

INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCION**EXPEDIENTE C/0761/16 CONSENUR / Activos CATHISA**

I. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 6 de junio de 2016, ha tenido entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) notificación de la operación de concentración económica consistente en la adquisición por parte de SRCL CONSENUR, S.L.U. (CONSENUR), a través de su filial al 100% Ecología y Técnicas Sanitarias, S.L. (ECOTEC), del control exclusivo de la rama de actividad relativa a la gestión de residuos de la compañía CATHISA MEDIOAMBIENTE, S.L. (CATHISA). La notificación dio lugar al expediente C/0761/16.
- (2) La operación ha sido notificada a raíz del requerimiento de oficio que le fue dirigido a CONSENUR por la Dirección de Competencia el 22 de abril de 2016, en el marco del expediente ACP/0005/15, conforme a lo previsto en el artículo 9.5 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC). En particular, la Dirección de Competencia había llegado a la conclusión preliminar de que esta concentración superaba el umbral establecido en el artículo 8.1.a) de la LDC, en el mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos en Canarias.
- (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 (RDC).
- (4) Con fecha 10 de junio de 2016, la Dirección de Competencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 39.1 y 55.5 LDC, solicitó a CONSENUR información complementaria relativa a la concentración, necesaria para la resolución del expediente de referencia. Esta solicitud de información suspendió el plazo máximo de resolución del expediente, conforme a lo previsto en el artículo 37.2.b) de la LDC. La respuesta de CONSENUR tuvo entrada en la CNMC el 4 de julio de 2016.
- (5) Con fecha 14 de junio de 2016, la Dirección de Competencia, de conformidad con lo previsto en el apartado 6 del artículo 55 de la LDC, notificó requerimientos de información a todas las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla. La Dirección de Competencia acordó, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37.1.b) de la LDC, que estos requerimientos de información también suspendiesen el transcurso de los plazos máximos para resolver el expediente de referencia, en la medida en que contenían elementos de juicio necesarios para que la CNMC pudiese valorar la operación de concentración notificada.
- (6) La última respuesta a las citadas solicitudes de información tuvo entrada en la CNMC el 25 de julio de 2016.

- (7) A la luz de lo anterior, la fecha límite para resolver en la primera fase del procedimiento es el **17 de agosto de 2016**, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

- (8) La operación consiste en la adquisición por parte de SRCL CONSENUR, S.L.U. (CONSENUR), a través de su filial al 100% Ecología y Técnicas Sanitarias, S.L. (ECOTEC), del control exclusivo de la rama de actividad relativa a la gestión de residuos de la compañía CATHISA MEDIOAMBIENTE, S.L. (CATHISA).
- (9) La operación de concentración se instrumenta a través de un contrato de compraventa suscrito con fecha 30 de julio de 2015 entre ECOTEC, CATHISA y Andaluza de Tratamientos de Higiene, S.A., socia de CATHISA, que ya ha sido ejecutado.
- (10) La operación es una concentración económica en el sentido del artículo 7.1.b) de la LDC.

III. RESTRICCIONES ACCESORIAS

III.1 Cláusula de no competencia y no captación

- (11) El contrato de compraventa de 30 de julio de 2015 incluye un pacto de no competencia (cláusula 10) que incluye, de hecho, tres restricciones:
- Una obligación de no competencia por la que, por un periodo de [no superior a dos años] a partir del 1 de agosto de 2015, el vendedor no puede, directa o indirectamente, desarrollar ninguna actividad en España o Portugal que compita o pueda competir con la rama de negocio adquirida por el comprador.
 - Una obligación de no captación por la que, por un período de [no superior a dos años] a partir del 1 de agosto de 2015, el vendedor no podrá solicitar o contratar a ninguna persona que, en cualquier momento a partir de la fecha del contrato, sea un director, empleado o administrador del comprador.
 - Una obligación de no captación por la que, por un período de [no superior a dos años] a partir del 1 de agosto de 2015, el vendedor no podrá solicitar o influenciar a ningún cliente que haya recibido los productos o servicios de la rama de negocio adquirida por el comprador para cesar en la realización de negocios con el comprador o para disminuir la relación comercial con el mismo.

III.2 Valoración

- (12) El artículo 10.3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, establece que *“en su caso, en la valoración de una concentración económica podrán entenderse comprendidas determinadas restricciones a la competencia accesorias, directamente vinculadas a la operación y necesarias para su realización”*.
- (13) La Comunicación de la Comisión Europea sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias

a tal fin (2005/C 56/03) señala que, con carácter general, estas restricciones obedecen a la necesidad de obtener el valor íntegro de la empresa adquirida y en consecuencia, deben servir para proteger al comprador.

- (14) La Comunicación considera que las cláusulas inhibitorias de la competencia garantizan la cesión al comprador del valor íntegro de los activos transferidos, que, por lo general, comprende tanto activos materiales como inmateriales, como el fondo de comercio y los conocimientos técnicos desarrollados por el vendedor. Y aclara que estas cláusulas sólo están justificadas por el objetivo legítimo de hacer posible la concentración cuando su duración, su ámbito geográfico de aplicación, su contenido y las personas sujetas a ellas no van más allá de lo razonablemente necesario para lograr dicho objetivo.
- (15) De acuerdo con la Comunicación, estas cláusulas inhibitorias de la competencia están justificadas durante un máximo de tres años cuando la cesión de la empresa incluye la transferencia de la clientela fidelizada como fondo de comercio y conocimientos técnicos. Si solo incluye fondo de comercio, dos años. En cuanto al ámbito geográfico, debe limitarse a la zona en la que el vendedor ofrecía los productos o servicios de referencia antes del traspaso. En relación con el contenido, han de limitarse a los productos (incluidas las versiones mejoradas y las actualizaciones de productos y los modelos sucesivos) y servicios que constituyan la actividad económica de la empresa traspasada.
- (16) Asimismo, la Comunicación de la Comisión Europea mencionada aclara que las cláusulas de no captación y de confidencialidad se evalúan de forma similar a los pactos inhibitorios de la competencia.
- (17) De la lectura de las diversas restricciones accesorias consideradas se desprende que la cláusula de no competencia protege solo el negocio adquirido en el mercado de producto relevante en el que opera.
- (18) En cambio, la cláusula de no captación protege tanto al comprador como al negocio adquirido. Por ello, la cláusula de no captación, en lo que va más allá de los empleados del negocio adquirido, no sería una restricción de competencia accesoria a la concentración.
- (19) En lo que respecta al período de duración de la cláusula de no competencia, el mismo se limita a [no superior a dos años], lo que es compatible con la Comunicación de la Comisión Europea y la práctica de las autoridades nacionales de competencia.
- (20) En cuanto al ámbito geográfico de la cláusula de no competencia, ésta comprende España y Portugal.
- (21) Dado que la autoridad de competencia española solo tiene competencia sobre su territorio, es éste sobre el que la CNMC puede hacer un pronunciamiento de accesoriidad.
- (22) En relación con esta cuestión, dado que los Activos de CATHISA sólo operan en Canarias, que sería un ámbito geográfico relevante en sí mismo,

como se justificará más adelante, el ámbito geográfico del pacto de no competencia, en lo que afecta a España, sería excesivo, pues cubriría todo el territorio nacional.

