

Respuesta de Adigital / Smart Mobility

Consulta pública sobre movilidad urbana compartida

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNCM)

ADIGITAL es una asociación sin ánimo de lucro de empresas innovadoras y transformadoras que creen y trabajan para impulsar la digitalización de la economía española. En la actualidad, cuenta con más de 500 asociados representantes de grandes empresas, pymes y startups de muy diferentes sectores.

En Adigital existe la preocupación por la movilidad como uno de los grandes retos de las ciudades, por lo que se trabaja en impulsar un nuevo modelo de movilidad inteligente, sostenible y compartido, que se apoye en la tecnología y en la digitalización. Bajo el paraguas de Adigital, se creó el colectivo Smart Mobility que agrupa a todas las empresas asociadas que emplean la tecnología y las plataformas digitales para fomentar una movilidad de personas más sostenible y eficiente, contribuyendo de manera positiva al desarrollo de las ciudades. Este colectivo agrupa, entre otros, a más de 20 empresas que ofrecen servicios de movilidad compartida o bajo demanda, así como otros actores del sector.

La movilidad compartida favorece el derecho a la movilidad. Externalidades positivas de la movilidad compartida.

En los últimos años se está viviendo una profunda transformación del sector del transporte. La penetración de la tecnología en la sociedad y los cambios en los hábitos y preferencias de los ciudadanos, están impulsando el auge de nuevos modelos de movilidad digitales, multimodales y compartidos.

En este contexto, la movilidad compartida, en sus distintas modalidades, se ha erigido como una solución de transporte más sostenible, que ayuda a reducir la dependencia del coche privado, y contribuye a descarbonizar el principal sector emisor de gases de efecto invernadero (GEI), y a la liberación de espacio público. Asimismo, estas opciones de movilidad son una pieza clave de un sistema de movilidad multimodal, donde se integren tanto las formas tradicionales de transporte sostenible, como las más innovadoras, fomentando las sinergias entre ellas.

En este sentido, nos gustaría destacar las siguientes externalidades positivas de la movilidad compartida:

- Ofrece una solución de movilidad inclusiva y accesible, eliminando la necesidad del ciudadano de adquirir un vehículo propio.
- Es un acelerador de la transición hacia el vehículo eléctrico, ya que una gran parte de los proveedores de servicios de movilidad compartida se apoya en este tipo de vehículos. Puede favorecerse en mayor medida asegurando el origen renovable de la electricidad.
- Aun no siendo 100% eléctrica, la movilidad compartida ya es sostenible de por sí, ya que conlleva un mejor aprovechamiento de los recursos y la reducción del número de vehículos privados.
- Permite un mejor aprovechamiento del vehículo y la optimización del tiempo de uso efectivo. Esto supone reducir la huella ambiental y climática asociada no sólo al uso, sino también a la fabricación de vehículos –con un menor stock de vehículos pueden prestarse los mismos servicios de movilidad privada, al utilizarse el activo con mayor intensidad.
- En la misma línea de razonamiento, se reducen las necesidades de espacio público. Los vehículos de movilidad compartida pueden prestar una gran cantidad de servicios de movilidad con una mínima ocupación de lugares de dominio público. Son vehículos que circulan mucho y están relativamente poco tiempo parados.
- Puede potenciar la red de transporte público en un enfoque multimodal, fomentando su capilaridad (desplazamientos a las estaciones periféricas de la red). También puede ser un complemento de la red de transporte público, permitiendo complementar el uso de esa red con desplazamientos cortos entre estaciones que no estén bien comunicadas entre sí.
- Con una política razonable de aparcamientos para movilidad compartida, puede favorecer además una reducción del tráfico de agitación de vehículos privados.

Dentro de este catálogo de externalidades, se aprecia que algunas (potenciación transporte público, liberación espacio, reducción ruidos y partículas) son de ámbito municipal mientras que otras (descarbonización y externalidades asociadas) son de ámbito nacional. **Esto hace necesario que exista un diálogo entre administraciones que asegure que el interés nacional en el rápido despliegue de la movilidad compartida se refleje en las políticas municipales.**

Asimismo, estas externalidades justifican que el enfoque regulatorio sea habilitante y no limitativo.

