



UNIVERSIDADE
DE VIGO

ESTUDIO SOBRE O SECTOR DE TRANSPORTE DE VIAXEIROS POR ESTRADA EN GALICIA DENDE O PUNTO DE VISTA DA COMPETENCIA

Organismo: Universidade de Vigo

Equipo:

Fidel Castro Rodríguez

Xulia González Cerdeira

Consuelo Pazó Martínez

Enderezo de contacto:

Universidade de Vigo, Facultade de Económicas, Campus Universitario
Lagoas-Marcosende, s/n, 36310-Vigo (Pontevedra).
Tf. 986 812526; email: fcastro@uvigo.es

Decembro de 2007

Índice

1. Introducción
2. Aspectos xerais do sector de transporte de viaxeiros por estrada
 - 2.1 Tipoloxía do transporte de viaxeiros por estrada
 - 2.2 Importancia económica do sector e características xerais da oferta
3. Marco normativo do sector de transporte de viaxeiros por estrada
 - 3.1 Lexislación aplicable
 - Regulación estatal
 - Regulacións autonómicas
 - Regulación específica de Galicia
 - Regulación comunitaria
 - 3.2 Condicións legais para realizar a actividade
 - 3.3 Normativa referida a concesións
 - 3.4 Protocolo para fixar os criterios dos concursos de concesión
4. Mercados relevantes
 - 4.1 Sustiñibilidade polo lado da demanda
 - 4.2 Sustiñibilidade polo lado da oferta
5. Análise do sector en Galicia
 - 5.1 O transporte regular permanente de uso xeral en Galicia
 - 5.2 Análise da oferta utilizando a variable ingresos
 - 5.3 O transporte regular de uso especial: o transporte escolar en Galicia
 - 5.4 Cotas en termos de ingresos
 - 5.5 Cotas considerando empresas con e sen concesións
6. Restriccións á competencia no sector
7. Recomendacións de competencia

Os autores deste traballo agradecen á Dirección Xeral de Transportes, adscrita á Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transporte, á Secretaría Xeral da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (a través da Subdirección Xeral de Xestión Orzamentaria e de Recursos Educativos Complementarios), e ao Consorcio de la Zona Franca de Vigo o acceso aos datos que fixeron posible este traballo. Tamén agradecen a axuda prestada pola bolsreira de colaboración Laura Fernández Caballero.

1. Introducción

Neste traballo realízase unha análise do sector de transporte de viaxeiros por estrada en Galicia co obxecto de coñecer as principais restricións á competencia presentes no mesmo e ofrecer recomendacións para impulsar devandita competencia.

Para determinar se as empresas teñen os incentivos apropiados para que o seu comportamento sexa competitivo, é esencial, por unha banda, analizar polo miúdo a regulación actualmente aplicada ao sector -en particular, as condicións legais que permiten o acceso ao desenvolvemento da actividade- e, por outra banda, determinar o grao de competencia que en aplicación das citadas normas xerouse en concreto no sector.

Un dos obxectivos da ampla modificación da normativa reguladora do transporte terrestre introducida pola Lei 29/2003 é vixiar o comportamento das empresas para evitar que se produzan comportamentos contrarios á libre competencia entre os diferentes operadores. A necesaria adaptación do regulamento que desenvolve dita normativa recóllese no Real Decreto 1225/2006, no que explicitamente se establece como obxectivo facilitar e incentivar a competencia, eliminando todas as esixencias normativas que, sen ser imprescindibles para a adecuada ordenación do mercado, supuñan trabas para iso.

Debe terse en conta que na análise de competencia do sector de transporte de viaxeiros por estrada é fundamental o estudo da competencia polo mercado, dado que gran parte dos servizos de transporte de viaxeiros son ofertados por empresas en réxime de concesión administrativa. Iso implica que a competencia no mercado estará completamente condicionada polo feito de que, unha vez outorgada a concesión do servizo, a empresa elixida operará en réxime de monopolio regulado. Nestas condicións, unha vez no mercado a situación debe considerarse un problema de regulación, máis que de competencia.

Xa que logo, este traballo céntrase fundamentalmente na análise das condicións de acceso ao servizo, analizándose tanto as condicións legais que permiten o desenvolvemento da actividade, como outros elementos do mercado de carácter empresarial que condicionan a participación dos diferentes operadores.

En particular, prestarase especial atención ás condicións que caracterizan aos servizos de transporte permanente de uso regular, por ser o segmento de mercado no que poden xurdir maiores problemas de competencia. No entanto, ao longo do traballo tamén se analizarán cuestións referidas a outros segmentos, especialmente ao transporte de uso especial (en concreto, o transporte escolar), con gran vinculación co transporte de uso regular.

Así mesmo terase en conta o continuo e intenso proceso de fusións e absorcións entre as empresas que operan no sector, proceso que se acentuou nos últimos anos, e que deu lugar á aparición de grandes grupos empresariais nun sector tradicionalmente caracterizado pola atomización.

O traballo estrutúrase da seguinte forma. A segunda sección introduce a tipoloxía dos diferentes servizos de transporte por estrada e mostra a importancia do sector na economía española. A terceira sección revisa o marco normativo básico que regula o sector nos diferentes ámbitos competenciais: estatal, autonómico e europeo. A cuarta discute a definición dos mercados relevantes, tanto dende a perspectiva da demanda como da oferta. A quinta sección desenvolve unha análise detallada da estrutura do sector en Galicia e do grao de concentración existente. Finalmente, nas seccións 6 e 7 resúmense as principais restricións e realízanse algunhas recomendacións de competencia.

2. Aspectos xerais do sector de transporte de viaxeiros por estrada

2.1 Tipoloxía do transporte de viaxeiros por estrada

De acordo co artigo 62 da LOTT (Lei de Ordenación do Transporte Terrestre), os transportes de viaxeiros por estrada clasifícanse, segundo a súa natureza, en *públicos*, aqueles que se prestan por conta allea mediante retribución económica, e *privados*, aqueles que se prestan por conta propia, ben sexa para satisfacer necesidades particulares, ben como complemento doutras actividades principais realizadas por empresas ou establecementos do mesmo suxeito, e directamente vinculados ao adecuado desenvolvemento de devanditas actividades.

Os transportes públicos de viaxeiros por estrada denomínanse *regulares*, cando se efectúan dentro de itinerarios preestablecidos, e con suxeición a calendarios e horarios

prefixados, ou *discrecionais*, se se levan a cabo sen suxeición a itinerario, calendario nin horario preestablecido (LOTT, art. 64).

A súa vez, o artigo 67 da LOTT establece que dentro dos transportes de viaxeiros de carácter regular pode diferenciarse, dependendo da súa continuidade, entre:

- *Permanentes*, cando se prestan de forma continuada, para atender necesidades de carácter estable.
- *Temporais*, cando están dirixidos a atender tráfico de carácter excepcional ou conxuntural e de duración temporal limitada, aínda que pode darse nos mesmos unha repetición periódica (feiras, vacacións e outros similares).

e, dependendo da súa utilización, entre:

- *de uso xeral*, orientados a satisfacer unha demanda xeral, sendo utilizables por calquera interesado.
- *de uso especial*, dirixidos a servir exclusivamente a un grupo específico de usuarios tales como escolares, traballadores, militares ou grupos homoxéneos.

Por outra banda, atendendo ao ámbito territorial de prestación de cada servizo, o transporte de viaxeiros por estrada pode ser clasificado en: *urbano ou metropolitano*, cando os servizos se realizan dentro do ámbito dun municipio ou área metropolitana; *interurbano autonómico*, cando os servizos transcorren dentro do territorio dunha Comunidade Autónoma; *interurbano estatal*, se a orixe e o destino do servizo están localizados en diferentes Comunidades Autónomas; e *transporte internacional*, cando os servizos comunican calquera cidade española con outro país.

Finalmente, dependendo do tipo de vehículo empregado pódese distinguir entre os servizos de transporte público efectuados empregando *autobuses ou autocares*, vehículos automóbiles especialmente acondicionados para o transporte de viaxeiros, e, no seu caso, equipaxes ou encargos, cunha capacidade superior a 9 prazas incluída a do condutor, e os servizos proporcionados por *vehículos de turismo* -vehículos automóbiles distintos das motocicletas concibidos e construídos para o transporte de persoas cunha capacidade igual ou inferior a nove prazas incluída a do condutor (art. 47 do Regulamento de Ordenación do Transporte Terrestre (ROTT)).

Neste informe analízase o sector de transporte de viaxeiros por estrada en Galicia centrándose no *transporte público interurbano en autobús* dentro da Comunidade

Autónoma, non tratando o transporte público urbano nin o interurbano realizado en vehículos de turismo (taxis) os cales, polas súas características técnicas e legais, requirirían unha análise específica.

2.2 Importancia económica do sector de transporte e características xerais da oferta.

O Ministerio de Fomento elabora periodicamente estudos sobre a evolución dos indicadores económicos e sociais do sector de transporte por estrada, nos que se incorpora un estudio da importancia do sector de transportes dentro da economía española.

Dacordo co estudio de novembro de 2006, en España, o sector de transporte xerou no ano 2001 o 6,2% do Valor Engadido Bruto (VAB) da economía e máis do 5,7% do Producto Interior Bruto (PIB), a prezos correntes. A súa vez, o “*transporte por estrada e tubaxe*” -epígrafe no que está incluído o transporte de viaxeiros por estrada- supuxo o 3,7% do VAB e o 3,3% do PIB, pois este tipo de transporte representa o 58,2% do total do sector de transporte (véxase o cadro 1).

Cadro 1. Valor Engadido Bruto dos distintos tipos de transporte (2001).

Tipo de transporte	VAB, ano 2001 (millóns de euros a prezos correntes)
Ferrocarril	1.609
Estrada e tubaxe	21.648
Marítimo	1.084
Aéreo e espacial	3.601
Actividades anexas aos transportes	9.080
Total de transportes	37.022

Fonte: Evolución dos indicadores económicos e sociais do transporte por estrada. Ministerio de Fomento (2006)

O mesmo informe, utilizando datos da enquisa anual de servizos do INE, sinala que dentro do transporte por estrada, as mercancías son as grandes protagonistas representando no ano 1999 o 72,6% do VAB ao custo dos factores xerado polos transportes de estrada, fronte ao 27,4% do transporte de viaxeiros. Ademais, apúntase

que o transporte urbano e interurbano en autobús representa o 67,2% do total do transporte de viaxeiros, fronte ao 32,8% do transporte por taxi.

No entanto, estas cifras subestiman o peso económico real do sector, posto que se refiren exclusivamente ao transporte público, sen ter en conta o transporte privado realizado por conta propia polos cidadáns e polas empresas cuxa actividade principal non é o transporte. Ademais, é evidente que este é un sector estratéxico, dado que máis aló da súa achega directa ao PIB resulta esencial para o adecuado funcionamento dos restantes sectores productivos.

En canto ás características das empresas que ofertan servizos de transporte de viaxeiros por estrada, debe sinalarse que este é un sector empresarial moi atomizado. Así, segundo datos do Ministerio de Fomento, a 1 de xaneiro de 2006 había 3.958 empresas en España con autobuses autorizados para o servizo público de transporte de viaxeiros.

Con todo, o sector está experimentando un proceso de transformación derivado do interese pola entrada no sector de grandes empresas ligadas á construción e á promoción inmobiliaria, así como de grandes grupos financeiros e de investimento. A atracción destes grandes grupos cara ao sector de transporte de viaxeiros parece estar claramente relacionada co feito de que as empresas de transporte, unha vez obtida a concesión, exploten os seus negocios en réxime de exclusiva e iso probablemente lles permita obter beneficios extraordinarios persistentemente, dada a imposibilidade de incorporación de novos competidores.

Como exemplos dos procesos de fusións e adquisicións que se fixeron frecuentes no sector sinalar a adquisición no ano 2000 de Etnacar por parte do grupo Alianza Bus,S.A. (participada por Alsa 75%, Argentaria 10%, Dragados 15%); a entrada de grandes grupos estranxeiros como a británica National Express Group mediante a adquisición de empresas españolas como Alsa; ou a pretensión actual (recentemente autorizada pola Comisión Nacional da Competencia) de adquirir Continental Auto -o segundo operador no transporte regular de viaxeiros por estrada no mercado español- por parte de National Express Group.

En Galicia, o principal grupo empresarial no sector, Monbus, mantivo unha actitude de constante incorporación de novas empresas dende que comezou a súa actividade en

1972. Así, a primeira incorporación realizouse en 1979 e foi seguida doutras moitas que se efectuaron ao longo dos anos 90, para culminar nos anos 1999, 2000 e 2002 coa adquisición de 10 empresas, dúas delas entre os primeiros tres operadores a nivel galego, como se mostrará máis adiante.

Ante este novo escenario non cabe esperar unha actitude pasiva por parte das pequenas empresas. O máis probable é que moitas delas sexan vendidas a algún dos grandes grupos que se están configurando ou ben pasen a integrarse nalgún deles. En caso contrario, probablemente non estarán en condicións de competir cos grandes grupos polas concesións de transporte regular que serán obxecto de concurso proximamente, dado que moitas delas atópanse en situación de prórroga.

Outro efecto deste proceso de fusións e adquisicións é o certo cambio nas propias características do servizo que se presta. En particular, a tendencia a ofrecer produtos cada vez máis integrados e complementarios como a venda de billetes por teléfono, por internet, ou mediante axencias de viaxes, a fidelización dos clientes mediante técnicas comerciais como a de “cartón cliente” con descontos, ou a utilización conxunta de billetes combinados.

