

INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

EXPEDIENTE C/1375/23 INDRA/NEGOCIO ATM DE SELEX

I. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 8 de marzo de 2023 tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia notificación de la concentración consistente en la adquisición de control exclusivo sobre activos y obligaciones de la línea de negocio de gestión de tráfico aéreo¹ de SELEX ES INC (en adelante, EL NEGOCIO ADQUIRIDO) por INDRA SISTEMAS S.A (en adelante, INDRA).
- (2) Dicha notificación ha sido realizada por INDRA según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por superar el umbral establecido en la letra a del artículo 8.1 de la mencionada norma. A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.
- (3) La fecha límite para acordar iniciar la segunda fase del procedimiento es el **10 de abril de 2023**, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

- (4) La operación consiste en la adquisición por parte de INDRA del control exclusivo sobre la línea de negocios de gestión de tráfico aéreo.
- (5) Los términos de la Operación se recogen en un Contrato de Compraventa de participaciones sociales (en adelante, “el contrato de compraventa”) suscrito el 5 de noviembre de 2022.
- (6) En consecuencia, la operación es una concentración económica conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.b) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, “LDC”).

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

- (7) 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.
- (8) 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 letra a) de la misma.

¹ La operación afectará sólo a la parte de SELEX conocida como ATM (Sistema de Gestión del Tráfico aéreo)

IV. EMPRESAS PARTÍCIPES

IV.1. INDRA SISTEMAS S.A (INDRA)

- (9) INDRA es una sociedad cotizada que no está controlada por ninguna persona física o jurídica. Es una compañía de tecnología y consultoría, activa en los sectores de transporte y defensa, servicios de consultoría de transformación digital y servicios de tecnologías de la información.
- (10) La cartera de productos del grupo INDRA incluye: i) tecnologías de la información, ii) transporte, iii) tráfico aéreo, el cual proporciona soluciones en el sector de Gestión de Tráfico aéreo (ATM)² incluyendo: a) automatización, b) comunicación, c) NAVAIDS³, d) vigilancia, e) sistemas de gestión de tráfico aéreo de drones, f) sistemas de información y g) servicios y iv) defensa y seguridad.
- (11) Según la notificante, su volumen de negocios en el periodo de años 2021-2022⁴ conforme el artículo 5 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), fue:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE INDRA (millones de euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[<5.000]	[>250]	[>60]

Fuente: Notificación

IV.2. NEGOCIO DE GESTION DE TRÁFICO AÉREO DE SELEX (EL NEGOCIO ADQUIRIDO)

- (12) SELEX es una filial de Leonardo SpA⁵, que se dedica al suministro de i) sistemas de vigilancia y navegación para ATM; ii) hardware, software y productos y servicios relacionados con la vigilancia de vehículos para el reconocimiento de matrículas a organismos policiales, autoridades gubernamentales y clientes privados; y iii) hardware y Software de radiocomunicaciones móviles terrestres.
- (13) Las actividades ATM del NEGOCIO ADQUIRIDO constituyen un negocio autónomo sin sinergias intragrupo que se limita a los siguientes sistemas NAVAIDS: i) Equipo de medición de distancia (DME)⁶, ii) Sistema de aterrizaje por instrumentos (ILS)⁷, iii) Sistemas de alcance omnidireccional de muy alta frecuencia (VOR)⁸, iv) Sistemas de navegación táctica (TACAN)⁹ y vi) otros.

² Tanto la CE como la CNMC han considerado que cada uno de los sistemas podrían constituir un mercado de producto diferenciado. COMP/M 1858 THOMSON-CFS, C/1234/21 THALES/NAVIGATE.

³ Sistemas instalados en tierra que emiten una señal estándar que, recibida por los aviones, les permite conocer su posición o seguir en una trayectoria de aterrizaje. Los productos principales que INDRA comercializa en este segmento son ILS, DME y DVOR.

⁴ Según las partes la vida útil de los NAVAIDS es muy extensa y puede que en un año no se realice ningún tipo de compra.

⁵ Leonardo SpA posee el 100% de las acciones de Leonardo International SpA, que a su vez posee el 100% de las acciones de SELEX.

