



INFORME DEL SERVICIO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

N- 07039 SACYR / EUROPISTAS

Con fecha 18 de abril de 2004 ha tenido entrada en este Servicio de Defensa de la Competencia notificación relativa a la adquisición por parte de SACYR VALLEHERMOSO, S.A. (en adelante SYV) de la sociedad EUROPISTAS, Concesionaria Española, S.A. (en adelante EUROPISTAS).

Dicha notificación ha sido realizada por SYV 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 b). 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".

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 9 de mayo de 2007 información de carácter necesario para la resolución del expediente. La información requerida fue cumplimentada con fecha 11 de mayo de 2007.

Según lo anterior, la fecha límite para remitir el expediente al Tribunal de Defensa de la Competencia es el **21 de mayo 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 SYV del control exclusivo de EUROPISTAS.

El 11 de septiembre de 2006 en el marco del expediente N-06078 SACYR VALLEHERMOSO / TELEKUTXA / EUROPISTAS se aprobó en primera fase la adquisición por SYV y TELEKUTXA (a su vez controlada por BBK) del control conjunto de EUROPISTAS mediante una OPA. El 23 de noviembre de 2006, la CNMV comunicó la aceptación de la OPA de Sacyr Vallehermoso Participaciones, S.L.U. (SYV PARTICIPACIONES) y TELEKUTXA sobre el capital de EUROPISTAS.

Una vez que la OPA sobre EUROPISTAS se ha ejecutado, SYV notifica la adquisición del control exclusivo sobre EUROPISTAS.

Esta operación se instrumenta mediante la fusión por absorción de ITINERE por EUROPISTAS. EUROPISTAS absorberá a ITINERE, de forma que esta última se extinguirá y transmitirá en bloque todo su patrimonio a EUROPISTAS que, a su vez, adquiere por sucesión universal los derechos y obligaciones de la Sociedad absorbida. Como consecuencia de la fusión, SYV canjeará la totalidad de sus acciones en ITINERE por acciones de EUROPISTAS, una vez efectuada la correspondiente ampliación de capital. El resultado del proceso es que SYV tendrá una participación de aproximadamente el 90% en EUROPISTAS¹, adquiriendo el control exclusivo de esta compañía. Las cajas, por su parte, permanecen en el accionariado de EUROPISTAS mediante participaciones minoritarias que no son susceptibles de otorgarles derecho de veto alguno, individual o conjuntamente, sobre decisiones estratégicas en el seno de EUROPISTAS. Según la notificante, tampoco será suscrito ningún pacto de socios que de otra forma confiera control a BBK, a la KUTXA y/o a CAJA VITAL en EUROPISTAS.

El resultado de la operación será, por tanto, el paso de una situación de control conjunto de EUROPISTAS por parte de SYV y TELEKUTXA a una situación de control exclusivo por SYV.

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, de 20 de enero, 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.b de la misma.

¹ Actualmente, SYV tiene, a través de su filial al 100% SYV PARTICIPACIONES, acciones representativas del 50% del capital social de EUROPISTAS. Como resultado del proyecto de fusión, EUROPISTAS realizará una ampliación de capital en la cantidad necesaria para hacer frente al canje de acciones de ITINERE por acciones de EUROPISTAS. Por tanto, tras la operación, SYV pasará a tener directa e indirectamente aproximadamente el 90% del capital social de EUROPISTAS.

III. **EMPRESAS PARTICÍPES**

III.1. **SACYR VALLEHERMOSO, S.A. (SYV)**

SYV es una sociedad anónima española que cotiza en las Bolsas españolas y en Euronext Lisbon y no está controlada por ninguna persona física o jurídica.

SYV opera como holding titular de participaciones accionariales en varias sociedades y estructura su actividad en cinco líneas de negocio: construcción, promoción inmobiliaria, concesiones, patrimonio inmobiliario y servicios.

El negocio de las autopistas de peaje, en el que se enmarca la presente operación, está encabezado por ITINERE, sociedad anónima filial al 100% de SYV y coordinadora de toda el área de concesiones administrativas de infraestructuras del Grupo; y por la sociedad EUROPISTAS, que adquirió junto con TELEKUTXA en noviembre de 2006 como resultado de una OPA. La participación de SYV en EUROPISTAS se instrumenta a través de SYV PARTICIPACIONES, sociedad participada íntegramente por SYV.

