



RESOLUCIÓN (Expte. C/0218/10, BERGE MARITIMA/CANDINA)

CONSEJO

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente
D^a Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta
D. Julio Costas Comesaña, Consejero
D^a M^a Jesús González López, Consejera
D^a Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 26 de mayo de 2010.

Visto el expediente tramitado de acuerdo a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, relativo adquisición por parte de BERGÉ Y CÍA, S.A (a través de su filial Fomento de Inversiones Marítimas S.L.) del control exclusivo de la sociedad MARÍTIMA CANDINA S.L., (Expte C/0218/10) y estando de acuerdo con el informe y la propuesta remitidos por la Dirección de Investigación, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia ha resuelto, en aplicación del artículo 57.2.a) de la mencionada Ley, autorizar la citada operación de concentración en primera fase, salvo en lo que respecta al contenido y la duración de las cláusulas de no competencia y de no captación, únicamente en lo referente a las actividades de estiba y desestiba de graneles líquidos, que se encuentra sujeto a la normativa de competencia de acuerdos entre empresas.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 9.5 de la LDC, al tratarse de una operación notificada a raíz del requerimiento de oficio, no resulta de aplicación el silencio positivo previsto por el artículo 38 del citado texto legal.

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

INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN EXPEDIENTE C/0218/10 BERGÉ/CANDINA

I. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 2 de marzo de 2010 ha tenido entrada en la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), notificación relativa a la adquisición por parte de Bergé y Cía, S.A (a través de su filial Fomento de Inversiones Marítimas S.L.) del control exclusivo de la sociedad Marítima Candina S.L.
- (2) Dicha notificación ha sido realizada tras haber sido requerida obligatoriamente mediante acuerdo de la Directora de Investigación de fecha 26 de enero de 2010, según lo establecido en el artículo 9.5 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por haberse ejecutado dicha operación de concentración con fecha 18 de febrero de 2008, y por superar el umbral establecido en el artículo 8.1.a) de la Ley 15/2007.
- (3) 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.
- (4) El artículo 57.2.c) de la Ley 15/2007 establece que el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia dictará resolución en primera fase, en la que podrá acordar iniciar la segunda fase del procedimiento cuando considere que la concentración puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en todo o parte del mercado nacional.
- (5) Asimismo, el artículo 38.2 de la Ley 15/2007 añade: “El transcurso del plazo máximo establecido en el artículo 36.2.a) de esta Ley para la resolución en primera fase de control de concentraciones, determinará la estimación de la correspondiente solicitud por silencio administrativo, salvo en los casos previstos en los artículos 9.5, 55.5 y 57.2.d) de la presente Ley”.
- (2) Como ya se ha señalado, la operación ha sido **notificada a raíz del requerimiento de oficio** que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9.5 de la Ley 15/2007, le fue dirigido a Bergé y Cía S.A. por la Dirección de Investigación en el marco de la actuación preliminar ACP/0002/08. Este requerimiento de notificación obligatoria fue recurrido por Bergé y Cía. S.A. ante el Consejo de la CNC (expediente R/0035/09), recurso que fue inadmitido a trámite con fecha 10 de marzo de 2010.
- (3) Con fecha 5 de marzo de 2010 esta Dirección de Investigación remitió requerimientos de información de carácter necesario para el análisis de la operación de concentración a la notificante, a la Autoridad Portuaria de Bilbao y a un competidor (Consignaciones Toro y Betolaza, S.A). Con el fin de completar la información recibida, se envían nuevos requerimientos de información a Bergé y Cía S.A., (16 de marzo de 2010) y a la Autoridad Portuaria de Bilbao con fechas 11 y 18 de marzo de 2010. Las respuestas de Bergé y Cía. S.A. a los requerimientos citados se recibieron en esta Dirección de Investigación con

fechas 25 de marzo y 8 de abril de 2010. Por su parte, la Autoridad Portuaria de Bilbao respondió los días 16 y 26 de marzo de 2010 a los dos primeros requerimientos y el 12 de abril de 2010 al último.

- (4) En el expediente de referencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.5 de la Ley 15/2007, no se aplica el silencio positivo ante la falta de resolución. Asimismo, hay que tener en cuenta que la última respuesta a los requerimientos de información realizados se recibió el 12 de abril de 2010.

II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN.

- (5) La operación notificada consiste en la adquisición por parte de BERGÉ y CÍA, S.A. (a través de su filial FOMENTO DE INVERSIONES MARÍTIMAS, S.L.) del control exclusivo de la sociedad MARÍTIMA CANDINA, S.L., mediante la adquisición del capital social de su matriz GARALDE CAPITAL y DESARROLLO, S.L.
- (6) La operación de concentración se ha instrumentado a través de la firma de los siguientes contratos:
- a) dos contratos de fecha [...] ¹ mediante los cuales FOMENTO DE INVERSIONES MARÍTIMAS, S.L. adquiere:
 - el 50,01% del capital social de GARALDE CAPITAL y DESARROLLO, S.L. que, a su vez, posee el 64,47% de MARÍTIMA CANDINA, S.L.
 - [...]
 - b) dos contratos de fechas [...] por los que GARALDE CAPITAL y DESARROLLO S.L. adquiere el 35,53% restante del capital social de MARÍTIMA CANDINA S.L.
- (7) La operación es una concentración económica conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1 b) de la LDC

III. RESTRICCIONES ACCESORIAS

- (8) El contrato de compra venta de [...] contiene, en su cláusula 6, un acuerdo de no competencia y de no captación de empleados mediante el cual, la parte vendedora se compromete, durante un periodo [inferior a 3 años], a no realizar ninguna actividad relacionada directa o indirectamente con el negocio de GARALDE CAPITAL y DESARROLLO, S.L. y sus filiales ni a contratar a ninguna persona ² que haya estado vinculada a GARALDE CAPITAL y DESARROLLO, S.L. o sus filiales.

¹ Figura entre corchetes aquella información cuyo contenido exacto ha sido declarado confidencial.

² Se exceptúan de esta cláusula [...].

