

## **INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCION**

### **EXPEDIENTE C/0577/14 JCDECAUX/CEMUSA**

---

#### **I. ANTECEDENTES**

- (1) Con fecha 13 de mayo de 2014 tuvo entrada en el registro electrónico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), notificación de la operación de concentración económica consistente en la adquisición del control exclusivo de Corporación Europea de Mobiliario Urbano, S.A. (CEMUSA) por parte de JCDecaux Europe Holding (JCDECAUX).
- (2) Dicha notificación ha sido realizada por JCDECAUX, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), por superar el umbral establecido en el artículo 8.1.a) 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 (RDC).
- (3) Con fecha 21 de mayo de 2014, esta Dirección de Competencia realizó una serie de solicitudes de información a diversos operadores del sector de la publicidad exterior, ya que estas informaciones se consideran necesarias para poder valorar adecuadamente la operación de concentración notificada. En virtud de lo dispuesto en el artículo 37.1.b) de la LDC, se acordó que estas solicitudes de información suspendiesen el cómputo del transcurso de los plazos máximos para resolver el expediente de referencia.
- (4) Con fecha 10 de junio de 2014 tuvo entrada en la CNMC la última respuesta a las solicitudes de información de fecha 21 de mayo de 2014, por lo que esta Dirección de Competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del RDC, acordó el levantamiento de la suspensión del plazo máximo para resolver el expediente de referencia.
- (5) Por lo tanto, la fecha límite para dictar y notificar la resolución del Consejo de la CNMC en primera fase es el 3 de julio de 2014, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

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

- (6) La operación de concentración notificada consiste en la adquisición del control exclusivo de Corporación Europea de Mobiliario Urbano, S.A. (CEMUSA) por parte de JCDecaux Europe Holding (JCDECAUX), mediante la compra del 100% de sus acciones.
- (7) La operación de concentración se instrumenta a través de un contrato de compraventa firmado el 17 de marzo de 2014 entre las filiales de FCC, FCC VERSIA, S.A. y BETA DE ADMINISTRACIÓN, S.A., en calidad de vendedoras, y JCDECAUX EUROPE HOLDING, en calidad de comprador.

- (8) El cumplimiento y la efectividad del contrato de compraventa se encuentra sujeto, además de a la autorización previa de las autoridades españolas y portuguesas de defensa de la competencia, [...]¹.
- (9) La operación es una concentración económica a los efectos del artículo 7.1.b) de la LDC.

### **III. RESTRICCIONES ACCESORIAS**

- (10) En el contrato de compraventa firmado por las partes el 17 de marzo de 2014 se incluyen como restricciones de competencia, una cláusula de no competencia y una cláusula de no captación.
- (11) La cláusula de no competencia establece que durante un periodo de [> 2 años] tras la ejecución de la operación, ninguno de los vendedores se dedicará o llevará a cabo, y todos ellos harán que las Sociedades del Grupo retenidas por los vendedores no se dediquen ni lleven a cabo, directa o indirectamente, actividades o negocios, o establezcan nuevos negocios cuya actividad de comercialización sean los soportes de publicidad exterior.
- (12) Por su parte, la cláusula de no captación establece que durante un periodo de [> o = 2 años] desde la fecha del cierre de la operación, los vendedores se comprometen frente al comprador a no captar ni incitar a ningún empleado para que deje el empleo de las Sociedades del Grupo al que pertenece CEMUSA, [...].
- (13) El contenido de los pactos de no competencia y no captación, en lo que afectan a España, se consideran accesorios a la operación de concentración y deben entenderse autorizados en ella durante los dos primeros años desde el cierre de la operación de concentración, de acuerdo con la práctica de las autoridades nacionales de competencia y lo establecido en la Comunicación de la Comisión Europea sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (2005/C 56/03).
- (14) Sin embargo, en el caso del pacto de no competencia, todo periodo que sobrepase el límite temporal de dos años no se considera restricción accesoria a la operación, ni debe entenderse autorizada, estando, en su caso, sujeta a la normativa aplicable a los acuerdos entre empresas, ya que la operación de concentración conlleva una cesión que incluye la transferencia de la clientela fidelizada como fondo de comercio, pero no se puede considerar que se produzca una cesión de conocimientos técnicos. Ambas empresas actúan en el mismo mercado de producto relevante, el mercado de publicidad exterior, y poseen unos similares conocimientos técnicos sobre los productos que comercializan.

---

¹ Se recoge entre corchetes la información declarada confidencial por la CNMC.

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

- (15) La operación no es de dimensión comunitaria, ya que no alcanza los umbrales establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 1 del Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas.
- (16) La operación notificada cumple los requisitos previstos por la LDC, al superarse el umbral establecido en el artículo 8.1.a) de dicha norma, teniendo en cuenta la cuota de mercado de las partes en el mercado de publicidad exterior en España.

#### **V. EMPRESAS PARTICIPES**

##### **V.1 JCDECAUX EUROPE HOLDING (JCDECAUX)**

- (17) JCDECAUX es una sociedad holding del grupo JCDecaux, cuya sociedad cabecera es JCDecaux, S.A, que posee el 100% de las acciones de JCDECAUX.
- (18) JCDECAUX se dedica a la comercialización a nivel mundial de espacios de publicidad exterior. En España JCDECAUX opera a través de varias filiales que realizan diferentes actividades dentro del segmento de publicidad exterior. La sociedad cabecera del grupo en España es JCDecaux España, S.A.
- (19) En los últimos años, la presencia en el mercado español de JCDECAUX se ha ido incrementando mediante la contratación con entidades privadas de espacios publicitarios para la instalación de vallas y otros soportes publicitarios, así como mediante la presentación de ofertas en concursos convocados por diversos organismos y Administraciones Públicas para la gestión de espacios de publicidad exterior.
- (20) El volumen de negocios de JCDECAUX en 2013 conforme al artículo 5 del RDC es, según la notificante:

| <b>Volumen de negocios de JCDECAUX</b> |               |        |
|--|---------------|--------|
| <b>2013 (millones euros)</b>           |               |        |
| Mundial                                | Unión Europea | España |
| [>2.500]                               | [>250]        | [>60]  |

