



Bruselas, 29.11.2010
C(2010) 8407 final

Asunto: SA. 31921 - N 530/2010 – España
Prórroga del régimen de avales para entidades de crédito en España

Estimada Sra.

I. PROCEDIMIENTO

1. El 14 de octubre de 2008, España notificó un régimen para la creación de un régimen de avales de deudas (denominado en lo sucesivo «**el régimen**»), que fue aprobado por la Comisión Europea el 23 de diciembre de 2008 como la ayuda estatal NN54b/2008.
2. El 31 de marzo de 2009, España notificó los cambios del régimen, que fueron aprobados el 16 de abril de 2009. El 23 de abril de 2009, se publicó una corrección de errores para corregir ciertas equivocaciones de traducción y estilo.
3. El 27 de mayo de 2009, España notificó a la Comisión una solicitud de prórroga, por vez primera, y de modificación del régimen. Esta primera prórroga se aprobó el 25 de junio de 2009 (ayuda estatal N336/2009).
4. El 26 de octubre de 2009, España notificó a la Comisión, por segunda vez, una solicitud de prórroga del régimen por un periodo adicional de seis meses, que fue aprobada el 1 de diciembre de 2009 (ayuda estatal N588/2009).
5. El 18 de junio de 2010, España notificó a la Comisión, por tercera vez, una solicitud de modificación y de prórroga del régimen por un periodo adicional de seis meses, que fue aprobada el 28 de junio de 2009 (ayuda estatal N263/2010).
6. Por último, el 16 de noviembre de 2010, España notificó a la Comisión, por cuarta vez, una solicitud de prórroga del régimen por un periodo adicional de seis meses desde el 1 de enero de 2011 hasta el 30 de junio de 2011.
7. La Comisión toma nota de que, por motivos de urgencia, España acepta excepcionalmente que la decisión se adopte en lengua inglesa.

Excma. Sra. Doña Trinidad JIMÉNEZ
Ministra de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Plaza de la Provincia 1
E-28012 MADRID

II. DESCRIPCIÓN

1. Objetivo del régimen

8. En respuesta a las excepcionales turbulencias de los mercados financieros, España presentó una medida diseñada para preservar la estabilidad del sistema financiero y remediar una grave perturbación de su economía. En particular, el régimen tenía por objeto limitar los riesgos y restablecer la confianza en el mecanismo de financiación de las entidades de crédito y fomentar los préstamos a empresas y particulares. Los pormenores concretos del régimen se exponen en las decisiones previas de la Comisión.
9. La normativa española de aplicación del régimen¹ se ha modificado en varias ocasiones para hacer frente, entre otras cosas, a la oleada de reestructuraciones de las entidades de crédito españolas desde la aprobación de su régimen de recapitalización, denominado FROB, que fue autorizado por la Comisión en enero de 2010, y facilitar la supresión gradual del régimen impidiendo que sus beneficiarios (denominados en lo sucesivo «**los beneficiarios**») dependan en exceso del mismo, mediante un aumento, a partir de julio de 2010, del importe de las tasas pagaderas y la necesidad de someterse, en determinadas circunstancias, a un estudio de viabilidad.

2. Funcionamiento del régimen hasta noviembre de 2010

10. En la notificación original del régimen, de 14 de octubre de 2008, España se comprometió a presentar informes cada seis meses sobre su funcionamiento. Estos informes se presentaron los días 27 de mayo y 17 de noviembre de 2009, y 18 de junio y 16 de noviembre de 2010. Además, con arreglo a los compromisos incluidos en la Decisión N263/2010, España presentó también una evaluación intermedia del funcionamiento del régimen hasta el 8 de octubre de 2010.
11. Según las autoridades españolas, el régimen ha contribuido positivamente a aliviar el impacto de la crisis en la financiación de los beneficiarios y en el conjunto del sistema financiero. Al reducir la prima de riesgo, el régimen ha proporcionado a los beneficiarios un mecanismo de financiación a un coste considerablemente inferior al que hubieran obtenido en los mercados dada la actual coyuntura. Hasta la fecha, se han concedido todos los avales solicitados con arreglo al régimen.
12. Al 11 de noviembre de 2010 (denominada en lo sucesivo «**la fecha del informe**»), los beneficiarios solicitaron y emitieron instrumentos de deuda con arreglo al régimen por un importe total de 56 800 millones EUR², con un porcentaje de utilización agregado del 38,7 %³ del límite máximo global (146 700 millones EUR) de los avales estatales aprobados previamente para 2008 y 2009⁴.
13. Hasta la fecha del informe, los beneficiarios han respetado los compromisos de comportamiento acordados por las autoridades españolas, no ha habido problemas de solvencia y no se ha activado ningún aval.

