

ES

*Asunto n°
COMP/M.3275 –
SHELL ESPAÑA /
CEPSA / SIS JV*

El texto en lengua española es el único disponible y auténtico.

**REGLAMENTO (CE) n° 139/2004
SOBRE LAS CONCENTRACIONES**

Artículo 9 (4)
fecha: 23/11/2004



Bruselas, 23.11.2004
C(2004)4606

En la versión pública de la decisión, se omite determinada información en virtud del artículo 17 (2) del Reglamento del Consejo (CE) No 139/2004 relativo a la no divulgación de secretos de negocios y otra información confidencial. Las omisiones se indican con [...]. Si es posible, la información omitida se reemplaza por rangos de cifras o una descripción general.

VERSIÓN PÚBLICA

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 23.11.2004 por la que se remite el caso n° COMP/M.3275 – Shell
España/Cepsa/SIS a las autoridades competentes del Reino de España de
conformidad con el artículo 9 del Reglamento del Consejo n° 139/2004

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas, y en particular su artículo 9, apartados 1° y 3°¹.

Vista la notificación recibida de las empresas Shell España, S.A. y Compañía Española de Petróleos, S.A, el 1.10.2004, de conformidad con el artículo 4 del Reglamento arriba mencionado.

Vista la solicitud cursada por las autoridades españolas a través del Ministerio de Economía el 27.10.2004.

Considerando lo siguiente:

1 DO L 24 de 20.01.2004, p. 1.

1. El 1 de octubre 2004, las empresas Shell España, S.A. (“Shell”) y Compañía Española de Petróleos, S.A. (“Cepsa”), de acuerdo con el artículo 4 del Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo, han notificado la adquisición de control conjunto sobre la empresa conjunta de nueva creación Spanish Into-plane Services, S.L. (“SIS”).
2. El 27.10.2004, la Comisión recibió una solicitud de aplicación del párrafo segundo del artículo 9 del Reglamento de concentraciones cursada por las autoridades españolas que fue completada el 16.11.2004. En dicha solicitud se somete a la consideración de la Comisión Europea la remisión del presente caso a las autoridades competentes españolas con el fin de que se aplique al mismo la legislación nacional española de defensa de la competencia.

I. LAS PARTES

3. Shell España, filial española del grupo Royal Dutch/Shell, es una empresa activa en los sectores de la producción, distribución y venta de lubricante y combustibles para vehículos de motor, aviones y barcos así como para uso doméstico. Actualmente es titular de concesiones para la prestación de servicios de suministro de combustible a aviones en los aeropuertos de Madrid (ya expirada) y en Barcelona
4. Cepsa es la empresa matriz de un grupo de empresas que operan en el sector de la energía, particularmente en las industrias del petróleo y petroquímica.
5. SIS ha sido específicamente creada para la prestación de servicios de puesta a bordo de combustibles a aeronaves dentro de los recintos aeroportuarios (servicios de puesta a bordo o “into-plane”), en el territorio peninsular español y en las islas Baleares. La creación de esta sociedad responde al proceso de liberalización de servicios aeroportuarios llevadas a cabo por las autoridades españolas en aplicación de la Directiva del Consejo 96/67/CE de 15 de octubre de 1996 relativa al acceso al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad.

II. LA OPERACION

6. El 8 de septiembre de 2003, Shell y Cepsa crearon una nueva sociedad, SIS, y concluyeron el correspondiente Acuerdo de Accionistas, con el objeto de prestar servicios de puesta a bordo en aeropuertos de la península y Baleares en el caso de que dicha empresa se viera adjudicada alguna de las concesiones convocadas por Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (“AENA”).
7. El 3 de Agosto de 2004, SIS recibió la confirmación oficial de la obtención de concesiones para explotar los servicios de puesta a bordo en los aeropuertos de Alicante, Málaga y Sevilla. A petición de las partes, la Comisión aprobó el 14 de septiembre de 2004 una decisión basada en el artículo 7.3 del Reglamento de concentraciones, autorizando a las partes a proceder a una serie de medidas de carácter puramente administrativo relacionadas con la adjudicación de dichas concesiones.

III. CONCENTRACIÓN

8. El Acuerdo de Accionistas prevé que tanto Shell como Cepsa detentan individualmente el 50% de las acciones de SIS. A la luz de las disposiciones

contenidas en dicho acuerdo, ambas empresas matrices ejercen el control conjunto sobre la nueva sociedad.

9. SIS ha sido establecida por un periodo indefinido para operar de modo autónomo e independiente de las empresas matrices. Tras la adjudicación de las primeras concesiones el 3 de agosto de 2004, SIS ha obtenido los activos necesarios para poder operar en el mercado de servicios de puesta a bordo de combustible de aviación².
10. En vista de lo anterior, SIS es una empresa de plenas funciones y, en consecuencia, la transacción notificada constituye una concentración de acuerdo con el artículo 3(4) del Reglamento de concentraciones.

IV. DIMENSION COMUNITARIA

11. Las empresas implicadas en la operación propuesta realizan un volumen de negocios conjunto en el ámbito mundial superior a 5.000 millones de Euros. Cada una de ellas realiza un volumen de negocios en la Comunidad superior a 250 millones de EUROS y no obtienen más de dos tercios de su volumen de negocios comunitario en un mismo Estado miembro. La operación propuesta tiene, por tanto, dimensión comunitaria.

