

INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN EXPEDIENTE C/807/16 ELKARGI/ OINARRI

I. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 28 de octubre de 2016 tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), notificación de la concentración consistente en la toma de control exclusivo de OINARRI, SOCIEDAD DE GARANTÍA PARA LA ECONOMÍA SOCIAL. ("OINARRI") por parte de ELKARGI, SOCIEDAD DE GARANTÍA RECÍPROCA. ("ELKARGI").
- (2) Dicha notificación ha sido realizada por el adquirente, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia ("LDC"), por superar el umbral establecido en la letra a) del artículo 8.1 de la mencionada norma. A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Reglamento de Defensa de la Competencia ("RDC"), aprobado por el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero.
- (3) La fecha límite para acordar iniciar la segunda fase del procedimiento es el 28 de noviembre de 2016 inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

- (4) La operación notificada consiste en la toma de control exclusivo de OINARRI por parte de ELKARGI, mediante la fusión por absorción de la primera por la segunda.
- (5) La operación comportará la extinción de OINARRI y la transmisión en bloque de su patrimonio a ELKARGI, adquiriendo esta última, por sucesión universal, todos los derechos y obligaciones de aquélla.
- (6) Con fecha 30 de junio de 2016, las partes suscribieron el Proyecto Común de Fusión, que fue posteriormente aprobado por las Juntas Generales de ambas entidades el 30 de septiembre de 2016.
- (7) La operación se incluiría, por tanto, en el supuesto del artículo 7.1 b) de la LDC.

III. APLICABILIDAD DE LA LEY 15/2007 DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

- (8) La operación no tiene dimensión comunitaria dado que el volumen de negocios de las partes no supera los umbrales del artículo 1 del Reglamento 139/2004.
- (9) La operación notificada cumple los requisitos previstos por la LDC para su notificación, al superar el umbral establecido en la letra a) del artículo 8.1 de dicha norma.

IV. EMPRESAS PARTÍCIPES

IV.1 ADQUIRENTE: ELKARGI

- (10) ELKARGI es una Sociedad de Garantía Recíproca (SGR) y, como tal, es una entidad financiera sin ánimo de lucro dedicada a la prestación de avales u otras garantías personales distintas del seguro de caución a favor de pequeñas y medianas empresas (pymes) para las operaciones que éstas realicen dentro del giro o tráfico de sus empresas. ELKARGI dispone de oficinas en Bilbao, San Sebastián, Vitoria y Pamplona, prestando servicios principalmente en el País Vasco y en menor medida en Navarra y La Rioja.
- (11) Adicionalmente, ELKARGI presta, aunque de forma accesorio, servicios de consultoría, asesoramiento jurídico y planes de formación a través de su filial ELKARGI CONSULTORES S.L.U.
- (12) ELKARGI no está controlada por ninguna persona física o jurídica dada la base mutualista que tienen las SGR y las limitaciones que la normativa de aplicación impone al ejercicio de los derechos de voto de cada socio (máximo del 5%), con independencia de cuál sea su participación en el capital social.
- (13) El volumen de negocios de ELKARGI en el último ejercicio económico, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008 fue, según el notificante, el siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE ELKARGI millones de euros) 2015		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[<2.500] ¹	[<250]	[<60]

Fuente: Notificación

IV.2 ADQUIRIDA: OINARRI

- (14) OINARRI es una SGR y, como tal, está activa en la prestación de avales u otras garantías personales distintas del seguro de caución a favor de entidades de economía social² y pymes, para las operaciones que éstas realicen dentro del giro o tráfico de sus empresas. Posee oficinas en Bilbao, San Sebastián y Vitoria, siendo su ámbito de actuación principal el País Vasco, aunque con presencia residual en Navarra y Cataluña.
- (15) Adicionalmente, OINARRI presta servicios de asesoramiento financiero gratuito vinculado con sus actividades de prestación de avales.
- (16) OINARRI no está controlada por ninguna persona física o jurídica dada la base mutualista que tienen las SGR y las limitaciones que la normativa de aplicación impone al ejercicio de los derechos de voto de cada socio (máximo del 5%), con independencia de cuál sea su participación en el capital social.

