



**RESOLUCIÓN** (Expte. C-0168/09, TUDELA VEGUIN/CEMENTOS GALEGOS, Activos)

CONSEJO

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente  
D. Fernando Torremocha García-Sáenz, Vicepresidente  
D. Emilio Conde Fernández-Oliva, Consejero  
D. Julio Costas Comesaña, Consejero  
D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Jesús González López, Consejera  
D<sup>a</sup> Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 17 de agosto de 2009.

“Visto el expediente tramitado de acuerdo a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, relativo a la concentración económica **consistente la** adquisición por parte de Sociedad Anónima TUDELA VEGUÍN de activos (terrenos, instalaciones y maquinaria) para la producción de cementos gris a partir de molineras de clínker, situados en el municipio de Narón (A Coruña), propiedad de CEMENTOS GALEGOS, S.A., y estando de acuerdo con el informe y la propuesta remitidos por la Dirección de Investigación, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia ha resuelto, en aplicación del artículo 57.2.a) de la mencionada Ley, autorizar la citada operación de concentración en primera fase”.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que se puede interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.

## **INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN C/0168/09 TUDELA VEGUÍN / CEMENTOS GALEGOS (Activos)**

---

### **I. ANTECEDENTES**

- (1) Con fecha 31 de julio de 2009, ha tenido entrada en la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC) notificación relativa a la concentración económica consistente en la adquisición por parte de Sociedad Anónima TUDELA VEGUÍN (en adelante, TUDELA VEGUÍN) de activos (terrenos, instalaciones y maquinaria) para la producción de cementos gris a partir de molindas de clínker, situados en el municipio de Narón (A Coruña), propiedad de CEMENTOS GALEGOS, S.A. (en adelante, Activos CEMENTOS GALEGOS).
- (2) Dicha notificación ha sido realizada por TUDELA VEGUÍN según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC), por superar el umbral establecido en el artículo 8.1.a).
- (3) El artículo 57.2.c) de la LDC establece que el Consejo de la CNC dictará resolución en primera fase en la que podrá acordar iniciar la segunda fase del procedimiento, cuando considere que la concentración puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en todo o parte del mercado nacional.
- (4) Asimismo, el artículo 38.2 de la LDC añade: "El transcurso del plazo máximo establecido en el artículo 36.2.a) de esta Ley para la resolución en primera fase de control de concentraciones determinará la estimación de la correspondiente solicitud por silencio administrativo, salvo en los casos previstos en los artículos 9.5, 55.5 y 57.2.d) de la presente Ley".
- (5) Según lo anterior, la fecha límite para acordar iniciar la segunda fase del procedimiento es el **31 de agosto de 2009**, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

### **II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN**

- (6) La operación de concentración consiste en la adquisición por parte de TUDELA VEGUÍN del control exclusivo de activos para la producción de cementos gris, situados en el municipio de Narón (A Coruña), propiedad de CEMENTOS GALEGOS.
- (7) La operación se instrumenta mediante un contrato de compraventa de activos, de 15 de julio de 2009, entre TUDELA VEGUÍN y CEMENTOS GALEGOS, que incluye todos los activos, bienes y derechos que integran el negocio de producción y venta de cementos gris desarrollado por la instalación de CEMENTOS GALEGOS en Narón.
- (8) La ejecución de la operación se encuentra sometida a varias condiciones suspensivas, entre otras, a la aprobación de la operación por parte de las autoridades de competencia.

- (9) La operación notificada es una concentración económica conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.b) LDC.

### **III. APLICABILIDAD DE LA LEY 15/2007 DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA**

- (10) De acuerdo con la notificante, la operación no entra en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero, sobre el control de las concentraciones entre empresas, por no alcanzar los umbrales descritos en el artículo 1.
- (11) La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la LDC para su notificación, al superarse el umbral establecido en el artículo 8.1.a) de la misma.

### **IV. RESTRICCIONES ACCESORIAS**

- (12) El contrato de compraventa incluye una cláusula de no competencia y no captación de empleados, en virtud de la cual CEMENTOS GALEGOS y su accionista único CEMENTOS OCCIDENTALES se comprometen durante [no superior a dos años] a no dedicarse, directa o indirectamente, a las actividades del negocio adquirido de fabricación y venta de cemento gris en la Comunidad Autónoma de [...].
- (13) El apartado 3 del artículo 10 de la Ley 15/2007 establece que “podrán entenderse comprendidas determinadas restricciones a la competencia accesorias, directamente vinculadas a la operación y necesarias para su realización”.
- (14) Teniendo en cuenta los precedentes nacionales y comunitarios, así como la Comunicación de la Comisión sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (2005/C 56/03), esta Dirección de Investigación considera que, en el presente caso, la duración y el contenido de los pactos de no competencia y no captación no van más allá de lo que de forma razonable exige la operación de concentración notificada, considerándose, por tanto, como parte integrante de la operación.

