



**RESOLUCIÓN** (Expte. C/0185/09 CONSENUR/ECOTEC)

CONSEJO

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente  
D. Emilio Conde Fernández-Oliva, Consejero  
D. Miguel Cuervo Mir, Consejero  
D<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez, Consejera  
D. Julio Costas Comesaña, Consejero  
D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Jesús González López, Consejera

En Madrid, a 10 de marzo 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 CONSENUR del control exclusivo sobre ECOTEC, (Expte C/0185/10) 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 a la duración del pacto de no competencia en lo que exceda de dos años, que se encuentra sujeto a la normativa de competencia aplicable a los 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/0185/09 CONSENUR/ECOTEC**

---

#### **I. ANTECEDENTES**

- (1) Con fecha 16 de noviembre de 2009 tuvo entrada en esta Dirección de Investigación notificación de la adquisición por parte de CONSENUR, S.A. (CONSENUR) del control exclusivo sobre Ecología y Técnicas Sanitarias, S.L. (ECOTEC).
- (2) Dicha notificación fue realizada por CONSENUR según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC), por superar el umbral establecido en el artículo 8.1 a). A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Real Decreto 261/2008 de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.
- (3) El artículo 57.2.c) de la LDC establece que el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC) dictará resolución en primera fase en la que podrá acordar iniciar la segunda fase del procedimiento, cuando considere que la concentración puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en todo o parte del mercado nacional.
- (4) Asimismo, el artículo 38.2 de la LDC añade: "el transcurso del plazo máximo establecido en el artículo 36.2.a) de esta Ley para la resolución en primera fase de control de concentraciones determinará la estimación de la correspondiente solicitud por silencio administrativo, salvo en los casos previstos en los artículos 9.5, 55.5 y 57.2.d) de la presente Ley".
- (5) La operación ha sido **notificada a raíz del requerimiento de oficio** que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9.5 de la LDC, le fue dirigido a CONSENUR por la Dirección de Investigación en el marco de la actuación preliminar ACP/0009/08. Este requerimiento de notificación obligatoria fue recurrido por CONSENUR ante el Consejo de la CNC (expediente R/0024/09), recurso que fue inadmitido a trámite con fecha 10 de noviembre de 2009.
- (6) Esta Dirección de Investigación ha requerido a la notificante, con fechas 23 de noviembre de 2009, 21 de diciembre de 2009, 18 de enero de 2010, 26 de febrero de 2010, 4 de marzo de 2010 y 5 de marzo de 2010, información de carácter necesario para el análisis de la operación de concentración notificada. Las contestaciones del notificante tuvieron entrada en la CNC con fechas 15 de diciembre de 2009, 5 de enero de 2010, 27 de enero de 2010, 4 de marzo de 2010 (a los requerimientos de 26 de febrero y 4 de marzo de 2010) y 5 de marzo de 2010, respectivamente.
- (7) Con fecha 15 de enero de 2010, esta Dirección de Investigación solicitó a diversos gestores de residuos sanitarios información necesaria para resolver el expediente de referencia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 39.1 de la LDC. Con fecha 12 de febrero de 2010 se reiteró el requerimiento a las empresas

que restaban por responder. La última respuesta a los anteriores requerimientos fue recibida con fecha 26 de febrero de 2010.

- (8) En el expediente de referencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.5 de la LDC, no se aplica el silencio positivo ante la falta de resolución. Asimismo, hay que tener en cuenta que CONSENUR ha aportado, a requerimiento de la Dirección de Investigación, diversas informaciones necesarias para resolver el expediente de referencia, la última de las cuales tuvo entrada con fecha 5 de marzo de 2010. Adicionalmente, entre el 15 de enero de 2010 y el 26 de febrero de 2010, esta Dirección ha realizado un test de mercado en el que se ha recabado información necesaria para la resolución del expediente de referencia.

## **II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN**

- (9) La operación de concentración consiste en la adquisición por parte de CONSENUR del control exclusivo sobre ECOTEC, mediante la compraventa del 95% de su capital social. Cabe señalar que ECOTEC fue constituida con fecha 2 de octubre de 2006, a partir de la segregación del negocio de gestión de residuos sanitarios de la sociedad Implantes y Tecnologías Médicas, S.L. (en adelante, IT Médicas), siendo los propietarios iniciales de ECOTEC la sociedad IT Médicas (95% de su capital social) y CONSENUR (5% restante).
- (10) La referida adquisición se formalizó mediante un contrato de compraventa, suscrito el 25 de enero de 2007, por el cual CONSENUR adquiere la parte del capital social de ECOTEC que no poseía. Dicho contrato se ejecutó el 30 de octubre de 2007.
- (11) La operación es una concentración económica conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1 b) de la LDC.