Fuente: Notificación

##### **V.2 CORPORACIÓN EUROPEA DE MOBILIARIO URBANO, S.A. (CEMUSA)**

- (21) CEMUSA es una filial del grupo español FCC. Concretamente, FCC Versia, S.A. posee el 99,99% de las acciones de CEMUSA, mientras que el 0,01% restante lo tiene Beta Administración, S.A., ambas pertenecientes al grupo FCC.
- (22) Entre otras actividades, CEMUSA se dedica al diseño, fabricación, instalación y explotación publicitaria, o en cualquier otra modalidad, de mobiliario y material de equipamiento urbano y soportes de información y publicidad, así como también presta otros servicios relacionados con la publicidad exterior.

- (23) CEMUSA realiza sus actividades directamente en España e Italia, e indirectamente a través de sus filiales, en Brasil, Estados Unidos y Portugal.
- (24) El volumen de negocios de CEMUSA en 2013 conforme al artículo 5 del RDC es, según la notificante:

| <b>Volumen de negocios de CEMUSA<br/>2013 (millones euros)</b> |               |        |
|--|---------------|--------|
| Mundial  | Unión Europea | España |
| [<2.500]   | [<250]        | [>60]  |

Fuente: Notificación

## **VI. MERCADO RELEVANTE**

### **VI.1 Mercado de producto**

- (25) La notificante considera que el mercado relevante a los efectos de la operación de concentración es el mercado de publicidad convencional en general, sin que resulte necesario realizar una distinción entre los distintos soportes publicitarios.
- (26) El sector de la publicidad convencional abarca diferentes medios: prensa, radio, cine, televisión, internet, publicidad exterior, etc. Según la notificante, los anunciantes toman en consideración todos estos medios cuando se plantean una campaña publicitaria, y la publicidad exterior es plenamente sustituible por otros medios publicitarios, especialmente la televisión.
- (27) Sin embargo, los precedentes<sup>2</sup> nacionales y comunitarios sobre este sector, han considerado que el mercado de la publicidad exterior constituía un único mercado de producto relevante, diferenciado del resto de medios de publicidad, incluso dejando abierta la posibilidad de definir mercados más reducidos, en atención a los distintos diseños o formatos de soportes reconocidos por el sector.
- (28) En el mismo sentido se han manifestado una amplia mayoría de operadores de publicidad exterior a los que se les ha solicitado información al respecto. Según su opinión, la publicidad exterior tiene unas características propias diferenciadas, como que se sitúa en lugares de acceso público donde muy pocos medios pueden llegar con la misma facilidad, es imprescindible para que los anunciantes tengan presencia en los centros urbanos, y es el único medio en el que el sujeto impactado carece de capacidad volitiva; es decir, no puede elegir entre ver el anuncio o no, pues se le presenta ante sus ojos en el medio urbano sin posibilidad de elección.
- (29) También es considerado un canal imprescindible, gracias al elevado número de impactos que proporciona con un coste muy bajo y su facilidad de segmentación geográfica.

<sup>2</sup> N-285 MOBUR/PLANIGRAMA, M.2529 JCDECAUX/RCS/PUBLITRANSPORT/IGT, S/0270/10 GRUPO MALLA.

- (30) En este sentido, muchas respuestas consideran que es un medio complementario a otros medios de publicidad, sobre todo a la televisión, debido a su capacidad de alcanzar audiencias amplias y grandes coberturas en un breve espacio de tiempo, además de acompañar al consumidor a lo largo del día.
- (31) Además, la publicidad exterior se caracteriza por su flexibilidad de ubicación, lo que permite fácilmente la configuración de campañas específicas geográficamente adaptadas a las necesidades del anunciante.
- (32) Al contrario de lo que afirma la notificante, esta Dirección de Competencia entiende que la sustituibilidad por el lado de la demanda de la publicidad exterior con otros medios publicitarios convencionales es limitada y no lo suficiente significativa como para considerar que forma parte de un mercado de producto relevante más amplio.
- (33) De esta manera, dadas las características particulares de la publicidad exterior y su coste medio por impacto, para una parte muy significativa de los anunciantes que utilizan el canal de publicidad exterior, no existen canales publicitarios convencionales que permitan replicar de forma suficientemente significativa la cobertura, capilaridad, inmediatez e impactos que proporciona la publicidad exterior a un coste por impacto similar.
- (34) Todo ello sin perjuicio de que dependiendo de la naturaleza del anunciante y el producto y, en particular, de cuál sea su público objetivo prioritario para una determinada campaña publicitaria, el peso relativo de la publicidad exterior en la campaña publicitaria pueda ser mayor o menor.
- (35) En lo que respecta a la sustituibilidad por el lado de la oferta, esta es limitada, dado que el desarrollo de una red de soportes de publicidad exterior a nivel nacional requiere bastante tiempo y dinero, por los costes de instalación y gestión que tienen estos soportes, por las limitaciones administrativas a la ubicación de los mismos, y por el hecho de que las concesiones públicas para la gestión de este tipo de soportes suelen ser en exclusiva y por periodos de tiempo significativos.
- (36) Dentro del mercado publicidad exterior, existen diferentes tipologías de soportes de publicidad exterior. Entre las posibles clasificaciones que se pueden realizar en relación a los diferentes tipos de soportes, se puede considerar la siguiente:
- Mobiliario urbano: Bancos, banderolas, papeleras, MUPIS, OPIS, etc.
  - Aeropuertos: Soportes publicitarios situados en los aeropuertos.
  - Otros transportes: Soportes publicitarios en taxis, trenes, autobuses, metros, y en sus estaciones.
  - Soportes de gran formato: Vallas publicitarias, monopostes, lonas, etc.
- (37) Asimismo, cada vez están teniendo mayor penetración los soportes de publicidad exterior digitales, que si bien pueden tener unos mayores costes de instalación y mantenimiento, presentan la ventaja de permitir una mayor variabilidad e interactividad de los anuncios.