Recomendaciones para la regulación de la movilidad compartida

La aparición de nuevas formas de movilidad ha obligado al regulador a dar encaje a estos modelos e integrarlos con el resto de opciones de movilidad tradicional. Esta gobernanza está sujeta a una importante dispersión competencial y territorial, en la medida en que la movilidad es un área regulada, en su mayor parte, a nivel municipal. Como resultado, nos encontramos ante un escenario de elevada fragmentación normativa, que está generando inseguridad jurídica.

A la dispersión competencial, se le suma la inactividad y parálisis por parte de algunas autoridades municipales. Este hecho está impidiendo la actividad económica en muchas ciudades, así como la privación de esta nueva movilidad a los ciudadanos, ya que algunas ciudades están excluyendo injustamente a la movilidad compartida en sus marcos regulatorios.

Imponer barreras al desarrollo de estos servicios de movilidad sostenible aleja a las ciudades, de forma contradictoria, de los ideales de calidad de vida que todas las ciudades comparten. En su lugar, es fundamental contar con un marco regulatorio estable, que otorgue seguridad jurídica y que no frene el desarrollo de estas formas de movilidad sostenible. En este contexto, desde Smart Mobility hacemos las siguientes recomendaciones:

1. Cooperación público-privada

Se hace necesaria la coordinación entre los operadores y los reguladores para el despliegue efectivo de la movilidad compartida. En este contexto, destacan los siguientes aspectos:

1.1 Transparencia y obligaciones del operador:

Las Administraciones públicas deberán poder tener acceso de forma sencilla a información sobre las operaciones de los operadores para conocer el funcionamiento del servicio y poder regular de manera eficiente. Esto ayudaría a conocer las dificultades intrínsecas al desarrollo de la actividad, así como posibles áreas en las que se podría exigir una mejora de los servicios ofrecidos:

- por el ente público (por ej. donde son necesarios espacios para estacionamientos para este tipo de vehículos y para sistemas de recarga de vehículos y baterías), y

- por los operadores, no solo en cuanto a calidad del servicio prestado, sino también en el área medioambiental, seguridad, respeto de las normas de movilidad preexistentes o su coexistencia con la ciudadanía u otros servicios de transporte.

1.2 Intermodalidad:

De cara a facilitar una transición desde el vehículo privado hacia otras alternativas de movilidad más sostenibles, es necesaria la coordinación de los servicios de movilidad compartida y los de transporte público.

La relación entre ambas alternativas de movilidad no ha de ser de competencia sino simbiótica y existe espacio para el desarrollo de las potenciales sinergias entre ambos servicios como, por ejemplo: integración de aplicaciones con billetes en plataformas compartidas; zonas de intercambio modal próximas a paradas de transporte público o intercambiadores o desarrollo de campañas conjuntas.

1.3 Supervisión del estacionamiento:

Es fundamental que exista una comunicación fluida con los agentes que supervisan el correcto estacionamiento de los vehículos, y en todo caso, ordenan su retirada. Se recomienda, que antes de ordenar la retirada de un vehículo mediante la grúa, se notifique a la empresa operadores, otorgando un plazo máximo para proceder a su retirada (ej: 30 minutos). Esto disminuiría la carga administrativa y de gestión para ambas partes.

En esta misma línea, en ocasiones, también se produce una “sanción múltiple” (se sanciona al mismo vehículo por la misma infracción). Esto conlleva una importante carga administrativa para la empresa y el Ayuntamiento, que quizás podría atajarse con una mejor comunicación entre ambas partes.

2. Conveniencia de adoptar una ordenanza tipo para los municipios que decidan regular la actividad

Al ser un servicio novedoso y sin precedentes, los Ayuntamientos actúan de forma heterogénea; no disponen de una referencia común regulatoria. Como consecuencia, se da una elevada dispersión en los criterios actuales dependiendo de cada ciudad, en cuanto a medidas y procedimientos¹.