- (23) A la vista de lo anterior, la Dirección de Competencia considera que los pactos de no competencia y de no captación entran dentro de las restricciones cuyo objetivo es que la adquirente pueda obtener el valor íntegro del negocio adquirido y posee un límite temporal proporcionado para lograr este fin, de forma que pueden **considerarse accesorios a la operación de concentración**. Como excepción de lo anterior, el pacto de no captación, en lo que va más allá de los empleados del negocio adquirido, y el de no competencia, en lo que excede Canarias, **no serían una restricción accesoria a la operación de concentración** y estarían sometidos, en su caso, a la normativa de acuerdos entre empresas.

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

- (24) 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 superan los umbrales previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 1 del citado Reglamento Comunitario.
- (25) La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la LDC, al superarse el umbral establecido en su artículo 8.1.a), en el mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos en Canarias.
- (26) En cambio, en la notificación, CONSENUR defiende que esta concentración no supera los umbrales del artículo 8.1.a) de la LDC.

V. EMPRESAS PARTICIPES

IV.1 SRCL CONSENUR, S.L.U. (CONSENUR)

- (27) CONSENUR, junto con todas sus filiales, incluida ECOTEC, forma parte del Grupo STERICYCLE desde el 20 de septiembre de 2011, fecha en la que este grupo adquirió el Grupo CONSENUR a su anterior propietario Urbaser, S.A., controlada por el Grupo ACS¹.
- (28) CONSENUR comenzó su actividad en el año 1988 y desarrolla sus actividades en todo el territorio nacional. CONSENUR es una sociedad proveedora de múltiples servicios encaminados a la protección de personas y la reducción de riesgos, entre los que se encuentran la protección radiológica y dosimetría y la gestión de residuos en España. CONSENUR desarrolla un sistema integral cuya finalidad es la mejora de los procesos de clasificación, recogida, transporte, tratamiento y eliminación de residuos, entre otros, los sanitarios peligrosos.
- (29) Asimismo, CONSENUR fabrica y comercializa envases especialmente diseñados para el depósito de los residuos. Adicionalmente, la empresa

¹ Expediente de concentración C/0379/11 STERICYCLE/CONSENUR/SERMED/SANYPICK

desarrolla actividades de consultoría relacionadas con los sistemas de gestión de residuos.

- (30) De acuerdo con la documentación aportada, el volumen de negocios del Grupo STERICYCLE es el siguiente:

Volumen de negocios de GRUPO STERICYCLE en 2014			
	Mundial (millones de euros)	Unión Europea (millones de euros)	España (millones de euros)
Total Grupo	[<2.500]	[<250]	[<60]
CONSEUR	[<2.500]	[<250]	[<60]
ECOTEC	[<2.500]	[<250]	[<60]

Fuente: Notificación

IV.2 ACTIVOS DE CATHISA MEDIOAMBIENTE, S.L. (CATHISA)

- (31) CATHISA es una empresa cuya actividad principal consiste, principalmente, en la gestión de residuos sanitarios peligrosos en la Isla de Tenerife.
- (32) De acuerdo con la documentación aportada por la notificante, el volumen de negocios del negocio adquirido es el siguiente:

Volumen de negocios del Negocio Adquirido en 2014		
Mundial (millones de euros)	Unión Europea (millones de euros)	España (millones de euros)
[<2.500]	[<250]	[<60]

Fuente: Notificación

V. MERCADOS AFECTADOS

V.1 Mercado de producto

- (33) Tanto la empresa adquirente como el negocio adquirido desarrollan sus actividades principalmente en el ámbito de la gestión de residuos sanitarios peligrosos.
- (34) De acuerdo con los diversos precedentes existentes², el mercado de residuos sanitarios peligrosos está integrado por el conjunto de los residuos sanitarios peligrosos, ya que el resto de residuos sanitarios u hospitalarios son asimilables a los residuos urbanos no peligrosos.
- (35) La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (Ley de Residuos) distingue tres tipos de residuos: domésticos, comerciales e industriales. Asimismo, tipifica como residuo peligroso aquél que presenta

² Entre otros, C/0379/11 STERICYCLE/CONSEUR/SERMED/SANYPICK, C/0185/09 CONSEUR/ECOTEC, N-03049 FERROSER/CESPA-TRASA.

una o varias de una serie de características tales como explosivo, oxidante, inflamable, nocivo, tóxico, irritante, cancerígeno, corrosivo, infeccioso, etc.

- (36) La Ley 22/2011 remite a la lista establecida en la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, para la determinación de los residuos que han de considerarse como peligrosos y no peligrosos (Lista Europea de Residuos o Lista LER). La Lista LER contiene 20 capítulos, incluyéndose fundamentalmente en el 18 (Residuos de servicios médicos o veterinarios y/o de investigación asociada) los residuos sanitarios peligrosos.
- (37) Las Comunidades Autónomas confirman esta clasificación, existiendo consenso al respecto. Una indica que se podrían incorporar los incluidos en el código 150110 (envases que contienen restos de sustancias peligrosas o están contaminadas por ellas) y algunas los incluidos en los códigos 090101, 090104 y 090106 (residuos de la industria fotográfica procedentes de actividades radiológicas). Respecto del 160506, que proponía Canarias, hay varias CCAA que no lo consideran dentro del grupo. La notificante, aprovechando que se mencionaba este último, ha metido algunos capítulos adicionales, tales como del capítulo 6, 14 o 16.
- (38) Habida cuenta de que el consenso se produce sólo en el capítulo 18, de que en el resto de capítulos las opiniones son minoritarias y de que las actividades de tratamiento que CONSENUR aplica a los residuos incluidos en los capítulos adicionales que sugiere se restringen a actividades de almacenamiento (D-15), esta Dirección de Competencia considera, a los efectos del presente expediente, que los residuos sanitarios peligrosos son fundamentalmente aquellos incluidos en el capítulo 18.
- (39) La política de gestión de residuos se rige, según la ley, por el principio de la jerarquía de los residuos por el siguiente orden de prioridad: prevención; preparación para la reutilización; reciclado; otro tipo de valorización, incluida la valorización energética; y eliminación.
- (40) La ley incorpora, en anexo, una lista no exhaustiva de operaciones de valorización (códigos R-1 a R-13) y de eliminación (códigos D-1 a D-15). La valorización es cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales o que el residuo sea preparado para cumplir esa función en la instalación o en la economía en general. La eliminación, por su parte, es cualquier operación que no sea la valorización, incluso cuando la operación tenga como consecuencia secundaria el aprovechamiento de sustancias o energía.
- (41) La mayoría de las Comunidades Autónomas incluyen en su normativa los tratamientos a utilizar para la eliminación de los residuos sanitarios peligrosos, especificando, algunas, el tratamiento por código LER y diferenciando, otras, entre residuos infecciosos y no infecciosos. Aunque los principales tratamientos de eliminación considerados son los recogidos en los códigos D-9 y D-10, también cuentan con otros tratamientos. Los diferentes códigos señalados son los siguientes:
- D-5: Depósito controlado en lugares especialmente diseñados;