## **III. RESTRICCIONES ACCESORIAS**

- (12) El contrato de compraventa de 25 de enero de 2007 incluye un pacto de no competencia en virtud de la cual, durante 5 años desde la fecha de elevación a público del contrato, los vendedores se abstendrán de llevar a cabo cualquier actividad que compita directamente con las actividades de la compañía adquirida en la Unión Europea.
- (13) El apartado 3 del artículo 10 de la LDC establece que “podrán entenderse comprendidas determinadas restricciones a la competencia accesorias, directamente vinculadas a la operación y necesarias para su realización”.
- (14) Teniendo en cuenta los precedentes nacionales y comunitarios, así como la Comunicación de la Comisión sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (2005/C 56/03).
- (15) En el presente caso, se considera que la duración del pacto de no competencia, en la medida que no se trasladan conocimientos técnicos significativos ajenos a CONSENUR, en lo que excede de dos años, va más allá de lo que de forma razonable exige la operación de concentración notificada, y se encuentra sujeto a la normativa de competencia aplicable a los acuerdos entre empresas. Lo mismo ocurre en lo que este pacto de no competencia excede a España, que como se

verá más adelante, es el ámbito geográfico relevante de la presente operación de concentración.

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

- (16) 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 los umbrales previstos en su artículo 1.
- (17) 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.
- (18) En este sentido, CONSENUR defiende que en el presente expediente el mercado de producto relevante es el de gestión de residuos peligrosos en general, y el ámbito geográfico relevante es Canarias. Asimismo, CONSENUR sostiene que la entidad resultante no supera el umbral de 30% de cuota de mercado en la gestión de residuos peligrosos en general, ni en la gestión de residuos peligrosos sanitarios, ni en España ni en Canarias.
- (19) Sin embargo, como se verá más adelante, el mercado relevante en el que opera ECOTEC es el de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos en España. Asimismo, conforme a los datos aportados por la notificante y recabados en el marco del test de mercado realizado por esta Dirección de Investigación, la cuota de mercado de la entidad resultante en España supera el 30% en la recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos.
- (20) Por otra parte, la notificante ha utilizado el formulario abreviado y pagado la tasa correspondiente a dicho formulario, porque considera que se da el supuesto previsto en el artículo 56.1.b) de la LDC, desarrollado por el artículo 57.1.b) del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero.
- (21) Con todo, como se ha indicado anteriormente, la cuota de la entidad resultante en el mercado relevante en España es superior al 30%, así como dispone de una cuota superior al 25% en el mercado verticalmente relacionado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos, por lo que no es de aplicación lo previsto en el artículo 56.1.b) de la LDC y en el artículo 57.1.b) del Reglamento de Defensa de la Competencia. Se deberá remitir por ello a CONSENUR una liquidación de tasa complementaria, a fin de alcanzar el importe previsto para el formulario ordinario en el artículo 23.5 de la LDC. De hecho, esta DI ha tenido que recabar gran parte de la información correspondiente al formulario ordinario a través de diversos requerimientos de información.

#### **V. EMPRESAS PARTÍCIPES**

##### **V.1 CONSENUR, S.A.**

- (22) CONSENUR es una sociedad que se dedica a la gestión de residuos sanitarios en España.

- (23) CONSENUR se halla controlada por URBASER, S.A., que según la notificante se halla a su vez controlada por ACS, Actividades de Construcción y Servicios, S.A. (en adelante, Grupo ACS).
- (24) Según la notificante, el volumen de negocios consolidado del Grupo ACS en España en 2006, conforme al artículo 5 del Reglamento de Defensa de la Competencia, fue de **11.786 millones de euros**, de los que 27 millones de euros corresponden a CONSENUR.

VOLUMEN DE NEGOCIOS DEL GRUPO ACS EN 2006 (millones de euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
14.067	[>250] <sup>1</sup>	11.786

Fuente: Notificación

## V.2 ECOLOGÍA Y TÉCNICAS SANITARIAS, S.L.

- (25) ECOTEC es una sociedad que se dedica a la gestión de residuos sanitarios en las Islas Canarias.
- (26) ECOTEC fue constituida con fecha 2 de octubre de 2006 a partir de la segregación del negocio de gestión de residuos sanitarios de la sociedad IT Médicas, siendo los propietarios de ECOTEC la sociedad IT Médicas (95% de su capital social) y CONSENUR (5% restante).
- (27) Según la notificante, el volumen de negocios de ECOTEC en España en 2006, conforme al artículo 5 del Reglamento de Defensa de la Competencia, fue<sup>2</sup>:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE ECOTEC EN 2006 (millones de euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[<60]	[<60]	[<60]

Fuente: Notificación

## VI. MERCADOS RELEVANTES

### VI.1 Mercados de producto

- (28) Con carácter preliminar, cabe señalar que el mercado de producto relevante ha sido previamente definido por la Dirección de Investigación como la gestión de residuos sanitarios, en el marco del expediente S/0014/07 (Residuos Sanitarios)

<sup>1</sup> Se indica entre corchetes aquella información cuyo contenido exacto ha sido declarado confidencial.

<sup>2</sup> Esta cifra es una estimación del volumen de ventas del negocio de gestión de residuos sanitarios escindido de IT Médicas que se incorporó a ECOTEC.