### **V. EMPRESAS PARTICIPES**

#### **V.1. Sociedad Anónima TUDELA VEGUÍN (“TUDELA VEGUÍN”)**

- (15) TUDELA VEGUÍN es la empresa matriz del grupo TUDELA VEGUÍN, activo en la producción y venta de cemento, cales, hormigón y otros materiales de construcción en el Noroeste de la Península Ibérica, con fábricas de cementos en Tudela Veguín (Asturias), Aboño (Asturias) y La Robla (León). TUDELA VEGUÍN está controlada, según la notificante, por [...].
- (16) La facturación de TUDELA VEGUÍN en el último ejercicio económico, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008 es, según la notificante, la siguiente:

Volumen de ventas de TUDELA VEGUÍN (millones de euros)		
MUNDIAL	UNIÓN EUROPEA	ESPAÑA
[<2.500]	[>250]	[>60]

Fuente: Notificación

## V.2. Activos de CEMENTOS GALEGOS, S.A. (“Activos CEMENTOS GALEGOS”)

- (17) Los activos de CEMENTOS GALEGOS transmitidos conforman una planta<sup>1</sup> de producción de cemento gris a partir de la molienda de clínker, situada en el municipio de Narón (A Coruña), a una distancia de 6-7 km del puerto de Ferrol, con una capacidad de producción anual máxima de [...] toneladas de cemento gris y titularidad exclusiva de CEMENTOS GALEGOS, a su vez controlada por CEMENTOS OCCIDENTALES, S.A. La misma comenzó a operar en el año 2007.
- (18) Hay que tener en cuenta que sobre los activos adquiridos pende un orden de cierre por infracción de la normativa medioambiental. Esta no es firme, pues está pendiente de la resolución de un recurso de casación ante el Tribunal Supremo.
- (19) CEMENTOS OCCIDENTALES continuará como productor de cemento en España, a través de una planta en Noblejas (Toledo), y tiene previsto abrir otra en [...].
- (20) La facturación de los activos adquiridos de CEMENTOS GALEGOS en el último ejercicio económico, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008 es, según la notificante, la siguiente:

Volumen de ventas de los activos adquiridos de CEMENTOS GALEGOS (millones de euros)		
MUNDIAL	UNIÓN EUROPEA	ESPAÑA
[<2.500]	[<250]	[<60]

Fuente: Notificación

## VI. MERCADOS RELEVANTES

### VI.1. Mercados de producto

- (21) La operación notificada afecta al sector de la producción y venta de materiales de construcción, en concreto la producción y venta de cemento gris.
- (22) Los activos adquiridos están relacionados únicamente con la producción y venta de cemento gris, actividad que igualmente realiza la adquirente, TUDELA VEGUÍN.

---

<sup>1</sup> La planta transmitida es actualmente explotada por un tercero, con un contrato de arrendamiento de tres años y según la información facilitada por el vendedor, el arrendatario ha manifestado su intención de resolver el contrato de arrendamiento. En todo caso, el contrato de compraventa está condicionado a que la resolución del contrato de arrendamiento se haga efectiva.

- (23) Atendiendo a la actividad de los activos adquiridos y de la adquirente, el mercado relevante para el análisis de la operación actual, de acuerdo con los distintos precedentes comunitarios<sup>2</sup> y nacionales<sup>3</sup>, es la producción y venta de cemento gris.
- (24) El cemento es un aglomerante de base mineral, de difícil sustitución, que se utiliza como producto intermedio, entre otros, para la producción de hormigón y sus derivados.
- (25) En los precedentes señalados con anterioridad, se han diferenciado dos mercados según el tipo de cemento: el gris, ampliamente utilizado en la construcción y el blanco, utilizado principalmente para fines decorativos. Este último representa un porcentaje muy pequeño del consumo total.
- (26) Todos los tipos de cemento se derivan de un único producto intermedio, un polvo gris compuesto de silicatos calcinados conocido como clínker, que se obtiene de la cocción de materiales calcáreos no arcillosos.
- (27) Los activos transmitidos no comercializan clínker a terceros, por lo que no se considera necesario en el presente caso analizar dicho mercado verticalmente relacionado.
- (28) En consecuencia, teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección de Investigación considera que a los efectos de la presente operación se analizará el mercado de la producción y venta de cemento gris.