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

Volumen de ventas de SYV ² (Millones de euros)			
	2004	2005	2006
Mundial	[<5.000]	[<5.000]	[<5.000]
Unión Europea	[>250]	[>250]	[>250]
España	[>60]	[>60]	[>60]

Fuente: Notificación

III.2 **EUROPISTAS, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A. (EUROPISTAS)**

EUROPISTAS es una sociedad controlada conjuntamente por SYV y TELEKUTXA, sociedad vehículo participada por BBK, la KUTXA y CAJA VITAL y controlada en exclusiva por BBK.

EUROPISTAS se dedica a la construcción, conservación y explotación de autopistas, túneles, puentes y carreteras de peaje; al asesoramiento de otras sociedades en estas materias; así como a las actividades que sean complementarias a las anteriores, tales como gestión de estaciones de servicio y centros integrados de transporte y aparcamientos. Estas actividades son susceptibles de realizarse directamente por la propia sociedad o mediante la participación en otras sociedades que tengan el mismo o análogo objeto social.

² Los volúmenes de ventas de SYV para los ejercicios 2004, 2005 y 2006 no incluyen los de ITINERE. Igualmente, dado que durante el ejercicio 2006 EUROPISTAS ha consolidado resultados con SYV, se ha descontado del volumen de negocios del mismo el obtenido por EUROPISTAS durante este ejercicio.

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

Volumen de ventas de EUROPISTAS ³ (Millones de euros)			
	2004	2005	2006
Mundial	[<5.000]	[<5.000]	[<5.000]
Unión Europea	[>250]	[>250]	[>250]
España	[>60]	[>60]	[>60]

Fuente: Notificación

IV. MERCADOS RELEVANTES

IV.1. Mercado de producto

El ámbito económico relevante para el análisis de la presente operación es el de los denominados “servicios públicos”. En particular, tanto la adquirente como la adquirida operan en la construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión.

La Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el régimen general de comunicaciones y sobre las obras públicas de interés general cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma.

Las concesiones de autopistas de peaje se regulan principalmente por la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión, el Decreto 215/1973, de 25 de enero, por el que se aprueba el Pliego de Cláusulas Generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión, la Ley 25/2988, de 29 de julio, de Carreteras, el Real Decreto 210/1990, de 16 de febrero, sobre el procedimiento de revisión de tarifas de autopistas de peaje y el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Las carreteras son las vías de dominio y uso público proyectadas y construidas para la circulación de vehículos automóviles. En función de sus características, las carreteras se clasifican en autopistas, autovías, vías rápidas y carreteras convencionales. En particular, la Ley de Carreteras define las autopistas como las carreteras que están especialmente proyectadas, construidas y señalizadas como tales para la exclusiva circulación de automóviles, que reúnen diversas características como la ausencia de acceso a las mismas desde las propiedades colindantes, la ausencia de cruces con otra senda, vía, línea de ferrocarril o tranvía y la existencia de distintas calzadas para cada sentido de circulación, generalmente separadas entre sí por una franja de terreno no destinada a la circulación.

Las autopistas de peaje sujetas a concesión son aquellas en la que el servicio objeto de la concesión constituye una actividad propia del Estado que

³ Los resultados de EUROPISTAS incluyen los de ITINERE.

el concesionario gestiona, en su nombre y temporalmente, bajo la inspección y vigilancia de la administración concesionaria.

Este Servicio ha considerado en distintos precedentes⁴ que la construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión es un ejemplo de la denominada competencia “por el mercado” y no “en el mercado”: las empresas compiten por las concesiones, pero no existe competencia entre concesionarios una vez adjudicadas tales concesiones.

A la vista de lo anterior, este Servicio considerará como mercado de producto relevante a los efectos del análisis de la presente operación el de la construcción, conservación y explotación de las autopistas de peaje en régimen de concesión.

IV. 2. Mercado geográfico

Si bien en España los procesos de adjudicación de concesiones para autopistas de peaje están abiertos a todos los operadores comunitarios, en realidad no son aún frecuentes los casos en los que acuden a los concursos públicos empresas situadas en otros Estados miembros.

En este sentido, la Comisión ha establecido en varias decisiones que ciertos mercados de contratación pública (servicios de gestión del agua, de residuos, de mantenimiento de la infraestructura ferroviaria) son de ámbito nacional⁵.