3. Marco normativo do sector de transporte de viaxeiros por estrada

O sector de transporte de viaxeiros por estrada está sometido a unha regulación extensa e de diferente ámbito. A regulación principal é de carácter estatal, pero a suxeición ás normas da Unión Europea, por unha banda, e o proceso de transferencia de competencias do Estado ás CC.AA., por outra, esixe a revisión da normativa reguladora de ámbito comunitario, así como a das regulacións específicas desenvolvidas a nivel de Comunidade Autónoma.

A continuación, preséntanse brevemente as diferentes normativas aplicables. Seguidamente coméntanse os requisitos que deben cumprirse para realizar a actividade e finalmente descríbense polo miúdo os principais aspectos reguladores das concesións de transporte regular de uso xeral. Para rematar discutírase o protocolo para fixar os criterios dos concursos de concesión asinado en marzo de 2007 polo Ministerio de Fomento e distintas asociacións empresariais e sindicais.

3.1 Lexislación aplicable

Regulación estatal

O marco regulador do transporte de viaxeiros por estrada en España está integrado pola Lei 16/1987, de 30 de xullo, de Ordenación do Transporte Terrestre (LOTT)¹, desenvolvida polo Real Decreto 1211/1990, de 28 de setembro, que aproba o Regulamento da Lei de Ordenación dos Transportes Terrestres (ROTT)².

As últimas modificacións do marco regulador do transporte de viaxeiros en España introducíronse coa Lei 29/2003, sobre mellora das condicións de competencia e seguridade no mercado de transporte por estrada, que modifica a LOTT, e o Real Decreto 1225/2006, que modifica o ROTT para adaptalo á nova redacción da LOTT.

A lei establece como marco de actuación para a prestación dos servizos de transporte terrestre de viaxeiros a libre competencia (art. 49 LOTT), aínda que faculta á Administración para intervir no mercado no caso de que sexa necesario, tanto por razóns de eficiencia (desequilibrios entre oferta e demanda, dimensión idónea da capacidade das empresas,...), como para dar cobertura as necesidades da comunidade no caso de servizos que teñan unha oferta ou continuidade non garantidos nunha situación de libre competencia. Así, a lei considera que existe fundamento para atribuír ao *transporte regular permanente de uso xeral* o carácter de servizo público de titularidade da Administración (art.69 LOTT), que se prestará, como regra xeral, en réxime de xestión indirecta mediante concesión administrativa (art. 71 LOTT).

As concesións supoñen o dereito de explotación en exclusiva (art. 72) da liña ou as liñas para as que se conceden, non podendo establecerse mentres estean vixentes outras concesións que cubran servizos de transporte coincidentes, salvo en situacións exceptuadas por razóns de interese público.

¹ Modificada parcialmente pola Lei 13/1996, de 30 de decembro, a Lei 66/1997, de 30 de decembro, o Real Decreto Lei 4/2000 de 23 de xuño, a Lei 142000 de 29 de decembro, a Lei 24/2001, de 27 de decembro, de Medidas Fiscais, Administrativas e Orde Social, e a Lei 29/2003, de 8 de outubro, sobre mellora das condicións de competencia e seguridade no mercado de transportes por estrada.

² Modificado parcialmente polo Real Decreto 858/1994, de 29 de abril, o Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, o Real Decreto 1136/1997, de 11 de xullo, e o Real Decreto 1225/2006, de 27 de outubro.

En canto aos servizos de transporte *regular temporais e de uso especial* a LOTT determina que unicamente poderán prestarse polas persoas que obteñan a correspondente autorización administrativa especial para a realización dos mesmos (art. 88.3 e 89.1).

Como se mostrará posteriormente, a lei regula en detalle as condicións nas que haberá de producirse a *competencia polo mercado* para a prestación dos servizos de transporte regular, servizos para os que a competencia dentro do mercado está moi limitada (só nalgúns casos os usuarios poderían optar por outros modos de transporte alternativos).

Polo que respecta aos servizos de transporte *discrecional* de viaxeiros por estrada, estes pódense ofrecer nun marco de libre concorrència, xa que neste segmento non se presentan nin problemas de fallos de mercado nin problemas de equidade, polo que se lles atribúe o carácter de titularidade privada. Así, en 1998 liberalízase totalmente o sector -en gran medida como consecuencia da dinámica xerada pola aplicación das normas da Comisión Europea para os transportes internacionais de viaxeiros- eliminándose os continxentes en materia de autorizacións, o que supuxo a apertura total do acceso ao mercado, e liberalizándose as tarifas. Isto significa que este servizo pode ser prestado en réxime de libre competencia por calquera empresa que previamente obtivera a correspondente autorización administrativa para exercer a actividade.

Regulacións autonómicas

Os artigos 148 e 149 da Constitución Española son os dous preceptos básicos que conteñen os fundamentos da regulación do noso sistema de repartición e distribución de competencias entre os distintos entes territoriais. Así, o art. 148.1 da Constitución sinala que as Comunidades Autónomas poderán asumir competencias nos ferrocarrís e estradas onde o itinerario desenvólvese integramente no territorio da Comunidade Autónoma, e, nos mesmos termos, no transporte desenvolvido por estrada ou por cable. Coa Lei Orgánica 5/1987, de 30 de xullo, de Delegación de Facultades do Estado nas Comunidades Autónomas en relación cos transportes por estrada e por cable, procedeuse á delegación de facultades en devanditas materias. Pola súa banda, o art. 149.1 establece que o Estado ten competencia exclusiva sobre os ferrocarrís e

transportes terrestres que transcorran polo territorio de máis dunha Comunidade Autónoma.

A LOTT nos seus artigos 5 ao 8 regula o réxime de competencia e a coordinación coas CCAA. En particular, o artigo 5.2 sinala que a Administración do Estado deberá promover a coordinación das súas competencias coas das CC.AA. e as Entidades Locais, establecendo convenios e fórmulas de cooperación que resulten precisas: para o establecemento e mantemento dun sistema de transporte común en todo o Estado; para satisfacer as necesidades da comunidade con máximo grao de eficacia e o mínimo custo social; e para manter a unidade de mercado en todo o territorio español.

Aínda que no ámbito en que gozan de competencia exclusiva absoluta (transportes que discorren integramente no territorio da Comunidade Autónoma), as CCAA poden establecer normas propias que regulen cuestións básicas do transporte, moitas delas limitáronse a introducir normas referidas case exclusivamente a cuestións de xestión ou execución material da lexislación estatal (actualización de tarifas, prórrogas de concesións,...). A Comisión Nacional da Competencia no seu informe C106/07, de setembro de 2007, sinala que só Cataluña, País Vasco, A Rioxa, Canarias, Castela-A Mancha e Aragón regularon mediante leis propias tanto o transporte interurbano de ámbito autonómico como o urbano e/ou metropolitano. Outras como Galicia, Andalucía, Navarra, Valencia, Madrid e Castela-León só regularon por lei o transporte urbano e/ou metropolitano. As restantes, non teñen lexislación propia e réxense directamente pola LOTT.

Regulación específica de Galicia

O transporte interurbano de viaxeiros por estrada en Galicia está regulado fundamentalmente pola LOTT e o ROTT, aínda que existen algunhas normas de ámbito autonómico referidas a actualización de tarifas, en particular a Orde de 4 de abril de 2002 que establece un sistema de actualización de tarifas dos servizos de transporte regular permanentes de uso xeral vinculado ao Índice de Prezos ao Consumo. Ademais, existe unha normativa autonómica propia (Lei 6/1996 de 9 de xullo) regulando a coordinación entre servizos de transporte urbano e interurbano, base do recentemente creado Plan de Transporte Metropolitano de Galicia.

Adicionalmente, introducíronse diferentes normas relativas ao transporte escolar, cuxa relevancia na comunidade galega é ben coñecida. Así, debe destacarse o Decreto 160/1988, de 9 de xuño, que regula a prestación dos servizos de transporte escolar e de obreiros, no que se sinala que no curso 79-80 o orzamento dedicado a financiar o transporte escolar en Galicia supuña o 29% do de España.

O artigo 89.2 da LOTT establece que regulamentariamente (antigo art. 108 do ROTT) determinaranse as circunstancias nas que non procederá autorizar o establecemento dun servizo de uso especial, por existir un de uso xeral coincidente que pode atender as necesidades dos usuarios (fundamentalmente cando exista débil tráfico, baixa rendibilidade ou carácter rural), así como as condicións nas que o transporte regular debe efectuar o transporte especial do que se trate.

O Decreto 160/1988 da Consellería de Ordenación do Territorio e Obras Públicas da Xunta de Galicia estimou que as circunstancias orográficas e sociolóxicas de Galicia facían que a práctica totalidade das concesións de servizos de transporte permanente de uso xeral participasen, en maior ou menor grao das características recollidas no artigo 89.2 da LOTT. De modo que se considerou conveniente estender o dereito de preferencia no transporte escolar a todas as concesións regulares de uso xeral, coa excepción das que ofertaban os servizos que confluían en grandes cidades ou comunicaban estas.

Con todo, no Real Decreto 1225/2006 do Ministerio de Fomento de modificación do ROTT se desligan os réximes de prestación de servizos regulares de uso xeral dos de uso especial, derogándose o antigo artigo 108 que determinaba baixo que condicións concretas existía preferencia na prestación de servizos de uso especial por parte das empresas titulares de servizos regulares permanentes de uso xeral.

Neste informe analízase polo miúdo a relevancia actual do transporte escolar en Galicia.

Debe sinalarse que en Galicia está prevista a discusión e aprobación ao longo do ano 2008 dunha nova lei que regulará o transporte público de viaxeiros dentro da Comunidade Autónoma galega. Como medidas de fomento da competencia expone

que a duración máxima das concesións sexa de 10 anos (prorrogables por outros 5), en consonancia coa normativa comunitaria recentemente aprobada.

Regulación comunitaria

O Regulamento (CE) nº 1370/2007 do Parlamento Europeo e do Consello aprobado o 23 de outubro de 2007, polo que se derrogan os Regulamentos (CEE) nº 1191/69 e (CEE) nº 1110/70 do Consello, establece as directrices xerais da Comisión Europea para a regulación dos servizos públicos de transporte de viaxeiros por ferrocarril e estrada.

Tal e como se establece nos considerandos iniciais, con este Regulamento a Comisión trata de cumprir os obxectivos principais do Libro Branco sobre transportes que son “...garantir servizos de transportes de viaxeiros seguros, eficaces e de calidade mediante unha competencia regulada que asegure tamén a transparencia e as boas prestacións dos servizos públicos de transportes de viaxeiros...”.

O Regulamento define no seu artigo 4 o contido obrigatorio dos contratos de servizo público. En particular: as obrigacións de servizo público que o operador debe executar; os parámetros cos que se ha de calcular toda vantaxe (especialmente de carácter financeiro) concedida directa ou indirectamente por unha autoridade pública mediante recursos públicos durante o período de execución dunha obrigación de servizo público; a natureza e o alcance de calquera dereito exclusivo; as modalidades de distribución dos ingresos derivados da venda dos títulos de transporte.

Por outra banda, o Regulamento sinala que os contratos de servizo público adxudicaranse de acordo coas normas establecidas en devandito Regulamento. Con todo, no caso de contratos de servizo ou contratos de servizo público que non adopten a forma de contratos de concesión, adxudicaranse de acordo cos procedementos de adxudicación de contratos establecidos nas Directivas 2004/17/CE (para os sectores de auga, enerxía, transportes e servizos postais) e 2004/18/CE (para os contratos públicos de obras, de subministración e de servizos).

Merece ser destacado o apartado 3 do artigo 4 no que se establece que a duración dos contratos de servizo público será limitada e non poderá superar dez anos para os servizos de autobús. No entanto, abre a posibilidade de ampliar esta duración por un

período igual á metade do período orixinal -é dicir, ata 15 anos no caso de servizos nos que o período inicial sexa o máximo- cando a amortización dos activos fágao necesario, estando obrigado o operador a xustificar esta necesidade.

Finalmente, nas súas disposicións transitorias o Regulamento permite prazos de concesión máis longos para algúns contratos outorgados previamente a súa entrada en vigor, pero sempre sometidos a unha serie de limitacións en función do procedemento e ano de adxudicación.

3.2 Condicións legais para realizar a actividade de transporte de viaxeiros

A continuación comentarase polo miúdo os requisitos básicos necesarios para exercer a actividade, pois supoñen unha barreira legal para a entrada de empresas no sector.

O art. 41.1 do ROTT establece que para a realización de transporte de mercancías ou viaxeiros por estrada, tanto público como privado, así como as actividades auxiliares e complementarias do transporte, será necesaria a obtención do correspondente título administrativo habilitante para o mesmo. É dicir, para ofertar servizos de transporte é preciso, en primeiro lugar, obter a correspondente autorización administrativa para exercer a actividade.

O outorgamento da autorización require o cumprimento de determinados requisitos, algúns xerais, para todos os casos, outros específicos, en función do tipo concreto de transporte (arts. 48.1 LOTT e 42 ROTT). En concreto, os requisitos son:

- *Persoais*: o solicitante da autorización ha de ser unha persoa física ou xurídica baixo forma de sociedade mercantil, sociedade anónima laboral ou cooperativa de traballo asociado (art 42.1 a) ROTT).
- *Nacionalidade*: hase de ter a nacionalidade española ou a dun Estado da Unión Europea, aínda que tamén pode outorgarse autorización aos nacionais doutros Estados aos que, en virtude do disposto en Tratados ou Convenios internacionais subscritos por España, non sexa esixible o citado requisito da nacionalidade (art. 42.1 a) LOTT).

