

CONSULTA PÚBLICA SOBRE MOVILIDAD URBANA COMPARTIDA

Recomendaciones para la regulación de la actividad de vehículo compartido desde una óptica de la competencia de la Autoritat Catalana de la Competència

Diciembre 2021



Reby Rides, S.L.

B-67301473

Av. Josep Tarradellas 123, 6^a (08029) Barcelona

D. Guillem Pagés Giralt, con DNI nº 34752536L en nombre y representación de **Reby Rides, S.L.** (en adelante, “**Reby**”) con NIF B-67301473, domicilio a efectos de notificaciones en Av. Josep Tarradellas, 123 6ª Planta (08029) de Barcelona y correo electrónico legal@reby.co, ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), comparece y como mejor procede en Derecho,

DICE

- I. Que, en fecha 17 de noviembre de 2021 se hizo público el documento de “**Recomendaciones para la regulación de la actividad de vehículo compartido desde una óptica de competencia**” elaborado por la Autoritat Catalana de la Competencia “en adelante, ACCO”), con número de referencia OB 58/2021, en colaboración con la CNMC en el marco del proyecto “**Municipios y Competencia**”.
- II. Que, el objeto de esta publicación es establecer unas recomendaciones para mejorar la calidad de la regulación y la intervención municipal a través del análisis de las barreras a la competencia más frecuentes, las cuales ha recogido la ACCO tras analizar el estado actual de este mercado.
- III. Que, la vista de la posibilidad de participar abiertamente en la elaboración de este documento y teniendo en cuenta el interés de esta parte en colaborar con las distintas autoridades de la competencia, así como por su avalada experiencia en el sector de la movilidad compartida, una vez estudiado el documento se procede a formular las siguientes,

APORTACIONES

PRIMERO.- Sobre los beneficios de la regulación que permitirá el uso de estos modelos de movilidad eléctrica.

La ACCO resalta de manera muy acertada la obligación legal de impulsar la movilidad eléctrica compartida, derivada de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, que no debemos perder de vista en los próximos 24 meses.

La experiencia de Reby en el sector de la micromovilidad eléctrica compartida ha venido condicionada en todo momento por la rígida postura de las autoridades municipales, entre otros factores. Teniendo en cuenta que la actividad de nuestra empresa inició su recorrido a finales de 2018, han sido muchos los esfuerzos que hemos dedicado a intentar construir un espacio de

colaboración en el que trabajar codo con codo con los diferentes Ayuntamientos de los municipios en los que podía ser rentable empezar a explotar nuestro servicio de movilidad compartida. Y no solo eso, hemos explotado nuestros recursos humanos para desarrollar sistemas y elementos innovadores que nos permitiesen aportar un valor añadido a esas relaciones con las entidades públicas¹.

En este sentido, una vez las empresas que como Reby han puesto en marcha sus recursos para hacer posible que nuestro país avance en su estructura de movilidad, porque sin actores no hay cambio, es necesario que los entes públicos se formen, estén preparados y activen sus recursos también para avanzar en la misma línea. Así como señala el informe² coordinado por Factual, con la participación de Área Metropolitana de Barcelona y el RACC, entre otros organismos, y que fue publicado en el mes de noviembre de este mismo año, el sector público debe asumir el papel de **facilitador, aportando los recursos que sean necesarios para garantizar la necesaria escalabilidad** de este nuevo mercado.

De hecho, ahora son las Autoridades de la Competencia las que resaltan la importancia de generar esta colaboración público-privada que tantos beneficios conlleva a corto y largo plazo, por lo que coincidimos totalmente con esta postura.

Siendo concretos, necesitamos que los Ayuntamientos, que son las entidades públicas encargadas de resolver las necesidades de movilidad que surgen en el territorio de sus municipios, convoquen concursos o concedan autorizaciones públicas adecuadas para explotar el espacio público. Así como recoge la ACCO en sus recomendaciones, *“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”*.

Finalmente, **consideramos que ello está estrechamente ligado con la recomendación relativa a potenciar la intermodalidad** de los diferentes medios de transporte, públicos y privados (empresas que prestan servicios de movilidad) y que desarrollaremos en otro punto de este escrito de aportaciones. En este punto, la implicación de las autoridades públicas es por supuesto restante, a la vista de que se repite el proceso de adaptación de la normativa y ordenamiento jurídico a los avances que las nuevas tecnologías nos traen, como ya ha sucedido en muchos otros ámbitos³. Sin embargo, al mismo tiempo se trata de un trabajo que corresponde a los Ayuntamientos, el de ser capaces de aprovechar la estructura actual del

¹ Reby ha desarrollado un sensor de polución que ha sido registrado como modelo de utilidad ante la OEPM, así como en la actualidad se encuentra en fase de prototipo un nuevo mecanismo de seguridad para los vehículos de movilidad compartida.