En efecto, el marco normativo estatal, autonómico y local es básicamente el mismo, estando la oferta formada por operadores similares. Si bien tanto la Administración Central como las Autonómicas y Locales son competentes para adjudicar concesiones de autopistas de peaje en función del trazado de dichas autopistas, el Estado es la principal administración concesionaria. Los pliegos de bases que presenta el Ministerio de Fomento en cada concurso público delimitan un marco común de competencia para los licitantes. Por ello, no parece razonable considerar un mercado geográfico de ámbito más estrecho que el nacional.

A la vista de todo lo anterior, de conformidad con la notificante y en línea con los precedentes señalados, se considerará que el mercado geográfico de los servicios de construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión es de dimensión nacional.

V. ANÁLISIS DEL MERCADO

V.1.- Estructura de la oferta

La oferta en el mercado de construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión está formada por las empresas que concurren a los concursos públicos de adjudicación.

⁴N-06078 SACYR-VALLEHERMOSO/TELEKUTXA/EUROPISTAS, N-03030 SACYR-VALLEHERMOSO/ENA, N-03004 ACESA/AUREA, N-232 AUREA/IBERPISTAS y N-231 ACESA/IBERPISTAS.

⁵ Casos IV/M.1365 FCC/VIVENDI, IV/M.874 AMEC/FINACIERE SPIE BATIGNOLLES, IV/M.797 GRANT RAIL LIMITED, Decisión de reenvío por aplicación del artículo 9(4) del caso M.3275 SHELL ESPAÑA/CEPSA/SIS JV.

Estas empresas suelen ser promotores, entidades de crédito y constructoras que, en el caso de resultar adjudicatarias, constituyen una sociedad a la que es atribuida la concesión de la construcción, mantenimiento y explotación de la autopista en cuestión⁶. Según datos del Ministerio de Fomento⁷, el accionariado de las sociedades concesionarias está integrado principalmente por empresas constructoras (71,3%), sociedades concesionarias (14,1%), administraciones públicas (6,9%) y cajas de ahorro (5,1%). Así, entre los principales operadores destacan grandes grupos como Abertis, Ferrovial o la adquirente en el presente caso, SYV.

La concesión, cuya adjudicación depende del precio de la oferta y de las características técnicas del oferente, se otorga por un número de años determinado que en ningún caso puede sobrepasar los 75, incluidas las posibles prórrogas.

SYV, a través de ITINERE, tiene participaciones en concesionarias de autopistas que suman 3.477,6 kilómetros en explotación y construcción. Está presente en España, Chile, Portugal, Brasil, Costa Rica, Irlanda y Bulgaria. A 31 de diciembre de 2006 totalizaba 32 concesiones en explotación y construcción de autopistas de peaje, a las que se ha añadido una nueva en los primeros meses de 2007 (la construcción de la autopista de peaje N6 Galway-Ballinasloe en Irlanda).

Los criterios empleados en las Memorias anuales del Ministerio de Fomento para medir la posición actual de las empresas concesionarias de autopistas son los kilómetros de autopista que tienen concedidos y los ingresos por peaje obtenidos. En general, existe una relación directa entre el número de kilómetros de autopista que explota cada empresa y los ingresos que obtiene por peajes.

Atendiendo a dicha información y agrupando las sociedades concesionarias por los grupos accionistas a los que pertenecen, el siguiente cuadro muestra las cuotas en el mercado de la construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión en España en el último ejercicio económico disponible:

⁶ No obstante, la empresa concesionaria puede contratar con terceros el mantenimiento de los diferentes tramos así como la gestión de los servicios complementarios de la autopista adjudicada una vez finalizada la obra y aprobada por la administración la puesta en funcionamiento de la misma.

⁷ Fuente: Informe 2005 sobre el sector de autopistas de peaje en España. Ministerio de Fomento.