- *Capacitación profesional*: o solicitante debe estar en posesión dos coñecementos mínimos necesarios para o exercicio da actividade de transportista, que regulamentariamente se determinen (art. 43 LOTT).
- *Honorabilidade*: requírese inexistencia de condena por delicto doloso con pena igual ou superior a 6 meses, mentres dure a responsabilidade penal; inexistencia de pena de inhabilitación ou suspensión -salvo que se impuxera como accesoria e a profesión de transportista non tivera relación directa co delicto-; ausencia de infraccións moi graves en materia de transportes públicos; e inexistencia de incumprimento moi grave e reiterado das normas fiscais, laborais, de Seguridade Social, seguridade viaria ou medio ambiente (arts. 44 LOTT e 37 ROTT).
- *Capacidade económica*: esíxese dispor de recursos financeiros e medios materiais necesarios para a posta en marcha e a adecuada xestión da actividade nos termos que regulamentariamente se determine. Segundo o art. 40.2 ROTT, as empresas que realicen transporte de viaxeiros deberán dispor dun capital desembolsado e de reservas de, polo menos, 9.000 euros cando utilicen un só vehículo, aos que se engadirán 5.000 euros máis por vehículo adicional.

Os títulos habilitantes terán a forma de autorización administrativa (art. 41.5 ROTT), pero no caso dos transportes públicos regulares permanentes de uso xeral, o título habilitante para a xestión dos mesmos será, en principio, a concesión (aínda que poderán utilizarse igualmente, calquera das demais formas de xestión indirecta prevista na lexislación de contratación administrativa, cando así o decida o órgano competente por razóns de interese público).

As persoas que obteñan calquera dos títulos habilitantes precisos para o desenvolvemento da actividade de transporte por estrada deberán estar inscritas no Rexistro Xeral de Transportistas e de Empresas de Actividades Auxiliares e Complementarias do Transporte que existe no Ministerio de Fomento (art. 53 LOTT).

3.3 Normativa referida ás concesións

Seguidamente, pola súa importancia para a competencia resúmense as normas máis relevantes en materia de regulación das concesións de transporte regular permanente de uso xeral.

Outorgamento das concesións

A prestación dos servizos de transporte regular permanente de viaxeiros de uso xeral realizarase como regra xeral³ pola empresa á que se atribúa a correspondente concesión para a súa explotación, a cal realizará a mesma ao seu risco e ventura (art. 66.1 ROTT).

As concesións outórganse polo procedemento de concurso (art. 73 LOTT, art. 68 ROTT) no cal o correspondente prego de condicións detalla os servizos básicos e complementarios, os itinerarios, os tráfico, as paradas, o réxime tarifario, o número mínimo de vehículos, as instalacións necesarias e o resto das condicións que delimitan o servizo (calendario, prazos de substitución de vehículos, prazo da concesión).

Deben distinguirse (art. 69 ROTT) entre condicións *esenciais*, que deben ser respectadas polas ofertas, sen poder introducir variacións nas mesmas (tráfico, itinerarios, prazo da concesión); condicións *mínimas*, que poden ser melloradas polas distintas ofertas (número de vehículos, número de prazos, calendario e número de expedicións, características dos vehículos); e condicións de carácter *orientativo* que poden ser modificadas libremente polos licitadores (tarifas, horarios, prazos de amortización,...).

A empresa á que se lle outorgue a concesión deberá cumprir as condicións establecidas no título de concesión, que recollerá as establecidas no prego de condicións coas modificacións ofrecidas polo adxudicatario aceptadas pola Administración (art. 75 LOTT).

O artigo 74 da LOTT establece que na resolución do concurso deben establecerse criterios de valoración específicos e que no caso de que o anterior concesionario

³ Excepcionalmente procederase a xestión pública directa do servizo, sen a realización do correspondente concurso, cando a xestión indirecta resulte inadecuada ao carácter ou natureza do mesmo, ou sexa incapaz de satisfacer os obxectivos económicos ou sociais que se pretendan ou cando veña reclamada por motivos de interese público concreto ou de carácter económico-social (art. 66.2 ROTT).

obtívese similar valoración que a oferta presentada por outra ou outras empresas terá preferencia sobre elas.

Modificacións das concesións

Aínda que existe a posibilidade de introducir modificacións nas condicións iniciais incluídas no título de concesión, ben a proposta da Administración, ben por solicitude do concesionario, o Real Decreto 1225/2006 de modificación do ROTT reforza a excepcionalidade na modificación das condicións contractuais (véxase art. 77 a 80, art. 82 e 83).

En canto á actualización das tarifas, o art. 87 ROTT sinala que, no segundo trimestre de cada ano, a administración revisará con carácter xeral as tarifas aplicadas en cada concesión en base á evolución do Índice de Prezos ao Consumo e do número de viaxeiros-quilómetro.

Unificación e transmisión de concesións

A Administración está habilitada para acordar a unificación de servizos que sexan obxecto de concesións independentes, cando existan razóns obxectivas de interese público que o xustifiquen. Os servizos unificados consideraranse prestados ao amparo dunha nova concesión. (art. 81 LOTT). Os artigos 92 e 93 da ROTT recollen as normas básicas que regulan a unificación de concesións.

Pola súa banda, o art. 52.1 LOTT recoñece, con carácter xeral, que calquera título administrativo habilitante para o exercicio da actividade de transporte público de viaxeiros por estrada pode ser obxecto de transmisión, aínda que esixe para iso que concorran determinadas circunstancias e que a Administración móstrese conforme coa transmisión. E o art. 94 ROTT especifica os requisitos necesarios para a transmisión das concesións (entre outras, salvo circunstancias excepcionais, deben transcorrer polo menos tres anos dende a formalización do título de concesión e deben faltar máis de dous para a finalización do prazo da concesión).

Extinción e renovación das concesións

O art. 95.1 do ROTT recolle os diferentes motivos polos que se pode extinguir unha concesión: finalización do prazo da concesión, perda da concesión por sanción, morte do empresario, supresión do servizo por razóns de interese público, renuncia do concesionario, unificación con outras concesións,...

Respecto da duración máxima das concesións o art. 72.3 da LOTT establece que non pode ser inferior a seis anos nin superior a quince.

O art. 95.2 sinala que, cando non existan razóns que aconsellen a supresión dos servizos prestados a través da concesión, a administración poderá convocar un novo concurso. Pola súa banda, o art. 97.3 sinala que cando finalice o prazo da concesión sen que conclúa o procedemento tendente a determinar a subseguinte prestación do servizo, o concesionario prolongará a súa xestión ata a finalización de devandito procedemento, sen que en ningún caso estea obrigado a continuala por un período superior a doce meses.

3.4 Protocolo para fixar os criterios dos concursos de concesión.

En marzo de 2007 a Secretaría Xeral de Transportes do Ministerio de Fomento, xunto con diferentes organizacións empresariais e sindicais, así como representantes dos consumidores, asinaron un protocolo de apoio para fixar os criterios dos concursos das concesións de servizos públicos de transporte de viaxeiros regulares e de uso xeral, de competencia do Ministerio de Fomento.

As súas principais características son as seguintes:

1. Sinálase a necesidade de solicitar información previamente ao vencemento das concesións (datos de explotación, viaxeiros-quilómetro,...).
2. Sinálanse prazos de concesión entre 8 e 10 anos, podéndose chegar a 12 anos só en concesións de menos de 6 millóns de viaxeiros-quilómetro. Estes prazos van na dirección da proposta do Regulamento da Comisión Europea que suxire un máximo de 10, e só en casos de necesidade de amortización de investimentos chegar a 15 anos.

3. Proponse incorporar como criterio de valoración que os licitadores propoñan a absorción do persoal do antigo concesionario.
4. Proponse valorar incrementos sobre as expedicións ordinarias autorizadas (medidas en vehículos-quilómetro) ata determinados máximos.
5. Sinálanse antigüidades máximas dos vehículos a valorar en función dos viaxeiros-quilómetro.
6. Proponse un procedemento para posibilitar que os vehículos da anterior concesión que reúnan certos requisitos cumpran a súa vida útil adscritos á nova concesión.
7. Proponse que se valoren as estacións de servizos e outras instalacións das empresas licitadoras.
8. Establécese un procedemento para o cálculo da tarifa de licitación en cada concesión en base ás tarifas establecidas en concesións similares en termos de viaxeiros-quilómetro. Sobre a tarifa de licitación as empresas poderán ofrecer melloras que serán valoradas dentro de determinados límites.
9. Os tráfico medios anuais determinaranse a partir da media anual de viaxeiros-quilómetro da concesión vencida dos últimos cinco anos.
10. Poderán presentarse aos concursos as empresas inscritas no Rexistro Oficial de Empresas Cualificadas que reúnan os requisitos legais para facelo (art. 42 ROTT). Ademais, sinálase que poderán presentarse de forma conxunta varias empresas facendo unha única oferta, co compromiso de constituír unha persoa xurídica das establecidas no art. 42.1 a) do ROTT en caso de adxudicárselle a concesión. No caso de agrupación de empresas indicárase a participación de cada unha delas na futura sociedade. Por outra banda, non poderán presentar ofertas dúas persoas xurídicas distintas cando unha sexa titular de máis do 50% da outra, ou cando unha mesma persoa (física ou xurídica) sexa titular de máis do 50% do capital de ambas.
11. Entre os criterios de solvencia técnica e profesional que os licitadores haberán de acreditar atópanse: a acreditación dunha experiencia de 5 anos

como mínimo na prestación de, polo menos, un servizo de transporte regular, de uso especial ou de uso xeral, que requira a utilización dun número de autobuses igual ou superior ao 50% dos que haberán de quedar adscritos á concesión segundo estableza o prego; a acreditación da propiedade dun número de autobuses que deberá ser como mínimo do 50% dos que haberán de quedar adscritos á concesión. No caso de agrupación de empresas é suficiente con que os criterios anteriores se cumpran para algunha das empresas con participación superior ao 25% na agrupación.

12. Obríbase a que os vehículos novos estean adaptados para permitir o acceso ás persoas con discapacidade.
13. Para cada un dos compoñentes da oferta, o protocolo sinala o número máximo de puntos que se lle outorgará para valorar a proposta presentada por cada unha das empresas.
14. Entre outras cuestións sinálase que o Ministerio de Fomento poderá determinar a obrigação de rotular os vehículos coa marca corporativa.

Este protocolo trata de establecer criterios obxectivos e transparentes para a resolución dos concursos de adxudicación de novas concesións. Con todo, entre os criterios de solvencia técnica e profesional mantéñense algúns, xa presentes en anteriores pregos de concesións estatais, que limitan a posibilidade de participar nos concursos ás empresas non implicadas previamente neste tipo de transporte, e a posibilidade de optar aos grandes concursos (en número de autobuses necesarios) ás empresas que teñan concesións de menor rango.

4. Mercados relevantes

Toda análise que trate de identificar a posible presenza de problemas de competencia require, en primeiro lugar, identificar os límites do mercado obxecto de atención. Así, a definición do **mercado relevante** é crucial á hora de realizar calquera análise de competencia pois condiciona o valor adoptado polos indicadores habitualmente utilizados para analizar a estrutura do mercado (en particular, as cotas

de mercado) e, por conseguinte, condiciona as decisións adoptadas polas autoridades de competencia.

A delimitación do mercado relevante require, por unha banda, analizar a sustituibilidade do produto no mercado que se está analizando, tanto dende o lado da demanda como dende o da oferta (mercado de produto). Por outra, é tamén imprescindible determinar os límites xeográficos do mercado (mercado xeográfico) obxecto de estudio.

A continuación discutirase, en primeiro lugar, a sustituibilidade dos distintos tipos de servizos de transporte dende a perspectiva dos consumidores. Posteriormente, estudarase a sustituibilidade polo lado da oferta. En ambos casos terase en conta a delimitación xeográfica do mercado relevante.

Os tres tipos de servizo de transporte que serán obxecto de atención son o transporte interurbano regular de uso xeral, o transporte interurbano regular de uso especial e o transporte discrecional.

4.1 Sostituibilidade polo lado da demanda

Transporte interurbano regular permanente de uso xeral

Cando un viaxeiro desexa desprazarse, en principio, conta con distintas alternativas ao seu alcance. Aínda que o servizo de transporte regular de uso xeral que oferte a ruta desexada enfróntese, dende a perspectiva da demanda, a escasa ou nula sustituibilidade por parte dos servizos regulares correspondentes a outras rutas diferentes, ou por parte dos servizos de transporte regular discrecional, para determinadas rutas poden existir medios de transporte alternativos (avión, tren, taxi).

Con todo, no transporte interurbano non parece darse con carácter xeral unha sustituibilidade plena entre os distintos modos de transporte. Polo que respecta ao avión, a menor extensión da rede de infraestructuras aeroportuarias e o maior prezo das tarifas aéreas dificulta, cando non imposibilita, a sustituibilidade. Así, aos efectos do tipo de transporte obxecto de estudio neste traballo -o transporte interurbano de ámbito

autonómico en Galicia- o avión non é un modo de transporte alternativo ao autobús, dado que non existen conexións aéreas dentro da Comunidade Autónoma.

A rede ferroviaria é máis extensa que a aeroportuaria, pero tampouco pode equipararse coa rede de estradas. Ata nas rutas onde existe infraestrutura ferroviaria, as substituíbidade real entre tren e autobús está moi condicionada por variables como o prezo, as frecuencias e a rapidez do desprazamento, que en moitos casos proporcionan unha vantaxe competitiva ao autobús. En Galicia só na ruta que une as principais cidades da franxa atlántica (Vigo-Pontevedra-Santiago de Compostela-A Coruña) pode considerarse que existe certa substituíbidade entre o tren e o autobús, sobre todo nos desprazamentos que se realizan entre cidades próximas.