V. MERCADOS DE REFERENCIA

A. Servicios de puesta a bordo de combustible de aviación

Mercado de productos

12. Las Partes sostienen que los servicios de puesta a bordo de combustible de aviación, actividad en la que SIS será activa, constituyen el mercado de producto de referencia. Las Partes describen este servicio de asistencia en tierra a aeronaves como el suministro a bordo de combustible a aviones en los aeropuertos, a través de unidades repostadoras y sistemas hidrantes. La mayoría de las compañías aéreas compran el combustible a bordo (a diferencia de la eventual compra directa en refinería o depósitos) a sus suministradores. De este modo, las empresas suministradoras (y no las compañías aéreas) contratan en cada aeropuerto los servicios de una empresa de servicios de puesta a bordo para que ésta realice en dichos aeropuertos el suministro de su combustible a las aeronaves.
13. La Comisión está de acuerdo con la definición del mercado de producto propuesto por las partes, que además ha sido confirmada por la investigación de mercado. En anteriores decisiones³, la Comisión consideró que los servicios de asistencia en tierra podían dividirse en tantos segmentos como categorías de servicios de asistencia en tierra mencionadas en la Directiva 96/67/CE. Entre estas categorías se encuentra el suministro de combustible y lubricante. Además, estos servicios de puesta a bordo parecen tener características propias que los diferencian de otros servicios de asistencia a tierra. Así, sus principales clientes no son las compañías aéreas sino las

² Ver asuntos no. COMP/M.1954 - *Sonera/Vivendi/Xfera* y COMP/JV.23 - *Telefónica/ Portugal Telecom/ Medi Telecom*.

³ Ver asunto no. COMP/M.2254 – *Aviapartner Maersk/Novia*. La Comisión no llegó a una conclusión definitiva respecto a la definición del mercado. Ver también asuntos no. COMP/M.1383 – *Exxon/Mobil*, COMP/M.1628 – *Total Fina/Elf* y COMP/M.3110- *OMV/BP*.

empresas de producción y distribución de combustible para aviación. Igualmente, la prestación de estos servicios esta sujeta a licitaciones específicas por parte de AENA, diferente de otros servicios generales de asistencia en tierra.

Mercados geográficos

14. Aunque estiman que ciertos elementos de competencia para la adjudicación de concesión de servicios de puesta a bordo tiene lugar a nivel nacional, las Partes afirman que cada aeropuerto individual constituye un mercado geográfico de referencia. La mayoría de las respuestas a la investigación del mercado apoya esta definición.
15. En sus decisiones relativas a los servicios de asistencia en tierra⁴, la Comisión argumenta que la prestación de los mismos están normalmente limitados a un área alrededor del recinto aeroportuario, dado que, desde el punto de vista del cliente, un aeropuerto no es sustituible por otro. La Comisión ha igualmente observado que, a la hora de licitar, los competidores pueden definir su estrategia a nivel nacional y presentar ofertas en diversos aeropuertos. Sin embargo, AENA organiza concursos individuales para cada aeropuerto. A la hora de responder a éstos concursos, los licitadores deben tener en cuenta las condiciones específicas de cada aeropuerto (situación geográfica, infraestructuras existentes, etc), lo que condiciona la presentación o no de una oferta así como su contenido (por ejemplo, los suministradores de combustible tendrán en cuenta su mayor o menor presencia en los mercados descendentes de combustible en dicho aeropuerto). En consecuencia, la Comisión estima que el mercado geográfico para el presente asunto se encuentra definido en relación con cada uno de los aeropuertos españoles; sin embargo, considera igualmente que existen elementos de la dinámica competitiva, que tienen carácter nacional y que han de tenerse en cuenta para estimar el poder de mercado de los oferentes.

B. Mercado de suministro de combustibles para aviación

Mercado de productos

16. Tanto Shell como Cepsa operan en el sector de suministro de combustibles de aviación, que se encuentra verticalmente relacionado con el de los servicios de puesta a bordo. Las Partes sostienen, en línea con decisiones anteriores de la Comisión, que el mercado de suministro de combustible de aviación (queroseno de aviación para turbomotores o motores jet de aviación), constituye un mercado distinto de otros combustibles de motor, dada las estrictos requisitos que este tipo de combustible debe cumplir⁵. La investigación de mercado ha igualmente confirmado este punto. La Comisión por lo tanto considera que el mercado relevante del producto es el de la distribución o suministro de combustible de aviación.

⁴ Asuntos no. IV/M.1124 - *Maersk Air/LFV Holding*; no IV/M.1035- *Hochtief/Aer Rianta/Düsseldorf Airport*, no. COMP/M.2315 – *The Airline Group/NATS* y no. COMP/M.3382 – *Iberia/Cobra/Serpista*. Ver igualmente asunto COMP/M.3110- *OMV/BP*.

⁵ Asuntos no. COMP/M.1628 - *TotalFina/Elf* y no. COMP/M.1383 - *Exxon/Mobil*.

