



INFORME DEL SERVICIO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

N- 07051 IBERDROLA / GARCÍA SERRANO

Con fecha 21 de mayo de 2007 ha tenido entrada en este Servicio de Defensa de la Competencia notificación relativa a la adquisición por parte de IBERDROLA, S.A. (en adelante IBERDROLA), del control exclusivo sobre DISTRIBUIDORA DE ENERGÍA ELÉCTRICA ENRIQUE GARCÍA SERRANO, S.L. (en adelante GARCÍA SERRANO).

Dicha notificación ha sido realizada por IBERDROLA según lo establecido en el artículo 15.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia por superar el umbral establecido en el artículo 14.1 a). A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Real Decreto 1443/2001, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 16/1989, en lo referente al control de las concentraciones económicas.

El artículo 15 bis de la Ley 16/1989 establece que: "El Ministro de Economía, a propuesta del Servicio de Defensa de la Competencia, remitirá al Tribunal de Defensa de la Competencia los expedientes de aquellos proyectos u operaciones de concentración notificados por los interesados que considere pueden obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado, para que aquél, previa audiencia, en su caso, de los interesados dictamine al respecto".

Asimismo, se añade: "Se entenderá que la Administración no se opone a la operación si transcurrido un mes desde la notificación al Servicio, no se hubiera remitido la misma al Tribunal".

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 15.2 de la Ley 16/1989, la notificante solicita que, en el caso de que el Ministro de Economía y Hacienda resuelva remitir el expediente al Tribunal de Defensa de la Competencia, se levante la suspensión de la ejecución de la operación.

Adicionalmente, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 51.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, este Servicio solicitó con fecha 22 de mayo de 2007 a la Comisión Nacional de Energía (CNE) que emitiera informe sobre la operación. El informe de la CNE fue evacuado el 7 de junio de 2007.

En ejercicio de lo dispuesto en el artículo 6 del Real Decreto 1443/2001, el Servicio de Defensa de la Competencia requirió del notificante con fecha 5 de junio de 2007 información de carácter necesario para la resolución del expediente. La información requerida fue cumplimentada con fecha 14 de junio de 2007.

Según lo anterior, la fecha límite para remitir el expediente al Tribunal de Defensa de la Competencia es el **30 de junio de 2007**, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

I. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

La operación notificada consiste en la adquisición por parte de IBERDROLA del control exclusivo sobre la distribuidora de energía eléctrica GARCÍA SERRANO.

La operación de concentración se instrumenta a través de una carta de intenciones de 7 de marzo de 2007, suscrita por ambas partes, por la que IBERDROLA ofrece a los accionistas de GARCÍA SERRANO comprar el 100% del capital social.

La ejecución de la operación está condicionada a la autorización de la operación por parte de las autoridades de competencia de España.

II. APLICABILIDAD DE LA LEY 16/1989 DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

De acuerdo con la notificante, la operación no entra en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 139/2004, del Consejo, sobre el control de las concentraciones entre empresas.

La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la Ley 16/1989 para su notificación, al superarse el umbral establecido en el artículo 14.1 a) de la misma.

III. EMPRESAS PARTÍCIPES

III.1. IBERDROLA, S.A. (IBERDROLA)

IBERDROLA es la matriz del grupo energético IBERDROLA, activo primordialmente en la generación, distribución y suministro de electricidad, aunque también tiene presencia en el sector del aprovisionamiento, distribución y suministro de gas natural.

IBERDROLA cotiza en la Bolsa española, y según la notificante, no está bajo el control de ninguna persona física o jurídica.

La facturación de IBERDROLA en los tres últimos ejercicios económicos, conforme al Art. 3 del R.D.1443/2001, es, según la notificante, la siguiente:

Volumen de ventas IBERDROLA (Millones de euros)			
	2004	2005	2006
Mundial	10.357	11.738	11.017
Unión Europea	[>250] ¹	[>250]	[>250]
España	[>60]	[>60]	[>60]

Fuente: Notificación

¹ Se inserta entre corchetes la información declarada confidencial a solicitud de la notificante.

III.2 DISTRIBUIDORA DE ENERGÍA ELÉCTRICA ENRIQUE GARCÍA SERRANO, S.L. (GARCÍA SERRANO)

GARCÍA SERRANO es una distribuidora de electricidad de tarifa D, que opera en dos municipios de Badajoz, Peñalsordo y Capilla, que cuentan con 1.300 y 200 habitantes respectivamente.

En la actualidad, su capital social está en manos de [...] socios, y según la notificante, ninguno de ellos controla GARCÍA SERRANO.