- 2), en el que CONSENUR fue parte imputada, sin que esta definición fuese discutida por CONSENUR en sus alegaciones al pliego de concreción de hechos. Esta definición de mercado de producto ha sido refrendada por la Resolución del Consejo de la CNC en el mencionado expediente.
- (29) Sin embargo, CONSENUR defiende en la notificación una delimitación del mercado de producto relevante más amplia, consistente en la gestión de residuos peligrosos. En base a dicha definición, la notificante mantiene que la operación no es notificable.
- (30) Lo que no ofrece duda es que tanto CONSENUR como ECOTEC tienen como única actividad la gestión de residuos sanitarios, por lo que resulta preciso definir qué conceptos se engloban bajo la consideración de residuos sanitarios. Por lo general, el sector clasifica los residuos generados en centros sanitarios, según su naturaleza y peligrosidad:<sup>3</sup>
- **residuos urbanos**, que se consideran no peligrosos y cuya gestión es competencia de los servicios municipales al efecto;
  - **residuos sanitarios asimilables a urbanos**, que tampoco se consideran peligrosos;
  - **residuos biocontaminados**, que se consideran peligrosos y están formados por aquellos procedentes de humanos o animales capaces de transmitir enfermedades;
  - **cadáveres y restos humanos**, asimismo considerados peligrosos;
  - **residuos químicos**, también considerados peligrosos y que incluyen reactivos de laboratorio, medicamentos caducados, residuos con formaldehído, compuestos de revelado, residuos con mercurio, disolventes...
  - **residuos citostáticos o citotóxicos**, también de carácter peligroso y compuestos por restos de medicamentos antitumorales y todo material que haya estado en contacto con ellos;
  - **residuos radioactivos o nucleares**, también considerados peligrosos. Su gestión se halla encomendada en exclusiva a la empresa pública Empresa Nacional de Residuos Radioactivos (ENRESA).
- (31) La gestión específica de residuos sanitarios se refiere a aquéllos de carácter peligroso, sin perjuicio de que las empresas del sector atiendan también la gestión de los residuos asimilables a urbanos generados en establecimientos sanitarios. A raíz de su peligrosidad específica, la normativa en cuanto a su manipulación y disposición es muy exigente, lo cual provoca que su gestión por los distintos oferentes se halle totalmente diferenciada de la de residuos sanitarios no peligrosos, y que la variedad de la oferta sea mucho más limitada en la gestión de residuos sanitarios peligrosos que en la oferta de gestión de residuos sanitarios no peligrosos.

---

<sup>3</sup> Véanse las respuestas de CESPAs y FCC al requerimiento de información de 15 de enero de 2010.

- (32) Por estos motivos, en la medida que no existe sustituibilidad por el lado de la demanda (los centros sanitarios siempre generan residuos peligrosos), ni sustituibilidad suficiente por el lado de la oferta (dadas las especificidades en la normativa y en los medios para la gestión de residuos sanitarios peligrosos), de cara a la delimitación del mercado de producto relevante se debe diferenciar la gestión de los residuos sanitarios peligrosos de la gestión de los residuos sanitarios no peligrosos.
- (33) En el análisis de la operación se considerará que los residuos sanitarios peligrosos vienen dados por la suma de biocontaminados, citostáticos y químicos. Por lo tanto, no se incluirán los formados por restos humanos, dado su escaso volumen en comparación con los anteriores. En cualquier caso, de incluirse los restos humanos, el análisis del mercado no se vería sustancialmente afectado. Tampoco se incluye los residuos sanitarios radioactivos, cuya gestión corresponde en exclusiva a ENRESA.
- (34) La gestión de los residuos sanitarios peligrosos consta de diferentes fases, no necesariamente asumidas todas por la misma empresa:
- la recogida de los contenedores por tipo de residuo sanitario,
  - el transporte de los residuos a un almacén o planta de transferencia donde se acumulan temporalmente, y
  - el transporte hasta la planta donde serán tratados para su descontaminación o eliminación (por ejemplo, mediante incineración).
- (35) Para operar en el sector es preciso contar con una autorización administrativa de gestor en cada comunidad autónoma en la que se desee operar, para lo cual es preciso suscribir un seguro de responsabilidad civil y entregar un aval. Con carácter adicional, según la fase de la cadena valor en la que se desee operar, será preciso contar con
- En el segmento de recogida y transporte: vehículos con conductor. Estos vehículos habrán de estar homologados e inscritos en los distintos registros de transportistas de las CC.AA, para lo cual hay que pagar una fianza por vehículo.
  - En el segmento de almacenamiento: centro de transferencia con cámaras frigoríficas que cuente con permiso municipal.<sup>4</sup> Además, su construcción puede requerir en algún caso la obtención de la evaluación de impacto ambiental (en adelante, EIA).
  - En el segmento de tratamiento o eliminación del residuo: planta adaptada al residuo en cuestión y que haya obtenido también el permiso municipal y la EIA.

