



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME DE LA COMISION NACIONAL DE ENERGIA A
PETICIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL DE POLÍTICA
ECONOMICA Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA
SOBRE LOS PROYECTOS DE CONCENTRACION
ECONOMICA CONSISTENTES EN LA ADQUISICIÓN DE
BERRUEZA, S.A., SERVILIANO GARCIA, S.A. Y
AFRODISIO PASCUAL ALONSO, S.L. POR IBERDROLA
REDES, S.A.U.**



Comisión
Nacional
de Energía

INFORME DE LA COMISION NACIONAL DE ENERGIA, A PETICIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL DE POLÍTICA ECONOMICA Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SOBRE LOS PROYECTOS DE CONCENTRACION ECONOMICA CONSISTENTES EN LA ADQUISICIÓN DE BERRUEZA, S.A., SERVILIANO GARCIA, S.A. Y AFRODISIO PASCUAL ALONSO, S.L. POR IBERDROLA REDES, S.A.U.

Con fecha de 12 de diciembre ha tenido entrada en esta Comisión escrito de la Secretaría General de Política Económica y Defensa de la Competencia por el que solicita a esta Comisión informe, en el plazo de siete días hábiles, en relación con los proyectos de concentración económica consistentes en la adquisición por IBERDROLA REDES S.A.U. de las empresas distribuidoras de energía eléctrica BERRUEZA, S.A., SERVILIANO GARCIA, S.A. y AFRODISIO PASCUAL ALONSO, S.L., directamente en el primer caso, y en los dos últimos, a través de ANSELMO LEON DISTRIBUCIÓN, S.L.

En el ejercicio de las funciones que le atribuye la Disposición Adicional Undécima.Tercero.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre del Sector de Hidrocarburos, el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía ha acordado, en su sesión celebrada el día 13 de diciembre de 2001, aprobar el siguiente

INFORME

I. OBJETO

El objeto de este informe es responder a la solicitud realizada por la Secretaría General de Política Económica y Defensa de la Competencia, mediante escrito que ha tenido entrada en esta Comisión el día 12 de diciembre de 2001.

II. COMPETENCIA

En la Disposición Adicional Undécima.Tercero.1 decimoquinta de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, se atribuye a la Comisión Nacional de Energía, la función de *“informar preceptivamente sobre las operaciones de concentración de empresas o de toma de control de una o varias empresas energéticas por otra que realice actividades en el mismo sector cuando las mismas hayan de ser sometidas al Gobierno para su decisión, de acuerdo con la legislación vigente en materia de competencia”*.

III. ANTECEDENTES

Con fecha de 27 de agosto de 2001 fueron notificadas al Servicio de Defensa de la Competencia por parte de la empresa IBERDROLA REDES, S.A.U., según lo establecido en el artículo 15.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, las operaciones de concentración económica consistentes en la adquisición por la notificante de las empresas distribuidoras de energía eléctrica BERRUEZA, S.A., SERVILIANO GARCIA, S.A. y AFRODISIO PASCUAL ALONSO, S.L., directamente en el primer caso, y en los dos últimos, a través de ANSELMO LEON DISTRIBUCIÓN, S.L.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 bis de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, el Ministro de Economía resolvió remitir el expediente al Tribunal de Defensa de la Competencia, considerando una posible obstaculización del mantenimiento de la competencia efectiva derivada de las operaciones de concentración notificadas en los mercados de distribución de electricidad a clientes a tarifa.

Con fecha de 9 de octubre de 2001 tuvo entrada en la CNE escrito del Vocal del Tribunal de Defensa de la Competencia D. Miguel Comenge Puig, encargado de la tramitación del expediente, solicitando información a la CNE sobre este asunto,

a fin de poder contar con todos los datos relevantes sobre los mercados afectados por la operación.

Con fecha de 23 de octubre de 2001 fue remitida por la CNE al Tribunal de Defensa de la Competencia la información solicitada.

Con fecha de 26 de noviembre de 2001 el Tribunal de Defensa de la Competencia emitió su dictamen sobre el expediente.

IV. CARACTERÍSTICAS DE LAS EMPRESAS INTERVINIENTES EN LA OPERACION

Las empresas *BERRUEZA, S.A.*, *SERVILIANO GARCÍA, S.A.* y *AFRODISIO PASCUAL ALONSO, S.L.* constituyen compañías de distribución de electricidad acogidas al régimen retributivo especial para distribuidores regulado en la Disposición Transitoria Undécima de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, obteniendo su retribución como diferencia entre la llamada tarifa D aplicada a las compras de energía realizadas por éstos a otros distribuidores y la tarifa general que aplican a sus clientes finales.