Como consecuencia, a pesar de la buena percepción general asociada al servicio de movilidad eléctrica compartida, esta situación genera incertidumbre tanto para los operadores que prestan o quieren prestar servicios, como para la ciudadanía, lo que obstaculiza el desarrollo en nuevas ciudades.

¹ Ejemplos de la heterogeneidad aparecen en el informe de la ACCO: completa ausencia de regulación/ libre prestación del servicio en algunas ciudades (Madrid) vs sujeción a licencias con *numerus clausus* (Barcelona).

La predictibilidad del entorno regulatorio basada en el intercambio de información sería la garantía que asegurase el correcto desarrollo de estas alternativas.

3.1 Objetivos de la elaboración de una ordenanza tipo:

- Facilitar a los Ayuntamientos una herramienta que les permita establecer criterios tanto en la puesta en marcha del servicio, como en el seguimiento de la prestación del mismo.
- Dar a conocer a los operadores las mejores prácticas regulatorias, coherentes con los objetivos nacionales de descarbonización, favoreciendo así el despliegue de los servicios. Sin injerencia alguna en las competencias municipales, pero asegurando que los reguladores municipales cuentan con toda la información.
- Aumentar homogeneidad entre diferentes municipios: facilidad para el usuario final y para los prestadores de servicios.

Cabría considerar la posible conveniencia de adoptar ordenanzas tipo separadas para vehículos matriculados (coches, motocicletas) y micromovilidad (bicicletas, patinetes, otros). Dado que prestan diferentes servicios y atienden a distintas necesidades y no necesariamente deben estar sujetos a unas mismas normas.

3.2 Contenidos de la Ordenanza tipo:

A nivel general, se recomienda:

- Mantener tipología de vehículos de ámbito estatal (DGT).
- Evitar el establecimiento de tasas por actividad.
- Garantizar la sostenibilidad operativa, medioambiental y financiera de las empresas operadoras.
- Potenciar áreas de aparcamiento exclusivo para vehículos de movilidad compartida y áreas para instalación de sistemas de recarga de vehículos y de recarga e intercambio de baterías para los vehículos.
- Coordinación público-privada: fomento de integración en plataformas públicas, fomento de la intermodalidad de las ciudades.

En el caso concreto de la ordenanza tipo para vehículos matriculados, se recomienda evitar la imposición de licencias para el ejercicio de la actividad. En su lugar se considera más conveniente la habilitación de la actividad a través de declaración responsable, evitando así procedimientos de asignación complejos². Del mismo modo, no se considera necesario establecer una limitación (máxima) del número de vehículos matriculados, ya que el mercado se autorregula. Y en la medida de lo posible, promover un aparcamiento basado en *free-floating*.

Por otro lado, en el caso de la ordenanza tipo para vehículos de micromovilidad, se recomienda como régimen inicial, establecer un proceso competitivo que proporcione estabilidad y

² La presentación de la declaración responsable ajustada a la normativa, habilitaría al operador para iniciar la prestación del servicio, sin perjuicio de la facultad del ayuntamiento de verificar (i) que la declaración responsable se ajusta a los requerimientos aplicables y (ii) el cumplimiento de las condiciones para el desarrollo de la actividad.

seguridad jurídica, tanto a las compañías como al Ayuntamiento, y genere, por tanto, un mejor servicio para los usuarios.

Por su parte, el Ayuntamiento debe tener la potestad de establecer:

- Requisitos para realizar la actividad: constitución de garantías, justificante de seguros obligatorios, número mínimo de vehículos a desplegar, etc.
- Condiciones generales de prestación del servicio: disponibilidad 24/7, geolocalización de vehículos, cesión de datos, normativa de estacionamiento, etc.
- Mecanismos de control de la actividad.

