



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 25.6.2009
C(2009) 5120 final

**Asunto: Ayuda estatal N 336/2009 – España
Prórroga del régimen de avales para las entidades de crédito en España**

Excelentísimo señor Ministro:

I. PROCEDIMIENTO

1. El 8 de octubre de 2008, España notificó la creación de un régimen de avales de emisiones (en lo sucesivo «**el régimen**»), que fue aprobado el 23 de diciembre de 2008, en la ayuda estatal NN54b/2008 (en lo sucesivo «**la Decisión original**»).
2. El 31 de marzo de 2009, España notificó los cambios del régimen, que fueron aprobados el 16 de abril de 2009.
3. El 23 de abril de 2009, una corrección de errores de la Decisión original fue publicada para enmendar algunos errores de traducción y problemas de estilo.
4. El 27 de mayo de 2009, España notificó a la Comisión una solicitud de prórroga y modificación del régimen.

II. DESCRIPCIÓN

1. Objetivo del régimen

5. En respuesta a la actual distorsión excepcional de los mercados financieros mundiales, España presentó una medida diseñada para preservar la estabilidad del sistema financiero y remediar una grave perturbación de la economía española. En particular, la medida tenía por objetivo limitar los riesgos y restablecer la confianza en el mecanismo de financiación de las entidades de crédito y contribuir a fomentar los préstamos a las empresas y los hogares.

Excmo. Sr. Don Miguel Angel Moratinos
Ministerio de Asuntos Exteriores
Plaza de la Provincia 1
E - 28012 MADRID

2. Descripción del régimen original

6. Las entidades que pueden beneficiarse del régimen son las entidades de crédito, los grupos consolidados de entidades de crédito y las agrupaciones de entidades de crédito. También se incluyen las filiales de las entidades de crédito extranjeras, sujetas a los mismos requisitos que las entidades de crédito españolas (en lo sucesivo «**el Beneficiario**» y conjuntamente «**los Beneficiarios**»). Se excluyen del régimen las sucursales de las entidades de crédito extranjeras.
7. Los instrumentos que podrán ser objeto de un aval incluyen las emisiones de pagarés, bonos y obligaciones admitidas en los mercados secundarios oficiales de España. Estos instrumentos no podrán estar cubiertos por otros tipos de avales. Las notas de titulización y la deuda subordinada no se cuentan entre los instrumentos elegibles.
8. El tipo de interés de los instrumentos de deuda emitidos podrá ser fijo o variable y deberá hallarse dentro del rango de rentabilidades de mercado de emisiones y emisores de características similares y ser coherente con las operaciones anteriores (pre crisis) del mismo emisor. El principal deberá reembolsarse en un solo pago. El valor nominal mínimo de cada emisión deberá ser por lo menos de 10 millones EUR.
9. El Ministro de Economía y Hacienda asignó a cada Beneficiario el importe máximo que podrá ser avalado de manera directamente proporcional a su cuota de mercado¹.
10. El Beneficiario deberá pagar una comisión por el aval basada en las recomendaciones del Banco Central Europeo².
11. El vencimiento de los instrumentos de deuda estará comprendido entre tres meses y tres años. En circunstancias excepcionales, se podrán avalar instrumentos con un plazo de vencimiento de cinco años, previo informe del Banco de España. Las autoridades españolas se comprometen a notificar individualmente a la Comisión los casos en los que los instrumentos financieros avalados tengan un plazo de vencimiento superior a tres años.
12. El régimen establece avales del Estado que cubren la nueva emisión de instrumentos de deuda hasta un importe de 100 000 millones EUR, que podrá incrementarse, si las autoridades españolas lo consideran necesario, en función de las condiciones del mercado, hasta 200 000 millones EUR, distribuidos por igual entre los presupuestos anuales de 2008 y 2009.

3. Modificación del régimen de 16.4.2009

13. Las autoridades españolas, basándose en la Comunicación de la Comisión «La recapitalización de las instituciones financieras en la crisis financiera actual: limitación de las ayudas al mínimo necesario y salvaguardias contra los falseamientos indebidos de la competencia»³, solicitó el 31 de marzo de 2009 que algunas restricciones del comportamiento incluidas en la Decisión original en forma de limitación de la expansión

¹ Orden EHA/3748/2008, de 23 de diciembre, por la que se modifica la Orden EHA/3364/2008.

² Recomendaciones relativas a los avales gubernamentales sobre la deuda bancaria del Banco Central Europeo de 20 de octubre de 2008.

