

# **COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA**

## **INFORME**

### **EXPEDIENTE DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA C106/07 NATIONAL EXPRESS / CONTINENTAL AUTO / MOVELIA**

**EMPRESA NOTIFICANTE: NATIONAL EXPRESS GROUP PLC**

**OBJETO: ADQUISICIÓN DEL CONTROL EXCLUSIVO DE CONTINENTAL  
AUTO, S.L.U.**



<b>1. ANTECEDENTES</b> .....	4
1.1. Remisión al Tribunal de Defensa de la Competencia .....	4
1.2. Recepción del expediente y actuaciones de la Comisión .....	5
1.3. Personación y confidencialidad. ....	5
<b>2. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN</b> .....	7
<b>3. APLICACIÓN DE LA LEY 16/1989, DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.</b> .....	8
<b>4. PARTES INTERVINIENTES EN LA OPERACIÓN.</b> .....	8
4.1. Sociedad adquirente: NATIONAL EXPRESS GROUP PLC (NEG) .....	8
4.2. Sociedades adquiridas .....	10
4.2.1. CONTINENTAL AUTO, S.L.U. (CONTINENTAL AUTO) .....	10
4.2.2. MOVELIA TECNOLOGÍAS, S.L. (MOVELIA).....	12
<b>5. INFORMACIÓN DE TERCEROS Y ALEGACIONES.</b> .....	13
5.1. Información de terceras partes a partir de la remisión de la Nota Sucinta.....	13
5.2. Alegaciones de interesados.....	15
5.2.1. Información de AVANZA SPAIN, S.A. ....	15
5.3. Alegaciones del Notificante .....	19
<b>6. MERCADOS RELEVANTES</b> .....	25
6.1 Marco regulatorio.....	25
6.2 Mercado de producto .....	29
<i>Productos y servicios que constituyen la actividad de las Partes</i> .....	29
<i>Caracterización del mercado de producto relevante</i> .....	31
6.3 Mercado geográfico.....	36
<b>7. ESTRUCTURA DEL MERCADO RELEVANTE</b> .....	38
<b>8. BARRERAS DE ENTRADA</b> .....	52
8.1 Duración de las concesiones .....	54
8.2 Cambio de morfología de las concesiones .....	56
8.3 Problemas de información asimétrica .....	57
8.4 Derecho de preferencia del titular en la renovación de la concesión .....	58
8.5 Captura del regulador.....	58
8.6 Barreras económicas .....	59
<b>9. EFECTOS DE LA OPERACIÓN</b> .....	61
9.1 Efectos no coordinados o unilaterales .....	61
<i>Posible incremento de la ventaja competitiva del Grupo Notificante</i> .....	63
<i>Efectos en la competencia por el acceso a las concesiones</i> .....	66
9.2 Efectos coordinados .....	70
<i>Facilidad para alcanzar los términos de la coordinación</i> .....	71
<i>Posibilidad de supervisión de las desviaciones</i> .....	72



<i>Mecanismos disuasorios o de castigo de las desviaciones al comportamiento coordinado</i> .....	73
<b>10. CONSIDERACIONES SOBRE LAS EFICIENCIAS ALEGADAS</b> .....	74
<b>11. CONSIDERACIONES SOBRE POSIBLES MEJORAS REGULATORIAS EN ORDEN A GARANTIZAR LA COMPETENCIA EFECTIVA EN ESTE MERCADO</b> .....	76
<b>12. PODERES DE VIGILANCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA DE CARA A FUTUROS PROCESOS CONCURRENTIALES</b> .....	78
<b>13. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN</b> .....	80
<b>CONCLUSIONES</b> .....	82
<b>DICTAMEN</b> .....	84



## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. Remisión al Tribunal de Defensa de la Competencia

El día 11 de julio de 2007 tuvo entrada en el Tribunal de Defensa de la Competencia (el Tribunal) el expediente relativo a la operación de concentración económica N-07047 NATIONAL EXPRESS / CONTINENTAL AUTO / MOVELIA, notificada por NATIONAL EXPRESS GROUP PLC (en adelante, NEG) consistente en la adquisición del 100% de las acciones representativas del capital social de CONTINENTAL AUTO, S.L.U. (en adelante, CONTINENTAL AUTO). El Servicio de Defensa de la Competencia (el Servicio) remitió este expediente al Tribunal por orden del Sr. Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda, con objeto de que, siguiendo las disposiciones del artículo 15.bis.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia<sup>1</sup>, emita el preceptivo Informe.

Esta operación fue notificada al Servicio el 16 de mayo de 2007 según lo establecido en el artículo 15.1 de dicha Ley 16/1989, vigente al momento de la notificación, por constituir una operación de concentración que superaba los umbrales establecidos en el artículo 14.1 apartados a) y b) de la misma, y siendo de aplicación lo previsto en el Real Decreto 1443/2001, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la LDC en lo referente al control de las concentraciones económicas.

De conformidad con el artículo 15.bis de la Ley 16/1989, el Sr. Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda remitió al Tribunal, para su informe, el citado proyecto de concentración económica al considerar que no se podía descartar que la operación notificada pudiera obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado.

El día 1 de septiembre de 2007 (una vez el presente expediente hubo tenido entrada en el Tribunal) entró en vigor la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, que crea la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, la Comisión), extinguiéndose, de acuerdo con la Disposición Adicional Sexta de esta Ley, el Servicio y el Tribunal de Defensa de la Competencia. La Comisión pasa a realizar las funciones que el Servicio y el Tribunal tenían asignadas en materia de control de concentraciones.

Esta Comisión, por lo tanto, ha de emitir un Dictamen, previa audiencia, en su caso, de los interesados. Para ello elabora este Informe en cumplimiento del art. 16 de la Ley 16/1989, vigente al momento de la entrada del expediente. La

---

<sup>1</sup> Vid. Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (BOE 18-07-1989) [www.tdcompetencia.es/normativa.asp#](http://www.tdcompetencia.es/normativa.asp#)



Comisión debe analizar si el proyecto de operación obstaculiza el mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado y, en su caso, si aporta alguna mejora en los términos previstos en el último párrafo del art. 16.1 de la Ley 16/1989. La Comisión, de acuerdo con las potestades atribuidas al Tribunal de Defensa de la Competencia, podrá solicitar, asimismo, aquella información que estime necesaria de cualquier persona natural o jurídica, en los términos previstos en el art. 29 de la Ley 16/1989. La Comisión dispone de un plazo de dos meses para remitir su dictamen al Ministro de Economía y Hacienda para que lo eleve al Gobierno.

## **1.2. Recepción del expediente y actuaciones de la Comisión**

Se ha referenciado el expediente como C106/07 NATIONAL EXPRESS/CONTINENTAL AUTO/MOVELIA y, de conformidad con lo establecido por el art. 14.1 del Real Decreto 1443/2001, de 21 de diciembre, en vigor al momento del presente Informe<sup>2</sup>, se ha designado Ponente al Consejero Sr. D. Emilio Conde Fernández-Oliva, y Secretaria Técnica de la ponencia a la Directora del Gabinete del Presidente, Sr. D<sup>a</sup>. Isabel Sánchez García.

Con objeto de que los diferentes operadores económicos que pudieran verse afectados por la operación de concentración tuviesen la oportunidad de presentar sus consideraciones, se elaboró una Nota Sucinta sobre los extremos fundamentales del expediente, de acuerdo con el art. 14.2 del Real Decreto 1443/2001. Dicha Nota fue puesta en conocimiento del Notificante para que pudiera manifestar por escrito los extremos de la información contenida en la nota que considerase que debían mantenerse confidenciales. Una vez declarada su conformidad con la misma, ésta fue remitida a competidores, clientes, proveedores, organismos públicos potencialmente interesados, asociaciones de consumidores y usuarios y asociaciones del sector.

Asimismo, en la Nota Sucinta se solicitó a los remitentes que se pronunciasen expresamente sobre cuestiones como el ámbito concreto del mercado relevante, los requisitos derivados de los pliegos destinados a adjudicar las concesiones, o los elementos técnicos, económico-financieros o de otra índole inherentes a las necesidades operativas de la gestión de la concesión.

## **1.3. Personación y confidencialidad.**

Por Providencia de fecha 12 de julio de 2007, en virtud de lo dispuesto en el art. 53 de la ley 16/1989 y del art. 15.1 del Real Decreto 1443/2001, el Tribunal

---

<sup>2</sup> Vid. Real Decreto 1443/2001, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, en lo referente al control de las concentraciones económicas, (BOE 18-01-2002) [www.tdcompetencia.es/normativa.asp#](http://www.tdcompetencia.es/normativa.asp#)



se dirigió al Notificante con el fin de que éste pudiera solicitar la confidencialidad de la información aportada al expediente que considerase oportuna. El Notificante se pronunció sobre dichos extremos mediante escrito de fecha 20 de julio de 2007.

De la misma manera, el Tribunal se dirigió a aquellas otras entidades que habían aportado información al expediente para que pronunciasen sobre la naturaleza en su caso confidencial de la información que hubiesen aportado, recibiendo la consiguiente respuesta.

El 17 de julio de 2007, la empresa AVANZA SPAIN, S.A. (en adelante, AVANZA) solicitó al Tribunal el reconocimiento de la condición de parte interesada en el presente expediente de concentración económica y por tanto su personación en el mismo.

De acuerdo con el artículo 53 de la Ley 16/1989, el Tribunal, mediante Auto de Confidencialidad de 3 de agosto de 2007, resolvió respecto a la solicitudes de confidencialidad reseñadas, indicando la necesidad de mantener confidencial ciertas informaciones de la Notificación y/o de la documentación adicional incorporada al expediente, y denegando la confidencialidad de otros aspectos.

Asimismo, el Tribunal resolvió favorablemente la mencionada solicitud de reconocimiento como parte interesada mediante Auto sobre Personación de fecha 3 de agosto de 2007.

Durante la tramitación del expediente, se ha solicitado al Notificante información adicional relativa a ciertos extremos que precisaban clarificación o explicación más detallada.

De igual manera, se solicitó a la Dirección General de Transportes por Carretera del Ministerio de Fomento (que ya había remitido un informe al Servicio acerca de la presente operación) información en relación a determinados aspectos, en concreto datos relacionados con las concesiones de transporte regular de viajeros por carretera de uso general pertenecientes al ámbito del Ministerio de Fomento, así como determinadas aclaraciones relativas al régimen jurídico aplicable a dichas concesiones y a la futura renovación de las mismas.

Por añadidura, se enviaron solicitudes de información a las distintas Comunidades Autónomas del territorio peninsular en relación a determinados extremos de los mercados afectados (fundamentalmente de las concesiones de transporte regular de viajeros por carretera de uso general que discurren dentro de los términos de cada Comunidad Autónoma). La gran mayoría de las Comunidades Autónomas respondieron de manera relativamente completa a la solicitud efectuada.



Finalmente, también se remitieron solicitudes de información a los diez competidores más importantes del sector, en términos de ingresos debidos a concesiones de transporte regular de viajeros por carretera de uso general, que versaba fundamentalmente sobre su presencia en los posibles mercados afectados, y en particular sobre determinados datos relacionados con las concesiones de este tipo que gestionaban.

Asimismo, durante la tramitación de este Expediente se mantuvieron sendas reuniones con el Notificante, con AVANZA y con la Secretaría General de Transportes del Ministerio de Fomento.

## **2. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN**

La operación notificada consiste en la adquisición, tras un proceso de subasta en la que NEG resultó ganadora, del control exclusivo de CONTINENTAL AUTO, S.L.U. y sus filiales y participadas (CONTINENTAL AUTO) por parte de NATIONAL EXPRESS GROUP PLC (NEG), a través de NATIONAL EXPRESS SPANISH HOLDINGS LIMITED, mediante la adquisición del 100% de las participaciones que representan su capital social.

Como consecuencia de la operación, se produce, de manera sobrevenida, la adquisición del control de MOVELIA Tecnologías, S.L.<sup>3</sup> así como de las siguientes sociedades concesionarias de estaciones de autobuses: Terminal de Autobuses de Laredo, S.A., Terminal de Autobuses de Garellano, S.L. (estación de Bilbao) y Estación de Autobuses de Aguilar de Campoo, S.L.

La operación de concentración se instrumenta en un contrato de promesa de compra y venta de participaciones sociales suscrito el 26 de abril de 2007 entre ACS Servicios y Concesiones, S.L., en calidad de vendedora, y National Express Spanish Holdings Limited, en calidad de compradora.

La ejecución de la operación está condicionada a la autorización de la operación por parte de las autoridades de competencia de España.

---

<sup>3</sup> Según el Notificante, la toma de control se produce de manera sobrevenida, como consecuencia de la suma de las participaciones de cada grupo partícipe en la operación, que totaliza un [ $>50$ ] % del capital de MOVELIA. La notificante señala que NEG ha manifestado en la reunión del Consejo de Administración de Movelia del 5 de mayo de 2007 su disposición a vender al resto de socios o a un tercero de perfil tecnológico la participación que corresponde a CONTINENTAL ([...]%), una vez se ejecute la operación.



### **3. APLICACIÓN DE LA LEY 16/1989, DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.**

A la vista de los datos aportados por el Notificante, en opinión de este Tribunal, la operación no entra en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 139/2004<sup>4</sup>, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas, al no alcanzarse los umbrales previstos en los apartados 2 y 3 de su artículo 1, por lo que la operación no tendría dimensión comunitaria.

La operación de concentración cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la Ley 16/1989<sup>5</sup> para su notificación, al superarse los umbrales establecidos en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 14.

A esta operación le es de aplicación, por tanto, lo previsto en la Ley 16/1989, en vigor al momento de su notificación, y el Real Decreto 1443/2001, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley anteriormente citada en lo referente al control de las concentraciones económicas.

### **4. PARTES INTERVINIENTES EN LA OPERACIÓN.**

#### **4.1. Sociedad adquirente: NATIONAL EXPRESS GROUP PLC (NEG)**

NEG es la cabecera de un grupo internacional de transporte por autobús y ferrocarril, con sede en el Reino Unido, cuyas acciones cotizan en la Bolsa de Londres. Cuenta con 43.000 empleados en todo el mundo, con presencia en Reino Unido, EE.UU. Canadá y también en España, tras adquirir en 2005 las sociedades del denominado Grupo ALSA<sup>6</sup>, el primer operador del transporte de pasajeros por carretera.

---

<sup>4</sup> Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero, sobre el control de las concentraciones entre empresas DOUE L 24, 29.01.2004, Págs. 1-22.

<sup>5</sup> Vid. Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (BOE 18-07-1989) [www.tdcompetencia.es/normativa.asp#](http://www.tdcompetencia.es/normativa.asp#)

<sup>6</sup> La actual configuración de ALSA y su integración en NEG se produce fundamentalmente tras realizarse dos operaciones de concentración: En el año 2000 ALSA adquirió ENATCAR, operación autorizada por el Consejo de Ministros sujeta a determinadas condiciones. Se impuso a ALSA la renuncia durante 5 años a adquirir nuevas concesiones estatales de líneas de autobuses y a concursar para su obtención. Asimismo se le obligó a la desinversión en ANSA, empresa concesionaria de la ruta Madrid-Bilbao, en la que participaba conjuntamente con Continental Auto, a la que finalmente vendió su participación. Posteriormente, en el 2005, NEG, que no estaba presente en el mercado español, adquiere ALSA (Expediente N-05091 NEG/GTI/TURIEXPRES/DABLIU, autorizado en primera fase).



Según el Notificante, ninguno de sus accionistas ejerce, ni individual ni conjuntamente, control sobre la misma, siendo los más significativos: [CONFIDENCIAL] (...) %<sup>7</sup>, [CONFIDENCIAL] [...] %, [CONFIDENCIAL] [...] % [CONFIDENCIAL] [...] %, [CONFIDENCIAL] [...] % y [CONFIDENCIAL] [...] %).

NEG presta en el Reino Unido servicios de transporte de viajeros por autocar y autobús regular de distinto ámbito, internacional a distintos destinos en Europa y especial con origen y destino en los principales aeropuertos. NEG también presta servicios de transporte por ferrocarril con trenes inter-city, cercanías y regionales, y con origen y destino a aeropuertos, además de servicios de mantenimiento de infraestructuras.

En España, está presente a través de National Express Spanish Holdings Limited que controla el 100% de GENERAL TÉCNICA INDUSTRIAL, S.L., TURYPRES, S.A. y DABLIU CONSULTING, S.L. (conjuntamente denominadas en adelante ALSA). ALSA cuenta con más de 3.500 empleados y tiene como actividad principal la prestación de servicios de transporte de viajeros por carretera en todo el territorio español, excepto Canarias. La mayor parte de sus ingresos (un [...] %) proviene de servicios de transporte regular de carácter concesional, operando, de acuerdo con los datos suministrados por el Notificante, las siguientes concesiones<sup>8</sup>:

- 4 concesiones de transporte urbano en León, Palencia, Oviedo y Cartagena y comarca.
- 56 concesiones de carácter autonómico en 8 Comunidades Autónomas (Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla-León, Cataluña, Madrid, Murcia y Valencia), además de una participación del 50% en una concesión en Cataluña.

---

<sup>7</sup> [CONFIDENCIAL]

<sup>8</sup> Opera concesiones en España principalmente a través de las sociedades: Autocares Murcia-Valencia, S.A., ALSA Interprovincial, S.A.U., Interurbana de Autocares, S.A.U., Grupo Enatcar, S.A., S.A., Alianza Bus, S.L.U., Turismo y Transportes, S.A., Transportes de Viajeros de Aragón, S.A., Viajes por Carretera, S.A., Rutas del Cantábrico, S.L., La Albaterense, S.A.U., Transportes Bacoma, S.A., Autocares Castilla León, S.A.U., Técnicas de Autobuses Autónomas, S.L.U., Transporte de Viajeros de León, S.L.U., Iniciativas Concesionales, S.L.U., La Noveldense, S.A.U., La Unión de Benisa, S.A.U., Autolíneas T.M., S.L.U., Irubús, S.A., Astibus, S.L.U., Transportes Urbanos de Cantabria, S.L.U., Transportes Terrestres Cántabros, S.A., ALSA Metropolitana, S.A.U., Automóviles Luarca, S.A.U., Compañía de los Transportes Económicos de Asturias, S.A., Autos Llanera, S.A.U., Tibus, S.A.U., Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés, S.A., Transportes Urbanos de Cartagena, S.A., Bus del Mediterráneo, S.L.U., Traivicoi, S.A. (participada), RENFE Iñigo S.A. (participada) y Dainco, S.A. (participada).



— 17 concesiones de carácter nacional o interautonómico y participación no mayoritaria en dos concesiones adicionales.

El grupo adquirente también presta servicios de transporte en régimen de autorización, de uso especial (transporte escolar, de empresas, etc.) y transporte discrecional<sup>9</sup>. Además, opera 65 rutas internacionales con origen en España y otras 11 con origen en Portugal y destino en distintos países europeos y Marruecos, concesiones de transporte urbano en Oporto y en Marrakech. También posee participaciones en 39 sociedades concesionarias de explotación de estaciones de autobuses, de las que diez están bajo su control exclusivo (Astorga, Avilés, León, Luarca, Llanes, Ribadesella, Sevilla Plaza de Armas, Valencia, Villaviciosa y Villalpando).

El volumen de ventas de la adquirente en los tres últimos ejercicios económicos, conforme al Art.3 del R.D. 1443/2001, fue el siguiente:

Cuadro N°1

<b>VOLUMEN DE VENTAS DE NEG</b> (Millones de Euros)			
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Mundial	[>2.500]	[>2.500]	[>2.500]
Unión Europea	[>250]	[>250]	[>250]
España	[>60]	[>60]	[>60]

*Fuente: Notificación e informe del Servicio. Datos ejercicio 2004 y 2005 proforma, ya que ALSA se integra en NEG a partir de diciembre 2005.*

## **4.2. Sociedades adquiridas**

### **4.2.1. CONTINENTAL AUTO, S.L.U. (CONTINENTAL AUTO)**

CONTINENTAL AUTO es una sociedad filial 100% de ACS, Actividades de Construcción y Servicios, S.A., sociedad cotizada en Bolsa. CONTINENTAL AUTO es el segundo operador de transporte regular de pasajeros por carretera en el mercado español y cabecera de un conglomerado de sociedades con 2.340 empleados. Presta servicios de transporte regular permanente de uso general, en régimen de concesión administrativa<sup>10</sup>, y, en menor medida

<sup>9</sup> Otras actividades de ALSA comprenden servicios de mantenimiento de flotas de autobuses a otras sociedades del propio grupo y ocasionalmente a terceros, comercialización de billetes de autobús del propio grupo, alquiler de limusinas, gestión de infraestructuras de tren, servicios de mantenimiento de tramos de la línea ferroviaria como subcontratista de otras compañías y gestión de tiendas y establecimientos de hostelería en áreas de servicio bajo la marca "Exit".

<sup>10</sup> Opera concesiones principalmente a través de las siguientes sociedades: Continental Auto, S.L., Transportes Alsina Graells Sur, S.A., Autocares Discrecionales del Norte, S.L., S.A., Autedia, S.A., Hijos de Simón Maestra García, S.A., S.A. Alsina-Graells de Auto-Transportes,



servicios de transporte regular de uso especial y discrecional. Es titular, de acuerdo con el Notificante, de las siguientes concesiones:

- 2 concesiones de transporte urbano (Torrejón de Ardoz y Almería) y una concesión para la gestión del tranvía de Vélez (Málaga)<sup>11</sup>;
- 35 concesiones autonómicas en 9 Comunidades Autónomas (Castilla-León, Cantabria, Cataluña, Andalucía, Madrid, Castilla-La Mancha, La Rioja, Murcia y País Vasco) y participación accionarial no mayoritaria en otras 9<sup>12</sup> concesiones (Navarra y Cataluña);
- 11 concesiones interautonómicas.

Además, opera 2 rutas internacionales (Barcelona-Andorra y Lérida-Andorra). Es titular de 4 concesiones de explotación de estaciones de autobuses (Almuñécar, Granada, Motril y Torrejón de Ardoz), por sí misma, y tiene participaciones minoritarias en otras 12 junto con otros operadores, gestión de cafeterías y arrendamiento de instalaciones a terceros en estas estaciones.