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

² OINARRI es una SGR especializada en las empresas de economía social. Dicho concepto suele utilizarse para referirse a aquellas entidades que no revisten la forma jurídica de Sociedad Anónima o de Responsabilidad Limitada, incluyendo asociaciones, fundaciones, agrupaciones, entidades sin ánimo de lucro, cooperativas, sociedades laborales o autónomos. El notificante estima que en 2015 la economía social representó el [40-50%] de la actividad de OINARRI tanto en número de socios como en riesgo vivo.

- (17) El volumen de negocios de OINARRI en el último ejercicio económico disponible, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008 fue, según el notificante, el siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS DE OINARRI (millones de euros) 2015		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
[<2.500]	[<250]	[<60]

Fuente: Notificación

V. MERCADOS RELEVANTES

V.1. Mercado de producto

- (18) Tanto ELKARGI y OINARRI son SGR, entidades financieras sin ánimo de lucro sujetas a la supervisión e inspección del Banco de España, y cuyo objetivo principal es facilitar el acceso al crédito de pequeñas y medianas empresas (pymes), así como mejorar sus condiciones de financiación, a través de la concesión de garantías personales, normalmente en forma de avales, que respalden su posición frente a terceros, fundamentalmente entidades de crédito, pero también frente otros agentes que puedan demandarles en su actividad (Administraciones públicas, clientes, proveedores, organismos de licitación)³.
- (19) Así, las SGR proporcionan avales directos, tanto financieros⁴ como técnicos⁵ a las pymes para las operaciones que éstas realicen dentro del giro o tráfico de sus empresas, así como servicios de información, asesoramiento, formación financiera y promoción empresarial.
- (20) Las SGR nacieron en 1978⁶ para resolver los problemas financieros de pymes, autónomos y sociedades cooperativas con garantías insuficientes para obtener financiación para sus proyectos empresariales, lo que limitaba su capacidad de expansión y crecimiento. En este sentido, la actividad de las SGR viene a dar solución a un fallo de mercado como es la inadecuación de las pymes a los criterios de solvencia y suficiencia de garantías establecidas por las entidades financieras para el acceso al crédito.

³ La actividad de las SGR beneficia a las pymes, pues al ser avaladas pueden acceder al crédito, así como a la entidad de crédito, pues ésta invierte sin riesgo al ser la SGR la que responde, como avalista, en caso de que la operación financiera sea fallida. La entidad de crédito se beneficia, además, del análisis de la viabilidad del proyecto empresarial realizado por la garante. Por otro lado, la intervención de la SGR minimiza el riesgo de la operación, permitiendo a la entidad de crédito mejorar las condiciones de plazo y tipo de interés de los créditos, gracias a los convenios que mantienen con las SGR.

⁴ Los avales financieros garantizan el cumplimiento de compromisos económicos asumidos por la empresa y garantizan la devolución de créditos, préstamos o de cualquier otro tipo de facilidad crediticia concedida por entidades financieras al cliente avalado.

⁵ Los avales técnicos garantizan el cumplimiento de compromisos no económicos contraídos por la empresa, entre otros los vinculados a su participación en concursos y subastas convocados por Administraciones públicas y organismos oficiales, licitaciones internacionales o para garantizar el cumplimiento de contratos entre empresas (proveedores, clientes, etc).

⁶ La normativa reguladora esta constituida por la Ley 1/1994, de 11 de marzo, sobre Régimen Jurídico de las Sociedades de Garantía Recíproca y su normativa de desarrollo, fundamentalmente el Real Decreto 2345/1996, de 8 de noviembre, relativo a las normas de autorización administrativa y requisitos de solvencia de las sociedades de garantía recíproca; y el Real Decreto 1644/1997, de 31 de octubre, relativo a las normas de autorización administrativa y requisitos de solvencia de las sociedades de reafianzamiento.

