



INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN EXPEDIENTE C/ 0127/08 ABERTIS/AVASA

Con fecha 19 de diciembre de 2008 ha tenido entrada en la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) notificación relativa a la operación de concentración económica consistente en la toma de control exclusivo de AUTOPISTA VASCO-ARAGONESA CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S. A. ("AVASA") por parte de ABERTIS INFRAESTRUCTURAS, S.A. ("ABERTIS").

Dicha notificación ha sido realizada por ABERTIS, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) por superar los umbrales de cuota y volumen de ventas establecidos en el artículo 8.1 a) y b) de la citada norma. A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.

El artículo 57.2. c) de la Ley 15/2007 establece que el Consejo de la CNC dictará resolución en primera fase en la que podrá acordar iniciar la segunda fase del procedimiento, cuando considere que la concentración puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en todo o parte del mercado nacional.

Asimismo, el artículo 38.2 de la Ley 15/2007 añade: "El transcurso del plazo máximo establecido en el artículo 36.2.a) de esta Ley para la resolución en primera fase de control de concentraciones determinará la estimación de la correspondiente solicitud por silencio administrativo, salvo en los casos previstos en los artículos 9.5, 55.5 y 57.2.d) de la presente Ley".

De acuerdo con lo estipulado en el 9.6 de la Ley 15/2007, la notificante solicita que se levante la suspensión de la ejecución de la operación.

Según lo anterior, la fecha límite para acordar iniciar la segunda fase del procedimiento es el **19 de enero de 2009**, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

I.- NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

La operación de concentración notificada consiste en la toma de control exclusivo de AVASA por parte del grupo ABERTIS mediante la adquisición de acciones.

En la actualidad, AVASA está controlada conjuntamente por ABERTIS y el grupo SACYR VALLERMOSO, S.A., ("SACYR") a través de ITINERE INFRAESTRUCTURAS, S.A. ("ITINERE") por lo que la operación supone el paso de un control conjunto a otro exclusivo por parte de ABERTIS.

[...]¹ Los activos a adquirir por ABERTIS son las participaciones accionariales que

¹ Se insertan entre corchetes aquellas partes del informe cuyo contenido exacto ha sido declarado



ITINERE posee en ciertas sociedades concesionarias de autopistas, entre otras, el 50% del capital social de AVASA².

El contrato de compromiso de compraventa de activos de ITINERE que fue suscrito [...] regula la transmisión de las acciones de AVASA a ABERTIS [...] tras la obtención de las autorizaciones administrativas pertinentes y en particular de la CNC.

La operación se incluye, por tanto, en el supuesto del artículo 7.1 b de la LDC.

II.- APLICABILIDAD DE LA LEY 15/2007 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, al no superar los umbrales del artículo 1, párrafos 2 y 3 del mismo.

La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la Ley 15/2007 para su notificación, al superarse los umbrales establecidos en el artículo 8.1.a) y b) de la misma.

La operación cumple con los requisitos previstos en el artículo 56.1.c) de la LDC para su tramitación como procedimiento abreviado, al tratarse de la adquisición de control exclusivo de una empresa sobre la cual el adquirente ya ejerce el control conjunto.

III.- EMPRESAS PARTÍCIPES

III.1. ABERTIS

ABERTIS es un grupo español cuya matriz es una sociedad que cotiza en las Bolsas de Madrid, Barcelona, Valencia y Bilbao.

El grupo ABERTIS está internacionalmente activo en la gestión de infraestructuras para la movilidad y las telecomunicaciones. Sus actividades que organizan en cinco grandes áreas de negocio: gestión de autopistas, infraestructuras de telecomunicaciones, aeropuertos, aparcamientos y parques logísticos.

En relación a la gestión de autopistas, relevante a efectos de la operación, el grupo ABERTIS gestiona autopistas de peaje en España y en otros países europeos y latinoamericanos. En España, ABERTIS gestiona más de 1.500 Kms de autopistas que cubren el 59% del total de vías de peaje existentes, a través de los siguientes operadores: ACESA, AUMAR, IBERPISTAS, AUCAT, CASTELLANA, AULESA y AVASA³.

confidencial.