---

<sup>4</sup> Estas instalaciones, además, habrán de encontrarse lo suficientemente cerca del radio de recogida de los vehículos como para cumplir los requisitos que exige la normativa en cuanto al tiempo que se pueden transportar residuos peligrosos.

- (36) Por motivos de costes y seguridad, en la eliminación de elementos que puedan entrañar riesgos para la salud y el medio ambiente, la práctica habitual en el sector es emplear el tratamiento de descontaminación para los residuos biocontaminados, mientras que los residuos citostáticos son directamente incinerados.
- (37) Por lo que se refiere a los residuos biocontaminados, su tratamiento se produce en plantas sitas en España<sup>5</sup>. En cambio, la eliminación de los residuos citostáticos tiene normalmente lugar en plantas localizadas en Francia y Alemania.
- (38) De cara a la delimitación del mercado de producto relevante, cabe señalar en primer lugar que las respuestas del test de mercado apuntan de modo concluyente a la diferenciación de mercados de productos separados para la recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos por una parte, y para el tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos por otra, en base a los siguientes motivos:
- Los costes y requisitos administrativos necesarios para operar en cada segmento son mucho mayores en el caso del tratamiento/eliminación, pues la obtención de la EIA oscila entre un año y tres años y se requieren inversiones en activos específicos de cuantía no inferior a 600.000 euros.
  - Hay una mayor presencia de oferentes en el segmento de recogida y transporte. Así, de las 38 empresas consultadas en el test de mercado sólo 7 estaban presentes en el mercado de tratamiento y eliminación en el año 2006<sup>6</sup>.
  - los precedentes nacionales y comunitarios en materia de concentraciones separan la recogida y transporte de la eliminación en materia de residuos<sup>7</sup>.
- (39) Hecha esta diferenciación, el mercado de producto relevante a los efectos del presente expediente sería a priori el de la recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos, pues es el único en el que está presente ECOTEC en el momento de la ejecución de la compraventa.
- (40) La siguiente cuestión que se suscita es si la recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos forma parte o no del mismo mercado de producto que la recogida y transporte de otros residuos peligrosos.

---

<sup>5</sup> La única excepción notable ocurre en las comunidades de Asturias y Cantabria, que tienen empresas públicas que tienen encomendadas por ley la incineración en exclusiva de los residuos biocontaminados generados en su comunidad.

<sup>6</sup> CESPAS, Sistemas Integrales Sanitarios, Interlún, ELIRECON, MARE, COGERSA, y Logística y Gestión Ambiental. Cabe señalar que MARE y COGERSA, por sus estatutos, no pueden incinerar más que residuos generados en las comunidades de Cantabria y Asturias, respectivamente.

<sup>7</sup> Consultar, entre otros, el expediente N-030 49 FERROSER-CESPA del SDC, y el expediente de la Comisión Europea M.2760 – NEHLSSEN/RETHMANN/SWB/BREMERHAVENER ENTORGUNGSGESELLSCHAFT.

- (41) Desde un punto de vista de la sustituibilidad por el lado de la demanda resulta evidente que no, pues los centros sanitarios son los únicos que generan y sólo generan residuos sanitarios peligrosos.
- (42) De cara al análisis de la sustituibilidad por el lado de la oferta, y a la vista de los datos recabados en el test de mercado, la conclusión es que no se cumplen de forma suficiente los requisitos de la Comunicación de la Comisión Europea relativa a la definición del mercado de referencia<sup>8</sup>. En primer lugar, la recogida y transporte de cada tipo de residuo peligroso exige una autorización administrativa autonómica específica. Aunque el periodo para obtener dicha autorización resulta relativamente breve, en la práctica puede alargarse meses. A ello hay que sumar que, aunque los activos necesarios para desarrollar la actividad no son, en principio, muy específicos, sí se requiere cierta inversión en el caso de que sea preciso contar con un centro de almacenamiento, y los clientes suelen requerir o, al menos valorar, cierta experiencia en la actividad específica de recogida de residuos sanitarios. De hecho, se observa que los oferentes de servicios de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos suelen estar especializados en este tipo de residuos. Así, si bien es cierto que existen empresas consultadas en el marco del test de mercado que tienen diversificada su actividad entre diversos tipos de residuos<sup>9</sup>, una buena parte de empresas manifiesta que se trata de mercados diferenciados. Prueba de ello es que en los concursos que convocan los hospitales las empresas que se presentan suelen provenir del ámbito de la gestión y recogida de residuos sanitarios. Además, en el marco del test de mercado se ha señalado también que el incentivo económico a soslayar estas barreras administrativas y de know-how no es potente en el caso de algunos territorios, como Canarias, que se ve directamente afectado por la operación. Por todo ello, no cabe colegir que la sustituibilidad de oferta sea lo suficientemente eficaz, inmediata y general como para definir un único mercado de producto.
- (43) Por otra parte, también hay que tener presente que la recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos cuenta con una barrera a la entrada propia, derivada del hecho de que un oferente de estos servicios necesita contar con la aceptación de una empresa tratadora de residuos sanitarios peligrosos, empresa que precisamente compite con ella en el segmento de recogida y transporte, y cuyo número está muy limitado en España.
- (44) Por todo lo anterior, cabe concluir que a los efectos del presente expediente, el mercado de producto relevante es el de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos.