Al igual que ALSA, presta servicios de reparación y mantenimiento de flotas de autobuses a empresas del grupo, y muy residualmente a terceros. Otras actividades que realiza CONTINENTAL AUTO, no coincidentes con las de la adquirente, son las de distribución de combustible<sup>13</sup> y de servicios de paquetería.

El volumen de ventas de CONTINENTAL AUTO en los tres últimos ejercicios económicos, conforme al Art.3 del R.D. 1443/2001, fue el siguiente:

Cuadro Nº2

---

Eix-Bus, S.A., Autobuses Consol, S.A., Compañía Navarra de Autobuses, S.A., La Unión Alavesa, S.L., Autobuses García, S.L., Tranvía de Vélez, S.A.

<sup>11</sup> La actividad se inicia a finales del tercer trimestre de 2006.

<sup>12</sup> Se trata de las de titularidad de Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA) en la que CONTINENTAL, Ágreda Automóviles, S.A. y La Roncalesa, S.A. tienen un [CONFIDENCIAL], y EIX Bus, S.A. (EIX BUS) de la que son accionistas Sociedad Anónima Alsina Graells de AutoTransporte (Grupo CONTINENTAL), Transportes Eléctricos Interurbanos, S.A. y Barcelona Bus, S.L. con un [CONFIDENCIAL]. Según el Notificante, estas participaciones no le otorgan a CONTINENTAL en ningún caso control exclusivo ni conjunto. La cifra de negocio de CONDA del ejercicio 2006, según el Notificante, asciende a [...] millones de euros y la de Eix-Bus a [...] millones de euros.

<sup>13</sup> Se trata de la distribución de combustible y otros derivados del petróleo a las instalaciones de almacenamiento de los clientes de Repsol, revendedores, distribuidores y estaciones de servicio minoristas, mediante una flota de más de [...] vehículos, en las zonas de [CONFIDENCIAL]. Los contratos de distribución son de enero de 2006 con una duración de hasta [...], año en el que se renegociarán. Reportan unos ingresos de [...] millones de euros en 2006.



<b>VOLUMEN DE VENTAS DE CONTINENTAL AUTO</b> (Millones de Euros)			
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Mundial	[<2.500]	[<2.500]	[<2.500]
Unión Europea	[<250]	[<250]	[<250]
España	[>60]	[>60]	[>60]

*Fuente: Notificación e Informe Servicio*

#### **4.2.2. MOVELIA TECNOLOGÍAS, S.L. (MOVELIA)**

MOVELIA es una sociedad constituida en 2001, cuya actividad es la de comercialización de billetes de transporte público de viajeros por Internet (de líneas de ámbito nacional, autonómico y líneas internacionales) y elaboración de programas y sistemas informáticos a tales efectos.

El sistema se explota en abierto, actuando MOVELIA como intermediaria, tanto de los billetes de los operadores de transporte que son socios de la misma (actualmente son [...]) como de otros no socios. Sus ingresos provienen de las comisiones que por su intermediación factura a las empresas de transporte titulares de las concesiones así como del cobro al usuario del coste de gestión que actualmente es de un euro por billete. Según la notificante, las normas de admisión y salida son sumamente flexibles y abiertas.

Las participaciones de ALSA y CONTINENTAL AUTO en MOVELIA suman un [>50]% de su capital<sup>14</sup>.

Los ingresos de MOVELIA conforme al Art.3 del R.D. 1443/2001, en los tres últimos ejercicios ascienden a:

Cuadro N°3

<b>VOLUMEN DE VENTAS DE MOVELIA</b> (Millones de Euros)			
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Mundial	[<2.500]	[<2.500]	[<2.500]
Unión Europea	[<250]	[<250]	[<250]
España	[>60]	[>60]	[>60]

*Fuente: Notificación e informe del Servicio*

<sup>14</sup> [CONFIDENCIAL].



## **5. INFORMACIÓN DE TERCEROS Y ALEGACIONES.**

### **5.1. Información de terceras partes a partir de la remisión de la Nota Sucinta**

Muchas de las entidades a las que se remitió la Nota Sucinta contestaron al Tribunal manifestando su parecer acerca de la concentración en cuestión. La mayoría de las respuestas manifestaron un parecer neutro o favorable en relación a la operación.

Aquellas que manifestaron una opinión contraria a la operación fueron:

- GRUPO RUIZ, sin manifestar expresamente su oposición a la operación, considera que la posición ante un nuevo concurso de una gran empresa, con independencia de la administración convocante, estatal, autonómica o local, le permite ofrecer una serie de mejoras que en ningún caso pueden obtenerse por una empresa de menor tamaño. Este Grupo destaca como sinergias con que pueden contar las empresas de tamaño considerable el volumen de compra, que permite obtener mejores precios de los proveedores, y la amplia red de infraestructuras, que permite garantizar un servicio de mayor calidad. Además, se podrían llevar a cabo unificaciones de concesiones, solapes, billetes compartidos, ventajas financieras y fiscales, y compensaciones de créditos, entre otros.

GRUPO RUIZ considera que por todo ello se genera un proceso de competencia desigual frente a cualquier tipo de concursos, por la capacidad de maniobra que tiene la gran empresa frente al resto de competidores. Así, la concentración que se analiza supondrá controlar la mayor parte de la red concesional de transporte regular de uso general, manteniendo una posición dominante en el sector de transporte de viajeros por carretera.

- GRUPO MONBUS estima que la operación obstaculiza el mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado y no aporta mejora alguna, al afectar negativamente al mercado relevante de las concesiones administrativas estatales y autonómicas de líneas de transporte regular permanente de uso general, al producirse una cuota de mercado conjunta del 49% y disminuir el número de competidores fuertes de tres a dos. Además, la empresa resultante pasará a ser la de mayor presencia en larga distancia en distintas zonas de la Península.



Por añadidura, GRUPO MONBUS considera que la concentración permitirá que el Grupo resultante de la operación se vea favorecido en el otorgamiento de las bonificaciones del 5% de preferencia para la puntuación en un número inmenso en la renovación de concesiones de las que son titulares. El Grupo resultante contará además con una posición de dominio en un sector atomizado, y una ventaja competitiva a la hora de concursar en futuras concesiones. Por ello, este grupo considera que la operación no debe ser autorizada salvo que se impongan a los grupos que se concentran determinadas condiciones.

- LA HISPANO IGUALADINA, S.L. expresa que “si se acepta la concentración objeto de consulta, se vulneraría en España el derecho a la competencia principalmente en relación a las concesiones regulares de viajeros por carretera de ámbito estatal español y también en relación a la venta de billetes a través de Internet”. En relación a esto último, señala esta empresa que MOVELIA obtendría el monopolio en la comercialización de billetes de transporte público de viajeros por Internet, hecho que vulnera las normas europeas de la libre competencia.

Por tanto, de materializarse la concentración, en opinión de esta empresa, la resultante de la operación tendría una posición dominante en el mercado español, concretamente en lo relativo a las concesiones de líneas regulares permanentes de viajeros por carretera de ámbito estatal, y una posición de monopolio en el sector de comercialización de billetes de transporte de viajeros por Internet.

- AUTOCARES MOLIST, S.A. manifiesta que la concentración notificada no aporta mejora alguna en los términos del art. 16 de la Ley 16/1989, y además es contraria al mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado. Esta empresa recoge las consideraciones efectuadas por GRUPO MONBUS, abundando, por añadidura, en la circunstancia del cambio de posición de NEG en el portal de ventas MOVELIA, la cual en opinión de AUTOCARES MOLIST, dicho cambio afectará la competencia “en aquellos lugares donde otros concesionarios distintos pudieran tener tráficos coincidentes”. En definitiva, esta empresa opina que la operación no debe ser autorizada salvo que se impongan a los grupos que se concentran determinadas condiciones.



## **5.2. Alegaciones de interesados**

### **5.2.1. Información de AVANZA SPAIN, S.A.**

Con fecha 22 de agosto de 2007, AVANZA remitió sus alegaciones a la presente operación.

Con carácter preliminar, AVANZA describe el proceso que dio lugar a la presente operación y la lógica económica que, a juicio de AVANZA, subyace en la adquisición por parte de NEG de CONTINENTAL. AVANZA manifiesta que NEG pretende asegurarse “una posición de dominio cercana al monopolio ante la previsible apertura y liberalización del mercado que va a propiciar el nuevo marco regulador recientemente aprobado”. Además, AVANZA considera que, al conseguir convertirse en el único operador relevante del mercado, NEG neutraliza completamente los potenciales efectos liberalizadores del nuevo marco regulador mediante la creación de un monopolio.

En relación a los mercados afectados, AVANZA considera que en la definición del mercado de producto debe tenerse en cuenta que:

- No existe sustituibilidad con otros medios de transporte en el caso concreto de las rutas operadas por NEG y CONTINENTAL, ya que no hay presión competitiva relevante por parte de otros medios de transporte en dichas rutas. Por lo tanto, el análisis de la operación se debería limitar al sector del transporte regular permanente de pasajeros por carretera.
- En el mercado de las transacciones que se producen en torno a las concesiones, existen diferencias muy relevantes entre las concesiones estatales y las concesiones regionales, la política de subvenciones practicada por algunas Comunidades Autónomas, o la asimetría entre los operadores que son relevantes en el mercado de las concesiones estatales y los que son relevantes en el mercado de las concesiones autonómicas.
- Si se optase por la definición de mercado de producto relevante consistente en considerar las concesiones estatales y autonómicas, la posición de NEG tras la operación en dicho mercado saldría aún más reforzada, ya que NEG y CONTINENTAL AUTO son precisamente las empresas concesionarias de las líneas regionales más rentables.
- Si bien la presencia de NEG, CONTINENTAL AUTO y AVANZA es claramente superior a la de los operadores de menor tamaño en el ámbito de las concesiones estatales, la presencia de los operadores de



menor tamaño es claramente superior en el segmento de las concesiones autonómicas.

Por lo que respecta al mercado geográfico afectado por la operación, AVANZA manifiesta que el mercado relevante sobre el que debieran analizarse los efectos de la operación es de ámbito nacional, aunque es importante considerar los efectos de la operación en áreas geográficas más reducidas en las que las empresas que se concentran tienen una especial fortaleza.

De acuerdo con la definición de mercado aportada por AVANZA, la estructura de mercado resultante de la operación implica que:

- Con la presente operación, NEG incrementa todavía más si cabe su fortaleza en determinadas áreas regionales, lo que hace especialmente pernicioso la operación para la libre competencia, en particular en dichas áreas geográficas.
- En el segmento de las concesiones nacionales, a juzgar por la cuota de mercado de NEG tras la operación y los índices de concentración, se creará una empresa con una posición de dominio cercana al monopolio, especialmente teniendo en cuenta la distancia que separará a NEG del resto de sus competidores y la importante asimetría que se generará.
- En el segmento de las concesiones regionales, la entidad resultante de la operación será en todo caso el líder en dicho segmento. La entidad resultante aumentará su cuota de mercado en Comunidades Autónomas donde ya tenía antes de la operación un peso relativo importante. Tal es el caso de Cantabria, Castilla y León, Madrid, Andalucía, Murcia y Cataluña. Además, NEG estaría en disposición de cubrir el 89% de las capitales de provincia.
- Muchas Comunidades Autónomas han optado por prorrogar o renovar las concesiones a favor de su antiguo titular. La existencia de esta barrera de entrada en el segmento de las concesiones regionales refuerza la posición de liderazgo de NEG en este segmento y hace más atractiva para NEG la posibilidad de adquirir concesiones regionales titularidad de terceros o de adquirir compañías titulares de concesiones regionales.
- Las economías de escala que NEG obtendrá como consecuencia de la extensa y tupida red de concesiones nacionales y regionales que adquirirá tras la operación supondrán una barrera de entrada infranqueable para cualquier tercer operador en el mercado.



En relación a las barreras de entrada presentes en este mercado, AVANZA considera que:

- Con la presente operación, el esfuerzo liberalizador realizado por el regulador quedará neutralizado con toda seguridad por la creación de un cuasi-monopolio privado en manos de NEG. Así, con la posición de dominio conseguida mediante la presente operación, es previsible que NEG vuelva a ganar las concesiones que actualmente tiene adjudicadas, y que incremente su cuota de mercado aún más por la vía de ganar nuevas concesiones que antes eran titularidad de terceros, de adquirir concesiones titularidad de terceros o de adquirir pequeñas empresas adjudicatarias de concesiones.
- En determinados casos, NEG puede ofrecer a los consumidores finales dos rutas como si fuesen una única ruta con escala, compitiendo de este modo con rutas nacionales alternativas con mismo origen y destino final.
- NEG, debido al conocimiento exhaustivo que tiene de las concesiones que viene operando históricamente y a que ya tiene adaptados sus recursos y su operativa a las especificidades que exige cada ruta y/o cada normativa autonómica cuando se trata de concesiones regionales, disfruta de una ventaja competitiva insuperable frente al resto de los operadores del mercado, que se verá multiplicada como consecuencia de la presente operación.
- Debido a la larga duración de las concesiones, y en particular, debido a la posición de primacía que tradicionalmente ha ostentado NEG en el sector y que se verá definitivamente reforzada con la adquisición de CONTINENTAL AUTO, el regulador mantiene y mantendrá un contacto permanente con el que será el único operador natural del sector y cuya actuación debe supervisar. De este modo, se producirá el fenómeno denominado como “la captura del regulador”, que supondrá que el regulador acabará promoviendo beneficios para NEG superiores a los que se derivarían de una situación de libre competencia en el mercado.
- La presente operación convertirá las posibilidades de unificar concesiones, modificar concesiones para incorporar nuevas rutas y adquirir nuevas concesiones de terceros adjudicatarios en una barrera infranqueable para terceros competidores.
- La opción de poder utilizar indistintamente sus recursos para el servicio de diferentes concesiones permitirá a NEG destinar la infraestructura de que dispone en el largo recorrido para la prestación de servicios en rutas regionales o intercambiar recursos entre diferentes rutas regionales en



aquellas zonas geográficas en las que su posición es de absoluta primacía, estando su red extraordinariamente tupida.

- Al tupir aún más su red en determinadas zonas geográficas, NEG logrará un uso más intensivo y racional de los recursos utilizados en dichas zonas geográficas, lo que le proporcionará economías de escala que podrán servirle para expulsar del mercado a sus competidores en el momento en el que las líneas de éstos salgan de nuevo a concurso, o para adquirir nuevas concesiones titularidad de terceros, o para adquirir pequeñas empresas concesionarias de una o dos concesiones regionales.
- La presente operación producirá sin duda sinergias derivadas de la reducción de la flota, la reducción de kilómetros como consecuencia del solapamiento de líneas, la eliminación de taquillas y puntos de venta, un mayor volumen de compra y un mejor índice de utilización de su flota en todas aquellas zonas geográficas en las que la presencia de NEG se verá reforzada.
- Sólo NEG, gracias a las sinergias conseguidas, tendrá capacidad para alcanzar la máxima puntuación en todos los criterios fijados por la Administración para la adjudicación de las concesiones.
- El tamaño conseguido con la presente operación supondrá, por tanto, una barrera de entrada insuperable para el resto de los competidores en el mercado a la hora de pujar por nuevas concesiones o de adquirir concesiones de terceros o pequeñas compañías titulares de concesiones.
- Se producirán solapamientos en las actividades de transporte regular de viajeros, sino también en las actividades e instalaciones auxiliares a estos servicios, como mantenimiento y estaciones de autobuses
- En opinión de AVANZA, los riesgos de que NEG se quede para sí las rentas monopolísticas que piensa obtener son incuestionables, por lo que las sinergias obtenidas con la operación no se traducirán en una rebaja de las tarifas máximas fijadas por el regulador, ni en una mejora en la calidad del servicio prestado a los viajeros.

En atención a las consideraciones expuestas, AVANZA propone determinadas condiciones de cara a su imposición para el caso de que la Comisión considerase que la operación pudiese ser autorizada sujeta a condiciones.



### 5.3. Alegaciones del Notificante

Con fecha 31 de agosto de 2007, NEG remitió sus alegaciones en relación a la presente operación, en la que manifiesta que la operación no obstaculiza la competencia efectiva en el mercado.

NEG comienza su argumentación manifestando que la operación debe analizarse a la luz de la situación actual del sector del transporte de viajeros por carretera, el cual ha experimentado en los últimos años numerosos cambios regulatorios y estructurales.

- Los cambios operados en la legislación sectorial en los últimos años han comportado una eliminación de barreras de entrada en relación al momento del expediente C45/99 ALSA/ENATCAR (2000). Por lo tanto, las conclusiones alcanzadas en aquel expediente pueden extrapolarse a la operación que se está analizando ahora.
- En concreto, se han acortado considerablemente los plazos concesionales para intensificar la competencia en el sector, debido a la modificación de la LOTT, el reciente Protocolo firmado por el Ministerio de Fomento y las principales asociaciones sectoriales, y aún se acortarán más cuando entre en vigor el futuro Reglamento comunitario de Obligación de Servicios Públicos para el Transporte
- Se ha dificultado la posibilidad de introducir modificaciones de explotación en las concesiones y se han limitado las unificaciones y eliminado los incrementos de plazo. Además, ya no es posible incrementar el plazo de la concesión unificada, como antes permitía la legislación a solicitud del concesionario y con la autorización de la Administración. De igual manera, se han limitado las transmisiones de concesiones.
- Se ha eliminado el derecho preferente del concesionario de transporte de uso general para servicios de transporte regular de uso especial en el ámbito de aquél.
- Existirá un sistema concurrencial y una valoración objetiva para todas las concesiones del Ministerio de Fomento a partir de 2007, en el que los pliegos de condiciones establezcan módulos objetivos para la valoración de las distintas ofertas.



- Se han eliminado las asimetrías de información. El Protocolo mencionado garantiza que todos los oferentes tendrán toda la información que precisen para preparar adecuadamente sus ofertas en los próximos concursos.
- NEG estima que con todos estas introducciones quedaría demostrado que no ha habido captura del regulador, puesto que se han introducido grandes cambios pro-competitivos en la legislación sectorial.

Seguidamente, NEG considera que en el sector afectado por la operación la competencia "por el mercado" se abre en dos momentos distintos: cuando se convocan concursos de concesiones de transporte de nuevo establecimiento o cuyo plazo de duración ha expirado; y cuando se ponen a la venta empresas titulares de concesiones en vigor:

- En los últimos concursos estatales convocados por el Ministerio de Fomento, se ha presentado un altísimo número de empresas, tanto en solitario como en agrupaciones, situándose el promedio de ofertas presentadas en tales concursos en torno a las 23. Estos datos serían en opinión de NEG extrapolables al ámbito autonómico y local.
- NEG pronostica que, junto a las empresas españolas, concurrirán a los concursos operadores domiciliados en otros Estados Miembros de la Unión Europea, algunos de los cuales ya están presentes en el mercado.
- Más de 4.000 empresas están autorizadas por el Ministerio de Fomento para transportar viajeros por carretera. Prácticamente cualquiera de estas empresas puede estar en condiciones de presentar ofertas en los concursos, tanto a nivel estatal como autonómico y local.
- La posibilidad de presentar ofertas a través de agrupaciones supone una vía de entrada para empresas que antes no estaban presentes en el sector o que no cumplen los requisitos de solvencia.
- La legislación contiene medidas pro-competitivas que evitan las distorsiones, al prohibir que dos empresas del mismo grupo puedan presentar ofertas en el mismo concurso, y que una empresa que forme parte de un consorcio pueda presentar en el mismo concurso una oferta sola o agrupada en otro consorcio.



- El tamaño no confiere una ventaja en los concursos; todas las empresas que cumplan los requisitos establecidos en la normativa sectorial y en el pliego de condiciones pueden presentar ofertas en los concursos, sin que se prime el tamaño o la facturación.
- Por lo que respecta a las compras de empresas, el alto número de operaciones de adquisiciones y fusiones de empresas transportistas que ha habido en los últimos años demuestra que estamos en presencia de un sector muy vivo y dinámico.

En relación a la presente operación en concreto, NEG manifiesta que la generalidad de las alegaciones presentadas por terceros son favorables o no se oponen a ella. NEG contesta a las alegaciones de aquellos competidores que han emitido una opinión desfavorable.

En lo que concierne a las alegaciones de AVANZA, las consideraciones principales de NEG son:

- NEG no puede contar con posición de dominio, porque en el mercado relevante, la cuota de mercado se sitúa en torno a un 15%. Por añadidura, NEG no comparte la asimilación que hace AVANZA entre ser el operador con mayor implantación y tener posición de dominio.
- El que en las rutas de NEG y CONTINENTAL AUTO no exista sustituibilidad con otros modos no es cierto. La sustituibilidad intermodal está sujeta a cambios derivados las distintas condiciones registradas en los operadores, productos y servicios ofrecidos en los distintos corredores.
- No existen "diferencias muy relevantes" entre las concesiones estatales y las autonómicas, ya que, de acuerdo, con NEG, el marco regulatorio es único, son pocas las Comunidades Autónomas con regulación propia sobre la materia y tal regulación no difiere de la estatal.
- Al tratarse de un sector absolutamente regulado, ni antes de esta operación ni después de ella, NEG modificará su posición en el mismo. Por tanto, el primer operador del mercado en términos de implantación o de número de concesiones no puede condicionar el proceso de liberalización.



- No existe relación entre la importancia que tenga una empresa del sector y las concesiones que gane, como lo prueba que la propia AVANZA, que ha sido una de las empresas preeminentes durante muchos años.
- No es cierta las supuestas "barreras de entrada insuperables que se crearán como consecuencia de la operación". No existe asimetría alguna en la información porque la transparencia es total; el principio de exclusividad de tráficos que fundamenta nuestro sistema concesional protege al máximo los derechos de tráfico legítimos de las empresas transportistas; cualquier realización de un solape debe contar con la autorización expresa de la Administración; la comercialización de tráficos mediante billetes combinados no tiene sentido ni para el usuario ni para el empresario; no es factible utilizar medios materiales destinados al largo recorrido en el segmento regional; y, finalmente, resulta ilógico reconocer que con esta operación se logrará "un uso más intensivo y racional de los recursos utilizados" en distintas zonas geográficas y al mismo tiempo oponerse a ella señalando que tales eficiencias van a permitir ganar concursos a NEG.
- La cuota de NEG respecto del total de estaciones no es significativa, representado solo el 9% del total nacional.
- La afirmación de que el precio de compra de CONTINENTAL AUTO es desproporcionado es gratuita e infundada.