- (38) Como se ha señalado anteriormente, algunos precedentes han dejado abierta la posibilidad de segmentar el mercado por tipología de soporte. De hecho, parte de las respuestas al test de mercado realizado por esta Dirección de Competencia defienden esta segmentación, entre otras razones por las diferencias en la capilaridad e impacto de las distintas tipologías de soportes.
- (39) Asimismo, del análisis de la estructura de la oferta en publicidad exterior se aprecia que existe una cierta especialización por parte de algunos de los principales oferentes. En este sentido, las partes de la operación tienen una presencia significativa en mobiliario urbano, transportes y aeropuertos.
- (40) En todo caso, hay que tener en cuenta que los distintos soportes de publicidad exterior comparten una misma finalidad: atraer la atención del consumidor en movimiento, transmitir a la población en espacios abiertos o de ámbito de utilidad general un mensaje publicitario, características que lo diferencian del resto de soportes convencionales de publicidad.
- (41) Por lo tanto, teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, esta Dirección de Competencia considera como mercado de producto relevante en la presente operación de concentración, el mercado de publicidad exterior, si bien se deja abierta la posibilidad de segmentar este mercado por tipología de soporte, cuestión que debe ser objeto de un análisis en mayor profundidad en el marco de una segunda fase del expediente.

## **VI.2 Mercado geográfico**

- (42) La notificante, al igual que en anteriores precedentes nacionales y comunitarios señalados en el apartado anterior, considera que el ámbito geográfico del mercado de publicidad exterior es nacional.
- (43) Esta Dirección de Competencia también considera que el ámbito geográfico relevante podría ser nacional, fundamentalmente porque los principales anunciantes suelen planear las campañas a nivel nacional, y muchas agencias de medios actúan a nivel nacional, lo que les permite configurar campañas nacionales a partir de la combinación de los soportes de distintos oferentes nacionales, regionales y locales.
- (44) Ahora bien, como señalan muchos operadores del mercado a los que se les ha solicitado información, la mayor parte de las ventas de publicidad exterior se realizan en las 6 o 7 grandes ciudades españolas, sobre todo en Madrid y Barcelona, por lo que a la hora de realizar un análisis del mercado, hay que tener en cuenta los efectos sobre la competencia que puede tener la operación de concentración JCDECAUX/CEMUSA en estas ciudades.
- (45) Asimismo, hay que tener en cuenta que una parte de la demanda de publicidad exterior es fundamentalmente local y está muy ligada a la ubicación de un soporte de publicidad exterior específico.
- (46) Por otra parte, en el mercado de publicidad exterior existe un bloque de oferentes con presencia en todo el territorio nacional y fundamentalmente en las principales ciudades españolas, como es el caso de JCDECAUX y CEMUSA,

que es complementado por otros oferentes de tamaño medio o pequeño, que actúan a nivel nacional o a nivel autonómico/local.

- (47) Por este motivo, a efectos del análisis de la presente concentración, es preciso estudiar este aspecto con mayor profundidad en el marco de la segunda fase del expediente, a fin de determinar si existe suficiente homogeneidad de la estructura competitiva como para concluir la existencia de un mercado de publicidad exterior nacional.

## **VII. ANÁLISIS DE LOS MERCADOS**

- (48) El mercado de publicidad exterior supuso algo más del 6% de la inversión total en medios de publicidad convencionales en España en 2013 según datos de Infoadex, si bien la notificante ha defendido que Infoadex infra estima la inversión total en publicidad exterior.
- (49) En los últimos años, como consecuencia de la crisis económica sufrida en el país, la evolución de los precios ha mostrado una tendencia a la baja, ya sea de manera directa, o indirectamente manteniendo las mismas tarifas pero con descuentos más agresivos.
- (50) En el mercado de publicidad exterior, más del 75% de las campañas publicitarias que los anunciantes contratan se realizan a través de las agencias de medios, que actúan como intermediarias, contratando posteriormente estas agencias con las empresas propietarias de los soportes de publicidad exterior, aunque en ocasiones los anunciantes contratan los soportes directamente con las empresas de publicidad exterior propietarias de los mismos.
- (51) Por lo tanto, dentro del mercado de publicidad exterior, debemos distinguir 3 tipos de agentes activos en el mismo: anunciantes, agencias de medios y empresas de publicidad exterior.

### **VII.1 Anunciantes**

- (52) Según el estudio de Infoadex sobre la inversión publicitaria en España para el año 2013, los 10 primeros anunciantes de publicidad exterior en España para este año fueron los siguientes:
- VODAFONE ESPAÑA, S.A.U.
  - ORANGE BUSINESS SPAIN, S.A.
  - VOLKSWAGEN-AUDI ESPAÑA, S.A.
  - TOYOTA ESPAÑA, S.L.U.
  - BURGER KING ESPAÑOLA, S.A.U.
  - L'OREAL ESPAÑA, S.A.
  - SDAD. ESTATAL LOTERIAS Y APUESTAS DEL ESTADO
  - HISPANO FOXFILM, S.A.E.
  - ENTERTAINMENT ONE, S.A.