- (21) Las SGR son un tipo especial de sociedad con base mutualista⁷, formada por dos tipos de socios:
- a) socios partícipes, personas físicas o jurídicas que realicen una actividad empresarial, principalmente pymes, y que son beneficiarios de los avales o cualesquiera otros servicios de la SGR. Según la normativa de aplicación, para acceder a dichos servicios las empresas han de adquirir la condición de socio partícipe de la SGR, mediante la suscripción de un porcentaje de su capital social⁸.
 - b) socios protectores, instituciones que aportan recursos a la entidad, mejorando su solvencia⁹, fundamentalmente Comunidades Autónomas, cámaras de comercio, diputaciones provinciales, asociaciones de empresarios, entidades de crédito o empresas privadas¹⁰. Estos socios no tienen derecho a solicitar garantías a la SGR.
- (22) Por otro lado, el sistema de garantías ofrecido por las SGR cuenta con un sistema de reafianzamiento público que diluye el riesgo soportado por ellas¹¹, aportando una mayor seguridad a las entidades financieras que financian las operaciones avaladas por las SGR. Las instituciones encargadas de proporcionar dicha cobertura del riesgo son principalmente la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A. ("CERSA"), sociedad mercantil estatal, con participación mayoritariamente pública, adscrita al Ministerio de Economía Industria y Competitividad¹² y las Comunidades Autónomas¹³.
- (23) Atendiendo a las actividades de ELKARGI y OINARRI resultaría relevante a efectos del análisis de la operación, la prestación de garantías personales a pymes, cooperativas y autónomos, actividad que, en principio, quedaría incluida en el mercado de la prestación de servicios de banca minorista,

⁷ Las SGR están compuestas por un gran número de socios (pymes en al menos sus cuatro quintas partes) que contribuyen con su actividad a la satisfacción de sus propias necesidades, no estando orientadas a la obtención y reparto de beneficios.

⁸ Dicha participación suele representar entre el 2% y el 4% del importe garantizado por la SGR, sin que una eventual participación superior al 5% del capital de la SGR, vaya a atribuirle más del 5% de los derechos de voto totales de la entidad. Al extinguirse el aval, la empresa puede pedir el reembolso del importe de las participaciones sociales o bien continuar siendo socio partícipe para poder seguir teniendo acceso a las otras prestaciones y servicios que ofrecen las SGR.

⁹ Aportan capital al Fondo de Riesgo con el que se cubren las garantías otorgadas a los socios partícipes.

¹⁰ Con carácter general la Ley 1/1994 establece una limitación del ejercicio de los derechos de voto de cada socio protector a un máximo del 5% del total, con independencia de cuál sea su participación en el capital social. No obstante, los socios protectores que sean Administraciones públicas, organismos autónomos y demás entidades de derecho público dependientes de las mismas, las sociedades mercantiles en cuyo capital partícipe mayoritariamente cualquiera de las anteriores y las entidades que representen o asocien intereses económicos de carácter general o del ámbito sectorial a que se refieran los estatutos sociales, podrán tener, cada uno de ellos, hasta un número de votos equivalente al 50% del total, pero en ningún caso los votos correspondientes al conjunto de socios protectores podrán exceder de esa misma proporción. En caso necesario se reducirá proporcionalmente el número de votos que correspondan a cada uno de ellos.

¹¹ Adicionalmente y normalmente vinculados a la financiación de programas concretos, el reafianzamiento lo pueden otorgar entidades privadas como patronales, asociaciones empresariales u otros agentes económicos que pueden estar interesados en el desarrollo de dichos programas.

¹² CERSA asume distintos porcentajes (hasta el 75%) de cobertura parcial de los riesgos asumidos por las SGR según lo establecido en el contrato de reafianzamiento anual suscrito entre dicha entidad y las SGR. CERSA está financiada con fondos del Ministerio de Industria y del Fondo Europeo de inversiones (FEI), gestionando el contrato con éste último órgano a través del que se reciben fondos del Programa para la Competitividad de las Pequeñas y Medianas Empresas ("COSME") y del Programa Horizonte 2029 ("INNOVFIN"), para apoyar al Sistema de Garantías en España.

¹³ Las Comunidades Autónomas también cubren de forma parcial el riesgo asumido por las SGR en porcentaje variable. En el caso del País Vasco, el notificante señala que el porcentaje de cobertura de los riesgos asumidos por ELKARGI y OINARRI puede llegar (teniendo en cuenta lo ya cubierto en su caso a través de CERSA) hasta el [70-80%].

según la segmentación tradicional del sector de los servicios bancarios realizada en los precedentes¹⁴.