⁶ Equipos de radio ayuda a la navegación (proporcionan información de la distancia desde un punto conocido a las aeronaves)

⁷ Sistemas de ayuda a la aproximación y el aterrizaje (proporciona a los pilotos orientación lateral y vertical hacia la pista cuando no se puede establecer contacto visual con la misma)

⁸ Equipos de radio ayuda en tierra que permite al piloto conocer su posición relativa respecto a la estación en tierra correspondiente.

⁹ Sistemas de radio ayuda utilizados con fines militares (más precisos que los sistemas VOR y DME).

- (14) Según la notificante, su volumen de negocios en el periodo de años 2021-2022 conforme el artículo 5 del RDC fue:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DEL NEGOCIO ADQUIRIDO (millones de euros)		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[<2.500]	[<100]	[<60]

Fuente: Notificación

V. MERCADOS RELEVANTES

V.1 Mercados de producto

- (15) El sector económico afectado por la operación es el sector de los Sistemas de Gestión de Tráfico Aéreo que puede enmarcarse en el código NACE C. 26.25 – Fabricación de instrumentos y aparatos de medida, control y navegación.
- (16) Las partes operan en el sector de ATM desarrollando actividades de fabricación y comercialización de diversos sistemas de gestión de tráfico aéreo. El sector ATM abarca las funciones de comunicación, navegación (NAVAIDS), vigilancia y automatización, así como los servicios relacionados con esta gestión.
- (17) El mercado más concreto donde se enmarca las actividades del Negocio Objetivo es el mercado de NAVAIDS, el cual la CE¹⁰, considero, que cada uno de los sistemas que abarca este mercado podría constituir un mercado de producto diferenciado, siendo los mercados de productos de referencia los siguientes: i) DME, ii) ILS, iii) VOR, iv) NDB, v) PAR, vi) MLS, vii) GBAS y viii) TACAN¹¹.
- (18) La CNMC¹² en una decisión posterior confirmo que cada uno de estos sistemas constituyen un producto diferenciado con funciones distintas que los hacen insustituibles entre ellos.
- (19) En esta operación los mercados afectados serían: i) mercado de fabricación y comercialización de DME a nivel mundial, ii) mercado de fabricación y comercialización VOR a nivel mundial, iii) mercado de fabricación y comercialización de ILS a nivel mundial, estando tanto la notificante como el negocio adquirido en todos ellos presentes.
- (20) La notificante, está presente también en la fabricación y comercialización de otros productos ATM, concretamente, sistemas de automatización¹³ y vigilancia¹⁴, donde no está activa la TARGET.

¹⁰ COMP/M 1858 THOMSON-CFS

¹¹ EL NEGOCIO ADQUIRIDO diseñó y desarrollo este nuevo producto que se comercializa eventualmente en EEUU [CONFIDENCIAL] Es un sistema de navegación usado por aeronaves militares que proporciona al usuario información de rumbo y distancia a una estación situada en tierra o a bordo de un barco

¹² C/1234/21 THALES/NAVIGATE.

¹³ Los sistemas de automatización facilitan a los controladores de tráfico aéreo información y herramientas sobre las aeronaves para que puedan dirigirlas dentro de la porción del espacio aéreo del que son responsables. Los sistemas de automatización incluyen funcionalidad como recolección y difusión de datos de planes de vuelo, integración de diversos datos en la pantalla de situación del controlador, intercambio de datos actuales de planes de vuelo, correlación automática entre las pistas y los datos de los planes de vuelo y aviso, etc.).

¹⁴ Por su parte, los sistemas de vigilancia son sensores que detectan aeronaves, calculando su posición y enviándola a los sistemas de automatización para que pueda ser vista por el controlador. El envío de información de vigilancia de los sensores a los sistemas de automatización se hace de acuerdo con protocolos estándar, de modo que

V.2 Mercados geográficos

- (21) Tanto en los precedentes europeos¹⁵ y nacionales¹⁶ se han definido las diferentes segmentaciones del mercado de productos ATM como mundiales. Esto se debe a que la adquisición de los equipos se lleva a cabo mediante licitaciones públicas¹⁷ a la que se pueden presentar cualquier contratista internacional. Por tanto, se trata de mercados de ámbito mundial tanto desde la perspectiva de la oferta como la demanda.

