

Madrid a 23 Diciembre 2021

COMENTARIOS y SUGERENCIAS al DOCUMENTO RECOMENDACIONES PARA LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE VEHÍCULO COMPARTIDO DESDE UNA ÓPTICA DE COMPETENCIA

La Asociación de Vehículo Compartidos de España tiene como objetivo promover la movilidad compartida y fomentar su desarrollo, hacerlo accesible para todos y promover las ventajas medioambientales y económicas de esta solución de movilidad.

A nivel nacional, AVCE trabaja de forma constructiva para hacer oír su voz, y contribuir así a las orientaciones políticas relacionadas con la movilidad compartida.

A nivel local, la misión de la Asociación es concienciar de la necesidad y el impacto positivo del vehículo compartido en entornos urbanos y metropolitanos en términos de reducción de la contaminación, mitigación de los impactos negativos relacionados con el automóvil o el potencial de descarbonización. AVCE es un agente activo que tiene el conocimiento necesario para promover iniciativas locales destinadas a facilitar el desarrollo del Carsharing: provisión de autorizaciones de estacionamiento, espacios reservados para estacionamiento en vía pública, infraestructura de recarga, mejora de la integración en el sistema de transporte y de la intermodalidad y, más ampliamente, cualquier otra medida que fomente el cambio modal.

En relación con el DOCUMENTO de RECOMENDACIONES PARA LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE VEHÍCULO COMPARTIDO DESDE UNA ÓPTICA DE COMPETENCIA, desde la AVCE queremos transmitir a la ACCO lo siguiente

1. La posición de la ACCO es valorada como muy positiva de cara a establecer regulación de la movilidad compartida y dar puntos de apoyo a Gobiernos Locales. Si bien es cierto que dado el carácter novedoso de estos servicios, existen Ayuntamientos que deciden dar espacio a su operativa en buenas condiciones, (ej Ayto. de Madrid), fomentando la creación de un mercado en condiciones de competencia, sin desarrollar una regulación meticulosa, que puede incurrir en errores que resulten en barreras insalvables para el desarrollo de la actividad. Por lo tanto no siempre es necesario o recomendable entrar en detalles de una regulación compleja, para cumplir los objetivos que establece la ACCO, y habrá que tratar a los coches compartidos de manera diferente a las motos compartidas o patinetes o bicis compartidas.
2. Todo el documento omite el concepto de coche compartido o carsharing, y se ha pensado desde una óptica de micro-movilidad. Esto es un punto sumamente importante, ya que diferentes modos de transporte (coches, motos, bicis) deben ser tratados de forma diferente ya que provocan diferentes impactos positivos sobre el cambio de hábitos de los ciudadanos, reducción de emisiones y sobre todo, diferente ocupación de espacio público.

La razón de algunos Gobiernos locales para establecer una regulación que limita las licencias, o los operadores de vehículos compartidos es la ocupación de espacio público. Pues bien, el uso de vehículos compartidos siempre será una alternativa a los privados y un complemento al transporte público colectivo, pero unos modos de transporte pueden ocupar espacios peatonales (modos de micromovilidad) mientras que otros nunca lo hacen (coches)

3. Proponemos las siguiente modificaciones al texto

TEXTO DEL DOCUMENTO

El fenómeno de la movilidad compartida, en sus distintas modalidades (**carsharing**, motosharing, bikesharing, patinetes compartidos, etc.) está comportando fuertes cambios en la movilidad y gestión del espacio urbano de las ciudades. Potenciar el uso del vehículo compartido, con el objetivo de disminuir el uso del vehículo privado, puede ayudar a descongestionar nuestras ciudades y mejorar su habitabilidad; a su vez, obliga a repensar el sistema de transporte público, a habilitar infraestructuras para facilitar su uso y a gestionar el uso y la ordenación del espacio público. Esta gestión es compleja y, a menudo, no exenta de críticas y riesgos. Como sucede en otras muchas actividades surgidas de la llamada 'economía digital' los retos regulatorios que se derivan de esta nueva modalidad de actividad o servicio se abordan desde las posiciones divergentes de los distintos actores implicados (administraciones, operadores y ciudadanos en general, no solamente los potenciales usuarios de estos servicios), que necesariamente deberán converger para una mayor satisfacción del interés general.