- (53) La inversión conjunta en publicidad exterior de estos 10 primeros anunciantes en el año 2013 fue de 69.372.292 € según Infoadex, lo que supone un 26,9% de la inversión total en publicidad exterior, estimada en 257.597.842 € por Infoadex, un 13,6% inferior a la inversión en publicidad exterior en el año 2012.
- (54) Como se ha señalado anteriormente, dentro de los anunciantes se pueden distinguir entre anunciantes de productos de gran consumo, que suelen hacer campañas de publicidad exterior nacionales, por sus necesidades de cobertura, capilaridad y rapidez en la obtención de impactos, y anunciantes con un ámbito de actuación más local, para los que la variable más importante de la publicidad exterior es la ubicación de la misma.

## VII.2 Agencias de medios

- (55) Generalmente, los anunciantes no contratan los soportes directamente con las empresas de publicidad exterior que los ofrecen, sino que utilizan para ello a las agencias de medios, por lo que éstas se han convertido en los principales intermediarios de las empresas de publicidad exterior.
- (56) Así, por ejemplo, en el año 2013, según la notificante, el [80-90%] de los ingresos de publicidad exterior de JCDECAUX procedieron de campañas publicitarias que se contrataron a través de las agencias de medios, mientras que en el caso de CEMUSA fue del [80-90%]. El resto de operadores presentes en este mercado a los que se solicitó información sobre este aspecto, presentan datos muy similares a los de las JCDECAUX y CEMUSA. De hecho, algunos anunciantes señalan que contratan el 100% de la publicidad exterior a través de agencias de medios.
- (57) El ámbito de las agencias de medios está bastante concentrado, pues según un informe de RECMA<sup>3</sup> para el año 2012, cerca del 90% de la publicidad exterior intermediada se reparte entre 5 grupos de agencias de medios:
- HAVAS, 25,8%
  - PUBLICIS MEDIA, 21,2%
  - WPP/GROUP M, 18,2%
  - DENTSU AEGIS, 16,3%
  - OMNICOM, 7,9%
- (58) En todo caso, a la hora de valorar el papel que pueden jugar las agencias de medios en este mercado de publicidad exterior, es necesario tener en cuenta que éstas suelen contratar la publicidad exterior por cuenta de cada cliente específico, y que su remuneración depende de las comisiones que obtienen tanto del cliente por el valor de las campañas publicitarias que gestionan como de las propias empresas de publicidad exterior.

---

<sup>3</sup> Research Company Evaluating the Media Agency Industry



- (59) Esto implica que los objetivos de las agencias de medios no siempre están alineados con los de los anunciantes y limita los incentivos de las agencias de medios de presionar los precios a la baja, porque buscan maximizar el valor de las campañas publicitarias que gestionan y las comisiones que cobran.

### VII.3 Empresas de publicidad exterior

- (60) En cuanto a los operadores de publicidad exterior que ofertan soportes de publicidad a las agencias de medios y a los anunciantes, la única entidad que ofrece información en cuanto al tamaño real y el valor total del mercado de forma periódica es Infoadex. Del contenido de lo publicado por esta entidad en el año 2014, se puede obtener información sobre los datos de inversión para los años 2012 y 2013 de las siguientes 11 empresas de publicidad exterior:

| <b>ESTIMACIÓN DE VENTAS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN ESPAÑA EN € SEGÚN INFOADEX</b> |                 |              |                 |              |
|--|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
| <b>EMPRESA</b>   | <b>AÑO 2012</b> | <b>CUOTA</b> | <b>AÑO 2013</b> | <b>CUOTA</b> |
| JCDECAUX   | 96.635.903      | 34,7%        | 77.664.281      | 30,1%        |
| CEMUSA   | 52.355.274      | 18,8%        | 78.779.469      | 30,6%        |
| CABITEL  | 9.460.621       | 3,4%         | 2.793.479       | 1,1%         |
| CLEAR CHANNEL  | 51.748.151      | 18,6%        | 50.873.510      | 19,7%        |
| COMFERSA   | 15.612.713      | 5,6%         | 11.545.758      | 4,5%         |
| EXTERION MEDIA   | 17.330.642      | 6,2%         | 21.749.390      | 8,4%         |
| GRAN PANTALLA  | 1.078.506       | 0,4%         | 2.040.910       | 0,8%         |
| IMPACTMEDIA  | 3.882.331       | 1,4%         | 918.064         | 0,4%         |
| 014 MEDIA  | 1.686.673       | 0,6%         | 3.053.873       | 1,2%         |
| MALLA  | 4.837.108       | 1,7%         | 5.162.153       | 2,0%         |
| REDEXT   | 0               | 0,0%         | 3.014.087       | 1,2%         |
| PUBLIMEDIA EXTERIOR  | 23.840.968      | 8,6%         | 0               | 0,0%         |
| Total  | 278.468.890     | 100,0%       | 257.594.974     | 100,0%       |

Fuente: INFOADEX

- (61) Con los datos aportados en la anterior tabla, las cuotas de mercado conjuntas de JCDECAUX/CEMUSA fueron del 53,5% en el año 2012 y 60,7% en el año 2013.
- (62) Sin embargo, la notificante estima que estos datos no pueden ser considerados como representativos del mercado, ya que no reflejan una estimación correcta del tamaño total del mercado. Según lo manifestado por Infoadex, sólo se tienen en cuenta los datos de empresas del sector que facilitan voluntariamente información a esta entidad.