² El acuerdo también contempla la adquisición de las participaciones de ITINERE en las siguiente concesionarias de autopistas en Chile: RUTAS DEL PACÍFICO, S.A., RUTAS II, S.A., OPERADORA DEL PACÍFICO, S.A., GESTORA DE AUTOPISTAS, S.A. y SOCIEDAD CONCESIONARIA DEL ELQUI, S.A.

³ Empresa objeto de la presente operación y que, en la actualidad, esta controlada conjuntamente por ABERTIS y el

A nivel europeo, ABERTIS se halla principalmente activa en Francia, a través de SANEF, empresa pública francesa privatizada en diciembre de 2005 y que el Gobierno francés adjudicó al consorcio HOLDING D' INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT, liderado por ABERTIS con un 52,5% y en el que también participan LA CAISSE DE DÉPÔTS, el grupo asegurador AXA, el fondo de inversión francés PREDICA y la sociedad FFP, controlada por la familia Peugeot.

ABERTIS está presente en Argentina y en Puerto Rico, a través de los operadores GRUPO CONCESIONARIO DEL OESTE, S.A. (GCO) y AUTOPISTAS DE PUERTO RICO Y COMPAÑÍA, S.E. (APR).

El volumen de negocios del grupo ABERTIS en el último ejercicio económico, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008, es, según el notificante, la siguiente:

| VOLUMEN DE NEGOCIOS DE ABERTIS. 2007 | | |
|--------------------------------------|------|--------|
| (Millones euros) | | |
| MUNDIAL | UE | ESPAÑA |
| >2.500 | >250 | >60 |

Fuente: Notificación

III.2. AVASA

AVASA es una sociedad domiciliada en España controlada conjuntamente por los grupos ABERTIS y SACYR, que se reparten al 50% su capital social.

AVASA fue constituida en diciembre de 1973 con el objeto de administrar la concesión administrativa, para llevar a cabo la construcción, conservación y explotación del itinerario Bilbao-Zaragoza de la Autopista del Ebro (hoy AP-68). Ésta es la única actividad de AVASA

La facturación de AVASA en el último ejercicio económico, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008, es, según el notificante, la siguiente:

| VOLUMEN DE FACTURACION DE AVASA - 2007 | | |
|--|-------|--------|
| (Millones euros) | | |
| MUNDIAL | UE | ESPAÑA |
| 152,5 | 152,5 | 152,5 |

Fuente: Notificación

IV.- MERCADOS RELEVANTES

IV.1. Mercado de producto

El sector económico implicado en la operación notificada es el de la gestión de autopistas de peaje, en el que se encuentran activos el grupo adquirente y la sociedad



objeto de cambio de control.

Las autopistas, según la Ley 25/1988 de 29 de julio, de Carreteras son aquellas carreteras⁴ que están especialmente proyectadas, construidas y señalizadas como tales para la exclusiva circulación de automóviles y 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.

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, como es frecuentemente el caso de las autopistas. En el caso de que la red viaria trascurra exclusivamente por el territorio de una Comunidad Autónoma será ésta la competente.

Las autopistas sujetas a concesión⁵ son aquéllas en la que el servicio objeto de la concesión constituye una actividad propia del Estado (o de una Comunidad Autónoma) y que el concesionario gestiona, en su nombre y temporalmente, bajo la inspección y vigilancia de la administración concesionaria. 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 cuarenta, incluidas las posibles prórrogas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

El extinto Servicio de Defensa de la Competencia (“SDC”) ha analizado este sector en diversas ocasiones⁶ concluyendo que la actividad de construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión constituía el mercado de producto de referencia. Es un claro ejemplo de la denominada competencia “por el mercado”, en oposición a la competencia “en el mercado”: al tratarse de un mercado en el que las empresas compiten por las concesiones, no existiendo competencia entre concesionarios una vez adjudicada la concesión.