³ Diario Oficial C10 de 15.1.2009, pp. 2-10.

del balance general de los Beneficiarios se suprimieran del régimen. La Comisión aceptó esta modificación el 16 de abril de 2009, al no haber indicaciones de que la ausencia de dichas limitaciones llevara a distorsiones indebidas de los flujos de fondos entre los Estados miembros.

4. Funcionamiento del régimen hasta junio de 2009

14. En su notificación de 8 de octubre de 2008, España se comprometió a presentar informes cada seis meses sobre el funcionamiento del régimen. El primero de dichos informes fue recibido por la Comisión el 27 de mayo de 2009.
15. Según las autoridades españolas, el régimen ha contribuido positivamente a reducir el impacto de la crisis en la financiación de los Beneficiarios y en el sistema financiero en su conjunto. Al reducir la prima de riesgo, el régimen ha proporcionado a los Beneficiarios un mecanismo de financiación a un coste considerablemente más bajo del que podrían haber obtenido en los mercados en la actual coyuntura. Hasta la fecha, se han concedido todos los avales solicitados con arreglo al régimen.
16. A fecha 27 de mayo de 2009 (en lo sucesivo «**la fecha de notificación**»), veintiún Beneficiarios han solicitado y emitido instrumentos de deuda con arreglo al régimen por un total de 29 600 millones EUR, con un porcentaje de utilización del 46 % del límite máximo global otorgado en 2008⁴. Casi el 99 % de la deuda total emitida con arreglo al régimen tenía un plazo de vencimiento situado entre uno y tres años, siendo el vencimiento del resto inferior al año. Hasta la fecha de notificación, todos los instrumentos de deuda emitidos con arreglo al régimen han sido denominados en euros. Ningún instrumento de deuda emitido con arreglo al régimen tenía un plazo de vencimiento superior a tres años.
17. Hasta la fecha de notificación, los Beneficiarios han respetado los compromisos de comportamiento acordados por las autoridades españolas. No ha habido problemas de solvencia con los Beneficiarios y no se ha ejecutado ningún aval.
18. Por otra parte, el informe apoya una ampliación hasta cinco años del plazo de vencimiento de los instrumentos de deuda emitidos con arreglo al régimen. Dicha ampliación permitirá a las entidades de crédito obtener su financiación de una variedad más amplia de inversores, dándoles así una mayor flexibilidad para utilizar vencimientos a corto y medio plazo en función de sus necesidades y de su atractivo para el mercado. Por otra parte, la ampliación propuesta del plazo de vencimiento a cinco años evitará una excesiva concentración a lo largo del actual plazo de tres años.

5. Descripción de la prórroga propuesta y modificaciones del régimen

19. Las autoridades españolas desean prorrogar la posibilidad de emitir nuevos instrumentos de deuda con arreglo al régimen desde el 1 de julio de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2009.
20. Asimismo, España quiere ampliar el plazo de vencimiento de la deuda avalada hasta cinco años. A este respecto, la Comisión señala que el importe de la deuda con plazos de

⁴ El porcentaje total de utilización puede desglosarse como sigue: un 33 % de obligaciones emitidas, un 1 % de obligaciones autorizadas, pero no emitidas aún, y un 12 % solicitadas, pero para las que aún se carece de autorización.

vencimiento superiores a tres años y de hasta cinco años (posibilitados por esta medida) se limita a un máximo consolidado de un tercio del presupuesto total que puede ser avalado con arreglo al régimen.

21. El Ministro de Economía y Hacienda seguirá asignando el importe máximo que, con arreglo al régimen, puede ser avalado para cada Beneficiario de manera directamente proporcional a su cuota de mercado⁵ y cumpliendo la limitación antes establecida.
22. Las demás condiciones del régimen modificado permanecen sin cambios.