La actividad principal desarrollada por estas empresas es la distribución de energía eléctrica a clientes a tarifa, pero algunas de ellas han constituido personas jurídicas diferenciadas dentro de su grupo empresarial para poder desarrollar igualmente la actividad liberalizada de comercialización a clientes cualificados, previa autorización administrativa e inscripción en el correspondiente registro administrativo, todo ello con arreglo a lo establecido en el artículo 44 y siguientes de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, antes citada.

Así, la Dirección General de Política Energética y Minas ha acordado autorizar para el desarrollo de la actividad de comercialización, e inscribir en el Registro correspondiente, a *BERRUEZA COMERCIALIZADORA, S.L.*, a *ENERCO*

CUELLAR, S.L. (comercializadora de SERVILIANO GARCIA, S.A.), y a ANSELMO LEON, S.A.

En relación con la actividad de distribución, de acuerdo con lo establecido en la referida Disposición Transitoria Undécima de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, estos distribuidores deberán adquirir la energía eléctrica como sujetos cualificados en aquella parte de su consumo que exceda de su crecimiento vegetativo, el cual se determina reglamentariamente.

Además, como empresa distribuidora, para aquella parte de la energía que adquieran como sujetos cualificados, se les ha de fijar una retribución por estándares, con arreglo a lo establecido en el Real Decreto 2819/1998, de 23 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte y distribución de energía eléctrica, y sus normas de desarrollo.

En cuanto a la empresa adquirente, IBERDROLA REDES, S.A.U., es una sociedad del grupo IBERDROLA, y a su vez es el accionista único de IBERDROLA DISTRIBUCIÓN, S.A., sociedad del grupo que desarrolla la actividad regulada de distribución de electricidad.

IBERDROLA dispone de una cuota de mercado para la actividad de distribución, atendiendo al porcentaje de la retribución total correspondiente a dicha actividad durante el año 2000, del 39,21 %. En cuanto a la comercialización, su cuota de mercado se sitúa en torno al 41%.

En cuanto a ANSELMO LEON, respecto a la actividad de distribución dispone de aproximadamente 12.000 clientes, y una energía suministrada aproximada de 55 millones de kWh.

En cuanto a las empresas a ser adquiridas, según consta a esta Comisión, la energía distribuida por las mismas representa el 0,015% del total nacional y el 0,038% de la energía distribuida por IBERDROLA.

Las principales características de las distribuidoras objeto de este procedimiento son :

	Nº Clientes	Potencia contratada (KW)	Potencia Distribuida (MWh)	Provincia donde distribuye	Tarifa adquiere energía
<i>BERRUEZA, S.A.</i>	3.605	16.170	11.216	Navarra	D2
<i>SERVILIANO GARCÍA, S.A.</i>	2.384	12.677	13.052	Segovia	D2
<i>AFRODISIO PASCUAL ALONSO, S.L.</i>	487	3.080	2.248	Valladolid	D1

Las instalaciones que disponen para el suministro a sus clientes son:

<i>BERRUEZA, S.A.</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 1 Subestación 66/13,2 KV 16 MVA potencia instalada ➤ 102 km línea MT ➤ 66,6 km línea BT ➤ 38 centros de transformación MT/BT
<i>SERVILIANO GARCÍA, S.A.</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 1 Subestación 45/15 KV 13 MVA potencia instalada ➤ 79,5 km línea MT ➤ 22,5 km línea BT ➤ 49 centros de transformación MT/BT
<i>AFRODISIO PASCUAL ALONSO, S.L.</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 9 km línea MT ➤ 8 km línea BT ➤ 3 centros transformación MT/BT

V. MERCADOS RELEVANTES AFECTADOS POR LA OPERACION

Los mercados afectados por la operación serían por un lado, el mercado de distribución de electricidad a clientes a tarifa, y por otro lado, teniendo en cuenta que alguna de las sociedades afectadas por la operación han constituido una sociedad para el desarrollo de la actividad de comercialización a clientes cualificados, igualmente esta última actividad, pues sería en esos mercados en los que se produciría una integración de las actividades de las empresas adquirente y adquiridas.

Si bien la actividad de distribución constituye un monopolio natural, esa circunstancia no la excluye de la valoración de los posibles efectos de obstaculización de la competencia efectiva que pudieran derivarse de las operaciones de concentración que se analizan en este informe, por cuanto que la posesión de las infraestructuras puede favorecer a su titular respecto a sus competidores en el desarrollo de las actividades liberalizadas, constituyendo para éstos una barrera de entrada o en su caso, un factor de discriminación, en detrimento todo ello de la competencia efectiva. Así lo ha considerado previamente de manera reiterada esta Comisión al definir los mercados relevantes en los informes realizados respecto a los proyectos de concentración UNION FENOSA/HIDROCANTABRICO¹ y ENDESA/IBERDROLA², y en el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal de Defensa de la Competencia en los respectivos informes realizados sobre las mismas operaciones.