La facturación de GARCÍA SERRANO en los tres últimos ejercicios económicos, conforme al Art. 3 del R.D.1443/2001, es, según la notificante, la siguiente:

Volumen de ventas GARCÍA SERRANO (Millones de euros)			
	2002	2003	2004
Mundial	[<2.500]	[<2.500]	[<2.500]
Unión Europea	[<250]	[<250]	[<250]
España	[<60]	[<60]	[<60]

Fuente: Notificación.

IV. MERCADOS RELEVANTES

IV.1. Mercado de producto

La operación objeto del presente análisis afecta con carácter general al sector eléctrico y, en particular, a la actividad de distribución eléctrica, en la que operan tanto la adquirente como la adquirida.

El Grupo IBERDROLA está integrado verticalmente y opera en las actividades de generación, distribución y suministro de electricidad, así como en diversas actividades del sector del gas natural.

Por su parte, la adquirida, GARCÍA SERRANO, sólo opera en la distribución de energía eléctrica y en el suministro de electricidad a tarifa a sus clientes finales en los municipios de Peñalsordo y Capilla (Badajoz). La energía suministrada por GARCÍA SERRANO es adquirida utilizando la tarifa D a la propia IBERDROLA.

En operaciones de concentración similares², se ha considerado que los mercados de producto relevantes son los de distribución de energía eléctrica y los de comercialización de electricidad.

La distribución es una actividad regulada, que comprende la transmisión de energía eléctrica desde las redes de transporte hasta los puntos de consumo, así como la venta de energía eléctrica a los consumidores a tarifa.

² Ver Expedientes N-03047 ENDESA RED / ELÉCTRICA SELGA, N-03074 IBERDROLA / BERRUEZA, N-04072 DISELCIDE / BERRUEZA, N-05016 ENDESA RED / ELÉCTRICA DEL LLÉMANA y N-05033 IBERDROLA / DISELEC.

Cada red de distribución es un monopolio natural, que tiene que dar acceso a los comercializadores que lo soliciten, con tarifas de acceso máximas fijadas por el regulador. Sin embargo, conforme a lo dispuesto en el artículo 41.1.c de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, puede existir competencia entre los distintos distribuidores de una zona a la hora de extender nuevas redes de distribución para obtener nuevos clientes.

En opinión de la notificante, sin embargo, la actividad de tendido y extensión de nuevas redes no constituye más que una sub-actividad de la actividad regulada de distribución eléctrica por lo que, como tal, tampoco podría valorarse desde la perspectiva de las reglas de mercado.

En lo que respecta al suministro de electricidad a clientes finales, el Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) inicialmente distinguió entre suministro a tarifa y comercialización de electricidad, porque el suministro a tarifa no se realiza en condiciones de competencia.

Sin embargo, en el caso N-05082 GAS NATURAL / ENDESA³, el TDC decidió no realizar esta diferenciación, sobre la base de que todos los consumidores tienen derecho a suministrarse por comercializadores y un número importante de ellos lo ha hecho (36% de la electricidad suministrada en 2005). No obstante, el TDC sí diferenció el mercado de suministro por tipo de cliente, distinguiendo entre suministro a alta tensión y a baja tensión.

Aunque GARCÍA SERRANO no realiza actividades de comercialización, ésta actividad puede verse indirectamente afectada por la operación pues los clientes suministrados por GARCÍA SERRANO y la propia GARCÍA SERRANO podrían adquirir sus necesidades de energía eléctrica a comercializadoras de electricidad a precio libre.

A la vista de lo anterior, este Servicio, a los efectos del análisis de la presente operación, considerará como mercados de productos relevantes el mercado de distribución y tendido de nuevas redes eléctricas e, indirectamente, el de suministro de electricidad a clientes finales, y dentro del mismo analizará la comercialización y el suministro a tarifa de electricidad. No obstante, no es necesario pronunciarse sobre posibles diferenciaciones de mercados dentro del suministro de electricidad, pues no afecta a las conclusiones del análisis.

IV. 2. Mercado geográfico

En línea con los numerosos precedentes existentes, el mercado geográfico de distribución de electricidad tiene dimensión esencialmente local, abarcando cada red de distribución, si bien en la presente operación también se estudiarán los efectos de la misma a nivel provincial y nacional.

En cuanto al suministro de electricidad a clientes finales, los precedentes nacionales han considerado que tiene dimensión nacional.

³ Ver informe TDC C-94/05 GAS NATURAL-ENDESA.

V. ANÁLISIS DEL MERCADO

V.1. Características y evolución

La Ley 54/1997 reconoce a los distribuidores la condición de sujetos cualificados del sistema, junto con los productores y comercializadores. Los distribuidores pudiendo adquirir la electricidad en el pool de generación, a precio de mercado, o mediante contratos bilaterales con los productores.