- (9) Expresamente se declara *“que el sector en el que Garalde y sus filiales desarrollan su actividad es la carga, estiba, desestiba y descarga de buques en los puertos de Bilbao y Santander, por lo que es en dichos puertos, así como en el de Bermeo, en las que rige el pacto de no competencia de los vendedores, quedando exentas del mismo las actividades de la parte vendedora relacionadas en el anexo 6.4”*.
- (10) El apartado 3 del artículo 10 de la Ley 15/2007 establece que “podrán entenderse comprendidas determinadas restricciones a la competencia accesorias, directamente vinculadas a la operación y necesarias para su realización”.
- (11) Teniendo en cuenta los precedentes nacionales y comunitarios, así como la Comunicación de la Comisión sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (2005/C 56/03), y asumiendo que el mercado de producto relevante puede llegar a comprender la estiba y desestiba de contenedores, graneles sólidos y mercancía general no containerizada, y que el mercado geográfico relevante puede comprender los puertos del País Vasco y Santander, se considera que, en el presente caso, el contenido y la duración de las cláusulas de no competencia y de no captación no van más allá de lo que de forma razonable exige la operación de concentración notificada, con la excepción de lo referido a las actividades de estiba y desestiba de graneles líquidos, que sí se encontraría sujeto a la normativa de competencia de acuerdos entre empresas.
- (12) [...].

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

- (13) 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 no se alcanzan los umbrales previstos en su artículo 1.
- (14) La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la LDC para su notificación, al superarse el umbral establecido en el artículo 8.1.a) de la misma. No obstante, la notificante disiente de esta conclusión.
- (15) En este sentido, BERGÉ defiende que en el presente expediente el mercado de producto relevante es el de estiba y desestiba de mercancía general (sin contenedor y containerizada) en el ámbito geográfico nacional, en el que la cuota resultante es inferior al 30% en el año 2007.
- (16) Sin embargo, como se verá más adelante, la delimitación del mercado relevante más razonable a los efectos del presente expediente es la que comprende los servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor en el puerto de Bilbao.
- (17) Incluso si se opta por aceptar definiciones más amplias de los mercados relevantes, en el mercado de producto sólo sería admisible un mercado más

amplio que comprendería los servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, contenedores y graneles sólidos. En el ámbito geográfico relevante, sólo sería admisible ampliar la definición a los puertos del País Vasco y Santander.

- (18) Adicionalmente, como se verá más adelante, conforme a los datos aportados por la notificante y los datos recabados en los requerimientos de información realizados por esta Dirección de Investigación, tanto en el marco de la actuación preliminar ACP/0002/08 como en el procedimiento de instrucción de este expediente de concentración, la cuota de mercado de la entidad resultante supera el 30% en el año 2007, el anterior a la ejecución de la operación de concentración, en la delimitación del mercado relevante más razonable, los servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor en el puerto de Bilbao, así como en las otras tres delimitaciones admisibles más amplias del mercado relevante:
- Servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor en los puertos del País Vasco y Santander.
 - Servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, contenedores y graneles sólidos en el puerto de Bilbao.
 - servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, contenedores y graneles sólidos en los puertos del País Vasco y Santander.

V. EMPRESAS PARTICIPES

V.1. FOMENTO DE INVERSIONES MARÍTIMAS, S.L. (BERGÉ)

- (19) Fomento de Inversiones Marítimas es una sociedad instrumental perteneciente al Grupo Bergé cuya matriz, Bergé y Cia, S.A., según la notificante, no está controlada por ninguna persona física o jurídica.
- (20) Bergé es un grupo empresarial con una amplia proyección internacional presente en diversos sectores (marítimo y portuario, distribución de automóviles, logística, energía renovables y finanzas).
- (21) Dentro del grupo, la división Bergé Negocios Marítimos realiza diversas actividades relacionadas con el transporte marítimo, entre las que se encuentra la estiba y desestiba de barcos. Bergé está presente en 28 puertos nacionales entre los que se encuentran Bilbao, Pasajes y Santander.
- (22) El volumen de negocios del grupo Bergé en el año 2007, conforme al artículo 5 del Reglamento de Defensa de la Competencia, es, según la notificante, el siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE BERGÉ EN 2007 ³ (Millones euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[> 2.500]	[> 250]	[> 60]

Fuente: Notificación

V.2. MARÍTIMA CANDINA S.L. (CANDINA)

- (23) CANDINA es una empresa ubicada en el Puerto de Bilbao que desarrolla actividades en el sector del transporte marítimo, almacenaje, manipulación de carga y actividades relacionadas.
- (24) Con anterioridad a la operación de concentración (febrero de 2008) Garalde Capital y Desarrollo, S.L., disponía del 64,47% del capital social de CANDINA. Posteriormente Garalde Capital y Desarrollo S.L. adquirió el 35,53% de las participaciones restantes, por lo que en la actualidad tiene la titularidad del 100% del capital social de Candina.
- (25) El volumen de negocio de CANDINA en el año 2007 conforme al artículo 5 del Reglamento de Defensa de la Competencia, es, según la notificante, el siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE CANDINA EN 2007 ⁴ (Millones euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[< 2.500]	[< 250]	[< 60]

Fuente: Notificación

VI. MERCADOS RELEVANTES

VI.1. Mercado de producto

- (26) El sector afectado por la operación de concentración es el de prestación de servicios portuarios, especialmente servicios de estiba y desestiba de mercancías.
- (27) Dichos servicios comprenden la totalidad de las actividades de manipulación portuaria de mercancías objeto del tráfico marítimo, esto es, estiba, carga, desestiba y descarga que permitan su transferencia entre buques o entre éstos y tierra u otros medios de transporte.
- (28) Dentro del mercado de estiba y desestiba local, la notificante defienden la existencia de tres mercados en función de la forma de transporte de la mercancía: (i) mercancía general (que incluye tanto la transportada en contenedor como sin él); (ii) mercancía transportada a granel (graneles sólidos); y (iii) graneles líquidos.

³ Datos pendientes de auditar suministrados por Bergé en su escrito de 7 de marzo de 2008 en el marco de la ACP/0002/08.

⁴ Datos pendientes de auditar suministrados por Bergé en su escrito de 7 de marzo de 2008 en el marco de la ACP/0002/08.