A la vista de lo anterior, esta Dirección de Investigación 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.

⁴ Según la Ley 25/1988 de 29 de julio, de Carreteras, las carreteras son 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

⁵ 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 y 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,

⁶ N-07039 SACYR/EUROPISTAS, N-06078 SACYR-VALLEHERMOSO/TELEKUTXA/EUROPISTAS, N-03030 SACYR-VALLEHERMOSO/ENA, N-03004 ACESA/AUREA, N-232 AUREA/IBERPISTAS y N-231 ACESA/IBERPISTAS.

IV.2. Mercado geográfico

El mercado de la construcción, conservación y explotación de las autopistas de peaje en régimen de concesión es de ámbito nacional.

El extinto SDC en los casos mencionados anteriormente señaló que si bien los procesos de adjudicación de concesiones para autopistas de peaje en España están abiertos a todos los operadores comunitarios, no es frecuente que se presenten empresas situadas en otros estados miembros. Los precedentes del SDC se apoyan asimismo en diversas Decisiones de la Comisión en las que ésta ha establecido que ciertos mercados de contratación pública (servicios de gestión del agua, de residuos, de mantenimiento de la infraestructura ferroviaria) son de ámbito nacional⁷.

En cuanto a la posibilidad de contemplar una dimensión geográfica más estrecha, el extinto SDC consideró que 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 del 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, normalmente 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 cuestión⁸.

El cuadro siguiente muestra la estructura del mercado español de la construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión, según los

⁷ 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.

⁸ 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.



datos aportados por el notificante que proceden de la Asociación Europea de Concesionarios de Autopistas de Peaje (ASECAP). La información aportada se presenta aisladamente para cada una de las sociedades concesionarias y de forma agrupada para los grupos a los que pertenecen, tanto en base a los kilómetros de autopista concedidos como a los ingresos por peaje obtenidos.

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN

| MERCADO DE CONSTRUCCIÓN, CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE AUTOPISTAS DE PEAJE EN ESPAÑA. 2007 | | | | |
|--|-----------------|---------------|-----------------|---------------|
| Sociedad concesionaria | Según Kms | | Según ingresos | |
| | Kms | Cuota | Millones € | Cuota |
| ACESA | 541,5 | 15,89% | 634,73 | 27,55% |
| AUMAR | 467,6 | 13,73% | 369 | 16,02% |
| AUCAT | 56,3 | 1,65% | 109 | 4,73% |
| IBERPISTAS | 69,6 | 2,04% | 115 | 4,99% |
| CASTELLANA DE A. | 50,78 | 1,49% | 9 | 0,39% |
| AULESA | 37,68 | 1,11% | 6 | 0,26% |
| TRADOS 45(*) | 14,5 | 0,43% | 24,48 | 1,06% |
| AVASA (**) | 294,42 | 8,64% | 150,48 | 6,53% |
| TOTAL GRUPO ABERTIS | 1.532,46 | 44,99% | 1.417,69 | 61,54% |
| ACCESOS MADRID | 90,23 | 2,65% | 25,36 | 1,10% |
| ACEGA | 56,60 | 1,66% | 8,90 | 0,39% |
| AP-1 EUROPISTAS | 84,30 | 2,47% | 73,1 | 3,17% |
| AUCALSA | 86,83 | 2,55% | 40,49 | 1,76% |
| AUDASA | 219 | 6,43% | 152,88 | 6,64% |
| AUDENASA | 112,60 | 3,30% | 42,14 | 1,83% |
| AUTOESTRADAS DE GALICIA | 61,10 | 1,79% | 14,17 | 0,62% |
| AUTOPISTA MADRID-LEVANTE | 177,30 | 5,20% | 6,46 | 0,28% |
| AUTOPISTA MADRID SUR | 82,14 | 2,41% | 26,61 | 1,16% |
| AVASA (**) | 294,42 | 8,64% | 150,48 | 6,53% |
| HENARSA | 80,70 | 2,37% | 25,47 | 1,11% |
| TUNELES DE ARTXANDA | 3 | 0,09% | 5,41 | 0,23% |
| TOTAL GRUPO ITINERE (SACYR) | 1.348,22 | 39,57% | 571,47 | 24,81% |
| AUTOPISTA DEL SOL | 105,14 | 3,09% | 66,11 | 2,87% |
| AUTEMA | 48,30 | 1,42% | 44,12 | 1,92% |
| AUSUR | 76,60 | 2,25% | 13,53*** | 0,59% |
| TABASA | 16,66 | 0,49% | 36 | 1,56% |
| TÚNEL DEL CADÍ | 29,70 | 0,87% | 22,60 | 0,98% |
| TÚNEL DE SÓLLER | 3,02 | 0,09% | 6,52 | 0,28% |
| AUTOPISTA MADRID-TOLEDO | 80 | 2,35% | 5,19 | 0,23% |
| AUTOPISTA EJE AEROPUERTO | 46 | 1,35% | 5,70 | 0,25% |
| AUTOPISTA AP-1 EIBAR-VITORIA | 14,90 | 0,44% | 0**** | 0 |
| BIDEGI (A-8 ERMUA-BEHOBIA) | 69,72 | 2,05% | 71,20***** | 3,09% |
| INTERBIAK (A-8 BILBAO-ERMUA) | 35,88 | 1,05% | 43,55 | 1,89% |
| TOTAL | 3.407,1 | 100% | 2.303,68 | 100% |