NEG también contesta al resto de competidores que presentan alegaciones a la operación, centrándose en argumentos ya referidos anteriormente. De entre los que resultan particulares a la contestación a estos competidores, merecen destacarse los siguientes:

- Es incierto que la operación reforzará la posibilidad de tratos preferenciales a NEG a la hora de autorizar tráficos regulares de uso especial, porque tal derecho ha sido eliminado en la última reforma del ROTT.
- No es veraz que el pliego de condiciones de los próximos concursos del Ministerio de Fomento limite la capacidad de competir a aquellas empresas que hoy no son concesionarias, ya que, de acuerdo con el Protocolo, sólo se exige que los concursantes acrediten una experiencia



de 5 años en la prestación de, al menos, un servicio de transporte regular de viajeros por carretera de uso general o especial.

- Es incierto que, obteniendo la mayoría de MOVELIA, se consigue el monopolio en la comercialización de billetes de transporte de viajeros por Internet.

Finalmente, NEG presenta las siguientes conclusiones finales:

- Desde el punto de vista de la oferta, el mercado lo constituye el transporte regular de viajeros de uso general y de uso especial. En este mercado, tras la concentración, NEG pasaría a tener una cuota del 15%. En cualquier caso, esta cuota no representa la posición competitiva de las partes de cara a la celebración de los próximos concursos.
- El sector en el que operan las empresas que se concentran está totalmente regulado y la competencia se produce en el momento en que se abren los concursos o los procesos de compraventa de empresas concesionarias. En este escenario de mercado regulado, ni antes ni después de la concentración puede tener NEG poder de mercado, al ser imposible que pueda incrementar los precios del servicio al margen del sistema legal de revisión de tarifas o modificar las variables de la oferta, sin que la Administración tramite un largo y complejo expediente administrativo que concluya con la aprobación de la modificación por razones de interés público. En cualquier caso, las modificaciones de explotación deben ser de carácter menor, ya que de otra forma deben ser objeto de una concesión independiente.
- Ese proceso que se ha abierto se va a intensificar más todavía en los futuros concursos, que se celebrarán bajo los principios de igualdad, transparencia y no discriminación, debido al alto grado de la sustituibilidad de la oferta en todos los ámbitos territoriales.
- A estos concursos es previsible que acudan numerosas empresas, solas o en agrupaciones. Es más que probable, además, que junto a empresas españolas, concurren empresas domiciliadas en otros Estados Miembros de la UE ya presentes en el mercado español o no presentes todavía, al tener el ámbito geográfico del mercado cada vez mayor proyección europea.



- Cualquier empresa puede participar en los concursos con las mismas oportunidades si cumple los requisitos de la legislación sectorial y del pliego del concurso, sin que exista ninguna ventaja en función del tamaño. No existe relación alguna entre la importancia que tenga una empresa del sector y las concesiones que gane.
- El levantamiento de las barreras de entrada ha sido un hecho cierto y constatable, fruto del proceso regulador de los últimos años.
- NEG adquirirá de manera sobrevenida el control de tres estaciones de autobuses en las que NEG y CONTINENTAL AUTO tienen ahora una participación minoritaria. El hecho de tener estaciones de autobuses no representa una ventaja competitiva sustancial de cara a los futuros concursos.
- Como garante del interés público, es previsible que el regulador intente conseguir las tarifas más bajas posibles en los próximos concursos, junto con niveles de prestación del servicio de la mayor calidad posible. La entidad resultante trasladará las eventuales sinergias que pueda obtener a los usuarios finales del servicio, al permitirle operar de forma más eficiente y ofrecer tarifas competitivas sin merma alguna del nivel de calidad ni disminución de las inversiones en nuevas tecnologías y servicios de valor añadido.
- Los usuarios de las líneas de CONTINENTAL AUTO podrán tener a su disposición sistemas de información y venta a través de canales tecnológicos que mejorarán de forma considerable el sistema de comercialización de billetes, así como beneficiarse de las medidas de protección al medio ambiente, calidad y seguridad del servicio que NEG implementará en CONTINENTAL AUTO.

En atención a todo ello, NEG solicita la aprobación sin condiciones de la operación notificada.



## 6. MERCADOS RELEVANTES

### 6.1 Marco regulatorio

La legislación aplicable al transporte de viajeros por carretera tiene gran importancia en orden a la determinación de los mercados afectados por la presente operación. Se recogen en este punto las principales consideraciones efectuadas al respecto por el Servicio en su informe.

#### *Regulación estatal*

El marco regulador del transporte de viajeros por carretera en España está integrado por la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT)<sup>15</sup>, desarrollada por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, que aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT)<sup>16</sup>.

Las últimas modificaciones del marco regulador del transporte de viajeros en España se han introducido con la Ley 29/2003, sobre mejora de las condiciones de competencia y seguridad en el mercado de transporte por carretera, que modifica la LOTT, y el RD 1225/2006, que modifica el ROTT para adaptarlo a la nueva redacción de la LOTT. Estas modificaciones han venido presididas por las orientaciones marcadas en el Plan Estratégico para el Transporte de Mercancías por Carretera (PETRA) y el Plan de Líneas de Actuación para el Transporte en Autobús (PLATA), respectivamente aprobados en 2001 y 2002.

La LOTT clasifica el transporte de viajeros por carretera en servicios de transporte público, que se prestan por cuenta ajena mediante retribución económica, y privados, que se prestan por cuenta propia, bien sea para satisfacer necesidades particulares, bien como complemento de otras

---

<sup>15</sup> Modificada parcialmente por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, el RDL 4/2000 de 23 de junio, la Ley 14/2000 de 29 de diciembre, la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y la Ley 29/2003, de 8 de octubre, sobre mejora de las condiciones de competencia y seguridad en el mercado de transporte por carretera.

<sup>16</sup> Modificado parcialmente por el Real Decreto 858/1994, de 29 de abril, el Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, el Real Decreto 1136/1997, de 11 de julio, el Real Decreto 927/1998, de 14 de mayo y Real Decreto 1225/2006, de 27 de octubre. Parcialmente derogado por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre.



actividades principales realizadas por empresas o establecimientos del mismo sujeto y directamente vinculados al adecuado desarrollo de dichas actividades.

A su vez, dentro del transporte público, distingue entre:

- Transporte regular, es decir, el que se presta a los usuarios sin discriminación, dentro de itinerarios preestablecidos y con sujeción a calendarios y horarios prefijados. Este, a su vez, puede ser, según la Ley:
  1. Permanente: se presta de forma continuada, para atender necesidades de carácter estable, pudiendo ser de uso general<sup>17</sup> o de uso especial<sup>18</sup>.
  2. Temporal: dirigido a atender tráficos de carácter excepcional o coyuntural y de duración temporal limitada, aunque puede darse en los mismos una repetición periódica –ferias, mercados, vacaciones y otros similares–.
- Transporte discrecional, es decir, el que se presta sin estar sujeto a itinerario, calendario ni horario preestablecido.

Para desarrollar cualquier actividad relacionada con el transporte público de viajeros por carretera se ha de obtener la condición de empresa autorizada de transporte y, adicionalmente, atendiendo al tipo de transporte que se preste, se requerirá disponer de título habilitante, concesión administrativa o autorización administrativa.

La LOTT establece que los transportes públicos regulares permanentes de viajeros de uso general tienen el carácter de servicio público de titularidad de la Administración, que se rigen por un régimen de concesión administrativa, mientras que el resto de los transportes públicos se consideran actividades privadas.

Estas concesiones, que se otorgan a las empresas, son exclusivamente para servicios predeterminados de carácter lineal<sup>19</sup> y pueden referirse a servicios

---

<sup>17</sup> El transporte público regular, permanente de uso general está orientado a satisfacer una demanda general, siendo utilizables por cualquier interesado.

<sup>18</sup> El transporte público regular permanente de uso especial va dirigido a servir exclusivamente a un grupo específico de usuarios tales como escolares, trabajadores, militares o grupos homogéneos.



que comunican ciudades localizadas en diferentes Comunidades Autónomas (son competencia del Ministerio de Fomento), servicios que comunican ciudades dentro de una misma Comunidad Autónoma o servicios en el área metropolitana o urbana<sup>20</sup> (son competencia de la Comunidad Autónoma).

Los transportes públicos regulares de uso general de bajo índice de utilización, los regulares de uso especial y los regulares temporales deben ser objeto de autorización administrativa especial. Por su parte, los transportes públicos discrecionales de viajeros están sujetos al régimen jurídico de autorización administrativa -autorización que se concede a las empresas-.

Por su parte, el transporte internacional de carácter discrecional está liberalizado, exigiéndose únicamente una licencia comunitaria<sup>21</sup> y el de carácter regular no está definido como servicio público, por lo que no precisa de concesión para su prestación, pero sí del acuerdo de las condiciones de paso de los países por los que transcurre la línea.

Finalmente, cabe señalar que la LOTT y el ROTT establecen la obligatoriedad de uso de las estaciones de autobuses para las empresas de transporte<sup>22</sup> como norma general para todos los servicios de transporte interurbano, no pudiendo existir discriminaciones ni tratos de favor hacia eventuales empresas en su uso. La gestión es una actividad regulada, estando las competencias repartidas entre el ámbito local y el autonómico. Se aplican modelos de gestión directa o indirecta para su construcción y/o explotación. La gestión indirecta esta sometida a un título concesional o autorización equivalente habilitante así como a un reglamento de explotación. El órgano competente para decidir su establecimiento esta facultado para definir las tasas obligatorias por los servicios a desarrollar en la estación. En cuanto al Reglamento de Explotación que regula el régimen de funcionamiento interno de la estación (sistema de

---

<sup>19</sup> No obstante, se contempla también el otorgamiento de concesiones zonales para todos los servicios regulares permanentes o temporales de uso general o especial que hayan de prestarse en una determinada zona.

<sup>20</sup> El transporte urbano está excluido del ámbito de aplicación de la LOTT por sentencia del Tribunal Constitucional que entendió, que es de competencia autonómica, que debe ser desarrollada por cada Comunidad Autónoma.

<sup>21</sup> Las normas comunitarias en materia de transporte internacional de viajeros quedan recogidas en el Reglamento 684/92, modificado por el Reglamento 11/98, que distingue, por una parte, los servicios regulares en régimen de autorización y, por otra parte, los regulares especializados y discrecionales que no necesitan autorización, además de los servicios por cuenta propia y crea la licencia comunitaria para desarrollar el transporte internacional.

<sup>22</sup> La Administración concedente del servicio, previo informe del Ayuntamiento donde se ubica la estación, únicamente puede autorizar otros lugares de parada diferentes en el caso de empresas que dispongan de instalaciones propias con condiciones adecuadas, o en situaciones objetivas por razones de interés público.



asignación de dársenas, horarios, sistemas de seguridad pública o privada, oficinas, puntos de venta, etc.) se propone por la empresa concesionaria a la administración competente para su aprobación.

### ***Regulaciones autonómicas***

El marco regulador en las Comunidades Autónomas es dispar. Según la información disponible: varias Comunidades Autónomas se rigen por la legislación estatal (LOTT), en ausencia de regulación propia, mientras que otras han establecido regulación propia.

Las Comunidades Autónomas de Cataluña, País Vasco, La Rioja, Canarias, Castilla-La Mancha y Aragón<sup>23</sup> han regulado mediante leyes propias tanto el transporte interurbano de ámbito autonómico como el urbano y/o metropolitano. Por su parte, las Comunidades Autónomas de Galicia, Andalucía, Navarra, Valencia, Madrid y Castilla y León han regulado por ley el transporte urbano y/o metropolitano. Las restantes, según la información disponible, no tienen legislación propia y se rigen por la LOTT.

En la mayoría de las Comunidades Autónomas se regulan mediante normas de rango inferior aspectos parciales del transporte regular de pasajeros por carretera, como prórrogas, subvenciones<sup>24</sup>, tarifas, transportes especiales, entre otros.

### ***Regulación comunitaria***

Al momento del presente Informe, se encuentra en tramitación el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los Servicios Públicos de Transporte de Viajeros por Ferrocarril y Carretera, que derogará los Reglamentos (CEE) nº 1191/69<sup>25</sup> y 1107/70 del Consejo (13736/1/2006 – C6-

---

<sup>23</sup> En el ámbito del transporte interurbano mediante Ley de medidas urgentes, regulando aspectos concretos, incluido la prórroga de concesiones. Está en trámite el desarrollo reglamentario de esta ley.

<sup>24</sup> Según el cuaderno de ventas de CONTINENTAL, muchas rutas autonómicas carecen de rentabilidad y, aunque no se suele pagar una compensación explícita por ruta en las concesiones autonómicas, se suelen garantizar unos ingresos en rutas de poca afluencia que suponen una compensación tácita o tienen adheridos contratos de servicios especiales para transporte de estudiantes.

<sup>25</sup> El Reglamento 1191/69 define el contenido mínimo de todo contrato de servicio público con empresas de transporte de viajeros por carretera, las normas sobre el cálculo de las compensaciones por obligaciones de servicio público y las obligaciones de servicio público (obligaciones de explotar y de transportar y obligación tarifaria). Además, cuando una autoridad pública decide confiar una misión de servicio de interés general a un tercero, debe elegir el



0042/2007), aplicable a la explotación nacional e internacional de servicios de transporte público de viajeros por ferrocarril y otros modos ferroviarios y por carretera. Éste limita la duración de los contratos de servicio público a un máximo de diez años para los contratos de servicio público de servicios de autobús o autocar, y contempla la posibilidad de prórroga en determinadas situaciones y por un período máximo estipulado.

Por otro lado, en sus disposiciones Transitorias, el Reglamento en tramitación prevé el reconocimiento de los plazos concesionales más largos otorgados previamente a su entrada en vigor, pero siempre sometidos a una serie de limitaciones temporales en función del procedimiento y año en que se adjudicaron.

## **6.2 Mercado de producto**

### ***Productos y servicios que constituyen la actividad de las Partes***

La actividad comercial de las Partes en la presente operación consiste fundamentalmente en el transporte público de viajeros por carretera bajo diversas modalidades.

En el transporte de viajeros por carretera pueden distinguirse, por un lado, mercados a los que se accede mediante concesión, y, por otro, los mercados en los que la oferta y la demanda casan libremente. En el primer supuesto se encontraría el transporte público de viajeros por carretera regular, permanente, de uso general.

Con arreglo a la LOTT, el transporte público regular permanente de uso general tiene carácter de Servicio Público, cuya titularidad recae en la Administración competente, la cual, con arreglo a un procedimiento de licitación mediante concurso, adjudica a una empresa la explotación de la línea en régimen de exclusividad, mediante concesión.

---

operador de servicio público respetando escrupulosamente los dictados del Derecho comunitario sobre contratación pública y concesiones, conforme a lo establecido en los artículos 43 a 49 del Tratado CE, a los principios de transparencia e igualdad de trato, y a las Directivas aprobadas al efecto: la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales, y la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.



En las restantes modalidades de transporte público (transporte permanente de uso especial, transporte regular temporal y transporte discrecional) el proceso de conformación de las condiciones comerciales no responde al modelo de concesión, lo cual, unido a las distintas demandas que satisfacen, descarta que formen parte del mismo mercado que el transporte regular permanente de uso general.

En dichas modalidades la actividad de las partes es muy reducida en relación a su volumen de ingresos, y por otra parte su participación en el mercado en relación a otros operadores del sector es muy limitada, con lo que, en el presente caso, la concentración analizada no afecta a los mercados relacionados con la prestación de tales servicios.

Para desarrollar la actividad del transporte público de viajeros por carretera regular y permanente de uso general, los operadores tienen que:

- Competir por la adjudicación de las distintas concesiones. Para el acceso a las concesiones, se produce la llamada “competencia por el mercado”, en la que, mediante la presentación de ofertas a las distintas Administraciones, se compite en diferentes parámetros (como precio o calidad), que reciben la ponderación que se establezca en los pliegos de los correspondientes concursos. Una vez adjudicada la concesión, el operador adjudicatario consigue la explotación de la ruta en régimen de exclusiva durante un periodo determinado, de acuerdo a las condiciones determinadas en la licitación.
- Incluso una vez que el operador obtiene la explotación en exclusiva de una determinada ruta, deberá hacer frente a la competencia intermodal. Esto es, deberá competir para que, dentro de un trayecto con origen y destino determinados, el consumidor escoja su servicio frente a otros medios de transporte (tren, avión o coche particular...).

La operación analizada es susceptible de afectar a la competencia que se desarrolla entre empresas de transporte de viajeros por carretera a la hora de presentarse a la licitación de las concesiones. Por ello, el mercado o mercados que procede delimitar se refieren al acceso a las concesiones de transporte de viajeros por carretera regular, permanente, de uso general, donde las partes compiten. Sin perjuicio de ello, a la hora de valorar los potenciales efectos que pueda provocar la operación será necesario tener en cuenta que cualquier concesionario de una línea de transporte de viajeros por carretera se enfrenta, en mayor o menor medida, dependiendo de la ruta, a la presión competitiva que ejercen otros modos de transporte.



### ***Caracterización del mercado de producto relevante***

Para caracterizar adecuadamente el mercado relevante resulta necesario plantearse si existen factores de oferta o demanda que aconsejen identificar mercados definidos dentro las concesiones de transporte de viajeros por carretera regular, permanente, de uso general. El Servicio plantea en su informe determinados elementos que pueden ser relevantes a la hora de delimitar el mercado:

- Por un lado, las distintas Administraciones públicas concedentes.
- Por otro, el tamaño de las concesiones con arreglo a criterios de volumen (que puede ser diversos, por ejemplo ingresos, número de viajeros o número de autobuses adscritos a la concesión).

#### Administraciones Públicas concedentes

En el mercado de acceso a las concesiones de transporte de viajeros por carretera regular, permanente, de uso general, el demandante es la Administración Pública competente, que licita la prestación de un servicio considerado de interés público mediante el mecanismo de la gestión indirecta.

La Administración que en cada caso adjudica la concesión depende de la ubicación de los puntos de origen y destino de la línea concernida. Así, por lo que respecta a las concesiones interurbanas, la LOTT establece que los tráficos que se realicen entre localidades pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas son competencia del Ministerio de Fomento (en adelante, concesiones estatales), mientras que los que unen dos localidades de la misma Comunidad Autónoma son competencia de esa Comunidad (en adelante, concesiones autonómicas). En relación a las concesiones urbanas (que discurren dentro del contorno de los distintos municipios), los titulares originarios son las respectivas entidades locales, que adjudicarán las concesiones de acuerdo con la legislación autonómica que les sea respectivamente aplicable<sup>26</sup>.

En relación a la posible distinción de mercados de producto distintos de acuerdo con la identidad de las Administraciones demandantes, debe recordarse que el informe C45/99 ALSA/ENATCAR dejó abierta la definición

---

<sup>26</sup> La LOTT excluye de su ámbito de aplicación al transporte urbano, siendo la regulación de este transporte en todo caso competencia de las Comunidades Autónomas.



concreta de mercado de producto según la entidad concedente de las concesiones, aunque se centró en las concesiones otorgadas por la Administración General del Estado (en concreto, por el Ministerio de Fomento), debido a que la operación presentaba efectos fundamentalmente en el ámbito estatal. El Servicio solicita que el presente Informe precise el contorno del mercado de producto, toda vez que el número y la importancia de las concesiones autonómicas es mayor en el momento presente.

La razón para delimitar mercados en base a este criterio estribaría en que las condiciones de acceso al mercado y de competencia resultasen muy diferentes entre territorios en virtud de la Administración concedente. Este sería el caso si la regulación de los procesos de adjudicación difiriese mucho en función de las distintas Administraciones concedentes, dada la posibilidad de las Comunidades Autónomas de establecer su normativa propia al respecto. Sin embargo, puede decirse que el régimen de concurrencia a nivel normativo resulta relativamente homogéneo, ya que, por un lado, algunas Comunidades Autónomas no han legislado específicamente sobre la materia y por tanto aplican la normativa estatal y, de otro, en las que lo han hecho no se encuentran provisiones que, sustancialmente, sean diferentes en la regulación de los concursos (no así en las condiciones de gestión de la concesión, donde pueden establecerse diferencias en lo que respecta a prórrogas o unificaciones).

Por añadidura, esta Comisión considera que las características concretas de las distintas licitaciones (por ejemplo, distancia entre el origen y el destino entre los que transcurre la línea, los ingresos vinculados a la explotación o la flota asociada) resultan hasta cierto punto independientes de que la entidad concedente sea estatal o autonómica.

En este contexto, la sustituibilidad por el lado de la oferta opera de tal forma que no resulta posible segmentar el mercado en virtud de la autoridad concedente.

Los inputs que precisan los operadores para prestar el servicio en concesiones estatales y autonómicas no son sustancialmente diferentes. Ello hace que los operadores de concesiones estatales puedan presentarse y se presenten a concesiones autonómicas y viceversa. De hecho, con independencia de que determinados operadores gocen en la actualidad de mayor implantación en las concesiones estatales que en las autonómicas, o viceversa, se observa que los operadores se vienen presentando a los concursos indistintamente, ya sean estos convocados por la Administración del Estado o por las Administraciones autonómicas. Esta permeabilidad tiende a homogeneizar las presiones



competitivas en los diferentes tipos de concesiones, dificultando el que se puedan segmentar los mercados.

Conforme a dicha homogeneidad, los operadores de transporte se presentan indistintamente a los concursos para acceder tanto a las concesiones estatales como a las autonómicas. De hecho, puede apreciarse, de acuerdo con la información disponible, que de los 30 Grupos empresariales más grandes por facturación, 23 son titulares de concesiones estatales y autonómicas al mismo tiempo.