Los contratos bilaterales de entrega física se han regulado en el Real Decreto 2019/1997, de de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica, y en la Orden ITC 400/2007, de 26 de febrero, que establece que la asignación de energía a los distribuidores y el precio de estos contratos se fijará mediante subasta de precio descendente organizada por la Secretaría General de Energía.

Sin embargo, los distribuidores a que se refiere la Disposición Transitoria Undécima de la Ley 54/1997 (entre ellos, GARCÍA SERRANO) pueden adquirir energía, bien como clientes cualificados, o bien acogiéndose al régimen tarifario especial que para ellos aprueba el Gobierno (la llamada Tarifa D, que estará vigente hasta el final de 2009). En cualquier caso, estos distribuidores deberán adquirir la energía como sujetos cualificados en aquella parte de su consumo que exceda del realizado en el ejercicio económico de 1997, incrementado en el porcentaje de su crecimiento vegetativo que reglamentariamente se determine.

V.2. Estructura de la oferta

Una de las características de los mercados de suministro de electricidad a clientes finales, globalmente considerados, es que presentan un alto grado de concentración en torno a los principales grupos eléctricos, integrados verticalmente, lo cual explica la similitud de sus cuotas relativas en generación, distribución y suministro.

La actividad de distribución de electricidad de las partes en el ámbito nacional peninsular en 2005 se recoge a continuación:

Mercado de distribución de electricidad a nivel nacional peninsular en 2005		
Empresa	GWh	Cuota
ENDESA	88.956	39,9%
IBERDROLA	87.051	39,0%
HIDROCANTABRICO	32.633	14,6%
UNIÓN FENOSA	9.246	4,1%
OTROS	5.120	2,3%
TOTAL	223.006	100,0%

Fuente: CNE. "El consumo eléctrico en el mercado peninsular en el año 2005"

La adquirida sólo distribuye electricidad en los municipios de Peñalsordo y Capilla (Badajoz), donde es el único distribuidor, y distribuyó en 2006 [...] GWh. Por su parte, según la notificante, IBERDROLA distribuyó en 2006 [...] GWh en la provincia de Badajoz y [...]GWh en España. La adición de cuotas en la provincia de Badajoz y España de la entidad resultante es marginal (inferior al [0-10]%).

Por su parte, el mercado de suministro de electricidad a consumidores finales se caracteriza por estar altamente concentrado, tanto en la actividad de suministro a tarifa como en la de comercialización.

Así, las cuotas de los agentes activos en las actividades de suministro a tarifa y comercialización reflejan la alta integración vertical del sector:

Suministro a tarifa en nivel local, provincial y nacional en 2006						
Empresa	Peñalsordo y Capilla		Badajoz		Nacional	
	GWh	Cuota	GWh	Cuota	GWh	Cuota
GARCIA SERRANO	[...]	100%	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
IBERDROLA*	-	-	[...]	[20-30]%	[...]	[40-50]%
ENDESA	-	-	[...]	[70-80]%	[...]	[30-40]%
UNIÓN FENOSA	-	-	-	-	[...]	[10-20]%
OTROS	-	-	[...]	[0-10]%	[...]	[0-10]%
TOTAL	[...]	100%	[...]	100%	173.893	100

Comercialización electricidad en España en 2006		
Empresa	GWh	Cuota
ENDESA	[...]	[50-60]%
IBERDROLA	[...]	[10-20]%
HIDROCANTABRICO	[...]	[10-20]%
UNION FENOSA	[...]	[0-10]%
OTROS	[...]	[10-20]%
TOTAL	66.495	100,0%

* IBERDROLA no suministra electricidad a tarifa a consumidores finales en los municipios de Peñalsordo y Capilla, No obstante, es el único operador que suministra electricidad a tarifa D a GARCÍA SERRANO.

Fuente: Notificación

La notificante ha señalado que ningún operador comercializa electricidad en los municipios de Peñalsordo y Capilla. Asimismo, GARCÍA SERRANO no comercializa electricidad, por lo que no existe adición horizontal de cuotas en esta actividad.

En lo que respecta, al suministro a tarifa, la adición horizontal de cuotas es marginal (inferior al [0-10]%) en la provincia de Badajoz y en España

V.3. Fijación de precios

Como se ha señalado con anterioridad, GARCÍA SERRANO forma parte del grupo de pequeñas empresas distribuidoras de energía eléctrica acogidas al régimen de la Tarifa D, y cuyas tarifas de acceso y suministro a tarifa están reguladas.

Dado que estas tarifas están reguladas, no existe margen por la entidad resultante para ejercer sobre las mismas una influencia significativa.

