CORTES GENERALES

INFORME 2/2018 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 26 DE FEBRERO DE 2018, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LOS REQUISITOS PRUDENCIALES DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS DE INVERSIÓN, Y POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (UE) Nº 575/2013, (UE) Nº 600/2014 Y (UE) Nº 1093/2010 (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) (COM (2017) 790 FINAL) (2017/0359 (COD)) (SWD (2017) 481 FINAL)

- DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA SUPERVISIÓN PRUDENCIAL DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS DE INVERSIÓN Y POR LA QUE SE MODIFICAN LA DIRECTIVA 213/36/UE Y LA DIRECTIVA 214/65/UE (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) (COM (2017) 791 FINAL) (2017/0358 (COD)) (SWD (2017) 481 FINAL)

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los requisitos prudenciales de las empresas de servicios de inversión, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 575/2013, (UE) nº 600/2014 y (UE) nº 1093/2010, y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la supervisión prudencial de las empresas de servicios de inversión y por la que se modifican la Directiva 213/36/UE y la Directiva 214/65/UE, han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 9 de marzo de 2018.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 6 de febrero de 2018, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Senador D. José Montilla Aguilera, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente, la no emisión de dictamen motivado o la toma de conocimiento de la propuesta.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 26 de febrero de 2018, aprobó el presente

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que "*el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*". De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, "*en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión*".

2.- Las Propuestas legislativas analizadas se basan en los artículos 114 y 53.1, respectivamente, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

"Artículo 114

1. Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

2. El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.

3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo

en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.

4. Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.

5. Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.

6. La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.

Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.

Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.

7. Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.

8. Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.

9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.
10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión."

"Artículo 53

1. A fin de facilitar el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán directivas para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos, así como para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al acceso a las actividades por cuenta propia y a su ejercicio."

3.- El TFUE confiere a las instituciones europeas la competencia para establecer las disposiciones adecuadas, mediante Directivas, a fin de facilitar a las personas el acceso a actividades comerciales y su ejercicio en toda la UE (art. 53 del TFUE) igualmente les confiere la competencia para establecer las disposiciones adecuadas que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior (art. 114 del TFUE). Ello comporta que haciendo uso de estas prerrogativas competenciales se formule la propuesta de Directiva, regulando la legislación relativa a la supervisión prudencial de los proveedores de servicios financieros, en este caso las empresas de servicios de inversión, y la propuesta de Reglamento que incluye la legislación relativa a las normas prudenciales y otras normas para los proveedores de servicios financieros de inversión.

4.- La UE necesita unos mercados de capitales más fuertes para promover la inversión, abrir nuevas fuentes de financiación para las empresas, ofrecer mejores oportunidades a los hogares y reforzar la unión económica y monetaria. En este contexto las empresas de servicios de inversión y los servicios que prestan constituyen una pieza fundamental en una UMC que funcione correctamente, facilitando además el ahorro y el flujo de inversión en toda la UE. De ahí la importancia de disponer de un marco prudencial y de supervisión para las empresas de servicio de inversión más eficaz, ajustado al tamaño y naturaleza de dichas empresa, actualizando la normativa actual y adaptándolo a sus especificidades, ya que la mayor parte del marco prudencial aplicable a las mismas se dirige en gran medida a las entidades de crédito (RRC, DRC IV) y a diferencia de las entidades de crédito las empresas de servicios de inversión, como es sabido, no aceptan depósitos ni conceden prestamos por lo que están menos expuestas al riesgo. Son entidades cualitativamente diferentes, con distintos modelos de negocio principal, aunque pueden prestar en parte los mismos servicios. Ello además es coherente con otras políticas de la UE, que

pretenden garantizar un mercado único, fuerte y justo en el que el sistema financiero y la unión de los mercados de capitales funcionen correctamente a fin de movilizar las inversiones y estimular el crecimiento y el empleo.