---

<sup>8</sup> Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a los efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03)

<sup>9</sup> Aparte de la propia CONSENUR (a través de URBASER), estarían CESPAS, ABH Medioambiente, Interlun, Bioclean, Hisanta, ISMA 2000, Martínez Llobet y Trasan.

## **VI.2 Mercados geográficos**

- (45) Por lo que se refiere al mercado geográfico relevante, en el marco del expediente sancionador S-0014/07 (Residuos Sanitarios 2), se consideró que éste es de ámbito nacional, sin que la notificante disintiese de este alcance en sus alegaciones al pliego de concreción de hechos de dicho expediente.
- (46) Sin embargo, en la notificación CONSEUR ha defendido que el ámbito geográfico relevante para el análisis de la presente operación es Canarias.
- (47) De cara a la delimitación del mercado geográfico relevante, es preciso acudir una vez más a las respuestas al test de mercado enviado a las empresas del sector, que confirman la definición del expediente S-0014/07, a tenor de las siguientes razones aportadas:
- los grandes actores, que son a la vez los que disponen de plantas de tratamiento, se hallan presentes en la mayor parte del territorio nacional, no resultándoles difícil solicitar y obtener licencias para recogida y transporte allí donde lo necesitan. Así, en el test de mercado se ha señalado que la gestión en todo el territorio nacional por una empresa con autorización en una Comunidad Autónoma depende fundamentalmente de los costes de transporte, puesto que obtener una autorización de transporte en Comunidad Autónoma diferente a la que se dispone de planta de tratamiento o de almacenamiento es relativamente simple, y no precisa de inversiones adicionales.
  - a pesar de que la legislación aplicable varía de una comunidad autónoma a otra, varias empresas consultadas en el test consideran que el mercado es nacional por la homogeneidad de contratación y precios.
  - existen varios centros de almacenamiento en Canarias donde se agrupan los residuos que se envían a la península, dada la ausencia de plantas de tratamiento en Canarias.
  - la falta de centros de eliminación en Canarias también se reproduce en otras CC.AA., sin que esto sea un impedimento para la circulación de residuos peligrosos entre CC.AA. En este sentido, cabe recordar que el análisis realizado en el expediente S-0014/07 muestra como, a pesar de ciertas restricciones al movimiento de residuos, la gestión de los grandes actores es nacional y se producen flujos de residuos de Galicia a Madrid y Aragón; de Valencia a Cataluña, Murcia y Andalucía; del País Vasco a Madrid, de Madrid a Cataluña.
- (48) A la vista de los anteriores datos, es posible concluir que la estructura de la oferta es lo suficientemente homogénea en España como para definir un mercado geográfico relevante de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos nacional. En todo caso, las conclusiones sobre la notificabilidad de la operación de concentración o sobre su análisis no se ven alteradas si se definiese un ámbito geográfico relevante más estrecho, que abarcase Canarias.

## **VII. ANÁLISIS DEL MERCADO**

### **VII.1 Estructura de la oferta**

- (49) La notificante mantiene que las cuotas de mercado de las partícipes en el mercado de gestión de residuos sanitarios en España en el año 2006 se mantuvieron por debajo del umbral del 30% (en concreto entre 20-30%). Para ello, la notificante se separa de las cuotas de mercado que constan en el expediente S/0014/07 (del 40-50%) al incrementar significativamente las cuotas de mercado de terceros operadores, aportando datos de una quincena de operadores que no constaban en el mencionado expediente.
- (50) Sin embargo, las cuotas estimadas por la notificante se basan en la facturación de las empresas por gestión de residuos sanitarios en general, por lo que no separan los ingresos debidos a recogida y transporte de los correspondientes a tratamiento y eliminación. Esto da lugar a problemas de doble contabilización, en la medida en que los ingresos derivados de los residuos sanitarios peligrosos que son recogidos y tratados por diferentes operadores se contabilizan dos veces, mientras que sólo se contabilizan una vez los ingresos derivados que son recogidos y tratados por un mismo operador verticalmente integrado.
- (51) Debido a lo anterior, se ha estimado que resulta más apropiado emplear los datos de volumen de residuos que las propias empresas declaran haber recogido, para lo cual se les ha requerido en el test de mercado el volumen de toneladas de los diferentes tipos de residuos sanitarios peligrosos que recogieron en el año 2006, año previo a la ejecución de la operación notificada, que es el relevante de cara a la determinación de la notificabilidad de la operación de concentración. En todo caso, estas cifras de la estructura de la oferta de la recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos siguen siendo parecidas en la actualidad.
- (52) En el supuesto de que no se haya obtenido respuesta de una empresa en el test de mercado (un número reducido de casos), se ha empleado (si ha resultado posible) los datos que CONSENUR y las empresas de su grupo declaran haber recibido de dichas empresas para su tratamiento o eliminación. Estas cantidades vienen señaladas en cursiva.