Los potenciales beneficios para el interés general de las distintas modalidades de movilidad compartida son claros. Y aunque estos también presentan impactos, estos deben ser puestos en balanza con respecto a sus beneficios, y en todo caso, diferenciar entre los distintos modos de vehículo compartido (coches, motos, bicis, patinetes) ya que estos presentan beneficios e impactos diferenciados. Por un lado, en su gran mayoría hablamos de flotas de vehículos eléctricos o "cero emisiones" según definición de la DGT son vehículos eléctricos que contribuyen a una movilidad más sostenible, disminuyendo la contaminación ambiental (calidad de aire local y Cambio Climático) y acústica en la medida que permiten reducir el uso del vehículo privado, mayoritariamente de combustión y, por lo tanto, más contaminante y ruidoso. Los vehículos compartidos introducen la modalidad de "pago por uso" lo que a su vez constituye una limitación natural de su uso, y una sustitución de la movilidad en vehículos privado por una combinación de uso de transporte público más vehículo compartido, cuando realmente se necesita. Los vehículos compartidos son un catalizador de cambio de hábitos. Por otro lado, se favorece el derecho a la movilidad de aquellas personas que no disponen de vehículo privado¹. Finalmente, los vehículos de movilidad compartida, bien gestionados, deben permitir mejorar la eficiencia en el uso del dominio público en comparación con el vehículo privado. Es decir que los vehículos compartidos permiten una gestión del espacio público más eficiente y sostenible que el vehículo privado, ya que el espacio que ocupan está al servicio de los ciudadanos en general y no de un ciudadano en particular. Sin embargo, la introducción de esta nueva tipología de transporte, que se ha visto favorecida por el desarrollo y la generalización de la tecnología, ha sido disruptiva y abrupta. Así, en algunas ciudades se han producido casos que han contribuido a la sobreocupación del espacio público, cuando se trata de elementos de micro-movilidad (motos, patinetes, bicicletas) no así en el caso de coches compartidos, ya que estos siempre ocupan el espacio de aparcamiento destinado previamente a los vehículos (coches) privados

Además, la falta de costumbre y regulación en el uso de determinados vehículos - compartidos o no -, por ejemplo, los patinetes eléctricos, ha comportado algunos problemas de seguridad para usuarios y peatones.

Finalmente, el éxito de este tipo de movilidad ha conllevado por parte de los ayuntamientos la necesidad de desplegar infraestructuras dedicadas y diseñar mecanismos para el intercambio modal entre el transporte público y todos los sistemas de movilidad compartida

Las administraciones locales deben hacer frente a los retos que supone esta nueva movilidad (especialmente los relativos al uso y ocupación del espacio público) a través de las distintas herramientas, especialmente regulatorias, a su alcance. Hasta ahora, ante la ausencia de legislación estatal o autonómica sobre la actividad, aquellos entes locales que han optado por facilitar el desarrollo del sharing en sus municipios lo han hecho a través de la regulación del espacio o dominio público, mediante el otorgamiento de licencias para el uso del mismo (vía concurso o sorteo en los supuestos de limitación del número de licencias u operadores o vía adjudicación a todos los operadores) condicionadas al cumplimiento de determinados requisitos o condiciones. Mediante esta vía se está intentando regular la prestación de la actividad o servicio a nivel municipal, encontrándonos ante soluciones muy dispares incluso entre aquellos municipios que han optado por impulsar esta nueva modalidad de movilidad. Mención aparte merecen aquellos otros municipios que, aun reuniendo las características idóneas para el desarrollo de este tipo actividad, han optado por no permitir su desarrollo.

Más allá de algunas experiencias locales, con mejor o peor resultado en términos de competencia, el impulso de este tipo de movilidad constituye una obligación para las administraciones locales a la que deben hacer frente mediante los diferentes instrumentos que tienen a su alcance (por ejemplo, la regulación). La recién aprobada Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, es muy clara cuando, en su artículo 14 establece la obligación, para los municipios de más de 50.000 habitantes y los territorios insulares, de adoptar antes del 2023 planes de movilidad urbana sostenible que introduzcan medidas de mitigación que permitan reducir las emisiones derivadas de la movilidad “incluyendo, al menos: (...) f) medidas de impulso de la movilidad eléctrica compartida”. Se impone, pues, una clara obligación positiva a los municipios a partir de determinado tamaño de favorecer el desarrollo de este tipo de movilidad. Asimismo, habrá que estar atento a la futura ley de movilidad sostenible y financiación del transporte, anunciada por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, ante la posibilidad que contenga alguna novedad de carácter regulatorio al respecto