- (29) Tanto Bergé como Marítima Candina están especializados en la prestación de servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor. Bergé está también presente en el mercado de manipulación de graneles sólidos
- (30) Bergé sostiene que existe sustituibilidad por el lado de la demanda entre los servicios de estiba y desestiba de mercancía general con contenedor y sin contenedor, porque ante un incremento del precio de un estibador los clientes estarían dispuestos a cambiar de empresa estibadora o de puerto.
- (31) Sin embargo, el formato de carga (con contenedor o sin él) viene determinado por el tipo de producto, de forma que ningún cliente estaría dispuesto a contratar los servicios de estiba de otra modalidad de carga que implica otro producto distinto, porque se incremente el precio de la estiba y desestiba de un determinado formato. En este sentido, muchas de las mercancías generales sin contenedor, en particular la mayoría de los productos siderúrgicos, no pueden ser introducidas en un contenedor por su propia naturaleza (dimensiones y peso).
- (32) Para esta Dirección de Investigación, los argumentos de Bergé son válidos para defender la existencia de competencia entre empresas estibadoras que prestan el mismo servicio (mismo formato de transporte) o para defender la existencia de presiones competitivas entre empresas ubicadas en distintos puertos (lo que es relevante para la delimitación del mercado geográfico pero no para la del mercado de producto), pero no demuestran la sustituibilidad por el lado de la demanda entre distintos formatos de carga.
- (33) En definitiva, resulta evidente que no existe sustituibilidad por el lado de la demanda. Por tanto, se debe analizar si existe sustituibilidad por el lado de la oferta, es decir, si un estibador puede indistintamente y sin un coste significativo de tiempo y dinero, manipular todos los tipos de mercancías.
- (34) Esta Dirección de Investigación considera, coincidiendo con la notificante, que la estiba y desestiba de graneles líquidos constituye por sí sólo un mercado de producto por las distintas necesidades de equipamiento para su descarga y manipulación, almacenamiento y transporte (tanques). La mayor parte de la mercancía transportada bajo esta modalidad (85%) está constituida por productos petrolíferos.
- (35) El estudio se centrará, por tanto, en conocer si las restantes categorías (mercancía general en contenedor, mercancía general sin contenedor y graneles sólidos) forman parte del mismo mercado de producto y en caso contrario, ver las distintas combinaciones razonables de mercados que pueden definirse.
- (36) Para BERGÉ, cualquier estibador puede pasar sin apenas coste y tiempo de manipular mercancía general sin contenedor a mercancía containerizada y viceversa, dado que el equipamiento utilizado puede ser el mismo con una sencilla adaptación. No ocurre lo mismo con la manipulación de graneles sólidos que, según Bergé, requieren equipamiento específico en tierra (retroexcavadoras, palas cargadoras frontales, etc.), lo que dificulta que un mismo operador pueda

manipular indistintamente los dos tipos de formato (mercancía general y graneles sólidos).

- (37) Por otro lado, BERGÉ argumenta que los muelles son públicos y su utilización no está reservada para una determinada modalidad de carga. Son las superficies adyacentes asignadas en régimen de concesión para la estiba y desestiba en un determinado formato, las que determinan el uso principal de cada muelle. Pero no existen, según Bergé, trabas administrativas para manipular cualquier tipo de formato, ya que aunque la concesión de superficie de la que es titular un operador determine el tipo de formato de carga que puede manipularse, no existen problemas para modificar su uso mediante autorización de la Autoridad Portuaria. A ello se añade que la concesión otorga al titular de la misma un derecho preferente de uso, no exclusivo, por lo que cualquier operador podría manipular mercancías en muelles cuyas superficies adyacentes han sido otorgadas a otro operador, siempre que estén disponibles. Por último, Bergé señala que cualquier operador puede prestar servicios de estiba y desestiba en cualquier categoría recurriendo a la superficie pública.
- (38) Los antecedentes comunitarios⁵ han diferenciado dentro de los servicios de estiba y desestiba de mercancías los siguientes mercados en función de las siguientes formas de transporte de la mercancía: (i) mercancía empaquetada (parcel goods) en particular contenedores; (ii) mercancía transportada a granel (graneles sólidos); y (iii) graneles líquidos. Las razones de esta diferenciación están en las necesidades específicas de servicio, instalaciones e infraestructuras que cada uno de estos tipos de carga requiere.
- (39) Los antecedentes nacionales⁶ han diferenciado claramente tres mercados en los que se distinguen: (i) la mercancía general transportada en contenedor; (ii) la mercancía sólida no transportada en contenedor (a granel); y (iii) el granel líquido.
- (40) Los argumentos anteriormente descritos y los análisis realizados por las autoridades comunitarias y nacionales en expedientes anteriores, justifican, para Bergé, la consideración de un único mercado de estiba y desestiba de mercancía general con independencia de si se transporta en contenedor o sin él.
- (41) Sin embargo, esta Dirección de Investigación sostiene que la estiba y desestiba de mercancía cargada en contenedor y sin contenedor en el puerto de Bilbao en principio constituyen dos mercados diferenciados.
- (42) Asimismo, si excepcionalmente se admitiesen los argumentos de Bergé para definir un mercado de producto relevante más amplio, el mismo abarcaría la estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, contenedores y graneles sólidos. Pero en ningún caso estaría justificada la delimitación ad-hoc que propone Bergé, ya que los argumentos de Bergé para ampliar la delimitación del

⁵ M.3884 ADM POLAND / CEFETRA / BTZ; M.3848 SEA-INVEST / EMO-EKOM; COMP/JV.56 HUTCHINSON/ECT, COMP/JV.55 HUTCHINSON/RCPM/ECT, MAERSK/SEA LAND

⁶ N-06071 GMTCB-Portobar-Pérez y Cía.; N-07020 BBIPAL-TPS

mercado de producto justificarían la sustituibilidad por el lado de la oferta de la estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor tanto con la estiba y desestiba de contenedores como con la estiba y desestiba de graneles sólidos.

- (43) En lo que se refiere a los antecedentes comunitarios mencionados, ninguno de ellos analiza el segmento de mercancía general convencional (sin contenedor), ya que los mercados afectados en estos expedientes han sido los mercados de graneles y de contenedores.
- (44) En uno de los antecedentes nacionales (N-06071) se especifica que no es necesario definir el mercado de mercancía general convencional (sin contenedor), ya que constituye una actividad residual para las partes de la operación. Con esta advertencia, al contrario de lo que opina Bergé, se está implícitamente admitiendo que la estiba y desestiba de mercancía general convencional (sin contenedor) constituye un mercado diferenciado de la estiba y desestiba de mercancía transportada en contenedor, o en cualquier caso, no se están asimilando los dos tipos de formato y se señala, al menos, la necesidad de efectuar un análisis independiente.
- (45) Asimismo, se debe tener en cuenta también que en las estadísticas que figuran en los balances y memorias del Puerto de Bilbao (clasificación de muelles por su utilización, tipos de concesiones para superficies, instalaciones, volumen de mercancías transportadas, etc.) los datos se presentan diferenciando cuatro formatos de transporte: (i) mercancía general transportada en contenedor; (ii) mercancía general transportada sin contenedor; (iii) granel sólido; y (iv) granel líquido.
- (46) Cada operador está especializado en un determinado tipo de carga, como se verá más adelante. Esta especialización deriva de que en la concesión de la superficie otorgada a cada estibador se especifica el tipo de formato de mercancía que se puede manipular y normalmente se conceden para un sólo tipo de formato (mercancía general sin contenedor, mercancía en contenedor, graneles sólidos o graneles líquidos), si bien en casi todas se admite la posibilidad de manipular otro tipo de carga con autorización de la Autoridad Portuaria.
- (47) A este respecto, la Autoridad Portuaria de Bilbao indica que se suelen permitir otros usos con carácter muy puntual. La Autoridad Portuaria de Bilbao no ha concretado, sin embargo, el número de veces que se conceden estas autorizaciones, los beneficiarios de las mismas, si existen límites al volumen máximo permitido de otro formato, etc.
- (48) A su vez, la Autoridad Portuaria de Bilbao ha confirmado que la modificación del objeto de la concesión supone una modificación sustancial contemplada en el artículo 113 de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general, que deberá tramitarse conforme a lo establecido en dicha Ley, sin que se haya producido ninguna modificación de esta naturaleza en los últimos 10 años.