III. POSICIÓN DE ESPAÑA

23. De acuerdo con la Decisión original, las autoridades españolas aceptan que el régimen modificado contiene elementos de ayuda estatal.
24. Las autoridades españolas señalan, y el informe⁶ presentado por el Banco de España confirma, que el acceso de los Beneficiarios a la financiación del mercado se sigue viendo afectado por la crisis financiera internacional, por lo que es necesario prorrogar el régimen con las modificaciones antes mencionadas. Las dificultades de acceso de los Beneficiarios a la financiación del mercado ya han repercutido en la capacidad de los hogares y las empresas para refinanciar sus propias obligaciones. A fin de no reforzar la retroalimentación negativa entre la economía real y el sector financiero, es imperativo que se prorrogue el régimen.
25. Las autoridades españolas afirman que el régimen necesita incluir financiación a medio plazo, ampliando el plazo de vencimiento actual de tres años hasta cinco años. En esta situación, en que las empresas acuden cada vez más a los Beneficiarios solicitando préstamos, dado que no consiguen financiación en los mercados de capital y de obligaciones, los Beneficiarios pueden tener dificultades para conceder préstamos a largo plazo a sus clientes cuando su propia financiación se basa únicamente en deuda a corto plazo. Por otra parte, ampliar el plazo de vencimiento hasta cinco años evitaría la concentración de los vencimientos en breves períodos de tiempo, facilitando de este modo la estrategia de salida del régimen.
26. Además, una mayor posibilidad de emisión hasta cinco años permitirá a las entidades obtener fondos de una más amplia gama de inversores, dándoles así más flexibilidad para utilizar vencimientos a corto y a medio plazo que se ajusten a sus necesidades y al apetito del mercado. Por otra parte, la ampliación propuesta del plazo de vencimientos a cinco años evitará una excesiva concentración en el período actual de tres años. Además, según las autoridades españolas, las entidades han manifestado la necesidad de armonizar el régimen español con otros regímenes nacionales que poseen un plazo máximo de vencimiento de cinco años, para no crear una desventaja competitiva con respecto a las entidades de crédito de esos Estados miembros.

⁵ Tal como figura en el artículo 6 de la Orden EHA/3364/2008 de 21 de noviembre (modificada).

⁶ Carta de Javier Alonso, Director General de Operaciones, Mercados y Sistemas de Pago del Banco de España, remitida el 12 de junio de 2009, con una copia adjunta del Informe de Estabilidad Financiera publicado por el Banco de España en mayo de 2009.

IV. EVALUACIÓN

1. Carácter de ayuda estatal del régimen de avales prorrogado

27. Tal como se establece en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, las ayudas otorgadas por los Estados miembros o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, serán incompatibles con el mercado común.
28. De manera similar al régimen original, la Comisión comparte la posición de España en el sentido de que el régimen prorrogado para las entidades elegibles constituye una ayuda a las mismas con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.
29. El aval a las nuevas emisiones de deuda permite a los Beneficiarios refinanciarse en condiciones ventajosas. Ello proporciona una ventaja económica y refuerza la posición de los Beneficiarios en comparación con sus competidores en España y otros Estados miembros, por lo que debe considerarse que distorsiona la competencia y afecta a los intercambios comerciales entre los Estados miembros. Esta ventaja es selectiva, ya que sólo favorece a los Beneficiarios del régimen y es otorgada mediante recursos estatales.
30. En particular, la Comisión está convencida de que en las actuales circunstancias de crisis financiera ningún inversor privado habría otorgado un aval tan considerable a los Beneficiarios.

2. Compatibilidad del régimen de avales prorrogado

a) *Aplicación del artículo 87, apartado 3, letra b), del Tratado CE*

31. La Comunicación Bancaria⁷ reconoce que el artículo 87, apartado 3, letra b), puede ser utilizado como base jurídica para las medidas de ayuda tomadas para hacer frente a la actual crisis del sistema, y establece las condiciones que deberán cumplirse por todas las medidas de ayuda. Su apartado 15 dispone que: *«todas las medidas generales de apoyo deben:*
 - *estar bien enfocadas, a fin de poder lograr eficazmente el objetivo de solucionar una perturbación grave en la economía;*
 - *ser proporcionales al problema en cuestión, y no ir más allá de lo que se requiere para lograr este efecto, y*
 - *estar diseñadas de tal manera que se minimicen las repercusiones negativas en los competidores, otros sectores y otros Estados miembros».*
32. Por las razones indicadas en la Decisión original y su modificación, la Comisión consideró el régimen original compatible con el mercado común con arreglo al artículo

⁷ Comunicación de la Comisión sobre 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 (2008/C270/02), p. 10.

87, apartado 3, letra b), del Tratado CE, ya que cumple los criterios de adecuación, necesidad y proporcionalidad establecidos en la Comunicación Bancaria⁸.

33. Dado que las modificaciones notificadas no cambiarían sustancialmente el régimen, y que la situación de los mercados financieros no ha mejorado suficientemente, sólo es necesario evaluar si la conclusión de compatibilidad se mantiene a la vista de la prórroga y la modificación notificadas.

b) Evaluación de la prórroga del régimen propuesta

34. La Comisión observa que la prórroga del régimen responde a las persistentes dificultades financieras que siguen experimentando la mayoría de los Estados miembros. Dado que el objetivo de la medida es hacer frente a los actuales problemas de falta de liquidez y de confianza, es importante garantizar la disponibilidad del régimen mientras persista la crisis financiera mundial. Dado que no es probable que los mercados hayan vuelto a funcionar normalmente para finales de junio de 2009, la Comisión considera que la prórroga del régimen hasta el 31 de diciembre de 2009 es apropiada y necesaria para remediar la perturbación de la economía española.