- (24) Sin perjuicio de lo anterior, el notificante estima que cabría la posibilidad de considerar un mercado específico e independiente para los servicios de prestación de garantías personales por parte de las entidades financieras e incluso considerar un mercado propio para la prestación de garantías personales por parte de las SGR, dadas las especiales características que éstas presentan. El notificante aporta información de todas las alternativas de mercado de producto señaladas.
- (25) Esta Dirección de Competencia coincide con el notificante en destacar las importantes particularidades que presentan las SGR, tanto en su estructura de propiedad como en su finalidad, lo que las convierte en instrumentos de apoyo público a la financiación de pymes y autónomos¹⁵. A estos efectos, las SGR se convierten en avalistas o garantes de las pymes en sus operaciones de financiación, lo que minimiza su riesgo y facilita a las entidades financieras la concesión del crédito y en mejores condiciones de plazo y tipo de interés.
- (26) No obstante, es preciso considerar que junto a los avales financieros, que constituyen el grueso de su actividad¹⁶, las SGR ofrecen a las pymes avales técnicos que garantizan el cumplimiento de sus obligaciones contractuales frente a terceros (proveedores o clientes). Este tipo de avales se distinguen de los financieros tanto por su finalidad (necesidad de financiación en un caso y de cobertura de responsabilidad en el otro) como por las condiciones de su prestación.
- (27) Los avales financieros, complementan el producto principal que es el crédito, siendo necesaria la intervención de una entidad de crédito para que éste se lleve a efecto, por cuanto son éstas las que aportan los fondos, mientras que los avales técnicos directamente garantizan el cumplimiento de las obligaciones contractuales frente a terceros. Respecto a estos últimos avales, las SGR concurren con cualquier entidad financiera existente en el mercado, circunstancia que no ocurre en el caso de los avales financieros, por cuanto las SGR se convierten en la única opción que poseen las pymes para acceder a la financiación¹⁷.
- (28) Dado lo anterior, esta Dirección de Competencia considera oportuno distinguir las actividades de prestación de avales financieros y de avales técnicos a las pymes por parte de las SGR. En el caso de los avales técnicos, la actividad

¹⁴ Atendiendo a criterios derivados de las características de la demanda y de la naturaleza y composición del tipo de servicios ofrecidos, los precedentes distinguen entre servicios de banca minorista, banca corporativa y banca de inversión. Los servicios de banca minorista están orientados hacia los particulares, los comercios y las pymes y engloban una amplia gama de servicios financieros tales como la captación de depósitos, la concesión de créditos y préstamos, servicios de pago, incluyendo las operaciones relativas a tarjetas de crédito y débito y la comercialización de recursos fuera de balance, como fondos de inversión o fondos de pensiones, etc.

¹⁵ Fundamentalmente mediante la participación en su capital y contribuyendo al reafianzamiento de sus riesgos.

¹⁶ Suponen el 81% de los avales concedidos por las SGR en 2015, según el notificante.

¹⁷ Las entidades financieras convencionales no otorgan avales financieros. En este sentido, el notificante señala que carecía de racionalidad económica e incluso desvirtuaría la propia naturaleza jurídica de este tipo de garantías el hecho de que el propio banco que otorga la financiación constituyera él mismo y en su propio beneficio un aval para garantizar la operación (la esencia de estas garantías es precisamente que un tercero cubra el riesgo de impago del instrumento de financiación del que trae causa). Las entidades financieras convencionales tampoco prestan avales financieros para cubrir operaciones de financiación otorgadas por otra entidad financiera, siendo habitual la compartición del riesgo.

de las SGR compite con la realizada por otras entidades financieras integrándose en un hipotético mercado general de la prestación de avales técnicos. Por el contrario, los servicios de prestación de avales financieros a las pymes si conformaría un mercado de producto propio.

- (29) Dado la reducida presencia de las partes en el mercado general de la prestación de avales técnicos, según las estimaciones aportadas por el notificante¹⁸, esta Dirección de Competencia analizará la incidencia de la operación en el mercado de la prestación de avales financieros a las pymes por parte de las SGR.