Mercados geográficos

17. En anteriores decisiones, la Comisión ha considerado que el mercado geográfico de referencia para la distribución de combustible de aviación se define en base a cada aeropuerto individual, debido a las circunstancias específicas de cada caso⁶. En el presente asunto, sin embargo, las Partes estiman que, el mercado geográfico esta constituido por el territorio peninsular español y las islas Baleares.
18. Las Partes argumentan que el transporte de combustible desde la refinería o el terminal desde donde éste se importa, hasta cada aeropuerto, se realiza a través de oleoductos o por medio de transporte terrestre (logística primaria). El transporte de éstos combustibles en la España peninsular y Baleares es llevada a cabo en su práctica totalidad realizado por Compañía Logística de Hidrocarburos CLH, S.A. ("CLH"). CLH es la heredera de la logística primaria del antiguo monopolista español de propiedad estatal en el sector de los carburantes, CAMPSA. Actualmente, CLH está participada por diversas empresas petrolíferas, entre otras Repsol YPF, Cepsa, BP y Shell. La infraestructura de CLH llega físicamente hasta los principales aeropuertos peninsulares y del archipiélago balear (Madrid, Barcelona, Palma de Mallorca, Málaga y Alicante), y para el resto, el suministro hasta los mismos se complementa por medios de locomoción terrestre. De este modo, las Partes sostienen que, dada la práctica universalidad de la red de CLH, los suministradores de combustible no sufren en España restricciones geográficas para acceder a las estructuras físicas de distribución. Además, dicho acceso es suministrado por CLH a terceras partes de modo abierto, transparente y no discriminatorio por disposición reglamentaria, siendo públicas las tarifas aplicables a estos servicios⁷. De ello se desprende que todos los distribuidores de combustible de aviación son capaces de suministrar su producto a todos los aeropuertos de la península y las islas Baleares en condiciones de igualdad.
19. Las Partes admiten que las empresas con refinerías en territorio peninsular y Baleares tienen cierta ventaja competitiva. Sin embargo, destacan que el combustible de aviación no solamente se suministra a partir de estas refinerías, sino que una cantidad importante de este producto (entre el 15-20%) es importado, lo cual permite a otros operadores sin refinerías en este territorio, como Shell, suministrar sus productos.
20. Así, las Partes concluyen que teniendo en cuenta el acceso abierto a la logística primaria a todo tipo de operador, tenga o no refinería en territorio español, el ámbito geográfico del mercado de la distribución de combustible de aviación en el presente asunto comprende todo el territorio peninsular y las islas Baleares. La mayoría de las respuestas a la investigación de mercado parecen sostener los argumentos de las Partes respecto a las posibilidades de los oferentes de suministrar a todo el territorio cubierto por CLH.
21. Por su parte, la Comisión ha constatado la existencia de la red de CLH permitiría que un suministrador pueda decidir, con relativa facilidad, suministrar combustible en un

⁶ Asuntos no. COMP/M.1383 – *Exxon/Mobil* y no. COMP/M.1628 – *TotalFina/Elf*.

⁷ Las tarifas de CLH son oficiales y públicas, y no pueden establecerse de modo discriminatorio, de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto Ley 6/2000 y la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. La Comisión Nacional de la Energía, supervisa el contenido de los acuerdos de acceso de CLH y puede revisar toda queja de terceras partes en este sentido como se prevé en la disposición adicional 11 de la Ley 34/1998.

aeropuerto. Sin embargo, la Comisión ha, constatado que las compañías aéreas normalmente contratan la compra de combustibles en cada aeropuerto, dado las diferencias de precios del combustible en los mismos. Este hecho indica la existencia de una situación competitiva diferente debido a factores como por ejemplo la localización geográfica de las refinerías o terminales de importación, los costes de transporte y las condiciones de infraestructura de cada aeropuerto. En este sentido, los costes de logística de estas empresas, ligados directamente a la cercanía de las propias refinerías (o punto de importación), tienen un peso importante a la hora de fijar el precio de venta de sus productos. Las diferentes condiciones de competencia en cada aeropuerto se ven reflejadas en las diferentes cuotas de mercado que cada suministrador de combustible tiene en cada aeropuerto.

22. Por otro lado, como ya se argumentó en la decisión *Totalfina/Elf*⁸, la sustitución de la demanda es más reducida que la de la oferta, puesto que una compañía aérea tendría dificultades, tras una subida de precios en un aeropuerto puede dejar de aprovisionarse en este aeropuerto para hacerlo en otro a un precio inferior, debido, entre otros, a condicionantes de organización de vuelos, la congestión aeroportuaria y la necesidad de repostar en cada aeropuerto para los aviones con autonomía limitada.
23. En vista de lo expuesto anteriormente, puede concluirse que los mercados de suministro de combustible de aviación tiene una dimensión local (es decir, aeropuerto por aeropuerto).

C. **Conclusión**

24. La remisión de asuntos a las autoridades nacionales de competencia se regula en el artículo 9 del reglamento n° 139/2004. A tenor del apartado segundo de dicho artículo, las circunstancias en las que procede remitir una concentración notificada al Estado miembro afectado son las siguientes: a) que una concentración amenace con afectar de forma significativa a la competencia en un mercado de ese Estado miembro que presenta todas las características de un mercado definido, o b) que una concentración afecte a la competencia en un mercado de ese Estado miembro que presenta todas las características de un mercado definido y no constituye una parte sustancial del mercado común.
25. Según lo dispuesto en el último párrafo del apartado 3 del mismo artículo, cuando un Estado miembro informe a la Comisión, conforme a la letra b) del apartado 2, de que una concentración afecta a la competencia en un mercado definido de su territorio que no constituye una parte sustancial del mercado común, la Comisión procederá a la remisión de todo el asunto o de la parte relacionada con dicho mercado definido, si considera que dicho mercado se ve afectado.
26. Los mercados de referencia anteriormente mencionados se localizan dentro de un mismo Estado miembro, España, y presentan todas las características de mercados definidos en el sentido del artículo 9 del Reglamento de concentraciones.
27. Respecto a la cuestión de discernir si los mercados de referencia constituyen una parte sustancial del mercado común, no es necesario pronunciarse al respecto de

⁸ Ver supra.

forma detallada para cada uno de los aeropuertos españoles.⁹ Como se verá a continuación, la transacción notificada afecta a la competencia en varios de dichos mercados, en una forma que puede caracterizarse como una amenaza de afectar de forma significativa a la competencia; más concretamente, existe una amenaza de creación o reforzamiento de posiciones de dominio. Por lo tanto las condiciones del artículo 9 para la remisión del caso a las autoridades competentes del Reino de España se cumplen en cualquier caso, bien sea por aplicación de la letra (a) o de la letra (b) del apartado 2 del artículo 9.