² *Reptes i Oportunitats. La mobilitat com a servei (MaaS) a Catalunya*. Ver documento aquí: [http://www.factual-consulting.com/wp-content/uploads/2021/11/La-Mobilitat-com-a-Servei-MaaS-Catalunya_a_Reptes-i-Oportunitats.pdf](http://www.factual-consulting.com/wp-content/uploads/2021/11/La-Mobilitat-com-a-Servei-MaaS-Catalunya_Reptes-i-Oportunitats.pdf)

³ Como por ejemplo en las plataformas digitales de vídeo bajo demanda (VOD, por sus siglas en inglés), que han fracturado el acotado mercado audiovisual existente hasta su llegada.

sistema normativo del sector público, que se debe aprovechar y adaptar en la medida de lo posible a nuevas fórmulas de colaboración público-privada, como los Sandbox que menciona la ACCO en sus recomendaciones.

SEGUNDO.- Por una regulación que habilite la permisibilidad de la explotación económica de empresas que operan servicios de movilidad

Asimismo, como operador de movilidad, en Reby nos hemos encontrado con una barrera de entrada constante y muy repetida en los últimos años. Muchos Ayuntamientos no contaban con una Ordenanza de Movilidad o Circulación actualizada, que informase sobre la posibilidad de circular con vehículos eléctricos compartidos, pero sobre todo que permitiese la ocupación del espacio público por empresas que como nosotros querían desempeñar su actividad económica.

Al contrario, nos hemos visto obligados a alegar en diferentes ocasiones la falta de dinamización del sector público en este mercado. A día de hoy, siguen existiendo muchos territorios en nuestro país en los que la situación es idéntica o si ha avanzado, no es de manera que potencie o promueva realmente la aparición de nuevos medios de movilidad. Por ejemplo, en el caso de Madrid, se sigue esperando una reestructuración del formato de autorizaciones demaniales concedidas a más de 10 empresas de Vehículos de Movilidad Personal (VMP, también patinetes eléctricos) al constatarse la insatisfacción de dicho sistema por parte de la ciudadanía y de la capacidad del espacio público de la ciudad.

Además de tomar parte en avanzar, en la dedicación de recursos humanos, financieros, tecnológicos, etc. en acercar los nuevos modelos de movilidad a nuestras ciudades, hemos participado en todas las exposiciones públicas que hemos considerado relevantes, desde Ordenanzas de movilidad hasta consultas de mercado. **Tomamos nuestro papel de forma activa pero consideramos insuficiente el trabajo de las autoridades competentes para configurar estos mercados de manera regulada.**

Un claro ejemplo de ello es el de la ciudad de Barcelona, de donde surgió Reby, ya que no existe regulación acerca de la habilitación que necesitan las empresas que operan servicios de movilidad compartida con VMP. Tampoco parece que vaya a existir en un futuro cercano a pesar del potencial que tiene este territorio de proyectar un nuevo modelo de movilidad multimodal y sostenible. De hecho, el Ayuntamiento ha mantenido su inactividad para regular a la actividad de sharing de VMP basándose principalmente en el temor a una proliferación de estos vehículos en las calles y la posible conflictividad con amplios sectores de la población, sobre todo la población peatonal. Aunque no se manifiesta de manera expresa, parece latir un cierto temor ante la eventual siniestralidad de estos medios; no tanto por sus índices, muy bajos comparados con otros medios, sino por su impacto social y mediático. Creando una prohibición de facto para operar en el ámbito de la movilidad compartida de VMP.

Creemos que es muy importante reiterar este aspecto porque nuestra experiencia nos ha demostrado que además de las grandes dificultades burocráticas que existen a la hora de aprobar una normativa para los VMP, hemos presenciado cómo en algunos casos, se ha desaprovechado la oportunidad de regular de manera concisa este mercado y se ha sobrecargado una barrera de entrada a estas empresas disruptivas, que siguen luchando por encontrar soluciones a la falta de previsión de soluciones eficientes.