5.- El contenido resumido de las Propuestas es el siguiente:

a) Directiva:
La Propuesta establece los requisitos para la designación de las autoridades de supervisión prudencial, obligando a los Estados miembros a designar una autoridad encargada de estas funciones. Igualmente establece los requisitos de capital inicial de las empresas de servicios de inversión, los poderes e instrumentos para la supervisión prudencial de las empresas de servicios de inversión por parte de las autoridades competentes y los requisitos de publicación en el ámbito de la regulación y supervisión prudenciales. Asimismo, el régimen sancionador, de gobernanza y de remuneraciones.
Su ámbito de aplicación será el de todas las empresas de servicios de inversión reguladas por la MiFID II.

b) Reglamento:
La Propuesta establece unos requisitos en cuanto a fondos propios, niveles de capital mínimo, riesgo de concentración, liquidez, comunicación o información y publicación.
Su ámbito de aplicación será a todas las empresas de servicios incluidas en el ámbito de este reglamento, con una excepción para las empresas pequeñas y no interconectadas dentro de grupos bancarios sujetos a la aplicación de las normas RRC o DRC IV.

6.- Mención aparte merece la exclusión que realizan ambas Propuestas, del ámbito de aplicación de las mismas, a las empresas de servicios de inversión de importancia sistémica (art. 131 de la DRC IV) ya que estas entidades deben seguir estando sujetas al marco constituido por el RRC i la DRC IV. Ello es así porqué sus actividades le exponen al riesgo de crédito, sobre todo en forma de riesgo de crédito de contraparte y al riesgo de mercado por las posiciones, por ello deben ser tratadas como entidades de crédito. Afecta a un número reducido de empresas, radicadas fundamentalmente en el Reino Unido.

7.- El objeto de ambas Propuestas es que el nuevo marco sea más adecuado, pertinente y proporcionado que el vigente para las empresas de servicios de inversión. Para ello las Propuestas establecen un equilibrio al garantizar que los requisitos sean, a la vez, exhaustivos y suficientemente robustos para dar respuesta a los riesgos de las empresas de servicios de inversión de un modo sólido desde el punto de vista prudencial, y suficientemente flexibles para atender a los distintos tipos de modelo de negocio sin entorpecer su capacidad para actuar de manera comercialmente viable.

8.- La elección de los instrumentos es adecuada. Por un lado, porqué la Directiva sustituye disposiciones de otra Directiva (DRC IV), garantizando así que los Estados miembros transpongan sus disposiciones de conformidad con las disposiciones administrativas nacionales pertinentes y coherentes con la práctica vigente. Por otro lado porqué el Reglamento substituye con sus disposiciones las del Reglamento (UE) número 575/2013, en lo que respecta a las empresas de servicios de inversión. Con ello se consigue el mismo efecto jurídico que con la actual normativa, garantizando que los objetivos de la Propuesta se realicen de manera coherente en toda la UE y ayudando a crear mayor certidumbre y unas condiciones de competencia equitativas para las empresas.

9.- En resumen, las Propuestas revisan y simplifican las normas vigentes de la UE que regulan el tratamiento prudencial de las empresas de servicios de inversión con el fin de adaptarse y responder mejor a los riesgos de su modelo de negocio, hacer más equitativas las condiciones de competencia entre las empresas y reforzar la convergencia en materia de supervisión. Para alcanzar estos fines, un nuevo marco normativo de la UE ha de sustituir al vigente, en lugar de transferir esas decisiones a los marcos normativos a de los Estados miembros, ya que las empresas de servicios de inversión autorizadas en virtud del MiFID acostumbran a prestar sus servicios a clientes dentro de todo territorio de la UE.

Modificar los marcos de forma separada en cada Estado miembro, podría implicar distorsiones de la competencia y trato discriminatorio, lo cual fragmentaría el mercado único y podría aumentar los casos de arbitraje regulador perjudicial con posibles repercusiones para la estabilidad financiera y la protección de los inversores de otros Estados miembros en caso de surgieran problemas. Ambas Propuestas cumplen el principio de subsidiariedad ya que al evitar las disparidades normativas indebidas garantizan unas condiciones de competencia equitativas para todas las empresas autorizadas en todo el mercado único.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los requisitos prudenciales de las empresas de servicios de inversión, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 575/2013, (UE) nº 600/2014 y (UE) nº 1093/2010, y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la supervisión prudencial de las empresas de servicios de inversión y por la que se modifican la Directiva 213/36/UE y la Directiva 214/65/UE, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.