En relación al acceso a las concesiones urbanas, se encuentran razones que podrían aconsejar su exclusión del ámbito del mercado relevante:

- El transporte urbano se rige por una legislación específica (cuya competencia corresponde a las Comunidades Autónomas), que motiva que aspectos como las condiciones de acceso y los derechos del concesionario durante el período de vida de la concesión sean distintos a los del transporte interurbano.
- La caracterización de la oferta resulta hasta cierto punto distinta, debido a la presencia de multitud de empresas públicas de transportes de ámbito municipal o metropolitano que prestan dichos servicios.

Sin embargo, debe reconocerse que la relativa homogeneidad en la naturaleza del servicio prestado entre la modalidad interurbana y urbana, así como la progresiva entrada que se registra en el segmento del transporte urbano de operadores que tradicionalmente se dedicaban al transporte interurbano, podrían motivar la consideración del acceso a las concesiones de transporte urbano como parte del mercado de producto relevante en la presente operación. Esta es la visión de la inmensa mayoría de las contestaciones a la Nota Sucinta que se han recibido a propósito del presente expediente<sup>27</sup>.

En cualquier caso, la presencia de las Partes en este segmento es muy limitada (NEG cuenta con 4 concesiones y CONTINENTAL con 2), y la eventual inclusión de las concesiones urbanas dentro del ámbito de producto considerado no alteraría el resultado del análisis. Por ello, esta Comisión, en línea con el informe del Servicio, centrará su análisis en las concesiones interurbanas.

---

<sup>27</sup> En la Nota Sucinta, se solicitó expresamente a los posibles afectados que se pronunciasen sobre esta cuestión.



### Posibilidades de distinguir mercados distintos según el tamaño de la concesión

Vista la importancia de la sustituibilidad de oferta en este mercado, cabría plantearse si es posible segmentar las concesiones en función de su tamaño. Podría ocurrir que haya determinadas concesiones que, independientemente de su naturaleza estatal o autonómica, sólo pudieran ser atendidas por operadores de gran tamaño, siendo necesario delimitar un mercado específico para las mismas. De aquí que el Servicio asimismo plantee la posibilidad de delimitar dos mercados diferentes: un mercado de grandes operadores de transporte por carretera, que accederían a las concesiones grandes (en términos de parque asociado, ingresos totales por año o viajeros por kilómetro), y otro para las concesiones de menor tamaño. De acuerdo con esta segmentación, sólo una parte de la oferta (los operadores más grandes) podrían concurrir a las licitaciones por grandes concesiones, mientras que en relación a los pequeños concursos, la totalidad de la oferta podría concurrir.

A este respecto, resulta cierto, como manifiesta el Servicio en su informe, que existe cierta asimetría en el tamaño de los operadores, que cuentan con distinta capacidad operativa y financiera, y que dicha asimetría se traslada al ámbito geográfico en que se localiza su actividad (nacional/regional).

Sin embargo, ni de los requisitos establecidos en la normativa y pliegos de condiciones para presentarse a los concursos (en términos de capital social de la empresa y número de autobuses de necesaria titularidad del oferente), ni de las condiciones de viabilidad económica que determinan las variables de la oferta, resulta posible derivar un criterio objetivo, no arbitrario, para efectuar la segmentación de acuerdo con la sustituibilidad de la oferta.

Así, las disposiciones comunitarias<sup>28</sup> se refieren a determinados requisitos de capital social necesarios para considerar que la empresa tiene solvencia económica necesaria para concurrir (9.000 euros de capital social y reservas cuando se utilice un solo vehículo, y 5.000 euros por cada vehículo adicional que se utilice). Esta previsión se encuentra reproducida en el art. 40 ROTT.

Adicionalmente, los pliegos para la renovación de los concursos de ámbito estatal recogen que, en relación a la solvencia económica de las empresas, las empresas que se presenten deberán acreditar disponer de al menos un 50% de los vehículos que habrán de quedar adscritos a la concesión, mediante la acreditación de su titularidad o su arrendamiento financiero.

---

<sup>28</sup> Vid. Directiva 96/26/CEE del Consejo, de 29 de abril de 1996, relativa al acceso a la profesión de transportista de mercancías y de transportista de viajeros, por carretera, art. 3.3



Conjugando estos dos requisitos, de acuerdo con los datos suministrados por el Ministerio de Fomento, para las 20 concesiones estatales más grandes tanto en términos de ingresos como de parque asociado, un mínimo de 219 operadores cumplirían con los requisitos necesarios para presentarse a una licitación, llegando en algún caso a más de 2.000.

Paralelamente, la evidencia respecto al número de ofertas presentadas en pasados concursos (en relación a las concesiones estatales, 26 ofertas de media en los concursos a partir del año 90, llegando a más de 60 en alguna ocasión), muestra que, en las grandes concesiones estatales, el número de ofertas presentadas fue en general alto. En el mismo sentido, el número de grupos empresariales o empresas independientes que sean actualmente titulares de al menos una concesión interurbana refleja la disparidad de la oferta incluso para las concesiones de relativo tamaño. Así, existen 51 grupos empresariales distintos que sean titulares de alguna de las 87 concesiones que tienen adscrita una flota de 20 o más autobuses. Para las 55 concesiones de más de 30 autobuses adscritos, existen 33 grupos empresariales distintos; y, para las de más de 40 autobuses, existen 24 grupos empresariales diferentes.

No obstante, debe referirse que en los pliegos para la renovación de las concesiones estatales, el Ministerio de Fomento incorpora un tercer requisito de capacidad económica consistente en la acreditación de que, durante los tres últimos años, la empresa que se presenta al concurso ha venido prestando un servicio de transporte regular de viajeros por carretera, de uso general o de uso especial, que requiera la utilización de un número de autobuses igual o superior al 50% de los vehículos que habrían de quedar adscritos a la concesión<sup>29</sup>. En el caso de que varias empresas presenten una oferta conjunta, dicho requisito debe ser cumplido al menos por una de las empresas que se presentan conjuntamente.

Una vez que se cruza el número de autobuses que deben quedar adscritos a la concesión con las empresas que se encontrarían en disposición de cumplir los requisitos fijados, la oferta con arreglo a este criterio puede quedar reducida sensiblemente. Sin embargo, en este caso también podrían considerarse dentro de la oferta a aquellas empresas que, sin ser titulares de concesiones en la actualidad, prestan servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso especial.

---

<sup>29</sup> Este porcentaje depende de la concesión de que se trate. Algunos pliegos se refieren al 100%.



En todo caso, no resulta claro a juicio de esta Comisión cuáles deberían ser tanto el criterio (parque asociado, ingresos o algún otro) como el umbral (por ejemplo, 20, 30, ó 40 autobuses) que pudiesen resultar más propicios para efectuar dicha segmentación.

Por añadidura, estos requisitos derivan de los pliegos estatales, y las distintas administraciones concedentes podrían, en la elaboración de sus pliegos, establecer otro tipo de requisitos de solvencia económica, salvo el que hace referencia al capital social, que viene dado por la legislación comunitaria, modulando con ello la oferta que se encuentra en disposición de competir.

En atención a lo anterior, para analizar la presente operación esta Comisión considerará el mercado de acceso a las concesiones de transporte de viajeros por carretera regular, permanente, de uso general como mercado relevante, sin distinguir mercados diferenciados en atención a la dimensión de las concesiones.

No obstante, con objeto de ilustrar ciertos aspectos de la estructura de mercado que pudieran resultar característicos en algún tramo del mercado en particular, cuando sea procedente esta Comisión efectuará una segmentación entre grandes y pequeñas concesiones. Esta segmentación se llevará a cabo con arreglo al volumen de la flota mínima necesaria para gestionar la concesión, que es, tal como se ha dicho, al que se alude a la hora de establecer los requisitos de capacidad y solvencia.

### **6.3 Mercado geográfico**

En el precedente del Tribunal ALIANZA BUS/ENATCAR, ya señalado, el Tribunal definió el mercado geográfico como de ámbito peninsular.

El trayecto de las concesiones de largo recorrido se extiende entre puntos que se pueden situar, incluso, en dos extremos de la geografía de la Península.

Adicionalmente, los operadores de transporte, al menos los de relativo tamaño, establecen sus estrategias de negocio y de expansión a partir de la competencia por concesiones que se extienden por todo el territorio peninsular, y en consecuencia se encuentran presentes, o al menos en disposición de estarlo, en líneas que, con independencia de la longitud de su trayecto, presentan una localización geográfica dispar. Estas líneas pueden discurrir dentro de la misma Comunidad Autónoma o, incluso, ser interautonómicas.



Por otro lado, el precedente del Tribunal C56/00 SALCAI/UTINSA señaló determinadas peculiaridades del mercado insular canario, principalmente las propias de la insularidad y, por añadidura, el hecho de que tanto la regulación aplicable como la determinación de las condiciones técnicas y económicas de las concesiones interurbanas que discurren por las distintas islas corresponde a la Comunidad Autónoma canaria o, en su caso, balear. También podía aludirse a la implantación hasta cierto punto exclusiva de los operadores insulares en los respectivos archipiélagos (por ejemplo, SALCAI o TITSA).

En otro orden de cosas, considerando que en la presente operación se produce un refuerzo de líneas de ámbito intraautonómico en determinadas Comunidades Autónomas en las que ambas partes tienen concesiones, cabe considerar si la mera existencia de regulación autonómica propia en determinadas Comunidades Autónomas del territorio peninsular podría dar lugar a diversos mercados geográficos de ámbito inferior a éste. Con independencia de la irrelevancia del criterio de la Administración concedente para segmentar el mercado, debe decirse que incluso si pudiese apreciarse que la red de concesiones de los distintos operadores presenta una capilaridad más densa en zonas concretas (por ejemplo, NEG en la cornisa cantábrica o CONTINENTAL en el sur), ello no significa que no exista capacidad ni intención para presentarse a concursos de otros ámbitos regionales dentro de la Península, ni por otra parte impide la futura concurrencia de terceros operadores en licitaciones que se ubiquen en estas zonas.

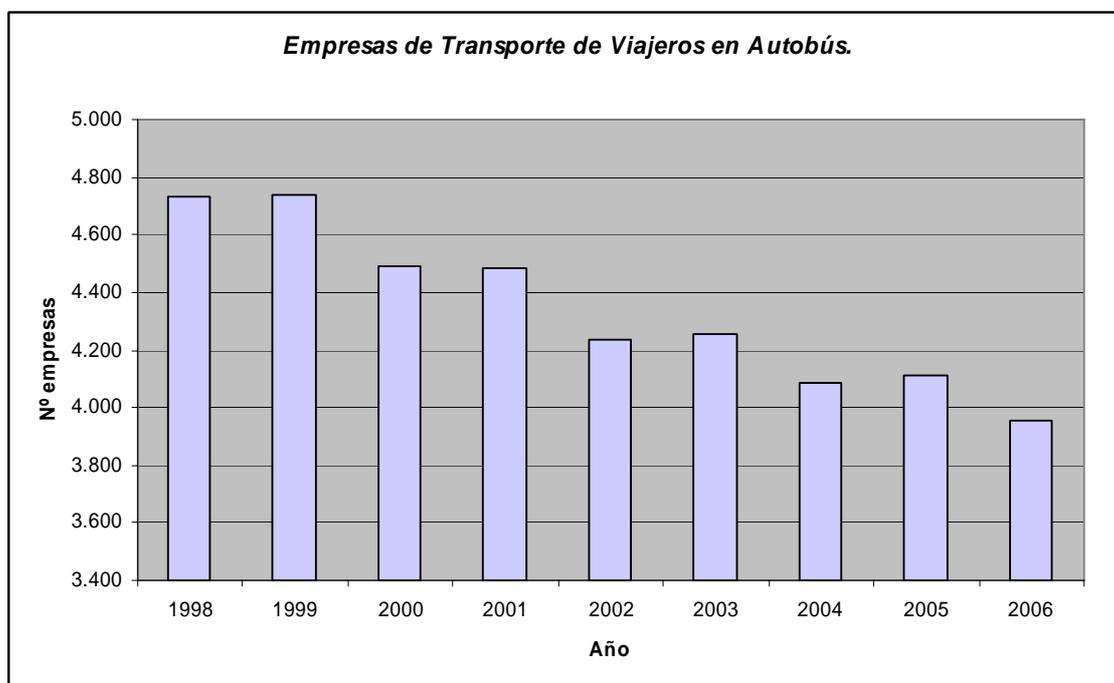
Asimismo, debe indicarse la presencia de grupos de transporte procedentes de otros países de la Comunidad Europea que se viene registrando, consecuencia de que a las concesiones en cuestión puede concurrir cualquier operador comunitario. Sin embargo, resulta cierto también que los procesos de entrada de estos operadores se vienen produciendo fundamentalmente a través de adquisiciones de empresas españolas, y no de la presentación directa a las distintas licitaciones. Es de esperar que sean las empresas establecidas en España las que, de parte de los grupos de transporte extranjeros, concurren a las distintas licitaciones. De ahí que no resulte apropiado caracterizar el ámbito geográfico del mercado como superior al nacional.

A la luz de estas consideraciones y dada la ausencia de de las Partes en el territorio insular canario, esta Comisión, en línea con el Servicio en su informe, estima que el mercado geográfico es de ámbito nacional, más concretamente de ámbito peninsular.



## 7. ESTRUCTURA DEL MERCADO RELEVANTE

Según datos del Ministerio de Fomento la atomización de la estructura empresarial en el sector del transporte por carretera en España se ha venido reduciendo considerablemente en los últimos años. A pesar de ello, el 1 de enero de 2006, había 3.958 empresas con autobuses autorizados para el servicio público de transporte de viajeros en autobús, habiéndose reducido este número en un 15,7% desde julio de 1998<sup>30</sup>.



**Fuente:** Ministerio de Fomento, Informe del Observatorio de Transporte de viajeros por carretera, julio de 2006

A su vez, el número de autobuses autorizados en el periodo 1998-2006 se ha visto incrementado en un 23,7%. El 1 de enero de 2006 el número de autorizaciones de autobuses para servicio público ascendía a 38.187 y en abril de 2007 a 40.265. Más del 95% eran autorizaciones de ámbito nacional.

La distribución de empresas según el tamaño de su parque de autobuses autorizados ha variado significativamente en estos últimos años. En efecto, mientras que en 1998 el 35% de las empresas tenían cinco o más autobuses,

<sup>30</sup> El dato del Ministerio de Fomento podría mostrar un cierto repunte al cifrar el número de empresas dadas de alta en el Registro de Empresas de transporte en abril de 2007 en 4.049.



ahora ese porcentaje ha crecido hasta aproximarse al 55%<sup>31</sup>. El 1 de enero de 2006 el número medio de autobuses autorizados por empresa ascendía en el servicio público a 9,72, mientras que hace 10 años era solo de 6. En 2006 había 374 empresas con más de 20 autobuses autorizados para servicio público y 70 empresas con más de 60 autobuses, mientras que en 1998, éstas eran tan solo 269 y 54, respectivamente.

Cuadro Nº4												
Empresas según número de autobuses autorizados para servicio público (servicio regular y discrecional)												
	1	2	3	4	5*	[6,10]	[11,20]	[21,40]	[41,60]	[61,100]	>100	TOTAL
01-01-98	1.443	755	530	358	287	715	377	170	45	30	24	4.734
01-01-99	1.240	700	514	419	397	774	413	180	46	34	25	4.742
01-01-00	1.049	645	459	365	381	840	444	192	53	37	25	4.490
01-01-01	990	634	461	336	369	880	468	221	57	39	28	4.483
01-01-02	867	576	440	275	438	842	467	208	56	37	27	4.233
01-01-03	822	563	427	272	428	884	500	229	59	40	31	4.255
01-01-04	743	532	404	256	442	841	523	219	60	35	32	4.087
01-01-05	720	527	396	236	402	901	556	235	69	39	34	4.115
01-01-06	661	489	370	219	429	887	529	244	60	36	34	3.958

**Fuente:** Ministerio de Fomento, Informe del Observatorio de Transporte de viajeros por carretera, julio de 2006

La información disponible relativa a las concesiones estatales y autonómicas es dispar, lo cual hace difícil cuantificar la participación de las distintas empresas y grupos empresariales en las mismas. Si bien el Ministerio de Fomento y algunas Comunidades Autónomas publican periódicamente los datos más relevantes que caracterizan las concesiones que administran, esta información no es de fácil acceso en muchas otras Comunidades Autónomas. El Tribunal para la realización de este informe se ha dirigido a las autoridades responsables en los ámbitos autonómico y estatal y ha recopilado información, en algunos casos incompleta, sobre el nivel de ingresos de cada concesión, los viajeros-km, subvenciones, parque asociado de autobuses y duración de cada una de ellas.

<sup>31</sup> Desde la liberalización, el 1 de julio de 1998, la normativa exige disponer de un número mínimo de autobuses, cinco en el caso general, y dos en el supuesto excepcional del ámbito limitado. Las empresas que tenía menos de cinco autobuses antes del 1 de julio de 1998, pueden continuar manteniendo dicha situación.



Según datos del Ministerio de Fomento, en el ámbito **estatal**, existen en la actualidad un total de 108 concesiones de transporte regular de viajeros. La mayoría de las concesiones adjudicadas en los últimos años provienen de la convalidación de servicios que estaban vigentes antes de la entrada en vigor de la LOTT, teniendo lugar la mayor parte del proceso de convalidación entre los años 1992 y 1995. El cuadro siguiente refleja las diversas transacciones que han ido determinando la evolución del número de concesiones estatales.

Cuadro nº5 EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE CONCESIONES ESTATALES													
AÑOS	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Nº de líneas iniciales</b>	217	145	137	127	125	122	122	120	120	119	113	113	110
<b>Líneas adjudicadas</b>	15	37	24	9	7	7	7	2	2	5	0	2	0
<i>Por nueva creación o concurso</i>	1	2	3	0	0	2	2	0	2	5	0	2	0
<i>Por convalidación</i>	14	35	21	9	7	5	5	2	0	0	0	0	0
<b>Líneas extinguidas</b>	19	45	32	11	10	7	9	2	3	11	0	4	0
<b>Líneas transferidas</b>	68	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
<b>Nº de líneas finales</b>	145	137	127	125	122	122	120	120	119	113	113	110	110

Fuente: Ministerio de Fomento, Informe del Observatorio de Transporte de viajeros por carretera, julio de 2006

El número total de viajeros transportados por las líneas de titularidad estatal ascendió en 2005 a 66,5 millones, con un incremento respecto del año anterior de 2,9% y respecto de 1998 del 37%. El recorrido medio anual de cada viajero de las líneas regulares de titularidad estatal fue en ese mismo año de 116 km, oscilando en los últimos años entre los 110 y los 125 km. La cifra de viajeros-km en 2006 se situó en 7.744 millones. La ocupación media por vehículo oscila en el entorno de 24,6 viajeros. Dado que los vehículos adscritos a las concesiones tienen una media de 50 plazas por autobús, esto supone un grado de ocupación del 49%.

Según datos del Ministerio de Fomento en el año 2006 las concesiones estatales generaron unos ingresos totales de cerca de 388 millones de euros, con un total de 1.379 vehículos adscritos. El ingreso medio por concesión está en torno a 3,6 millones de euros y el número medio de autobuses empleados por concesión asciende a 13. En el conjunto estatal hay concesiones



relativamente grandes, si bien también abundan las de tamaño pequeño. Así por ejemplo, entre las 108 concesiones hay 58 que tienen una flota de menos de 10 autobuses.

En lo que se refiere a las concesiones **autonómicas**, de las 15 Comunidades Autónomas del territorio peninsular, el Tribunal ha recibido información de todas ellas salvo de la Región de Murcia<sup>32</sup> y del País Vasco,<sup>33</sup> que no han aportado ninguno de los datos solicitados. Se cuenta, por tanto, con datos relativos a un total de 1.039 concesiones autonómicas. Para las Comunidades Autónomas que han contestado, si bien la información aportada referente a las concesiones de mayor tamaño, tanto según nivel de ingresos como según parque de autobuses asociado a la concesión, es relativamente completa, ése no es el caso para todo el universo concesional.

En especial hay que notar que no se dispone de datos sobre el número de autobuses que operan en las 69 concesiones de Castilla La Mancha, aunque sí se conocen sus ingresos. También es limitada la información relativa a las concesiones de la Comunidad de Madrid. Para esta Comunidad sólo se conoce la flota de autobuses de 32 de las 37 concesiones y los ingresos de las 10 mayores concesiones de la Comunidad según ese criterio. Hay que mencionar además el carácter incompleto de los datos de ingresos de algunas concesiones de Castilla y León, del Principado de Asturias y de Extremadura. Esta falta de datos afecta fundamentalmente a concesiones muy pequeñas que, en su mayor parte operan con un solo autobús.

El siguiente cuadro resume la información disponible relativa al número de concesiones, los ingresos agregados para concesiones estatales y de cada Comunidad y los vehículos adscritos a concesiones de los distintos ámbitos geográficos, junto con ciertos estadísticos descriptivos. Además, se indica el número de observaciones disponibles por Comunidad, tanto de ingresos como de autobuses, de forma que se pueda valorar en cierto modo la calidad de la información disponible.

---

<sup>32</sup> En el caso de la Dirección General de Transportes y Carreteras de la Región de Murcia, los datos remitidos no se ajustaban exactamente a los solicitados por esta Comisión.

<sup>33</sup> Según el notificante, en la Región de Murcia y en el País Vasco habría respectivamente un total de 35 y 138 concesiones. NEG cuenta con dos concesiones en la Región de Murcia y ninguna en el País Vasco.