## **VI.2. Mercados geográficos**

- (29) En general, los precedentes mencionados en el epígrafe anterior han analizado el mercado de la producción y venta de cemento gris desde una dimensión nacional y regional.
- (30) Los precedentes nacionales citados han considerado la existencia de un mercado nacional peninsular, pero dejando abierta la delimitación de mercados geográficos relevantes regionales, sobre la base de que el elevado coste de transporte limita el radio de acción de una planta productora de cemento, y puesto que en las zonas costeras las importaciones ejercen una mayor presión competitiva.
- (31) TUDELA VEGUÍN tiene fábricas de cemento en Asturias y León, y los activos transmitidos están situados en A Coruña.
- (32) En la presente operación, y atendiendo a la ubicación de las instalaciones cementeras de ambas partícipes, se puede analizar el impacto de la operación a nivel nacional peninsular y a nivel regional. En este último caso, se puede delimitar un mercado regional más estrecho, que comprendería la Comunidad

---

<sup>2</sup> Entre otros, M.3572 CEMEX/RMC; M.2317 LAFARGE/BLUE CIRCLE; M.1779 ANGLO AMERICAN/TARMAC; M.1460 LAFARGE/TITAN y M.1030 LAFARGE/REDLAND.

<sup>3</sup> Entre otros, del TDC: C09/92 CEMEX/SANSON; del SDC: N-05101 LAFARGE ASLAND/READYMIX ASLAND; N-05106 CEMENTOS PORTLAND LEMONA; N-06057 PORTLAND/UNILAND; N-06092 CORPORACION NOROESTE/SANI y los más recientes del la CNC C/0025/07 EIFFAGE/LOS SERRANO, C/0042/08 LAFARGE/OBMH y C-0052/08 LAFARGE/Grupo GLA.

Autónoma de Galicia (donde se sitúan los activos adquiridos) y otro más amplio, que incluiría la Comunidades Autónomas de Galicia, Asturias y Castilla y León.

- (33) En todo caso, no es necesario cerrar la definición del ámbito geográfico relevante, en la medida que no afecta a las conclusiones del análisis.

## VII. ANÁLISIS DE LOS MERCADOS

### VII.1. Estructura de la oferta

- (34) La oferta de cemento gris en el mercado español esta constituida por grandes empresas, varias de ellas multinacionales.
- (35) Según datos del notificante, la producción de cemento gris en España alcanzo en el año 2008, 42,89 millones de toneladas y una facturación que oscila entre [...] millones de euros, con cuotas de mercado de TUDELA VEGUIN y de los activos adquiridos, tanto en valor como en volumen, en torno al [0-10]% y [0-10]%, respectivamente.
- (36) A continuación se detallan las cuotas de los principales operadores en los dos mercados geográfico considerados: mercado del noroeste de España (Comunidades Autónomas de Asturias, Castilla y León y Galicia) y Comunidad Autónoma de Galicia, según toneladas vendidas.

<b>MERCADO CEMENTO GRIS EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE ASTURIAS, CALSTILLA-LEÓN Y GALICIA</b>			
<b>Empresa</b>	<b>2006 (%)</b>	<b>2007 (%)</b>	<b>2008 (%)</b>
<b>TUDELA VEGUIN</b>	<b>[40-50]</b>	<b>[40-50]</b>	<b>[30-40]</b>
<b>ACTIVOS CEMENTOS GALEGOS</b>	<b>0,0</b>	<b>[0-10]</b>	<b>[0-10]</b>
<b>Cuota Conjunta (TV+Activos)</b>	<b>[40-50]</b>	<b>[40-50]</b>	<b>[40-50]</b>
CIMPOR	25-30	20-25	20-25
PORTLAND	25-30	20-25	20-25
Gallega de Molienda de Clínger	0-5	0-5	5-10
CEMEX	0-5	0-5	0-5
HOLCIM	0-5	0-5	0-5
SECIL	0-5	0-5	0-5
Total	100	100	100

Fuente: Notificación

MERCADO CEMENTO GRIS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA			
Empresa	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
TUDELA VEGUÍN	[30-40]	[30-40]	[25-35]
ACTIVOS CEMENTOS GALEGOS	0,0	[0-10]	[0-10]
<b>Cuota Conjunta (TV+Activos)</b>	<b>[30-40]</b>	<b>[30-40]</b>	<b>[30-40]</b>
CIMPOR	55-60	55-60	40-50
Gallega de Molienda de Clíinker	0,0	0,0	10-15
HOLCIM	5-10	5-10	5-10
SECIL	0-5	0-5	0-5
Total	100	100	100

Fuente: Notificación

- (37) La notificante aporta para 2008, las cuotas de las partes en valor, que varían entre el [30-50]% en el caso de TUDELA VEGUÍN, y el [0-10]% respecto a los activos adquiridos para el ámbito geográfico del noroeste de España. Estas cuotas de mercado en valor para la Comunidad Autónoma de Galicia oscilan entre el [30-40]% de TUDELA VEGUÍN, y [0-10]% de los activos adquiridos.