V.2. Mercado geográfico

- (30) El notificante señala que, si bien no existen precedentes que hayan analizado específicamente el mercado de la prestación de avales financieros a las pymes, podría considerarse que tiene carácter nacional, dada la definición empleada en los precedentes para los servicios de la banca minorista¹⁹.
- (31) Adicionalmente el notificante señala otros elementos característicos del mercado de la prestación de avales financieros a las pymes que apoyarían tal consideración, entre otros, el hecho de que los estatutos de las SGR por lo general extienden su ámbito territorial de actuación a nivel nacional (e incluso mundial), la inexistencia de normativa alguna que restrinja la posibilidad de que las SGR operen a nivel nacional y el hecho de que la normativa que regula las SGR sea uniforme en toda España, sin la existencia de diferencias a nivel autonómico.
- (32) El notificante señala, asimismo, que existen SGR que operan a nivel nacional como CREA, SGR y otras que lo hacen a nivel supra autonómico, como IBERAVAL, S.G.R. que opera en Madrid, La Rioja, y Castilla y León; o las propias ELKARGI (País Vasco, Navarra y La Rioja) y OINARRI (País Vasco, Navarra y Cataluña). A este respecto, el notificante señala que la ubicación de las oficinas de las SGR no es un elemento decisivo a la hora de prestar sus servicios²⁰.
- (33) Por otro lado, el notificante señala que desde 2015 CERSA, principal instrumento público para la cobertura parcial del riego de las SGR, viene incentivando, con una cobertura de riesgo del 75%, un nuevo sistema de “coaval” a través del cual varias SGR pueden avalar conjuntamente a una

¹⁸ El notificante señala que no existe información sobre el volumen total de avales técnicos constituidos en España, a diferencia de lo que ocurre con los avales financieros, cuya información recopila el Banco de España. No obstante, partiendo de datos recogidos en la memoria 2015 de la Confederación Española de Sociedades de Garantía Recíproca (CERGAR), el notificante estima que la actividad de ELKARGI y OINARRI representó en ese año menos del [0-10%] del importe total de los avales técnicos otorgados por las SGR. En el caso de considerar los avales técnicos formalizados por las entidades financieras convencionales, que representan no menos del 60% del total del mercado, por cuanto una parte considerable de los mismos se constituyen en favor de grandes empresas, que no son atendidas por las SGR, y que los avales técnicos de obra pública son otorgados en su casi totalidad por ellas, el notificante estima que la cuota conjunta de ELKARGI y OINARRI sería inferior al [0-10%] de dicho mercado a nivel nacional.

¹⁹ Los precedentes señalan que el mercado de los servicios de banca minorista es de carácter nacional, por cuanto las condiciones competitivas en los Estados miembros son sensiblemente diferentes entre sí.

²⁰ OINARRI, si bien sólo dispone de oficinas en el País Vasco, presta también servicios a empresas establecidas en Navarra y Cataluña; y al igual ocurre con ELKARGI, que dispone de oficinas en País Vasco y Navarra, pero además presta sus servicios en La Rioja.

empresa, compartiendo el riesgo y aumentando la capacidad de apoyo financiero. Dicho sistema favorece un ámbito de actuación nacional por cuanto cualquier SGR puede avalar a cualquier pyme en cualquier parte del territorio español con mayor facilidad²¹.

- (34) Esta Dirección de Competencia considera que el hecho de que varias SGR operen en más de una Comunidad Autónoma, la existencia de 2 SGR sectoriales y de ámbito de actuación nacional (según se indicará posteriormente) junto a la incentivación de la figura del coaval por CERSA, podría llevar a plantear la existencia de un mercado supra autonómico.
- (35) No obstante, es preciso considerar otros elementos apuntados por el notificante que podrían llevar a considerar un ámbito geográfico autonómico, entre otros, la evidencia de que la actividad de la mayoría de las SGR se concentra en la Comunidad Autónoma en la que se encuentre su única o principal oficina. Asimismo es preciso tener en cuenta la presencia de los gobiernos autonómicos como socios protectores de las SGR de su territorio, formando asimismo parte del sistema de cobertura parcial del riego de dichas SGR, lo que les lleva normalmente a refinanciar a empresas domiciliadas o establecidas en su Comunidad Autónoma.
- (36) Dado lo anterior, esta Dirección de Competencia analizará la incidencia de la operación a nivel autonómico, escenario más estrecho de los posibles, en concreto en la Comunidad del País Vasco, en que centran su actividad ELKARGI y OINARRI, así como en Navarra, aportando asimismo información de La Rioja y Cataluña, donde tienen una presencia menor.