COMISIÓN NACIONAL  
DE LA COMPETENCIA

Cuadro N°6

**INGRESOS ANUALES Y PARQUE DE AUTOBUSES ASOCIADO A LAS CONCESIONES en 2006**

COMUNIDAD AUTONOMA	Núm. Conc. Muestra	INGRESOS (euros)					PARQUE (nº autobuses)				
		TOTAL INGRESOS	INGRESO MEDIO	Ingreso MAX	Núm. obser- vaciones	Represen- tatividad %	TOTAL PARQUE autobuses	Núm. Medio de autobuses	Núm. Max.	Núm. obser- vaciones	Represen- tatividad %
ANDALUCIA	165	155.452.760	1.036.352	26.472.766	150	91%	1.380	8	113	164	99%
ARAGÓN	58	14.495.040	254.299	4.198.405	57	98%	215	4	21	56	97%
ASTURIAS (PRINCIPADO DE)	76	25.805.476	416.217	6.399.270	62	82%	307	4	41	75	99%
CANTABRIA	29	8.387.614	289.228	2.110.769	29	100%	102	4	19	29	100%
CASTILLA Y LEÓN	151	28.519.687	199.438	3.910.691	143	98%	909	6	66	151	100%
CASTILLA-LA MANCHA*	69	10.434.979	168.306	2.414.240	62	90%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	94%
CATALUÑA	166	80.483.868	509.392	8.398.302	158	95%	871	6	99	153	92%
COMUNIDAD VALENCIANA	72	32.559.744	516.821	6.992.529	63	88%	494	7	63	72	100%
EXTREMADURA	24	3.442.426	202.496	1.151.597	17	71%	79	3	12	23	96%
GALICIA	138	44.692.380	323.858	6.626.880	138	100%	955	7	91	138	100%
MADRID (COMUNIDAD DE)**	37	168.585.759	16.858.576	37.190.984	10	27%	1.764	55	209	32	86%
MURCIA (REGIÓN DE)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
NAVARRA (COMUNIDAD FORAL)	38	12.531.225	329.769	2.392.574	38	100%	97	3	11	38	100%
PAIS VASCO	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
RIOJA (LA)	16	1.562.108	104.141	469.197	15	94%	60	4	15	16	100%
<b>TOTAL AUTONOMICO</b>	<b>1.039</b>	<b>586.953.006</b>			<b>942</b>	<b>91%</b>	<b>8.242</b>			<b>947</b>	<b>91%</b>
<b>NACIONAL</b>	<b>108</b>	<b>387.939.656</b>	<b>3.592.034</b>	<b>30.423.757</b>	<b>108</b>	<b>100%</b>	<b>1.379</b>	<b>13</b>	<b>61</b>	<b>108</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL AUTONOMICO Y ESTATAL</b>	<b>1.147</b>	<b>974.892.722</b>			<b>1.050</b>	<b>92%</b>	<b>10.630</b>			<b>1.055</b>	<b>92%</b>

**Fuente:** Direcciones Generales de Transporte de las CCAA y Ministerio de Fomento

\* No se dispone del nº de autobuses por concesión para Castilla La Mancha

\*\* Sólo se dispone de los ingresos anuales de las 10 concesiones más importantes de Madrid



Es preciso mencionar que dadas las limitaciones de la base de datos antes expuestas, algunas cifras contrastan de manera importante con las aportadas por el Notificante y recogidas en el informe del Servicio. En particular, difiere significativamente el total de ingresos asociados a las concesiones autonómicas. El notificante parte de las estimaciones del estudio de DBK sobre el mercado nacional y, tras restarle los ingresos de las concesiones estatales, obtiene un total de ingresos asociados a las concesiones autonómicas de 1.731 millones de euros para 2005. En contraste, el total de ingresos autonómicos que refleja la base de datos que maneja el Tribunal asciende a 587 millones de euros.

Como era de esperar, hay mucha mayor similitud en lo que se refiere a la cifra de ingresos totales correspondientes a las concesiones estatales. Así, el informe del Servicio recoge una estimación de ingresos para 2005 de 398 millones de euros, mientras que los datos aportados al Tribunal por el Ministerio de Fomento contemplan unos ingresos de 388 millones de euros. Por tanto, los datos de participación empresarial que se presentan a continuación han de ser considerados con cautela.

El siguiente cuadro recoge la cuota de mercado en términos de ingresos de los principales operadores de todas las concesiones del mercado relevante delimitado anteriormente, esto es, de las concesiones estatales y autonómicas. Puede observarse que un buen número de operadores distintos con muy diversos tamaños está presente en este mercado. En efecto, conviven muchas pequeñas empresas familiares que han resultado adjudicatarias de concesiones en las pasadas décadas y que han convalidado su concesión, con empresas pertenecientes a grupos empresariales de tamaño mediano y grande.

Como resultado de la operación de concentración la cuota conjunta de NEG y del Grupo Continental asciende al [30-40]%. Esta cuota es sustancialmente mayor que la que estima el notificante del [10-20]%, en parte debido a la ya mencionada divergencia del total de ingresos autonómicos.



<b>Cuadro nº7</b>				
<b>TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR PERMANENTE DE USO GENERAL INTERURBANO (2006)</b>				
<b>EMPRESA</b>	<b>Nº Concesiones</b>	<b>Ingresos anuales (millones de €)</b>	<b>Nº Autobuses</b>	<b>Cuota de mercado (ingresos)</b>
NEG	70	[...]	635	[20-30%]
CONTINENTAL AUTO	41	[...]	566	[10-20%]
<b>NEG+CONTINENTAL</b>	<b>111</b>	<b>[...]</b>	<b>1.201</b>	<b>[30-40%]</b>
AVANZA	21	[...]	668	[10-20%]
DAMAS	9	[...]	265	[0-10%]
BLAS Y CIA	2	[...]	205	[0-10%]
GRUPO SAMAR	10	[...]	216	[0-10%]
FCC-CONNEX	1	[...]	85	[0-10%]
TRAPSA	9	[...]	176	[0-10%]
GRUPO SAGALES	39	[...]	157	[0-10%]
GRUPO RUIZ	22	[...]	181	[0-10%]
GRUPO SARBUS	8	[...]	179	[0-10%]
MONBUS	11	[...]	200	[0-10%]
Ttes Grles COMES, S A	1	[...]	90	[0-10%]
AUTOPERIFERIA	1	[...]	93	[0-10%]
ETASA	2	[...]	99	[0-10%]
ARRIVA NOROESTE, S L	3	[...]	168	[0-10%]
SOCIBUS-SECORBUS	2	[...]	27	[0-10%]
BILMAN BUS SL	1	[...]	12	[0-10%]
OTROS	797	[...]	4.238	[20-30%]
<b>TOTAL</b>	<b>1.050</b>	<b>[&lt;1.000]</b>	<b>8.259</b>	<b>100,0%</b>
Indice HHI anterior a la operación		767.0		
Indice HHI posterior a la operación		1270.1		

**Fuente:** Ministerio de Fomento y Direcciones Generales de Transporte de las CCAA.

Nota: Datos aportados por trece Comunidades Autónomas. No incluye datos de Murcia, País Vasco, Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla. De la Comunidad de Madrid sólo se incluyen los datos de ingresos de las 10 mayores concesiones.

En el informe del Servicio se plantea la posibilidad de segmentar el mercado según un criterio de importancia de las concesiones, conjunto que podría acotarse teniendo en cuenta alguna característica fácilmente identificable de tamaño tal como el parque de autobuses asociado o el nivel de ingresos. A pesar de que no se encuentran razones suficientes que justifiquen la delimitación de mercados de acuerdo con este criterio, se han calculado las cuotas de mercado que resultarían de la operación de concentración si se



limitara la atención a las concesiones, bien nacionales o autonómicas, que tienen mayor parque de autobuses.

En los tres cuadros siguientes se recogen aquellas concesiones de más de 20, más de 30 y más de 40 autobuses. Es interesante hacer notar que en cualquiera de esas tres posibles segmentaciones del conjunto de concesiones, un número considerable de ellas, más de dos terceras partes, son concesiones autonómicas. Más concretamente, del total de 87 concesiones de más de 20 autobuses, 67 son autonómicas y 20 estatales; de las 55 concesiones mayores de 30 autobuses, 41 y 14 son respectivamente autonómicas y estatales. Por último, de las 40 que operan más de 40 autobuses, las correspondientes cifras son 33 autonómicas y 7 estatales.

<b>Cuadro nº8 TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR PERMANENTE DE USO INTERURBANO (2006). CONCESIONES CON MÁS DE 20 AUTOBUSES</b>				
<b>EMPRESA</b>	<b>Nº Concesiones</b>	<b>Ingresos anuales (millones de €)</b>	<b>Nº Autobuses</b>	<b>Cuota de mercado (ingresos)</b>
NEG	11	[...]	283	[10-20%]
CONTINENTAL AUTO	8	[...]	380	[10-20%]
<b>NEG+CONTINENTAL</b>	<b>19</b>	<b>[...]</b>	<b>663</b>	<b>[30-40%]</b>
AVANZA	9	[...]	596	[10-20%]
BLAS Y CIA	1	[...]	209	[0-10%]
GRUPO SAMAR	3	[...]	186	[0-10%]
FCC-CONNEX	1	[...]	85	[0-10%]
DAMAS	2	[...]	198	[0-10%]
TRAPSA	2	[...]	171	[0-10%]
GRUPO RUIZ	1	[...]	142	[0-10%]
GRUPO SARBUS	3	[...]	163	[0-10%]
MONBUS	4	[...]	161	[0-10%]
TRANSPORTES GENERALES COMES, S A	1	[...]	90	[0-10%]
AUTOPERIFERIA	1	[...]	93	[0-10%]
OTROS (38)	40	[...]	1018	[10-20%]
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	<b>[&lt;700]</b>	<b>3.775</b>	<b>100,00%</b>
Indice HHI anterior a la operación	1000,3			
Indice HHI posterior a la operación	1550,8			

**Fuente:** Ministerio de Fomento y Direcciones Generales de Transporte de las CCAA.

Nota: Datos aportados por trece Comunidades Autónomas. No incluye datos de Murcia, País Vasco, Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla. De la Comunidad de Madrid sólo se incluyen los datos de ingresos



COMISIÓN NACIONAL  
DE LA COMPETENCIA

de las 10 mayores concesiones. No se incluyen datos de una concesión de cada uno de los grupos NEG, CONTINENTAL AUTO Y AVANZA por falta de datos de Ingresos. Por la misma razón se han excluido los datos de otras diez concesiones.

<b>Cuadro nº9 TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR PERMANENTE DE USO INTERURBANO (2006). CONCESIONES CON MÁS DE 30 AUTOBUSES</b>				
<b>EMPRESA</b>	<b>Nº Concesiones</b>	<b>Ingresos anuales (millones de €)</b>	<b>Nº Autobuses</b>	<b>Cuota de mercado (ingresos)</b>
NEG	5	[...]	177	[10-20%]
CONTINENTAL AUTO	5	[...]	312	[10-20%]
<b>NEG+CONTINENTAL</b>	<b>10</b>	<b>[...]</b>	<b>489</b>	<b>[30-40%]</b>
AVANZA	8	[...]	571	[10-20%]
BLAS Y CIA	1	[...]	209	[0-10%]
GRUPO SAMAR	3	[...]	186	[0-10%]
FCC-CONNEX	1	[...]	85	[0-10%]
DAMAS	2	[...]	198	[0-10%]
TRAPSA	2	[...]	171	[0-10%]
GRUPO RUIZ	1	[...]	142	[0-10%]
TRANSPORTES GENERALES COMES, S A	1	[...]	90	[0-10%]
AUTOPERIFERIA	1	[...]	93	[0-10%]
GRUPO SARBUS	2	[...]	135	[0-10%]
ETASA	1	[...]	95	[0-10%]
OTROS (20)	22	[...]	625	[0-10%]
<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>[&lt;600]</b>	<b>3.089</b>	<b>100,00%</b>
Indice HHI anterior a la operación	1032,4			
Indice HHI posterior a la operación	1522,6			

**Fuente:** Ministerio de Fomento y Direcciones Generales de Transporte de las CCAA.

Nota: Datos aportados por trece Comunidades Autónomas. No incluye datos de Murcia, País Vasco, Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla. De la Comunidad de Madrid sólo se incluyen los datos de ingresos de las 10 mayores concesiones. No se incluyen datos de una concesión de cada uno de los grupos NEG, CONTINENTAL AUTO Y AVANZA por falta de datos de Ingresos. Por la misma razón se han excluido los datos de otras diez concesiones.

Si sólo se consideraran las concesiones peninsulares (todas salvo las de País Vasco y Murcia) que operan con más de 20 autobuses o con más de 30, se obtendría una cuota de mercado conjunta de NEG y Continental muy similar a la que se identifica con la muestra completa de concesiones, esto es, una cuota de mercado en términos de ingresos de entre el [30-40%] y el [30-40%]. Sin embargo, para concesiones todavía mayores, aquellas de más de 40 autobuses, de las que tan solo hay 40 en el total peninsular, se observa que la



cuota conjunta NEG y Continental se reduce pasando a ser del [20-30%]. Su más cercano competidor, el Grupo AVANZA, contaría en este segmento con una cuota ligeramente superior, acortándose por completo la distancia entre los dos principales competidores en este segmento del mercado.

**Cuadro Nº10: TRANSPORTE PÚBLICO REGULAR PERMANENTE DE USO INTERURBANO (2006). CONCESIONES CON MÁS DE 40 AUTOBUSES**

EMPRESA	Nº Concesiones	Ingresos anuales (millones de €)	Nº Autobuses	Cuota de mercado (ingresos)
NEG	2	[...]	82	[0-10%]
CONTINENTAL AUTO	4	[...]	278	[10-20%]
<b>NEG+CONTINENTAL</b>	<b>6</b>	<b>[...]</b>	<b>360</b>	<b>[20-30%]</b>
AVANZA	8	[...]	571	[20-30%]
BLAS Y CIA	1	[...]	209	[0-10%]
GRUPO SAMAR	3	[...]	186	[0-10%]
FCC-CONNEX	1	[...]	85	[0-10%]
DAMAS	2	[...]	198	[0-10%]
TRAPSA	2	[...]	171	[0-10%]
GRUPO RUIZ	1	[...]	142	[0-10%]
TRANSPORTES GENERALES COMES, S A	1	[...]	90	[0-10%]
AUTOPERIFERIA	1	[...]	93	[0-10%]
ETASA	1	[...]	95	[0-10%]
GRUPO SARBUS	1	[...]	99	[0-10%]
OTROS (11)	12	[...]	356	[0-10%]
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>[&lt;500]</b>	<b>2.655</b>	<b>100,00%</b>
Indice HHI anterior a la operación	1189,1			
Indice HHI posterior a la operación	1298,0			

**Fuente:** Ministerio de Fomento y Direcciones Generales de Transporte de las CCAA.

Nota: Datos aportados por trece Comunidades Autónomas. No incluye datos de Murcia, País Vasco, Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla. De la Comunidad de Madrid sólo se incluyen los datos de ingresos de las 10 mayores concesiones. No se incluyen datos de una concesión de cada uno de los grupos NEG, CONTINENTAL AUTO Y AVANZA por falta de datos de Ingresos. Por la misma razón se han excluido los datos de otras diez concesiones.

Se cuenta también con información sobre las fechas de vencimiento de las distintas concesiones. Aproximadamente una quinta parte de las concesiones tanto autonómicas como estatales vencen en este año y en el próximo. Casi todas ellas son relativamente pequeñas en el sentido de que su flota de autobuses es inferior a 20. Otro 25% tienen como fecha de vencimiento los



años 2011 y 2012. De nuevo se trata de pequeñas concesiones. Como ya se ponía manifiesto en el informe del Servicio la mayor parte de las grandes concesiones expiran en 2013-14. Según se ha informado a esta Comisión, determinadas Comunidades Autónomas están considerando prorrogar las concesiones que expiran este año o el próximo alrededor de 5 años de modo que puedan proceder a una reestructuración del sector en los años 2.012-13.

**Cuadro Nº11**

**Distribución del vencimiento de las concesiones autonómicas y nacionales**

Año de vencimiento	2007-2008		2009-2010		2011-2012		2013-2014		2015 en adelante		Total	
	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%
Concesiones autonómicas	211	22,7	19	2,0	261	28,1	219	23,6	219	23,6	929	100
Concesiones nacionales	19	17,6	3	2,8	21	19,4	52	48,1	13	12,0	108	100
<b>Total</b>	<b>230</b>	<b>22,2</b>	<b>22</b>	<b>2,1</b>	<b>282</b>	<b>27,2</b>	<b>271</b>	<b>26,1</b>	<b>232</b>	<b>22,4</b>	<b>1037</b>	<b>100</b>

**Cuadro Nº12**

**Distribución del vencimiento de las concesiones autonómicas y nacionales de más de 20 autobuses**

Año de vencimiento	2007-2008		2009-2010		2011-2012		2013-2014		2015 en adelante		Total	
	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%
Concesiones autonómicas	3	4,6	1	1,5	9	13,8	31	47,7	21	32,3	65	100
Concesiones nacionales	0	0,0	1	5,0	1	5,0	15	75,0	3	15,0	20	100
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>3,5</b>	<b>2</b>	<b>2,4</b>	<b>10</b>	<b>11,8</b>	<b>46</b>	<b>54,1</b>	<b>24</b>	<b>28,2</b>	<b>85</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Ministerio de Fomento y Direcciones Generales de Transporte de las CCAA.

Nota: Se han excluido de la muestra 116 concesiones por no disponerse de los datos de fecha de vencimiento o por resultar éstos erróneos.

No se encuentran disponibles datos de **tarifas** salvo las relativas a las concesiones estatales. Las tarifas medias anuales de estas concesiones reflejan un crecimiento en los últimos años. En la tabla siguiente figuran las tarifas usuario medias que son la media aritmética de las tarifas de todas las



concesiones a fin de año y las tarifas usuario medias ponderadas por los viajero-km, que reflejan la utilización de cada concesión. La comparación de estas medias refleja que las concesiones que tienen tarifas más bajas realizan más tráfico (en viajeros-km) que aquellas con tarifas más altas. A su vez la tarifa usuario ponderada es ligeramente superior a la recaudación media por viajero-km, dado que esta última incorpora los descuentos que se establecen en el título concesional. Así por ejemplo en 2005, la recaudación por viajero-km ascendió a 0,0515 euros por viajero-km, ligeramente superior a la tarifa usuario ponderada que fue 0,05204 euros.

Cuadro Nº13 TARIFAS USUARIO MEDIA Y PONDERADA.			
AÑO	Tarifa Usuario Media (1)	Tarifa Usuario Ponderada (2)	Porcentaje de Reducción (3) %
1998	0,04429	0,04110	7,2%
1999	0,04671	0,04345	7,0%
2000	0,04884	0,04566	6,5%
2001	0,04876	0,04564	6,4%
2002	0,05092	0,04738	7,0%
2003	0,05272	0,04914	6,8%
2004	0,05461	0,05044	7,6%
2005	0,05618	0,05204	7,4%

**Fuente:** Ministerio de Fomento, Informe del Observatorio de Transporte de viajeros por carretera, julio de 2006

- (1) Tarifa usuario media de las concesiones estatales a fin de año.
- (2) Tarifa usuario ponderada por los viajeros-km realizados por cada concesión.
- (3) Indica el porcentaje en que es menor la tarifa usuario ponderada que la tarifa usuario media.

Finalmente, por lo que respecta a la **estructura de la comercialización** en el transporte de viajeros por carretera<sup>34</sup>, el informe del Servicio manifiesta que la venta directa de billetes en taquillas situadas en las estaciones de autobuses constituye la vía de comercialización de mayor peso en el transporte regular por carretera. Los futuros pliegos del ámbito del Ministerio de Fomento incentivan la operación de servicios adicionales, como reserva telefónica previa a través de *call centers*.

<sup>34</sup> La regulación (artículo 8 de la Orden de 25-10-1990 sobre documentos de control en relación con el transporte de viajeros) recoge los puntos de venta autorizados: los locales de las empresas titulares de los servicios y estaciones de viajeros, las agencias de viaje y en ruta. A su vez, el artículo 12 permite a las empresas proceder a la expedición conjunta de billetes cuando la conexión entre distintos servicios, o de estos con otros modos de transporte, permita facilitar la continuidad de los viajes a través de los respectivos itinerarios (información extraída del Boletín Informativo 2 del Plan PLATA-Diciembre 2004).



Adicionalmente, las inversiones efectuadas por las empresas de transporte en nuevas tecnologías están permitiendo que las reservas y/o adquisiciones de billetes por Internet vayan adquiriendo mayor protagonismo, aunque todavía tiene una participación baja en el total de las ventas de billetes. El Notificante estima que a través del canal Internet tanto a usuarios finales como a agencias de viaje podrían representar un volumen de [...] millones de euros (valor total de los billetes vendidos), lo que representaría un [...] % del volumen de actividad total a través del conjunto de canales de distribución, estimado en [...] millones de euros.

Existen diversas plataformas privadas de comercialización electrónica de billetes, entre las que se citan MOVELIA<sup>35</sup> e IVENSYS<sup>36</sup>.

Además, existen numerosos portales de Internet de terceros que comercializan todo tipo de billetes, incluido los de autobús (citándose a modo de ejemplo los de diversas agencias de viaje).

En relación a la estructura de las partes en la operación, NEG cuenta con 68 puntos de venta propios en estaciones y terminales de autobús y tiene suscritos acuerdos con [...] agencias. Además, ha introducido el uso de las nuevas tecnologías en su negocio a través de tres sistemas distintos: compra online de billetes a través del portal MOVELIA, compra telefónica de billetes a través de un *call center* y compra de billetes en las máquinas automáticas expendedoras de billetes<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> MOVELIA partió de una iniciativa promovida por el Ministerio de Ciencia y Tecnología con diversas empresas del sector y cubre unas 60.000 combinaciones de trayectos. El sistema ofrece un servicio de ventanilla única de información y reserva de billetes de autobús on-line, de forma que si el trayecto origen-destino no es directo, el propio sistema presenta un listado con todas las opciones de enlace posibles, pudiendo adquirir un billete combinado, incluso entre empresas diferentes. De acuerdo con el Notificante, el portal MOVELIA es un sistema abierto que incorpora tanto las líneas operadas por sus socios ([...] actualmente) y por terceros.

<sup>36</sup> IVENSYS nace en 2002 como resultado de la integración de algunas empresas del sector y, más que un portal de Internet, constituye una plataforma tecnológica de comercialización que permite ofrecer al usuario final acceso integral a la oferta de los operadores adherido para realizar todo tipo de trámites, incluido la reserva y compra de billetes a través de un call center, facturación y billete único. Está abierto a todas las compañías del sector y permite su incorporación sin grandes inversiones, sólo se requiere una línea de comunicaciones con el centro de proceso de datos y el coste está en función de las transacciones realizadas. Las empresas fundadoras son, según información del Boletín 2 del Plan PLATA, AISA, SAMAR, AutoRes, La Sepulvedana, Socibus y Secorbus y son también operadores de la misma Eurobus, El Pilar y Suroeste.

