

INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

C/0480/12 ACCIONA AGUA/AIGÜES DE CATALUNYA/RED TER-LLOBREGAT

I. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 22 de noviembre de 2012 tuvo entrada en la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante CNC) notificación de la concentración consistente en la adquisición por parte de ACCIONA AGUA, S.A. y AIGÜES DE CATALUNYA, LTD. del control conjunto de la RED TER LLOBREGAT mediante una concesión administrativa que será explotada por una empresa en participación con plenas funciones controlada por aquéllas.
- (2) Dicha notificación ha sido realizada por ACCIONA AGUA, S.A. y AIGÜES DE CATALUNYA, LTD. según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por superar el umbral establecido en la letra b del artículo 8.1 de la mencionada norma. A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.
- (3) En ejercicio de lo dispuesto en el artículo 55.6 de la LDC, la Dirección de Investigación requirió de la Generalitat de Cataluña, con fecha 13 de diciembre de 2012, información de carácter necesario para la resolución del expediente. La información requerida fue cumplimentada con fecha 18 de diciembre de 2012.
- (4) En ejercicio de lo dispuesto en el artículo 55.5 de la LDC, la Dirección de Investigación requirió de los notificantes, con fecha 14 de diciembre de 2012, información de carácter necesario para la resolución del expediente. La información requerida fue cumplimentada con fecha 18 de diciembre de 2012.
- (5) La fecha límite para acordar iniciar la segunda fase del procedimiento es el 26 de diciembre de 2012, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

- (6) De acuerdo con los notificantes, la operación de concentración consiste en la adquisición por parte de ACCIONA AGUA, S.A. (en adelante AA) y AIGÜES DE CATALUNYA, LTD. (en adelante ADC) del control conjunto de la RED TER LLOBREGAT (en adelante RTL) mediante una empresa en participación con plenas funciones controlada por aquéllas, titular de la concesión administrativa.
- (7) La operación se articula del siguiente modo. En agosto de 2012 la Generalitat de Cataluña publicó una solicitud de presentación de ofertas (Pliego de Cláusulas Administrativas) para la gestión de la RTL durante un periodo determinado, y un documento técnico de oferta que contenía las cláusulas administrativas particulares que regirían el contrato administrativo de gestión y prestación de servicios públicos, en régimen de concesión, para la construcción, mejora, gestión y explotación de las instalaciones que constituyen la red de abastecimiento Ter-Llobregat (RTL).

- (8) El Pliego de Cláusulas Administrativas fija los términos y condiciones de carácter jurídico y técnico del proyecto de concesión, el cual quedará formalizado como un contrato de gestión de servicios públicos (Contrato de Concesión).
- (9) Según el Contrato de Concesión, la sociedad concesionaria adquirirá el derecho y asumirá la obligación de gestionar la RTL durante 50 años, con todos sus activos y personal, lo que le permitirá desarrollar una actividad empresarial en el mercado, asumiendo el riesgo del mismo. El Pliego de Cláusulas Administrativas establece que la empresa participada gestionará la RTL en nombre propio, asumiendo obligaciones y derechos, pudiendo gestionar los recursos materiales y humanos de la red de abastecimiento, realizando determinadas inversiones dirigidas a modernizar las instalaciones de la RTL durante los 10 primeros años por un importe de 122 millones de euros aproximadamente, etc.
- (10) Las empresas AA, ADC, GOPA CONSULTING, S.L., ACACIA ISP, S.L., GLOBAL BURIDAN, S.L., GLOBAL LUBBOCK, S.L., y GESTIÓ CATALANA D'AIGÜES, S.A.¹, se organizaron en consorcio con el propósito, entre otros, de analizar, elaborar y presentar una oferta a la Generalitat de Cataluña.
- (11) Con fecha 5 de octubre de 2012, fecha límite para la presentación de ofertas, el consorcio de empresas encabezado por AA y ADC presentó un Acuerdo de Oferta a la Generalitat de Cataluña.
- (12) Con fecha 24 de octubre de 2012 la Generalitat de Cataluña valoró la oferta del consorcio como la más ventajosa instándole a presentar justificantes de estar al día con la Seguridad Social y con Hacienda, la garantía definitiva y la justificación del pago del anuncio de adjudicación.
- (13) El 6 de noviembre de 2012 se adjudicó la concesión al consorcio liderado por AA y ADC mediante Resolución del Consejero de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña².