Fuente: Notificación, según datos publicados por ASECAP (Statistical Bulletin 2007) y los recogidos en las páginas web de las empresas y en el Registro Mercantil.

(*) Trados 45 es un peaje en sombra.

(**) AVASA está controlada conjuntamente por ABERTIS y el grupo SACYR de forma que se imputa el 100% de la cuota a cada grupo.

(***) Datos correspondientes al año 2006.

(****) El notificante indica que el tramo de esta autopista que discurre por territorio alavés no había empezado a explotarse en 2007, según las cuentas de 2007 de VIAS DE ALAVA, empresa concesionaria de la explotación de este tramo.

(*****) Datos correspondientes al ejercicio de 2006, e incluyen los ingresos de BIDEGI por la gestión del tramo guipuzcoano de la A-8 (Ermua-Behobía) y el tramo guipuzcoano de la autopista entre Eibar y Vitoria (AP-1. El tramo que discurre por tierras alavesas no había empezado a explotarse en 2007.

VI.- VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

La operación notificada consiste en la toma de control exclusivo de AUTOPISTA VASCO-ARAGONESA CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S. A. ("AVASA") por parte del grupo ABERTIS.

La operación supone un cambio en la estructura de control de AVASA que pasa de estar controlado conjuntamente por los grupos ABERTIS y SACYR, a estarlo en exclusiva por ABERTIS, siéndole aplicable el procedimiento abreviado previsto en el artículo 56.1 c) de la Ley 15/2007.

La presencia de ABERTIS en el mercado español de la construcción, mantenimiento y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión no se ve sustancialmente alterada, dado que ABERTIS ya era titular de la cuota de AVASA.

El grupo ABERTIS es el líder del mercado de la construcción, mantenimiento y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión en España donde dispone de una cuota del 61,54% del mercado, según ingresos por peaje y del 45% en número de kilómetros, seguido por el grupo SACYR que, tras la pérdida de la cuota de AVASA, dispondrá del 18,28% del mercado según ingresos por peaje y del 30,93% en número de kilómetros de autopista concedidos.

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

VII.- PROPUESTA

En atención a todo lo anterior y en virtud del artículo 57.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia se propone **autorizar la concentración**, en aplicación del artículo 57.2.a) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.