## VII.2. Estructura de la demanda y de la distribución

- (38) La demanda de materiales de construcción está relacionada con la actividad constructora, tanto para usos residenciales como no residenciales.
- (39) Así, en la actual coyuntura económica, el mercado del cemento se está viendo particularmente afectado por la caída de la demanda en el sector de la construcción.
- (40) En este contexto, la demanda de cemento ha sufrido una brusca disminución<sup>4</sup> (43,7%) que ha supuesto un incremento de la capacidad ociosa de las instalaciones de producción de cemento.
- (41) Alrededor del [50-60]% de las ventas de cemento gris, según la notificante, se canalizan a través de empresas hormigoneras, integrados en empresas cementeras o independientes, el [10-20]% por distribuidores, [0-10]% por constructores y el [0-10]% restante productores de morteros.
- (42) Según la notificante, el cemento se comercializa a granel, directamente al usuario o en sacos, generalmente a través de distribuidores de materiales de construcción. Además, las empresas integradas verticalmente pueden vender directamente a través de empresas de su grupo.
- (43) En el año 20087, TUDELA VEGUÍN comercializo el [60-70]% de sus ventas a través de distribuidores independientes en la Comunidad Autónoma de Galicia,

<sup>4</sup> Según datos publicados por Oficement y aportados por la notificante, en los cinco primeros meses de 2009 el consumo aparente de cemento se redujo en torno al 43,7% del consumo estimado para el mismo periodo de 2008.

porcentaje muy superior al de otros operadores en Galicia y en otras áreas del noroeste de España.

### **VII.3. Barreras a la entrada**

- (44) De acuerdo con la información de la notificante, no existen barreras de entrada significativas para la venta de cemento gris en España. Los procedimientos básicos para la producción de cementos gris son procedimientos industriales bien conocidos que no están amparados por derechos de propiedad industrial.
- (45) No obstante, la notificante señala que los costes de establecimiento de las plantas de producción de cemento son importantes, con periodos de recuperación relativamente largos. Además, existen ciertas barreras legales de prevención y control de la contaminación<sup>5</sup> y emisión de gases<sup>6</sup>.
- (46) En cuanto al acceso al mercado de nuevos competidores, la notificante señala la entrada de Gallega de Molienda de Clínker, S.A., situada en el municipio de Coirós de A Coruña.
- (47) Por último, la notificante señala que Galicia es una de las Comunidades Autónomas con más kilómetros de costa, lo que favorece la importación de cemento o de *clínker*. Así, las importaciones de *clínker* en Galicia pasaron de 65.122 toneladas en 2005 a 257.904 en 2007, lo que supone un incremento del 300%.

### **VIII. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN**

- (48) La operación de concentración notificada consiste en la adquisición por parte de TUDELA VEGUÍN de activos para la producción de cementos gris propiedad de CEMENTOS GALEGOS.
- (49) La operación afecta al sector de la producción y venta de cementos gris en España y en los ámbitos geográficos más estrechos de la Comunidad Autónoma de Galicia (donde se sitúan los activos adquiridos) y las Comunidades Autónomas de Galicia, Asturias y Castilla y León.
- (50) En 2008, las cuotas de mercado de TUDELA VEGUÍN y de los activos adquiridos, tanto en valor como en volumen, en el mercado español se sitúan en torno al [0-10]% y [0-10]%, respectivamente. En el ámbito geográfico de Galicia, donde la entidad resultante tiene mayor presencia, según la notificante la cuota resultante en 2008 oscila entre [30-40]% en volumen, con una adición de cuota del [0-10]%.
- (51) Sin embargo, conviene tener en cuenta que la vendedora, CEMENTOS OCCIDENTALES, permanecerá operando en el mercado nacional de cemento (excepto en Galicia durante los [no superior a dos años]), a través de sus plantas en Toledo y [...].

---

<sup>5</sup> Ley 16/2002, de 1 de julio. (BOE nº 157, de 2.7.02).

<sup>6</sup> Real Decreto-Ley 5/2004, de 27 de agosto (BOE 208 de 28 de agosto) que traspone en España la Directiva CE 2003/87.



- (52) Asimismo, los activos adquiridos comenzaron a operar en 2007, con una cuota de mercado relativamente reducida en Galicia del [0-10]% en 2008, por detrás de CIMPOR, Gallega de Molienda de Clínter y HOLCIM, y están amenazados por una orden de cierre por infracción de la normativa medioambiental.
- (53) Asimismo, además de la existencia de otros competidores alternativos, debe señalarse la presión competitiva de las importaciones, en un contexto de excesos de capacidad como consecuencia de la fuerte caída de la demanda de cemento.
- (54) Teniendo en cuenta todo lo anterior, no cabe esperar que la operación de concentración notificada suponga una amenaza para la competencia efectiva en los mercados analizados, por lo que es susceptible de ser **aprobada en primera fase sin compromisos**.

## **IX. PROPUESTA**

- (55) En atención a todo lo anterior y en virtud del artículo 57.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia se propone **autorizar la concentración**, en aplicación del artículo 57.2.a) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.