Control conjunto

- (14) El Pliego de Cláusulas Administrativas exige que, una vez adjudicada la concesión, los adjudicatarios de la misma deban constituir una sociedad anónima que sea titular de la concesión. En el caso que nos ocupa, el consorcio es una S.A. cuyo capital se reparte de la siguiente manera:
 - AA: [...] %³

¹ Gopa Consulting, Acacia ISP, Global Buridan, Global Lubbock y Gestió Catalana D'Aigües son sociedades de inversión familiares o constituidas por personas físicas que participan en el proyecto. Gestió Catalana D'Aigües está íntegramente participada por Acciona Agua.

² Esta adjudicación ha sido impugnada por la SOCIEDAD GENERAL DE AGUAS DE BARCELONA (SGAB), el único operador que presentó oferta, además del Consorcio. No obstante, según la Generalitat de Cataluña, el recurso presentado por SGBA en vía administrativa, de acuerdo a la normativa vigente y aplicable a esta licitación, no puede impedir la formalización del contrato ni producir la suspensión de la licitación iniciada.

- ADC: [...] %
 - GOPA CONSULTING: [...] %
 - ACACIA ISP: [...] %
 - GLOBAL BURIDAN: [...] %
 - GLOBAL LUBBOCK: [...] %
 - GESTIÓ CATALANA D`AIGÜES: [...] %
- (15) En virtud del Acuerdo de Accionistas firmado por los miembros del consorcio, la empresa participada estará administrada por un Consejo de Administración formado por 20 Consejeros:
- AA nombrará a [...]
 - ADC nombrará a [...]
 - GOPA CONSULTING nombrará a [...]
 - ACACIA ISP nombrará a [...]
 - GLOBAL BURIDAN nombrará a [...]
 - GLOBAL LUBBOCK nombrará a [...]
 - GESTIÓ CATALANA D`AIGÜES nombrará a [...]
- (16) Será necesario el voto a favor de, al menos, 14 de los 20 Consejeros para la aprobación de las denominadas “materias de mayorías reforzadas”⁴. En este caso, teniendo en cuenta que GESTIÓ CATALANA D`AIGÜES pertenece al GRUPO ACCIONA, AA y ADC contarán con poder de veto sobre las “materias de mayorías reforzada”. En consecuencia, AA (Grupo Acciona) y ADC (BTG Pactual Group) controlarán de manera conjunta la RTL.
- (17) No obstante, hasta el 1 de enero de 2014, se aplicará la siguiente regla: el Consejo de Administración estará compuesto por 20 miembros, entre los que se incluirán 4 Consejeros independientes. El nombramiento de los 20 Consejeros quedaría configurado de la siguiente forma:
- AA nombrará a [...] y propondrá a [...] independientes
 - ADC nombrará a [...] y propondrá a [...] independientes
 - GOPA CONSULTING nombrará a [...]
 - ACACIA ISP nombrará a [...]

³ Se insertan entre corchetes aquellas partes del informe cuyo contenido exacto ha sido declarado confidencial.

⁴ Cese, nombramiento o renovación del Presidente, Vicepresidente, Secretario y Vicesecretario; aprobación del presupuesto anual y del plan de negocio; transacciones que puedan generar gastos que se desvían del presupuesto anual en un importe total anual superior a [...] Euros de inversiones y activos fijos, y [...] Euros de gastos operativos; adquisición o enajenación de activos por un importe total superior a [...] Euros

- GLOBAL BURIDAN nombrará a [...]
- GLOBAL LUBBOCK nombrará a [...]
- GESTIÓ CATALANA D'AIGÜES nombrará a [...] y propondrá [...] independientes

(18) Por tanto, tanto AA como ADC contarán con poder de veto sobre las “materias reforzadas” y controlarán de manera conjunta la RTL.