- (63) Por este motivo, la notificante no considera relevantes los datos publicados por Infoadex, y para su análisis se basa en estudios sobre publicidad exterior realizados por las entidades Outdoor Media y Media Hotline.
- (64) Outdoor Media publicó en el año 2011 un estudio que aporta datos sobre el total de soportes comercializados en España por 36 empresas de publicidad exterior:

| <b>ESTIMACIÓN SOPORTES DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN ESPAÑA SEGÚN OUTDOOR MEDIA</b> |                 |              |
|---|-----------------|--------------|
| <b>EMPRESA</b>  | <b>AÑO 2011</b> | <b>CUOTA</b> |
| JCDECAUX  | 52.389          | 22,52%       |
| CEMUSA  | 26.653          | 11,46%       |
| CABITEL   | 36.620          | 15,74%       |
| CLEAR CHANNEL   | 34.757          | 14,94%       |
| EXTERION MEDIA (CBS)  | 9.121           | 3,92%        |
| IEPE (GRUPO REDEXT)   | 5.735           | 2,47%        |
| ESPACIO   | 5.595           | 2,41%        |
| OTROS   | 61.728          | 26,54%       |
| Total   | 232.598         | 100,00%      |

*Fuente: Outdoor Media*

- (65) Según los datos reflejados en esta tabla, la cuota de mercado conjunta de JCDECAUX/CEMUSA en el año 2011 fue del 34%.
- (66) En todo caso, conviene tener en cuenta que estos datos se basan en volumen de soportes, lo que puede dar una imagen distorsionada de la estructura de la oferta, teniendo en cuenta que no todas las tipologías de publicidad exterior tienen precios homogéneos, y que la localización del soporte también puede dar lugar a diferencias significativas de precios. Asimismo, su desfase temporal puede poner en cuestión la validez de los mismos para reflejar la situación actual del mercado.
- (67) Los datos aportados por Outdoor Media sirvieron de base para el informe realizado por la entidad Media Hotline, que completó esta información con otras empresas de publicidad exterior que no estaban incluidas en ese estudio.
- (68) En primer lugar, Media Hotline identifica un total de 211 empresas que comercializan soportes de publicidad exterior en España (133 empresas de publicidad exterior y 78 empresas deportivas que ofrecen soportes de publicidad exterior). Posteriormente, entre las 133 empresas, determina el volumen de negocios de 119 entidades que están registradas con código NACE de publicidad y que comercializan espacios de publicidad exterior, a partir de la información que aparece recogida en las cuentas anuales de estas empresas depositadas en el Registro Mercantil.

- (69) Finalmente Media Hotline cree necesario añadir a estos datos los importes de algunos soportes de publicidad exterior no incluidos en los anteriores datos (publicidad estática en instalaciones deportivas), con lo que las ventas y cuotas de mercado de publicidad exterior en España según Media Hotline serían los siguientes:

| <b>ESTIMACIÓN DE VENTAS DE PUBLICIDAD EXTERIOR EN ESPAÑA EN € SEGÚN MEDIA HOTLINE</b> |                 |              |                 |              |
|---|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
| <b>EMPRESA</b>  | <b>AÑO 2011</b> | <b>CUOTA</b> | <b>AÑO 2012</b> | <b>CUOTA</b> |
| JCDECAUX  | [...]           | [20-30%]     | [...]           | [20-30%]     |
| CEMUSA  | [...]           | [10-20%]     | [...]           | [0-10%]      |
| CLECE OOH (PUBLIMEDIA)  | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| CLEAR CHANNEL   | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| IN STORE MEDIA  | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| EXTERION MEDIA  | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| ESPACIO   | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| CABITEL   | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| IEPE  | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| MALLA   | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| 014 MEDIA   | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| VERONA (COMFERSA)   | [...]           | [0-10%]      | [...]           | [0-10%]      |
| OTROS   | [...]           | [30-40%]     | [...]           | [30-40%]     |
| Total   | [...]           | 100,0%       | [...]           | 100,0%       |

*Fuente: Media Hotline*

- (70) Una vez establecidos los volúmenes de ventas para el año 2012, Media Hotline ha aplicado a estos datos el mismo porcentaje de variación 2012-2013 que refleja Infoadex en su estudio para la estimación de la inversión: -13,6% de inversión en publicidad exterior en 2013 respecto a 2012, a partir del cual Media Hotline estima un resultado total de [...] millones de inversión publicitaria en España en 2013, con una cuota conjunta JCDECAUX/CEMUSA del [30-40%] (JCDECAUX [10-20%], CEMUSA [10-20%]).
- (71) Como se puede observar, existe una gran diferencia entre los datos publicados por Infoadex y las estimaciones realizadas por Media Hotline. Esta diferencia

viene dada en gran medida porque Media Hotline considera como operadores de publicidad exterior a un número muy elevado de empresas, entre las que incluye, entre otras, a entidades deportivas que ofertan publicidad estática en sus instalaciones deportivas, así como empresas de publicidad exterior que tienen un ámbito geográfico de actuación local o autonómico.

- (72) Por ello, esta Dirección de Competencia considera que los datos de Media Hotline pueden infra estimar el poder de mercado de la entidad resultante, especialmente en relación con las campañas de publicidad exterior nacionales.
- (73) Por esta razón, esta Dirección de Competencia ha considerado necesario recabar más información de los operadores presentes en el mercado de publicidad exterior, para poder delimitar con más exactitud el mercado relevante, la estructura de la oferta y los efectos de la operación de concentración en el mercado, por lo que ha solicitado información a diversas agencias de medios, anunciantes y competidores de las empresas partícipes que están presentes en el mercado de publicidad exterior.
- (74) Las respuestas de los operadores de publicidad exterior a las solicitudes de información, no aportan datos concluyentes sobre las cuotas de mercado. Los únicos datos que se presentan basados en un informe son los proporcionados por la empresa CLEAR CHANNEL, que se refieren al informe Geomex 2013<sup>4</sup>. Según este informe, la cuota de mercado conjunta en España de JCDECAUX/CEMUSA fue de 65,9% en el año 2013.
- (75) Hay que señalar que este informe recoge información en términos de caras de publicidad exterior, por lo que como se ha dicho anteriormente para el caso de Outdoor Media, estos datos pueden dar una imagen distorsionada de la estructura de la oferta, por la diferencia de precios entre los diferentes soportes y entre las diferentes localizaciones de los mismos. Además, el estudio se ha hecho sobre soportes de mobiliario urbano, quioscos, columnas, marquesinas, vallas publicitarias de gran formato y metro, por lo que algunos formatos no están incluidos.
- (76) Por otro lado, un aspecto muy significativo en el que hay un consenso generalizado entre los diferentes operadores del mercado de publicidad exterior, es en que las cuotas de mercado de la entidad resultante en las principales ciudades de España, especialmente en Madrid y Barcelona son muy elevadas, fundamentalmente en relación a algunos tipos de soportes como el mobiliario urbano, lo que podría darle poder de mercado de cara a la contratación de campañas de publicidad exterior nacionales, en las que los soportes de publicidad exterior en las grandes ciudades son esenciales.
- (77) Aun cuando, como se ha dicho anteriormente, el informe Geomex 2013 no recoge toda la información sobre esta cuestión, sí que sirve para dar una aproximación a la situación actual, ya que presenta datos a nivel municipal.