¹ Órdenes Ministeriales de 29 de diciembre de 2008 y 30 de septiembre de 2009 de aplicación del Real Decreto Ley 7/2008.

² Lo que representa un aumento con relación a los 54 200 millones EUR registrados a 2 de junio de 2010.

³ Lo que representa un aumento con relación al 37 % registrado a 2 de junio de 2010.

⁴ Se puede obtener información sobre los emisores en la dirección:
<http://www.tesoro.es/doc/SP/Avales/AVALADAS%202008%20ESPAÑOL.pdf>

III. POSICIÓN DE ESPAÑA

14. De acuerdo con las anteriores Decisiones relativas al régimen⁵, las autoridades españolas aceptan que el régimen modificado contiene elementos de ayuda estatal.
15. Las autoridades españolas señalan, y la carta enviada por el Banco de España⁶ lo confirma, que el acceso de los beneficiarios a la financiación del mercado se sigue viendo afectado por la crisis financiera internacional y, más concretamente, por la crisis de deuda soberana sufrida durante 2010, que dio lugar a que numerosas entidades de crédito españolas se encontraran los mercados financieros cerrados, y que, por lo tanto, es necesario prorrogar el régimen.
16. Además, según las autoridades españolas, la prórroga del régimen es conveniente ya que constituye un instrumento importante para hacer frente a las nuevas dificultades que puedan presentarse en los próximos meses. En efecto, la recuperación económica aún es lenta y la tasa de activos improductivos, especialmente en el sector inmobiliario, sigue siendo elevada. Por todos estos motivos, el sector bancario español continúa bajo presión y todavía es importante restablecer la confianza de los depositantes y de los mercados financieros.
17. Las autoridades españolas tienen previsto ampliar la posibilidad de emitir nuevos instrumentos de deuda con arreglo al régimen por un nuevo periodo de seis meses a partir del 1 de enero de 2011. Sin embargo, la prórroga del régimen propuesta no supone un incremento de su presupuesto general. Además, una prórroga de seis meses adicionales hará posible un porcentaje de utilización más elevado dentro del presupuesto autorizado y una mejor distribución temporal de las emisiones.
18. Además de las obligaciones vigentes de presentar informes mencionadas en el apartado 10, España se compromete a presentar a la Comisión, a más tardar el 15 de abril de 2011, una evaluación intermedia concisa del funcionamiento del régimen y de las emisiones de deuda comparables garantizadas y no garantizadas efectuadas durante el periodo cubierto por el informe.
19. España se compromete a cumplir los compromisos adquiridos desde la introducción del régimen y ratificados con ocasión de su última prórroga. Todas las demás condiciones del régimen modificado permanecen inalteradas.

IV. EVALUACIÓN DEL RÉGIMEN

20. En su Decisión del 23 de diciembre de 2008, la Comisión llegó a la conclusión de que el régimen constituía ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión («TFUE»). No obstante, consideró que era compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra b) del TFUE, ya que era adecuado para poner remedio a una perturbación grave de la economía española. Para llegar a esta conclusión, la Comisión evaluó la adecuación, necesidad y proporcionalidad del régimen.
21. La Comisión observa que la prórroga del régimen es una respuesta a las permanentes dificultades financieras existentes que España, al igual que la mayor parte de los Estados miembros, sigue experimentando. Dado que el objetivo de la medida

⁵ Decisión NN54b/2008 de 23.12.08, Decisión N336/2009 de 26.06.09, Decisión N588/2009 de 1.12.09, y Decisión N263/2010 de 28.06.10.

⁶ Carta del Director General de Operaciones, Mercados y Sistemas de Pago del Banco de España de 15.11.10.

consiste en ofrecer financiación a corto y medio plazo a las entidades de crédito que no pueden obtener fondos en los mercados financieros, es importante velar por que el régimen esté disponible mientras dure la crisis financiera mundial.