- (49) Sobre el uso de las superficies otorgadas en concesión por terceros no titulares de dichas concesiones, las concesiones enviadas por la Autoridad Portuaria, que establecen el carácter preferente de uso y no exclusivo de los terrenos, contienen cláusulas⁷ que limitan las posibilidades de recurrir a estas fórmulas con rendimientos eficientes. No existen, por tanto, datos que verifiquen que el uso preferente y no exclusivo de las superficies en concesión, constituye otro elemento a favor de la sustituibilidad por el lado de la oferta entre las distintas modalidades de carga. En particular, las superficies dadas en régimen de concesión no son utilizadas por operadores que no son titulares de las mismas, o su utilización es mínima.
- (50) En lo que se refiere a la superficie pública, representa un 16% de la superficie del Puerto de Bilbao dedicada a las labores de estiba y desestiba, y la mercancía cargada y descargada en el Puerto de Bilbao en esta superficie representa el 7%⁸ del total. El escaso recurso a la superficie pública induce a pensar que la prestación del servicio en estas zonas es menos eficiente, bien por las características de los muelles (calado), o la no disponibilidad de grúas propias en estas zonas debiendo recurrir al alquiler o al traslado de grúas propias móviles cuya rentabilidad es menor que la de las grúas fijas específicas.
- (51) La mayoría de los operadores consultados en la actuación preliminar ACP/0002/08 utilizan equipos propios, de lo que se deduce que recurrir al alquiler es menos viable y por tanto, disponer de una concesión en la que instalar tus propias grúas supone competir en mejores condiciones. Entre estos operadores, no existe unanimidad sobre la sustituibilidad de la oferta entre los distintos tipos de carga desde el punto de vista técnico.
- (52) De los anteriores datos, y especialmente de que las concesiones de superficie en el puerto de Bilbao limiten los servicios de estiba y desestiba según el tipo de formato de la mercancía, así como de la especialización de las grúas, se puede deducir que la definición más razonable del mercado de producto relevante en el presente expediente sólo comprende los servicios de estiba y desestiba de mercancía general convencional sin contenedor.
- (53) En todo caso, el hecho de que en la práctica algunas empresas que sólo cuentan con una concesión de superficie para la estiba y desestiba de graneles sólidos o de contenedores en el puerto de Bilbao, tengan una presencia significativa en la estiba y desestiba de mercancía general convencional sin contenedor en dicho puerto, aún sin contar con una autorización expresa de la autoridad portuaria modificando el objeto de su concesión, podría servir para justificar una delimitación más amplia del mercado de producto relevante que comprendería los

⁷ Se requiere estar preparado para la navegación inmediata en caso de que al muelle llegue un barco cuyo estibador sea el titular de la concesión, no se permite almacenar. Es decir, sólo se permite la carga de camión a barco y viceversa, se debe utilizar el equipo instalado en el muelle.

⁸ Si se incluyen las cifras de carga y descarga de graneles líquidos el porcentaje se reduce al 3%.

servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, contenedores y graneles sólidos.

- (54) La anterior delimitación más amplia se podría justificar también sobre la base de que la mayoría de las empresas consultadas afirman que determinadas grúas pueden adaptarse en un corto espacio de tiempo para manipular distintos tipos de formato de carga, si bien es cierto que cada tipo de grúa es más eficiente a la hora de estibar y desestibar un tipo de mercancía.
- (55) De todas maneras, en ningún caso se puede aceptar la definición ad-hoc que propone Bergé, de delimitar un mercado de producto relevante más amplio pero que sólo cubriese los servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, y de contenedores, excluyendo los graneles sólidos.
- (56) Así, no hay consenso entre las empresas consultadas sobre las posibilidades de adaptación de las grúas respecto a los tres tipos de mercancía. Mientras que algunas de las empresas no establecen diferencias en cuanto a las posibilidades de adaptación del equipamiento para manipular mercancía en cualquiera de los tres tipos de formato, e incluso una de ellas señala que las grúas de mercancía convencional sin contenedor y de graneles son más polivalentes que las de contenedor, otras empresas sostienen que la adaptación es más complicada si el cambio se realiza a graneles sólidos.
- (57) Por otra parte, si bien la manipulación en tierra de los graneles sólidos requiere maquinaria específica y en ocasiones almacenes cubiertos, la mayoría de los productos que pertenecen a la categoría de mercancía general sin contenedor también requieren maquinaria específica para su manipulación en tierra y algunos de estos productos almacenes cubiertos. Esto evidencia que los argumentos utilizados por la notificante para defender un mismo mercado que incluya las mercancías transportadas en contenedor y sin él, sirven para agregar a este mercado los graneles sólidos.
- (58) A la vista de lo anterior, dadas las limitaciones del tipo de carga que se puede manipular establecidas por las concesiones de acceso preferente a los muelles del Puerto para la estiba y desestiba, así como la especialización de los distintos operadores y de las grúas en un tipo de carga, a los efectos del presente expediente, se considerará que la definición más razonable del mercado de producto relevante comprende los servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor.
- (59) Si excepcionalmente se aceptase ampliar esta delimitación del mercado de producto relevante, sólo sería admisible definir un mercado de producto relevante que comprendiese los servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, contenedores y graneles sólidos.
- (60) En cualquier caso, como se ha indicado anteriormente, bajo cualquiera de estas dos definiciones del mercado de producto relevante, la operación de concentración sería notificable. Asimismo, como se verá más adelante, las

conclusiones del análisis no se ven afectadas porque se opte por una u otra definición del mercado de producto relevante.