CUOTAS EN EL MERCADO DE CONSTRUCCIÓN, CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE AUTOPISTAS DE PEAJE EN ESPAÑA 2005 ⁸				
Sociedad concesionaria	Cuotas por kilómetros		Cuotas por ingresos	
	Kms	%	Miles €	%
TOTAL GRUPO ABERTIS	1.518,2	54,02	1.189.812	68,57
ACESA	541,5	19,27	540.831	31,17
IBERPISTAS	69,6	2,48	98.534	5,68
AULESA	38	1,35	4.342	0,25
CASTELLANA DE A.	50,8	1,81	6.606	0,38
AUCAT	56,3	2	87.397	5,04
AUTOPISTAS AUMAR	467,6	16,64	322.534	18,59
AVASA (*)	294,4	10,48	129.568	7,47
TOTAL GRUPO SACYR VALLEHERMOSO	770,5	27,42	337.021,5	19,42
AUDASA	218,9	7,79	126.647	7,3
AUCALSA	86,8	3,09	32.659	1,88
AUTOESTRADAS DE GALICIA	57,8	2,06	11.504,8	0,66
AUDENASA	112,6	4,01	36.642,7	2,11
AVASA (*)	294,4	10,48	129.568	7,47
EUROPISTAS (**)	123,5	4,39	66.907	3,86
HENARSA	85,5	3,04	16.231	0,94
AUTOPISTA MADRID SUR	91,6	3,26	12.151	0,70
ACCESOS MADRID	91,5	3,26	16.981,3	0,98
AUSOL	102,2	3,64	54.966,5	3,17
AUSUR	76,6	2,73	12.549,9	0,72
ACEGA	56,6	2,01	6.600,6	0,38
TUNEL DEL CADÍ	29,7	1,06	20.082,4	1,16
AUTEMA	43,1	1,53	35.661,8	2,06
TABASA	16,7	0,59	31.023,5	1,79
TUNEL DE SÖLLER	3	0,11	5.737,6	0,33
EJE AEROPUERTO (desde 16/06/05)	8,8	0,31	620,2	0,04
BIDEGI	87,4	3,11	58.335,4	3,36
TOTAL	2.810,5	100	1.735.113,7	100
SACYR VALLEHERMOSO + EUROPISTAS	894	31,81	403.928,5	23,28

Fuente: Notificación a partir de datos del Informe 2005 sobre el sector de autopistas de peaje en España del Ministerio de Fomento.

(*) AVASA está controlada conjuntamente al 50% por Abertis y SYV de forma que se imputa el 100% de la cuota a cada grupo.

(**) Incluye el 100% de las cuotas imputables a Autopistas de Bizkaia (participada al 50% por Europistas) y Túneles de Arxanda (participada al 50% por Europistas).

Tras la operación se pasará de una situación en la que SYV y BBK controlan conjuntamente a EUROPISTAS, a una situación de control exclusivo por parte de SYV. Por tanto, como resultado de la misma, la segunda posición de SYV en el mercado de construcción, mantenimiento y explotación de las autopistas de peaje que se realiza por medio de concesión administrativa permanece inalterada, con una cuota del 23,28% en ingresos por peaje y del 31,81% en número de kilómetros, por detrás del Grupo Abertis, con unas cuotas respectivas del 68,57% y del 54,02%.

V.2.- Estructura de la demanda

En el sector de la concesión de autopistas de peaje la demanda está formada por la administración pública.

La competencia exclusiva sobre la red de carreteras del Estado que transcurran por más de una Comunidad Autónoma corresponde a la

⁸ No se incluyen datos relativos a Autopista Madrid Levante C.E., ya que dicha autopista entró en funcionamiento en julio de 2006.

Administración Central, mientras que las administraciones autonómicas y locales son responsables de la red viaria que transcurra exclusivamente por su territorio.

Según el Ministerio de Fomento, a finales de 2005 la longitud total de autopistas de peaje en explotación en toda España era de 2.810,5 Km., de los cuales 18,11% correspondían a concesiones de autopistas de las Comunidades Autónomas. Ese mismo año se encontraban en proyecto o construcción un total de 446,9 Km. De los datos anteriores se desprende que el Estado es el principal demandante seguido, en una proporción muy inferior, por las Comunidades Autónomas.

V.3.- Fijación de precios

La sociedad concesionaria percibe de los usuarios de la autopista el peaje que corresponda por la utilización de las mismas. La cantidad a abonar en concepto de peaje depende de las tarifas establecidas para cada tipo de vehículos, siendo el peaje más caro cuanto mayor peso tiene el vehículo⁹.

Las tarifas de los peajes se encuentran sometidas a la aprobación de la Administración según establece el artículo 14 de la Ley 8/1972 de Autopistas. La Administración las fija en el momento de la adjudicación del concurso y se revisan conforme a lo previsto en la mencionada Ley, con base en la evolución del IPC.