VI. ANÁLISIS COMPETITIVO. AMENAZA SIGNIFICATIVA DE LA COMPETENCIA EN MERCADOS ESPAÑOLES

A. El mercado de puesta a bordo en España

28. Hasta la concesión de las primeras licencias concedidas por AENA a lo largo de 2004, CLH Aviación, filial al 100% de CLH, ha disfrutado una situación de cuasimonopolio en el mercado de la puesta a bordo de combustible de aviación en los aeropuertos del territorio peninsular y las islas Baleares. La excepción es Madrid y Barcelona, donde Shell explota desde hace varios años de una segunda concesión, lo cual le da una cuota de mercado en dichos aeropuertos de, respectivamente, [5-15]% y [10-20]%. Aunque la concesión de Madrid ha expirado en 2004, Shell sigue prestando estos servicios *de facto* hasta que AENA haya adjudicado el actual concurso por la cual se renovará la segunda concesión.
29. La liberalización proyectada por AENA para la España peninsular y las islas Baleares prevé la convocatoria de licitaciones en aquellos aeropuertos en los que la concesión de CLH Aviación esta a punto de vencer. Tal a sido el caso de Palma de Mallorca, Ibiza, Menorca, Granada, Sevilla Sabadell, Valencia, Asturias, Reus, Vigo, San Sebastián, Valladolid, Santiago y Vitoria. Además, en los aeropuertos de “alto volumen”¹⁰, se adjudica una segunda concesión, como ha ocurrido en Palma de Mallorca, Ibiza, Menorca, Málaga, Sevilla, Alicante y Valencia, así como en Madrid dado el vencimiento de la concesión de Shell. En Barcelona, no se precederá a la convocatoria de concursos en el corto/medio plazo, ya la concesión de CLH Aviación no vence hasta el 2014 y la de Shell hasta el 2009.
30. En las islas Canarias, la liberalización es anterior a esta fecha. Las Canarias disfrutaban tradicionalmente de condiciones reglamentarias, geográficas y de infraestructura específicas que lo diferencian del resto del mercado español. En este archipiélago, las concesiones de servicios de puesta a bordo están en manos de dos grandes bloques: Cepsa/Disa/Exxonmobil/CMD por un lado y Repsol/BP/Terminals Canarias por otro.

⁹ No obstante, es interesante destacar, en este sentido, que la Comisión consideró que aeropuertos como Toulouse y Lyon constituyen partes sustanciales del mercado común en el asunto no. COMP/M.1628 - *TotalFina/Elf*.

¹⁰ Los aeropuertos de alto volumen están definidos por la Directiva 96/67/CE y las normas españolas implementando dicha normativa comunitaria. Estos son Madrid, Barcelona, Palma de Mallorca, Ibiza, Menorca, Málaga, Sevilla, Alicante y Valencia

B. Argumentos de las autoridades españolas

31. Las autoridades españolas exponen que los servicios de puesta a bordo se encuentran en plena liberalización y la creación de SIS implica la sustitución de dos competidores efectivos, Shell y Cepsa, por un único competidor, reduciéndose el nombre total de competidores en un mercado oligopolístico y con fuertes barreras de entrada. Las autoridades españolas afirman que, debido al sistema de concursos, la competición en este sector es por el mercado, y no tanto en el mercado.
32. Por otro lado, la competencia en el mercado de suministro de combustible, verticalmente relacionado con el de servicios de puesta a bordo, se vería afectada de manera significativa dada la integración vertical de Shell y Cepsa tras la creación de SIS y la alta cuota de mercado de aquellas tanto a nivel nacional como en determinados aeropuertos, principalmente los de Málaga y Sevilla.
33. Por último, las autoridades españolas destaca que la situación descrita en ambos mercados se ve agravada por el hecho de que las sociedades matrices (así como sus principales competidoras) poseen participaciones cruzadas en CLH, sociedad matriz de CLH Aviación.

C. Análisis competitivo de la Comisión

34. Tanto Shell como Cepsa (y SIS, cuando sea operacional) son empresas activas en la prestación de servicios de puesta a bordo en diversos mercados geográficos en España. No obstante, [*detalles del acuerdo entre las partes*]. De este modo, SIS no se solapará horizontalmente con ninguna de sus empresas matrices. La Comisión centrará su análisis horizontal en la competencia “por” el mercado de puesta a bordo.
35. Por otro lado, tanto Shell como Cepsa operan en el mercado de la producción y distribución de combustible de aviación. La operación notificada no acarrea la puesta en común de sus respectivas actividades en este sector, y por lo tanto ambas empresas continuaran operando de modo independiente. Sin embargo, dado que este mercado está verticalmente relacionado con el de puesta a bordo, y en vista de la importante presencia de las sociedades matrices en el mercado descendente, un número de aeropuertos se encuentran afectados verticalmente por la presente operación. A la hora de analizar los efectos verticales de la transacción notificada, la Comisión tendrá en cuenta la competencia “en” el mercado de puesta a bordo.