Plenas funciones

(19) Según las partes, la empresa participada cumple los requisitos requeridos para considerarla con plenas funciones ya que:

- contará con recursos humanos y materiales suficientes para gestionar la red. La empresa participada se subrogará en la relación laboral de los actuales trabajadores del servicio, respetándoles sus condiciones laborales, antigüedad, categoría y derechos económicos. La empresa participada está obligada a mantener todo el personal que esté prestando servicio en el momento de la firma del contrato, por un período mínimo de 20 meses. En el momento de la firma, tal y como se recoge en el Acuerdo de Accionistas⁵, la empresa participada contará con un capital inicial aproximado de [...] euros.
- Ejercerá funciones como entidad propia y diferenciada de las matrices. La empresa adjudicataria estará obligada a subrogarse hasta su extinción en los contratos vigentes de suministro de servicios de mantenimiento de instalaciones. También deberá asegurar con su medios técnicos la prestación del servicio a los municipios usuarios y conservar en buen estado de funcionamiento el conjunto de las instalaciones y obras que le son confiadas, así como realizar todas las maniobras y funciones necesarias para una buena marcha del servicio.
- La concesionaria no tendrá relaciones de compra/venta significativas con las empresas matrices ya que no operan en ningún mercado verticalmente relacionado.
- Realizará funciones con un carácter permanente. En concreto, 50 años obligatorios para las notificantes, periodo que dura la concesión administrativa.

(20) A la vista de lo anterior, esta Dirección de Investigación considera que la operación notificada consiste en la creación de una empresa en participación a través de la cual AA y ADC adquirirán el control conjunto de la unidad empresarial integrada por los activos, empleados y demás recursos empresariales de AGUAS TER-LLOBREGAT, lo que constituye una concentración económica conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.c) de la LDC.

(21) Finalmente, las partes han acordado que la empresa participada firme un contrato de operación y mantenimiento con una sociedad operadora, [...]. Las notificantes consideran, así como esta Dirección de Investigación, que este acuerdo no

⁵ Acuerdo de Accionistas, cláusulas 3 y 5.

constituye una restricción accesorio a la operación notificada. Por tanto, la decisión que se adopte sobre la operación de concentración notificada no implica la autorización de este acuerdo de operación y mantenimiento, que queda sujeto a la normativa sobre conductas prohibidas.

- (22) Asimismo, en ningún caso puede entenderse que la decisión que se adopte sobre la operación de concentración notificada implica que el proceso de licitación realizado por la Generalitat de Cataluña se ajusta a las disposiciones de la LDC.

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

- (23) De acuerdo con la notificante, la operación no entra en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero, sobre el control de las concentraciones entre empresas, puesto que la operación carece de dimensión comunitaria.
- (24) La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la Ley 15/2007 para su notificación, al superarse el umbral establecido en el artículo 8.1b) de la misma.

IV. EMPRESAS PARTÍCIPES

IV.1 ACCIONA AGUA, S.A.

- (25) ACCIONA AGUA, S.A. es una sociedad que opera en el sector del tratamiento del agua a través de la construcción y operación de plantas de tratamiento de agua potable, depuradoras de aguas residuales, tratamientos terciarios para reutilización y plantas desalinizadoras por ósmosis inversa, así como a través de la prestación de los servicios integrales necesarios para abastecer de agua a los municipios.
- (26) ACCIONA AGUA está participada íntegramente por ACCIONA S.A., empresa holding del GRUPO ACCIONA, que engloba a más de un centenar de compañías.
- (27) ACCIONA S.A. cotiza en la Bolsa de Madrid, siendo sus accionistas principales las sociedades Entrezca BV y Tussen de Grachten BV.
- (28) Acciona opera en seis áreas de negocio:
- **Construcción e Inmobiliaria:** actividades relacionadas, por una parte, con obra civil y edificación; por otra, con actividades de venta y alquiler de viviendas y locales de negocio; finalmente, actividades de ingeniería y actividades auxiliares de construcción.
 - **Concesiones de Infraestructuras:** gestión de inversiones en concesiones de infraestructuras de transporte.
 - **Energía:** actividades de instalación y explotación de parques eólicos y cogeneración de energía.
 - **Servicios Logísticos y Aeroportuarios:** actividades de handling y gestión aeroportuaria, de distribución, transporte y logística.