Sin embargo, sin necesidad de entrar a valorar cómo las novedades legislativas pueden incidir en mayor o menor medida en el desarrollo de las distintas modalidades de movilidad compartida, los ayuntamientos ya disponen en la actualidad de herramientas legales para regular o intervenir administrativamente estas actividades en sus respectivos ámbitos territoriales, las cuales deberían basarse en los principios básicos internacionalmente aceptados para establecer una regulación eficiente y favorecedora de la competencia:

- (i) principio de necesidad y proporcionalidad (justificación de la restricción);
- (ii) principio de mínima distorsión (justificación de los instrumentos utilizados);
- (iii) principio de eficacia;
- (iv) principio de transparencia
- (v) principio de predictibilidad.

Es desde esta perspectiva que a continuación se ofrecen una serie de recomendaciones relativas a la regulación de los servicios de movilidad compartida cuyo objetivo es ofrecer pautas, conformes con los principios de competencia, que sirvan de ayuda a las administraciones locales a la hora de afrontar los retos (o parte de ellos) de carácter regulatorio vinculados a dicha actividad, especialmente aquellos derivados del uso y la gestión del espacio público. Se trata de un conjunto de recomendaciones básicas y de carácter general dirigidas a las administraciones locales para el establecimiento de una regulación procompetitiva de los servicios de movilidad compartida, aplicables en cualesquiera de sus modalidades (*carsharing*, *motosharing*, *bikesharing* o *sharing* de patinetes).

Más allá de los mecanismos clásicos de regulación, habría que explorar la posibilidad de hacer uso de las facilidades que nos ofrece, en pleno siglo XXI, la tecnología y el uso de los datos y, en este sentido, diseñar regulaciones smart o adaptativas que sean más eficientes. Se trata de un mercado nuevo que, por sus características, debería permitirnos explorar nuevos mecanismos de control de la actividad. Lo cierto es que la tecnología debería permitir, por un lado, un mejor cumplimiento de las normas de uso por parte de los usuarios a través de las plataformas prestadoras de servicios de movilidad compartida. Por ejemplo, los operadores podrían colaborar con la administración validando la aptitud de los usuarios para el uso de determinados vehículos o facilitando los datos a la administración para la aplicación del régimen sancionador cuando corresponda.

Además, la administración local podría determinar de forma virtual las zonas de aparcamiento de los vehículos de movilidad compartida para que los diferentes operadores las pudieran introducir en sus aplicaciones y obligar a los usuarios a cumplir con el aparcamiento en las zonas establecidas. Estas zonas podrían llegar a ser dinámicas en función de las necesidades de la administración en cada momento (por ejemplo, por existir diferencias del uso del espacio público entre días festivos y laborables). Asimismo, el uso de datos de ocupación en estas zonas debería permitir también a la administración redimensionar mejor la necesidad y volumen de las zonas de aparcamiento de estos vehículos y realizar las inversiones correspondientes.

A su vez, parecería también razonable que los ayuntamientos pudieran utilizar la tecnología y los datos para regular, por ejemplo, la actividad de un operador en función de la eficiencia en el uso del espacio público de sus vehículos. Entendiendo que un operador es eficiente cuando minimiza el tiempo que los vehículos están parados ocupando el espacio público sin que nadie los utilice, mediante una regulación adaptativa se podrían establecer unos umbrales de eficiencia a partir de los cuales un operador podría ampliar su flota de vehículos (esto es, ampliar el número de licencias). Del mismo modo, se podrían establecer unos umbrales mínimos de eficiencia por debajo de los cuales un operador podría verse obligado a reducir su flota de vehículos (esto es, perder licencias). Un mecanismo flexible de este estilo permitiría un crecimiento orgánico y competitivo del mercado garantizando una buena gestión del espacio público. En otras palabras, permitir un crecimiento de la actividad siempre que el uso y la gestión del espacio público sea eficiente. Además, el nivel de eficiencia de los operadores debería ser también un indicador para las administraciones públicas a la hora de valorar el grado de aceptación del servicio por parte de los usuarios y, por ejemplo, decidir sobre la necesidad de ampliar las zonas de aparcamiento. Una estrategia parecida a ésta, basada en permitir la entrada y crecimiento de los operadores en base a su eficiencia, debería hacer replantear a muchas administraciones la necesidad de establecer un *numerus clausus* de operadores o licencias en el sentido que esta medida puede no ser siempre necesaria. **Es necesario volver a incidir que las diferentes modalidades de vehículos compartidos (carsharing, motosharing, bikesharing o sharing de patinetes), requieren, también, una visión diferenciada en su regulación dado las diferentes necesidades de ocupación de espacio y su tasa de sustitución de vehículos privados. Por ejemplo, los coches compartidos no provocan ninguna ocupación de espacio peatonal, ni se aparcan desordenadamente, sino que compiten con el vehículo privado y el aparcamiento destinado al mismo)**