22. Un número cada vez mayor de beneficiarios ha obtenido financiación a plazo al margen del régimen según los resultados de la prueba de resistencia realizada en julio de 2010 por el CSBE. Sin embargo, es posible que esto no haya ocurrido en el caso de las entidades de crédito medianas y pequeñas que han seguido utilizando el régimen en gran medida, siempre que aún no hubieran agotado la parte del mismo que les correspondía.
23. En efecto, hay pruebas de que los mercados aún no han regresado a su funcionamiento normal. El mercado interbancario continúa expuesto a ciertas tensiones, debido, especialmente, a la exposición a la deuda pública de los participantes en el mercado. En esta situación y teniendo en cuenta la fragilidad del proceso de recuperación y los recientes reveses del mismo registrados en España, la prórroga del régimen puede considerarse necesaria para garantizar la estabilidad financiera tal como ha confirmado el Banco de España.
24. La Comisión considera que la prórroga del régimen por un nuevo periodo de seis meses es adecuada y necesaria para poner remedio a una perturbación grave de la economía española.
25. Habida cuenta de lo anterior, la prórroga notificada del régimen no modifica la evaluación anterior de la Comisión contenida en su Decisión de 23 de diciembre de 2008 y en las decisiones de prórroga de 25 de junio de 2009, 1 de diciembre de 2009 y 28 de junio de 2010.
26. Por lo que se refiere a las características específicas del régimen, a efectos de evaluar la solicitud de prórroga, la Comisión debe sopesar por un lado sus efectos positivos para la estabilidad financiera y por otro los falseamientos de la competencia y el retraso en la vuelta al funcionamiento normal de los mercados financieros que entraña dicha prórroga. Los regímenes de avales deben contener unos incentivos mínimos para salir de los mismos y debe producirse una adaptación gradual a las condiciones del mercado con objeto de minimizar los efectos indirectos negativos sobre los competidores y los otros Estados miembros.
27. Según la información presentada por España, las entidades de crédito con baja calificación se han convertido en los principales usuarios del régimen, mientras que la adaptación gradual a las condiciones del mercado ha aportado un incentivo de salida para las entidades más sólidas.
28. En vista de estas consideraciones, los requisitos previos de compatibilidad de los regímenes de avales con el artículo 107, apartado 3, letra b) del TFUE establecidos en la Comunicación bancaria⁷ y en la práctica decisoria posterior de la Comisión siguen aplicándose pero deben complementarse con los requisitos necesarios para lograr dos objetivos.
29. En primer lugar, hay que inducir a las entidades de crédito a que reduzcan o supriman su recurso a las garantías estatales mediante normas de fijación de precios que aproximen los costes de financiación de los beneficiarios a las condiciones del

⁷ Comunicación de la Comisión — La aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas adoptadas en relación con las instituciones financieras en el contexto de la actual crisis financiera mundial. DO C 270 de 25.10.2008.

mercado, con lo que se reducirá el falseamiento de la competencia. Este reajuste se había logrado a 1 de julio de 2010 mediante un incremento de la tasa de garantía⁸ en comparación con la Recomendación del BCE de octubre de 2008, que es, como mínimo, de 20 puntos básicos para los bancos con una calificación de A+ o A⁹, 30 puntos básicos para los que tienen una calificación de A-¹⁰, y de 40 puntos básicos para aquellos cuya calificación es inferior a A-¹¹.