VI. ANÁLISIS DE LOS MERCADOS

VI.1. Estructura de la oferta

- (37) En España existen 20 SGR, de las que 2 tienen carácter sectorial y ámbito de actuación nacional. Es el caso de CREA, SGR para el sector audiovisual, y OINARRI para las entidades y empresas de la economía social²². El resto de SGR tienen carácter territorial, concentrando por lo general su actividad en la Comunidad Autónoma en la que tienen su sede²³.
- (38) En el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, especialmente relevante a efectos del análisis de la operación, solamente están presentes las SGR que se concentran, al margen de la presencia de CREA, SGR de carácter sectorial dirigida al sector audiovisual, por lo que necesariamente la cuota resultante de la operación tiene que ser muy elevada.

²¹ En este sentido, el notificante señala que en julio 2015 OINARRI, IBERAVAL, S.G.R., e ISBA, S.G.R. formalizaron la primera operación de "coaval" realizada en España, otorgando avales a QUESERÍA MENORQUINA (industria de Menorca, participada por sus propios trabajadores), con el reaval de CERSA con una cobertura sobre el total de avales otorgados del 75%.

²² En el País Vasco y Navarra OINARRI opera de forma genérica.

²³ 2 en País Vasco (Elkargi S.G.R. y Oinarri S.G.R), Andalucía (Avalunion S.G.R. y Suraval S.G.R) y Galicia (Sogarpa S.G.R. y Afigal S.G.R) y una en Aragón (Avalia Aragón S.G.R), Canarias (AvalCanaria, S.G.R.), Cantabria (Sogarca S.G.R), Cataluña (Avalis de Catalunya S.G.R), Castilla-La Mancha (Aval Castilla-La Mancha S.G.R.), Castilla y León, La Rioja y Madrid (Iberaval S.G.R), Madrid (Avalmadrid S.G.R), Valencia (S.G.R. Comunidad Valenciana), Extremadura (Extraval S.G.R), Islas Baleares (Isba S.G.R.), Navarra (SONAGAR S.G.R), Asturias (Asturgar S.G.R.) y Murcia (Undemur S.G.R.).

- (39) A este respecto, el notificante señala que la operación se produce en un contexto de concentración de las entidades financieras cuyo negocio es el que garantizan las SGR mediante el otorgamiento de garantías financieras, lo que ha generado un proceso de integración simultáneo de las SGR, al objeto de mejorar sus ratios de solvencia y capital.
- (40) A continuación se muestra la estructura del mercado de la prestación de avales financieros a las pymes en el País Vasco, según estimaciones realizadas por el notificante basadas en datos procedentes de las memorias anuales de la Confederación Española de Sociedades de Garantía Recíproca (CERGAR)²⁴ relativos a los ingresos obtenidos por avales formalizados y el importe del riesgo vivo.

Mercado de prestación de avales financieros a las pymes en País Vasco.2015				
SGR	Avales formalizados	Cuota	Riesgo vivo	Cuota
ELKARGI	[...]	[70-80%]	[...]	[70-80%]
OINARRI	[...]	[10-20%]	[...]	[20-30%]
ELKARGI+OINARRI	[...]	[90-100%]	[...]	[90-100%]
Resto SGR	[...]	[0-10%]	[...]	[0-10%]
TOTAL	[...]	100,0%	[...]	100,0%

Fuente: Notificación

- (41) El cuadro siguiente muestra la estructura del mercado de la prestación de avales financieros a las pymes en Navarra.