- D-9: Tratamiento fisicoquímico no especificado en otro apartado que dé como resultado compuestos o mezclas que se eliminen mediante uno de los procedimientos enumerados de D-1 a D-12 (por ejemplo, evaporación, secado, calcinación, etc.);
 - D-10: Incineración en tierra;
 - R-1: Utilización principal como combustible u otro modo de producir energía;
 - R-2: Recuperación o regeneración de disolventes;
 - R-3: Reciclado o recuperación de sustancias orgánicas que no se utilizan como disolventes (incluidos el compostaje y otros procesos de transformación biológica);
 - R-4: Reciclado o recuperación de metales y de compuestos metálicos;
 - R-5: Reciclado o recuperación de otras materias inorgánicas
- (42) Algunas Comunidades Autónomas remiten la información sobre los gestores autorizados para realizar actividades de tratamiento incluidas en los códigos D-15 (almacenamiento en espera de cualquiera de las operaciones numeradas de D-1 a D-14) y R-13 (almacenamiento de residuos en espera de cualquiera de las operaciones numeradas de R-1 a R-12), si bien cuando definen los tratamientos aplicables para la eliminación de los residuos sanitarios peligrosos, no los citan. Alguna Comunidad indica que el D-9 es un tratamiento de desinfección previo a la eliminación porque lo que hace es esterilizar pero todas coinciden en señalar la importancia del D-9 debido a que su objetivo primordial es la eliminación de todo elemento infeccioso del residuo.
- (43) A la vista de lo anterior, esta Dirección de Competencia entiende que en los casos D-15 y R-13 se trata de un almacenamiento en espera, un paso intermedio, que, en algún momento, sufrirá un proceso adicional, bien de eliminación, bien de valorización.
- (44) Adicionalmente, a la vista de la información proporcionada por las Comunidades Autónomas, esta Dirección de Competencia entiende que en el presente caso el análisis se debe centrar en los procesos que son imprescindibles para el tratamiento y eliminación de los residuos sanitarios peligrosos, de cara a evitar sus efectos infecciosos.
- (45) En particular, la capacidad infecciosa de los residuos sanitarios peligrosos es la que hace que justifica la existencia de un mercado diferenciado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos.
- (46) En este sentido, la necesidad de desinfectar estos residuos sanitarios peligrosos hace que necesariamente deban ser sometidos al tratamiento D-9 o al tratamiento D-10, que se configuran como procesos imprescindibles (y sustitutivos entre sí) en el tratamiento y eliminación de los residuos sanitarios peligrosos infecciosos.

- (47) En particular, desde el punto de vista de la demanda, estos procesos D-9 y D-10 no podrían ser sustituidos con ningún otro proceso de valorización o eliminación de residuos sanitarios peligrosos infecciosos.
- (48) Desde el punto de vista de la oferta, un operador que no constase con capacidad propia para aplicar el proceso D-9 o D-10 a los residuos sanitarios peligrosos infecciosos, no podría ofertar con sus propios medios, de forma suficientemente inmediata, servicios completos de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos, dados los costes en tiempo y dinero que conlleva el desarrollo de capacidad propia para aplicar el proceso D-9 o D-10 a los residuos sanitarios peligrosos.
- (49) Esta cuestión es muy relevante de cara al cálculo de las cuotas de mercado en el tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos infecciosos, en la medida que la multiplicidad de procesos de almacenamiento, valorización, tratamiento y eliminación (algunos de ellos no imprescindibles) que puede sufrir un mismo residuo sanitario, puede dar lugar a situaciones de múltiple cómputo a la hora de calcular las cuotas de mercados, especialmente teniendo en cuenta que en muchas ocasiones es un mismo operador el que realiza todos estos procesos.
- (50) Por ello, de cara a obtener datos homogéneos y comparables entre sí para el cálculo de cuotas de mercado en el tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos, esta Dirección de Competencia va a tomar como referencia los datos de volumen de residuos sanitarios peligrosos sometidos a los procesos D-9 o D-10, proporcionados por las distintas CC.AA.
- (51) Dentro del ámbito amplio de gestión de residuos sanitarios peligrosos, los precedentes existentes³ han considerado dos mercados diferenciados en función de la fase de prestación del servicio, recogida/transporte, y tratamiento/eliminación debido a, entre otros, los diferentes costes y requisitos administrativos y la diferencia en la estructura de la oferta en los dos segmentos.
- (52) Por otra parte, las Sentencias de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo⁴, en el marco del recurso presentado contra la Resolución de la CNC en el asunto CONSENUR/ECOTEC, han considerado que el mercado de recogida y transporte de residuos sanitarios peligrosos no es un mercado diferente del mercado de recogida y transporte de residuos peligrosos.
- (53) Tanto la Audiencia Nacional como el Tribunal Supremo⁵ asumieron la argumentación del informe pericial presentado por la recurrente y

³ Entre otros, C/0379/11 STERICYCLE/CONSENUR/SERMED/SANYPICK, C/0185/09 CONSENUR/ECOTEC, N-03049 FERROSER/CESPA-TRASA, Caso IV.M.916, LYONNAISE DES EAUX/SUEZ

⁴ Sentencias de 19 de septiembre de 2012 y de 25 de mayo de 2015, respectivamente