Para rematar, a substituíbidade entre o autobús e o taxi en rutas interurbanas está tamén moi limitada polas importantes diferencias de prezos entre ambos modos de transporte.

De feito, o Tribunal de Defensa da Competencia no seu informe relativo á adquisición de Enatcar por Alianza Bus (C45/99) considerou que a substituíbidade modal entre o tren, o avión e o autobús era reducida como consecuencia tanto das infraestructuras de transporte existentes nese momento como das propias características (prezo, rapidez) de cada modo de transporte.

Transporte interurbano regular permanente de uso especial

Neste caso non ten sentido falar de substituíbidade polo lado da demanda. No caso do transporte escolar ou laboral non parece razoable que o usuario elixa un modo de transporte alternativo pagándoo pola súa conta, nin é probable que se organice o transporte colectivo utilizando medios de transporte alternativos ao autobús ou recorrendo ao transporte regular permanente de uso xeral.

Transporte discrecional

Os mesmos argumentos expostos no caso de transporte regular permanente de uso xeral poderían aplicarse ao transporte discrecional.

4.2 Sustituibilidade polo lado da oferta

Para cada un dos produtos (servizos de transporte) ofertados polas empresas é preciso analizar que outras empresas ofertan o mesmo produto (competencia efectiva) ou estarían en disposición de ofertalos (competencia potencial).

Transporte interurbano regular permanente de uso xeral

Como se viu, o réxime de concesión habitualmente empregado neste tipo de transporte implica a prestación do servizo nun réxime de monopolio, de modo que a competencia entre empresas é unha competencia “polo mercado”, é dicir, pola obtención da concesión en cada momento en que se convoca un concurso público para a súa adxudicación administrativa. Así, en xullo de 2007, o Servicio de Defensa de Competencia (SDC) no informe N-07047⁴ afirma que iso supón a existencia dun “mercado distinto, peculiar, característico dos sistemas de concesión, no que o obxecto das transaccións é a propia concesión administrativa, á que se accede por concurso, que unha vez obtida adquire un valor propio derivado do dereito a explotala en réxime exclusivo e que pode ser obxecto de transmisións posteriores durante o período de concesión”.

Debe, xa que logo, determinarse que operadores están en disposición de competir por cada unha das concesións. Para resolver esta cuestión é importante ter en conta determinadas características das mesmas. Así, por exemplo, podería suceder que só certos operadores estivesen en condicións de competir por algunhas delas. Os máis grandes poderían cumprir os requisitos asociados a calquera concesión con facilidade, pero ese podería non ser o caso para os pequenos e medianos.⁵

En consecuencia, podería exporse, como o fai o SDC no informe antes mencionado, a posibilidade dunha segmentación en función do tamaño das concesións. En concreto, o SDC expón a posibilidade de delimitar dous mercados diferentes: un mercado de grandes operadores que accederían ás concesións de maiores dimensións (en termos de

⁴ Relativo ao expediente de concentración económica correspondente á notificación por parte do grupo National Express do seu interese en adquirir o 100% do capital da empresa Continental Auto.

⁵ No informe apuntado N-07047, o SDC apunta que os requisitos de capital social establecidos polo lexislador en función do número de autobuses, da experiencia previa en termos de anos prestando servizos similares, ou da flota mínima esixida no prego da concesión, entre outros aspectos, poderían limitar a presión competitiva que exercen os operadores de menor entidade ao concursar polas grandes liñas.

vehículos, ingresos totais ou viaxeiros-quilómetro), e outro para as concesións de menor tamaño. De acordo con esta segmentación, só unha parte da oferta (os maiores operadores) estarán en condicións de competir por grandes concesións, mentres que todos os operadores poderían competir nas concesións de menor dimensión. Con todo, non parece evidente como fixar un criterio obxectivo, non arbitrario, para efectuar esta segmentación.

Por outra banda, dende unha perspectiva de mercado xeográfico, debe analizarse se ten sentido delimitar mercados distintos de acordo co ámbito territorial das concesións e, do mesmo xeito, coa identidade da Administración involucrada (estatal ou autonómica). De acordo co informe C106/07, de setembro de 2007, da Comisión de Defensa da Competencia (CNC),⁶ a única razón para tal distinción sería que as condicións de acceso ao mercado e de competencia resultasen moi diferentes entre territorios en virtude da Administración á que corresponda a adxudicación da concesión. Este sería o caso se a regulación dos procesos de adxudicación diferise moito por CC.AA., dada a posibilidade que teñen estas de establecer unha normativa propia ao respecto. Con todo, o mencionado informe da CNC sinala que a nivel normativo non existen diferenzas significativas entre CC.AA, salvo polo feito de que a nivel autonómico podería suceder que se estivesen utilizando de forma xeneralizada a prórroga nas concesións, o cal podería restrinxir o acceso de novos operadores. (Esta circunstancia parece que foi unha característica do sistema de concesión en Galicia ata datas recentes, aínda que está previsto que proximamente se produza unha convocatoria masiva de concursos para a adxudicación de concesións.)

En principio, os operadores non só poden concursar por calquera das concesións a nivel nacional, senón tamén por calquera das concesións de ámbito autonómico, xa que o modelo de concesión é practicamente idéntico para todas as concesións con independencia da Administración competente. En consecuencia, a CNC considera que existe un marco común de competencia a escala nacional con independencia do ámbito específico en que se produza a concesión, é dicir, estima que o mercado xeográfico é de ámbito nacional, máis concretamente de ámbito peninsular.

⁶ Este informe autoriza a concentración económica resultante da adquisición de Continental Auto polo grupo National Express.

Tendo en conta as consideracións anteriores, o citado informe da CNC sinala que de acordo cos datos do Ministerio de Fomento, para as 20 concesións estatais máis grandes (en termos de ingresos e de vehículos necesarios) un mínimo de 219 operadores cumprirían cos requisitos necesarios para presentarse a unha licitación, mentres que nas concesións máis modestas poderían chegar a competir ata 2000 operadores. De feito, parece que o número de ofertas presentadas en pasados concursos de grandes concesións estatais foi en xeral alto (26 empresas de media nos concursos dende os anos 90, e ata 60 nalgún caso).

Cando se analice a estrutura do mercado en Galicia presentarase a información relativa aos operadores que na actualidade se ocúpan dalgunha concesión de carácter autonómico galego. Con todo, de acordo cos comentarios precedentes debe terse en conta que calquera outro operador que reúna os requisitos mínimos podería presentarse aos concursos de adxudicación das concesións, aínda que nestes momentos non estea ofrecendo os seus servizos en Galicia.

Transporte regular de uso xeral versus transporte regular de uso especial

Se ben dende o punto de vista da demanda o transporte regular de uso especial pode considerarse un mercado diferente do transporte regular de uso xeral, dende o punto de vista da oferta non poden considerarse mercados diferentes. Neste caso deben apuntarse dúas razóns.

En primeiro lugar, as empresas que na actualidade só ofertan servizos de transporte regular de uso especial (ou só transporte regular de uso especial xunto con transporte discrecional) poderán presentar ofertas nos novos concursos de transporte regular de uso xeral, se cumpren os requisitos necesarios para iso (en anos de experiencia, capital social, número autobuses,...).

En segundo lugar, aínda que na última modificación do ROTT desvincúlase o transporte regular de uso xeral do transporte regular de uso especial, tradicionalmente nalgunhas CC.AA. -especialmente en Galicia- existiu un forte vínculo entre ámbolos tipos de transporte regular, que aínda se mantén no presente. Como se mostrará a continuación, en Galicia case todas as empresas con concesións de transporte permanente de uso xeral manteñen contratos de transporte escolar coa Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.

Transporte regular versus transporte discrecional

Como se comentou anteriormente, o transporte regular e o transporte discrecional presentan escasa sustituibilidade polo lado da demanda, polo que dende ese punto de vista deberían considerarse como mercados diferentes. Con todo, dende o punto de vista da oferta, só deberán considerarse mercados independentes se as empresas que na actualidade ofrecen exclusivamente servizos de transporte discrecional non teñen a posibilidade de presentarse aos contratos de adxudicación de concesións de transporte regular. Nese sentido, sinalar que aínda que existen certas trabas para iso, as empresas de transporte discrecional poderían, por exemplo, presentar ofertas de licitación agrupándose con outras empresas que tivesen concesións, ou contratos de transporte regular de uso especial, anteriormente.

Por ese motivo, poderían considerarse tamén aos operadores de transporte discrecional como competencia potencial para os operadores de transporte regular no momento no que se produza a competencia polo mercado.

Por suposto, no caso dos servizos de transporte discrecional tanto os operadores de transporte regular como os de transporte discrecional poden competir no mercado ofrecendo este tipo de servizos.

5. Análise dos mercados relevantes en Galicia

Para analizar a realidade do sector de transporte de viaxeiros por estrada en Galicia dispúxose de tres fontes de datos diferentes. En primeiro lugar, a Dirección Xeral de Transportes, dependente da Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transporte da Xunta de Galicia, facilitou o acceso a información relativa ás empresas con algunha concesión de transporte regular permanente de uso xeral. En segundo lugar, a base de datos Ardan, complementada coa base Sabi, permitiu obter información sobre os ingresos das empresas. A base de datos Ardan contén información de máis de 23.000 empresas galegas (80.000 españolas) procedente das contas anuais que as empresas depositan no Rexistro Mercantil (a base Sabi utiliza esa mesma fonte). Para rematar, a Consellería de Educación e Ordenación Universitaria proporcionou información relativa ao transporte escolar.

5.1 O transporte regular permanente de uso xeral en Galicia: identificación dos operadores e o seu peso no mercado de ámbito autonómico

A información procedente da Dirección Xeral de Transportes permite identificar que empresa ofrece os servizos asociados a cada unha das concesións e determinar cantos autobuses destina cada unha das empresas a ofrecer eses servizos. Ademais, detállase o número de vehículos que como mínimo se lle esixen á empresa en cada unha das concesións.

O cadro 2 mostra que o número total de concesións outorgadas pola Dirección Xeral de Transportes é de 154, das cales encárganse 115 empresas. Iso supón que a inmensa maioría das empresas ocúpase unicamente dunha concesión (aínda que a cada unha delas correspóndelle múltiples liñas), un pequeno grupo de empresas ten dúas ou tres concesións, e só dúas empresas teñen máis de tres.

Cadro 2: Número de concesións por empresa.

Nº concesións	Nº Empresas
1	91
2	15
3	7
5	1
7	1
Nº total concesións: 154	Nº total empresas: 115

O cadro 3 presenta o número mínimo de autobuses que se lle esixe á empresa en cada unha das 17 concesións que requiren máis de 10 vehículos. Deste xeito, sinalase cales son as concesións nas cales as barreiras á entrada son máis relevantes. Obsérvase que hai 9 concesións que precisan dispor de máis de 20 vehículos, 5 requiren máis de 30 e tres máis de 50. Aínda que o número de empresas no sector en Galicia é moi elevado, o número de empresas en disposición de cumprir estes requisitos mínimos en número de autobuses é significativamente menor. Este factor quizais contribúa a explicar por qué nos últimos anos veuse desenvolvendo un proceso de concentración empresarial que mitigou en certa medida o tradicional minifundismo característico do sector. Parece que as empresas estean acometendo procesos de reestructuración e fusión co obxectivo de abordar en mellores condicións os futuros concursos de adxudicación de concesións.

Por outra banda, cabe esperar que sexan precisamente as concesións que requiren un maior número de vehículos as que se enfronten a unha maior demanda de viaxeiros e, xa que logo, as que permitan obter un maior volume de ingresos, o que suporá que probablemente sexan as concesións máis atractivas para as empresas.

Cadro 3: Concesións que requiren dispor de máis de dez vehículos

Código concesión	Código concesión Xunta	Nome Concesión	Número mínimo vehículos
V-7030	XG-404	LUGO-VIVEIRO-FERROL E A CORUÑA-OURENSE CON ANEXOS	88
V-7023	XG-397	PONTEVEDRA-CANGAS-...-PONT.-VILAGARCIA DE A., CON ANEXOS	65
V-7058	XG-432	A CORUÑA -FISTERRA, CON ANEXOS	57
V-7059	XG-433	A CORUÑA -SANTIAGO-PONTEVEDRA-VIGO, CON ANEXOS	45
V-7008	XG-382	A GUARDA-VIGO-A GUARDA, CON ANEXOS	31
V-7048	XG-422	LUGO-MONFORTE DE LEMOS-SANTIAGO DE COMPOSTELA, CON ANEXOS	28
V-7064	XG-438	OURENSE-RIBADAVIA-A CAÑIZA-PORRIÑO-VIGO CON ANEXOS	25
V-7026	XG-400	MUXIA-SANTIAGO, CON ANEXOS E AGUIÑO-NOIA, CON ANEXOS	23
V-7060	XG-434	OURENSE-ENTRIMO CON ANEXOS	21
V-7053	XG-427	A GRAÑA-NEDA, CON ANEXOS	18
V-0712	XG-047	AGUIÑO-POBRA DO CARAMIÑAL CON HIJUELAS	17
V-2310	XG-215	A CAÑIZA-PONTEVEDRA POR PORRIÑO, CON ANEXOS	16
V-3269	XG-365	OURENSE-FECES DE ABAIXO, CON ANEXOS	16
V-7041	XG-415	FERROL-CEDEIRA, CON ANEXOS	16
V-70261	XG-4001	AGUIÑO-SANTIAGO DE COMPOSTELA, CON ANEXOS	13
V-3216	XG-360	LALÍN-PONTEVEDRA, CON ANEXOS	12
V-7047	XG-421	VIGO-GONDOMAR-FORNELOS (O ROSAL), CON ANEXOS	11

O cadro 4 indica cales son as empresas que se ocupan das concesións que requiren empregar máis de dez vehículos. Como se verá máis adiante, as tres empresas que se ocupan das catro concesións que requiren un maior número de vehículos son xustamente as tres primeiras empresas en termos de ingresos: a suma das súas cotas en ingresos alcanza o 25% do total de ingresos das empresas con concesións outorgadas pola CC.AA. galega. Por outra banda, 5 das empresas pertencentes ao grupo Monbus atópanse entre as 15 empresas que se ocupan das 17 concesións que requiren máis de 10 vehículos.

