

Ccent. 56/2021
Indaqua/Plainwater

Decisão de Não Oposição
da Autoridade da Concorrência

[alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio]

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

7/01/2022

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

**DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO
DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA**

Processo Ccent. 56/2021 – Indaqua/Plainwater

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 6 de dezembro de 2021, foi notificada à Autoridade da Concorrência (“AdC”), nos termos dos artigos 37.º e 44.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (“Lei da Concorrência”), uma operação de concentração que consiste na aquisição do controlo exclusivo da Plainwater Serviços, SGPS, S.A. (“Plainwater”), pela Indaqua – Indústria e Gestão de Água, S.A. (“Indaqua”).
2. A operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.
3. Em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração notificada à ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (“ERSAR”).

2. AS PARTES

2.1. A Adquirente

4. A Indaqua é uma empresa detida pela Miya Water Portugal Holdings, S.A. (“Miya Portugal”), que integra empresas concessionárias que prestam, nomeadamente, serviços de abastecimento relacionados com a distribuição de água para consumo humano e recolha e drenagem de águas residuais.
5. A Indaqua exerce a sua atividade no âmbito de cinco concessões municipais: Indaqua Santo Tirso/Trofa – Gestão de Águas de Santo Tirso e Trofa, S.A.; Indaqua Feira – Indústria de Águas de Santa Maria da Feira, S.A.; Indaqua Matosinhos – Gestão de Águas de Matosinhos, S.A.; Indaqua Vila do Conde – Gestão de Águas de Vila do Conde, S.A.; e Indaqua Oliveira de Azeméis – Gestão de Águas de Oliveira de Azeméis, S.A.. Detém, ainda, a sociedade Aqualevel Unipessoal Lda. (“Aqualevel”), ativa nas atividades de manutenção e

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

monitorização de infraestruturas de água e saneamento, quer ao nível do suporte tecnológico, quer no que se refere à gestão e operação.¹

6. A Miya Portugal é a empresa através da qual o Grupo Miya está presente em Portugal, detendo o controlo exclusivo da Indaqua. A nível mundial, presta serviços relacionados com a distribuição de água e projetos de eficiência, incluindo a gestão de concessões.
7. O Grupo Miya integra a carteira de investimentos da gestora de fundos de *private equity* Antin Infrastructure Partners ("AIP"), com investimentos em infraestruturas nos setores da energia e ambiente, telecomunicações, transportes e infraestruturas sociais.
8. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a Notificante realizou, nos três últimos anos, em Portugal, no Espaço Económico Europeu ("EEE") e a nível mundial, os seguintes volumes de negócios:

Tabela 1 – Volume de negócios do Grupo da Notificante

<i>Milhões de Euros</i>	2018	2019	2020²
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]
E.E.E.	[<100]	[<100]	[>100]
Mundial	[<100]	[>100]	[>100]

Fonte: Notificante

2.2. A Adquirida

9. A Plainwater é uma sociedade holding de um grupo presente no setor do abastecimento de água e recolha e tratamento de águas residuais em Portugal, através da exploração de três concessões a longo prazo no Norte de Portugal, por via das seguintes empresas: Águas de Barcelos, S.A. ("AdB"), Águas de Paços de Ferreira – Soc. Concessionária dos Sistemas de Abastecimento de Água e Saneamento de Paços de Ferreira, S.A. ("AdPF") e Águas do Marco, S.A. ("AdM").
10. Detém, ainda, a Hidurbe Serviços, S.A. ("Hidurbe"), uma empresa multisserviços que desenvolve atividades de gestão, operação e manutenção de infraestruturas de águas e águas residuais, maioritariamente dentro do Grupo Plainwater, assistindo a AdB, a AdPF e a ADM na prestação da gestão de serviços públicos de abastecimento de água.

¹ A Indaqua controla ainda outra subsidiária — Vista Water — mas que apenas está ativa em Angola. As atividades da Aquallevel representam menos de [0-5]% do volume de negócios da Indaqua em Portugal.

² A volume de negócios da AIP apenas foi considerado a partir de 2020, dado que apenas adquiriu a Miya no último trimestre desse ano.