VI.2. Mercado geográfico

- (61) El mercado geográfico de prestación de servicios de estiba viene determinado por el conjunto de puertos susceptibles de servir a determinados clientes. En el presente caso, se tiene que verificar qué puertos son alternativas viables para los demandantes de servicios de estiba y desestiba de mercancía general convencional sin contenedor a los que prestaba servicio CANDINA en el puerto Bilbao. La capacidad de un puerto de servir a un punto de origen o destino está en función de la distancia a la que dicho punto se encuentra respecto de la terminal de los puertos, así como de las infraestructuras disponibles para la descarga y posterior transporte.
- (62) La notificante considera que el ámbito geográfico relevante para los servicios de estiba de mercancías comprende todos los puertos de España, bajo la justificación de que una parte de las mercancías que se manipulan en el puerto de Bilbao tiene su origen y destino fuera del País Vasco. Además, según Bergé, ningún antecedente comunitario o nacional ha restringido a un único puerto el mercado geográfico.
- (63) No obstante, esta Dirección de Investigación considera que el mercado geográfico relevante en este expediente, especialmente de cara a la estiba y desestiba de mercancía general convencional sin contenedor, que es la actividad que realiza la adquirida, CANDINA, se restringe al Puerto de Bilbao, o como mucho puede ampliarse a los puertos más cercanos de la Cornisa Cantábrica (Bermeo, Pasajes, y Santander), dado que la mayor parte de las mercancías generales sin contenedor manipuladas en el puerto de Bilbao tiene su origen y destino a menos de 100 kilómetros.
- (64) Además, la mercancía general está constituida fundamentalmente por productos siderúrgicos⁹, cuyos principales clientes son las industrias del área de Bilbao. Los costes de transporte¹⁰, muy elevados para este tipo de carga, hacen ineficiente recurrir a puertos más lejanos.
- (65) Según los datos suministrados por Bergé en su escrito de 6 de junio de 2009 en el marco de la actuación preliminar ACP/0002/08, prácticamente el [90-100]% de la mercancía general convencional sin contenedor descargada por Bergé se destina a menos de 200 Km. y en el caso de Candina este porcentaje es del [60-70]%. Los porcentajes de mercancía descargada por Bergé y Candina con destino a un área inferior a 100 Kms son el [70-80]% y [50-60]% respectivamente. En lo que se refiere al origen de dicha mercancía, el [90-100]% procede de un área inferior a

⁹ Más del 70% de la mercancía general sin contenedor manipulada por Bergé y Cía S.A.; Marítima Candina S.L. y Agemasa en el Puerto de Bilbao está compuesta por productos siderúrgicos

¹⁰ Según datos aportados por los clientes consultados, los precios de transporte para una distancia de 100 Km se sitúan entre 4 y 10 euros/tonelada.

100Kms para las mercancías estibadas por Candina y el [70-80]% para las estibadas por Bergé. Cuando se trata de mercancía a granel el [40-50]% procede de menos de 100Km y el [90-100]% procede de menos de 200Km.

- (66) El resto de los operadores que manipulan mercancía general sin contenedor y graneles sólidos (excepto uno¹¹) también han confirmado en el marco de la actuación preliminar ACP/0002/08 que la mayor parte de la mercancía cargada/descargada (90%) tiene su origen o destino en el País Vasco.
- (67) La cercanía es un factor fundamental a la hora de elegir el puerto a través del que se envía o recibe la mercancía general sin contenedor, algo que también confirman los clientes consultados en el marco de la actuación preliminar ACP/0002/08. La mayoría de las empresas consultadas que transportan sus productos a través del puerto de Bilbao están situadas en el País Vasco y las que no lo están se sitúan en provincias interiores no demasiado alejadas (Burgos) o en provincias de la costa cuyo puerto no puede prestar el servicio.
- (68) Ningún cliente consultado cuya mercancía proceda o se destine al País Vasco transporta a través de puertos situados en otras comunidades. Todos afirman que la cercanía es el factor fundamental a la hora de elegir puerto y sólo en caso de que las diferencias de distancia no sean muy elevadas se puede considerar conveniente diversificar.
- (69) Ninguno¹² de los clientes cuyas mercancías tienen su origen o destino en el País Vasco, considera rentable cambiar de puerto en el supuesto de que los precios de estiba y desestiba en el Puerto de Bilbao sufriesen un incremento del 10%, ya que los costes de transporte son muy superiores a dicho incremento.
- (70) A la vista de lo anterior, a efectos de esta operación se considera que el mercado geográfico relevante a los efectos del expediente se restringe al puerto de Bilbao, o como mucho puede abarcar los puertos de Bilbao, Bermeo, Pasajes y Santander.

VI.3. Conclusión de mercados relevantes

- (71) Conforme a lo señalado anteriormente, se analizarán los efectos de la operación de concentración notificada en la delimitación del mercado relevante más razonable a los efectos del presente expediente: mercado de servicios de estiba y desestiba de carga general convencional sin contenedor en el puerto de Bilbao.
- (72) Todo sin perjuicio de que de cara a completar el análisis, también se examinarán los efectos de la operación notificada en los siguientes ámbitos:
 - Servicios de estiba y desestiba de carga general convencional sin contenedor en los puertos de Bilbao, Pasajes, Bermeo y Santander.

¹¹ La razón de que uno de los operadores tenga sus clientes fuera del País Vasco reside en el tipo de mercancía transportada (no siderúrgico) por lo que los costes de transporte son menores que en productos siderúrgicos

¹² Sólo uno de los clientes indica que sí sería rentable cambiar de puerto ante incrementos de precios de estiba y desestiba del 10% pero a puertos cercanos (Bermeo, Pasajes, Santander o sur de Francia).

- Servicios de estiba y desestiba de carga general convencional sin contenedor, de contenedores y de graneles sólidos, en el puerto de Bilbao.
- Servicios de estiba y desestiba de carga general convencional sin contenedor, de contenedores y de graneles sólidos, en los puertos de Bilbao, Pasajes, Bermeo y Santander.

VII. ANÁLISIS DE LOS MERCADOS

VII.1. Estructura de la oferta

(73) En las siguientes tablas se incluyen las estimaciones de las cuotas de mercado de las partes y de sus principales competidores en el Puerto de Bilbao, en los tres últimos años.