- Servicios urbanos y Medioambientales: explotación de plazas de aparcamiento, limpieza urbana, gestión y tratamiento de residuos sólidos, explotación de vertederos, gestión integral del agua⁶, ejecución y mantenimiento de jardines y parques, y servicios funerarios.
- Otros Negocios: actividades relacionadas con servicios financieros, de alimentación y con el sector de la comunicación.

(29) La facturación de GRUPO ACCIONA en el último ejercicio económico, conforme al art. 5 del R.D. 261/2008 es, según la notificante, la siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE GRUPO ACCIONA 2011 (millones de euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[>2.500]	[>250]	[>60]

Fuente: Notificación

IV.2 AIGÜES DE CATALUNYA (ADC)

- (30) ADC ha sido creada de manera expresa para concurrir con AA al concurso para la adjudicación de la concesión del derecho de uso de la red de abastecimiento AGUAS TER-LLOBREGAT otorgada por la Generalitat de Cataluña. En consecuencia, ADC es una empresa que no opera en ningún mercado de producto ni geográfico.
- (31) ADC está participada de manera mayoritaria por BTG PACTUAL GROUP (en adelante BTG). Su empresa matriz es BTG PACTUAL PARTICIPATIONS, Ltd., sociedad controlada por un conjunto de ejecutivos del grupo (BTG PACTUAL HOLDING, S.A.).
- (32) BTG es una sociedad constituida bajo las leyes de Brasil, activa en el sector financiero (banca de inversión, préstamos corporativos, productos y servicios financieros) y en la gestión de activos y fondos de inversión. Opera en Europa a través de su filial BTG PACTUAL EUROPE Llp.
- (33) La facturación de BTG en el último ejercicio económico, conforme al art. 5 del R.D. 261/2008 es, según la notificante, la siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE BTG en 2011 (millones de euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[<2.500]	[<250]	[<60]

Fuente: Notificación

⁶ AA opera en el mercado de distribución de agua, y en mercados verticalmente integrados con este primero (actividades de ingeniería y construcción de instalaciones de tratamiento de aguas servicios de alcantarillado, y servicios de depuración). Según las notificantes, son mercados de menor importancia dada la limitada cuota de mercado que tiene AA en ellos, en todos los casos [10-20] %.

IV.3 DERECHO DE USO SOBRE LA RED TER- LLOBREGAT

- (34) RED TER-LLOBREGAT es una unidad empresarial integrada por los activos, empleados y demás recursos empresariales de AGUAS TER-LLOBREGAT.
- (35) AGUAS TER-LLOBREGAT es una entidad de derecho público perteneciente a la Generalitat de Cataluña. Creada en 1990, es responsable de la planificación, construcción, mejora, gestión y explotación de las instalaciones que constituyen la red básica de abastecimiento para el tratamiento, almacenaje y transporte del agua.
- (36) AGUAS TER-LLOBREGAT da suministro a más de cien municipios de las comarcas del Barcelonès, el Baix Llobregat, el Maresme, el Vallès Occidental y el Oriental, el Anoia, el Alt Penedès, el Garraf, y la Selva, lo que representa una población de más de cuatro millones y medio de habitantes.
- (37) La facturación de RTL en el último ejercicio económico, conforme al art. 5 del R.D. 261/2008 es, según la notificante, la siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE RTL en 2011 (millones de euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[<2.500]	[<250]	[>60]

Fuente: Notificación

V. MERCADOS RELEVANTES

V.1 Mercados de producto

- (38) La CNC y la Comisión Europea han analizado el sector del agua⁷ en varias ocasiones, diferenciando tres mercados: distribución del agua, que abarcaría todos los servicios desde la obtención de la misma en sus fuentes de suministro hasta la distribución al consumidor final (incluye captación, transporte y potabilización), mantenimiento de las redes de alcantarillado, y depuración de aguas residuales. Estos tres mercados conformarían el llamado “ciclo integral del agua”.
- (39) La distribución del agua potable consta, a su vez, de dos fases: agua “en alta”, servicio público que comprende la captación del agua en las cuencas fluviales, potabilización, almacenamiento y entrega a los depósitos municipales/ concesionarios de los municipios; y agua “en baja”, distribución a los usuarios finales gestionado directamente por los municipios o, indirectamente, por las concesionarias.
- (40) En España el sector del agua se encuentra muy regulado⁸ dada la consideración del agua como un bien de dominio público de titularidad estatal. El abastecimiento