Cadro 4: Empresas coas concesións que requiren máis de dez vehículos.

Código concesión Xunta		Empresa Grupo
XG-404, XG-432, XG-4001	ARRIVA NOROESTE, S.L.	
XG-397	TRANSPORTES LA UNION S.A.	Monbus
XG-433	CASTROMIL, S.A.	Monbus
XG-382	AUTOMOVILES DE TUY, S.A.	
XG-422	EMPRESA MONFORTE, S.A.	Monbus
XG-438	AUTO INDUSTRIAL, S.A.	Monbus
XG-400	HERMANOS FERRIN, S.L.	
XG-434	ANPIAN S.A.	
XG-427	TRANVIAS DEL FERROL, S.A.	
XG-047	AGUSTIN SARASQUETE E HIJOS, S.L.	
XG-215	EMPRESA RAUL, S.A.	
XG-365	EMPRESA VILLALON, S.A.	Monbus
XG-415	RIAS ALTAS, S.A.	
XG-360	DONADO CAMPOS, S.L.	
XG-421	VIAJES MELYTOUR, S.L.	

Utilizando a información relativa ao número de autobuses que cada unha das empresas ten efectivamente adscritos ás concesións (véxase o cadro 5) obsérvase que, mentres que case o 40% das empresas dispón de menos de 10 vehículos, só o 10,6% ten máis de 40.

Cadro 5: Número de autobuses por empresa¹

Autobuses	Nº Empresas	%	Nº medio autobuses
≤ 10	45	39,8	6,3
11-20	32	28,3	16,4
21-30	16	14,2	24,4
31-40	8	7,1	35,0
41-50	4	3,5	47,0
50	8	7,1	71,8
Total autobuses:2233			
Media autobuses por empresa: 19,8			
Mediana: 15,0			

¹ Dispónse de información para 113 das 115 empresas con concesión.

O cadro 6 mostra o número de autobuses empregado nas concesións regulares de uso xeral por cada unha das 20 primeiras empresas en número de vehículos. En base a esta información, se se analiza cantas empresas dispoñen dos vehículos necesarios para acudir ao concurso de adxudicación das 3 concesións máis esixentes nese aspecto, detéctase que só hai unha empresa en disposición de acudir ao concurso pola primeira concesión, só dúas empresas poderían acudir ao concurso da segunda, e que só cinco empresas contan cos vehículos necesarios para a terceira.

Con todo, recórdese que, en principio, nada impide que as empresas dedicadas ao transporte regular noutras Comunidades Autónomas, ou que estean ofertando os servizos vinculados a algunha concesión estatal, poidan presentarse aos concursos de adxudicación das concesións de ámbito autonómico galego.

Cadro 6: Empresas con maior número de vehículos.

Razón Social	Nº Vehículos	Cota
1. ARRIVA NOROESTE, S.L.	167	7,48
2. LA UNION S.A.	77	3,45
3. CASTROMIL, S.A.	59	2,64
4. AUTO INDUSTRIAL, S.A.	58	2,60
5. AUTOCARES RIAS BAIXAS S.L.	57	2,55
6. ANPIAN S.A.	53	2,37
7. AUTOMOVILES DE TUY, S.A.	52	2,33
8. EMPRESA CUIÑA, S.L.	51	2,28
9. AUTOS CAL PITA, S.A.	48	2,15
10. BENITO ABALO, S.L.	48	2,15
11. EMPRESA MONFORTE, S.A.	47	2,10
12.EMPRESA VDA. DE J. DOMINGUEZ, S.L.	45	2,02
13. AUTOS GONZALEZ, S.L.	38	1,70
14. SOCIEDAD DE TRANSPORTES, S.A.	38	1,70
15. AUTOS CARBALLO, S.A.	37	1,66
16. AGUAS DE INCIO, S.A.	37	1,66
17. AUTOCARES ANTONIO VAZQUEZ, S.A.	35	1,57
18. AUTOMOVILES SIGRAS-CARRAL, S.A.	32	1,43
19. RIAS ALTAS, S.A.	31	1,39
20. EMPRESA OJEA, S.A.	31	1,39
Total empresas con máis 30 vehículos	1041	46,62
Resto empresas	1192	53,38

Así mesmo, o cadro 6 proporciona tamén a cota de mercado de cada empresa, dentro do mercado de concesións galego, obtida en base aos datos relativos ao número de vehículos. Estas cotas poden interpretarse como cotas en termos de capacidade. Non foi posible dispor de datos fiables relativos aos ingresos procedentes dos servizos ligados ás concesións, pero dada a elevada correlación que debe esperarse entre o número de autobuses dunha empresa e o seu nivel de ingresos, as cotas en número de autobuses parecen unha boa aproximación para analizar o nivel de concentración.

O cadro 6 parece pór de manifesto que o grao de concentración no transporte regular de uso xeral é extremadamente baixo en Galicia, mesmo considerando unha dimensión xeográfica do mercado de nivel autonómico. Téñase en conta que se se considerase

unha dimensión do mercado máis ampla (estatal) o grao de concentración sería aínda inferior.

Con todo, varias das empresas pertencen ao mesmo grupo empresarial, o cal debe ser tido en conta ao obter os habituais indicadores de concentración. No cadro seguinte sinálanse os principais grupos empresariais do sector en Galicia, indicándose as empresas con concesións de transporte regular de uso xeral que pertencen a cada un deles.

Cadro 7: Empresas con concesión que pertencen a grupos empresariais.

Grupo Empresarial	Empresas
Monbus	CASTROMIL, S.A. EMPRESA MONFORTE, S.A. GOMEZ DE CASTRO, S.A. AUTO INDUSTRIAL, S.A. EMPRESA VILLALON, S.A. AUTOBUSES DE PONTEVEDRA, S.A. TRANSPORTES LA UNION S.A. AUTOS ARCADE, S.L. AGUAS DE INCIO, S.A.
Alfer	AUTOCARES ALFER, S.L. EMPRESA TOEN, S.L. AUTOS GOMEZ, S.L.
As Rías	EMPRESA CUIÑA, S.L. AUTOCARES RIAS BAIXAS S.L. TRANSPORTES MOSQUERA, S.L. AUTOBUSES CERQUEIRO, S.L.
Travibus	AUTOS GONZALEZ, S.L. VIAJES MELYTOUR, S.L. AUTOCARES LUCHO, S.L. EXPRES DE TABELIROS, S.L. EXPRES DE VEA, S.L. EMPRESA PEREIRA, S.L. AUTOMOVILES DE TUY, S.A. AUTOCARES MANUEL GARCIA CASTRO, S.L. BENITO ABALO, S.L.

Debe terse en conta que o grupo Travibus ten características diferentes aos restantes grupos. Trátase dunha asociación de empresas de transporte discrecional (aínda que pertencen tamén a esta asociación algunhas empresas con concesións de uso xeral), de modo que non xurdiu a través dun proceso de adquisición e fusión de empresas como o ocorrido por exemplo no grupo Monbus. Por ese motivo, por unha banda, calculáronse

os índices de concentración considerando todos os grupos con excepción de Travibus, por outra, proporciónase tamén o valor dos índices considerando Travibus.

O cadro 8 ofrece a información detallada por empresa ou grupo empresarial (sen considerar Travibus), desvelando que o grao de concentración do mercado segue sen parecer moi importante.

Cadro 8: Empresas ou grupos empresariais con maior nº de vehículos.

Razón Social	Nº Vehículos	Cota
1. GRUPO MONBUS	340	15,23
2. ARRIVA NOROESTE, S.L.	167	7,48
3. GRUPO AS RÍAS	161	7,21
4. ANPIAN S.A.	53	2,37
5. AUTOMOVILES DE TUY, S.A.	52	2,33
6. AUTOS CAL PITA, S.A.	48	2,15
7. BENITO ABALO, S.L.	48	2,15
8. EMPRESA VDA. DE J. DOMINGUEZ, S.L.	45	2,02
9. AUTOS GONZALEZ, S.L.	38	1,70
10. SOCIEDAD DE TRANSPORTES, S.A.	38	1,70
Primeiras 10 empresas-grupos	990	44,33

O cadro 9 ofrece a mesma información considerando tamén a Travibus, que se revela como o segundo grupo en número de autobuses. Ademais faise patente que, aínda que só unha empresa dispón dos vehículos para competir pola primeira concesión en número de vehículos, existen catro grupos que estarían en condicións de disputarse a adxudicación desa concesión. Con todo, esta competencia potencial pode non ser efectiva pois as empresas implicadas deberían deixar de empregar os seus vehículos nas concesións nas que os están empregando na actualidade.

Cadro 9: Empresas ou grupos empresariais con maior nº de vehículos, con Travibus.

Razón Social	Nº Vehículos	Cota
1. GRUPO MONBUS	340	15,23
2. GRUPO TRAVIBUS	244	10,93
3. ARRIVA NOROESTE, S.L.	167	7,48
4. GRUPO AS RÍAS	161	7,21
5. ANPIAN S.A.	53	2,37
6. AUTOS CAL PITA, S.A.	48	2,15
7. EMPRESA VDA. DE J. DOMINGUEZ, S.L.	45	2,02
8. SOCIEDAD DE TRANSPORTES, S.A.	38	1,70
9. AUTOS CARBALLO, S.A.	37	1,66
10. AUTOCARES ANTONIO VAZQUEZ, S.A.	35	1,57
Primeiras 10 empresas-grupos	1168	52,31

Os cadros 10 e 11 mostran os indicadores de concentración obtidos a partir dos datos de número de autobuses e os obtidos a partir dos datos do total de prazas nos autobuses, respectivamente. En concreto, proporciónase a cota acumulada polas 5, 10, 15 e 20 primeiras empresas (CR5, CR10, CR15 e CR20), así como o Índice Herfindahl-Hirschman (IHH), indicador que ten en conta a cota de todas as empresas (cálculase como a suma de cotas ao cadrado).

Cadro 10: Índices de concentración (capacidade en nº de autobuses)

	Con empresas individuais	Con grupos empresariais (a)	Con grupos empresariais (b)
CR5	18,72	34,62	43,22
CR10	30,00	44,33	52,31
CR15	39,18	51,77	59,11
CR20	46,62	57,99	64,76
IHH	182,29	417,52	519,53

(a) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer.

(b) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer, Travibus.

Cadro 11: Índices de concentración (capacidade en nº prazas en autobuses)

	Con empresas individuais	Con grupos empresariais (a)	Con grupos empresariais (b)
CR5	22,33	38,74	46,65
CR10	34,13	48,35	55,98
CR15	43,24	56,14	63,59
CR20	50,85	63,24	69,80
IHH	220,15	477,86	584,41

(a) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer.

(b) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer, Travibus.

De acordo coas directrices sobre a avaliación de concentracións horizontais da Comisión Europea e co criterio do Departamento de Xustiza de EE.UU. para a análise de fusións, un Índice Herfindahl-Hirschman inferior a 1000 implica que o mercado está pouco concentrado. De modo que neste caso, a partir dos valores adoptados polo índice, pódese afirmar que a concentración no mercado é baixa. A continuación explótase a información de ingresos das empresas procedente da base de datos Ardan e analizarase se se pode chegar á mesma conclusión.

5.2 Análise da oferta utilizando a variable ingresos

Unha variable fundamental para analizar o grao de concentración en calquera sector é o nivel de ingresos que as empresas logran coa venda dos produtos ou servizos que

ofrecen. De acordo cos datos proporcionados pola Dirección Xeral de Transportes, das 115 empresas con concesións de transporte regular de uso xeral teñen obrigación de presentar as súas contas no Rexistro Mercantil 105 empresas.⁷ Utilizando os datos do Rexistro, a base de datos Ardan proporcionánanos información de 98 delas. Non é posible dispor de información daquelas empresas que non teñen obrigación de depositar as súas contas no rexistro.⁸

Cadro 12: Forma xurídica das empresas con concesión

Tipo Empresa	Nº Empresas
Sociedade Anónima	33
Sociedade Limitada	72
Particulares	10
Total	115

Por outra banda, tres das empresas para as que se dispón de información proporcionan servizos de transporte urbano, de modo que os seus ingresos procederán en gran medida deste tipo de transporte (iso é particularmente evidente no caso de VITRASA -a compañía de transporte urbano de Vigo- que só dedica a transporte interurbano regular 9 dos seus autobuses). Por iso, aínda que se dispón de información relativa aos ingresos destas tres empresas, non se terán en conta na análise relativa ao transporte regular de uso xeral que se desenvolve a continuación. En consecuencia, realizarase a análise cos datos correspondentes a 95 empresas.