3. Eliminar barreras a la libre prestación de servicios de movilidad compartida.

Tasas:

Establecer una tasa a los vehículos compartidos podría suponer un freno para el desarrollo de la movilidad compartida y sostenible. Para facilitar el despegue de estos servicios, es preferible que la actividad no esté sujeta a tasas o gravámenes, al menos transitoriamente. Los actuales márgenes, propios del sector de movilidad, podrían verse reducidos debido a las tasas hasta el punto de que la prestación de servicio dejase de ser viable. También debe tenerse en cuenta que se trata de un sector relativamente nuevo y castigado por la pandemia; es razonable permitir que arraigue para comprobar qué aportación puede contribuir a una movilidad urbana fluida y sostenible.

Asimismo, en caso de establecerse, la cantidad de la tasa debe ser proporcionada y en todo caso, tener vocación finalista, de tal manera que, por ejemplo, la recaudación se destine a fines formativos en materia de movilidad y educación vial.

Comentarios al documento “Recomendaciones para la regulación de la actividad del vehículo compartido desde una óptica de competencia”

Desde Smart Mobility valora positivamente el documento elaborado por la Autoridad Catalana de Competencia (ACCO) y agradece los esfuerzos de cara formular unas propuestas y recomendaciones de mejora.

De manera especial, se valora que el documento se haga eco de que impulsar la movilidad compartida constituye ya una obligación para las administraciones locales de determinado tamaño, y que los ayuntamientos ya disponen en la actualidad de herramientas legales para regular o intervenir administrativamente estas actividades.

No obstante, de cara a enriquecer el contenido del documento, se trasladan las siguientes propuestas:

3.1 Sobre promover la colaboración público-privada en el uso de la tecnología y los datos para una mejor gestión del espacio público:

Tal y como se desprende de la Ley 7/2021, de Cambio climático y transición energética, así como de los compromisos internacionales que ha adquirido España, el desarrollo de la normativa sobre movilidad debe abordarse con la sostenibilidad como eje vertebrador. Sin embargo, la definición de “operador eficiente” que se da en el documento tiene en cuenta únicamente la maximización del tiempo en que los vehículos están en uso, en lugar de estar “ocupando el espacio público sin que nadie los utilice”.

Entendemos que el anterior es un factor que debe ser tenido en cuenta; no obstante, consideramos imprescindible contemplar, además, otros aspectos para determinar la eficiencia del actor, como la seguridad de los vehículos o la sostenibilidad en la cadena de suministros. De no tener en cuenta lo anterior, los actores más eficientes no serán necesariamente los que prestan mejores servicios o cuya gestión respete los principios rectores de la movilidad sostenible.

Por otro lado, en este apartado también se propone que los operadores podrían colaborar con la administración facilitando datos para la aplicación del régimen sancionador cuando corresponda. A este respecto queremos manifestar que, aunque el objetivo que persigue esta propuesta es beneficioso, en la práctica es una medida que puede comportar bastantes problemas en su aplicación, y que a la larga puede dejar de ser útil si conlleva una elevada carga técnica y administrativa tanto para las empresas como para el Ayuntamiento. Por ello, es fundamental favorecer la compartición de datos de una forma sencilla y eficiente para ambas partes.

Por último, respecto a la definición de zonas de estacionamiento y adaptación de la flota en función de los datos, de nuevo creemos que es una medida positiva. No obstante, es necesario que en ambos casos, las posibles variaciones se consensuen previamente con los operadores.

3.2 Sobre valorar alternativas a la limitación de operadores y/o licencias en base a un buen análisis de la necesidad y proporcionalidad. Posibilidad de establecer sandboxes regulatorios:

En el documento se 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 permiso a una empresa para que preste sus servicios en una ciudad, la Administración competente constate la sostenibilidad operativa, medioambiental y financiera de las empresas operadoras, en base a unos criterios que entre otros, valoren 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.

3.4 Sobre respetar el ppio. de neutralidad competitiva cuando la Administración decida participar en el mercado mediante una iniciativa económica.

Nos gustaría poner de relieve la importancia de la colaboración público-privada para hacer efectivo el principio de multimodalidad, especialmente en zonas escasamente pobladas donde los operadores económicos privados pueden ver su rentabilidad reducida. En este sentido, la Administración puede ser un actor esencial para ayudar a financiar servicios privados de interés público.