⁵ La Audiencia Nacional consideró que efectivamente dentro de la gestión debía incluir los cuatro apartados (recogida, transporte, tratamiento, eliminación) y tuvo en cuenta que la recurrente solo prestaba servicios de recogida y transporte. En este contexto, estimó que, como dentro de estos dos servicios no es posible diferenciar prácticamente entre residuos sanitarios peligrosos y residuos peligrosos en general, *“la determinación del mercado relevante debe partir únicamente de los servicios que la actora realiza o puede realizar sin incurrir en costes o riesgos especialmente significativos”* y concluyó que *“no hay ninguna razón, a nuestro entender, para incluir a la hora de llevar a cabo dicha determinación, operaciones que no están contempladas por el acuerdo de concentración (...)”*.

consideraron que la diferenciación entre el mercado de gestión de productos peligrosos y el de gestión de productos sanitarios peligrosos sólo opera si se contemplan en el conjunto de todas sus actividades (recogida, transporte, tratamiento, eliminación) pero, si el análisis se ciñe a la actividad de recogida-transporte, que era la única que realizaba la recurrente en ese momento, la conclusión es diferente *“pues aquí, tanto las características de la actividad como los modelos de gestión son muy similares tanto si se trata de residuos peligrosos como de residuos sanitarios peligrosos, sin que existan elementos diferenciadores que justifiquen que deban considerarse como mercados separados”*.

- (54) Teniendo en cuenta lo anterior, a los efectos de la concentración notificada, se ven afectados los mercados de gestión de residuos sanitarios peligrosos, recogida y transporte de residuos peligrosos y tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos.
- (55) En todo caso, dado que la investigación realizada por la Dirección de Competencia pone de manifiesto que las cuotas de mercado aportadas por la notificante son poco fiables, especialmente porque tienden a inflar los valores totales, esta Dirección de Competencia va a centrar su análisis en el presente expediente en el **mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos**, en el que las CC.AA. han proporcionado a la CNMC información más fiable.
- (56) Asimismo, hay que tener en cuenta que normalmente el operador que provee los servicios de tratamiento y eliminación de los residuos sanitarios peligrosos es responsable de la gestión integral de los mismos, por lo que la cuota de mercado de la entidad resultante en el mercado de gestión integral de residuos sanitarios peligrosos será previsiblemente igual o inferior a la del mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos (dado que suele recibir más subcontrataciones de las que realiza).
- (57) Adicionalmente, en el mercado de recogida y transporte de residuos peligrosos, previsiblemente la cuota de mercado real de la entidad resultante, ya sea a nivel nacional o en Canarias, estará por debajo del 10%.

V.2 Mercado geográfico

- (58) Los diversos precedentes existentes⁶, han definido un ámbito geográfico nacional para los mercados de gestión de residuos sanitarios peligrosos y de recogida/transporte de residuos peligrosos, que es compartida por la notificante.
- (59) Sin embargo, en los precedentes existentes no se ha definido el ámbito geográfico para el mercado de tratamiento/eliminación de residuos sanitarios peligrosos. La notificante considera, a este respecto, un ámbito nacional debido a los siguientes motivos:

⁶ S/0014/07 Residuos Sanitarios 2, C/0185/09 CONSENUR/ECOTEC, S/0415/12 ABH-ISMA

- existe un relevante tráfico de residuos sanitarios peligrosos entre Comunidades Autónomas como consecuencia de la inexistencia de instalaciones de tratamiento cercanas al lugar de generación del residuo;
- hasta la apertura de instalaciones de tratamiento de residuos sanitarios peligrosos en Canarias en 2013 por parte de CONSENUR, ésta, transportaba los residuos a su planta de Murcia;
- determinados residuos sanitarios peligrosos (como los citostáticos) no pueden ser descontaminados en Canarias ni siquiera en la actualidad, pues las instalaciones de tratamiento existentes no están autorizadas para la prestación de los tratamientos necesarios para descontaminarlos;
- la Ley 22/2011 incluye, en su disposición adicional tercera, el mandato a la Administración General del Estado de establecer medidas para financiar el coste adicional que implica la valorización de los residuos generados en las Islas Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla que no hayan podido valorizarse in situ y que sean transportados por mar a la península o a otra isla;
- el volumen de residuos sanitarios peligrosos generados en Canarias es muy superior al volumen de los mismos residuos tratados en este territorio, lo que, a juicio de la notificante, pone de manifiesto que una parte significativa de estos residuos es transportada a otras regiones para su ulterior tratamiento y eliminación.

- (60) La notificante cita algunos expedientes comunitarios en los que se han tratado residuos peligrosos y en los que la Comisión consideró una dimensión nacional⁷ e incluso europea⁸, por la insuficiencia de capacidad de tratamiento en una determinada región o determinado país y la ausencia de barreras legales que impidan la exportación/importación entre Estados miembros.
- (61) En todo caso, cabe señalar respecto de la definición geográfica de los mercados afectados, que, la propia notificante, en el marco del expediente de concentración por el que adquirió la empresa ECOTEC y en el posterior expediente sancionador⁹, consideró que, aun aceptando que el mercado fuera nacional, convenía definir un mercado separado para Canarias, distinto del mercado peninsular debido a la importancia de los operadores regionales, determinadas diferencias administrativas y fiscales que hacen que la estructura de costes (y, por tanto, de precios) sea diferente y la ausencia de plantas de tratamiento en las islas.
- (62) En este mismo sentido apunta la resolución de uno de los expedientes nacionales señalados anteriormente¹⁰, un expediente sancionador en el que las empresas afectadas ejercían su actividad en Baleares. En el hecho

⁷ COMP/M.2897, SITA SVERIGE AB/SYDKRAFT ECOPLUS.

⁸ M.4576 AVR / VAN GANSEWINKEL

⁹ C/0185/09 CONSENUR/ECOTEC; SNC/005/09 CONSENUR

¹⁰ S/0415/12 ABH-ISMA

probado segundo se consideró, en relación con el mercado geográfico, que *“las barreras a la entrada para nuevos oferentes que supone la necesidad de obtener una autorización administrativa en cada Comunidad Autónoma para ejercer esta actividad, así como el hecho de que salvo CONSENUR el resto de las empresas implicadas en este expediente sólo estén presentes en el ámbito de Baleares, podría plantear la posibilidad de considerar como mercado geográfico relevante el de la Comunidad Autónoma de Baleares, sobre todo en los casos de los Grupos I, II y III”*.