Debe sinalarse, que a información dispoñible non permite distinguir a orixe dos ingresos das empresas e desagregalos dependendo do tipo de servizo de transporte polo cal foron obtidos. A pesar diso, todo parece apuntar a que para as empresas con concesións as súas principais fontes de ingresos son dúas: por unha banda, os derivados dos servizos correspondentes á concesión; por outra, os procedentes do transporte escolar, dado que, como se mostrará a continuación, historicamente existiu unha clara

⁷ Existe obrigación de presentar as contas anuais no Rexistro Mercantil para o seu depósito, dentro do mes seguinte á súa aprobación, para “as sociedades anónimas, de responsabilidade limitada, comandita por accións e de garantía recíproca, fondos de pensións e, en xeral, calquera outros empresarios que en virtude de disposicións vixentes veñan obrigados a dar publicidade as súas contas anuais” (artigo 365.1 do Real Decreto 1784/1996, de 19 de xullo, polo que se aproba o Regulamento do Rexistro Mercantil).

⁸ Iso non distorsiona a análise que se efectuará a continuación dado que, en xeral, trátase das empresas máis pequenas en número de autobuses.

conexión entre obter unha concesión e lograr contratos de transporte escolar. En todo caso, estas empresas poden ofertar tamén servizos discrecionais.

A base Ardán proporciona tamén información relativa a outras 129 empresas dedicadas ao transporte de viaxeiros en autobús, pero que non teñen concesións de transporte regular de uso xeral. Trátase de empresas que ofrecen servizos de transporte discrecional e/ou servizos de transporte regular de uso especial. No apartado seguinte analizaremos a participación destas empresas no transporte escolar, e a relevancia dese tipo de servizo para estas empresas.

A continuación preséntase, en primeiro lugar, información relativa exclusivamente ás empresas con concesións regulares de uso xeral. En segundo lugar, móstrase información correspondente exclusivamente a empresas sen concesión. Para rematar, preséntanse a información para toda a mostra, empresas con e sen concesións. Considerouse como variable de ingresos os ingresos de explotación, é dicir, os ingresos xerados pola actividade propia da empresa.

O cadro 13 mostra o número de empresas con concesión que no período 2001-2005 teñen uns ingresos medios dentro de cada un dos intervalos de ingresos considerados.⁹ O cadro 14 ofrece a mesma información para as empresas sen concesión.

Cadro 13: Ingresos medios das empresas con concesións (2001-2005)

Ingresos (miles euros 2007)	Nº empresas	%
100	1	1,1
100-300	10	10,5
300-600	21	22,1
600-1.000	15	15,8
1.000-2.000	29	30,5
2.000-3.000	7	7,4
3.000-4.000	3	3,2
4.000	9	9,5
Total Empresas	95	100

⁹ Para calcular os ingresos medios previamente actualizáronse os ingresos de cada un dos anos do período 2001-2005, expresándoos en euros de outubro de 2007. A actualización realizouse utilizando a clase “transporte por estrada” do IPC, a cal inclúe o transporte urbano e interurbano de persoas e equipaxes en calquera medio de transporte por estrada (autobús, trolebús e taxi), incluído o transporte escolar. Para as empresas para as que non se dispuña de datos para os 5 anos, a media realizouse considerando só os anos dispoñibles.

Obsérvase que o 50,6% das empresas con concesión obtiveron ingresos medios que superaron o millón de euros, e que un 20,1% superaron os dous millóns. Pola súa banda, no caso das empresas sen concesión só o 10,1% das empresas pasaron do millón de euros de ingresos medios, e o 3,1% dos dous millóns de euros.

Debe sinalarse que de entre as empresas sen concesión a empresa con ingresos medios máis elevados non alcanzou os 2,5 millóns de euros, mentres que de entre as empresas con concesión a que obtivo maiores ingresos medios superou os 23 millóns.

Cadro 14: Ingresos medios das empresas sen concesións (2001-2005)

Ingresos (miles euros 2007)	Nº empresas	%
100	15	11,6
100-300	50	38,8
300-600	33	25,6
600-1.000	18	14,0
1.000-2.000	9	7,0
2.000-2.500	4	3,1
Total Empresas	129	100

O cadro 15 mostra o número de empresas para as que se dispón de datos de ingresos para cada un dos anos considerados. Ademais, preséntase o total de ingresos de explotación (en euros correntes) correspondentes ás empresas con e sen concesión en cada ano. O cadro permite afirmar que as empresas con concesión obteñen aproximadamente o 75-76% dos ingresos totais xerados polo sector en Galicia.

Cadro 15: Ingresos de explotación. Empresas con e sen concesión.

Ano	Empresas con concesión		Empresas sen concesión		Ingresos de explotación totais	Peso (%) emp. con concesión nos ingresos do sector
	Nº empresas	Ingresos de explotación (euros correntes)	Nº empresas	Ingresos de explotación (euros correntes)		
2001	88	126.433.279	112	42.473.880	168.907.159	74,85
2002	93	136.970.558	126	47.805.920	184.776.478	74,13
2003	90	144.163.697	104	45.304.515	189.468.212	76,09
2004	95	152.757.823	112	47.061.394	199.819.217	76,45
2005	89	154.869.385	106	49.438.287	204.307.672	75,80

Antes de analizar o grao de concentración do mercado que pode inferirse a partir dos datos de ingresos das empresas, procederáase a discutir a relevancia do transporte escolar como fonte de ingresos para as empresas que participan no sector en Galicia.

5.3 Transporte regular de uso especial: o transporte escolar

Como xa se comentou, é un feito coñecido que o gasto en transporte escolar en Galicia ten adquirido unha dimensión moi importante. Dacordo coa páxina web da Dirección Xeral de Transportes, Galicia, co 7% da poboación española, representa o 33% do gasto en transporte escolar do conxunto do estado español. E iso sucede a pesar de que a poboación de Galicia é unha das máis envellecidas de España e, xa que logo, conta cunha menor proporción de habitantes en idade escolar. Esta circunstancia queda reflectida no cadro 16 que mostra que o importe dos contratos da Consellería de Educación para proporcionar transporte aos estudantes de educación primaria e secundaria no curso académico actual, 2007-2008, supón a nada desprezable cantidade de 111,4 millóns de euros.

Cadro 16: Importe total dos contratos de transporte escolar da Consellería de Educación. Curso 2007-2008.

Provincia	Total gasto escolar (euros correntes)
A Coruña	38.601.178
Lugo	20.538.153
Ourense	15.842.182
Pontevedra	36.375.611
Total	111.357.124

A repartición do gasto escolar entre os diferentes tipos de empresa cos que a Consellería mantén contratos preséntase no cadro 17, no que se indica tamén para cales desas empresas dispónse de información de ingresos (para o período 2001-2005) a partir da base de datos Ardan.

Das 115 empresas con concesións de transporte regular, o 93% (107 empresas) teñen contratos de transporte escolar, contratos que supoñen o 69,4% do gasto total en transporte escolar da Consellería para o curso 2007-2008. Ardan proporciona información relativa aos ingresos de 92 desas empresas, ás que lles corresponde o

66,3% do gasto en transporte escolar, obtendo cada unha delas contratos que en media se sitúan ó redor dos 800.000 euros.¹⁰

Cadro 17: Importancia das empresas con concesións de t. regular no t. escolar

Tipo de Empresa	Nº empresas	Total Ingreso T. escolar	%	Ing. escolar medio
Con concesión t. regular uso xeral	107	77.313.787		
con datos ingresos	92	73.821.729	66,29	802.410
sen datos ingresos	15	3.492.058	3,14	232.804
Sen concesión t. regular uso xeral	128	27.250.328		
con datos ingresos	82	21.644.088	19,44	263.952
sen datos ingresos	46	5.606.240	5,03	121.875
Particulares	135	5.788.806	5,20	42.880
Taxis		1.004.203	0,90	12.398
Total		111.357.124	100,00	

Respecto das 128 empresas sen concesión que teñen transporte escolar, Ardan ofrece información para o 64% (82 empresas), ás que lles corresponde o 19,4% dos gastos da Consellería por este concepto, con contratos cuxa contía media atópase cerca dos 264.000 euros.

Para rematar, sinalar que a Consellería mantén tamén contratos (con un importe total que representa o 5,0% dos seus gastos en transporte escolar) con outras 46 empresas sen concesións que son sociedades anónimas ou limitadas pero das que non se dispón información de ingresos, así como cun elevado número de pequenas empresas e taxis sen obrigación de dar publicidade das súas contas (6,1% dos gastos).

Un indicador do dependentes que son as empresas respecto ao transporte escolar é o peso que os ingresos procedentes deste tipo de transporte teñen sobre o total de ingresos das empresas. Con todo, os datos dispoñibles de transporte escolar corresponden ao curso académico vixente, 2007-2008, mentres que o último dato dispoñible de ingresos totais para as empresas é de 2005.¹¹ Xa que logo, é necesario realizar unha predicción dos ingresos totais no ano 2007. Para iso utilizouse para cada empresa o seu último dato de ingresos dispoñible actualizado a euros de outubro de 2007 empregando o compoñente “transporte por estrada” do IPC. Isto implica supor que a taxa de

¹⁰ Nove empresas con concesión e transporte escolar non teñen obrigación de presentar as súas contas no Rexistro Mercantil.

¹¹ Para 6 empresas con concesión e 7 sen concesión foi preciso utilizar o dato dalgún ano anterior, ao non estar dispoñible o do ano 2005.

crecemento dos ingresos das empresas é similar á taxa de crecemento de devandito compoñente do IPC. A continuación calculouse para cada empresa o peso do ingreso escolar sobre esa cifra de ingresos. Os resultados aparecen recollidos nos cadros 18 e 19.

Cadro 18: Empresas con concesións. Peso (%) dos ingresos por transporte escolar sobre a predicción de ingresos.¹

Peso (%)	Nº empresas	%
25	14	15,2
25-50	19	20,7
50-75	37	40,2
75-100	17	18,5
100 ²	5	5,4
Total	92	100,0

¹ Predicción de ingresos = ingresos do último ano para o que existe información dispoñible, actualizados en euros de outubro de 2007.

² Empresas con ingresos por transporte escolar que superan a predicción realizada para os seus ingresos.

Os cadros mostran que para o 64,1% das empresas con concesión e o 62,2% das empresas sen concesión os ingresos de transporte escolar supoñen máis do 50% da súa predicción de ingresos. Os porcentaxes pasan a ser do 23,9% e o 39,0% para as empresas con e sen concesión, respectivamente, cando se consideran ingresos de transporte escolar que superan o 75% da predicción de ingresos. Este feito revela que aínda que a probabilidade de participar no transporte escolar é próxima a un para as empresas con concesión, para moitas empresas sen concesión a dependencia do transporte escolar como fonte de ingresos é maior, precisamente por carecer doutras fontes regulares de ingresos.

Cadro 19: Empresas sen concesións. Peso (%) dos ingresos por transporte escolar sobre a predicción de ingresos.¹

Peso%	Nº empresas	%
25	12	14,6
25-50	19	23,2
50-75	19	23,2
75-100	18	21,9
100 ²	14	17,1
Total	82	100,0

¹ Predicción de ingresos = ingresos do último ano para o que existe información dispoñible, actualizados en euros de outubro de 2007.

² Empresas con ingresos por transporte escolar que superan a predicción realizada para os seus ingresos.

Estes datos constitúen un indicador máis que de novo pon de manifesto a importancia que o transporte escolar ten para o sector de transporte de viaxeiros por estrada en Galicia.

5.4 Cotas de mercado utilizando a variable ingresos

Nesta sección analízase o nivel de concentración do sector utilizando a variable ingresos de explotación e considerando a dimensión máis reducida do mercado relevante, isto é, empregando exclusivamente a información relativa ás empresas con concesións de transporte regular de uso xeral. En primeiro lugar, preséntase a evolución experimentada polos ingresos de explotación das principais empresas. Para iso, aínda que se dispón dos datos correspondentes a todos os anos do período 2001-2005 para a maioría das empresas, decidiuse recoller nos cadros seguintes só a información do período 2001-2004, por carecer para o ano 2005 da información relativa a algunhas das empresas de maior dimensión. En segundo lugar, discútense o valor adoptado polos índices de concentración habituais. En terceiro lugar, preséntanse as cotas de mercado e os índices de concentración tendo en conta que numerosas empresas atópanse integradas en grupos empresariais. Ademais, compáranse os valores adoptados polos índices obtidos agora, empregando a variable ingresos de explotación, cos que se obtiveron coa variable número de autobuses na sección 5.1

O cadro 20 mostra os datos de ingresos das 20 maiores empresas en termos de ingresos. Comparando o ranking así obtido co que se obtén utilizando os datos de número de vehículos empregados por cada empresa (véxase cadro 6), obsérvase que das 20 primeiras empresas en número de vehículos, 17 atópanse entre as 20 primeiras en termos de ingresos. As 3 empresas restantes pasan de ocupar os postos 16, 19 e 20 en vehículos aos postos 24, 25 e 22 en ingresos. Xa que logo, pódese concluír que, en xeral, a variable número de vehículos é un bo indicador para identificar aos principais operadores.

Cadro 20: Empresas con ingresos de explotación máis elevados (euros correntes).