⁷ Precedentes comunitarios y nacionales: M.1365 FCC/ VIVENDI, M.1186 GEAL/ CREA/GCE, M.576 LYONNAISE DES EAUX/ NORTHUMBRIAN WATER, M.5464 VEOLIA EUA/ SOCIÉTÉ DES EAUX, N-245 CS/ DRAGADOS, N-277 RWE AQUA ESPAÑA/ PRIDESA/ ONDAGUA, N-05073 SOREA/ ATERCA.

⁸ RD Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Aguas así como el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

de poblaciones es un servicio esencial, reservado a las entidades locales, de prestación obligatoria, y que está sujeto a concesión de dominio público.

- (41) La entidad local puede prestar el servicio en forma de gestión directa (la propia entidad directamente o mediante organismo autónomo local o sociedad mercantil perteneciente en su integridad a la entidad local) o indirecta (concesión, empresa mixta, gestión interesada, arrendamiento o concierto). Sólo si la entidad opta por la gestión indirecta, se produce la entrada de empresas (privadas o públicas) que compiten entre sí en la correspondiente licitación o acuerdo administrativo con un ente local. Una vez aplicada la concesión, el adjudicatario tiene un derecho en exclusiva para la prestación del servicio por un período determinado de años y en las condiciones establecidas en el correspondiente pliego.
- (42) La CNC ha concluido en varias ocasiones⁹ que en los mercados donde la licitación pública es el instrumento clave de acceso de las empresas al mismo, la competencia se genera “por el acceso al mercado” y no “en el mercado. Por ello, el análisis de la competencia debe realizarse en el estadio previo a la licitación. Esto es, en el momento en que el organismo público toma la decisión de prestar o gestionar el servicio directamente, o a través de una empresa pública propia u otro tipo de organismo público, o bien convocar un concurso.
- (43) En esta operación la concesión se otorga a un consorcio de entidades privadas para realizar servicios de distribución de agua “en alta”. No obstante, las partes consideran que los conocimientos técnicos necesarios, el marco legal y los competidores son homogéneos para la distribución del agua “en alta” y “en baja”, por lo que el mercado relevante estaría formado por aquellos servicios de distribución de aguas prestados por operadores económicos, tanto públicos como privados, medidos en términos de población servida.

V.2 Mercados geográficos

- (44) La Comisión Europea, en el caso FCC/VIVENDI, consideró que los servicios de distribución del agua, el mantenimiento de las redes de alcantarillado y la depuración de aguas residuales constituían mercados nacionales, al menos en España. Las notificantes comparten dicha conclusión.
- (45) Por otra parte, como ya hiciera la CNC en casos anteriores¹⁰, cabría la posibilidad de plantearse una mayor segmentación geográfica. No obstante, los notificantes no lo consideran necesario por la falta de solapamientos geográficos significativos¹¹. Además, los notificantes afirman que tanto la CNC, en su resolución del expediente N-5073, como la Comisión, consideran que en este tipo de mercados la sustituibilidad de la oferta es determinante para definir el mercado geográfico relevante. La existencia de un elevado número de oferentes a escala nacional que

⁹ Resolución N-04063 y Resolución N-05073

¹⁰ N-245 CS/ DRAGADOS, N-277 RWE AQUA ESPAÑA/ PRIDESA/ ONDAGUA

¹¹ Acciona Agua solo tiene actividades marginales en el ámbito geográfico en el que opera la Red TER-Llobregat, como es la concesión de la planta desaladora de Tordera, que Acciona Agua comparte con Aqualia.

concurrir a los concursos organizados por los distintos ayuntamientos permitiría delimitar el mercado como nacional.