Por otra parte, debemos tener en cuenta que estos tipos de operadores basan su modelo de negocio en los efectos de red. Es decir, el servicio de un operador será mejor para sus usuarios en función de cuántos vehículos tengan a su disposición. Queda claro pues que la existencia de muchos operadores con pocas posibilidades de crecimiento (por la limitación del espacio público) puede ser un factor que limite los efectos de red y, por tanto, podría limitar el modelo de negocio de estos operadores.

El usuario que quisiera disfrutar plenamente de los efectos de red debería instalarse todas las aplicaciones de los operadores en su dispositivo móvil y, para un determinado trayecto, comparar entre todas las aplicaciones para saber que operador ofrece el vehículo más cercano, al mejor precio y de mayor calidad. Una tarea no siempre fácil y rápida de realizar.

Por lo tanto, sería deseable, por un lado, una actuación de la administración pública con el fin de incrementar el espacio público apto para el uso del vehículo compartido y, por otro, una plataforma (o varias) de agregación de la oferta que facilitara al usuario final comparar diferentes ofertas y elegir la que le parezca más adecuada. Una plataforma de este tipo permitiría "socializar" o "compartir" los efectos de red entre los operadores adheridos a la misma y mejorar el servicio a sus usuarios. Estos tipos de agregadores ya existen en otros mercados. Pensamos, por ejemplo, en los buscadores de ofertas de seguros o en las plataformas agregadoras de la oferta inmobiliaria.

La integración de los distintos operadores en agregadores debe estar encaminada a facilitar información y acceso a los servicios de manera agregada. No obstante, hay que preservar el derecho de los operadores a que la contratación final del servicio se haga a través de sus plataformas, ya que son los operadores los que hacen la inversión y prestan el servicio. Los agregadores, a menudo reclaman una comisión que no está justificada por la inversión necesaria en comparación con la de los operadores, y por ello no se puede exigir a los operadores la integración profunda en estos agregadores, sino más bien una integración a través de "deep link" lo que es suficiente para proporcionar información agregada al ciudadano y que este pueda elegir.

A pesar de las oportunidades que nos ofrece la tecnología para regular esta actividad, la mayoría de las administraciones locales que han apostado por el desarrollo de servicios de movilidad compartida en sus municipios, han optado por un modelo basado en la limitación de los operadores y/o de las licencias a otorgar. En este sentido, el fundamento legal o título jurídico generalmente utilizado por los ayuntamientos a la hora de afrontar esta nueva actividad ha sido el relativo a la gestión del dominio público. No obstante, cabría valorar la existencia de otros títulos jurídicos que podrían fundamentar la intervención regulatoria de los municipios en el ámbito de la movilidad compartida.

Sin embargo, no nos corresponde, en tanto que autoridad de competencia, pronunciarnos al respecto. En cualquier caso, las recomendaciones efectuadas son elaboradas de manera suficientemente general para que sean plenamente aplicables cualquiera que sea el fundamento jurídico empleado para la regulación de la actividad

La limitación del espacio o dominio público disponible y la utilización intensiva del mismo es uno de los motivos que tradicionalmente ha justificado la limitación de autorizaciones (entendidas en sentido amplio como régimen de intervención administrativa) disponibles e incluso el número de operadores. Y es que la ausencia de regulación en algunas ciudades (no necesariamente en todas) puede desembocar **en el caso de elementos compartidos de micro movilidad compartida (motosharing, bikesharing o sharing de patinetes, pero no así cuando nos refiramos a vehículos turísticos compartidos, es decir carsharing)** en una situación de sobreocupación del espacio público disponible, pues se trata de una actividad en la que se combinan los relativamente bajos costes de entrada con la necesidad de los operadores de maximizar las eficiencias introducidas por los efectos de red. **Consideración diferente merece al caso del carsharing, que no provoca sobreocupación de espacio, tiene costes de entrada muy altos y cuya rentabilidad supone un desafío para el operador. En este último caso la ausencia de regulación impide la prestación del servicio y sustrae al ciudadano y al municipio de sus beneficios**