Por otro lado, en virtud de lo establecido en los artículos 5, 9 y 17 de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, las Administraciones deben actuar de acuerdo a los principios de necesidad y proporcionalidad, por lo que la obligación de obtener diferentes autorizaciones o tener que participar en distintos procedimientos administrativos, pudiendo ser habilitado el servicio de explotación de movilidad compartida por medio del cumplimiento de unos requisitos mínimos asumibles para pequeñas y medianas empresas, perjudica el libre acceso de éstas al mercado así como incumple el deber de las Administraciones de tratar de encontrar el medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

Concretamente, el artículo 9 establece que deberá garantizarse la libertad de los operadores económicos, por parte de la autoridades competentes, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, y particularmente, respecto de: *“b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.”*

Y el artículo 17.4 conviene a las autoridades competentes a velar por *“minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos, de manera que una vez aplicado el principio de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los apartados anteriores, elegirán un único medio de intervención, bien sea la presentación de una comunicación, de una declaración responsable o la solicitud de una autorización.”*

Por todo lo expuesto, proponemos al Concejo que a la hora de regular la actividad económica de alquiler de VMP, plantee una única vía de autorización, mediante convocatoria pública tal y como prevé en el citado artículo 82. De esta forma, podrá establecer los requisitos y exigencias que fundamentalmente han de cumplir las empresas que obtengan dicha autorización. De lo contrario, se restringe la libertad de las empresas de manera desproporcionada, al obligarlas a solicitar tres tipos de autorizaciones, para las que deberá superar los trámites y restricciones que en cada una de ellas disponga el Concejo.

En conclusión, crece la relevancia de que los Ayuntamientos tomen en consideración ejemplos de ciudades en las que estos modelos han podido aprovechar la revolución digital para fomentar la movilidad sostenible y favorecer desplazamientos a pie, bici y VMP y utilizarla como piedra angular para avanzar hacia ciudades inteligentes y sostenibles.

TERCERO.- Cómo deben ser estos espacios de pruebas.

La innovación tecnológica evoluciona cada vez de forma más acelerada, trae consigo ventajas y a su vez desventajas.

Un marco regulador con la **normativa básica suficiente** en este tipo de ámbitos que permita que empresas emergentes e innovadoras puedan realizar experimentos en vivo en un entorno controlado bajo la supervisión del mismo órgano público permitiría regular de forma más eficiente a posteriori, evitando deficiencias regulatorias y vacíos legales.

CUARTO.- Sobre la intermodalidad y la necesidad de crecer de la MaaS

Como venimos diciendo, son los **facilitadores** del espacio público quienes pueden poner a disposición de las empresas las bases de esta colaboración a la que acudirán sin duda todas las empresas tecnológicamente preparadas para ello. De esta forma, se podrá asegurar el cambio y el avance hacia una movilidad compartida basada en datos fiables, análisis útiles y de gestión flexible.

Nuestra observación particular del sector nos permite constatar que, para hacer posible una intermodalidad real, útil, fácil y próspera es necesario favorecer la participación de las empresas privadas, que son las que al final disponen de la tecnología que va a permitir progresar hacia la nueva modalidad.

En este sentido, **querer intermodalidad por los beneficios lleva consigo necesariamente aprobar una regulación que trate de manera igualitaria a los diferentes medios de transporte que se involucran en ella.** Así pues, esta nueva normativa reguladora debe permitir que se consiga una transición a un modelo de ciudad sostenible **donde no se discrimine o se den tratos más restrictivos a los distintos tipos de movilidad compartida, (ya sea VMP o ciclomotores)** y que puedan integrarse a esta red de movilidad sostenible intermodal.

En la misma línea, necesitamos que la configuración de la intermodalidad en nuestras ciudades permita dar un nuevo tratamiento al espacio público donde el peatón sea el protagonista y proporcione soluciones de aparcamiento de acuerdo con la movilidad sostenible con el objetivo de descongestionar nuestra ciudad y mejorar su habitabilidad.