VI. ANÁLISIS DEL MERCADO

VI.1. Estructura de la oferta

- (22) Según los precedentes europeos¹⁸, los Sistemas NAVAIDS son mercados de ámbito mundial, existiendo competidores de ámbito internacional presentes en los mercados de DME, ILS y VOR, como, Thales, Azimuth, Mopiens, Toshiba e Intelcan, que concurren en las licitaciones públicas internacionales para el suministro de estos sistemas. En este sentido, según la notificante, las características técnicas que se exigen en los pliegos de licitaciones son estándar, por lo que cualquier fabricante internacional puede presentarse a las mismas.
- (23) La mayoría de los sistemas ATM se entregan como parte de proyectos, cuyo precio se calcula [CONFIDENCIAL]
- (24) En cuanto a la estructura de costes, el principal factor lo integra la mano de obra para el diseño de los sistemas, su montaje, integración y gestión del ciclo de vida, seguidos de los costes de compras de materiales, transporte, etc.
- (25) A continuación, se muestra las cuotas de las partes en los diferentes mercados:

MERCADO DE PRODUCTO DME (2020-2022)		
Empresa	España	Mundial ¹⁹
INDRA	[20-30]%	[10-20]%
NEGOCIO OBJETIVO	[10-20]%	[20-30]%
COMBINADA	[30-40]%	[30-40]%
THALES	-	[30-40]%
MOPIENS	-	[0-10]%
AZIMUTH	-	[0-10]%
TOSHIBA	-	[0-10]%
OTROS	-	[10-20]%

Fuente: Notificación

sensores fabricados por cualquier proveedor se pueden integrar fácilmente con distintos sistemas de automatización.

¹⁵ COMP/M 1858 THOMSON-CFS

¹⁶ C/1234/21 THALES/NAVIGATE.

¹⁷ En los últimos años las licitaciones para la adquisición de ILS, DME, DVOR (convocados por ENAIRE y AENA) han sido independientes de las de los sistemas de vigilancia y automatización. Fuera de España la licitación también suele ser de manera independiente. Y en casos aislados, si lo hacen de forma conjunta, no suelen dividirse en lotes.

¹⁸ COMP/M 1858 THOMSON-CFS

¹⁹ Según la notificante se desconoce la información exacta del total del mercado, así como la de los competidores por lo que se ha hecho una estimación sobre la base del número de sistemas instalados por lo que la información de cuotas que se presenta de los competidores es probablemente sobredimensionada

MERCADO DE PRODUCTO ILS (2020-2022)		
Empresa	España	Mundial
INDRA	[10-20]%	[10-20]%
NEGOCIO OBJETIVO	[10-20]%	[10-20]%
COMBINADA	[20-30]%	[30-40]%
THALES	-	45-55%
MOPIENS	-	[0-10]%
AZIMUTH	-	[0-10]%

Fuente: Notificación

MERCADO DE PRODUCTO VOR (2020-2022)		
Empresa	España	Mundial
INDRA	[10-20]%	[0-10]%
NEGOCIO OBJETIVO	[10-20]%	[10-20]%
COMBINADA	[30-40]%	[10-20]%
THALES	-	[10-20]%
MOPIENS	-	[0-10]%
AZIMUTH	-	[0-10]%
TOSHIBA	-	[0-10]%
OTROS	-	[30-40]%

Fuente: Notificación

- (26) Según las partes, al ser mercados que funcionan por licitaciones donde se compite por el mercado y no en el mismo, las cuotas de mercado pueden alterarse ante cambios en los adjudicatarios de una licitación.
- (27) Asimismo, la notificante, está presente también en **la fabricación y comercialización** de otros productos ATM, concretamente en la fabricación de **sistemas de automatización y vigilancia**, con **cuotas superiores al 50%**. A pesar de la cuota, dado que el suministro de todos estos sistemas se organiza mediante licitaciones independientes para cada sistema, no se considera que la operación pueda dar lugar a riesgos de efectos cartera de ningún tipo.

VI.2. Estructura de la demanda.

- (28) La demanda de estos mercados está constituida por las empresas públicas proveedores de servicios de control de tráfico aéreo (ANSP), que por lo general, existe uno principal en cada país encargado de prestar dichos servicios y que adquiere los sistemas de NAV AIDS²⁰.
- (29) La demanda de estos mercados tiene un poder de negociación muy elevado y goza de un amplio poder de compensación, al organizarse el suministro de los NAV AIDS fundamentalmente a través de licitaciones internacionales²¹, en los que la competencia se establece por el mercado y no en el mercado.