Mercado de prestación de avales financieros a las pymes en Navarra.2015				
SGR	Avales formalizados	Cuota	Riesgo vivo	Cuota
ELKARGI	[...]	[30-40%]	[...]	[20-30%]
OINARRI	[...]	[0-10%]	[...]	[0-10%]
ELKARGI+OINARRI	[...]	[40-50%]	[...]	[30-40%]
sONAGAR	[...]	[40-50%]	[...]	[60-70%]
Resto SGR	[...]	[10-20%]	[...]	[0-10%]
TOTAL	[...]	100,0%	[...]	100,0%

Fuente: Notificación

- (42) En la Comunidad Autónoma de La Rioja la cuota conjunta asciende al [10-20%] del correspondiente mercado autonómico de la prestación de avales financieros a las pymes, según avales formalizados ([20-30%] según valor del riesgo vivo), siendo de [0-10%] ([0-10%] según valor del riesgo vivo) en Cataluña.
- (43) A nivel nacional, la notificante estima que la cuota resultante de la operación alcanzaría el [20-30%] del mercado de prestación de avales financieros a las pymes, en términos de avales formalizados, siendo en valor del riesgo vivo del [20-30%].

VI.2. Demanda canales de distribución y precios

- (44) La demanda del mercado de la prestación de avales financieros por las SGR está constituido por pymes, autónomos y cooperativas que no reúnen los

²⁴ CERGAR es una asociación sin ánimo de lucro cuyo objeto social es la coordinación, cooperación, defensa y representación de los intereses de las SGR existentes en España. Entre otras actividades, CERGAR desarrolla una labor de asesoría y asistencia técnica, realiza estudios y estadísticas y planes de formación

ratios de solvencia exigidos por las entidades financieras y a cuyos problemas de financiación dan respuesta las SGR.

- (45) El notificante señala que en los últimos años se había producido una reducción del volumen de avales otorgados por las SGR como consecuencia de la crisis financiera internacional, que redujo considerablemente el número de pymes e impuso enormes restricciones de acceso al crédito. Actualmente, la lenta pero constante recuperación de la economía en España, unida a la de los mercados financieros y a las medidas públicas de liquidez lideradas por el BCE, han permitido incrementar tanto el tejido empresarial de las pymes, como su posibilidad de acceso al crédito, lo que ha permitido un, todavía, tímido incremento de la demanda de las SGR.
- (46) En este sentido, el notificante señala que según un reciente informe de CESGAR²⁵ el número de empresas con necesidad de garantías o avales (financieros o técnicos) ha aumentado en España en un 9% entre los meses de septiembre 2015 y marzo 2016.
- (47) Se trata, por tanto, de una demanda que presenta una gran fragmentación. En este sentido, el notificante señala que los diez principales clientes de ELKARGI y de OINARRI solamente representan el [0-10%] y el [0-10%] del riesgo vivo de dichas entidades, respectivamente, dado el gran número de entidades que avalan (socios partícipes), que ascienden a [...] en el caso de ELKARGI y [...] en el de OINARRI.
- (48) En relación a la base de clientes de ELKARGI y OINARRI, el notificante señala que son complementarios en la medida que esta última orienta sus servicios a la economía social (cooperativas, autónomos sociedades laborales, asociaciones etc.) mientras que la primera lo hace a las pymes.
- (49) Las SGR no poseen redes de distribución, ofreciendo sus servicios directamente a través de sus propias oficinas, por lo que es habitual que atiendan a pymes ubicadas en las Comunidades Autónomas en las que están presentes.
- (50) En cuanto a los precios, el notificante señala que generalmente viene determinado por el tipo de producto que garantizan y se establece en un porcentaje sobre el monto del aval concedido. En el caso de ELKARGI dicha comisión puede variar entre el [0-10%] y el [0-10%] y entre el [0-10%] y el [0-10%] en el de OINARRI.

VI. 3. Barreras a la entrada y competencia potencial

- (51) La liberalización del sistema financiero español, como resultado de la armonización europea, ha tenido como consecuencia la eliminación de gran parte de las barreras a la entrada en el sector financiero. En este sentido el notificante señala que actualmente, no existen barreras tecnológicas o legales

²⁵ "II Informe sobre la financiación de la PYME en España" de 11 de mayo de 2016.

a la entrada al mercado relevante más allá de las derivadas de los requisitos para la constitución de una SGR²⁶.

