b>	<b>NO</b>
<b><i>Recommendation is fully/partially implemented?</i></b>	<b><i>X</i></b>	
<b><i>Recommendation had an impact on the specific market?</i></b>	<b><i>X</i></b>	
<b><i>The specific market has a relevant weight in the wider economy?</i></b>		<b><i>X</i></b>

As stated above, the draft regulation analysed in the IPN by the CNMC would have only applied to a very specific service provided by driving schools. Concretely, the measures included in the PRD would have involved taking additional theoretical classes by the new drivers. Therefore, although the CNMC's recommendations were fully considered and implemented by the Ministry of Home Affairs, given the residual weight of the potential economic impact derived from the elimination of the potential entry barriers (0.0006% of the Spanish GDP in 2019), a significant spill over effect on the wider economy could not be expected in the case at hand.

## 4 Conclusions

The main conclusions extracted from the IPN are presented below:

- The IPN concludes that some of the measures initially included in the PRD would constitute a barrier to entry in favour of driving schools that restricts effective competition, by protecting them through the establishment of compulsory on-site training against other online alternatives.
- Since the measures proposed in the PRD were not finally applied thanks to the IPN recommendations, reducing the barriers to entry, all the new drivers who contracted driving classes from 2020 (since the IPN was published at the end of 2019) would have benefit from the CNMC actions.
- To approximate the **consumer benefit** that would have been derived from the elimination of these restrictions, the Evaluator might use public data on theoretical and practical driving classes, the annual number of new drivers and the passing percentage.
- The **consumer benefit associated to the potential decrease in price** derived from the elimination of entry barriers is **estimated at between €6.56 million and €7.98 million**, depending on whether the new drivers in 2020 had to take 8 or 12 additional theoretical classes.
- The barriers to entry affect a very specific service offered by the driving schools. Therefore, in spite of the implementation of the CNMC recommendations and the consequent elimination of the measures proposed in the PRD, **an identifiable and relevant impact on the Spanish economy was difficult to ascertain** given the specific service's economic weight over the national GDP.

# Annex 1. Questionnaires

## *Assessment of the relevance of the sector*

### **Policy makers**

- *Was the market in need of reform/updates? If yes, which were the main concerns from a competition policy point of view?*
- *Were you aware of any possible market operator's concern over the functioning of the market addressed by the IPN Report?*
- *Which were the needs the IPN Report aimed to address?*
- *How urgent were the issues to be addressed by the IPN Report?*

## *Qualitative assessment: effectiveness*

### **Policy makers**

- *Please describe your overall knowledge of the IPN Report and your familiarity with it*
- *What was the primary use of the IPN Report during the policy-making process?*
- *Were the results of the IPN Report a clear factor in your final decision making?*
- *Would you have carried out the same reforms/changes even without the IPN Report?*

### **Experts**

- *Do you consider that the IPN Report is consistent with the overall competition law framework and principles?*
- *Do you think that the recommendations were sufficiently clear to be effectively implemented by the relevant policy makers?*
- *Overall, how would you judge the potential usefulness of the IPN Report?*