²⁰ Además de las ANSP de cada país, en ocasiones, los sistemas NAV AIDS pueden ser adquiridos directamente por los aeropuertos.

²¹ La vida útil de los NAV AIDS es muy extensa (al menos 15 años), lo que implica que en España el número anual de licitaciones publicadas convocadas para adquirir nuevos equipos NAV AIDS sea muy limitado

- (30) Según la notificante, la compra de sistemas de NAVAIDS suele realizarse a distintos proveedores y para distintos emplazamientos, por lo que es habitual que un ANSP tenga sistemas de vigilancia, NAVAIDS y comunicaciones de distintos proveedores en operación al mismo tiempo.
- (31) Al tratarse de sistemas críticos de alta complejidad, la imagen del proveedor y los servicios postventa son elementos importantes a tener en cuenta por el cliente a la hora de elegir su proveedor.

VI.3. Barreras de entrada e I+D

- (32) Tal y como se indica en precedentes²², no existen barreras de entrada ni técnicas ni legales en el mercado examinado que puedan limitar la entrada de nuevos competidores. Cualquier operador internacional puede acceder a las licitaciones públicas convocadas por las entidades.
- (33) Como ya se ha dicho anteriormente el sector ATM tiene productos estables, con largos ciclos de vida. Dicho esto, la innovación e incorporación de nuevos productos está condicionada por la dependencia tecnológica y necesidad de interoperar entre todos los participantes de la cadena de valor. Por lo que la innovación está unida a la incorporación de nuevas funcionalidades en la cartera de productos existentes.

VII. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

- (34) La operación consiste en la adquisición por parte de INDRA del control exclusivo de activos y obligaciones de la línea de negocio de gestión de tráfico aéreo del NEGOCIO ADQUIRIDO.
- (35) El sector económico afectado es el sector de fabricación y comercialización de sistemas de gestión de tráfico aéreo (ATM) y, dentro de este, los mercados afectados son los de DME, ILS y VOR a nivel mundial.
- (36) La operación da lugar a solapamientos horizontales en los mercados afectados en España, concretamente, del **[30-40]% (adición del [10-20]%) en DME, [30-40]% (adición del [10-20]%) en VOR, [20-30]% (adición del [10-20]%) en ILS.** En el ámbito mundial, mercado geográfico relevante, las cuotas conjuntas de las partes ascienden a **[30-40]% (adición del [20-30]%) en DME, [10-20]% (adición del [10-20]%) en VOR, [30-40]% (adición del [10-20]%) en ILS.**
- (37) Se trata de mercados donde existe un elevado número de competidores internacionales en los mercados de DME, ILS y VOR, con capacidad de competir con la entidad resultante, como Thales, Azimuth, Mopiens, Toshiba e Intelcan.
- (38) Además, se trata de mercados que funcionan por licitaciones internacionales, en los que la competencia se establece por el mercado y no en el mercado, pudiéndose alterar las cuotas de mercado ante cambios en los adjudicatarios de una licitación. Asimismo, las partes han confirmado que las características técnicas exigidas son estándar, abiertas a cualquier fabricante.
- (39) La operación no da lugar a solapamientos verticales.

²² C/1234/21 THALES/NAVIGATE.

- (40) Tampoco se considera que la operación pueda dar lugar a efectos cartera, al ser mercados donde el suministro se organiza mediante licitaciones independientes de sistemas concretos en función de las necesidades del cliente, no dando lugar a que pueda vincularse el suministro de un sistema a otro.
- (41) A la vista de todo lo anterior, se considera que la presente operación no da lugar a riesgos para la competencia, siendo susceptible de ser autorizada en primera fase sin compromiso.

VIII. PROPUESTA

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

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, no se consideran necesarias ni accesorias para la operación quedando por tanto, sujetas a la normativa sobre acuerdos entre empresas:

- La cláusula de no competencia, en la medida en que supere los (3) años de duración.
- Toda limitación a la tenencia o adquisición de participaciones minoritarias para fines meramente de inversión financiera en empresas