<sup>37</sup> Según datos de la Memoria de NEG, un [...] % de sus ventas de billetes provienen de la venta a través de medios electrónicos, Internet, venta telefónica, etc.



COMISIÓN NACIONAL  
DE LA COMPETENCIA

MOVELIA, cuyo control adquiriría el Notificante a partir de la presente operación, realiza ventas por Internet principalmente para rutas de largo recorrido y MOVELIA obtiene una comisión por cada billete vendido ([...] % en billetes nacionales y [...] % en billetes internacionales). En total, de acuerdo con el Notificante, MOVELIA significaría el [...] % de las ventas a través de Internet, no suponiendo su control por parte de NEG una alteración sustancial de la estructura de la distribución, ni a nivel del Notificante, ni al del propio sector.

La red comercial del Grupo CONTINENTAL consiste en:

- 55 mostradores de venta de billetes en propiedad y máquinas expendedoras;
- mostradores de venta de billetes de propiedad pública, participando CONTINENTAL AUTO en consorcios públicos que agrupan la venta de billetes de distintos proveedores de servicios;
- sistemas de venta a bordo en los vehículos de CONTINENTAL (la mayoría de las ventas a bordo tienen lugar en las rutas de cercanías y regionales, ya que en las rutas urbanas se utilizan con mayor frecuencia los bonos de múltiples viajes);
- sistemas de venta telefónica (sobre todo utilizados por agencias de viaje);
- venta online a través de MOVELIA.

En definitiva, la presente operación supone un refuerzo de la estructura de comercialización en consonancia con el tamaño adquirido en términos de concesiones.



## 8. BARRERAS DE ENTRADA

Una vez delimitados los mercados y analizada la estructura y los comportamientos en los mismos, esta Comisión debe examinar si existen obstáculos o barreras para que nuevas empresas entren en el mercado en un periodo corto de tiempo, y si dicha entrada es probable y suficiente; en otras palabras, si los mercados analizados son expugnables.

Las barreras a la entrada constituyen todas aquellas dificultades y costes que desalientan o directamente imposibilitan la entrada de empresas en un determinado mercado<sup>38</sup>.

En el ámbito del transporte regular de viajeros por carretera de uso general la forma en que tiene lugar la competencia, que como se ha visto es *por el mercado*, viene determinada por la articulación del proceso competitivo mediante concursos que culminan en la adjudicación del contrato de transporte a la oferta ganadora. En este sentido, debe preliminarmente valorarse el efecto limitador que, desde el punto de vista temporal, poseen dichos concursos en orden al acceso de posibles entrantes.

El Tribunal, en el Informe ALSA/ENATCAR, ya se refirió a la propia existencia de un régimen concesional como barrera a la entrada. En este sistema, el acceso al mercado se produce en un momento determinado, el de la presentación de ofertas que conducen a la adjudicación de la concesión. Esto implica que sólo en el momento en que se inicia el proceso de adjudicación de un concurso puede el resto de la oferta (y por tanto un potencial entrante) amenazar de manera directa las rentas que el operador obtiene una vez adjudicada la concesión, quedando las mismas “blindadas” a favor del titular tras este momento, libres de la amenaza de posibles operadores de este sector durante todo el período concesional.

Este carácter discontinuo de la competencia motiva que, una vez adjudicadas las concesiones, los operadores que pretenden penetrar o consolidarse en el sector utilicen el mecanismo, previsto legalmente, de la transmisión de la titularidad de la concesión, o bien la compra de empresas titulares. Un vistazo a la historia reciente de movimientos en el sector corrobora que ésta es una

---

<sup>38</sup> Cuanto más costosas de superar sean éstas, mayores serán las posibilidades de las empresas ya instaladas de explotar las rentas monopólicas u oligopólicas que pudiesen existir, con las consiguientes pérdidas de eficiencia (se producen menos bienes y servicios, más caros y de peor calidad) y de equidad (el consumidor, si decide comprar, se ve forzado a realizar una transferencia de renta al empresario en exceso de lo que una cantidad similar le costaría si existiese competencia).



manera común que tienen los grupos empresariales de ampliar su tamaño en el mercado:

**Cuadro Nº14**

<b>Principales adquisiciones y fusiones de empresas transportistas. 1997-2007<sup>39</sup></b>
ACS compra Continental Auto
ALSA compra Enatcar
Arriva (empresa de transporte británica) compra Ideal Auto (IASA)
Fusión de Salcai y Unión de Transportes Insulares, S.A.
CTSA (FCC y VIVENDI) compra Portillo
Auto Res compra Empresa Llorente
Monbús adquiere Castromil
Arriva compra Dar Bus y Autocares Mallorca
Auto Res se fusiona con Tuzsa y Vitrasa (transporte urbano) y se crea AVANZA
Caixanova y Monbús crean Transmonbús
Creación de Avant Bus formado por Autocares Julià, Bardet Autocares y Autocares Canals
AVANZA compra La Sepulvedana
National Express compra ALSA
Doughty Hanson adquiere AVANZA
Arriva adquiere el Grupo Esfera
Globalia Autocares y el Grupo Chapín forman un acuerdo con Arbra Bus (Empresa Rocés y Autocares Lino) de cara a futuras colaboraciones
<i>Fuente: Ministerio de Fomento</i>

De dicho Cuadro, merece la pena destacar que en los últimos años se ha producido la entrada de grandes grupos de capital extranjero, como VEOLIA TRANSPORT (por ejemplo, a través de la empresa AUTOCARES PORTILLO, entre otros), ARRIVA, o la propia AVANZA, a la cual controla el fondo de inversión DOUGHTY HANSON.

<sup>39</sup> El Notificante refiere otras compras de empresas producidas recientemente:

- Grupo ESTEBAN RIVAS ha adquirido Endosa, Aumasa, Autocentro, Bus Henares, ABE y Nogales.
- Grupo SARBUS (Martí Renom) ha realizado también varias compras de empresas y participaciones accionariales, así Autocares Egarencs (ATEGSA), Empresa Casas, Sarfa, La Vallesana y Transportes Ciutat Costal (participada).
- El Grupo DAMAS (Interbus) también ha crecido en los últimos años por la vía de compras y participaciones en otras empresas: Bernal Car, Jiménez García y Hnos., Líneas Extremeñas de Autobuses LEDA (participada), DAINCO (participada), Líneas y Autocares (LYCAR), etc.
- Constitución de CEVESA (Compañía Europea de Viajeros España), que integra a León Álvarez y Castro Bonel. CEVESA ha adquirido a Automóviles de Ávila, Piedrahita y Barco.
- FCC-Connex ha comprado Autobuses La Montañesa.



Es de suponer que este proceso de concentración del sector continúe<sup>40</sup>, reduciendo la considerable atomización aún existente en la oferta. En cualquier caso, la compra de empresas es una fórmula que permite la penetración y la expansión de los grupos empresariales de transporte por carretera adicional a su participación en la renovación de las sucesivas concesiones, que comenzará, en lo que respecta a las del ámbito del Ministerio de Fomento, a finales del presente año.

En el presente contexto, resulta esencial reexaminar las principales barreras a la entrada que el Tribunal ya apuntó en el informe C45/99 ALSA/ENATCAR y recoge el Servicio en su informe.

### **8.1 Duración de las concesiones**

La primera, y quizá más importante, de las posibles barreras regulatorias hace referencia a la limitación temporal a la concurrencia que existe cuando el plazo de duración de la concesión resulta excesivo. Lógicamente dicho plazo debe acomodarse a la recuperación de las inversiones y a la garantía de prestación de servicios que, en un entorno de libre competencia, pudiesen resultar deficitarios. Sin embargo, los activos principales en la operación de este servicio son móviles, divisibles, y los costes en que ha de incurrirse son relativamente recuperables. Por lo tanto, no se encuentran justificadas las duraciones excesivas, en ocasiones de más de 20 años, de las concesiones en este sector.

En lo relativo a la legislación estatal vigente, la LOTT permite en principio una duración de hasta 15 años<sup>41</sup>. Sin embargo, por lo que se refiere a las concesiones estatales, el Protocolo firmado por el Ministerio de Fomento y los agentes del sector en marzo de 2007 precisa que el plazo de vigencia de la concesión oscilará entre 8 y 12 años, dependiendo del tamaño de la concesión y del plazo necesario para recuperar las inversiones. Los distintos plazos establecidos podrán incrementarse, excepcionalmente, hasta como máximo el límite de los 15 años permitidos legalmente, en casos de necesidad por amortización de inversiones.

---

<sup>40</sup> Por ejemplo, a fecha del presente Informe, según informaciones de prensa, DOUGHTY HANSON se encuentra en negociaciones con vistas a una posible adquisición de CTSA (*Expansión*, 6-9-2007).

<sup>41</sup> La Ley 10/2003, de 20 de mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transporte, acortó el plazo máximo de duración de las concesiones de transporte regular



De la misma manera, el proyecto de Reglamento comunitario de Servicios de Transporte por Carretera y Ferroviarios cifra la máxima duración de las concesiones en 10 años.

Con ello, parece que los poderes públicos competentes reconocen la necesidad de evitar plazos de vigencia de las concesiones muy dilatados adecuando dichos plazos a las necesidades reales de recuperación de inversiones.

No obstante, ha de reflejarse que a nivel autonómico, distintas Comunidades Autónomas han otorgado plazos concesionales más prolongados, en ocasiones de hasta 25 años, al amparo de su propia legislación, en general como consecuencia de prórrogas al plazo original de la concesión<sup>42</sup>. En todo caso, tal y como apunta el Servicio en su Informe, las posibles divergencias en los plazos máximos de duración de acuerdo con las posibilidades que su propia legislación confiere a determinadas Comunidades Autónomas se verán atenuadas una vez entre en vigor el Reglamento Comunitario señalado.

Precisamente, una de las vías mediante las cuales el propio operador concesionario puede instar la modificación de las condiciones temporales originarias de la concesión es mediante la solicitud de prórroga, impidiendo así la apertura de la concesión a la competencia.

A nivel estatal, la legislación vigente desde la entrada en vigor de la LOTT no prevé la posibilidad de autorizar prórrogas de los plazos concesionales. No obstante, en el pasado se han introducido mediante ley excepciones a esta norma. En efecto, una disposición contenida en la Ley de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado de 1997<sup>43</sup>, permitió a las empresas concesionarias de servicios de transporte público regular de viajeros por

---

<sup>42</sup> Es el caso, por ejemplo, de Cataluña, cuya Ley permite extender el plazo de la concesión hasta los 99 años y en 2003 amplió el plazo de determinadas concesiones hasta 2028.

<sup>43</sup> La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE de 31-12-1996), en su artículo 167 estableció que:

*“Como excepción a lo previsto en el artículo 72.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, durante el plazo de dos meses, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, los concesionarios de servicios regulares permanentes de transporte de viajeros por carretera, de uso general, podrán solicitar una prórroga de hasta cinco años de sus plazos concesionales.*

*Para el otorgamiento de dicha prórroga por la Administración competente será preciso que el concesionario renuncie expresamente a incrementar las tarifas durante los años 1997 y 1998 y presente, simultáneamente, una propuesta de modernización del material móvil. A la vista de dicha propuesta, la Administración resolverá sobre la procedencia de la prórroga y su duración que no excederá, en ningún caso, del plazo indicado.”*



carretera solicitar la prórroga de sus concesiones, a cambio de renunciar a la aplicación de subidas tarifarias y de mejorar su parque móvil. Según informa el Ministerio de Fomento, dicha prórroga fue solicitada por la mayoría de las empresas y les fue concedida en gran parte de los casos y en los términos previstos, es decir, aumentando cinco años el plazo de la concesión, a contar desde la fecha de caducidad establecida en cada una de ellas.

En los últimos años, algunas Comunidades Autónomas también han aprobado prórrogas (por ejemplo, Cataluña, Castilla-La Mancha, La Rioja, Aragón y Castilla-León). Y no resulta descartable que otras Comunidades Autónomas aprueben prórrogas en el futuro. De hecho, a fecha del presente expediente, algunas Comunidades Autónomas están estudiando prórrogas de concesiones en vigor, o bien tienen en marcha expedientes de prórroga (Extremadura y Asturias respectivamente).

En general, el otorgamiento de prórrogas se concede, en principio, como contrapartida de una congelación de tarifas o del compromiso de poner en marcha planes de innovación y mejora en la prestación del servicio, a costa del concesionario, con el objetivo último de garantizar la viabilidad económica de la realización de tales actuaciones<sup>44</sup>.

En todo caso, a juicio de esta Comisión, tanto la duración excesiva que en ocasiones pueden alcanzar las concesiones como la misma posibilidad de prórroga (por ejemplo, en el caso de Cataluña, de hasta 25 años) van en contra de la premisa que justifica la adopción de este modelo de organización del mercado: la necesaria apertura sistemática y periódica del mercado de las distintas concesiones a la concurrencia, con las consiguientes ventajas que se derivan del consiguiente juego competitivo. Así, resulta discutible que sea necesario cerrar el acceso temporalmente a terceros operadores para conseguir las citadas finalidades de innovación y mejoras para el consumidor, sin que estas mejoras puedan conseguirse a través de la concurrencia de ofertas competitivas.

## **8.2 Cambio de morfología de las concesiones**

El Tribunal, en el referido precedente, también se hizo eco de la posibilidad que la LOTT prevé en su art. 81 de que el titular de concesiones independientes pueda instar la unificación de las mismas en una sola. La Administración podrá acordar la unificación por motivos de interés público. Tras la unificación, los servicios unificados se consideran prestados al amparo de una nueva

---

<sup>44</sup> El proyecto de Reglamento comunitario de Servicios de Transporte por Carretera y Ferroviario sigue recogiendo esta posibilidad bajo determinadas circunstancias (Art. 4).



concesión y se fijará un nuevo plazo de duración de la concesión acorde con sus características<sup>45</sup>.

Con ello, y con independencia del interés público invocado, el titular podría beneficiarse de las ventajas de una sola licitación de una concesión que ya disfruta, en lugar de efectuarse varias licitaciones.

No obstante, de acuerdo con la reciente modificación del artículo 92.1 del ROTT, las unificaciones de dos o más concesiones ahora sólo son posibles si han transcurrido tres años de su plazo de vigencia y dejarán de serlo cuando falten menos de dos años para la finalización de aquél. En opinión de esta Comisión, dicha provisión aminora sustancialmente el riesgo de utilización de este mecanismo con el fin exclusivo de que el titular se asegure tanto un plazo más amplio de gestión de la concesión como la ventaja que pudiera tener por ser titular de cara a la futura licitación de la misma.

En cualquier caso, a tenor de la información recabada en el seno del presente expediente, la frecuencia en la utilización de esta figura ha disminuido en los últimos tiempos, al menos en el ámbito de las concesiones estatales, donde, de acuerdo con la información del Ministerio de Fomento, sólo se han autorizado tres unificaciones desde 2004.

### **8.3 Problemas de información asimétrica**

En el mencionado expediente de concentración, el Tribunal se hizo eco de la ventaja competitiva que para el titular de la concesión se deriva de ser el único operador que cuenta con la información precisa sobre los costes de la operación del servicio y otras características de la explotación (ocupación periódica, tráfico, estacionalidades...), con el perjuicio para el resto de operadores, que no disponen de elementos de juicio similares a la hora de conformar su oferta. En aquella ocasión, se indicaba que el carácter agregado de esta información no confiere al que la recibe un conocimiento equivalente al que posee el concesionario.

De nuevo, deben reseñarse las mejoras producidas desde aquel momento, debido a la función de los observatorios de costes y a la auditoría de los datos para contrastar la veracidad de los mismos. Por otro lado, en los pliegos para la

---

<sup>45</sup> Hasta la última modificación del ROTT (Real Decreto 1225/2006), el órgano concedente podía aumentar bajo determinadas circunstancias el plazo de la concesión unificada hasta un 20% de lo que le correspondería según la normativa aplicable. A partir de dicho Real Decreto, tal posibilidad no se mantiene. En cualquier caso, tal posibilidad, según informa el Ministerio de Fomento, no se ha utilizado desde el año 1999.



renovación de los próximos concursos que el Ministerio de Fomento ha remitido a esta Comisión se facilitan datos de las concesiones caducadas, tales como los itinerarios, tráficos a realizar, estructura de costes de la concesión y relación del personal que deberá absorber, en su caso, el licitador, con indicación de los costes anuales máximos de cada puesto y demás derechos colectivos a tener en cuenta. De igual manera, se incluyen en los pliegos la media de viajeros/kilómetro realizados por la concesión caducada en los últimos cinco años, el recorrido medio anual, medido en viajeros/kilómetro en el mismo período, y los datos de las tarifas vigentes de la concesión en el momento de su finalización.

#### **8.4 Derecho de preferencia del titular en la renovación de la concesión**

Un posible desincentivo a la entrada de terceros operadores que se mantiene en la actualidad es el derecho de preferencia de que el concesionario actual disfruta, en igualdad de condiciones con otra oferta, de cara a la renovación de la concesión. Con arreglo al artículo 74.2 LOTT, dicho derecho será aplicable en el caso de que la valoración de la oferta presentada por aquél mereciera similar valoración que la oferta mejor valorada. El art. 73.3 ROTT (aplicable en muchas Comunidades Autónomas y replicado en algunas normas autonómicas en este punto) cifra esa “similar valoración” en una desviación del 5% en relación a la oferta más competitiva<sup>46</sup>. Por su parte, algunas leyes autonómicas (por ejemplo, la catalana) replican dicha previsión.

#### **8.5 Captura del regulador**

En el momento del tantas veces citado expediente ALSA/ENATCAR, el Tribunal se refirió, entre otros, a algunas de las circunstancias ya analizadas como posibles barreras interpretándolas como “indicios” de la existencia de la denominada *captura del regulador*, mediante la cual “la propia regulación acaba promoviendo beneficios para la industria regulada superiores a los que se derivan para el bienestar general”.

En tanto que, como se ha descrito, del lado de la Administración del Estado, la evolución normativa y el diseño de los pliegos de los futuros concursos ha ido disminuyendo tal riesgo, debe convenirse en que dicha teoría no resulta aplicable en el momento actual en los mismos términos que hace diez años, al

---

<sup>46</sup> El mismo precepto reglamentario dispone que, para que se pueda aplicar dicha preferencia, el servicio debe haberse prestado en condiciones adecuadas, entendiéndose por tales que la finalización del contrato no se deba a caducidad ni a renuncia, y el titular no haya sido sancionado, en los últimos tres años, más de tres veces por infracción muy grave o más de siete veces por infracción grave.



menos en el ámbito estatal. Por añadidura, el Ministerio de Fomento ha demostrado el compromiso de garantizar el pluralismo y la participación equitativa de todos los agentes afectados, mediante la conclusión de un Protocolo para fijar los criterios de los futuros concursos que ha sido firmado por las asociaciones del sector más implantadas, junto con las organizaciones sindicales más representativas, organizaciones de consumidores y usuarios, fabricantes de vehículos y representantes de personas con minusvalías.

En lo relativo al resto de Administraciones competentes, no se puede concluir que, en términos generales, se estén llevando a cabo actuaciones encaminadas a reducir este riesgo de captura. Al contrario, de la información aportada al presente expediente se observa que la mayoría de las Comunidades Autónomas no ha promovido, salvo para rutas de nueva creación, ningún proceso concurrencial de renovación de concesiones. La mayoría de las concesiones se han renovado al amparo de las competencias otorgadas y tienen plazos de vencimiento, en algunos casos muy dilatados. De esta forma, no habrá procedimientos de apertura del mercado significativos hasta, al menos, el año 2012, siendo incierto, en algunos casos, si el regulador optará por otorgar prórrogas o sacar las concesiones a concurso.

Con ello, no puede preverse en este punto si las demás Administraciones competentes van a emprender políticas de renovación de las concesiones cuya titularidad originaria les corresponde, que sean, en su caso, similares a las de la Administración estatal.

## **8.6 Barreras económicas**

En relación a la naturaleza de las inversiones necesarias para operar en el sector (cuyo principal componente es la flota requerida para la prestación del servicio), resulta evidente que la competitividad en el sector pasa por contar con un cierto tamaño. Ello podría explicar el proceso de concentración que el sector está experimentando, partiendo de la estructura relativamente atomizada que el mismo presentaba en España.

Sin embargo, con independencia de su cuantía, las inversiones (que pueden modularse en virtud de la modalidad en que se disfruten los bienes, compra o arrendamiento financiero), resultan recuperables con relativa facilidad y por lo tanto no pueden considerarse como costes hundidos. Además, la propia regulación permite que en ocasión de la renovación el nuevo titular pueda hacerse cargo, si así lo desea, de los activos adscritos a la concesión hasta ese momento (vehículos, personal...) mediante la figura de la cesión (arts. 73.2 y 95.2 del ROTT).



Dicha facilidad queda demostrada por el número de transmisiones de la titularidad de concesiones y de adquisiciones de empresas concesionarias que se llevan a cabo en el sector. Con lo cual, puede decirse que no existen barreras de salida considerables al sector, tanto a nivel de pequeños operadores como en el plano de los mayores (siendo esta concentración un ejemplo de esto último).

Por otra parte, en relación a las concesiones de ámbito geográfico más reducido, el tamaño de los operadores implantados en la zona de influencia concreta, junto con la densidad de su red, pueden dificultar la entrada a operadores no presentes en el área, incluso si éstos se encuentran en condiciones de presentar ofertas competitivas. Esto vendría motivado por el conocimiento de la zona y la capacidad de aprovechar la plataforma operativa (fundamentalmente en mantenimiento, estaciones y otras instalaciones) para generar sinergias.