MERCADO DE RECOGIDA Y TRANSPORTE DE RESIDUOS SANITARIOS PELIGROSOS EN ESPAÑA EN 2006								
Empresas	TONELADAS RECOGIDAS				CUOTA DE MERCADO			
	Biocontaminados	Citostáticos	Químicos	Sanitarios peligrosos	Bio	Cito	Químicos	Sanitarios peligrosos
CONSENER	[...]	[...]	[...]	[...]	[30-40]	[40-50]	[20-30]	[30-40]
CLAERH	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[10-20]	[0-10]
Urbaser	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Total Grupo ACS	[...]	[...]	[...]	[...]	[30-40]	[40-50]	[30-40]	[30-40]
ECOTEC	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Total Grupo ACS + ECOTEC	[...]	[...]	[...]	[...]	[40-50]	[40-50]	[30-40]	[40-50]
CESPA	[...]	[...]	[...]	[...]	[20-30]	[20-30]	[20-30]	[20-30]
SIS	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[10-20]	[0-10]
INTERLUN	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
ELIRECON	[...]	**	[...]	[...]	[0-10]	**	[0-10]	[0-10]
LGA	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
COGERSA	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
MARE	[...]	[...]	*	[...]	[0-10]	[0-10]	*	[0-10]
ABH Medio Ambiente	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
CATHISA	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
GESTORA RESIDUOS SANITARIOS, S.L.	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
HISANTA, S.L.	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
HIXIENES	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
INFOCITEC, S.A.	[...]	*	[...]	[...]	[0-10]	*	[0-10]	[0-10]
ISMA 2000	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
LEGALIZACIÓN GABINETES DENTALES	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
MARTINEZ LLOBET, S.L.	[...]	[...]	-	[...]	[0-10]	[0-10]	-	[0-10]
RADES, S.L.	[...]	[...]	*	[...]	[0-10]	[0-10]	*	[0-10]
SERCO SISTEMAS, S.A.	[...]	*	[...]	[...]	[0-10]	*	[0-10]	[0-10]
SERKONTEN, S.A.	[...]	*	*	[...]	[0-10]	*	*	[0-10]
SERVICIOS INTEGRALES SANITARIOS MADRI	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
SILVIA I PAU, S.C.P.	[...]	[...]	*	[...]	[0-10]	[0-10]	*	[0-10]
TRASAN, S.L.	[...]	**	[...]	[...]	[0-10]	**	[0-10]	[0-10]
XESTYCAL GALICIA, S.L.U.	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Asociación de Criadores de Porcino de Teruel	[...]	*	[...]	[...]	[0-10]	*	[0-10]	[0-10]
AMBIFACE	* no opera en ese año			0	0%	0%	0%	0,00%
Hermanos SANTANA CAZORLA, S.L.	*			0	0%	0%	0%	0,00%
INDUSTRIA DE LA SALUD FERROL, S.L.	afirma que muy pequeño			0	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Sociedad Gallega de Residuos Industriales, S.A.	*	*	*	0	0%	0%	0%	0,00%
FCC	[...]	[...]	**	[...]	[0-10]	[0-10]	0%	[0-10]
CANNON HIGIENE	[...]	*	[...]	[...]	[0-10]	0%	[0-10]	[0-10]
M. Vidal e Hijos S.A	[...]	[...]	***	[...]	[0-10]	[0-10]	0%	[0-10]
INITIAL TEXTILES E HIGIENE, S.L.	[...]	**	*	[...]	[0-10]	0%	0%	[0-10]
BIOhigiene, S.L.	[...]	[...]	**	[...]	[0-10]	[0-10]	0%	[0-10]
LOGÍSTICA MEDIOAMBIENTAL, S.L.	[...]	**	**	[...]	[0-10]	0%	0%	[0-10]
VETER PACK, S.L.	[...]	[...]	**	[...]	[0-10]	[0-10]	0%	[0-10]
BIOCLEAN	[...]	*	**	[...]	[0-10]	0%	0%	[0-10]
Ricardo GONZÁLEZ SUALDEA	[...]	***	***	[...]	[0-10]	0%	0%	[0-10]
BIOTRAN	**			0	0%	0%	0%	[0-10]
GESTIÓN MAGESTI, S.L.	**			0	0%	0%	0%	[0-10]
Total	25706,621	1687,777	1673,852	29068,25	100%	100%	100%	100,00%

Notas: (\*) No opera; (\*\*) No ha contestado; (\*\*\*) No se le ha requerido

Fuente: notificante; empresas del sector<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Cabe realizar las siguientes puntualizaciones:

- En el caso de CESPA, esta declara que no le es posible discernir entre residuos recogidos y tratados por ella, y aporta el dato global de residuos gestionados, que puede recoger residuos tratados por ella pero recogidos por otra empresa. Por este motivo, a esta cifra se le ha restado las toneladas que afirma haber recibido de terceros para su tratamiento.
- En cuanto a INTERLUN, sólo ha facilitado los datos de clientes públicos.
- En el caso de CATHISA, las toneladas recogidas corresponden a 2007, dado que no aporta el dato de 2006.