---

<sup>4</sup> Geomex es un sistema de medición de audiencia de publicidad exterior.

(78) Concretamente, de la información proporcionada por este informe, y siempre referidos como se ha dicho anteriormente a una gran parte de los soportes de publicidad exterior pero no a todos los tipos de soporte, se pueden extraer los datos a nivel municipal de algunas de las principales ciudades que aparecen en la siguiente tabla:

| <b>ESTIMACIÓN GEOMEX CUOTAS DE MERCADO DE JCDECAUX Y CEMUSA A NIVEL MUNICIPAL, AÑO 2013</b> |               |                 |                        |
|---|---------------|-----------------|------------------------|
| <b>MUNICIPIO</b>  | <b>CEMUSA</b> | <b>JCDECAUX</b> | <b>JCDECAUX+CEMUSA</b> |
| MADRID  | 59%           | 22%             | 81%                    |
| BARCELONA   | 17%           | 77%             | 94%                    |
| VALENCIA  | 46%           | 33%             | 79%                    |
| SEVILLA   | 36%           | 34%             | 70%                    |
| ZARAGOZA  | 12%           | 57%             | 70%                    |
| BILBAO  | 54%           | 42%             | 96%                    |
| TOTAL ESPAÑA  | 30%           | 36%             | 66%                    |

*Fuente: Geomex 2013*

- (79) Como se ve en la tabla anterior, las cuotas de mercado conjuntas de JCDECAUX/CEMUSA son muy elevadas en las principales ciudades de España, llegando a alcanzar en algunos casos (Barcelona y Bilbao), valores superiores al 90%.
- (80) A la vista de la información reflejada en este apartado, esta Dirección de Competencia estima que los datos recabados hasta el momento en el marco del expediente de referencia no son suficientes para establecer una estimación correcta sobre las cuotas de mercado de la entidad resultante, que en términos de ingresos de publicidad exterior en 2013 posiblemente estén situadas entre el valor estimado por la notificante ([30-40%]) y lo estimado por Infoadex (60,7%).
- (81) Asimismo, estas cuotas de mercado nacionales no necesariamente reflejan de una manera adecuada el poder de mercado de la entidad resultante en relación con las campañas nacionales contratadas por los principales anunciantes.
- (82) Por ello, por los motivos señalados anteriormente, esta Dirección de Competencia cree necesario obtener más información, en el marco de una segunda fase del expediente, sobre la situación de la oferta de publicidad exterior en estas grandes ciudades, por tipología de soportes.

#### **VII.4 Barreras a la entrada y la expansión**

- (83) Los precedentes nacionales y comunitarios sobre este sector, a los que ya se ha hecho referencia anteriormente, estiman que no existen barreras significativas a la entrada de competidores en este sector.
- (84) Concretamente, según estos precedentes, las inversiones que deben realizar los potenciales nuevos entrantes no son muy importantes, así como tampoco existen barreras legales o regulatorias significativas.
- (85) Sin embargo, una parte importante de los operadores del sector de publicidad exterior a los que se les ha pedido información, señalan la existencia de algunas barreras administrativas, como por ejemplo la falta de homogeneización de la legislación sobre publicidad exterior, con multitud de normas y ordenanzas en cada Ayuntamiento, que sólo tienen en común lo que no se puede publicitar (ej: tabaco), y que pueden hacer que las empresas medianas y pequeñas desistan en la presentación de ofertas en los concursos para la gestión de soportes de publicidad exterior, o en la configuración de una oferta propia a través del despliegue de soportes de publicidad exterior llegando a acuerdos con entidades privadas, comunidades de vecinos o particulares.
- (86) De cara a la configuración de la oferta de publicidad exterior, los concursos convocados por las administraciones públicas para la gestión de soportes de publicidad exterior son una de las principales vías para entrar y expandirse en el mercado de publicidad exterior, pues los adjudicatarios de estos concursos suelen obtener un número elevado de soportes con una capilaridad significativa en una determinada ciudad, lo que facilita su explotación comercial.
- (87) Sin embargo, en relación con estos concursos varios operadores del mercado consultados por esta Dirección de Competencia señalan que la cantidad de requisitos que se solicitan en la mayoría de los pliegos de expedientes de contratación sobre publicidad exterior que convocan las principales ciudades de España, funcionan como una barrera a la entrada significativa, especialmente para los operadores más pequeños o los nuevos entrantes. Entre estos requisitos están: alto nivel de cash flow, elevada solvencia económica y técnica, plantilla elevada, gran experiencia en el mercado, etc. que imposibilitan la entrada de nuevas empresas o empresas medianas/pequeñas al mercado.
- (88) Como prueba de lo comentado anteriormente, algunos operadores afirman por un lado que no ha habido entradas significativas en el mercado, ya que las escasas entradas se han hecho en el entorno digital con empresas como Impact Media e Iwall. Por otro lado, ponen como ejemplo de la gran dificultad de cumplir los requisitos de los pliegos, el caso de la convocatoria en el año 2014 del Ayuntamiento de Madrid para contratar publicidad exterior en las marquesinas de los autobuses, en la que el único licitador ha sido la UTE JCDECAUX/CEMUSA.
- (89) Hay que tener en cuenta que los expedientes de contratación para la gestión de soportes de publicidad exterior convocados por las distintas Administraciones Públicas constituyen una parte muy considerable de la oferta en este mercado, y particularmente en el caso de los contratos adjudicados a JCDECAUX y