Análisis de los efectos horizontales de la operación notificada

36. Como afirman las autoridades españolas, la liberalización de los mercados de puesta a bordo y el régimen de concesiones apuntan que la competencia en los mismos es “por” el mercado más que “en” el mercado. La investigación de mercado indica que los competidores potenciales más creíbles, capaces de hacer frente a los operadores actuales de servicios de puesta a bordo en la península y Baleares (CLH Aviación y Shell), son Repsol, Cepsa y BP. Estas tres compañías tienen una importante presencia en el mercado descendente de combustible de aviación (juntos representan entre el 70 y 80% de este mercado¹¹), son los únicos productores de combustible con refinerías en territorio español, y están directa o indirectamente activos en el mercado de puesta a bordo en las islas Canarias, en cuyos aeropuertos se ha liberalizado este servicio

¹¹ Fuentes de Shell y Cepsa.

con anterioridad. Estos puntos han sido confirmados por la investigación de mercado y documentos internos de Shell y Cepsa, que además mostraban la intención de las mismas de entrar (o permanecer) en este sector a través de la participación en los nuevos concursos de AENA.

37. Las Partes afirman que otros suministradores de combustible, compañías aéreas, operadores de servicios generales de asistencia en tierra, como TexacoChevron o Exxomobil o Iberia, pueden considerarse competidores potenciales. De estos, sólo TexacoChevron se ha presentado a los concursos de Málaga y Alicante, sin éxito, y ni Iberia ni Exxonmobil han indicado su intención de entrar en el mercado de suministro a bordo. Además, estas empresas no cuentan con refinería propia en territorio español y su presencia en el mercado descendente de combustible es reducida, con lo cual verían sus opciones limitadas. En este sentido, las empresas competidoras de los operadores considerados como más creíbles indican que solamente aquellos operadores con una presencia significativa en el mercado descendente de suministro en España dispondrían de capacidad para competir con eficacia en los concursos convocados por AENA, en particular en los aeropuertos de “alto volumen”, que representan más del [90-100]% de la demanda de combustible de aviación en este país¹². En este sentido, uno de los competidores afirma que AENA tiene específicamente en consideración el nivel de contratos que un candidato a un concurso tiene asegurado al momento de operar, lo cual facilita la concesión a empresas con fuerte presencia en el mercado descendente y, por lo tanto, con mayor clientela cautiva. Otro de ellos afirma que consideraría entrar en dicho mercado solamente tras haber consolidado un volumen suficiente en el mercado descendente de suministro de combustible. Finalmente, el próximo vencimiento de una concesión en un aeropuerto de “alto volumen” no tendría lugar en un corto plazo¹³.
38. Como afirman las autoridades españolas, el sistema de concesiones de AENA, cuya duración máxima es de 7 años, representa una importante barrera de entrada en el mercado de puesta a bordo. Confirmando los comentarios de los competidores de las Partes, solamente CLH Aviación, Shell, Cepsa, Repsol y BP han sido capaces de obtener con éxito concesiones en los concursos convocadas por AENA en los aeropuertos de “alto volumen”, con puntuales excepciones como la de ICASA en Ibiza o Menorca, aeropuertos que representan una cuota inferior al 2% de la demanda de combustible en España y donde ninguno de los citados operadores tenía interés en licitar por la segunda concesión. A la luz del siguiente gráfico, se puede concluir que nos encontramos ante unos mercados de marcado carácter oligopolístico, como afirman las autoridades españolas de competencia¹⁴.

Aeropuerto	Operador 1	Operador 2
-------------------	-------------------	-------------------

¹² Datos de mercado aportados por Shell. Los principales aeropuertos serían Madrid ([50-60]%), Barcelona ([10-20]%), Palma de Mallorca ([10-20]%) y Málaga ([5-15]%).

¹³ Las partes afirman que podrían celebrarse concursos para una tercera concesión en Madrid y Barcelona, pero reconocen que esta posibilidad no está confirmada. Por su parte, AENA prevé que [*Información confidencial de AENA sobre posibles fechas de licitaciones*].

¹⁴ En el resto de los aeropuertos españoles de menor volumen, en sólo una ocasión ha logrado una nueva empresa, MITRASA, imponerse a una de las principales competidoras, CLH Aviación, en el concurso del aeropuerto de Granada. [*Problema específico que poseen ciertos pequeños competidores de cara a las exigencias del sector aeronáutico*]. AENA considera la posibilidad de tener en cuenta estos requisitos mínimos de las compañías aéreas en los próximos concursos.

de alto volumen		
Alicante	CLH	SIS
Barcelona	CLH* (h.2014)	Shell*(h.2009)
Ibiza	SLCA (Repsol+BP)	ICASA
Madrid	CLH* (h.2008)	Shell (h.2004)**
Málaga	CLH* (h.2010)	SIS
Menorca	SLCA (Repsol+BP)	ICASA
Palma de M.	CLH	SLCA (Repsol+BP)
Sevilla	CLH	SIS
Valencia	CLH	FP(BP)