Para evitar estos potenciales problemas, muchos ayuntamientos se han visto tentados a **loquear o postponer la regulación, o** desarrollar regulaciones que limitan el número de operadores y/o el número de vehículos o licencias por operador, para así garantizar una determinada ocupación y ordenación del espacio público. Sin embargo, esta limitación no se ha operado de manera totalmente homogénea y, en un contexto como el europeo, podemos encontrarnos con diferentes aproximaciones. Desde una óptica de competencia, la limitación del ejercicio de la actividad en un mercado mediante un número limitado de operadores y/o licencias debería ser el último recurso ya que es el más restrictivo y perjudicial para el consumidor (precios más elevados y menor calidad e innovación). **Se da el caso también, de que por debajo de determinado número de licencias, el servicio deja de tener sentido por la limitación extrema de los efectos de red**

En este sentido, para gestionar el problema de la ocupación del dominio público existen, a priori, alternativas menos restrictivas de la actividad económica como pueden ser:

→ **Permitir el estacionamiento de vehículos compartidos donde ya estacionan los privados, y dejar que los dos modelos (privado o compartido) compitan entre si para favorecer los objetivos de movilidad sostenible**

→ **Incrementar las zonas de aparcamiento de estos vehículos, dedicando espacios reservados para estos vehículos, como establece la nueva Ordenanza de Movilidad del Ayto de Madrid, en el caso del carsharing.**

→ Sancionar a los usuarios de los vehículos compartidos por no hacer un buen uso del espacio público.

→ Diseñar una tasa de actividad o de uso del espacio público como la que ya se aplica en algunos casos.

→ Primar la eficiencia en el uso del espacio público de los operadores (en este sentido, véase la recomendación anterior).

La idea fundamental es que tal limitación, a menudo aplicada por defecto, como solución general adaptable a todos los supuestos (a pesar que la realidad municipal sea muy diversa), no siempre se encuentra plenamente justificada en términos de regulación económica favorecedora de la competencia, por no respetar los principios de necesidad y proporcionalidad.

En este sentido, como autoridad de competencia, reiteramos la importancia de un buen análisis de las alternativas existentes en términos de competencia. El objetivo no debe ser otro que aplicar medidas que permitan corregir las externalidades negativas, pero garantizando al máximo la actividad económica y la competencia en el mercado. En resumen, es esencial que los entes locales realicen un análisis riguroso de la necesidad y la proporcionalidad de las medidas para considerar primero las medidas menos restrictivas de la actividad económica como las citadas, pues se trata de medidas que permitirían a todos los operadores competir en igualdad de condiciones. En este análisis debe tenerse en cuenta el impacto sobre la ocupación del dominio público y también el impacto que la actividad del vehículo compartido puede tener sobre el uso del vehículo en propiedad (si hay transferencia de un grupo de usuarios a otro) y la potencial liberación del espacio público en este caso. **Aún más importante es tener en cuenta el cambio de hábitos que estos servicios facilitan (debido al modelo "pago por uso") desde una utilización masiva de vehículo privado, en el que se hace una inversión inicial que, por tanto, "hay que amortizar a través de sus usos" hacia un modelo de uso combinado de transporte público más servicios de movilidad compartida, allí donde se necesiten o presenten una ventaja de oportuna conveniente para el ciudadano.**

Además, este análisis debe realizarse de manera periódica con la finalidad de establecer el nivel de proporcionalidad óptimo en cada momento.

Para finalizar, hacer una breve mención a la posibilidad de recurrir a las llamadas pruebas piloto o sandboxes regulatorios. Esta herramienta podría resultar de gran utilidad para las administraciones locales, puesto que les permitiría, con carácter previo a la adopción de una regulación definitiva, analizar sobre el terreno las necesidades de movilidad compartida, la capacidad real e su espacio público o los mecanismos regulatorios más idóneos en su contexto particular y, de este modo, diseñar los mecanismos de colaboración público-privada (compartición de datos, etc.) más idóneos. A partir de esta experiencia muy probablemente la regulación definitivamente adoptada ganaría en eficiencia y efectividad.