En cuanto al mercado relevante geográfico, con ocasión del informe realizado respecto al proyecto de concentración ENDESA/IBERDROLA, la CNE señaló que *“el análisis de la delimitación del mercado relevante geográfico conduce igualmente a la consideración de mercados de carácter nacional para las actividades de transporte y distribución, teniendo en cuenta la existencia de un precio fijado administrativamente con carácter único para todo el territorio nacional, para la retribución de dichas actividades”*.

¹ Informe 4/2000 de la CNE, 26 de abril de 2000.

² Informe de la CNE de 28 de noviembre de 2000.

El Tribunal de Defensa de la Competencia señaló en el informe que realizó sobre la operación de concentración ENDESA/IBERDROLA que *“en el caso del mercado delimitado como el suministro de energía eléctrica a los consumidores finales cabría, en principio, una delimitación del mercado geográfico como nacional, dado que los comercializadores pueden ofertar energía eléctrica a cualquier cliente cualificado independientemente de su ubicación geográfica”*.

Sin embargo, dicho Tribunal continúa realizando un somero análisis de las condiciones de homogeneidad o heterogeneidad de las condiciones de oferta y demanda, teniendo en cuenta: el doble carácter con que actúa el comercializador como demandante de acceso y como oferente de energía a los consumidores finales, las diferentes condiciones del mercado atendiendo a la zona rural o urbana en que se desarrolle la actividad por el distribuidor al que debe acceder el comercializador, y a la propia política desarrollada por el distribuidor, lo que le lleva a considerar que *“en definitiva, el mercado geográfico de referencia en el caso del suministro a consumidores finales es de ámbito regional o incluso local, ya que zonas geográficas próximas pueden presentar características de oferta y demanda muy distintas y no cabe pues, considerarlas incluidas en un mismo mercado geográfico”*. Sobre estas consideraciones, esta Comisión quisiera poner de manifiesto que existen dos aspectos de la regulación que atenúan sus efectos en cuando a la consideración de un mercado geográfico diferente del nacional. El acceso de terceros a las redes de las empresas transportistas y distribuidoras es un acceso regulado en el que la Administración fija las tarifas que deben pagar los sujetos que demandan el acceso y, además, estas tarifas son las mismas para todos los sujetos que acceden a la red en un mismo nivel de tensión, sin que exista discriminación geográfica.

VI. VALORACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA OPERACIÓN SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA

Sentados estos precedentes y la delimitación de los mercados afectados por las operaciones, en este apartado se realiza una valoración de sus efectos sobre la competencia.

Como premisa en esta valoración, debe considerarse el elevado grado de concentración del sector eléctrico, caracterizado tanto por esta Comisión como por las autoridades de defensa de la competencia como de posición dominante colectiva.

Esta circunstancia aconseja realizar de manera cautelosa una valoración de los efectos que puede tener cualquier operación de concentración que se lleve a cabo entre empresas que operan en el sector eléctrico.

La introducción de competencia para el desarrollo de actividades reguladas en el sector eléctrico se consigue entre otros medios a través del reconocimiento del derecho de acceso de terceros a las redes de transporte y distribución, de manera que la propiedad de dichas redes no garantice su uso exclusivo por sus titulares.

Pero a través del simple reconocimiento de este derecho frente a los propietarios de las redes, no se salvaguarda en todos los casos la libre competencia. Como se ha señalado anteriormente, la naturaleza de monopolio natural de la actividad de distribución no la excluye de la valoración de la existencia de eventuales efectos negativos para la competencia en los mercados liberalizados.

El propio Tribunal de Defensa de la Competencia señala en el informe sobre la fusión ENDESA/IBERDROLA que las actividades de transporte y distribución *“han sido declaradas monopolios naturales y pese a estar sometidas a regulación, la posesión de las infraestructuras necesarias para estas actividades puede ser utilizada como barrera de entrada, como factor de discriminación, como fuente de información privilegiada frente a terceros y como activos de captación de clientes y, por lo tanto, no pueden ser excluidas del análisis de la presente operación. Muy al contrario, para analizar el impacto de la operación de concentración en los mercados liberalizados es imprescindible considerar el papel que estas infraestructuras van a desempeñar, ya que representan la conexión física de los mercados que este tribunal considera como mercados afectados por la operación”*.