Además, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Fomento, puede modificar por razones de interés público las características de los servicios contratados y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios, con informe previo del Ministerio de Economía y Hacienda si las modificaciones afectan al régimen económico-financiero de la concesión. En este caso, la Administración debe compensar al concesionario de forma que se mantenga su equilibrio económico-financiero. Tal compensación normalmente consiste en la prórroga de la concesión por una serie de años más.

Según datos del Ministerio de Fomento¹⁰ el valor medio del peaje en las Autopistas de la Administración General del Estado en 2005 fue de 0,0886 €/Km.

V.4.- Competencia potencial - barreras a la entrada

Las principales barreras de acceso al sector de las concesiones de autopistas de peaje son de carácter legal y financiero.

Tanto la Ley de Autopistas como la normativa autonómica equivalente establecen un detallado marco regulatorio aplicable en los concursos de adjudicación de las concesiones a las propias sociedades concesionarias, dado que este servicio es una actividad propia del sector público, que el

⁹ El peaje a pagar por el usuario se obtiene multiplicando la tarifa unitaria (€/km) correspondiente a su categoría por el número de kilómetros recorridos en la autopista y añadiendo el IVA (16%).

¹⁰ Fuente: Informe 2005 sobre el sector de autopistas de peaje en España. Ministerio de Fomento.

concesionario gestiona en su nombre y temporalmente, bajo la inspección y la vigilancia de la administración competente.

Según la mencionada Ley, cualquier operador puede ser adjudicatario del concurso, ya sea persona física o jurídica, nacional o extranjero, siempre que tenga plena capacidad de obrar, que no se halle comprendida en las circunstancias invalidantes previstas en la legislación de contratación pública y que cumpla unos requisitos mínimos de solvencia financiera en relación con el volumen de inversión a efectuar.

Además, la Ley establece unos mínimos en relación con la capacidad financiera que posteriormente son desarrollados en los Pliegos de Cláusulas de cada concurso. Por un lado, el capital social de la concesionaria no puede ser inferior al 10% de la inversión total prevista para la construcción de la autopista. Además, el concesionario deberá constituir una fianza correspondiente a la fase de construcción en la forma en que los Pliegos de Cláusulas establezcan y en cuantía no inferior al 4% de la inversión prevista para cada tramo de explotación independiente.

Asimismo, hasta que finalice la construcción de la autopista, el concesionario no obtendrá ingresos por peaje y hasta entonces las obras se efectuarán a su riesgo, incumbiéndole hacer frente a cuantos desembolsos fuesen precisos hasta su total terminación, ya se deban a circunstancias fortuitas o a cualquier otra causa, excepto fuerza mayor. Antes de la entrada en servicio de cualquiera de los tramos que componen la autopista, el concesionario deberá constituir la fianza de explotación según el Pliego de Concesión y en cuantía no inferior al 2% de la inversión total de cada tramo de servicio.

De esta forma, la inversión necesaria para la construcción, conservación y explotación de autopistas permite distintas fórmulas de financiación, en todo caso, ligadas a la duración de las concesiones. Como ya se ha mencionado, la concesión se otorga por un número de años determinado que en ningún caso puede sobrepasar los 75 años, incluidas las posibles prórrogas. Se trata, en consecuencia, de un mercado en el que se compite de forma discontinua por concesiones con un plazo de duración generalmente largo.

VI. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

La operación notificada consiste en la adquisición por parte de SACYR VALLEHERMOSO, S.A. (SYV) del control exclusivo de EUROPISTAS, Concesionaria Española, S.A. (EUROPISTAS).

En concreto, el resultado de la operación será el paso de una situación de control conjunto de EUROPISTAS por parte de SYV y TELEKUTXA a control exclusivo por SYV. Por tanto, la posición de SYV en el mercado de construcción, mantenimiento y explotación de las autopistas de peaje que se realiza por medio de concesión administrativa permanece inalterada, manteniendo la segunda posición, con una cuota en España del 23,28% en ingresos por peaje y del 31,81% en número de kilómetros, por detrás del Grupo Abertis, con unas cuotas respectivas del 68,57% y del 54,02%.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, no cabe esperar que la operación suponga una amenaza para la competencia efectiva en el mercado.

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.