* Concesión no sujeta a concurso hasta la fecha indicada

** Hasta adjudicación del concurso actual (SIS, Repsol, ICASA)

39. De este modo, los competidores de Cepsa/Shell/SIS en los aeropuertos de alto volumen serían el bloque representado por Repsol y BP por un lado y CLH Aviación por otro. La Comisión ha constatado que Repsol y BP, [*presentación de SLCA en las licitaciones de los aeropuertos de Palma de Mallorca, Ibiza, Mahón y Alicante*]. Sin embargo, cuando han decidido presentar ofertas individuales, ambas compañías no han competido entre sí en ninguno de los aeropuertos de “alto volumen”. Así, Repsol, pero no BP, se ha presentado al concurso de Madrid, cuando este mercado representa el [50-60]% del consumo de combustible de aviación en España y la cuota de mercado de BP en el mercado descendente es similar o superior al de la propia Repsol. Además, las dos compañías ya cooperan en el mercado de puesta a bordo en las islas Canarias a través de la empresa matriz de SLCA, Terminales Canarias. De este modo, parece desprenderse que ambas empresas tienen una estrategia competitiva común en el mercado de servicios de puesta a bordo en los aeropuertos españoles y por lo tanto, para el presente análisis, se considerará que ambas empresas no ejercen una presión competitiva entre sí en dichos mercados.
40. En Madrid, principal aeropuerto español, CLH Aviación mantendrá su concesión hasta 2013, y el concurso sirve para remplazar la licencia de Shell. La presentación de SIS implica la desaparición de los dos competidores potenciales más directos en Madrid, Shell en cuanto aspirante a renovar su título habilitante (además de contar con una cuota significativa en el mercado descendente y una gran experiencia internacional en el sector), y Cepsa, principal suministrador de combustible destinado a dicho aeropuerto. En el resto de los aeropuertos peninsulares y de Baleares en los que se han convocado un concurso o se hará a corto/medio plazo, en los cuales Cepsa es uno de los principales competidores potenciales (como hemos visto anteriormente), Shell podría haber representado una importante competidor de Cepsa y Repsol/BP o CLH Aviación, dada su experiencia en el sector de la aviación en España (está presente en los principales aeropuertos españoles como suministrador de combustible desde los años 40), su prestigio internacional y su presencia en el mercado descendente.
41. En consecuencia, como afirman las autoridades españolas de competencia, y a la luz de lo afirmado en el párrafo 32, la creación de SIS supone la eliminación de uno de los cuatro competidores creíbles en el mercado de puesta a bordo (Shell, Cepsa, CLH Aviación y Repsol/BP) en aquellos aeropuertos en que ésta se presenta a un concurso de AENA en sustitución de sus empresas matrices. Las Partes ya operaban individualmente en este sector en España, por lo cual la creación de SIS no sería absolutamente necesaria para permitir a las Partes acceder a nuevos mercados.

42. Por último, las Partes mantienen vínculos de participación societaria en uno de los principales competidores de SIS. Repsol, Cepsa y BP poseen respectivamente una participación del 19.67%, 14.15% y 5% en CLH, y Shell dispone de otro 5%. Shell tiene intención de vender su participación del 5% a Disa, sujeto a la aprobación de las autoridades de competencia; sin embargo [*situación tras la venta de la participación de Shell*]¹⁵. Para mayor abundamiento, Disa, que ya cuenta con un 5% de participación en CLH, mantiene [*relaciones entre las empresas*] con Cepsa¹⁶ (entre otras, Disa y Cepsa son accionistas en el operador canario de servicios de puesta a bordo CMD).
43. Por este motivo, algunos competidores han indicado que CLH Aviación no sería un verdadero competidor en el mercado dado el control ejercido por las Partes sobre CLH. La Comisión considera que las limitadas cuota de participación de las Partes impiden que las mismas ejerzan control sobre CLH; control que además está restringido por disposiciones legislativas españolas¹⁷. Un número mayor de competidores, sin embargo, sugiere que la unión de intereses de Shell y Cepsa en el mercado de los servicios de puesta a bordo, tras la creación de SIS, junto con su importante participación de ambos en CLH, tendría un efecto anticompetitivo en el mercado de servicios de puesta a bordo, en particular en el momento de competir por una concesión o de establecer la política comercial en cada aeropuerto donde SIS y CLH Aviación van a competir (por el momento, Alicante, Málaga y Sevilla, estando aún pendiente el concurso de Madrid). La Comisión estima que la presencia de estos vínculos societarios y de participación accionarial son elementos pertinentes en el análisis de los efectos de la operación sobre la competencia. En particular, cabe pensar que dichos vínculos podrían facilitar la coordinación de comportamientos en una estructura de mercado oligopolística, por ejemplo, entre SIS y CLH Aviación a la hora de licitar para una nueva concesión o renovar una concesión existente, o en cuanto a las condiciones de sus servicios en aquéllos aeropuertos donde operan ambas.
44. Para evitar este posible conflicto de intereses, las Partes argumentan que, por decisión de 30 de Julio de 2003, se suprimió el Consejo de CLH Aviación, y ha sido sustituido por un administrador único, la propia CLH¹⁸. Igualmente, el pasado 27 de enero de 2004, el Consejo de CLH autorizó a CLH Aviación para presentar ofertas en los concursos de AENA, valorando su oportunidad desde el punto de vista comercial, informando posteriormente al Consejo de CLH. Las Partes afirman que, además, Shell tiene la intención de vender su participación en CLH Aviación, aunque como hemos indicado con anterioridad, [*situación tras la venta de la participación de Shell*]¹⁹. Además, CLH mantiene relaciones contractuales con CLH Aviación, entre ellos un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión en áreas como la asesoría jurídica, económica-financiera, recursos humanos, planificación logística y gestión comercial, sistemas de información, planificación y control de gestión y área

¹⁵ Información confidencial de Shell.

¹⁶ Información confidencial de Cepsa.