Empresa	2001	2002	2003	2004	Cota 2004
1. ARRIVA NOROESTE, S.L.	19.134.999	20.297.002	19.938.997	20.088.998	13,15
2. CASTROMIL, S.A.	8.498.299	9.602.809	9.907.234	10.183.435	6,67
3. TRANSPORTES LA UNION, S.A.	6.028.380	7.243.885	7.873.787	8.398.393	5,50
4. EMPRESA MONFORTE, S.A.	6.216.160	7.539.030	6.565.066	6.667.298	4,36
5. SOCIEDAD DE TRANSPORTES, S.L.	3.514.881	4.458.019	4.906.362	5.632.313	3,69
6. ANPIAN, S.A.	4.195.960	4.256.242	4.575.367	4.804.407	3,15
7. AUTO INDUSTRIAL, S.A.	4.825.779	5.554.722	5.052.703	4.777.235	3,13
8. AUTOCARES RIAS BAIXAS, S.L.	1.655.734	1.628.166	4.021.925	4.143.930	2,71
9. AUTOCARES ANTONIO VAZQUEZ, S.A.	2.680.610	3.246.481	3.256.722	3.933.756	2,58
10. AUTOS CAL PITA, S.A.	4.009.424	3.437.952	3.546.957	3.812.280	2,50
11. AUTOS GONZALEZ, S.L.	2.784.441	3.104.702	3.203.322	3.307.316	2,17
12. AUTOMOVILES DE TUY, S.A.	2.952.742	3.005.631	3.152.964	3.209.531	2,10
13. EMPRESA CUIÑA, S.L.	1.871.672	2.042.636	2.227.315	2.649.400	1,73
14. VDA. DE J. DOMINGUEZ, S.L.	2.221.653	2.134.603	2.357.969	2.457.719	1,61
15. AUTOMOVILES SIGRAS CARRAL, S.A.	2.249.144	2.177.695	2.338.490	2.446.300	1,60
16. GOMEZ DE CASTRO, S.A.	1.755.845	2.270.810	2.337.030	2.180.466	1,43
17. EMPRESA VINLLALON, S.A.	2.035.213	2.189.139	2.106.127	2.082.663	1,36
18. BENITO ABALO, S.L.	1.629.109	1.646.533	1.862.933	1.966.746	1,29
19. AUTOS CARBALLO, S.A.	1.597.953	1.646.455	2.026.024	1.963.723	1,29
20. EMPRESA RAUL, S.A.	1.389.895	1.510.259	1.671.385	1.738.758	1,14
Total 20 primeiras empresas	81.247.893	88.992.771	92.928.679	96.444.667	63,16
Resto empresas	45.185.386	47.977.787	51.235.018	56.313.156	36,84

Con todo, é evidente que existen diferenzas significativas nos valores adoptados polas cotas de mercado dependendo da variable empregada. As 6 primeiras empresas en número de vehículos teñen cotas maiores en ingresos; se se consideran as 15 primeiras, son 10 as que teñen cotas superiores en ingresos. Estas diverxencias derívanse, en certa medida, de que os ingresos de explotación correspóndense cos ingresos totais das empresas, incluídos os derivados do transporte escolar, e non só os ingresos ligados á concesión.

Iso parece apuntar a que os ingresos derivados do transporte escolar contribúen a reforzar a posición das maiores empresas, o que implicaría que para un conxunto significativo de empresas o vínculo entre transporte regular e transporte escolar non se xustifica por razóns económicas de risco de ausencia de empresas dispostas a ofertar o servizo de transporte regular en ausencia de garantías de obter simultaneamente contratos de transporte escolar.

Debe sinalarse que iso sucede a pesar de que as maiores empresas en ingresos non son as máis dependentes do transporte escolar –de acordo co cálculo efectuado no apartado anterior só 3 das 15 primeiras en ingresos teñen contratos de transporte escolar

que supoñen máis do 50% dos seus ingresos; e, das 15 primeiras empresas en ingresos, 12 teñen cotas en ingresos superiores ás que lles corresponden en vehículos.

O cadro 21 mostra, para cada un dos anos do período 2001-2004, os valores adoptados polos índices de concentración cando se utiliza a variable ingresos de explotación. O grao de concentración é notablemente superior ao obtido utilizando a variable número de autobuses: o CR5 case se duplicou; o IHH é máis do dobre (véxase a primeira columna do cadro 10). Aínda así, os niveis de concentración obtidos non parecen implicar problemas de competencia importantes, e en termos de evolución obsérvase unha certa tendencia decrecente no grao de concentración ao longo do período.

Cadro 21: Índices de concentración (ingresos de explotación)

	2001	2002	2003	2004
CR5	35,36	36,68	34,22	33,37
CR10	49,17	50,19	48,31	47,42
CR15	57,91	58,79	57,60	56,63
CR20	64,34	64,99	64,46	63,14
IHH	423,65	426,76	393,51	370,57
Nº Empresas	88	93	90	95

Con todo, é preciso analizar a relevancia dos diferentes grupos empresariais para detectar se estes teñen un peso o suficientemente significativo como para supor unha ameaza para a competencia no sector. Os cadros 22 e 23 reflicten as cotas das principais empresas e grupos empresariais, considerando e sen considerar o grupo Travibus, respectivamente (polas razóns apuntadas na sección 5.1).

Cadro 22: Empresas-Grupos con ingresos de explotación máis elevados (euros correntes).

Empresa	2001	2002	2003	2004	Cota 2004
1. GRUPO MONBUS	32.943.529	38.247.094	37.822.300	38.327.318	25,09
2. ARRIVA NOROESTE, S.L.	19.134.999	20.297.002	19.938.997	20.088.998	13,15
3. GRUPO AS RIAS	5.617.168	5.975.804	8.704.422	9.418.923	6,17
4. SOCIEDAD DE TRANSPORTES, S.L.	3.514.881	4.458.019	4.906.362	5.632.313	3,69
5. ANPIAN, S.A.	4.195.960	4.256.242	4.575.367	4.804.407	3,15
6. AUTOCARES ANTONIO VAZQUEZ, S.A.	2.680.610	3.246.481	3.256.722	3.933.756	2,58
7. AUTOS CAL PITA, S.A.	4.009.424	3.437.952	3.546.957	3.812.280	2,50
8. AUTOS GONZALEZ, S.L.	2.784.441	3.104.702	3.203.322	3.307.316	2,17
9. AUTOMOVILES DE TUY, S.A.	2.952.742	3.005.631	3.152.964	3.209.531	2,10
10. AUTOMOVILES SIGRAS CARRAL, S.A.	2.249.144	2.177.695	2.338.490	2.446.300	1,60
Total 10 primeiras empresas-grupos	80.082.898	88.206.622	91.445.903	94.981.142	62,18

Cadro 23: Empresas-Grupos con ingresos de explotación máis elevados, considerando Travibus (euros correntes).

Empresa	2001	2002	2003	2004	Cota 2004
1. GRUPO MONBUS	32.943.529	38.247.094	37.822.300	38.327.318	25,09
2. ARRIVA NOROESTE, S.L.	19.134.999	20.297.002	19.938.997	20.088.998	13,15
3. GRUPO TRAVIBUS	11.707.630	12.130.233	12.968.039	13.515.705	8,85
4. GRUPO AS RÍAS	5.617.168	5.975.804	8.704.422	9.418.923	6,17
5. SOCIEDAD DE TRANSPORTES, S.L.	3.514.881	4.458.019	4.906.362	5.632.313	3,69
6. ANPIAN, S.A.	4.195.960	4.256.242	4.575.367	4.804.407	3,15
7. AUTOCARES ANTONIO VAZQUEZ, S.A.	2.680.610	3.246.481	3.256.722	3.933.756	2,58
8. AUTOS CAL PITA, S.A.	4.009.424	3.437.952	3.546.957	3.812.280	2,50
9. AUTOMOVILES SIGRAS CARRAL, S.A.	2.249.144	2.177.695	2.338.490	2.446.300	1,60
10. AUTOS CARBALLO, S.A.	1.597.953	1.646.455	2.026.024	1.963.723	1,29
Total 10 primeiras empresas-grupos	87.651.298	95.872.977	100.083.680	103.943.723	68,04

Obsérvase que o grupo empresarial máis importante ten unha cota en termos de ingresos que supera o 25%, moi superior ao 15,2% que lle corresponde en termos de vehículos. Para as restantes 10 primeiras empresas-grupos obsérvase heteroxeneidade respecto da relación existente entre as cotas obtidas coas dúas variables. Con todo, analizando os valores adoptados polos índices de concentración (cadro 24) non hai dúbida de que en termos de ingresos pódese afirmar que o grao de concentración é superior. De feito, aínda que o IHH atópase por debaixo de 1000, indicando que non parecen existir problemas de competencia, o seu valor atópase próximo a ese límite, de modo que no futuro sería conveniente realizar un seguimento da súa evolución.

Cadro 24: Índices de concentración (ingresos 2004)

	Con empresas individuais	Con grupos empresariais (a)	Con grupos empresariais (b)
CR5	33,37	51,24	56,94
CR10	47,42	62,19	68,37
CR15	56,63	68,71	74,21
CR20	63,14	73,96	79,06
IHH	370,57	917,23	982,57
Nº empresas	95		

(a) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer.

(b) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer, Travibus.

Aínda que é esperable que a aplicación das últimas reformas lexislativas (apertura de novos concursos para a adxudicación de concesións, desvinculación do transporte regular do transporte escolar,...) favoreza a redución da concentración, se as empresas continúan coa dinámica actual de fusións e absorcións (e non se produce unha

incorporación significativa de novos operadores) podería producirse o efecto contrario e chegar a xurdir problemas para a competencia.

5.5 Cotas de mercado considerando empresas con e sen concesións

A incorporación de novos operadores no mercado de servizos de transporte regular de uso xeral podería producirse tanto pola obtención de concesións por parte de empresas que na actualidade non están ofertando servizos de transporte na Comunidade Autónoma galega, como pola adxudicación de concesións a empresas que estean ofertando outro tipo de servizos de transporte (aínda que neste caso de acordo cos criterios do protocolo para a adxudicación de concesións deberán asociarse con outras empresas que teñan experiencia en servizos de concesión de uso xeral ou en servizos de uso especial). Por ese motivo, é conveniente analizar tamén a estrutura do sector cando se considera unha definición de mercado relevante máis ampla, considerando empresas con e sen concesións.

O cadro 25 indica a cota de mercado que corresponde neste caso a cada un dos grupos empresariais, e o cadro 26 proporciona información sobre o grao de concentración que, como cabía esperar, resulta agora algo inferior. O IHH afastaríase do límite de 1000.

Cadro 25: Empresas-Grupos con ingresos de explotación máis elevados, considerando empresas con e sen concesión (euros correntes).

Empresa	2001	2002	2003	2004	Cota 2004
1. GRUPO MONBUS	35.891.306	42.290.313	41.240.507	42.721.636	21,38
2. GRUPO TRAVIBUS	20.837.628	22.108.106	22.897.445	22.954.280	11,49
3. GRUPO ARRIVA	20.228.000	21.605.003	21.205.997	20.658.998	10,34
4. GRUPO AS RÍAS	5.617.168	5.975.804	8.704.422	9.418.923	4,71
5. SOCIEDAD DE TRANSPORTES, S.L.	3.514.881	4.458.019	4.906.362	5.632.313	2,82
6. GRUPO ANPIAN	4.839.410	4.893.772	5.388.867	5.584.088	2,79
7. AUTOCARES ANTONIO VAZQUEZ, S.A.	2.680.610	3.246.481	3.256.722	3.933.756	1,97
8. AUTOS CAL PITA, S.A.	4.009.424	3.437.952	3.546.957	3.812.280	1,91
9. VDA. DE J. DOMINGUEZ, S.L.	2.221.653	2.134.603	2.357.969	2.457.719	1,23
10. AUTOMOVILES SIGRAS CARRAL, S.A.	2.249.144	2.177.695	2.338.490	2.446.300	1,22
Total 10 primeiras empresas-grupos	102.089.224	112.327.748	115.843.738	119.620.293	59,86
Resto empresas	66.817.935	72.448.730	73.624.474	80.198.924	40,14

Cadro26: Índices de concentración empresas con e sen concesións de transporte regular de uso xeral (ingresos 2004)

	Con empresas individuais	Con grupos empresariais (a)	Con grupos empresariais (b)
CR5	25,51	42,05	50,74
CR10	36,25	50,41	59,86
CR15	43,30	55,77	63,89
CR20	48,51	60,36	68,15
Herfindhal	226,25	642,05	763,93
Nº empresas	207		

(a) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer.

(b) Grupos: Monbus, As Rías, Alfer, Travibus.

O cadro 27 sinala as empresas sen concesións que pertencen a cada un dos grupos empresariais existentes en Galicia. Nótese que algúns grupos - particularmente Monbus e Travibus- ademais dun número importante de empresas con concesión (cadro 7) están integrados por un número significativo de empresas sen concesións. Iso podería facilitar a incorporación dalgunhas desas empresas ao mercado de concesións.

Cadro 27: Empresas discrecionais que pertencen a grupos empresariais.

Grupo Empresarial	Empresas
Monbus	A MARIÑA BUS, S.L. AUTOCARES SAAMASAS, S.L. EMPRESA MIÑO, S.L. GALEGA DE AUTOCARES GALA, S.L. LUBER, S.L. VIAJES RAUL, S.A.
Alfer	AUTOCARES LA MEZQUITA, S.L.
Arriva	TROLEBUSES CORUÑA-CARBALLO, S.A.
Anpian	DOMINGUEZ Y FERNANDEZ, S.L.
Travibus	AROSA BUS, S.A. AUTOCARES A.G. TURISMO, S.L. AUTOCARES ALVAREZ VAZQUEZ, S.L. AUTOCARES GALISUR, S.A. AUTOCARES IGLESIAS, S.L. AUTOCARES J. RUIBAL, S.L. AUTOCARES JOSE BARROS, S.L. AUTOCARES LA FLORIDA, S.A.L. AUTOCARES VIUDA DE CANDIDO, S.L. AUTOS GROVA, S.L. AUTOS PAZOS, S.L. AUTOS PEREZ LAMA, S.L. EMPRESA ESTEVEZ AVION, S.L. EUGENIO BERMUDEZ E HIJOS, S.L. GALLEGA DE VIAJEROS, S.A. SUAREZ ARAUJO, S.L. TRANSPORTES TORRES DE AGRELO, S.L. VITURS, S.L.