## Annex 2. List of parameters applied by the CNMC in its economic studies

Indicator	Parameter			Source
	Found in the Literature	Average Value	Recommended Value	
<b>Reduction in waiting time</b>	2%-7%	5%	5%	OFT – Office of Fair Trading (2003): The regulation of licensed taxi and PHV services in the UK.
<b>Reduction in prices</b>	3%-35%	19%	5%	CNMC: UM/085/15
				Bekken, J. T. (2006): "Experiences with Regulatory Changes of the Taxi Industry", 9th Conference on Competition and Ownership in Land Transport, 2006.
				Canada Competition Bureau (2015): Modernizing Regulation in the Canadian Taxi Industry, White Paper.
				CEA – Council of Economic Advisers (2015): "Occupational Licensing: A Framework for Policymakers", Department of the Treasury Office of Economic Policy, the Council of Economic Advisers of the President of The United States and the Department of Labor of the Government of the United States.
				Kleiner, M. (2006): "Licensing Occupations: Ensuring Quality or Restriction Competition?" W.E. Upjohn Institute for Employment Research 1-15. Kalamazoo, MI: Upjohn Institute Press.
<b>Increase in employment</b>	1%-12%	7%	5%	Pilat, D. (1997), "Regulation and Performance in the Distribution Sector," OECD Economics Department Working Papers 180, OECD Publishing
				Burda, M. and P. Weil (2005), "Blue Laws", documento de trabajo, octubre.
				Goos, M. (2004), "Sinking the Blues: The Impact of Shop Closing Hours on Labour and Product Markets", Center for Economic Performance Discussion Paper Series.
				Skuterud, M. (2005), "The Impact of Sunday Shopping on Employment and Hours of Work in the Retail Industry: Evidence from Canada", European Economic Review, 49, 8, 1953– 1978.
				Genakos C. y S. Danchev (2015): "Evaluating the Impact of Sunday Trading Deregulation", Center for Economic Performance Discussion Paper N° 1336, marzo.
				FMI - Fondo Monetario Internacional: Spain: 2003 Article IV Consultation, Country Report.
				Bertrand M. y Kramarz F. (2001): "Does entry regulation hinder job creation? Evidence from the French retail industry". Nber working paper series.
				Viviano E. (2006): "Entry regulations and labour market outcomes: Evidence from the Italian retail trade sector". Banca d'Italia (Servizio Studi).
<b>Increase in sales and production</b>	4%-11%	8%	5%	Pilat, D. (1997), "Regulation and Performance in the Distribution Sector," OECD Economics Department Working Papers 180, OECD Publishing
				Goos, M. (2004), "Sinking the Blues: The Impact of Shop Closing Hours on Labour and Product Markets", Center for Economic Performance Discussion Paper Series.
<b>Increase in the number of operators</b>	12%	12%	12%	Kleiner, M. (2006): "Licensing Occupations: Ensuring Quality or Restriction Competition?" W.E. Upjohn Institute for Employment Research 1-15. Kalamazoo, MI: Upjohn Institute Press.

## Annex 3. Impact Assessment Methodology

To estimate the potential welfare loss derived from the introduction of the entry barriers raised in the PRD, the Evaluator might use public data on the prices of theoretical driving classes. A report prepared by the OCU (Spanish Consumers and Users Organization) estimates the price of theoretical driving classes at 203 euros<sup>1</sup>. On the other hand, FACUA (Spanish Consumers Organization) assumes that the average time to prepare the theoretical exam is one month, which would be equivalent to 20 one-hour classes<sup>2</sup>. Therefore, the price of each theoretical class would be 10.15 euros.

Assuming that the price of these classes had increased by 5% as a consequence of the introduction of entry barriers, the unitary welfare loss per class would amount to 0.5075 euros.

The PRD initially established the obligation to take between 8 and 12 additional theoretical classes for all new drivers. Considering that the number of new drivers in 2020 was 700,802, the welfare loss would be estimated at between 2,845,256 euros (assuming that the new drivers would take 8 additional classes) and 4,267,884 euros (assuming that the new drivers would take 12 additional classes).

Furthermore, the PRD established that those drivers who did not pass the practical exam must take 5 additional practical classes. According to data from the DGT<sup>3</sup>, only 20.3% of the drivers pass the exam the first time they take it. In other words, if this measure had had come into effect, 79.7% of the new drivers<sup>4</sup> (558,539 drivers) would have had to take the 5 additional hours of classes. The abovementioned OCU report estimates the average price of a practical class at 26,60 euros. Therefore, considering an increase in price of 5% derived from the introduction of the entry barriers, the welfare loss derived from these additional classes is estimated at 3,714,286 euros.

Consequently, the total welfare loss that would have resulted from the non-implementation of the CNMC recommendations is estimated at **between 6,559,542 euros** (assuming that the new drivers would take 8 additional theoretical classes and 5 additional practical classes) **and 7,982,170 euros** (assuming that the new drivers would take 12 additional theoretical classes and 5 additional practical classes).

---

<sup>1</sup> The key points of the report are available at the OCU website: <https://www.ocu.org/coches/coches/informe/precio-autoescuelas-estudio>

<sup>2</sup> The key points of FACUA's study are available at the FACUA website: <https://www.facua.org/es/noticia.php?id=8200>

<sup>3</sup> The DGT conclusions are shown in the following link: [https://www.abc.es/sociedad/abci-examinarse-carne-conducir-mayoria-no-aprueba-primera-201707272202\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-examinarse-carne-conducir-mayoria-no-aprueba-primera-201707272202_noticia.html)

<sup>4</sup> The number of driving licenses is taken from the DGT Statistical Portal, available at the following link: [https://sedeapl.dgt.gob.es/WEB\\_IEST\\_CONSULTA/buscadorInformePredefined.faces](https://sedeapl.dgt.gob.es/WEB_IEST_CONSULTA/buscadorInformePredefined.faces)