CEMUSA, los mismos suponen una parte muy significativa de su oferta de espacios publicitarios.

- (90) En este sentido, hay que destacar que de los 88 contratos actualmente adjudicados por las Administraciones Públicas a JCDECAUX, 45 de ellos (51%) vencen entre 2014 y 2016, contratos que suponen el [...] de los ingresos de JCDECAUX. Este dato se incrementa al [...] si tenemos en cuenta los contratos que vencen hasta el año 2019.
- (91) De los 88 contratos señalados anteriormente, alrededor de 40 corresponden a municipios de las provincias de Madrid y Barcelona.
- (92) JCDECAUX se presentó a [...] licitaciones públicas de publicidad exterior en los últimos 5 años, de las que [...] se referían a municipios de las provincias de Madrid y Barcelona. JCDECAUX resultó adjudicataria en 13 ocasiones.
- (93) En el caso de CEMUSA, de los 65 contratos públicos que tiene actualmente adjudicados, al menos 25 de ellos vencen en el periodo 2014-2016, lo que supone un 38% de todos sus contratos públicos, porcentaje que aumenta hasta más del 72% si consideramos el periodo hasta 2019.
- (94) De estos 65 contratos, alrededor de 20 corresponden a municipios de las provincias de Madrid y Barcelona.
- (95) CEMUSA se presentó a [...] licitaciones públicas de publicidad exterior en los últimos 5 años, de las que [...] se referían a municipios de las provincias de Madrid y Barcelona. CEMUSA resultó adjudicataria en 11 ocasiones.
- (96) La notificante ha aportado una lista de previsión de 56 expedientes de contratación que saldrán a licitación pública en el periodo 2014-2015. Hay que destacar que el 65% de estos expedientes son contratos que actualmente están adjudicados a JCDECAUX o CEMUSA.
- (97) Por otro lado, la notificante presenta un listado de 54 expedientes de contratación cuyo adjudicatario actual es JCDECAUX o CEMUSA, junto con la información del adjudicatario anterior de cada uno de los expedientes. De los datos del listado se deduce que al menos 32 expedientes actualmente adjudicados a alguna de las dos empresas, anteriormente también habían sido adjudicados a la misma empresa, lo que supone el 59% de estos expedientes.
- (98) Como conclusión del análisis de las contrataciones de publicidad exterior en el ámbito de las Administraciones Públicas, se puede decir que hay una presencia importante de JCDECAUX y CEMUSA en este ámbito, hayan sido estas empresas adjudicatarias o no de los expedientes de contratación convocados, mediante la presentación de ofertas tanto como licitadoras individuales o en unión de otras empresas, utilizando en este último caso la figura de la Unión Temporal de Empresa (UTE<sup>5</sup>).

---

<sup>5</sup> UTE JCDECAUX-CEMUSA: expediente de EMT de Madrid, adjudicado el año 2014.

UTE JCDECAUX-CLEAR CHANNEL: expediente del Ayuntamiento de Málaga, contrato que expiró el 31/12/2013, pero prorrogado hasta que se convoque el nuevo expediente.  
[...].

- (99) Asimismo, a la hora de valorar estas cifras es necesario tener en cuenta que la importancia de cada uno de los concursos es diferente, según la ciudad afectada y la naturaleza y número de soportes de publicidad exterior implicados.
- (100) Por ello, de cara a analizar los efectos de la operación de concentración, esta Dirección de Competencia estima necesario analizar en mayor profundidad aquellos concursos públicos que es previsible que se liciten en las mayores ciudades de España, a fin de determinar en qué medida las condiciones de licitación pasadas pudieron favorecer a los incumbentes o a los grandes operadores del mercado de publicidad exterior.

### **VIII. EFICIENCIAS**

- (101) La notificante defiende que la operación de concentración genera eficiencias, fundamentalmente en términos de ahorros de costes operativos y eliminación de duplicidades, si bien no las cuantifica, y en términos de mejora de la oferta y cobertura geográfica de la publicidad exterior.
- (102) Asimismo, la notificante considera que estas eficiencias se trasladarán a los consumidores, en forma de condiciones más competitivas y una oferta de publicidad exterior más amplia y variada.

### **IX. VALORACION**

- (103) La operación de concentración notificada consiste en la adquisición por parte de JCDECAUX del 100% de las acciones de CEMUSA, ambas entidades activas en el mercado de publicidad exterior en España.

#### **IX.1 Efectos horizontales unilaterales**

- (104) La oferta del mercado de publicidad exterior en España está compuesta por tres grandes oferentes, JCDECAUX, CEMUSA y CLEAR CHANNEL, los dos primeros con niveles de ventas significativamente mayores al tercer oferente, que conviven con un gran número de oferentes de tamaño mediano o pequeño, algunos de ellos activos a nivel nacional y otros solamente activos a nivel autonómico o local. Estos oferentes de publicidad exterior, tanto los grandes como los medianos o pequeños, realizan la mayor parte de sus ventas a través de agencias de medios, quienes actúan de intermediarios entre los oferentes y los anunciantes.
- (105) Una vez analizada la información aportada hasta el momento por la notificante y por los diferentes operadores presentes en el mercado, no se puede establecer una estimación suficientemente aproximada a la realidad sobre las cuotas de mercado en España de los oferentes de publicidad exterior. Las estimaciones presentadas varían entre una horquilla que va desde algo más del 30% a algo

---

UTE CEMUSA-CLEAR CHANNEL: expediente del Ayuntamiento de Madrid, adjudicado el año 2011.