6. Restriccións á competencia

En base á información presentada nas seccións anteriores, relativa tanto ao marco regulador como á estrutura de mercado, neste apartado discútese sobre as restriccións que poden dificultar a competencia no sector. Deste xeito, por unha banda, perséguese identificar comportamentos estratéxicos por parte dos operadores que poidan afectar á competencia, e por outra identificar posibles barreiras de carácter regulatorio.

Tal como se puxo de manifesto na sección anterior, a estrutura de mercado actual do sector de transporte de viaxeiros por estrada en Galicia non supón un risco significativo para a competencia. Utilizando tanto variables de capacidade (número de autobuses, número de prazas) como variables de ingresos, obsérvase que, ata no escenario no que se define o mercado relevante da forma máis reducida e considéranse todos os grupos empresariais actuais (sendo algún deles unha agrupación de empresas, en xeral, independentes en termos de propiedade), o nivel de concentración é reducido e, xa que logo, o número de operadores suficiente para garantir un adecuado nivel de competencia no sector. Ademais, debe terse en conta que este nivel de concentración redúcese se se consideran outras empresas ou grupos que, aínda que non están presentes actualmente no mercado galego, teñen unha forte presenza noutras concesións autonómicas ou estatais, o que as converte en potenciais operadores das concesións que se abran a licitación en Galicia no futuro.

En termos de estrutura de mercado, o único risco de falta de competencia situaríase nas grandes concesións (aquelas que esixen un número mínimo de autobuses superior a 57) por as cáles soamente 4 dos grupos empresariais actualmente operando en Galicia estarían en condicións de competir. No entanto, debe terse en conta que estas son as concesións máis importantes en termos de ingresos polo que, en caso de novas licitacións, tamén serían as máis atractivas para outras empresas operando en concesións estatais ou autonómicas fóra de Galicia. De feito, no informe C106/07 da CNC sobre o expediente de concentración de National Express/Continental/AutoMovelía, sinalase que a nivel estatal están operando máis de 10 empresas cun número de autobuses superior aos 88 que se esixe na concesión autonómica máis importante de Galicia.

De todo o anterior despréndese que as principais restriccións á competencia no sector poden provir da actuación da Administración reguladora -a Dirección Xeral de Transportes adscrita á Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transporte- competente no proceso de adxudicación de novas concesións e de renovación das actuais, a medida que cheguen ao seu vencemento ou finalice a súa prórroga, así como da posición que se adopte en relación coa desvinculación entre as concesións de transporte regular permanente de uso xeral e o transporte escolar, de acordo coas últimas modificacións introducidas respecto diso na lexislación.

Na medida en que se evite unha política de renovación automática das concesións (prórrogas), e se xeneralice a desvinculación na concesión dos diferentes servizos de transporte –tal como os últimos cambios lexislativos pretenden conseguir- é esperable que melloren as condicións da competencia.

En calquera caso é necesario chamar a atención sobre algúns aspectos da regulación que poden ter importantes implicacións sobre a competencia:

a) *Acceso ás concesións.*- Na normativa do servizo de transporte de viaxeiros por estrada establécese que o transporte regular permanente de uso xeral desenvolverase en réxime de concesión que outorgará á empresa adxudicataria o dereito a explotar o servizo en exclusiva e, xa que logo, pechará o mercado á competencia durante todo o período da concesión. Por iso, dende o punto de vista de competencia, teñen gran relevancia tanto os requisitos esixidos para presentarse aos concursos como o proceso polo que se elixe á empresa adxudicataria. O número de potenciais operadores vai estar condicionado por estes requisitos.

Se os requisitos son excesivamente fortes reducirase de xeito significativo o número de operadores potenciais e, xa que logo, o grao de competencia. Este pode ser o caso coa necesidade de acreditar unha experiencia previa de 5 anos en actividades similares e de ter a propiedade dun número de autobuses de polo menos o 50% do esixido no prego, condicións recollidas no protocolo para a fixación dos criterios dos concursos de concesión asinado polo Ministerio de Fomento con diversos representantes do sector.

b) *Duración das concesións*.- Como sinala De Rus (1999),¹² a duración do contrato de concesión é un dos elementos máis importantes a especificar no prego de condicións. Fixando períodos de concesión excesivamente altos, restrínxense as posibilidades de competencia polo mercado e consolídase a posición de monopolio da empresa concesionaria, que nese caso non se ve ameazada pola competencia potencial. Ademais, o establecemento de contratos de longa duración reduce considerablemente os incentivos da empresa para actuar eficientemente. Adicionalmente, unha maior duración do contrato facilita o fenómeno de “captura” do regulador, o que fai máis difícil o control da concesión, co consecuente prexuízo para os consumidores.

Estes factores explican por qué unha das principais preocupacións da lexislación vixente foi precisamente limitar a liberdade das Administracións Públicas na fixación dos períodos das concesións, así como impedir a utilización sistemática de prórrogas tralo seu vencemento. Así, como xa se comentou, no protocolo para a fixación dos criterios dos concursos de concesión sinálanse prazos entre 8 e 12 anos, dependendo do número de viaxeiros-quilómetro.

c) *Modificación e unificación de concesións*.- A lexislación permite a posibilidade dunha modificación e/ou ampliación da concesión, sen necesidade de abrir un novo proceso de adjudicación, previa autorización da autoridade competente. Con todo, unha autorización pouco fundamentada podería xerar efectos negativos sobre a competencia ao contribuír tanto a un incremento do nivel de concentración como ao peche de mercado a outros operadores.

Por iso, na última modificación do ROTT refórzase a excepcionalidade da utilización desta alternativa, e esíxese que a modificación se xustifique axeitadamente cando sexa o concesionario quen a solicite.

d) *Asimetría de información*. Nos concursos de concesión, para lograr un adecuado deseño do prego de condicións e para que a decisión da autoridade competente respecto da adjudicación estea correctamente fundamentada, é preciso dispor de información suficiente sobre as condicións básicas que caracterizan á concesión, tanto dende a perspectiva da demanda (número de viaxeiros, frecuencia,...) como da oferta

¹² De Rus, G. (1999), “Economía y política de transporte. Principios y tendencias”, *Papeles de Economía Española*, 82, pp. 2-17.

(custos). Neste sentido, é evidente que a empresa que se atope explotando a concesión disporá de maior e mellor información que a Administración e que outras empresas que pretendan participar no concurso de renovación da concesión. Esta asimetría informativa pode dificultar o acceso ao mercado de operadores potenciais. Claramente, a falta de información dos potenciais entrantes será tanto máis grande canto maior sexa a duración da concesión e canto menos requirimentos de información se lle esixan á empresa que a estea a explotar.

Por este motivo, o primeiro criterio do protocolo de fixación de criterios dos concursos de concesión establece a necesidade de realizar traballos previos ao vencemento das concesións para solicitar da empresa concesionaria información relativa á explotación.

e) *Dereito de preferencia do antigo concesionario.*- Tendo en conta que neste sector a verdadeira competencia aparece cando as empresas compiten polo mercado, calquera norma ou decisión da autoridade reguladora que favoreza a algún operador fronte a outros irá en detrimento da competencia. A existencia dalgún dereito de preferencia a favor da empresa concesionaria na renovación da concesión desanimaría a participación doutros operadores.

A este respecto, a lexislación actual establece o dereito de preferencia do anterior concesionario na renovación da concesión no caso de que a súa oferta mereza unha valoración similar á da oferta mellor valorada, entendéndose por similar que a súa valoración non difira da mellor das restantes en máis do 5% da puntuación (art. 73.3 ROTT). Isto proporciona certa vantaxe ao operador actual.

En definitiva, as principais ameazas para a competencia no sector de transporte de viaxeiros por estrada en Galicia poderían xurdir, máis que da estrutura de mercado actual, da actuación da autoridade competente ao aplicar a lexislación vixente nos procesos de adxudicación de concesións. É particularmente importante a inmediata convocatoria de procesos de licitación das concesións en canto estas cheguen ao seu vencemento, o fomento da participación efectiva de todos os operadores potenciais e a desvinculación dos servizos de transporte regular dos de uso especial.

7. Recomendacións de competencia

Tendo en conta que as principais restriccións á competencia proceden do propio marco regulador e das actuacións da autoridade reguladora, as recomendacións de competencia deben ir dirixidas a mitigar (ou eliminar, cando iso sexa posible) as posibles barreiras de entrada impostas pola normativa, e a restrinxir as posibilidades de arbitrariedade por parte da autoridade reguladora. En todo caso, non debe esquecerse que é imprescindible realizar un seguimento da evolución da estrutura do sector para evitar que o reforzamento de grupos empresariais significativos implique riscos para a competencia.

O Ministerio de Fomento veu traballando na relaxación das barreiras legais á entrada e na promoción da competencia, tanto coas últimas modificacións introducidas nos preceptos normativos básicos do sector a nivel estatal -a LOTT e o ROTT-, como co protocolo para a fixación de criterios nos procesos de adxudicación de concesións. Este último trata de introducir obxectividade nas adxudicacións a través da definición de criterios que guíen a preparación e tramitación dos concursos, indicando aspectos específicos a ter en conta na valoración das distintas ofertas.

Todas estas modificacións reducen as posibles barreiras de carácter regulatorio, aínda que non se elimina completamente a posición de vantaxe que o regulador pode ofrecer á empresa concesionaria saínte.

Por iso é recomendable que a Dirección Xeral de Transportes -Administración responsable da adxudicación, supervisión e renovación de concesións da Comunidade Autónoma de Galicia- adopte iniciativas similares ás levadas a cabo polo Ministerio de Fomento, tanto no que se refire ás modificacións na normativa dirixidas a eliminar ou reducir as posibles restriccións de carácter regulatorio, como na súa política de abrir a concurso as concesións que vaian vencendo.

Para iso debería:

- 1.- Absterse de outorgar prórrogas cando as concesións expiren, permitíndoas exclusivamente naqueles casos nos que estea plenamente xustificado.

- 2.- Incentivar a participación do maior número posible de operadores no proceso de licitación de concesións (dando a máxima publicidade aos concursos de concesión, pondo a disposición dos potenciais operadores toda a información dispoñible relevante, garantindo a existencia de posibilidades reais de optar á adxudicación se a oferta é competitiva,...)
- 3.- Reducir na medida do posible a aplicación do dereito de preferencia ao antigo concesionario, de modo que a súa renovación como adxudicatario só se produza cando a súa oferta sexa realmente a mellor de acordo a criterios de valoración públicos e transparentes.
- 4.- Tomar as decisións con transparencia e obxectividade, establecendo criterios para a preparación e resolución dos concursos de concesión similares aos recollidos no protocolo asinado polo Ministerio de Fomento con diversos representantes do sector.
- 5.- Romper a vinculación entre transporte regular e transporte de uso especial (escolar), de modo que o feito de que se lle outorgue a unha empresa unha concesión de transporte regular non lle confira vantaxe algunha para a obtención de contratos de transporte escolar (aínda que tampouco supoña unha desvantaxe se é a empresa en disposición de ofertar o servizo nas mellores condicións). En todo caso, o vínculo entre concesión de uso xeral e contratos de servizo de uso especial debe deixar de ser a regra xeral como sucede actualmente.

Respecto desta desvinculación, debe sinalarse que a súa aplicación vaia a producir nun contexto de maior competencia, polo que non ten por que ser necesariamente negativa para as empresas que actualmente teñen concesións. A perda dunha concesión a favor doutro operador non carrexará a perda simultánea do contrato de servizo de transporte escolar asociado.

Por outra banda, debe terse en conta que a ruptura deste vínculo pode provocar que algunhas concesións de uso regular se volvan pouco atractivas, e ata pode suceder que non se realicen ofertas para as concesións menos rendibles. De feito, nalgúns casos o interese das empresas por obter esas concesións debíase a que, a pesar de ser deficitarias, garantían a obtención de

contratos de transporte escolar cuns ingresos seguros que máis que compensaban as perdas derivadas dos servizos ligados á concesión.

Con todo, fronte á alternativa actual de ligar concesións deficitarias con contratos rendibles de transporte escolar, poderían utilizarse outras alternativas máis eficientes e transparentes que garantan o mantemento do servizo. Por exemplo, poderíanse unificar dentro dunha mesma concesión servizos que actualmente se prestan en concesións independentes, ligando servizos menos rendibles con outros máis rendibles. Ou se podería subvencionar directamente aos operadores de concesións deficitarias (o cal debería indicarse xa nas condicións de licitación). A primeira alternativa reúne mellores propiedades en termos de eficiencia e reduce os requirimentos informacionais ao mellorar os incentivos do operador.

Pola súa banda, é recomendable que o Tribunal Galego de Defensa da Competencia manteña a súa atención sobre o sector, fundamentalmente desenvolvendo dous tipos de actuacións:

- 1.- En relación coa estrutura do mercado, realizando un seguimento da evolución da estrutura empresarial con obxecto de evitar que como resultado da política de fusións e absorcións que as empresas poidan seguir, resulte algún grupo empresarial cun poder de dominio importante na Comunidade Autónoma que condicione os procedementos de acceso e adxudicación de concesións no seu propio beneficio, en detrimento da competencia e, en consecuencia, deteriorando o benestar social.
- 2.- Velando polo adecuado desempeño das súas funcións por parte da Dirección Xeral de Transportes.