- (63) La Dirección de Competencia considera, en línea con la notificante, que existen determinados factores que podrían apuntar a una dimensión nacional del mercado de tratamiento/eliminación de residuos sanitarios peligrosos. Así, la Ley de residuos exige autorización administrativa tanto para el ejercicio de la actividad de tratamiento y eliminación como para la instalación, que la concederá la Comunidad Autónoma en la que estén domiciliadas las personas físicas o jurídicas que vayan a realizar la actividad o en la que estén ubicadas las instalaciones. En ambos casos, la autorización es válida en todo el territorio español, se concede por un plazo máximo de ocho años, renovable, y debe concederse en un plazo máximo de diez meses.
- (64) La Dirección de Competencia no comparte, sin embargo, todos los argumentos esgrimidos por la notificante en favor de una dimensión nacional. A pesar de la validez nacional de las autorizaciones autonómicas, las respuestas recibidas de las Comunidades Autónomas han permitido constatar la importancia de los operadores regionales en cada una de ellas, existiendo prácticamente solo dos operadores, CONSENUR y CESPAN, que tienen presencia en varias Comunidades Autónomas (no en todas) y no existiendo, por tanto, una estructura homogénea de la oferta a nivel nacional.
- (65) Es cierto que hasta la apertura de su planta de tratamiento en Canarias en 2013, CONSENUR transportaba los residuos sanitarios peligrosos a su planta de Murcia. Cabe señalar, a este respecto, que tanto la Ley de residuos vigente (Ley 22/2011) como la que ésta derogó¹¹ instan, en su disposición adicional tercera, al establecimiento por parte de la Administración de medidas para financiar los costes adicionales que implica el transporte marítimo a la península, o entre islas, de los residuos generados en Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla.
- (66) La Ley vigente indica que las medidas deben financiar *“el coste adicional que implica la valorización de los residuos generados”* en estos territorios *“que no hayan podido valorizarse in situ”* y añade que estas medidas deberán acompañarse de programas o medidas específicas de prevención y gestión de residuos *“que contribuyan a minimizar las cantidades objeto de transporte”*. Es decir, la norma actualmente vigente prioriza que el tratamiento y valorización de los residuos se haga en Canarias y, solo en lo no posible, se realice fuera de su territorio. De hecho, la información

¹¹ Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos

aportada por esta Comunidad Autónoma señala que el volumen de residuos sanitarios peligrosos generados en Canarias en 2014 ascendió a 1.500 toneladas, de los que se trataron y eliminaron en Canarias 1.229 toneladas y se transfirieron a la península 122 toneladas¹², lo que representa el 8% de los residuos generados y contradice lo sostenido por la notificante en este asunto, en la actualidad.

- (67) Hasta 2013, sin embargo, la situación era diferente pues CONSENUR, como ya se ha indicado, no disponía de planta de tratamiento. Es probable que la decisión de apertura de planta se debiera en gran parte a la modificación en el modo de financiación de los costes del transporte marítimo de los residuos generados en los territorios extra peninsulares. La ley de 1998, derogada por la de 2011, instaba a la adopción de medidas *“para financiar el transporte marítimo a la península o entre islas”* de los residuos generados en estos territorios *“así como los demás costes derivados de la existencia de territorios extra peninsulares o disgregados que impidan o hagan excesivamente costosa la valorización de los residuos en dichos territorios por razones territoriales, de economía de escala o de gestión ambientalmente correcta de los residuos”*. Es decir, que la ley de 1998 era más generosa que la de 2011, pues financiaba no sólo el transporte sino también otros costes.
- (68) Esta consideración especial a los territorios extra peninsulares en la ley de residuos en relación con el sobrecoste por su situación geográfica dentro del territorio nacional, es coherente con el mandato, contenido en el artículo 138.1 de la Constitución Española, de atender las circunstancias del hecho insular. En aplicación de este precepto, se viene regulando¹³ un régimen de compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías con origen o destino en las Islas Canarias para compensar los sobrecostes citados.
- (69) En desarrollo de la regulación anterior, anualmente¹⁴, el Ministerio de Fomento publica sendas órdenes ministeriales en las que se fijan los costes tipo para el tráfico interinsular, para las distintas unidades de transporte utilizadas habitualmente, a efectos de delimitar la cantidad máxima subvencionable. Aunque estas órdenes no son directamente aplicables al transporte de residuos sanitarios peligrosos, que dispone de normativa específica para el mismo objetivo, cabe señalar que en el establecimiento de los costes tipo citados se tienen en cuenta todos y cada uno de los trayectos posibles entre las distintas islas del archipiélago canario, siendo todos ellos diferentes.
- (70) Junto a este hecho diferencial contemplado en la ley de residuos, conviene señalar, adicionalmente, que ésta se rige por los principios de

¹² El resto (149 toneladas) fueron tratadas en Canarias al año siguiente.

¹³ Real Decreto 170/2009, de 13 de febrero, sobre compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías incluidas en el anexo I del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, con origen o destino en las Islas Canarias. y Real Decreto 362/2009, de 20 de marzo, sobre compensación al transporte marítimo y aéreo de mercancías no incluidas en el anexo I del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, con origen o destino en las Islas Canarias.

¹⁴ Las últimas publicadas son las Orden FOM/1182/2016, de 15 de julio y Orden FOM/1183/2016, de 15 de julio (BOE de 19/07/2016).

autosuficiencia y proximidad en el tratamiento y eliminación de los residuos y establece un régimen de notificación previa del traslado de residuos para su eliminación o valorización a las Comunidades Autónomas de origen y destino, que se podrán oponer, motivadamente, por determinadas circunstancias mencionadas en el Reglamento (CE) 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo al traslado de residuos así como porque el tratamiento requerido no fuera compatible con los planes de gestión de residuos de la Comunidad de destino. Es decir, que las Comunidades Autónomas disponen de un cierto poder de veto al tratamiento de residuos procedentes de otras Comunidades, si bien lo tienen que motivar.