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

11. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a Adquirida realizou, nos três últimos anos, em Portugal, os volumes de negócios constantes da tabela *infra*, não tendo registados volumes de negócios noutras geografias:

Tabela 2 – Volume de Negócios da Adquirida

<i>Milhões de Euros</i>	2018	2019	2020
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]

Fonte: Notificante

3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

12. A Indaqua propõe-se adquirir a totalidade do capital social da Plainwater. Tal como decorre do acima exposto, há sobreposição de atividades entre a Notificante e a Adquirida, pelo que a operação notificada tem natureza horizontal. De acordo com a Notificante, não há relações de natureza vertical ou conglomeral entre as atividades das partes envolvidas na operação notificada.

4. MERCADOS RELEVANTES

4.1. Mercados de Produto Relevantes

13. A Adquirida exerce a sua atividade de prestação de serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, em Portugal, através das três concessões identificadas no ponto 9.
14. Estas atividades já foram alvo de análise por parte da AdC no âmbito de diversas operações de concentração, incluindo concentrações envolvendo as Partes da presente operação de concentração.⁴
15. De facto, na sua prática decisória anterior, a AdC considerou que, no setor das águas, a concorrência tem-se limitado às atividades que os municípios – responsáveis pela gestão

⁴ *Cfr.*, por exemplo, decisões nos processos Ccent. 67/2008 – Mota-Engil/Indaqua, de 29 de janeiro 2009; Ccent 32/2014 – Mota-Engil/Indaqua, de 15 de dezembro de 2014; Ccent. 3/2015 – DST/Criar Vantagens, de 5 de março de 2015; ou Ccent. 5/2019 – Bridgepoint/Myia, de 28 de fevereiro de 2019.

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

dos respetivos sistemas – têm entendido adjudicar, através de concessões, ao setor privado.⁵

16. Neste âmbito, a concorrência existe fundamentalmente no momento da abertura destes procedimentos concursais, na medida em que, após atribuída a concessão, a entidade concessionária passa a deter um direito exclusivo relativo à exploração das inerentes atividades.
17. A Notificante entende que o mercado relevante deve abranger a totalidade dos sistemas de gestão de águas e saneamento, incluindo, no mercado relevante, todas as entidades públicas que exercem a sua atividade ao abrigo de exclusivos determinados por legislação, nomeadamente, as gestoras dos sistemas multimunicipais.
18. Ora, este entendimento é contrário à ampla prática decisória citada, e a AdC considera que a Notificante não trouxe elementos novos que pudessem levar a uma revisão dessa prática.
19. Assim, considera-se desde logo relevante, para efeitos da presente operação de concentração, *o mercado das concessões de sistemas municipais para o abastecimento de água e saneamento de águas residuais*.
20. Adicionalmente, há que considerar ainda a presença da Plainwater na prestação de serviços de gestão, operação e manutenção de infraestruturas de águas e águas residuais. Ainda que maioritariamente prestadas dentro do próprio grupo, a Plainwater, através da Hidurbe, presta serviços de operação e manutenção a subsistemas de saneamento do sistema multimunicipal Águas do Norte.
21. Também este mercado já foi alvo de investigação por parte da AdC no passado, tendo sido definido *o mercado das subcontratações de serviços a prestar aos sistemas multimunicipais*.

4.2. Mercados Geográficos Relevantes

22. Em linha com a prática decisória da AdC, a Notificante considera que os mercados do produto (quaisquer que eles sejam) têm uma dimensão geográfica correspondente ao território de Portugal Continental.
23. A AdC não encontrou elementos que pudessem justificar visitar a prática decisória, pelo que mantém o território de Portugal Continental como âmbito geográfico dos mercados relevantes.

⁵ Apenas parte das atividades está aberta à participação, com controlo, dos operadores privados. Grosso modo, correspondem às atividades “retalhistas” também designadas por atividades “em baixa” dos sistemas municipais. Existem exceções, identificando-se três concessões de atividades “em alta” (Águas do Vouga, Águas da Serra e Tratave). *Cfr.* Parecer da ERSAR, de 27/12/2021 (E-AdC/6612), pág. 6.