- (46) En virtud de lo expuesto, los notificantes concluyen que el mercado geográfico relevante para la distribución del agua, a los efectos del análisis de esta operación, sería nacional.
- (47) A la vista de lo expuesto y teniendo en cuenta las características de la operación, se analizarán los mercados de distribución de agua en España, tanto en su conjunto, como diferenciando entre distribución “en alta” y “en baja”.

VI. ANÁLISIS DE LOS MERCADOS

VI.1. Estructura de la oferta

- (48) La estructura de la oferta en el mercado de la distribución del agua a nivel nacional se caracteriza por la presencia de un número importante de competidores, tanto privados como públicos.
- (49) Las cuotas de mercado en distribución de agua, en términos de población servida, durante el último ejercicio serían los siguientes¹²:

DISTRIBUCIÓN DEL AGUA EN ESPAÑA (EN ALTA Y EN BAJA)				
Suministro en Vol. 2011 (población servida)	Mercado suministrado	Mercado suministrado excluyendo la gestión directa ¹³	Cuota sobre mercado suministrado	Cuota sobre total mercado suministrado excluyendo gestión directa
Acciona Agua	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]
Red Ter Llobregat	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]
AA+RTL	[...]	[...]	[0-10]	[10-20]
Aguas de Barcelona	[...]	[...]	[10-20]	[20-30]
Aqualia	[...]	[...]	[0-10]	[10-20]
Canal Isabel II	[...]	[...]	[0-10]	[10-20]
Otros Competidores ¹⁴	[...]	[...]	[60-70]	[40-50]
TOTAL MERCADO	[...] ¹⁵	[...]	100	100

Fuente: Notificación

- (50) ADC ha sido creada expresamente para concurrir junto con AA al concurso para la concesión de la RTL otorgada por la Generalitat de Cataluña. De esta forma, el

¹² Datos de la Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento.

¹³ En el expediente N-04063 AQUAGEST/HELGUINA se incluyeron datos referidos a la segmentación del mercado de distribución de agua potable sobre la base de la población servida en España, excluyendo la gestión directa de los entes locales.

¹⁴ Aguas de Valencia, Consorcio de Aguas de Bilbao Bizkaia y Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos, entre otros.

¹⁵ Dato obtenido del INE [...].

único solapamiento se produciría en la distribución de agua por AA y RTL, ya que BTG no está activa en este sector.

- (51) AA explota concesiones de agua “en baja” en [...] municipios distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional. No gestiona en Cataluña ningún contrato de concesión de abastecimiento en baja, por tanto, no podría solaparse con la gestión “en alta” objeto de la concesión.
- (52) RTL presta sus servicios de distribución de agua, exclusivamente en “alta”, a un total de [...] municipios en las cuencas de los ríos Ter y Llobregat.
- (53) Así, las cuotas de mercado en distribución de agua “en alta”, en términos de población servida, durante el último ejercicio serían los siguientes¹⁶:

DISTRIBUCIÓN DEL AGUA EN ALTA EN ESPAÑA				
Suministro en Vol. 2011 (población servida)	Mercado suministrado	Mercado suministrado excluyendo la gestión directa ¹⁷	Cuota sobre mercado suministrado	Cuota sobre total mercado suministrado excluyendo gestión directa
Acciona Agua	[...] ¹⁸	[...]	[0-10]	[10-20]
Red Ter Llobregat	[...]	[...]	[10-20]	[20-30]
AA+RTL	[...]	[...]	[10-20]	[30-40]
Aqualia Gestión Integral del Agua	[...]	[...]	[0-10]	[10-20]
Mancomunidad Canales del Taibilla	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]
Aguas de Valencia	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]
Otros Competidores ¹⁹	[...]	[...]	[70-80]	[40-50]
TOTAL MERCADO	[...]	[...]	100	100

Fuente: Notificación

- (54) Las cuotas de mercado en distribución de agua “en baja” durante el último ejercicio serían los siguientes²⁰:

¹⁶ Datos de la Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento.

¹⁷ En el expediente N-04063 AQUAGEST/ HELGUINA se incluyeron datos referidos a la segmentación del mercado de distribución de agua potable sobre la base de la población servida en España, excluyendo la gestión directa de los entes locales.