- (53) Como muestra la tabla, la adición de cuotas en el mercado relevante arroja un dato de [40-50]%, resultado de sumar a la de ECOTEC las de CONSENUR y otras empresas controladas por el Grupo ACS presentes en el mercado (URBASER y CLAERH). Se observa, además, que la adición en cuotas es superior al 30% para la recogida de cada tipo de residuo sanitario peligroso.
- (54) La cifra de residuos recogidos por el Grupo ACS y ECOTEC haría la operación notificable de forma obligatoria incluso si el volumen total del mercado alcanzase las [...] toneladas. Así, existiría un margen para “otros operadores” no contabilizados del [20-30]%, que es muy superior a la cantidad que CONSENUR atribuye a estos operadores ([0-10]%) en el cuadro de cuotas de mercado (en términos de facturación) aportado como anexo 5 de la notificación<sup>11</sup>.
- (55) Cabe señalar que el volumen total de residuos biocontaminados, citostáticos y químicos recogidos en España en el año 2006 así obtenido se diferencia ampliamente del que estima CONSENUR, que eleva la cifra a 56.800 toneladas. Sin embargo, la estimación de sus principales competidoras se acerca mucho más a la obtenida con los datos de mercado por esta Dirección de Investigación<sup>12</sup>: 37.366 tn. (CESPA), 39.761 (SIS), 27.600 tn. (ATHISA) y 29.916 tn.(LGA), siendo la operación de concentración notificable con casi todas estas estimaciones.
- (56) Como se ha señalado anteriormente, ECOTEC sólo opera en la recogida y transporte de residuos peligrosos en Canarias. Por otra parte, en 2007 empresas del Grupo ACS se hallaban presentes en la recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos en Canarias. En concreto, URBASER obtuvo la adjudicación en Canarias del concurso CP-CH-1/04, para la gestión de los residuos sanitarios peligrosos del Complejo Hospitalario Universitario Insular Materno Infantil (Gran Canaria) con fecha de inicio el 1 de junio de 2004 y finalización el 31 de marzo de 2008. Por otra parte, CONSENUR concurreó sin éxito al concurso convocado en 2005 por el Hospital Universitario Nuestra Señora de Candelaria (Área de de Salud de Tenerife).
- (57) Además, cabe recordar la particularidad de Canarias en el sector de gestión de residuos sanitarios peligrosos, derivada de no contar con plantas de tratamiento de residuos biocontaminados, por lo que los residuos se agrupan en varios centros de almacenamiento para ser enviados a la Península, y así optimizar costes. ECOTEC contaba en 2007 con uno de ellos, mientras que el Grupo ACS no contaba con ninguna planta de almacenamiento en Canarias.

## VII.2 Estructura de la demanda

- (58) Cabe distinguir, por el lado de la demanda, dos tipos básicos de clientes:

---

<sup>11</sup> Con este margen, si se asignase a todos los operadores que no han contestado al requerimiento de información el peso proporcional en el mercado que les atribuyó CONSENUR en el anexo 5 de la notificación, la operación sería en cualquier caso notificable.

<sup>12</sup> De igual modo, el análisis realizado en el expediente S/014/07 en base a requerimientos de información a las CC.AA. arrojó un total de 32.072 tn para la suma de biocontaminados y citostáticos en España en 2007, lo cual es coherente con los resultados del test de mercado.

- el sistema sanitario público y, en especial, los grandes centros sanitarios (como hospitales), y
  - los clientes privados, entre los que sobresalen dentistas y veterinarios.
- (59) Las respuestas en el test de mercado ponen asimismo de manifiesto que más de la mitad de la demanda está formada por centros públicos.
- (60) Con carácter adicional, dentro de los residuos sanitarios peligrosos, los residuos biocontaminados representan la fuente principal por volumen (80-90%), mientras que los restantes, un peso parecido (citostáticos y químicos, un 5% cada uno aproximadamente).