Como recapitulación al examen de las condiciones de expugnabilidad en el sector, cabe concluir que las principales barreras de entrada y expansión al mercado de acceso a las concesiones son de índole regulatoria y no económica. En este sentido, debe valorarse positivamente la evolución normativa y, en particular, la política del Ministerio de Fomento a la hora de enfocar la renovación de los concursos de las concesiones que vayan venciendo. Sin embargo, aún persisten aspectos que podrían suponer una dificultad adicional a la entrada de operadores que, de otra manera, previsiblemente se sentirían atraídos por las futuras licitaciones.

En todo caso, esta Comisión manifiesta su preocupación acerca de la posibilidad de que el resto de Administraciones relevantes en la adjudicación de concesiones interurbanas, las cuales no van a experimentar procesos generalizados de renovación de concesiones a corto y medio plazo, no adopten iniciativas similares para garantizar una adecuada competencia por el acceso a este tipo de concesiones.



## 9. EFECTOS DE LA OPERACIÓN

Una vez delimitados los mercados afectados por la presente operación, descrita la estructura de los mismos, e identificadas las posibles barreras a la entrada, procede analizar los efectos sobre la competencia efectiva que ésta pudiera comportar.

La operación supondría la integración de dos operadores del sector de transporte de viajeros por carretera, competidores directos, siendo por tanto de naturaleza horizontal.

El análisis de los efectos de la operación se circunscribirá exclusivamente al mercado de acceso o adjudicación de las concesiones interurbanas de transporte regular de viajeros por carretera de uso general.

Las autoridades de defensa de la competencia (por ejemplo, la Comisión Europea en sus directrices) señalan dos tipos de posibles efectos anticompetitivos derivados de una concentración: no coordinados o unilaterales, y coordinados.

### 9.1 Efectos no coordinados o unilaterales

Mediante la operación notificada, NEG, primer operador de transporte de viajeros por carretera a escala nacional, adquiere a CONTINENTAL, segundo operador del sector. En el mercado de adjudicación de concesiones interurbanas de transporte regular de viajeros por carretera de uso general en la Península, la operación supone que el Grupo Notificante pasará a detentar un [30-40%] de los ingresos relativos a concesiones interurbanas estatales y autonómicas, incorporando a su participación anterior un [10-20%] de CONTINENTAL.

Igualmente, tras la operación NEG pasará a contar con la titularidad de 111 de un total de 1.050 concesiones contabilizadas, lo que le supone una flota de 1201 autobuses adscritos a dichas concesiones.

En todos estos valores, la operación coloca a NEG a una distancia considerable del segundo competidor, AVANZA, que de acuerdo con los datos manejados por esta Comisión contaría con un [10-20%] de la participación en el mercado por volumen de ingresos (21 concesiones y 668 autobuses



adscritos). En términos de ingresos, la participación del resto de operadores en el mercado se encuentra por debajo del 10%.

No obstante, dicha diferencia a favor de NEG se reduce si se considera el segmento de las grandes concesiones, invirtiéndose la posición de NEG y AVANZA si tenemos en cuenta exclusivamente aquéllas que necesitan un parque asociado de más de 40 vehículos. Así, NEG pasaría a contar con 6 concesiones, que suponen un [20-30%] de los ingresos totales de las concesiones por encima del mencionado umbral (con 360 autobuses vinculados a estas concesiones), mientras que AVANZA contaría con 8 concesiones que suponen un [20-30%] de este segmento (571 autobuses adscritos).

En todo caso, de acuerdo con las cuotas de mercado, para el mercado considerado como relevante, el índice de concentración IHH sería de 1270, con un delta de 503. Dicho incremento se sitúa dentro del umbral a partir del cual la Comisión Europea considera que no se puede descartar un posible deterioro de la competencia efectiva en el mercado.

De cualquier manera, debe resaltarse que el carácter meramente aproximativo que siempre tienen las cuotas de mercado en orden a señalar el posible deterioro de la competencia efectiva se acentúa en el presente caso. Más allá de la adición de cuotas derivada de la titularidad actual de las concesiones, en este tipo de mercados caracterizados por competencia "ex ante", la cuestión clave radica en establecer si la desaparición de un importante competidor y, correlativamente, la ventaja competitiva que pudiera comportar el aumento de tamaño de la empresa resultante va a suponer un factor de merma competitiva en los procesos de adjudicación de futuros concursos.

Este análisis prospectivo conduce necesariamente al análisis de las futuras condiciones de concurrencia en los concursos que se celebren en el futuro. A este respecto, se hará fundamentalmente referencia al proceso de renovación de este tipo de concesiones en el ámbito del Ministerio de Fomento, al ser la Administración que va a acometer un proceso de renovación de sus concesiones más inminente (en el período 2007-2013), habiendo establecido las pautas generales de los concursos con el sector mediante el Protocolo de marzo de 2007 ya aludido<sup>47</sup>. Sin embargo, a fecha de este informe no se han acometido aún iniciativas similares del lado de las distintas Administraciones autonómicas.

---

<sup>47</sup> Los pliegos de condiciones para los primeros de estos concursos serán de próxima publicación en el B.O.E.



En todo caso, las consideraciones efectuadas se puntualizarán o extenderán, según proceda, en relación al resto de Administraciones concedentes.

### ***Posible incremento de la ventaja competitiva del Grupo Notificante***

Para determinar la magnitud de dicha ventaja, debe partirse del proceso de formación de precios y demás condiciones comerciales en este mercado. La adjudicación de las concesiones para el transporte regular de viajeros por carretera de uso general se articula, como se ha dicho, mediante procesos concurrenciales en los que el demandante es una Administración Pública, sometidos por tanto a las normas de contratación pública generales y sectoriales. Constituyen, como ya se ha expuesto anteriormente, un subtipo particular de los llamados genéricamente “mercados de subastas”, de manera que:

- La propuesta de cada licitador incluye una serie de condiciones que pueden mejorar cada uno de los distintos elementos que la Administración va a valorar.
- Dicha valoración está generalmente fundada en una estimación de las condiciones que afectan a la línea que resulta hasta cierto punto común a todos los oferentes, dentro de lo que permita la información que cada uno tenga disponible.
- Cada licitante presenta una única propuesta sin observar directamente el contenido de las pujas competidoras, resultando ganador el oferente que realiza la mejor puja.
- Al desconocer las ofertas competidoras, la puja realizada por cada oferente se basa en mejorar ligeramente la puja, de entre las restantes, que aquél presume resultará mejor valorada.

Con arreglo al funcionamiento descrito, puede convenirse en que el refuerzo del Grupo Notificante que esta operación conlleva puede mejorar su posición de ventaja en la presentación de ofertas en relación al escenario previo a la concentración. Ello es así porque, estando el servicio licitado sujeto a una valoración común por parte de todos los oferentes, y, a la vez, no existiendo posibilidad de conocer directamente el contenido de las ofertas competidoras, un elemento esencial en la formación de la oferta propia y en la presunción del comportamiento de los competidores será la ventaja en costes de los operadores y en el acceso a activos que impliquen una mejor valoración.



Algunas de las ventajas que los interesados en el presente expediente han apuntado que se derivarían de la operación son:

- Una mayor capacidad financiera, derivada del aumento de tamaño del Notificante como operador de transportes por carretera.
- Ahorros de costes derivados de la posible supresión de estructuras duplicadas (de negocio y de soporte) y del incremento del volumen de compras, que le puede permitir costes más bajos en el aprovisionamiento de *inputs* como vehículos, combustible, piezas de mantenimiento, etcétera.
- Posibilidad de acceso a estructuras de renovación de flota que permitan introducir mejoras en la seguridad, eficiencia energética o protección del medio ambiente, y a una estructura comercial complementaria.
- Ventajas derivadas del aumento de capilaridad y complementariedad de la red, los cuales pueden revertir en una mayor capacidad de penetración en ámbitos regionales concretos (por ejemplo, mediante la optimización de estructuras operativas o el aumento de la información relevante para la prestación del servicio en dichos ámbitos).
- Mayor disponibilidad de instalaciones relevantes, como por ejemplo estaciones de autobuses.
- Economías de escala en la operación del servicio consecuencia de reducciones de flota y de kilómetros por vehículo, como consecuencia de posibles solapamientos de líneas cuyo servicio pueda ser prestado por los mismos vehículos.
- Posibilidad de ofertar trayectos mediante billetes combinados que supongan indirectamente una competencia con líneas cuyo origen y destino están unidos de manera directa por otra concesión.

Todos estos aspectos llevan a algunos competidores de NEG, y en particular a AVANZA, a manifestar que la operación, que implica la integración del segundo operador en el primero en términos de ingresos y número de concesiones, sería susceptible de incrementar el grado de asimetría entre los operadores en este sector en relación a la situación anterior.



Sin embargo, a juicio de esta Comisión la mejora de dicha posición no implica una ventaja absoluta, ya que tanto las ventajas alegadas como el supuesto incremento de la asimetría deben relativizarse.

Por un lado, ventajas como la capacidad financiera del Grupo Notificante pueden ser contrarrestadas por otros competidores, que aparecen integrados en grandes grupos internacionales dedicados, en exclusiva o no, al transporte de viajeros por carretera. En este sentido, el Ministerio de Fomento ha manifestado a esta Comisión en relación a la propia empresa adquirida que, desde el punto de vista diferencial, se podría valorar que produce un mismo efecto el hecho de que CONTINENTAL se vaya a integrar dentro de un importante grupo de transportes, a que se encuentre actualmente integrado dentro de un importante grupo de construcción.

Por otro lado, incluso en el caso de las mejoras más evidentes, como por ejemplo la eliminación de duplicidades o la posibilidad de aprovechamiento racional de los recursos inmovilizados en las zonas geográficas en las que se complementa o intensifica la red de concesiones del Notificante –por ejemplo, estaciones o plataformas de mantenimiento-, estas ventajas pueden ser relativamente replicables por los competidores con cierta implantación en determinadas regiones.

Por último, alguna de las ventajas alegadas resulta de dudosa aplicación práctica. Por ejemplo, en lo relativo a la posible adscripción de los mismos medios móviles a distintas concesiones con el objeto de utilizarlos para prestar servicio en varias líneas indistintamente, los supuestos reales en que puede plantearse son reducidos<sup>48</sup> y, por añadidura, la autorización de esta práctica estaría sujeta, de acuerdo con la redacción del artículo 83 del ROTT, a la autorización de las Administraciones concedentes (que serían dos, en caso de que las líneas afectadas fueran, por ejemplo, estatal y autonómica).

De igual manera, la legislación aplicable garantiza el principio de exclusividad de los tráficos en las concesiones, impidiendo la réplica directa del servicio. Cumpliéndose dicha previsión, en el hipotético caso de que este supuesto se materializase en la práctica con posterioridad a la operación, dicha posibilidad resulta inocua de cara a la presentación de una oferta al concurso, y por otra parte no se aprecia un perjuicio anticompetitivo (sino en todo caso una fuerza competitiva adicional).

---

<sup>48</sup> El Notificante señala en sus alegaciones finales que nunca se ha dado este supuesto tratándose de líneas inter e intraautonómicas.



Con arreglo a dichas puntualizaciones, abundando en el diseño de los pliegos de los concursos que se van a licitar con carácter inmediato (todos ellos referidos a concesiones estatales), se aprecia que, dados los criterios de valoración a que se someten las adjudicaciones, cualquier ventaja de costes que pudiera derivarse del aumento de tamaño del Grupo Notificante no es determinante.

- Por un lado, los competidores pueden estar asimismo en condiciones de obtener puntuaciones altas en aquellos elementos de oferta que puedan ajustar más claramente con arreglo a sus costes (rebaja de la tarifa, características de los vehículos adscritos a la concesión).
- Por otro lado, existen otros criterios, como la disponibilidad (no titularidad) de instalaciones, medidas de atención al público y comercialización, y asunción del personal del antiguo concesionario, que pueden ser en principio replicables por los competidores, los más importantes de los cuales también se integran en grupos empresariales internacionales de cierto tamaño. En particular, en relación a las estaciones de autobuses, la legislación garantiza el acceso de espacio (y por tanto la disponibilidad requerida) en condiciones no discriminatorias para todos los operadores, con independencia de que sean efectivamente los titulares de la gestión de la estación.

En todo caso, si el tamaño se considera una variable aproximativa para suponer tales ventajas, en el segmento de las grandes concesiones (si entendemos por tales las que tengan más de 40 autobuses adscritos) ya se ha visto que la cuota de NEG tras la operación en términos de ingresos, número de concesiones y flota adscrita resulta inferior a la cuota de AVANZA. Con ello, al menos en relación a este tramo del mercado, no resulta del todo exacto decir que la operación incrementa el nivel de asimetría en relación al tercer operador.

### ***Efectos en la competencia por el acceso a las concesiones***

Incluso en el caso de aceptar que de la operación se derivasen las ventajas mencionadas a favor del Notificante, lo que debe analizarse es si dichas ventajas van a tener un efecto anticompetitivo en los procesos de renovación de las concesiones vigentes. Dicho efecto podría venir dado por ofertas menos “agresivas” por parte de los participantes en los concursos (cuantificable a través de la ponderación de las condiciones de las ofertas de acuerdo con los distintos criterios de valoración), o por la capacidad de la empresa resultante de la concentración de ejercer un “efecto cierre” en las distintas concesiones desincentivando, o directamente evitando, la presentación de ofertas realmente competitivas por parte de otros operadores.



### Posible pérdida de calidad de las ofertas presentadas

Este peligro vendría determinado por la posibilidad de que la operación relajase la competencia entre los potenciales participantes en los concursos, en particular si la operación hiciese previsible que el Notificante fuese a resultar adjudicatario en aquellos a los que se presentase.

Sin embargo, de nuevo, las características de estos procesos concursenciales reducen, en opinión de esta Comisión, las posibilidades de que el operador con mayor ventaja competitiva atenúe la agresividad de su oferta de manera que perjudique al consumidor. El diseño de las condiciones de competencia provee suficientes incentivos para que la oferta que se presente trate, hasta cierto punto, de maximizar las posibilidades de adjudicación del oferente, trasladando con ello a la Administración concedente y al consumidor final cualquier ventaja con la que aquél pudiera contar sobre el resto de operadores:

- En primer lugar, a diferencia de otros tipos de subastas, el relativo desconocimiento de las ofertas competidoras reduce el grado de adecuación de la oferta propia a las condiciones presumibles de aquéllas.
- En segundo lugar, la puntuación en muchos de los criterios de valoración utilizados en los concursos se obtiene a partir de un mínimo (el cual muchas veces es coincidente con las normas de calidad y seguridad al efecto), sobre el que se trata de proponer mejoras cuantificables si se quiere obtener una buena ponderación<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Las atribuciones conferidas normativamente a las Administraciones Públicas en relación a la contratación de este servicio implican que las valoraciones deben efectuarse conforme a criterios objetivos, gozando el concedente de potestad para establecer los criterios de valoración y las ponderaciones de la manera que considere más apropiada. Los niveles aceptables de precio y calidad del servicio vienen predeterminados en los pliegos de condiciones y en las normas sectoriales aplicables. De acuerdo con, por ejemplo, los pliegos de los concursos de ámbito estatal de celebración inmediata, algunos de estos criterios se establecen como estándares necesarios, que pueden verse superados por la oferta presentada: por ejemplo, la reducción de la tarifa o la mejora en las condiciones de seguridad, calidad y accesibilidad obligatorias de acuerdo con la normativa al respecto. Otros criterios apuntan a elementos que objetivamente incrementan la calidad del servicio (instalaciones, expediciones, atención al cliente).



- En tercer lugar, salvo la reducción de la tarifa máxima<sup>50</sup>, que admite una modulación más progresiva y por tanto permite un mayor juego a la hora de ajustar este parámetro según las expectativas sobre el comportamiento de los competidores, muchas de las otras mejoras (por ejemplo, las relativas a la calidad de los autobuses o a la disposición de instalaciones) no pueden ofrecerse de forma gradual y son fácilmente interpretables y verificables. Por tanto, deben de ser trasladadas a la oferta en sus términos precisos para que puedan ser consideradas en la puntuación, garantizándose así el beneficio para el consumidor.
- Finalmente, estas mejoras serán particularmente trasladables a las ofertas presentadas en el segmento de las grandes concesiones, ya que, además del mayor incentivo a competir derivado de los ingresos que se pueden obtener, la presencia de competencia intermodal en muchas de estas líneas puede obligar a realizar ajustes en precio y mejoras en servicio adicionales tanto a lo largo del período de titularidad de la concesión como en el momento de presentación de las ofertas.

Por lo tanto, no parece haber suficientes incentivos a apropiarse de las ventajas con que se pueda contar, caso de tenerlas, al tratarse de obtener una buena puntuación con arreglo a los criterios establecidos, ni en todo caso ello resultaría sencillo para los oferentes dadas las particularidades del proceso de evaluación de los concursos.

#### Posible “cierre” del acceso a las concesiones

Al hilo de las consideraciones efectuadas a propósito de las barreras de entrada, procede en este punto dilucidar si el Notificante, tras la operación en cuestión, se encuentra en posición de desincentivar total o, al menos, significativamente, la presentación de proposiciones para concurrir a este tipo de adjudicaciones.

Debe partirse de que, como consecuencia del proceso liberalizador impulsado a nivel comunitario y secundado a nivel estatal por el Ministerio de Fomento, las condiciones de concurrencia establecidas tienen por objeto que una pluralidad de operadores relativamente amplia pueda presentarse a los concursos, una vez cumplidos los pertinentes requisitos de solvencia.

---

<sup>50</sup> En todo caso, en los pliegos de los concursos referidos, la puntuación por reducción de la tarifa puede suponer un máximo de 10 puntos de un total de 100.



Resulta previsible que, en particular en el segmento de las grandes concesiones, los grandes grupos de transporte, algunos con capital internacional, concurren a estos procesos, habida cuenta de la toma de posiciones en el sector que se ha venido manifestando en los últimos años mediante compras de empresas de tamaño modesto y medio.

En este entorno, esta Comisión entiende que, en su caso, la posibilidad de cierre del mercado por parte del Notificante vendría derivada del hecho de que éste sea el titular de la concesión que se va a licitar. Ello podría venir dado por distintos mecanismos por los que el titular pudiese “proteger” a la concesión de un nuevo proceso de adjudicación, bien por actuaciones que puedan desvirtuar la convocatoria de un concurso, bien por que la ventaja competitiva derivada de ser el titular de la concesión sea insuperable para terceros a la hora de la nueva adjudicación.

Por lo que respecta la primera cuestión, como ya se ha referido en el análisis de la expugnabilidad de este mercado, la legislación estatal vigente, en particular tras la modificación del ROTT (que rige como supletorio en muchas Comunidades Autónomas) reduce el riesgo de que el adjudicatario pueda utilizar los mecanismos de que dispone para la modificación de la concesión con el fin de sortear la posibilidad de acceso de terceros:

- La posibilidad de que el titular solicite prórroga del plazo concesional no se contempla.
- Según el artículo 92.1 del ROTT, las unificaciones de dos o más concesiones sólo son posibles ahora si han transcurrido tres años de su plazo de vigencia y dejarán de serlo cuando falten menos de dos años para la finalización de aquél.
- De igual manera, las transmisiones de concesiones no pueden ser autorizadas si no han transcurrido al menos tres años desde la formalización inicial del título concesional o desde una anterior transmisión, ni cuando falte un periodo inferior a dos años para la terminación del plazo concesional (art.94.3 ROTT).

Sin embargo, resulta cierto que estas prescripciones no rigen para todas las Administraciones autonómicas concedentes, que pueden hacer una interpretación distinta de la virtualidad de estas figuras. En particular, merece destacarse de nuevo el otorgamiento, con carácter generalizado, de prórrogas que la Administración catalana llevó a cabo en 2003, llegando a posponer el plazo de vencimiento de determinadas concesiones por un plazo de 25 años.



Asimismo, acerca de si el Grupo Notificante podría hacer uso del considerable número de empresas que controla para desvirtuar el resto de ofertas presentadas al concurso, ello queda imposibilitado por el art. 70.2 ROTT, que dispone que no podrán presentar ofertas a un mismo concurso dos personas jurídicas distintas cuando una de ellas sea titular de más del 50 % del capital social de la otra, o cuando una misma persona, física o jurídica, sea titular de más del 50 % del capital social de una y otra.

Por lo que respecta al desincentivo a participar que para terceros operadores puede suponer la existencia de una ventaja competitiva del Notificante no ya derivada de su tamaño, sino del hecho de ser el titular de un buen número de concesiones, cabe hacer, igualmente, las siguientes reflexiones:

- Refiriéndonos a los concursos estatales de inmediata renovación, la eliminación en gran medida de la ventaja de información asimétrica mediante la puesta a disposición de la información relevante para la operación de la concesión, incluida la información sobre costes, reduce la posible ventaja competitiva que el titular de la concesión puede tener frente a sus competidores.
- Sin embargo, el ya analizado derecho de preferencia que existe con arreglo a los artículos 74.2 LOTT y 73.3 ROTT (aplicable en muchas Comunidades Autónomas y replicado en algunas normas autonómicas en este punto) puede desincentivar la concurrencia de terceros operadores, al considerar que la ventaja de partida del vigente titular pueda ser insuperable.

Puede concluirse por todo ello que, a pesar de que las novedades introducidas a nivel normativo coadyuvan a eliminar las posibilidades de cierre del mercado por parte del Notificante allí donde sea el vigente titular de la concesión, aún persisten determinadas previsiones legislativas que pueden puntualmente favorecer dicho efecto cierre a favor del vigente titular, en perjuicio del resto de la oferta.

## **9.2 Efectos coordinados**

El análisis del incremento del riesgo de efectos coordinados por causa de la concentración notificada implica considerar hasta qué punto la modificación de la estructura de mercado que la operación produce afecta a los incentivos y a la capacidad de los operadores activos en el escenario post-concentración a alinear su comportamiento mediante la coordinación expresa, o, en particular,



tácita, esto es, incluso sin necesidad de concluir un acuerdo o de recurrir a una práctica concertada.

En los mercados caracterizados por procesos de formación del precio mediante subasta, existen distintos mecanismos posibles de coordinación que tienen como efecto la desvirtuación (o relajación) de la competencia de las ofertas presentadas (este comportamiento es conocido como *bid rigging*). Fundamentalmente, dicha conducta consiste en el reparto de las diferentes adjudicaciones que se producen por parte de los oferentes, bien mediante la ausencia total de ofertas por parte de los operadores que coordinan su comportamiento a favor de uno de ellos, bien mediante la presentación de ofertas desvirtuadas, que no llegan a ser lo suficientemente competitivas como para suponer una amenaza para el que se ha decidido resulte ganador.