En todos estos aspectos aparece de manera sustancial un nuevo concepto de movilidad conocido como Mobility as a Service (MaaS). Por ello, es preciso recordar que **los poderes públicos no se limitan a la organización de los medios de transporte público, sino que también han de abarcar la regulación coordinada de la oferta privada en los mercados de transporte urbanos y metropolitanos, incluyendo además las nuevas plataformas y posibilidades de gestión en esta estrategia.** En esta función, los gobiernos locales juegan un papel clave en la decisión de cómo regular el uso del espacio público, por ejemplo, cuando su uso es necesario para poder ofrecer servicios de transporte, como es el caso de todas las nuevas plataformas de intercambio o sharing de diversos tipos de vehículos que en tiempos recientes se han desplegado como oferta de nuevas formas de transporte urbano en muchas ciudades pero que para ofrecer el servicio hacen uso de la vía pública.

QUINTO.- Sobre la convocatoria de procedimientos de concurrencia pública y la necesidad de limitar el número de operadores intervinientes para preservar la proporcionalidad del mercado

Esta Autoridad plantea que la limitación de operadores y/o licencias debe ser el último recurso al ser el más restrictivo y perjudicial para el consumidor. No obstante, es importante que antes de otorgar autorización a una empresa para que preste sus servicios en una ciudad, la Administración competente constate la solvencia económica de la empresa, su periodo de actividad y su profesionalidad en otras áreas de negocio y sus prácticas en otros municipios, con el objetivo de velar porque el servicio prestado sea el mejor para la ciudad y el ciudadano.

Uno de los objetivos más importantes que se pretende conseguir con la limitación del número de participantes en la explotación de estos servicios de movilidad es preservar el uso del espacio público. Como hemos visto en otros ejemplos de ciudades donde no han implementado modelos de limitación, las malas prácticas y el desborde han sido evidentes, dificultando una correcta gestión e integración de los vehículos de movilidad compartida en la red de transporte de las ciudades, por ejemplo en el caso de Madrid en relación a las autorizaciones para explotar el servicio de patinetes eléctricos compartidos. En cualquier caso, la presencia de un número excesivo o insuficiente de operadores puede conducir también a situaciones indeseables desde el punto de las condiciones en la prestación del servicio.

Para poder asegurar una concurrencia abierta y a la vez una oferta ajustada, se debe limitar el número de licencias a un máximo de acuerdo a las necesidades de servicio de la ciudad para poder tener un equilibrio adecuado entre el servicio dado y los requerimientos de ocupación del espacio público que dicho servicio requiere de la ciudad. Tal y como ya se ha expuesto, esta decisión debe ser equilibrada y proporcionada al número de empresas operadoras que desarrollen su actividad. Y debe fundamentarse en un sólido estudio económico-técnico que acompañe a la propuesta de Ordenanza.

La razón de esta necesidad radica en que la actividad económica de alquiler de VMP para ser viable económicamente (es decir, para que pueda ofrecer sus servicios a un precio y calidad óptima para los usuarios) precisa de economías de escala (relación inversa entre costes y producción, es decir a mayor volumen de producción los costes se reducen). Tal y como sucede en los denominados servicios en red (aguas, telecomunicaciones, trenes). En consecuencia, en todos estos sectores, si el mercado se fragmenta en exceso, por existir un número ilimitado de operadores, el volumen de operaciones de cada operador resultará insuficiente para alcanzar la eficiencia y con ello la calidad del servicio.

SEXO.- Sobre la duración de las licencias o autorizaciones para ocupar el espacio público durante el desarrollo de la actividad económica de las empresas que ofrecen servicios de movilidad compartida

Como ha indicado la jurisprudencia y la doctrina de los Autoridades garantes de la competencia (CNMC y ACCO), la duración acotada de la vigencia de las licencias es condición indispensable para garantizar la concurrencia y con ella las mejores condiciones en la prestación del servicio. Pero, la iniciativa económica privada sólo será posible si la actividad es viable económicamente. Y para ello es vital que el periodo de vigencia de las autorizaciones permite cuanto menos la amortización de las inversiones necesarias para operar en Barcelona.

Desde un punto de vista de competencia, establecer plazos de tiempo relativamente cortos para las licencias es un argumento lógico, la cuestión que suscita problemas en la práctica es reducir los plazos que se aplican generalmente, yendo de 1 a 2 años, con posibilidad de prórroga. Y es que en este sentido, la posibilidad de prórroga de estas autorizaciones se deberá valorar en la medida de la correcta actuación de las empresas beneficiarias de las licencias.

Además de poder garantizar la amortización de las inversiones necesarias, generación de empleo con sueldos dignos, y una operativa sin precariedad, consideramos que las licencias deben ser otorgadas por un periodo mínimo de 5 años.