¹⁸ Según las notificantes, se estima que AA solo distribuye “en alta” a [...] consumidores, de manera que su cuota de mercado estaría sobrestimada y en realidad sería [0-10] % ([0-10] % si se excluye la gestión directa).

¹⁹ Aguas de Barcelona, Consorcio de Aguas de Bilbao Bizkaia y Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos, entre otros.

²⁰ Datos de la Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento.

DISTRIBUCIÓN DEL AGUA EN BAJA EN ESPAÑA				
Suministro en Vol. 2011 (población servida)	Mercado suministrado	Mercado suministrado excluyendo la gestión directa ²¹	Cuota sobre mercado suministrado	Cuota sobre total mercado suministrado excluyendo gestión directa
Acciona Agua	[...] ²²	[...]	[0-10]	[0-10]
Red Ter Llobregat	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]
AA+RTL	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]
Aguas de Barcelona	[...]	[...]	[20-30]	[30-40]
Canal de Isabel II	[...]	[...]	[10-20]	[10-20]
Aqualia Gestión Integral del Agua	[...]	[...]	[10-20]	[10-20]
Otros Competidores ²³	[...]	[...]	[40-50]	[30-40]
TOTAL MERCADO	[...]	[...]	100	100

Fuente: Notificación

VI.2. Estructura de la demanda

- (55) En España la distribución de agua es un servicio público, por lo que la demanda está conformada por las distintas Administraciones Públicas competentes que pueden decidir la prestación del servicio por sí mismas directamente (gestión directa), o por mediación de empresas terceras (gestión indirecta).
- (56) La demanda de agua “en alta” se compone de Confederaciones Hidrográficas intercomunitarias (cuando su ámbito de actuación excede de una Comunidad Autónoma) e intracomunitarias (cuando la cuenca hidrográfica está comprendida íntegramente en el ámbito territorial de una sola Comunidad Autónoma), además de las mancomunidades de municipios. La demanda de agua “en baja” está formada, mayoritariamente, por Corporaciones Locales.
- (57) Tal y como se ha señalado, de acuerdo con las notificantes, AA explota concesiones de agua “en baja” en [...] municipios, ninguno de ellos situado en Cataluña. Sus principales clientes en 2011 fueron [...].
- (58) Del mismo modo, la RTL presta sus servicios de distribución de agua “en alta” a un total de [...] municipios en las cuencas de los ríos Ter y Llobregat. Sus principales clientes en 2011 fueron [...].

VI.3. Fijación de precios

- (59) En España el precio de la distribución del agua está regulado. En cada caso debe ser aprobado por la Administración competente (Comunidad Autónoma para el

²¹ En el expediente N-04063 AQUAGEST/ HELGUINA se incluyeron datos referidos a la segmentación del mercado de distribución de agua potable sobre la base de la población servida en España, excluyendo la gestión directa de los entes locales.

²² Los notificantes estiman que AA solo distribuye agua “en baja” a [...] consumidores, de manera que su cuota de mercado está sobreestimada y sería [0-10] % ([0-10] % si se excluye la gestión directa).

²³ Aguas de Valencia, EMASESA, Ayuntamiento de Zaragoza, entre otros.

agua “en alta”, y Corporación Local para el agua “en baja”) y, posteriormente, por la Comisión de Precios de cada Comunidad Autónoma.

- (60) El prestador de servicios de distribución de agua, sea “en alta” o “en baja”, opera generalmente como un monopolio natural. En consecuencia, los precios se determinan para cada concesión y una vez aprobados son los mismos para todos los clientes.
- (61) Al igual que la CNC ha señalado en anteriores expedientes²⁴, las notificantes destacan la heterogeneidad de los niveles de precios en el mercado de distribución de agua debido a su regulación a nivel local/regional, y a otras circunstancias. En particular:
- Variaciones en los costes de explotación consecuencia de las diferentes estructuras de costes en función de las condiciones en las que se presta el servicio, así como de la gama de servicios prestados.
 - Las tarifas se estructuran por bloques, lo que determina una variación de los precios en función del consumo medio en metros cúbicos.
 - La amplitud de los servicios englobados en la concesión adjudicada. Normalmente, y cada vez en mayor medida de acuerdo con las últimas tendencias en estos mercados, las concesiones adjudicadas comprenden la prestación de una pluralidad de servicios públicos (depuración y alcantarillado, limpieza, u otras combinaciones), de forma que la fijación de precios no atiende estrictamente a la estructura de costes de los mismos sino que persigue alcanzar un equilibrio financiero global del contrato.
 - Los componentes de las tarifas difieren notablemente de un contrato a otro.
- (62) No obstante, y de acuerdo con los notificantes, aunque en el mercado de distribución de agua se compita “por el mercado” y los precios estén regulados, existe cierta presión competitiva, ya que en los procedimientos de licitación pública el precio es un criterio fundamental para la adjudicación, si bien no el único.