Los criterios para determinar si, por obra de la concentración en cuestión, existe un riesgo de que este tipo de efectos puedan tener lugar con mayor probabilidad son varios.

### ***Facilidad para alcanzar los términos de la coordinación***

Dicha facilidad vendría fundamentalmente determinada por el número de oferentes post-concentración y el grado de simetría de dichos operadores.

En relación a la primera cuestión, desde el punto de vista de la totalidad de la oferta, la reducción del número de oferentes no es significativa. El Ministerio de Fomento ha explicado, en el seno de este expediente, que “en un sector tan amplio es imposible un pacto general para no presentarse a concurso o para respetar las concesiones de una empresa por otra del sector. Más cuando empresas que actualmente no tienen contratos de transporte regular o los tienen en pequeña cantidad, han anunciado su intención de participar claramente en los concursos”.

Por añadidura, la operación no incrementa la simetría en tamaño y estructuras de costes de los competidores post-concentración en el mercado definido como relevante. Ello puede disminuir el incentivo de las empresas y fundamentalmente del Notificante, que es quien contará con mayor tamaño, a coordinarse.

Debe puntualizarse sin embargo que, a tenor del examen de la estructura del mercado, desde el punto de vista de los grandes competidores y de cara a las concesiones importantes, el número de oferentes con posibilidades de resultar adjudicatarios se limita. Por otra parte, se aprecia un incremento de la simetría



tras la operación entre NEG y AVANZA en el número de grandes concesiones y los ingresos derivados de éstas (a pesar de ser este último el tercer competidor por ingresos totales previamente a la operación).

En todo caso, en el seno del actual proceso de renovación de concesiones y dada la actual dinámica del mercado, las posibilidades de que nuevos operadores que han iniciado procesos progresivos de consolidación en España se presenten a las distintas licitaciones supone un factor disuasorio para cualquier posible coordinación que se pudiese plantear entre aquellos más consolidados, ya que los operadores coordinados correrían el riesgo de quedarse fuera de las sucesivas adjudicaciones.

Por lo tanto, valorando todos estos elementos, resulta dudoso que la operación haga más fácil alcanzar los términos de una posible coordinación.

### ***Posibilidad de supervisión de las desviaciones***

Este parámetro depende fundamentalmente del grado de transparencia en el mercado (que a su vez también puede incidir en la facilidad para alcanzar la coordinación). A este respecto, debe decirse que las condiciones comerciales de partida establecidas por las distintas Administraciones concedentes y los criterios de valoración pueden ser conocidos por todos los participantes en el concurso, así como la identidad del adjudicatario final.

El grado de transparencia en la aplicación de los criterios de valoración puede diferir según el concurso y la entidad concedente, pero, en general, cuanto mayor margen de maniobra por parte de la Administración escape a la capacidad de previsión de los oferentes, más difícil será garantizar que la coordinación entre ellos vaya a determinar el resultado del concurso y por tanto más difícil será detectar las eventuales desviaciones.

Por otra parte, a pesar de resultar pública la identidad del operador adjudicatario, la puntuación de las distintas ofertas no lo es, con lo que los competidores no tienen manera directa de conocer la puntuación que ellos y aquél han obtenido, a no ser que así lo soliciten a la Administración concedente. Esto dificulta en cierta medida el control de las posibles desviaciones al comportamiento coordinado, al no poder saber con carácter inmediato el resto de la oferta si el adjudicatario cumplió o no los términos de la coordinación.



### ***Mecanismos disuasorios o de castigo de las desviaciones al comportamiento coordinado***

Estos dependerán de la capacidad de penalización del resto de la oferta, en futuros concursos, al operador que se desvíe del comportamiento fijado. En un entorno competitivo como el de este tipo de concesiones, la fuerza de dicho mecanismo disuasorio es reducida, toda vez que las pérdidas asociadas con el castigo son inciertas en comparación con las ganancias derivadas de romper la posible coordinación.

Debe tenerse en cuenta que una concesión puede llegar a representar un porcentaje significativo de la cifra de negocio de la empresa adjudicataria durante un período de tiempo prolongado. Por tanto, la adjudicación de un concurso puede suponer, sobre todo en las concesiones asociadas a un mayor volumen de ingresos, una recompensa que refuerza el incentivo a competir de los operadores que se encuentran en disposición de optar a la concesión.

De ahí que resulte presumible que todos los operadores en disposición de resultar adjudicatarios de las concesiones (comenzando por el siguiente operador en tamaño, AVANZA) presenten un comportamiento competitivo.

En atención a todo lo anterior, debe concluirse que, debido fundamentalmente a los incentivos de todos los operadores a competir por la adjudicación de los distintos concursos, la operación analizada no es susceptible de perjudicar la competencia efectiva mediante un incremento del riesgo de efectos coordinados por parte de los operadores que intentan acceder a las concesiones interurbanas de transporte regular de viajeros por carretera de uso general.



## 10. CONSIDERACIONES SOBRE LAS EFICIENCIAS ALEGADAS

Parte de la defensa del Notificante de la presente operación de concentración se basa en las eficiencias que de la misma se pueden derivar, redundando en una mejora y racionalización del servicio provisto.

Entre las eficiencias alegadas, destacan el aumento del poder de la demanda de aprovisionamiento (por ejemplo, en combustible y vehículos), lo que le permitirá conseguir mejores precios y descuentos; la ampliación de la red de infraestructuras que permitirán garantizar un servicio de mayor calidad en términos de mantenimiento de flota o nivel de respuesta ante posibles incidencias; o el ahorro de costes mediante la supresión de estructuras duplicadas.

En el análisis de los efectos de la operación, se ha considerado que dichos elementos pueden reportar ventajas competitivas al Notificante, si bien matizando que dichas ventajas no son absolutas, ya que el resto de competidores, al menos los más fuertes, se encuentran en disposición de replicarlas razonablemente.

No obstante, con arreglo a la doctrina común sobre la consideración de eficiencias en el marco del control de concentraciones, para considerar a tales ventajas competitivas como eficiencias, la información aportada debería esclarecer:

- Si las eficiencias alegadas serían resultado exclusivo de la operación de concentración, no resultando posible que se consiguiesen de otra manera.
- El alcance preciso de las eficiencias alegadas, en términos cuantitativos.
- La naturaleza de las eficiencias alegadas, que permitan valorar las posibilidades de traslado a los consumidores.

A juicio de esta Comisión, la información aportada por el Notificante (quien tiene la carga de la prueba a estos efectos) no permite dilucidar tales extremos. Por ejemplo, de acuerdo con la Comunicación de la Comisión Europea sobre concentraciones horizontales, existe una mayor probabilidad de traslado cuando de la concentración se derive una ventaja en términos de ahorro de



costes variables o marginales, en cuyo caso es más probable que la empresa que se concentra se vea incentivada a bajar el precio al consumidor.

Sin embargo, el Notificante no describe si ésta va a ser la naturaleza de los costes que se reducen, aludiendo a economías de escala en costes que podrían generalmente conseguirse por otros cauces distintos de la concentración de empresas. En otras ocasiones, el Notificante se refiere a estas ventajas de manera difusa.

No obstante, tal como las mencionadas Directrices comunitarias sobre concentraciones horizontales afirman, cuando no estén disponibles los datos necesarios para realizar un análisis cuantitativo detallado, debe ser posible al menos prever un impacto positivo manifiesto en los consumidores.

En este sentido, incluso aunque desde el punto de vista técnico no pueda esclarecerse si las ventajas competitivas alegadas resultan eficiencias inherentes a la operación, lo cierto es que, además del propio Notificante, un número considerable de competidores, y en particular la propia AVANZA, han manifestado que dichas ventajas se van a producir en mayor o menor medida.

A mayor abundamiento, la particular naturaleza del proceso competitivo de las concesiones, ya detallada anteriormente, debe permitir que dichas ventajas se trasladen desde el Notificante hacia las Administraciones concedentes y el propio consumidor.



## **11. CONSIDERACIONES SOBRE POSIBLES MEJORAS REGULATORIAS EN ORDEN A GARANTIZAR LA COMPETENCIA EFECTIVA EN ESTE MERCADO**

De lo analizado en el presente Informe puede inferirse que, si el juego competitivo en los concursos queda salvaguardado, no resulta determinante la cuota de la entidad resultante de la operación en relación al conjunto de concesiones consideradas, ni tampoco el hecho de que dicha empresa acabe resultando efectivamente adjudicataria en los respectivos concursos, toda vez que las mejoras sobre las ofertas de los competidores comportarán beneficios al consumidor final.

A este respecto, a juicio de esta Comisión la cuestión clave radica en primer lugar en asegurar que los procesos concurrenciales tienen lugar y que éstos cuentan con un adecuado diseño, partiendo de las bases regulatorias oportunas y siguiendo con las posibilidades de introducir elementos de competencia adicionales en las condiciones de los concursos y en la articulación del desarrollo del proceso.

Así, resultaría particularmente positiva la eliminación, con carácter general, del derecho de preferencia a favor del vigente titular, en caso de similitud de ofertas, presente en la normativa estatal aplicable, y que tiene su correlato en la legislación equivalente de ciertas Comunidades Autónomas (por ejemplo, Cataluña). Dicho privilegio ya ha sido erradicado para las empresas titulares de concesiones de servicios de transporte regular de uso general en la prestación de servicios de uso especial.

Esta Comisión entiende que los eventuales beneficios que la continuidad de un servicio en principio satisfactorio puede reportar, o el posible ahorro de costes de cambio para Administración y consumidores que pudiera conllevar la perpetuación del anterior titular en la concesión, no contrapesan las ventajas que comportaría la supresión de este tipo de cláusula. De acuerdo con los objetivos anteriormente señalados:

- Por un lado, en los concursos de renovación se garantizaría aún más el traslado de la posible ventaja competitiva del titular vigente al consumidor en la presentación de su oferta ya que, al no poder confiar



en su derecho de preferencia para resultar adjudicatario, aquél se vería obligado a competir de manera más vigorosa por la adjudicación.

- Por el otro, eliminaría la señal de posible “cierre” de la concesión al resto de competidores, incentivando así la presentación de ofertas competitivas en disposición de hacer frente al vigente titular.

Igualmente, habría de evitarse en lo posible una utilización interesada por parte del titular de las distintas figuras normativas que, con base en el interés público, tienen el efecto de postergar el posible acceso de otros operadores a la concesión.

En relación a las posibilidades de instar la transmisión, modificación, solapamiento y unificación de concesiones, las cautelas introducidas por la modificación de la normativa estatal, aplicable en muchas Comunidades Autónomas, mitigan en gran medida la posibilidad de que dichos instrumentos sean utilizados para cerrar el acceso al mercado. No obstante, en aquellos ámbitos territoriales que se rigen por su propia normativa (algunas Comunidades Autónomas y las Diputaciones Forales en el caso del País Vasco), resultaría conveniente que se adoptasen salvaguardas similares.

Allí donde perdura, resulta particularmente peligrosa, en opinión de esta Comisión, la posibilidad de que el titular solicite prórroga de la concesión. En este tipo de negocios el plazo de amortización de las inversiones (en particular, cuando éstas se refieren a autobuses) no parece demasiado largo. Por añadidura, los propios concursos prevén posibilidades de recuperación de la inversión en caso de salida del mercado. Con ello, la solicitud de prórroga puede convertirse en un mecanismo de cierre irrazonable, pudiendo producirse, por otra parte, sus mismos hipotéticos efectos beneficiosos si se decide abrir el proceso concurrencial. De ahí que la posibilidad de solicitud de prórroga debería eliminarse, de acuerdo con esta Comisión de los ámbitos normativos en que aún se encuentra vigente.

En relación al resto de figuras comentadas, deberían, a nivel autonómico, establecerse cautelas similares a la que prevé la legislación estatal, que aminoren el riesgo de su utilización con el fin exclusivo de impedir o postergar la competencia por las concesiones.

Con independencia de estas propuestas, esta Comisión se propone elaborar un estudio, a tenor de lo previsto en el artículo 26 de la Ley 15/2007, en el que se incluirán todas las posibles propuestas de regulación que se consideren oportunas, con la finalidad de lograr mayor competencia en el sector.



## **12. PODERES DE VIGILANCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA DE CARA A FUTUROS PROCESOS CONCURRENCIALES**

Como ha quedado dicho en el presente Informe, dentro del proceso de liberalización del transporte de viajeros por carretera, impulsado desde instancias tanto comunitarias como nacionales, los mecanismos conducentes a la adjudicación de los futuros concursos desempeñan un papel esencial.

A este respecto, debe reconocerse el esfuerzo que, desde la Dirección General de Transportes por Carretera del Ministerio de Fomento, se ha llevado a cabo para establecer un marco adecuado de cara a la renovación de sus concursos, impulsando la eliminación de gran parte de los aspectos que el Tribunal de Defensa de la Competencia, en el precedente ALSA/ENATCAR, consideró perniciosos para el aseguramiento de la competencia efectiva.

Sin perjuicio de que, desde el punto de vista de la defensa de la competencia, resultaría deseable efectuar ciertos ajustes adicionales a nivel regulatorio para potenciar aún más el carácter competitivo de los procesos, ya sugeridos en el cuerpo de este Informe (fundamentalmente la eliminación del derecho de preferencia en sus términos actuales en las concesiones de transporte regular de uso general), la valoración de esta iniciativa debe ser necesariamente positiva, siendo destacable el grado de consenso acerca de las reglas del juego conseguido entre los distintos agentes del mercado.

Así, adelantándose al futuro Reglamento comunitario de Servicios de Transporte por Carretera y Ferroviario, de cara a la renovación de estos concursos se reducen los plazos máximos de las concesiones, disminuyen las posibilidades de cambio de morfología de las mismas con objeto de cerrar el mercado a terceros operadores, se eliminan significativamente los problemas de información asimétrica mediante la puesta a disposición de mucha información relevante para la operación de la línea en cuestión que obra en poder de los vigentes titulares, y permite puntuar las distintas ofertas de manera que en general se incentiva el traslado de las posibles mejoras y ventajas al consumidor final.

Previsiblemente, estas medidas, entre otras, permitirán la presentación de ofertas de un número suficiente de operadores en los concursos que se celebren próximamente.



COMISIÓN NACIONAL  
DE LA COMPETENCIA

Bajo el nuevo marco comunitario, es de esperar que el resto de Administraciones concedentes, y en particular las Comunidades Autónomas, que cuentan con no pocas líneas interurbanas, algunas de las cuales tienen un gran tamaño, impulsen sus futuros procesos de renovación de este tipo de concesiones consagrando criterios similarmente destinados a potenciar la presentación de ofertas competitivas y la eliminación de problemas que en su ámbito pueden seguir existiendo.

En todo caso, esta Comisión prestará especial atención al desarrollo de los procesos de renovación de las concesiones de transporte de viajeros por carretera, que se inicia con la inmediata renovación de un cierto número de las concesiones estatales, para garantizar el mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado.

A este respecto, debe recordarse que, con carácter adicional a otros mecanismos de promoción de la competencia con que pudiese contar, el artículo 12.3 de la Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia, vigente desde el presente 1 de septiembre, legitima activamente a esta Comisión para impugnar ante la jurisdicción competente actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo y disposiciones generales de rango inferior a la ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados.



### **13. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN**

La operación notificada supone la integración en NATIONAL EXPRESS GROUP PLC, primer operador de transporte de viajeros en España, de CONTINENTAL AUTO S.L.U., segundo operador del sector en nuestro país.

Esta operación se produce cierto tiempo después de la integración del grupo ENATCAR en ALIANZA BUS, la cual el Tribunal de Defensa de la Competencia tuvo ocasión de analizar, recomendando su aprobación sometida a determinadas condiciones.

Desde aquel precedente, la evolución experimentada tanto por la estructura de la oferta, en proceso de racionalización mediante diversas concentraciones empresariales, como por la regulación sectorial aplicable, permite constatar la evolución del sector hacia un entorno de competencia efectiva, dentro del sistema concesional previsto.

Así, al momento del presente Informe se ha podido confirmar que, en el plano de las concesiones interurbanas, los operadores se encuentran en disposición de competir por el acceso a concesiones de distinto tamaño con independencia de la Administración concedente; que algunas de las barreras al acceso a las concesiones se están eliminando progresivamente; y que el regulador (tanto a nivel estatal como a nivel comunitario) es sensible a la introducción de mejoras procompetitivas en este tipo de licitaciones. Todo ello conduce a albergar la expectativa de que un considerable número de operadores competirán en los futuros procesos de renovación de concesiones, alguno de ellos con carácter inminente.

En tal entorno, esta Comisión considera que la modificación de la estructura de la oferta que esta concentración implica no es susceptible de comportar efectos significativos sobre la competencia efectiva en el mercado. Ello se debe, en primer lugar, a que, tras la operación, el Grupo Notificante tendrá suficientes incentivos a trasladar a las ofertas que presente cualquier ventaja competitiva que su incremento de tamaño, en todo caso moderado, pudiese reportarle. Y, en segundo lugar, a que NEG no contará con la capacidad de realizar comportamientos que impliquen el cierre del mercado a terceros competidores.

Estas dos conclusiones resultan particularmente aplicables a los grandes concursos, en los que las expectativas de ingresos pueden atraer la presentación de ofertas competitivas por parte de los grupos de transporte de tamaño grande y mediano.



COMISIÓN NACIONAL  
DE LA COMPETENCIA

Por añadidura, la presión añadida que para los adjudicatarios de este tipo de concesiones supone la competencia intermodal, la cual en las líneas de largo recorrido se ha desarrollado tremendamente en los últimos tiempos, implica que los operadores titulares deben de mantener la tensión competitiva durante la vigencia de las concesiones. Ello supone una garantía adicional en el traslado de mejoras y beneficios para los consumidores.

En todo caso, la Comisión manifiesta que los reguladores y Administraciones concedentes, en particular las Comunidades Autónomas, deben avanzar de una manera aún más decidida en la garantía de la competencia efectiva en el acceso a este mercado para lo cual deben asegurar que las concesiones salen regularmente al mercado y se adjudican mediante procesos concursales que ofrezcan oportunidades equitativas de concurrencia a los distintos operadores del sector.



## CONCLUSIONES

- PRIMERA.** La operación consiste en la adquisición por parte del Grupo NATIONAL EXPRESS GROUP PLC (NEG) del 100% del capital social de CONTINENTAL AUTO S.L.U. (CONTINENTAL). Dichas empresas están activas en el sector de transporte de viajeros por carretera.
- SEGUNDA.** El mercado de producto relevante es el de acceso a las concesiones de transporte regular de viajeros por carretera permanente de uso general. La Comisión se ha centrado en su análisis en las concesiones interurbanas, debido a que la inclusión de las concesiones urbanas no afecta al resultado del mismo.
- TERCERA.** El mercado geográfico relevante tiene naturaleza peninsular.
- CUARTA.** Esta Comisión entiende que, a la luz de la adición de cuotas de mercado que supone la concentración, la operación no comportará un cambio significativo en la estructura de mercado desde el punto de vista de la titularidad actual de las concesiones consideradas, ni teniendo en cuenta la totalidad del mercado relevante, ni con arreglo a una posible segmentación según el tamaño de las concesiones analizadas.
- QUINTA.** La Comisión considera que las principales barreras de entrada al mercado son de índole regulatoria. En este sentido, la Comisión ha constatado la introducción de novedades que incrementan las posibilidades de entrada y expansión; en particular, en lo referente a la racionalización del plazo de las concesiones y la eliminación de asimetrías en la información. Persisten, sin embargo, ciertos elementos que podrían dificultar la entrada de competidores, como el derecho de preferencia del titular vigente en la renovación de la concesión, o, en el caso de algunas legislaciones de Comunidades Autónomas, la posibilidad de solicitar prórroga del plazo del vencimiento de la misma.
- SEXTA.** Desde el punto de vista de los efectos unilaterales, esta Comisión considera que la posible ventaja competitiva que para el Notificante pudiese derivarse de la operación no es absoluta, existiendo, por añadidura, una relativa garantía de que dichas



ventajas se trasladarán a la presentación de ofertas de cara a futuras licitaciones.

**SÉPTIMA.** De la misma manera, desde un punto de vista general, la conformación del propio mecanismo concurrencial dificulta en gran medida que el Grupo Notificante pueda, por causa de la operación, cerrar el acceso a las nuevas licitaciones de una manera absoluta o, al menos, significativa a otros operadores.

**OCTAVA.** En cuanto al riesgo de efectos coordinados, la Comisión considera que puede descartarse que la operación analizada los aumente, debido a la relativa dificultad para alcanzar acuerdos por parte de los operadores post-concentración y, significativamente, a los incentivos de todos los operadores a competir por la adjudicación de los distintos concursos.

**NOVENA.** La Comisión estima que resulta necesario garantizar que, desde el punto de vista regulatorio, los procesos de concurrencia de cara a la adjudicación de las futuras concesiones de transporte de viajeros por carretera eliminen todos los obstáculos a la competencia efectiva, como pueden ser los aspectos potencialmente susceptibles de beneficiar injustificadamente a los titulares vigentes de las concesiones. De entre ellos, destacan el mantenimiento del derecho de preferencia y de la posibilidad de solicitar prórrogas. A tal efecto, esta Comisión vigilará el desarrollo de dichos procesos, pudiendo hacer uso de la legitimación activa ante la jurisdicción contencioso-administrativa que le atribuye la legislación vigente para garantizar dicha competencia efectiva.

Por cuanto antecede, la Comisión Nacional de la Competencia, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, ha acordado remitir al Excmo. Sr. Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda para su elevación al Gobierno el siguiente:



COMISIÓN NACIONAL  
DE LA COMPETENCIA

## **DICTAMEN**

**El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, una vez estimados los efectos que podría causar sobre la competencia en los mercados afectados la concentración económica objeto del presente Informe, considera que resultaría adecuado declarar procedente la operación notificada.**

**Madrid, 10 de septiembre de 2007**