VOLUMEN DE MERCANCÍA MANIPULADA EN EL PUERTO DE BILBAO EN 2007								
Empresas	Mercancía general sin contenedor		Mercancía en contenedor		Graneles Sólidos		TOTAL	
	Tm	%	Tm ¹³	%	Tm	%	Tm	%
Bergé	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[50-60]%	[...]	[20-30]%
M.Candina	[...]	[40-50]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%
Bergé + Candina	[...]	[60-70]%	[...]	[0-10]%	[...]	[50-60]%	[...]	[30-40]%
Abra T.M.	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	0%	[...]	[20-30]%
Toro y B.	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
S.L.P.	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[40-50]%	[...]	[10-20]%
TMB	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	0%	[...]	[20-30]%
Agemasa	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
TOTAL	3.967.921	100,0%	5.920.114	100,0%	4.150.981	100,0%	14.039.016	100,0%
VOLUMEN DE MERCANCÍA MANIPULADA EN EL PUERTO DE BILBAO EN 2008								
Empresas	Mercancía general sin contenedor		Mercancía en contenedor		Graneles Sólidos		TOTAL	
	Tm	%	Tm	%	Tm	%	Tm	%
Bergé	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[50-60]%	[...]	[10-20]%
M.Candina	[...]	[40-50]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[10-20]%
Bergé + Candina	[...]	[50-60]%	[...]	[0-10]%	[...]	[50-60]%	[...]	[30-40]%
Abra T.M.	[...]	[0-10]%	[...]	[90-100]%	[...]	0%	[...]	[40-50]%
Toro y B.	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
S.L.P.	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[30-40]%	[...]	[10-20]%
TMB	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Agemasa	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
TOTAL	3.506.830	100,0%	6.138.927	100,0%	3.423.018	100,0%	13.068.775	100,0%

Fuente: Autoridad Portuaria de Bilbao

¹³ La carga en contenedor se mide en TEUS (Capacidad de carga de un contenedor de 20 pies)

VOLUMEN DE MERCANCÍA MANIPULADA EN EL PUERTO DE BILBAO EN 2009								
Empresas	Mercancía general sin contenedor		Mercancía en contenedor		Graneles Sólidos		TOTAL	
	Tm	%	Tm	%	Tm	%	Tm	%
Bergé	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[50-60]%	[...]	[10-20]%
M.Candina	[...]	[30-40]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Bergé + Candina	[...]	[40-50]%	[...]	[0-10]%	[...]	[50-60]%	[...]	[20-30]%
Abra + T.M.B.	[...]	[10-20]%	[...]	[90-100]%	[...]	[0-10]%	[...]	[50-60]%
Toro y B.	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%
S.L.P.	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[30-40]%	[...]	[0-10]%
Agemasa	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
TOTAL	2.494.866	100,0%	4.756.676	100,0%	2.339.136	100,0%	9.590.678	100,0%

Fuente: Autoridad Portuaria de Bilbao

(74) En las siguientes tablas se incluyen las estimaciones de las cuotas de mercado de las partes y de sus principales competidores en el área geográfica que incluye los puertos de Bilbao, Bermeo, Pasajes y Santander, en los tres últimos años.

VOLUMEN DE MERCANCÍA MANIPULADA EN LOS PUERTOS DEL PAÍS VASCO Y CANTABRIA 2007								
Empresas	Mercancía general sin contenedor		Mercancía en contenedor		Graneles Sólidos		TOTAL	
	Tm	%	Tm	%	Tm	%	Tm	%
Bergé	[...]	[20-30]%	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	[20-30]%
M.Candina	[...]	[20-30]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Bergé + Candina	[...]	[40-50]%	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	[30-40]%
Abra + TMS ¹⁴	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%
Toro y B.	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
S.L.P.	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%
TMB	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%
Agemasa	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Algeposa	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
Cadevesa	[...]	0%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
Resto	[...]	[20-30]%	[...]	0%	[...]	[30-40]%	[...]	[20-30]%
TOTAL	7.139.921	100,0%	6.009.287	100,0%	12.959.384	100,0%	26.108.592	100,0%

Fuente: Notificación.

¹⁴ Terminales Marítimas de Santander S.L.

VOLUMEN DE MERCANCÍA MANIPULADA EN LOS PUERTOS DEL PAÍS VASCO Y CANTABRIA 2008								
Empresas	Mercancía general sin contenedor		Mercancía en contenedor		Graneles Sólidos		TOTAL	
	Tm	%	Tm	%	Tm	%	Tm	%
Bergé	[...]	[30-40]%	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	[20-30]%
M.Candina	[...]	[20-30]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Bergé + Candina	[...]	[50-60]%	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	[30-40]%
Abra +TMS	[...]	[0-10]%	[...]	[90-100]%	[...]	[0-10]%	[...]	[20-30]%
Toro y B.	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
S.L.P.	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%
TMB	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Agemasa	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Algeposa	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%
Cadevesa	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
Resto	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
TOTAL	6.846.950	100,0%	6.141.604	100,0%	9.045.877	100,0%	22.034.431	100,0%
VOLUMEN DE MERCANCÍA MANIPULADA EN LOS PUERTOS DEL PAÍS VASCO Y CANTABRIA EN 2009								
Empresas	Mercancía general sin contenedor		Mercancía en contenedor		Graneles Sólidos		TOTAL	
	Tm	%	Tm	%	Tm	%	Tm	%
Bergé	[...]	[20-30]%	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	[20-30]%
M.Candina	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[0-10]%
Bergé + Candina	[...]	[30-40]%	[...]	[0-10]%	[...]	[40-50]%	[...]	[20-30]%
Abra +TMS	[...]	[0-10]%	[...]	[70-80]%	[...]	[0-10]%	[...]	[20-30]%
Toro y Betolaza	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
S.L.P.	[...]	[0-10]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%
Agemasa ¹⁵	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Algeposa	[...]	[10-20]%	[...]	0%	[...]	[10-20]%	[...]	[0-10]%
Cadevesa	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
Resto	[...]	[30-40]%	[...]	[20-30]%	[...]	[0-10]%	[...]	[20-30]%
TOTAL	6.846.950	100,0%	6.141.604	100,0%	6.208.602	100,0%	19.197.156	100,0%

Fuente: Notificación

(75) Los datos se han calculado en términos de volumen, y no de valor, porque ésta es la medida habitual de análisis en los antecedentes nacionales y comunitarios en este sector, y puesto que no se han podido obtener datos fiables en términos de valor.

(76) En el año 2007, en el mercado de mercancía general sin contenedor, la cuota conjunta en el Puerto de Bilbao es de un [60-70]% y en el mercado geográfico que

¹⁵ Bergé no incluye a AGEMASA en los datos de 2009. Sin embargo, según datos de la Autoridad Portuaria de Bilbao esta empresa sí ha estado activa en la estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, tal como figura en las tablas del Puerto de Bilbao

incluye los puertos del País Vasco y Cantabria la cuota asciende a [40-50]%. La adición de cuota es del [40-50]% y [20-30]% respectivamente.