VI.4. Competencia potencial - barreras a la entrada

- (63) Según los notificantes, el acceso al mercado de la distribución de agua está condicionado por el tamaño, la experiencia y la capacidad financiera de las empresas, sobre todo si se desea competir en los concursos más importantes. No obstante, AA afirma que existen instrumentos que hacen estas barreras soslayables, como es la formación de consorcios.
- (64) El largo plazo de las concesiones estatales puede constituir una barrera de entrada a la actividad de prestación de servicios de distribución de agua, ya que éstas se otorgan en régimen de exclusividad y durante la duración de la misma ninguna otra empresa podrá competir por el mercado.
- (65) La importancia del I+D se manifiesta a menudo en un estadio anterior al de la gestión de la red (“acceso al mercado”). Ello supone que, en ocasiones, los

²⁴ N-277 RWE AGAU ESPAÑA/PRIDES/ONDAGUA y N-05073 SOREA/ATERCA

operadores tengan que comenzar por presentarse a licitaciones pequeñas que les permitan ir ganando experiencia y/o participar en Uniones Temporales de Empresas.

- (66) Según los notificantes, la única barrera regulatoria que podría existir es la necesidad de contar con experiencia previa y capacidad suficiente para prestar los servicios públicos demandados en condiciones económicamente adecuadas y de calidad suficiente.

VII. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

- (67) La operación notificada consiste en la creación de una empresa en participación a través de la cual AA y ADC adquirirán el control conjunto de un derecho de uso sobre la totalidad de los activos de la red de abastecimiento del TER LLOBREGAT durante 50 años.
- (68) La operación tiene efectos sobre el mercado de la distribución del agua. Puesto que ADC ha sido creada expresamente para concurrir junto con AA al concurso para la concesión de la RTL, sólo se producen solapamientos entre AA, que explota concesiones de agua “en baja” en unos [...] municipios distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional, salvo en Cataluña, y la RTL, que presta servicios de distribución de agua exclusivamente en “alta” a un total de [...] municipios en las cuencas de los ríos Ter y Llobregat.
- (69) Las cuotas alcanzadas por la empresa en participación en el mercado español de la distribución del agua, tanto en su conjunto, como por separado “en alta” y “en baja”, son [10-20] % ([30-40] % si se excluye la gestión directa), siendo los principales competidores operadores como Aguas de Barcelona, Canal de Isabel II o Aqualia.
- (70) Se trata de un sector en el que la competencia se produce por el acceso al mercado, en el momento en que el municipio toma la decisión de gestionar el suministro de agua de forma directa o convocar un concurso para adjudicarlo a un tercero o prestarlo a través de una empresa pública propia o u otro organismo público.
- (71) Si bien esta competencia se ve limitada por la larga duración de las concesiones, el abastecimiento y suministro de agua está troceado en múltiples demarcaciones locales, lo que dota a la competencia por este mercado de cierta continuidad.
- (72) Asimismo, destaca el poder de negociación significativo que tiene la demanda, dado que son las Administraciones competentes en cada caso las que convocan el proceso de licitación y establecen los criterios técnicos de selección.
- (73) Teniendo en cuenta todo lo anterior, no cabe esperar que la operación suponga una amenaza para la competencia en el mercado analizado, por lo que es susceptible de ser **autorizada en primera fase sin compromisos**.

VIII. PROPUESTA

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