¹⁷ El Real Decreto Ley 6/2000 impide específicamente que cualquier grupo o entidad tenga control o ejerza una influencia decisiva en CLH.

¹⁸ Cf. escritura pública, otorgada el 23 de septiembre de 2003, ante el notario D. Carlos Ruiz-Rivas Hernando, con el número 2.589 de su protocolo, en ejecución del acuerdo adoptado por la sociedad el 30 de julio de 2003 y que igualmente consta inscrito en el Registro Mercantil.

¹⁹ Información confidencial de Shell.

técnica²⁰. CLH ha indicado que existen una serie de obligaciones de confidencialidad por parte de CLH y su Consejo de Administración²¹, sin embargo la efectividad de los mismos no han podido ser confirmados por la Comisión. De este modo, el impacto de la eventual obtención de información confidencial de CLH Aviación por parte de Cepsa y Shell, tras la creación de SIS, podría tener una particular incidencia a la hora de competir por y en los mercados de puesta a bordo, ya que CLH Aviación será el único competidor de SIS en los aeropuertos de Alicante, Málaga, Sevilla y, si ésta consigue la segunda concesión, de Madrid²². La operación podría así generar posiciones dominantes colectivas en todos o en algunos de estos mercados.

45. En conclusión, el análisis preliminar de la Comisión le lleva a concluir que la operación puede amenazar con afectar de modo significativo la competencia por los mercados de servicios de puesta a bordo en la España peninsular y Baleares en los cuales SIS sustituye a las Partes a la hora de licitar, debido a la reducción del número de competidores creíbles de cuatro a tres. Junto a ello, cabe destacar el hecho de que tanto Cepsa como Shell mantendrán sus conexiones en CLH y el hecho de que, tras la creación de SIS, han adquirido intereses comunes en los mercados de servicios de puesta a bordo en los que éstos compiten o van a competir en el corto/medio plazo con CLH Aviación. De este modo, la estructura del mercado y el efecto de las participaciones cruzadas de las Partes en CLH, deben ser objeto de profundización por parte de las autoridades españolas de competencia.

Análisis vertical de la operación

46. La cuota combinada de las empresas matrices se sitúa entre 50 y 60% en la España peninsular y Baleares, y, en aeropuertos individuales, excede el 25% en Alicante (30-40%), Madrid (50-60%), Ibiza (30-40%), Málaga (70-80%), Palma (30-40%) y Sevilla (80-90%). Las Partes han obtenido una concesión en los aeropuertos de Alicante, Málaga y Sevilla y, a corto plazo, aspiran a conseguirlo en Madrid. De este modo, estos mercados serán objeto de un análisis vertical.
47. Siendo el combustible de aviación un producto particularmente homogéneo en cuanto a su calidad y características (se encuentra regulado por normas particularmente exigentes que todos los suministradores deben cumplir), el precio es el criterio fundamental para las compañías aéreas a la hora de contratar con sus suministradores. Las compañías suministradoras establecen su precio principalmente en base al precio internacional del barril de crudo. Junto a este coste principal, sobre los que las empresas petrolíferas no tendrían margen de maniobra, se encuentran otros costes como los derivados de la logística o la subcontratación de los servicios de puesta a bordo. Como ha apuntado la investigación de mercado, la reducción de éstos últimos costes resultan relevantes a la hora de competir en el mercado descendente de suministro de combustible. En este sentido, tras la operación, Shell y Cepsa serán

²⁰ Ver memoria de cuentas anuales de 2003 de CLH Aviación.

²¹ En particular, CLH ha indicado la existencia una cláusula estándar en los contratos de servicios logísticos y de puesta a bordo de CLH y CLH Aviación que resalta el deber mutuo de las partes contratantes a respetar la leal competencia y el deber de confidencialidad, el Artículo 41.2 del Reglamento del Consejo por el que se excluye la entrega de información de los miembros del Consejo a los accionistas usuarios, así como la norma interna 8130 de protección y seguridad de la información.

²² Según las informaciones relativas a este procedimiento contenidas en el portal Internet de AENA, hay fuertes posibilidades que la concesión de este aeropuerto sea adjudicada a SIS.

empresas verticalmente integradas que ofrecerán la totalidad del servicio sin necesidad de recurrir a terceros, con excepción de la logística primaria, ofrecida por CLH, y la logística aeroportuaria, ofrecida principalmente por CLH Aviación. Esta integración vertical permitiría a las Partes la reducción de costes en el mercado descendente y otorgaría una ventaja competitiva frente a otros competidores no integrados verticalmente.