- (52) Aun cuando no parece existir limitación legal ni económica alguna a la existencia de más de una SGR por Comunidad Autónoma, la realidad actual muestra que la mayor parte de ellas cuentan con una sola SGR radicada en su territorio, lo que no parece que vaya a cambiar en un futuro. Esta Dirección de Competencia considera que dicha circunstancia parece derivarse de la propia configuración del sistema, con la presencia de los gobiernos autonómicos como socios protectores de las SGR de su territorio, formando asimismo parte del sistema de refinanciación de sus riesgos. De esta forma se facilitaría el control y el seguimiento de los avales concedidos.
- (53) Tampoco la creación de una red de distribución constituye una barrera insuperable de entrada al mercado de la prestación de avales financieros a las pymes por parte de las SGR en la medida en que dichas entidades no disponen de una red de distribución, prestando sus servicios en el mercado directamente.

VII. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

- (54) La operación notificada consiste en la toma de control exclusivo de OINARRI por parte de ELKARGI, ambas SGR y, como tal, entidades financieras sin ánimo de lucro cuya finalidad es facilitar el acceso a la financiación a las pymes mediante la canalización de fondos públicos y la mutualización de las pymes beneficiarias de los avales (socios partícipes) para facilitarse a sí mismos el acceso a la financiación en mejores condiciones.
- (55) En esencia, la actividad de las SGR da solución a un fallo de mercado como es la inadecuación de las pymes a los criterios de solvencia y suficiencia de garantías establecidas por las entidades financieras, lo que justifica el apoyo de las diferentes Administraciones Públicas a las SGR.
- (56) En este contexto, la integración de las actividades de ELKARGI y OINARRI, aun cuando generará una elevada cuota en el mercado de la prestación de avales financieros a las pymes en el País Vasco, donde dichas entidades centran su actividad, ([90-100%] en avales formalizados y [90-100%] en valor del riesgo vivo), escenario más estrecho de los posibles, no parece que vaya a generar un obstáculo a la competencia efectiva por las propias características mutualistas de las SGR.
- (57) En este sentido, carecería de sentido que una SGR intentase explotar un eventual poder de mercado en contra de sus socios partícipes que son las propias pymes a las que da servicio. A este respecto es preciso recordar que las pymes son a la vez avalistas, ya que forman parte de la SGR al haber suscrito un porcentaje de su capital social, y avalados, para las operaciones de crédito respecto a las que solicitan las garantías de dicha entidad.

²⁶ La creación de la SGR debe ser autorizada por el Ministerio de Economía y Hacienda, previo informe del Banco de España y de la Comunidad Autónoma en la que vaya a establecer su domicilio. La Ley 1/1994, de 11 de marzo, sobre régimen jurídico de las SGR exige a éstas un capital mínimo de 10 millones de euros y una cifra mínima de recursos propios computables de 15 millones de euros.

- (58) Adicionalmente es preciso considerar las limitaciones que la normativa de aplicación impone al ejercicio de los derechos de voto de cada socio (máximo del 5%), con independencia de cuál sea su participación en el capital social, lo que hace poco probable que en el seno de una SGR, y en concreto de ELKARGI, se adopten decisiones que solo beneficien o perjudiquen los intereses de una empresa o un grupo particular de empresas.
- (59) Por otro lado resulta destacable el hecho de que las actividades de ELKARGI y OINARRI son complementarias dado que esta última orienta sus servicios a la llamada economía social, mientras que las de ELKARGI se dirigen a las pymes, por lo que su integración generará una SGR dirigida a todo el espectro de pymes.
- (60) Adicionalmente, la operación fortalecerá los recursos propios de la entidad resultante, generando sinergias y economías de escala, lo que va a potenciar su actividad y facilitar la prestación de más y mejores servicios financieros a pymes, cooperativas y autónomos en los sectores en los que las entidades intervinientes desarrollan su actividad.
- (61) A la luz de las consideraciones anteriores, no es previsible que la operación notificada vaya a suponer un obstáculo a la competencia efectiva en el mercado analizado, por lo que sería susceptible de ser autorizada en primera fase sin compromisos.

VIII. 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.