### **VII.3 Fijación de precios y estructura de la distribución**

- (61) En el sector coexisten dos tipos básicos de empresa:
- aquellos operadores, de tamaño grande, que cuentan con capacidad propia de tratamiento y que, por lo tanto, pueden prestar directamente todo el servicio de gestión de residuos sanitarios. Ello les permite, además, ajustar los tiempos de recogida de modo a ser más eficientes en costes.
  - aquellos operadores, de tamaño mediano y pequeño, que no cuentan con capacidad de tratamiento y que, por tanto, han de acudir a los anteriores para entregarles los residuos sanitarios peligrosos a tratar.
- (62) La forma de contratación del sistema sanitario público, en especial la de los grandes centros sanitarios, tiende a la licitación por concurso público, en la que se contrata el servicio integral de gestión de residuos sanitarios peligroso por un periodo medio de 3 años. Por ello, sólo los grandes operadores verticalmente integrados tienen la capacidad para acudir a dichos concursos.
- (63) La anterior afirmación se ve matizada por el hecho de que las empresas que se dedican a la recogida y transporte pueden teóricamente subcontratar el tratamiento y eliminación o presentarse en UTE con un operador con capacidad de tratamiento. Sin embargo, el hecho de que los grandes operadores puedan presentarse por sí solos resta capacidad a las pequeñas empresas para poder licitar con éxito en los concursos públicos.
- (64) Empresas consultadas dentro del test de mercado llegan a cifrar entre el 70% y el 80% la parte de la demanda que opta por contratar la prestación del servicio integral de gestión de los residuos<sup>13</sup>.
- (65) Debido a lo anterior, los operadores sin capacidad propia de tratamiento han tendido a satisfacer la demanda de clientes medianos y pequeños, que normalmente emplean un procedimiento negociado de contratación.

### **VII.4 Competencia potencial - Barreras a la entrada**

- (66) En el análisis de la delimitación del mercado de producto relevante se han puesto de relieve que las barreras económicas y administrativas en la recogida y

---

<sup>13</sup> Véase las respuestas al requerimiento de SERKONTEN y CANNON Hygiene.

transporte de residuos sanitarios peligrosos no permiten afirmar que la actividad de recogida de residuos peligrosos en general sea parte del mercado considerado. Con todo, sí que se puede afirmar que las empresas presentes en el mercado de recogida y transporte de otros residuos peligrosos pueden constituir una fuente de competencia potencial para las empresas presentes en el mercado relevante de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos.

- (67) La anterior afirmación se ha de matizar por el hecho de que las empresas que quieran operar en el mercado relevante han de contar con la aceptación para el tratamiento de residuos biocontaminados por parte de una empresa con dicha capacidad. El hecho que estas empresas con capacidad de tratamiento se hallen verticalmente integradas y, por tanto, presten también servicios de recogida y transporte, atempera el alcance de la competencia potencial que las empresas que recogen residuos peligrosos en general representan, a menos que acometan los importantes costes económicos y administrativos que conlleva el desarrollo de la propia capacidad de tratamiento.

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

- (68) La operación notificada consiste en la adquisición por CONSENUR del control exclusivo de ECOTEC.
- (69) Según el análisis de los datos recabados en el análisis de la concentración, la adición de cuotas en el mercado relevante de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos en España que se deriva de la operación es del [0-10]%, siendo la cuota resultante del [40-50]%. Además, la sociedad adquirida (ECOTEC) sólo opera en Canarias, Comunidad Autónoma donde el grupo ACS tenía una presencia menor (a través del contrato de URBASER con el Complejo Hospitalario Universitario Insular Materno Infantil de Gran Canaria), y ECOTEC tampoco cuenta con plantas de tratamiento.
- (70) En el mercado relevante, se hallan presentes varias empresas de tamaño grande, aparte de las pertenecientes al Grupo ACS, que cuentan con capacidad propia de tratamiento (principalmente, CESPAN y SIS, y en menor medida Interlún, LGA y Elirecon) y que se erigen en una fuente de presión competitiva destacada por encima de la que plantea ECOTEC. Además, la mayoría de estos operadores cuenta con suficiente capacidad técnica y financiera para operar en Canarias en caso de un aumento en los precios relativos en la prestación de servicios de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos.
- (71) Además, cabe destacar la competencia potencial que suponen las empresas que operan en el segmento de recogida y transporte de residuos peligrosos en general, si bien esta afirmación se ha de ver matizada por el hecho de que estas empresas han de contar con la aceptación por parte de una tercera empresa para el tratamiento de residuos biocontaminados, tercera empresa verticalmente integrada que competiría con el potencial entrante en el mercado de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos.

- (72) Por estos motivos, como consecuencia de la operación de concentración notificada, la estructura de la oferta en el mercado de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos en España no se ve significativamente alterada.
- (73) Por otra parte, el hecho de que una parte importante de la demanda se cubra mediante licitaciones públicas reduce la capacidad de la entidad resultante para fijar unilateralmente los precios en el mercado relevante. Todo ello sin perjuicio de que los hechos sancionados en el expediente S/0014/07 han demostrado que tales licitaciones públicas no son suficientes, por sí mismas, como para evitar comportamientos anticompetitivos en el mercado de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos en España. En todo caso, no es previsible que la operación de concentración notificada facilite por sí misma dichas conductas anticompetitivas.
- (74) A la luz de estas consideraciones, no cabe esperar que la operación suponga una amenaza para la competencia efectiva en los mercados afectados, por lo que se considera que la operación es **susceptible de ser autorizada en primera fase sin compromisos**.

## **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.