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

4.3. Conclusão quanto aos mercados relevantes

24. Dado o exposto, para efeitos da presente operação de concentração, consideram-se os seguintes mercados relevantes:
- (i) O mercado das concessões de sistemas municipais para o abastecimento de água e saneamento de águas residuais em Portugal Continental; e
 - (ii) O mercado das subcontratações de serviços a prestar aos sistemas multimunicipais em Portugal Continental.

5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

25. A estrutura da oferta, em função de três métricas distintas (volume de negócios, n.º de sistemas concessionados e volume de água faturada) é a que consta da tabela seguinte.

Tabela 3 – Quotas de mercado das concessões de sistemas municipais

	2018			2019			2020		
	Vol. Negócios	N.º Sistemas	Água Faturada (m³)	Vol. Negócios	N.º Sistemas	Água Faturada (m³)	Vol. Negócios	N.º Sistemas	Água Faturada (m³)
Indaqua	[20-30]%	[10-20]%	[10-20]%	[20-30]%	[10-20]%	[10-20]%	[20-30]%	[10-20]%	[10-20]%
Plainwater	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%
Quota Conjunta	[30-40]%	[20-30]%	[20-30]%	[30-40]%	[20-30]%	[20-30]%	[30-40]%	[20-30]%	[20-30]%
Aquapor	[20-30]%	[20-30]%	[40-50]%	[30-40]%	[20-30]%	[40-50]%	[30-40]%	[20-30]%	[40-50]%
AGS	[20-30]%	[10-20]%	[20-30]%	[20-30]%	[10-20]%	[20-30]%	[20-30]%	[10-20]%	[20-30]%
BE Water	[10-20]%	[10-20]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-20]%	[5-10]%	[5-10]%
Aqualia	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%

Fonte: Notificante

26. Conforme se pode constatar pelos dados da tabela anterior, a operação de concentração envolve o 2º (ou 3º, consoante a métrica utilizada) e o 5º maior operador, num mercado com um total de 6 operadores.

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

27. De um total de 31 concessões, a empresa resultante da operação de concentração deterá 9, de onde resulta, nesta métrica, uma quota conjunta de [20-30]%. O IHH⁶ e o *delta*⁷ atingem os 2322 pontos e 376 pontos, respetivamente, sendo estes valores superiores aos limites de referência da Comissão Europeia.⁸
28. O mesmo sucede caso a quota de mercado seja calculado em função do volume de negócios (quota conjunta de [30-40]%) ou, ainda, do volume de água faturada (quota conjunta de [20-30]%), sendo que neste último caso, o delta é de 148, ou seja um valor inferior ao valor de referência da Comissão Europeia.
29. Os valores em causa não permitem, à partida e tendo presente, designadamente, os limites de referência para o IHH e *delta* da Comissão Europeia, presumir a ausência de problemas concorrenciais decorrentes da operação.
30. Após a aquisição da Plainwater, a Indaqua continuará a ser o segundo maior operador em número de concessões, o terceiro operador em volume de água faturada e apenas em termos de volume de negócios altera a sua posição relativa, passando a ser o primeiro operador no mercado.
31. No entanto, tal como se referiu anteriormente, trata-se de um mercado onde a concorrência ocorre apenas nos momentos de lançamento de concursos pelas entidades adjudicantes e não, posteriormente, durante a fase de operação das concessões.
32. Ora, nestes casos, as quotas de mercado podem não ser tão representativas da dinâmica concorrencial, importando, em alternativa, avaliar se ocorre, por via da operação de concentração, um risco de alteração da concorrência na fase de lançamento dos concursos.
33. No cenário pós-operação, mantêm-se no mercado 5 operadores, os quais estarão em condições de concorrer aos vários concursos que venham a ser lançados, tanto ao nível de

⁶ O IHH corresponde ao Índice de *Herfindahl-Hirschman*, calculado como a soma dos quadrados das quotas das empresas a operar no mercado relevante, assim traduzindo o grau de concentração nesse mercado, e variando entre 0 e 10 000. A Comissão aplica frequentemente o IHH para conhecer o nível de concentração global existente num mercado – neste sentido, *cf.* Orientações para apreciação das concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas (cf. Comunicação 2004/C 31/03 publicada no Jornal Oficial da União Europeia, de 5.02.2004). O IHH após a concentração é calculado no pressuposto de que as quotas de mercado das empresas se mantêm inalteradas.