Sin embargo, estas pruebas piloto podrían llegar a ser problemáticas en términos de competencia, puesto que el operador u operadores que participan en ellas se encuentran en una clara situación de ventaja competitiva respecto de los demás, por lo que es vital que las mismas se diseñen con el objetivo de minimizar dichos riesgos. A grandes rasgos, los entornos regulatorios controlados cuyo objetivo final debería ser la adopción de una regulación definitiva, deben ser acotados en el tiempo, en los que los operadores participantes hayan sido seleccionados en base a un procedimiento público, transparente y respetuoso con los principios de concurrencia y competencia y que, una vez adoptada una regulación definitiva de la actividad, no comporten el otorgamiento de privilegios a los participantes del sandbox regulatorio.

Como hemos señalado, antes de optar por una regulación que limite el número de operadores es necesario un buen análisis del potencial grado de ocupación del dominio público para determinar cuándo y en qué medida es necesaria la intervención de la administración.

En cualquier caso, si del análisis efectuado se concluye que debe optarse por un sistema cerrado de licencias y operadores es necesario que este sistema maximice la competencia. En otras palabras, es necesario que tanto el procedimiento de selección como las concretas condiciones que se establezcan tengan el menor impacto posible en el nivel de competencia. En estos supuestos de limitación de operadores y/o de licencias en base a la normativa reguladora del dominio público (el fundamento legal usado por la mayoría de ayuntamientos que han optado por regular la movilidad compartida en sus respectivos municipios), la asignación de las licencias o selección de operadores se efectúa mediante concurso o, en algunos supuestos, sorteo. Desde una óptica de competencia, cabe destacar que el concurso es preferible al sorteo pues permite capturar, al menos, los beneficios de la llamada competencia por el mercado²⁰. Por ello, deberán establecerse criterios objetivos y transparentes que permitan la selección de aquellas ofertas más competitivas. Asimismo, desde una perspectiva de competencia, es imprescindible:

→ **En el caso de elementos de micro movilidad compartida (motosharing, bikesharing o sharing de patinetes)** Limitar al máximo el periodo de validez de estas licencias para garantizar que de forma periódica y recurrente se produzca dicha competencia por el mercado. En este sentido, los bajos costes a la entrada en el mercado deberían facilitar el establecimiento de plazos de tiempo relativamente cortos. **Sin embargo en el caso de coches compartidos o carsharing, la duración deberá contemplar la alta inversión y los plazos necesarios para su amortización.**

→ Que las licencias no sean transferibles para evitar la creación de rentas monopolísticas o regulatorias.

En definitiva, si la administración local opta por limitar el número de licencias y operadores en el mercado (opción que debe estar totalmente justificada a partir de un análisis riguroso de necesidad y proporcionalidad) es necesario diseñar un sistema de adjudicación de licencias que maximice la competencia en cada procedimiento de adjudicación.

En algunos supuestos, cabría la posibilidad de que algunas administraciones locales optaran por actuar, como operadores públicos, en el mercado de la movilidad compartida. Podemos encontrarnos en supuestos en los que allá donde no llega la oferta privada (por ser esta insuficiente o directamente inexistente, supuestos muy excepcionales seguramente), los respectivos ayuntamientos se planteen la opción de prestar este servicio o actividad económica. Más cuando existe, como hemos señalado al inicio de este documento, en virtud de la nueva ley de cambio climático, una obligación clara de los municipios a partir de determinado tamaño de favorecer el desarrollo de este tipo de movilidad. En este caso, más allá del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación de régimen local, la administración pública local debe ser especialmente cuidadosa con el mantenimiento de la neutralidad competitiva, ya que se trata de una actividad o servicio que se presta en régimen de libre competencia con el sector privado (no estamos ante un servicio público esencial reservado) y, por lo tanto, pueden producirse situaciones que tengan la potencialidad de alterar las condiciones de competencia en el mercado. Hablamos, por ejemplo, de cuando una empresa pública establece una política de pérdidas continuadas, porque dispone de financiación pública u ofrece bienes y servicios por debajo del precio de coste, no compite en igualdad de condiciones con los operadores privados que, en caso extremo, pueden verse expulsados del mercado. En definitiva, la empresa pública debe actuar con los mismos criterios de inversión y rentabilidad que los operadores de mercado. Estos riesgos para la competencia se acrecientan cuando la administración que interviene en el mercado como operador económico público ostenta, además, la capacidad de regulación de dicho mercado en calidad de titular de potestades públicas de ordenación y control, como sucede en el caso de los servicios de movilidad compartida