V.4. Barreras a la entrada

Como han señalado el TDC y la CNE en los precedentes nacionales, los mercados analizados presentan barreras a la entrada propiciadas por la integración vertical de los principales operadores instalados. A pesar de que la Ley del Sector Eléctrico crea un marco en el que las actividades de comercialización y generación han de estar desempeñadas por empresas separadas jurídicamente del resto de las empresas que lleven a cabo actividades reguladas (transporte, distribución y gestión económica y técnica del sistema), todas ellas pueden formar parte del mismo grupo empresarial.

A partir de este hecho, pueden identificarse algunas barreras derivadas de la alta concentración como la mejor cobertura de riesgos por parte de las empresas verticalmente integradas y sus incentivos a influir en los precios del pool en detrimento de las comercializadoras no generadoras del mercado, la titularidad de las redes y los conflictos de acceso a la red, y las ventajas de información de las comercializadoras pertenecientes al mismo grupo que las distribuidoras que operan en una zona.

VI. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

La operación notificada consiste en la adquisición del control exclusivo por parte de IBERDROLA sobre GARCÍA SERRANO, una distribuidora a Tarifa D que opera en los municipios de Peñalsordo y Capilla, en la provincia de Badajoz.

La operación se produce en el contexto de la prevista desaparición en 2010 del régimen retributivo que establece la Disposición Transitoria Undécima de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, a la que se acogen las llamadas distribuidoras a Tarifa D como GARCÍA SERRANO. Según la notificante, la proximidad del plazo de expiración de dicho régimen hace temer por la viabilidad de esta entidad a medio y largo plazo, teniendo en cuenta las exigencias de inversiones contempladas en la legislación aplicable.

Como consecuencia de la operación, IBERDROLA se hará con el monopolio de la distribución eléctrica que ostentaba GARCÍA SERRANO en dichos municipios, reforzando su posición en el ámbito de la distribución y tendido de nuevas redes en la provincia de Badajoz.

Ahora bien, el refuerzo del Grupo IBERDROLA en el mercado de distribución no existe a nivel local, y es inapreciable a nivel provincial y nacional (inferior a [0-10]%).

Asimismo, de acuerdo con la información suministrada por la notificante, cabe destacar la inexistencia de proyectos de tendido de nuevas redes en los municipios afectados, de forma que como consecuencia de la operación no se produce una ventaja para IBERDROLA en términos de un aumento del potencial número de clientes.

En el mercado de suministro de electricidad a clientes finales, sólo existe adición horizontal de cuotas en el suministro a tarifa, y este refuerzo también es marginal en España (inferior a [0-10]%). En lo que respecta a la actividad de comercialización, cabe señalar que ningún operador comercializa energía eléctrica en los municipios de Peñalsordo y Capilla, y que GARCÍA SERRANO no desarrolla actividad de comercialización.

La CNE señala en su informe que la operación notificada no aumentaría los riesgos derivados de la integración de actividades de distribución sobre el desarrollo de la actividad de comercialización, en términos de incremento de barreras a la entrada, debido a la reducida dimensión de la empresa adquirida.

Adicionalmente, la relativa incertidumbre que genera la desaparición de la Tarifa D, a la que está acogida GARCÍA SERRANO, en 2010, puede dificultar la realización de las inversiones precisas para cumplir las obligaciones

de seguridad y calidad del suministro. En este contexto, dado el carácter de servicio universal del suministro eléctrico, en caso de que la adquirida no pudiese hacer frente a sus deudas y necesidades de inversión, la distribuidora que dispone de las redes más cercanas (en el caso que nos ocupa, IBERDROLA) previsiblemente debería hacerse cargo de esos suministros.

Por otra parte, la CNE ha señalado en su informe que las operaciones de adquisición de pequeñas distribuidoras sujetas a Tarifa D no tienen efecto negativo en relación con los aspectos de “competencia referencial”, al considerar que las instalaciones de distribución de las empresas adquirente y adquiridas difícilmente pueden ser objeto de comparación debido a su diferente dimensión.

En todo caso, se trata de una operación de menor importancia por la muy escasa afectación de la competencia efectiva en los mercados considerados. Esta conclusión es consistente con la mantenida por el Tribunal de Defensa de la Competencia y este Servicio en los precedentes citados así como con la de la CNE en el informe realizado a petición de este Servicio.

VII. PROPUESTA

En atención a todo lo anterior, se propone **no remitir** el expediente de referencia al Tribunal de Defensa de la Competencia para su informe en aplicación del apartado 1 del artículo 15 bis de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, por lo que la operación de concentración notificada quedaría tácitamente autorizada conforme al apartado 2 del mencionado artículo.