⁷ O delta corresponde à variação no IHH antes e após a operação de concentração.

⁸ Cf. “Orientações para a apreciação das concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas”. Comunicação 2004/C 31/03, publicada no JOUE n.º C 31, de 5 de fevereiro de 2004. De acordo com a Comissão, é pouco provável que se identifiquem preocupações em termos de concorrência de tipo horizontal numa concentração com um IHH, após a concentração, situado entre 1 000 e 2 000 e com um delta inferior a 250, ou numa concentração com um IHH, após a concentração, superior a 2 000 e com um delta inferior a 150.

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

novas concessões⁹ como para renovação das atuais concessões, não havendo qualquer indício que este número de operadores seja insuficiente para garantir um nível significativo de concorrência pelo mercado.

34. Por outro lado, os processos concursais são procedimentos geralmente de caráter internacional, abertos a todas as empresas que estejam, ou não, ativas no território nacional. Desta forma é possível assegurar que continuará a existir pressão concorrencial, não só por parte dos concorrentes atuais, mas também por parte de concorrentes potenciais ainda não presentes em território nacional.
35. No mesmo sentido aponta o parecer da ERSAR que refere que "(...) *esta concentração não deverá afetar o funcionamento do mercado, na medida em que os novos concursos para gestão dos mencionados serviços resultam de um procedimento concorrencial (tipicamente internacional) aberto às empresas que estejam ou não atualmente no mercado*".
36. Em suma, a AdC considera que as alterações não despreciam ao nível da distribuição das atuais quotas de mercado, resultantes da operação de concentração, não são suscetíveis de colocar em causa, por um lado, a capacidade ou incentivo de os demais operadores continuarem a concorrer em novos concursos e, por outro, a capacidade ou incentivo de todos os concorrentes potenciais também o fazerem.
37. Relativamente ao mercado das subcontratações de serviços a prestar aos sistemas multimunicipais, refere a Notificante que não existe, desde 2019, sobreposição de atividades entre as Partes. Todavia refira-se que a quota de mercado da Plainwater é de, apenas, cerca de [0-5] %.
38. Dado o exposto, considera-se que a operação de concentração ora analisada não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva nos mercados relevantes analisados.

6. PARECER DO REGULADOR SETORIAL

39. Em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração notificada à ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos ("ERSAR").
40. No referido parecer, a ERSAR conclui "*que na presente operação não se identificam efeitos adversos nos direitos e interesses dos utilizadores (...) no tocante à qualidade do serviço prestado, preço e universalidade tendencial de acesso*", salientando ainda que as três

⁹ A maioria dos municípios não opera ainda ao abrigo deste regime e, por isso, identifica-se um potencial de crescimento do mercado por via do lançamento de novas concessões, como identificou a ERSAR, no seu parecer. Cfr. Parecer da ERSAR, já citado, pág.9.

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

concessões em causa "*continuarão a ser regidas nos exatos termos previstos nos contratos existentes e regulamentos em vigor*", pelo que não se opõe à operação de concentração.

7. AUDIÊNCIA PRÉVIA

41. Nos termos do n.º 3 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, foi dispensada a audiência prévia dos autores da notificação, dada a ausência de terceiros interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

42. Face ao exposto, o Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, delibera adotar uma decisão de não oposição à operação de concentração, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei da Concorrência, uma vez que a mesma não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva nos *mercados identificados*.

Lisboa, 7 de janeiro de 2022

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Margarida Matos Rosa
Presidente

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

X

Maria João Melícias
Vogal

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.

Índice

1.	OPERAÇÃO NOTIFICADA	3
2.	AS PARTES	3
2.1.	A Adquirente	3
2.2.	A Adquirida	4
3.	NATUREZA DA OPERAÇÃO	5
4.	MERCADOS RELEVANTES	5
4.1.	Mercados de Produto Relevantes	5
4.2.	Mercados Geográficos Relevantes	6
4.3.	Conclusão quanto aos mercados relevantes.....	7
5.	AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	7
6.	PARECER DO REGULADOR SETORIAL.....	9
7.	AUDIÊNCIA PRÉVIA	10
8.	DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	10

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.