35. De hecho, por lo que respecta a la adecuación, la prórroga del régimen tiene por objetivo proporcionar liquidez a los Beneficiarios y fomentar los préstamos a las empresas y los hogares. Dado que la prórroga del régimen se centra en remediar la actual escasez de financiación en España, cabe decir que la ayuda está bien orientada.

36. Por lo que respecta a la proporcionalidad, el régimen prorrogado hace frente de una manera proporcionada a los problemas de financiación a los que se enfrentan las entidades financieras españolas. La Comisión acepta que las condiciones de liquidez a medio plazo siguen planteando problemas, y toma nota del informe publicado por el Banco de España a este respecto⁹.

37. Por lo que respecta a la duración de la prórroga, la medida propuesta será de carácter temporal, y durará hasta el 31 de diciembre de 2009, lo que limita la posible distorsión de la competencia.

38. Por lo que respecta a la minimización de las repercusiones negativas en los competidores y en los otros Estados miembros, la Comisión observa que todas aquellas condiciones del régimen original cuyo objetivo es garantizar que la ayuda se limite al mínimo necesario y no distorsione indebidamente la competencia se mantienen sin cambios.

39. Por lo que respecta a los compromisos de préstamo, procede que las entidades que accedan a las medidas se comprometan a seguir efectuando préstamos a la economía real.

c) Evaluación de las modificaciones del régimen propuestas

40. Con la modificación propuesta, el régimen cubriría también los instrumentos de deuda con un plazo de vencimiento de hasta cinco años, cuando anteriormente cubría los plazos de vencimiento de hasta tres años. En el régimen original, los instrumentos de deuda con

⁸ 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 270 de 25.10.2008, p. 8).

⁹ Informe de estabilidad financiera de mayo de 2009 publicado por el Banco de España.

plazos de vencimientos más largos (de hasta cinco años) sólo podrían ser avalados en circunstancias excepcionales, previa notificación individual a la Comisión. Este incremento del alcance no afecta a la adecuación del régimen como instrumento para remediar la grave perturbación de la economía española. A este respecto, la Comisión señala que el importe de la deuda con plazos de vencimiento superiores a tres años y de hasta cinco años se limita a un máximo acumulado de un tercio del presupuesto total que puede ser avalado con arreglo al régimen.

41. Por otra parte, las autoridades españolas seguirán asignando el importe máximo que, con arreglo al régimen, pueda ser avalado para cada Beneficiario de manera directamente proporcional a su cuota de mercado¹⁰ y respetando la limitación antes mencionada.
42. A la vista de lo anterior y con arreglo a las anteriores decisiones¹¹, la Comisión considera que esta limitación proporciona una garantía suficiente de que toda distorsión de la competencia que pueda ocasionar la prórroga propuesta seguirá siendo proporcionada a su objetivo. En consecuencia, la Comisión puede aceptar la modificación notificada.
43. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, el régimen modificado de España puede ser considerado compatible con el mercado común.

¹⁰ Tal como se establece en el artículo 6 de la Orden EHA/3364/2008 de 21 de noviembre (modificada).

¹¹ Véase la Decisión de la Comisión de 12 de diciembre de 2008 en el caso N 531/2008 *Guarantee scheme for credit institutions in Slovenia* y de 12 de febrero de 2009 en la ayuda estatal N 664/2008 *Support measures for the baking industry in Hungary*.

V. DECISIÓN

La Comisión concluye que el régimen modificado notificado es compatible con el mercado común, y ha decidido en consecuencia no presentar objeciones contra él, ya que cumple las condiciones necesarias para ser considerado compatible con el Tratado CE.

En caso de que la presente carta contenga información confidencial que no deba ser publicada, le rogamos informe de ello a la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de recepción de la carta. Si la Comisión no recibe una solicitud razonada en ese plazo, se entenderá que se acepta que se divulgue a terceras partes y que se publique la totalidad del texto de la carta en su versión lingüística auténtica en el siguiente sitio internet: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm. Su solicitud, en la que especificará la información relevante, deberá ser enviada por correo certificado o fax a:

Comisión Europea
Dirección General de Competencia
Registro de ayudas estatales
Rue de la Loi/Wetstraat, 200
B-1049 Bruselas
Fax No: +32-2-296 12 42

Reciba el testimonio de mi más alta consideración.

Por la Comisión

Neelie Kroes
Miembro de la Comisión