- (71) La Comunidad Autónoma de Cataluña ha señalado, en relación con los traslados, que, en aplicación del principio de proximidad para los tratamientos de eliminación, no se autoriza la salida de los residuos sanitarios peligrosos fuera de la Comunidad. Sí se aceptan, por el contrario, residuos de fuera de Cataluña, como se refleja en la información facilitada por el organismo competente de esta Comunidad sobre residuos sanitarios peligrosos tratados en la misma.
- (72) Cabe señalar, por otra parte, que, junto a la Ley de ámbito nacional, prácticamente todas las Comunidades Autónomas, en sus ámbitos competenciales, han establecido normas para la gestión de los residuos y varias (entre ellas, Canarias) han establecido normas específicas para los residuos sanitarios con diferentes tipologías y nomenclatura de estos residuos, que, al no estar armonizada en todas ellas, dificulta el trabajo de los gestores que ejercen su actividad en todo el territorio del Estado.
- (73) En línea con lo dispuesto en la ley de residuos, la Ley 1/1999, de 29 de enero, de residuos de Canarias se rige por el principio de proximidad y establece que la autorización de entrada de residuos de otros países de la Unión Europea o de otras Comunidades Autónomas podrá denegarse por varios motivos. En la ley se contempla, asimismo, la formulación de un Plan especial de residuos tóxicos y peligrosos, en el marco del Plan integral de residuos de Canarias.
- (74) Canarias dispone, además, de normativa específica sobre residuos sanitarios. En el Decreto 104/2002, de 26 de julio, de Ordenación de la Gestión de Residuos Sanitarios se clasifican los residuos en cinco grupos; se establecen dos procedimientos de gestión diferenciados en función de si las operaciones se realizan intra centro hospitalario o extra centro; se establecen diferentes procedimientos de tratamiento en función del tipo de residuo; se limita el período transcurrido desde la recogida de los residuos de determinados tipos hasta su depósito en las instalaciones destinadas a su tratamiento o eliminación en Canarias que no será superior a 24 horas.
- (75) A la vista de lo anterior, esta Dirección de Competencia considera que las condiciones de competencia en Canarias en el mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos son sustancialmente distintas a las existentes en el resto de España, por lo que, a los efectos del presente

expediente, esta Comunidad Autónoma constituiría un ámbito geográfico relevante diferenciado del resto de España.

VI. ANÁLISIS DEL MERCADO

VI.1 Estructura de la oferta

- (76) De acuerdo con la información facilitada por la notificante, la estructura del mercado en términos de volumen de gestión de residuos sanitarios peligrosos queda reflejada en el siguiente cuadro:

MERCADO DE GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS PELIGROSOS EN ESPAÑA				
	2014		2015	
	TM	%	TM	%
CONSEUR	[...]	[10-20]%	[...]	[10-20]%
Activos CATHISA	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
CESPA	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
INTERLUN	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
ELIRECON	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
REYVAL AMBIENT	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
TOTAL	[...]	100%	[...]	100%

Fuente: Notificación

- (77) De la lectura del cuadro se desprende que la cuota de mercado de CONSEUR en 2014 era del [10-20]% y que la adición de cuota, como consecuencia de la operación de concentración notificada, es muy reducida. La notificante considera, en consecuencia, que la operación no sería notificable. En términos de valor, la notificante indica que sus cuotas serían idénticas a nivel nacional y que la cuota de los activos adquiridos sería del [0-10]%, en 2014.
- (78) La estructura del mercado de tratamiento/eliminación de residuos sanitarios peligrosos en España, según estimaciones de la notificante, queda recogida en el cuadro siguiente:

MERCADO DE TRATAMIENTO Y ELIMINACIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS PELIGROSOS EN ESPAÑA				
	2014		2015	
	KG	%	KG	%
CONSEUR	[...]	[10-20]%	[...]	[10-20]%
Activos CATHISA	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
CESPA	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
INTERLUN	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
ELIRECON	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
REYVAL AMBIENT	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
TOTAL	[...]	100%	[...]	100%

Fuente: Notificación

- (79) De la lectura del cuadro se desprende que la cuota de la notificante se eleva al [10-20]% en el mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos en España.
- (80) Finalmente, en el mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos en Canarias la estructura del mercado es la siguiente:

MERCADO DE TRATAMIENTO Y ELIMINACIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS PELIGROSOS EN CANARIAS						
	2014 ¹		2015 ¹		2014 ²	
	KG	%	KG	%	KG	%
CONSEUR (ECOTEC)	[...]	[10-20]	[...]	[20-30]	468.080	38,07
Activos CATHISA	[...]	[10-20]	[...]	[0-10]	505.124	41,09
GESTIÓN TÉCNICA RESIDUOS 2010	[...]	[0-10]	[...]	[0-10]	256.180	20,84
TOTAL	[...]	100%	[...]	100%	1.229.384	100,00
¹ Notificación; ² Gobierno de Canarias						
Fuente: Notificación y Gobierno de Canarias						

- (81) De la lectura del cuadro se desprende que la cuota de mercado de la entidad resultante sería del [20-30]%, de acuerdo con la notificante, quien, considera, en consecuencia, que la operación no sería notificable. Sin embargo, de acuerdo con la información facilitada por la Comunidad Autónoma de Canarias, la cuota combinada de la empresa resultante tras la operación sería del 79% y, en consecuencia, la operación sería de notificación obligatoria.
- (82) De acuerdo con las respuestas de las Comunidades Autónomas a la solicitud de información de la Dirección de Competencia, la estructura de mercado a nivel nacional sería la siguiente:

MERCADO DE TRATAMIENTO Y ELIMINACIÓN RESIDUOS SANITARIOS PELIGROSOS: 2014 (toneladas)							
	CONSEUR *	CATHISA (activos) *	CONSEUR **	CATHISA (activos) **	TOTAL **	Cuota CONSEUR **	Cuota CATHISA **
	D9				D9/D10		
Andalucía	[...]	[...]	0,00	0,00	2.370,16		
Aragón	[...]	[...]	1.816,67	0,00	1.816,67	100,00	
Asturias	[...]	[...]	0,00	0,00	0,00		
Cantabria	[...]	[...]	0,00	0,00	0,00		
Castilla La Mancha	[...]	[...]	0,00	0,00	177,62		
Castilla y León	[...]	[...]	0,00	0,00	583,60		
Cataluña	[...]	[...]	2.093,68	0,00	6.236,11	33,57	
Extremadura	[...]	[...]	0,00	0,00	1.379,67		
Galicia	[...]	[...]	2.328,86	0,00	2.620,82	88,86	
La Rioja	[...]	[...]	0,00	0,00	0,00		
Madrid	[...]	[...]	5.068,37	0,00	6.617,32	76,59	
Murcia (1)	[...]	[...]	2.551,73	0,00	3.070,47	83,11	
Navarra	[...]	[...]	0,00	0,00	758,02		
País Vasco	[...]	[...]	0,00	0,00	1.199,00		
Valencia	[...]	[...]	0,00	0,00	4.823,06		
PENÍNSULA	[...]	[...]	13.859,31	0,00	31.652,53	43,79	
Baleares	[...]	[...]	769,08	0,00	962,90	79,87	
Canarias	[...]	[...]	468,08	505,12	1.229,22	38,08	41,09
Ceuta	s.d	s.d	s.d	s.d			
Melilla	[...]	[...]	0,00	0,00	0,00		
TOTAL NACIONAL	[...]	[...]	15.096,47	505,12	33.844,64	43,41	1,45
(1) Se ha considerado la cuantía facilitada por Consenur porque la suministrada por la CCAA corresponde a 2015 y coincide exactamente con la facilitada por Consenur para ese año. Consenur indica que el tratamiento es D9 y la Comunidad que es R3/R4/R5							
* Fuente: Consenur							
** Fuente Comunidades Autónomas							