Asimismo, cabe realizar una breve mención a uno de los aspectos que también preocupa a la administración local a la hora de afrontar la regulación de estos servicios, esto es, el relativo a los problemas de seguridad que este tipo de actividad puede ocasionar, tanto para los usuarios, que pueden no estar acostumbrados a utilizar este tipo de vehículos, como para los ciudadanos con los que conviven en el espacio público. En cualquier caso, desde una óptica de competencia, no se considera justificado establecer requisitos o condiciones adicionales para este tipo de actividades a las ya fijadas, con carácter general, en las normas relativas a la circulación (por ejemplo, en las ordenanzas municipales de circulación de peatones y vehículos) para la misma tipología de vehículos, pero privados.

Así, por ejemplo, las normas relativas al estacionamiento deberían ser las mismas para una misma tipología de vehículo, con independencia de que su uso sea compartido y sujeto a explotación económica o privado. **Y cabe reseñar la conveniencia del trato diferencial a estos servicios a la hora de que las insituciones provean plazas exclusivas de aparcamiento en las ciudades (Ejemplo del Ayto de Madrid y reservas carsharing).** Asimismo, para vehículos de características similares, en cuanto a normas de circulación, como las bicicletas y los patinetes eléctricos, no parece justificado un trato diferencial. Habría pues que homogeneizar tanto las normas como, en el caso de que existan, las zonas de aparcamiento para vehículos equivalentes.

Vinculado con esta perspectiva de la seguridad encontramos la exigencia, prevista en algunas regulaciones, de contar con un seguro de responsabilidad civil. En ocasiones, tanto la legislación como las propias ordenanzas municipales de circulación o de uso del espacio público (dependiendo del tipo vehículo de que se trate) ya prevén la obligación de contar con un seguro de este tipo para cualquier vehículo que circule, por lo que cabría plantearse la justificación de la necesidad de disponer de un seguro adicional cuando el riesgo a cubrir es el mismo que para los vehículos privados de la misma tipología. En cualquier caso, debe velarse para que los importes que se establezcan, para el caso en que se considere debidamente justificado establecer un seguro de responsabilidad específico y/o adicional, no sean desproporcionados.

Finalmente, las distintas modalidades de vehículos de movilidad compartida deben verse como complementarios entre ellas, dado que pueden ser utilizados por la mayoría de usuarios de manera indistinta y pueden ser ofrecidas diversas modalidades de transporte por los mismos operadores. Por ello, desde una óptica de competencia, no hay motivo razonable que justifique que en algunos casos se permita el desarrollo de algunas de esas modalidades, como es el caso del bikesharing y el motosharing, y en cambio se impida el desarrollo de otras actividades de características prácticamente idénticas, como es el caso de los patinetes eléctricos compartidos, los cuales se encuentran sometidos a prácticamente las mismas normas de uso y circulación que las bicicletas. **Tampoco hay motivo razonable para postponer o dejar de regular la actividad de carsharing, lo que impide, en última instancia la prestación de dichos servicios en el municipio y sustrae de sus beneficios al ciudadano, y de su derecho a compatir a los operadores.**

Por esta razón, es recomendable una regulación desde una perspectiva intermodal del transporte en las ciudades que contemple los vehículos de movilidad compartida en su totalidad y, en la medida de lo posible, su integración con la red de transporte público. En este sentido, experiencias como la iniciada en 2016 entre Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya y eCooltra25 o la anunciada más recientemente por Trenitalia con Helbiz, Bird y Cooltra26 para integrar la tarificación u ofrecer descuentos en la última milla pueden servir como ejemplo.

Evidentemente, desde la óptica de competencia, estas iniciativas no deberían ser exclusivas respecto a unos operadores, discriminando a otros que quisieran establecer colaboraciones similares.

Por otro lado, debería explorarse la necesidad de integrar los servicios de movilidad compartida en un mismo continuo urbano. Hablamos de grandes áreas urbanas, bajo la responsabilidad de diferentes administraciones locales. En estos entornos tiene sentido que la prestación de los servicios de movilidad compartida sea lo más homogénea posible de manera que los usuarios se puedan desplazar indistintamente por el área urbana continua. A la vez, agrupar distintas áreas urbanas contiguas debería permitir a los operadores explotar economías de escala y eficiencias propias de los efectos de red. Pero esto sólo será posible si existe una verdadera cooperación interadministrativa

David Bartolomé
Presidente