En suma, el incremento del grado de concentración en la actividad de distribución puede tener eventualmente un efecto negativo en el desarrollo de actividades liberalizadas, en especial sobre la actividad de comercialización, teniendo en cuenta la ventaja competitiva que representa la titularidad de las redes eléctricas y la información sobre los clientes.

Además de las circunstancias señaladas, otro elemento a tomar en consideración en la valoración de cualquier concentración de actividades de transporte o distribución de energía eléctrica es la llamada “*competencia referencial*” que se establece entre actividades de monopolio natural, en términos de costes y calidad en el desarrollo de esas actividades, y que permiten asimismo al regulador disponer de una mayor variedad de elementos de comparación para el ejercicio de su función reguladora, en aspectos tan importantes como la fijación de su retribución³.

Tras la exposición de los anteriores criterios, procede ahora realizar su aplicación a los proyectos de operación de concentración objeto de este informe. Como se ha señalado con anterioridad, estas operaciones producen un incremento de cuota de mercado en el ámbito nacional muy reducido, un 0,015 % en términos de energía distribuida.

Para la actividad de comercialización, cabe suponer que el incremento de la cuota de mercado sería todavía menor, atendiendo a la incipiente actividad de las empresas a ser adquiridas en el desarrollo de dicha actividad, y en términos de competencia potencial, tampoco cabría considerar una incidencia significativa de la operación.

³ Estas consideraciones han sido tenidas en cuenta anteriormente por esta Comisión, en el análisis de los efectos de la concentración ENDESA/IBERDROLA sobre las actividades de distribución (véase informe, págs 102 y ss). También en el sector de gas natural, el Tribunal los tuvo en cuenta con ocasión del proyecto de concentración de las actividades de distribución de gas natural entre ENDESA y GAS NATURAL, que fue objeto de informe del Tribunal y de Acuerdo del Consejo de Ministros (Acuerdo del 31 de julio de 1999, Orden de 6 de septiembre de 1999, BOE del 1 de octubre de 1999) por el que se rechazó la operación. El informe del Tribunal señalaba la necesidad de preservar una competencia referencial en el ámbito de la distribución-redes, y la incidencia de la concentración sobre el desarrollo futuro de la comercialización.

La valoración de la operación debe centrarse, sobre todo, en los posibles efectos sobre la actividad liberalizada de comercialización, debido a la concentración de las actividades de comercialización, y al efecto indirecto producido por la concentración de las actividades de monopolio natural de distribución.

En este sentido, a juicio de esta Comisión, el incremento de cuota de mercado en las actividades analizadas no es en absoluto significativo para considerar que se produce una obstaculización al mantenimiento de la competencia efectiva, pues no alcanza siquiera el 0,1 por ciento de la cuota de mercado.

Una valoración semejante cabría realizar aunque fueran considerados mercados relevantes geográficos de escala regional o local, pues aunque en tal caso los incrementos de cuota de mercado serían mayores, la relevancia de la concentración de las actividades de distribución no tendría, a juicio de esta Comisión, una incidencia suficiente sobre el desarrollo de la actividad de comercialización, que aconsejaran rechazar la operación o someterla a condiciones.

Todo ello es debido igualmente a que las operaciones analizadas no tendrían un efecto negativo en relación con los aspectos de la competencia referencial antes referidos, teniendo en cuenta que las instalaciones de distribución de las empresas adquirente y adquiridas difícilmente podrían ser objeto de comparación debido a su diferente dimensión. Además, hay que considerar que los regímenes retributivos de las empresas adquirente y adquiridas es igualmente diferente, estando IBERDROLA sometida al régimen general retributivo de las actividades de distribución, y las empresas adquiridas están acogidas al régimen transitorio recogido en la Disposición Transitoria Undécima de la Ley 54/1997.

Tampoco se darían en este asunto los riesgos derivados de la integración de actividades de distribución sobre el desarrollo de la actividad de comercialización, que antes se han señalado, en términos de incremento de las barreras de entrada, información privilegiada o posibilidades de discriminación, en perjuicio de los competidores del titular de la red, debido a la reducida dimensión de las

empresas adquiridas tanto respecto al mercado en su conjunto como respecto a la empresa adquirente.

VII. CONCLUSION

En definitiva, a juicio de esta Comisión, la operación de concentración no daría lugar a una modificación estructural que obstaculizaría el ejercicio de la competencia efectiva, pues no se produce un incremento relevante de la concentración existente, ni en la actividad de distribución ni en la actividad de comercialización.