- (77) En el ámbito más amplio que incluye las tres modalidades de carga, la cuota conjunta en el año 2007 es de [30-40]%¹⁶ en Bilbao y de [30-40]% en el área geográfica ampliada.
- (78) Como se aprecia en las tablas, en los dos ámbitos geográficos analizados existen competidores y también algunos cambios en la naturaleza de los mismos.
- (79) En el **Puerto de Bilbao**, en el segmento de mercancía general sin contenedor, en el año 2007 Agemasa y Consignaciones Toro y Betolaza eran los competidores más importantes, con cuotas del [10-20]% y [10-20]% respectivamente. En el año 2009 la presión competitiva es ejercida también por Abra Terminales Marítimas (especializada en contenedores) con una cuota del [10-20]% y Servicios Logísticos Portuarios (especializada en graneles sólidos) con una cuota del [0-10]%.
- (80) En el ámbito más amplio que incluye también la mercancía en contenedor y los graneles sólidos, se ha reducido el número de oferentes¹⁷ de siete a cinco.
- (81) En el conjunto de puertos analizados (**País Vasco+Cantabria**) la situación ha evolucionado de forma similar. Así, en el año 2007, la empresa conjunta tenía tres competidores de cierta relevancia en mercancía general sin contenedor (Consignaciones Toro y Betolaza, Algeposa y Agemasa) aunque con cuotas notablemente inferiores a las de Bergé, situándose todas por debajo del [10-20]%. En el año 2009, las cuotas significativas obtenidas por Abra Terminales Marítimas S.A. y Servicios Logísticos Portuarios han modificado la identidad de los competidores en esta modalidad de carga, pero no la presión competitiva que se ejerce. En el ámbito más amplio que incluye los tres tipos de formato de carga, la cuota de la entidad resultante en el año 2009 se reduce relativamente respecto a años anteriores.
- (82) La mayor parte de la mercancía manipulada en el Puerto de Bilbao en el mercado de mercancía general sin contenedor está constituida por productos siderúrgicos (76%). La única excepción es la de la empresa Consignaciones Toro y Betolaza, especializada fundamentalmente en papel.
- (83) En graneles sólidos el desglose por tipo de productos se reparte entre carbón (36%); siderúrgicos (33%); y otros (31%).

VII.2. Estructura de la demanda

¹⁶ Los datos suministrados por Bergé en el puerto de Bilbao difieren en la categoría de graneles sólidos de los aportados por la Autoridad del Puerto de Bilbao. Las cifras aportadas por Bergé para 2007 son de [...] Tm (Bergé) y 5.832.384 (total Puerto de Bilbao), lo que resulta en una cuota conjunta en el mercado estiba y desestiba de mercancía general (con contenedor y sin él)+graneles sólidos del [30-40]%.

¹⁷ Abra Terminales Marítimas ha adquirido a su principal competidor en el segmento de mercancía con contenedor (Terminales Marítimas de Bilbao).

- (84) Según la notificante, en el mercado de estiba y desestiba la demanda está constituida por empresas de sectores muy diversos y localizados en todo el territorio nacional. Estas empresas, en ocasiones utilizan intermediarios, los cuales condicionan el circuito logístico y la elección del puerto. Los intermediarios negocian los precios de toda la cadena logística (transporte terrestre, almacenaje en puerto, estiba, transporte marítimo) y en función de los resultados de dicha negociación se elige el puerto a utilizar. Igualmente, las empresas de trading de material siderúrgico negocian el flete con los armadores y directamente ellos o de acuerdo con el destinatario, analizan los puertos que deben utilizarse.
- (85) Esta diversidad de sectores y de puntos de localización de los demandantes de servicios de estiba y desestiba, no ha sido acreditada para el Puerto de Bilbao, donde las cifras suministradas por el propio Bergé revelan que un elevado porcentaje de sus clientes (más del 70%) pertenece al sector siderúrgico y más de un 70% de la mercancía transportada a través del Puerto de Bilbao es de clientes ubicados a menos de 100 kms. En el mismo sentido se han pronunciado la mayoría de los operadores y clientes consultados.
- (86) En lo que se refiere al tipo de contratos suscritos, la notificante indica que la prestación de este tipo de servicios se caracteriza por la inexistencia de contratos de exclusividad o de larga duración.

VII.3. Fijación de precios y distribución

- (87) Según indica la notificante, los principales factores que intervienen en la determinación de los precios son el volumen y características de las mercancías, la rapidez en la prestación del servicio y las negociaciones particulares con los clientes.
- (88) Los datos aportados por los clientes y estibadores revelan una gran disparidad de precios aplicados, que oscilan entre 2 y 10 euros la tonelada.
- (89) No obstante, Bergé ha manifestado que las diferencias de precios entre empresas no son significativas y las variaciones tienen su origen en diferencias en el tipo de mercancía, volumen, calidad del servicio, etc.
- (90) Asimismo, ninguno de los clientes consultados ha señalado que existan importantes diferencias de precios entre estibadores, identificando los mismos factores que la notificante a la hora de determinar las tarifas.

VII.4 Barreras a la entrada

- (91) Las principales barreras a la entrada en la actividad portuaria de estiba y desestiba son de carácter administrativo.
- (92) La actividad de estiba y desestiba requiere un título habilitante que conceden las Autoridades Portuarias a todas las empresas que cumplen determinados requisitos de solvencia técnica, financiera, y profesional.
- (93) Sin embargo, la capacidad estibadora de las empresas está determinada por la superficie de la que dispongan en régimen de concesión para maniobrar, instalar sus equipos y almacenar la mercancía. Las concesiones se otorgan por largos

periodos de tiempo (de 7 a 30 años) para poder rentabilizar las elevadas inversiones que requiere el desarrollo de la actividad (equipos, almacenes, etc.). Además, estas concesiones especifican el tipo de carga que puede manipularse, sin que resulte posible modificar el objeto de la concesión a menos que se obtenga autorización de la Autoridad Portuaria. En los últimos diez años no se ha concedido ninguna autorización de modificación del objeto de la concesión en el puerto de Bilbao.