30. En segundo lugar, la utilización de regímenes de garantía no debe permitir que los beneficiarios con deficiencias estructurales en sus modelos de negocio aplacen o eviten los ajustes necesarios. A este efecto, España debe presentar un estudio de viabilidad al 1 de julio de 2010 para cualquier beneficiario que solicite nuevos avales al amparo del régimen que sitúen o mantengan el importe total de sus deudas pendientes garantizadas por encima del 5 % de sus deudas totales y del importe de 500 millones EUR. El estudio de viabilidad debe presentarse con arreglo a los parámetros establecidos en la Comunicación de reestructuración¹² en un plazo de tres meses desde la concesión de los avales¹³. Dicho estudio confirmará la viabilidad a largo plazo del beneficiario sin ayuda estatal o indicará que es necesaria una reestructuración de mayor calado.
31. La Comisión considera que la prórroga notificada del régimen hasta el 30 de junio de 2011 cumple los requisitos expuestos anteriormente y es compatible con el mercado interior.
32. Por lo que respecta a la combinación del régimen con otras medidas de ayuda, tal como se indica en el anexo de la Comunicación de reestructuración, todo plan de reestructuración debe incluir toda la ayuda estatal recibida como ayuda individual o en virtud de un régimen durante el periodo de reestructuración y toda esa ayuda debe justificarse señalando que se ajusta a todos los criterios establecidos en la Comunicación de reestructuración (a saber, restablecimiento de la viabilidad, contribución propia del beneficiario y limitación del falseamiento de la competencia). Por consiguiente, cuando un Estado miembro está obligado a presentar un plan de reestructuración para un determinado beneficiario de ayuda, la Comisión debe considerar en su decisión final si la ayuda concedida durante el periodo de reestructuración cumple los criterios necesarios para la autorización de la ayuda de reestructuración. Para ello, es necesaria una notificación individual previa.
33. Además, la Comisión recuerda que, conforme a lo establecido en el punto 16 de la Comunicación de reestructuración, si para restablecer la viabilidad se necesita una ayuda no prevista inicialmente en el plan de reestructuración notificado esta ayuda adicional no puede concederse al amparo de un régimen autorizado sino que debe ser objeto de una notificación individual previa y cualquier nueva ayuda de este tipo se tendrá en cuenta en la decisión final de la Comisión relativa a la entidad de crédito en cuestión.
34. España acepta enviar a la Comisión una evaluación intermedia del funcionamiento del régimen el 15 de abril de 2011, a más tardar, además de los requisitos de

⁸ De las obligaciones relativas a todos los vencimientos elegibles.

⁹ O A1 y A2 según el sistema de clasificación empleado.

¹⁰ O A3 según el sistema de clasificación empleado.

¹¹ Se considerará que los Bancos sin calificación tiene una calificación BBB.

¹² Comunicación de la Comisión sobre la recuperación de la viabilidad y la evaluación de las medidas de reestructuración en el sector financiero en la crisis actual con arreglo a las normas sobre ayudas estatales. DO C 195 de 19.8.2009.

¹³ Salvo cuando el banco de que se trate ya esté en proceso de reestructuración o sujeto a una revisión de viabilidad pendiente en relación con un plan de reestructuración o viabilidad, en cuyo caso la concesión de ayuda estatal adicional se evaluará en el marco del proceso de revisión de la reestructuración/viabilidad.

información ya establecidos, y complementar sus informes futuros sobre el funcionamiento del régimen con datos disponibles actualizados sobre el coste de emisiones de deuda garantizadas y no garantizadas comparables (tipo, volumen, clasificación, moneda, etc.)¹⁴. Con ello, la Comisión podrá evaluar la adecuación, necesidad y proporcionalidad de las posibles prórrogas adicionales del régimen con posterioridad al 30 de junio de 2011, así como las condiciones de dichas prórrogas. Cualquier prórroga adicional precisará de la aprobación de la Comisión y se basará una revisión de la evolución de los mercados financieros y de la eficacia del régimen.

V. DECISIÓN

La Comisión considera que la prórroga notificada del régimen por seis meses, hasta el 30 de julio de 2011, es compatible con el mercado interior, por lo que ha decidido no plantear objeciones a la prórroga del régimen hasta el 30 de julio de 2011 inclusive.

La Comisión toma nota de que, por motivos de urgencia, España acepta excepcionalmente que la decisión se adopte en lengua inglesa.

En el supuesto de que esta carta contenga información confidencial que no deba publicarse, le ruego informe de ello a la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de recepción de la presente. Si la Comisión no recibe una respuesta motivada en dicho plazo, se considerará que usted acepta la difusión a terceros y la publicación del texto de la carta completo en la lengua auténtica en el sitio de Internet:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/state_aids_texts_es.htm.

Dicha solicitud, en la que se precisará la información pertinente, deberá ser enviada por correo certificado o por fax a la siguiente dirección:

Comisión Europea
Dirección General de Competencia
Registro de Ayudas Estatales
Rue Joseph II 70
B-1049 Bruselas
Fax nº: +32-2-296 12 42

Reciba el testimonio de mi más alta consideración

Por la Comisión

Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente de la Comisión

¹⁴ Véase el apartado 23 de la Decisión de la Comisión de 12 de diciembre de 2008.