48. Dado que los clientes principales de SIS serán los suministradores de combustible, es de suponer que tanto Shell como Cepsa contratarán con su filial común en los aeropuertos en los que SIS es activo, con el objeto de recuperar su inversión en esta empresa en común. SIS alcanzaría así una cuota de mercado superior al 70% en el mercado de puesta a bordo en Málaga y Sevilla. De este modo, será oportuno investigar los efectos que tiene la creación de SIS en los mercados descendentes, y en particular en los dos aeropuertos citados.
49. Las Partes argumentan que, dada las condiciones de los concursos, los precios aplicados por los concesionarios a las suministradores de combustible deben ser establecidos de modo abierto, transparente y no discriminatorio. También alegan que AENA supervisará los precios de los servicios de los concesionarios. Quedaría así excluida la posibilidad de una estrategia de discriminación y exclusión de SIS con el objeto de favorecer sus empresas matrices en el mercado descendente.
50. La investigación de mercado indica que, como criterio de contratación inmediatamente después del precio, las compañías exigen a sus suministradores de combustible un servicio de puesta a bordo rápido y fiable con el objeto de evitar retrasos del servicio de transporte aéreo. Un deterioro de la calidad de servicio de puesta a bordo puede tener así un impacto sobre el mercado descendente, particularmente cuando el nivel de precios entre los diversos suministradores existentes en cada aeropuerto es similar. Esta eventualidad estaría favorecida por el bajo nivel de fidelidad a la marca, debido a la homogeneidad del producto, y de los bajos costes para las compañías aéreas derivados del cambio de suministrador.
51. Dada la importante presencia de las Partes en los mercados descendentes afectados por la presente operación, que aseguran a SIS una clientela cautiva, no puede excluirse que las Partes puedan tener incentivos para discriminar, a través de SIS, a sus competidores, respecto a la calidad de servicio ofrecida por su filial común. De este modo, las compañías aéreas pueden inclinarse por contratar su suministro de combustible con las Partes en aquellos aeropuertos donde opera SIS. Cabe señalar que, con objeto de contrarrestar una política de discriminación de calidad de servicio, los competidores de las Partes en el mercado de suministro tendrán dificultad para reaccionar con una bajada de precios, ya que, en los aeropuertos donde SIS opera, las Partes cuentan con la ventaja de la integración vertical y una importante presencia en el mercado descendente. Además, respecto a operadores no establecidos en España, Cepsa posee refinerías en este país a una distancia razonable de los aeropuertos afectados por la operación (en particular en los casos de los aeropuertos de Málaga y Sevilla, cercanos a sus refinerías de Algeciras y Huelva). Todo ello parece representar una ventaja a nivel de costes frente a sus competidores.
52. En un contexto de fuertes barreras de entrada debido al sistema de concesiones, una política de exclusión por parte de SIS sería solamente sostenible si su único competidor en el mercado a corto y medio plazo, CLH Aviación es capaz de responder a una eventual política de exclusión o discriminación por parte de SIS. Por un lado, CLH

Aviación no está integrada verticalmente y, dado que sus principales usuarios son precisamente Cepsa, Shell, Repsol y BP, perderá gran parte de su clientela anterior. A modo de ejemplo, las Partes constituyen dos tercios de la demanda total en Málaga y Sevilla. Por otro lado, como se indicó anteriormente, las relaciones estructurales entre las Partes y sus principales competidores pueden favorecer la existencia de cierta coordinación entre éstos, o al menos, debilitar la posición de CLH Aviación respecto a sus principales competidores.

53. En conclusión, existen elementos para considerar que la operación amenaza con afectar de modo significativo a la competencia en los mercados de suministro de combustible de aviación en los aeropuertos afectados por esta operación, en particular en los casos de Málaga y Sevilla. Estos elementos deben ser objeto de investigación por parte de las autoridades españolas de competencia.

Análisis de los posibles efectos de coordinación entre las Partes

54. Las Partes afirman que el hecho de que los servicios de puesta a bordo representen un coste entre el 1 y el 2%, excluye todo incentivo para la coordinación de sus actividades en el mercado de suministro de combustible de aviación como consecuencia de la creación de SIS. Si bien los costes de fuel tienen una incidencia relevante a la hora de fijar el precio final del producto, ya que es uno de los pocos costes que los suministradores pueden tratar de recortar, la Comisión está de acuerdo con las Partes en que la parte económicamente más importante para las mismas reside en el negocio de suministro de combustible.
55. De esta manera, más allá de la posibilidad de que las Partes, a través de SIS, realicen una política de discriminación frente a sus competidores, ya analizada en la sección anterior, parece razonable creer que las Partes mantendrán un interés en continuar compitiendo individualmente entre sí en el mercado descendente de suministro. En este sentido, cabe destacar, como afirman las Partes, que Cepsa y Shell son operadores con características diferentes en cuanto a su tamaño, modelo de negocio y estructura de coste. Así, Cepsa es un operador básicamente nacional, centrado en los clientes españoles, mientras que Shell desarrolla una estrategia comercial más internacional. Además, Cepsa cuenta con refinerías en España, mientras que Shell es importadora de combustible. Los intereses entre ambas entidades son suficientemente diferentes como para no incentivarlos a realizar una política coordinada entre ellas en el mercado de combustible de aviación.
56. De este modo, las Partes mantendrían los mismos incentivos para competir entre sí en los mercados de suministro de combustibles en los diversos aeropuertos españoles que tenían antes de la creación de SIS, sin perjuicio de las conclusiones expuestas en relación con los efectos verticales de esta operación respecto a sus competidores.

VII. CONCLUSIONES

57. La Comisión ha comprobado que las condiciones para la remisión establecidas en el artículo 9 del Reglamento de concentraciones se cumplen en el presente caso y ha decidido dar cumplimiento a la solicitud cursada por las autoridades españolas y remitirles el caso a fin de que se aplique la legislación española en materia de competencia.

58. La parte notificante ha recibido una versión no confidencial de la solicitud de las autoridades españolas el pasado 3 de noviembre de 2004, así como, el 17 de noviembre de 2004, del complemento de la misma.
59. En vista de lo cual, la Comisión

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

De conformidad con el artículo 9 del Reglamento del Consejo N° 139/2004 sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas, la operación notificada consistente en la creación de SIS por parte de Shell España y Cepsa, se remite por la presente a las autoridades españolas competentes.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es el Reino de España.

Bruselas, 23.11.2004

Por la Comisión,
firmado por
Neelie KROES
Miembro de la Comisión