- (94) En todo caso, conviene destacar que en el año 2009 existen dos operadores en el puerto de Bilbao, Abra Terminales Marítimas y Servicios Logísticos Portuarios, que han obtenido cuotas de mercado significativas en la estiba y desestiba de mercancía general convencional sin contenedor en el puerto de Bilbao, a pesar de que no cuentan con una concesión para la manipulación de esta mercancía, ni se ha modificado el objeto de sus concesiones.
- (95) A pesar de que la superficie en concesión no da derecho exclusivo de uso sino preferente, no se dispone de datos sobre la utilización real de superficies otorgadas en concesión por terceros no titulares de las mismas. En cualquier caso, las condiciones para la utilización por terceros de estas superficies establecidas en el contrato de concesión, no facilitan su utilización en condiciones eficientes.
- (96) Los puertos disponen de superficie pública, que en principio es de libre acceso. Sin embargo, en el Puerto de Bilbao, el recurso a la superficie pública ha sido muy escaso. En estas áreas el operador debe utilizar equipos móviles multipropósito de menor rendimiento o grúas de alquiler que suponen un mayor coste para la empresa estibadora.

VIII. VALORACIÓN

- (97) La operación de concentración consiste en la adquisición por BERGÉ del control exclusivo de CANDINA
- (98) Ambas compañías prestan servicios de estiba y desestiba local en el puerto de Bilbao. BERGÉ, a su vez, está presente en numerosos puertos nacionales, entre otros, los de Pasajes y Santander.
- (99) La actividad de estiba y desestiba puede desglosarse en diferentes mercados en función de la modalidad en la que se transporta la mercancía. Así se distinguen los siguientes formatos de carga: (i) mercancía general convencional sin contenedor; (ii) mercancía general en contenedor; (iii) graneles sólidos; y (iv) graneles líquidos.
- (100) Esta Dirección de Investigación considera que en principio cada una de las cuatro clases de formatos señaladas constituye un mercado por sí mismo, juicio no compartido por la notificante que considera que las dos primeras categorías: (i) mercancía general convencional sin contenedor y (ii) mercancía general en contenedor forman parte del mismo mercado.

- (101) Esta Dirección de Investigación considera que la propia naturaleza de la mercancía general sin contenedor evita por norma general que pueda ser introducida en un contenedor, lo que descarta la sustituibilidad por el lado de la demanda. Adicionalmente, en principio no existe suficiente sustituibilidad por el lado de la oferta entre la estiba y desestiba de ambas modalidades de mercancía, debido a las diferencias de equipamiento, instalaciones y almacenamiento que requiere cada tipo de carga, y a la concesión de superficie otorgada a los estibadores en las que se especifica el formato de transporte de la carga que puede manipularse.
- (102) Las cifras relativas al año 2007 evidencian que los estibadores manipulan el tipo de mercancía para el que les autoriza su concesión, no superando el 3% la mercancía manipulada en otro tipo de formatos, que normalmente procede de buques mixtos.
- (103) Sin embargo, se ha producido en los años 2008 y 2009 un notable incremento del volumen de mercancía general sin contenedor manipulado por dos empresas titulares de terminales especializadas en otras modalidades de carga (contenedores y granel) lo cual contradice el carácter puntual de las autorizaciones para usos diferentes a los que figuran en la concesión.
- (104) En todo caso, la versatilidad de determinadas grúas que pueden indistintamente utilizarse para manipular mercancía en contenedor y sin él mediante una sencilla adaptación, es igualmente aplicable a los graneles sólidos. La manipulación adicional en tierra que requiere la mercancía a granel, lo que justifica para Bergé que este tipo de carga constituya un mercado diferenciado, es similar a la requerida también en determinados productos pertenecientes a la categoría de mercancía general sin contenedor. En cuanto a las necesidades de almacenamiento, ambos tipos de formato (mercancía general sin contenedor y granel sólido) pueden requerir superficies cubiertas, ya que la especificidad en el almacenamiento viene determinada por el tipo de producto de que se trate.
- (105) Por estos motivos, la sustituibilidad por el lado de la oferta sólo justificaría ampliar la definición del mercado de producto relevante para incluir la estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, mercancía con contenedor y graneles sólidos.
- (106) En lo que se refiere al mercado geográfico relevante, los datos suministrados por los operadores y clientes consultados han puesto de manifiesto que la cercanía es un factor fundamental a la hora de elegir el puerto de transporte. En consecuencia, ninguno de los clientes ubicados en el País Vasco transporta su mercancía general sin contenedor por puertos situados en otras comunidades. Asimismo, la mayoría de las mercancías manipuladas por estibadores del puerto de Bilbao tiene su origen o destino en el País Vasco. Los costes de transporte son muy elevados, especialmente en mercancía general sin contenedor y graneles sólidos, lo que hace ineficiente recurrir a puertos alejados. Por tanto, el mercado geográfico relevante en esta operación se restringe al Puerto de Bilbao, o como mucho se puede ampliar a un área geográfica más amplia formada por el Puerto

de Bilbao y los puertos de la Cornisa Cantábrica más cercanos (Bermeo, Pasajes y Santander).

- (107) Como consecuencia de la operación de concentración notificada, BERGÉ adquiere una cuota de mercado muy significativa en los servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor en el puerto de Bilbao, a gran distancia del resto de sus competidores. La cuota conjunta de las partes en el segmento de mercancía general sin contenedor (actividad en la que coinciden las partes) en el puerto de Bilbao en el año 2007 es del [60-70]% y en el área geográfica más amplia definida es del [40-50]%. No obstante, en el año 2009, la cuota de la entidad resultante se ha reducido significativamente, hasta el [40-50]% en el puerto de Bilbao y el [30-40]% en el conjunto de puertos del País Vasco y Cantabria.
- (108) En el ámbito más amplio que abarca la estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor, contenedores y graneles sólidos, la cuota conjunta en el año 2007 es también superior al [30-40]% en los dos ámbitos geográficos considerados, aunque también se ha reducido en ambos ámbitos geográficos considerados hasta cerca del [20-30]% en 2009.
- (109) Hay que resaltar que en la actividad de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor en el puerto de Bilbao, la presión competitiva no se ha reducido a pesar de la concentración. Al contrario, en el año 2007 había cuatro operadores dedicados a esta actividad y en la actualidad cinco operadores tienen una presencia significativa, debido al crecimiento de dos operadores, Abra y Servicios Logísticos Portuarios, que estaban especializados en otras modalidades de carga.
- (110) El dinamismo mostrado por estos operadores, que ha llevado a una reducción de la cuota de mercado de la entidad resultante en el año 2009, permite estimar que, a pesar de la desaparición de un competidor importante, CANDINA, y de la existencia de barreras a la entrada de carácter administrativo derivadas de las condiciones y plazos de las concesiones de superficies otorgadas, siguen existiendo alternativas competitivas a Bergé para los clientes del área de Bilbao que demandan servicios de estiba y desestiba de mercancía general sin contenedor.
- (111) A la vista de lo anterior, no cabe esperar que la operación suponga una amenaza para el mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados relevantes analizados.

IX. 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.