- (83) De la lectura del cuadro se desprende que la estructura es muy diferente a la facilitada por la notificante, elevándose la cuota de la entidad resultante al 45% a nivel nacional y al 79% en el mercado canario.
- (84) Esta estructura es consistente con la facilitada por el Grupo CONSEUR en el expediente de concentración C/0379/11, en el que se atribuía una cuota de mercado del [40-50]% en los mercados gestión integral de residuos sanitarios peligrosos y de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos a nivel nacional. De hecho, la operación se notificó precisamente por este dato, dado que la empresa adquirente no se encontraba presente en el mercado.
- (85) No obstante lo anterior, ahora la notificante indica que la información que se suministró con ocasión de aquella operación era incompleta pues su objetivo

era únicamente identificar a los principales competidores pero no llevar a cabo un estudio completo del mercado. Como prueba de esa parcialidad, la notificante señala que el Instituto Nacional de Estadística (INE) estimaba en 2009 un volumen total de residuos generados (87.169 toneladas) que duplicaba el volumen considerado en la notificación. Además, la notificante indica que desde 2010 los residuos sanitarios generados han experimentado un crecimiento sustantivo, citando como fuente el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) de 2016-2022 del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

- (86) La Dirección de Competencia ha evaluado la información recogida por el Instituto Nacional de Estadística sobre generación y tratamiento de residuos. En 2009, la generación de residuos sanitarios peligrosos se elevó a 86.159 toneladas, cifra que está en línea con la facilitada por la notificante. Se trata, sin embargo, de residuos generados, no de residuos tratados y eliminados que es el mercado relevante definido en precedentes anteriores por las autoridades de competencia tanto nacional como comunitaria. En 2009, de acuerdo con la misma fuente oficial, los residuos sanitarios peligrosos gestionados se elevaron a 12.387 toneladas, cifra, como se observa, muy inferior a la de residuos generados. Para 2013, último año disponible, los residuos sanitarios peligrosos generados se elevaron a 105.548 toneladas y los gestionados a 3.248 toneladas, de los que 3.236 toneladas fueron incineradas.
- (87) Esta Dirección de Competencia observa que, a la luz de la información aportada por la notificante, solo las toneladas que afirma gestionar ella misma, [...] toneladas en 2014, superarían con creces la información publicada por el INE (aunque se trate en este caso del ejercicio 2013), por lo que considera que esta fuente de información no es válida.
- (88) La Dirección de Competencia ha evaluado, asimismo, la información recogida en el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) de 2016-2022 del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y ha observado que, más allá de declaraciones genéricas, no se ofrece información estadística que permita evaluar el comportamiento del sector. Así, en el Plan se indica, en línea con lo sostenido por la notificante, que *“En los últimos años se ha detectado un importante aumento de los residuos sanitarios generados como consecuencia del incremento de la actividad sanitaria, el incremento del material médico desechable utilizado, etc.”*. Se trata, en todo caso, como se observa, de generación de residuos, no de tratamiento.
- (89) La Dirección de Competencia considera, sin embargo, que la información aportada por las Comunidades Autónomas, aunque pueda tener inconsistencias y ser incompleta, pues procede de las propias empresas que gestionan residuos sanitarios peligrosos, refleja de una manera más fiel el volumen del mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos. Sirva, como ejemplo, el hecho de que la información aportada por CONSENUR de las comunidades autónomas en las que se encuentra

presente, coincide prácticamente con la información facilitada por esas mismas comunidades, con excepción de Canarias.

- (90) Cabe señalar, en este sentido, que, de la información aportada por el Gobierno de Canarias en el marco de las actuaciones preliminares ACP/0005/15, que ha sido incorporada al expediente de concentración, se desprende que en el territorio canario sólo existen tres empresas dedicadas al tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos, siendo las dos primeras las partes que se han concentrado y que disponen de una cuota de mercado conjunta del 79%.
- (91) CONSENUR y los activos de CATHISA tienen autorización para realizar las siguientes operaciones de tratamiento, según la lista incorporada en los anexos de la ley de residuos:
- Almacenamiento (D-15; R-13)
 - Eliminación (D-9 Autoclavado)
- (92) La tercera empresa en el mercado canario, Gestión Técnica de Residuos 2010, dispone de autorización para los siguientes tratamientos:
- Almacenamiento (D-15; R-13)
 - Valorización (D-9 Evaporación; R-4)
- (93) De acuerdo con la información facilitada por el Gobierno de Canarias, la evaporación en vacío solo se emplea en el tratamiento de los productos químicos de laboratorio (18 01 06 y 18 02 05) y el autoclavado para los residuos con código 18 01 03 y 18 02 02.
- (94) No obstante lo anterior, cabe señalar que los operadores que se han concentrado están ubicados en distintas islas. Así, los activos de CATHISA están situados en la isla de Tenerife y CONSENUR en la isla de Gran Canaria, misma isla en la que se ubica el tercer operador, Gestión Técnica de Residuos 2010. Según la información facilitada por el Gobierno de Canarias, en general, los residuos generados en la provincia de Las Palmas se han gestionado en CONSENUR y los de la provincia de Santa Cruz de Tenerife en CATHISA con excepción de los productos químicos de laboratorio, que se han gestionado en Gestión Técnica de Residuos 2010.
- (95) Es importante señalar, en este sentido, que junto al principio de proximidad que rige la ley de residuos de Canarias, ya citado, la propia ley de residuos nacional prioriza su valorización *in situ* y exige, para la financiación de los costes adicionales de transporte incurridos por insularidad, la adopción de medidas específicas que contribuyan a minimizar las cantidades objeto de transporte y, en consecuencia, del gasto presupuestario. Estos costes de transporte a la Península y entre islas no son desdeñables, pues representan, de acuerdo con la notificante, entre el [...] % y el [...] % del precio por tonelada pagado por el cliente.
- (96) Cabe señalar, finalmente, que, de acuerdo con la notificante, tanto la instalación de ECOTEC como la de CATHISA tienen una tasa de ocupación del [...] % y [...] %, respectivamente.