- más del 60% de cuota de mercado conjunta de las partícipes de la operación de concentración en términos de ingresos en 2013.
- (106) Por otro lado, de las informaciones aportadas también se deduce que la mayor parte de las ventas de publicidad exterior se concentra en las principales ciudades de España, sobre todo en Madrid y Barcelona, ciudades donde parece que JCDECAUX y CEMUSA tienen cuotas de mercado bastante elevadas, especialmente en determinadas tipologías de soportes.
- (107) Tras la operación de concentración se crea un gran operador de publicidad exterior en España, a gran distancia del resto de operadores, con una presencia especialmente significativa en las principales ciudades de España, en particular en algunas tipologías de soportes, lo que podría convertirle en un oferente imprescindible de cara a la contratación de campañas nacionales de publicidad exterior en España, que por sus necesidades de capilaridad e impacto, tendrían una dependencia significativa de la oferta de la entidad resultante en estas grandes ciudades.
- (108) Asimismo, tras la operación de concentración desaparecería la presión competitiva que CEMUSA plantea sobre JCDECAUX, teniendo en cuenta que ambos operadores son competidores cercanos, especialmente en las grandes ciudades, y que CEMUSA ha tenido un crecimiento significativo en ingresos entre 2012 y 2013.
- (109) Lo anterior podría traducirse en efectos horizontales unilaterales significativos en perjuicio de la competencia efectiva, en forma de unas peores condiciones comerciales para los anunciantes de publicidad exterior, especialmente los que realizan campañas nacionales, ya sea a través de precios menos competitivos o vía la necesidad de contratar más espacios publicitarios de los deseados para poder tener un acceso adecuado a los soportes que necesitan en las grandes ciudades.
- (110) El hecho de que las agencias de medios tengan un papel muy relevante como intermediarios en la publicidad exterior, y que no tengan una dependencia significativa respecto a la publicidad que intermedian frente a la entidad resultante, en principio no asegura que la operación de concentración no pueda afectar significativamente a la competencia efectiva, pues los intereses de las agencias de medios no necesariamente están alineados con los de los anunciantes.
- (111) De esta manera, esta Dirección de Competencia estima que es necesario analizar en mayor profundidad, en el marco de una segunda fase del expediente, el grado de dependencia de los grandes anunciantes en publicidad exterior en España respecto a la oferta de la entidad resultante, especialmente en las grandes ciudades, de cara a la configuración de sus campañas nacionales.
- (112) Por otro lado, la operación de concentración reduce la competencia en las principales licitaciones para la gestión de soportes de publicidad exterior, especialmente en las grandes ciudades, donde ambas partes suelen coincidir.

Asimismo, se refuerza la posición de la entidad resultante como licitador, dada su mayor escala en España, a gran distancia del resto de competidores.

- (113) En este sentido, las condiciones de los pliegos de algunos de los concursos para la gestión de publicidad exterior podrían favorecer a los incumbentes o los grandes operadores del mercado, que serían los únicos capaces de acreditar la experiencia y solvencia requeridas.
- (114) Además, incluso si las condiciones de estos pliegos fuesen competitivas, la entidad resultante podría valerse de su mayor escala y cobertura para realizar ofertas irreplicables para la mayor parte de sus competidores, lo que limitaría el crecimiento o entrada de operadores alternativos.
- (115) Por ello, esta Dirección de Competencia estima necesario analizar en mayor profundidad, en el marco de una segunda fase del expediente, en qué medida los concursos públicos para la gestión de publicidad exterior permiten o no que haya una presión competitiva potencial sobre la entidad resultante lo suficientemente significativa como para disciplinar a la misma en la prestación de servicios de publicidad exterior a los anunciantes, especialmente aquéllos que demandan campañas nacionales.

## **IX.2 Valoración eficiencias**

- (116) Esta Dirección de Competencia entiende que las eficiencias alegadas por la notificante no pueden ser tenidas en cuenta de cara a valorar los efectos de la operación de concentración sobre la competencia efectiva.
- (117) En particular, la notificante no ha cuantificado los ahorros de costes operativos y de eliminación de duplicidades, ni ha acreditado suficientemente que los mismos se vayan a trasladar a los anunciantes, teniendo en cuenta la posición de la entidad resultante en el mercado de publicidad exterior tras la operación de concentración.
- (118) Por otra parte, las supuestas eficiencias derivadas de una mejora en la oferta y cobertura geográfica de la publicidad exterior de la entidad resultante en España no son específicas a la operación de concentración, pues la adquirente puede introducir de forma individual mejoras en sus productos siguiendo las innovaciones de terceros competidores, y las agencias de medios y anunciantes pueden alcanzar la cobertura geográfica deseada contratando simultáneamente con las dos partes de la operación de concentración.

## **IX.3 Conclusión**

- (119) A la vista de todo lo anterior, esta Dirección de Competencia considera que la operación de concentración notificada podría obstaculizar significativamente la competencia efectiva en algunos de los mercados considerados.
- (120) Por ello, esta Dirección de Competencia estima preciso un análisis en mayor profundidad de la operación notificada.

## **X. 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 **iniciar la segunda fase del procedimiento**, por considerar que la concentración puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en el mercado analizado, en aplicación del artículo 57.2.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.