VI.2 Estructura de la demanda

- (97) La demanda está constituida por dos tipos de clientes, principalmente. Por una parte, los grandes clientes como los hospitales públicos o privados o los propios servicios de salud de las Comunidades Autónomas. Por otra parte, los pequeños clientes como clínicas dentales, clínicas veterinarias o laboratorios.
- (98) La forma de contratación del servicio difiere en función del tipo de cliente. Así, los grandes clientes públicos se abastecen mediante procedimientos de licitación pública, en tanto que los grandes clientes privados suelen utilizar la subasta buscando la optimización del precio. Los pequeños clientes, por su parte, negocian con el proveedor sobre la base de sus listas de precios que, en el caso de la notificante, crecen con la distancia.
- (99) De acuerdo con la información facilitada por la notificante, más de un 60% de los clientes de las partes son clientes públicos, hospitales o áreas sanitarias de las propias Comunidades Autónomas, que se ven sometidos, por tanto, a procesos de licitación pública. La notificante indica que las dificultades por las que ha pasado el sector público sanitario en los últimos años, han llevado a algunas administraciones a licitar contratos mediante subastas, presionando a la baja los precios.
- (100) La duración de los contratos suele ser plurianual (alrededor de dos años, en ocasiones prorrogables) en el caso de los grandes clientes y anual en el de los pequeños.
- (101) Es habitual que los clientes contraten con una sola empresa toda la gestión de los residuos y que esta empresa subcontrate algunas actividades dentro del ciclo completo, en caso de no realizarlas todas. Aunque las partes están integradas verticalmente y se encuentran presentes en todas y cada una de las fases de la cadena de valor de la gestión de residuos sanitarios peligrosos, no disponen de todos los servicios dentro de la actividad de tratamiento, subcontratando con otros operadores algún tratamiento específico.
- (102) La propia notificante indica que subcontrata con [...], probablemente en la línea de lo indicado por el Gobierno de Canarias, y con otros operadores la incineración de determinados residuos sanitarios peligrosos en otras Comunidades Autónomas. La subcontratación se produce también en sentido inverso. Es decir, que otros operadores subcontratan también con CONSEUR determinadas operaciones para las que no disponen de autorización, lo cual es posible dado el reducido grado de utilización de su capacidad productiva.

VII. VALORACIÓN

- (103) La operación notificada se desarrolla en el ámbito de la gestión de residuos sanitarios peligrosos que comprende los segmentos de recogida y transporte y tratamiento y eliminación.
- (104) La operación despliega sus efectos en el mercado canario, que es el ámbito en el que desarrollaba su actividad el negocio adquirido y que ha sido definido como un mercado separado del resto de España en atención a su carácter insular y las especificidades propias derivadas de la legislación vigente.
- (105) Aunque la operación notificada produce la concentración de los dos principales operadores de Canarias en el mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos, hay que tener en cuenta que, en la práctica, cada operador actúa en una isla y provincia diferente, existiendo escasa competencia entre provincias canarias, a la luz de la información remitida por el Gobierno de Canarias, que señala que, en general, los residuos se gestionan donde se generan.
- (106) Lo anterior es coherente con el principio de proximidad que rige la normativa sobre residuos, tanto nacional como autonómica, y reduce el coste del transporte entre islas. Cabe señalar, en este sentido, que la propia ley de residuos prioriza la valorización *in situ* de los residuos generados y condiciona la concesión de cualquier ayuda financiera a la adopción de programas específicos que contribuyan a minimizar las cantidades objeto de transporte tanto a la Península como a otra isla.
- (107) Tampoco se espera que, tras la operación, se vea alterada la posición competitiva del único competidor de las partes en Canarias, Gestión Técnica de Residuos 2010, pues su situación, en la práctica, no se ha modificado, conviviendo en la isla de Gran Canaria, antes y después de la operación, con CONSENUR, centrando este competidor su operación en tratamientos para los que el resto de operadores no tiene autorización (D9-evaporación).
- (108) En principio, no existen barreras legales a la entrada de un competidor potencial que ya cuente con autorización en cualquier Comunidad Autónoma pues la autorización tiene habilitación nacional. Si la entrada fuera de un operador nuevo, el plazo máximo para resolver una solicitud de autorización puede demorarse hasta diez meses. A ello habría que sumar, en ambos casos, la inversión requerida que puede alcanzar, de acuerdo con la notificante, hasta [...] euros.
- (109) Hay que tener en cuenta, por otra parte, que una parte importante de la demanda está constituida por hospitales públicos o las propias áreas sanitarias de las Comunidades Autónomas, que realizan la contratación de la gestión de los residuos sanitarios mediante procedimientos de licitación pública y que disponen, por tanto, de cierto poder compensatorio.
- (110) En este contexto, teniendo en cuenta la capacidad excedentaria que tenían en Canarias CONSENUR y los activos de CATHISA, esta Dirección de Competencia considera que la operación de concentración no va a modificar

de forma sustancial la dinámica competitiva en el mercado de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos en Canarias, en la medida que se unen dos operadores que no eran competidores cercanos por estar situados en distintas islas y provincias.

- (111) Asimismo, Gestión Técnica de Residuos 2010 podría aumentar la presión competitiva sobre la entidad resultante en Canarias en el caso de que la entidad resultante incrementase los precios en este ámbito, a través del desarrollo de capacidad de tratamiento y eliminación propia en la provincia de Tenerife, así como a través del desarrollo de procesos D-9 Autoclavado.
- (112) A estos efectos, conviene resaltar que casi toda la capacidad de tratamiento y eliminación de residuos sanitarios peligrosos en Canarias ha sido introducida recientemente (2013), por lo que no se puede descartar su ulterior desarrollo.
- (113) Todo ello sin perjuicio de que el volumen de negocios de este mercado canario es relativamente reducido (cercano a los [...] euros anuales), factor que también debe tenerse en cuenta a la hora de valorar los efectos de la concentración sobre el interés público de la libre competencia.
- (114) A la vista de todo lo anterior, esta Dirección de Competencia entiende que no cabe esperar que dicha concentración suponga una amenaza para la competencia efectiva en los mercados analizados, siendo 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.

Asimismo, y teniendo en cuenta la Comunicación de la Comisión Europea sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (2005/C 56/03) y la práctica de las autoridades nacionales de competencia, se propone que queden fuera de la autorización, el pacto de no competencia, en lo que afecta al territorio de España fuera de Canarias, y el de no captación, en lo que afecta a los trabajadores del comprador, quedando sujetos estos aspectos no accesorios a la normativa sobre acuerdos entre empresas.

Todo ello sin perjuicio de que CONSEUR haya incumplido lo dispuesto en el artículo 9.1 de la LDC, al haberse ejecutado esta operación de concentración con carácter previo a su notificación a la CNMC.