



CORTES GENERALES

INFORME 11/2018 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 7 DE MAYO DE 2018, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

- DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2014/65/UE RELATIVA A LOS MERCADOS DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2018) 99 FINAL] [2018/0047 (COD)] {SWD (2018) 56} - {SWD (2018) 57}

- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LOS PROVEEDORES EUROPEOS DE SERVICIOS DE FINANCIACIÓN PARTICIPATIVA (PSFP) PARA EMPRESAS (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2018) 113 FINAL] [COM (2018) 113 FINAL ANEXO] [2018/0048 (COD)] {SWD (2018) 56 FINAL} - {SWD (2018) 57 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 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/65/UE relativa a los mercados de instrumentos financieros, y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los proveedores europeos de servicios de financiación participativa (PSFP) para empresas, han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de



CORTES GENERALES

subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 11 y el 14 de mayo de 2018, respectivamente.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 11 de abril de 2018, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora Dña. Mercedes Mallol Gil y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley8/1994.

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

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 7 de mayo 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 el artículo 53.1 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

“Artículo 53



CORTES GENERALES

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.”

“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



CORTES GENERALES

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."

3.- Las propuestas hay que enmarcarla dentro de las iniciativas de la Comisión para avanzar en la Unión del Mercado de Capitales y tienen como objetivo ampliar el acceso a la financiación para las empresas innovadoras, las empresas emergentes y otras empresas no cotizadas.

Hoy en día, el acceso a la financiación sigue siendo difícil para estas empresas, como consecuencia de las asimetrías de información. La dependencia excesiva de la



CORTES GENERALES

financiación bancaria a corto plazo es a menudo demasiado onerosa para las empresas emergentes y, en términos más generales, para las pymes. Además, los volúmenes de los créditos o préstamos bancarios concedidos a las empresas emergentes y las pymes se han visto gravemente afectados por la crisis financiera de 2008.

A la luz de estas deficiencias del mercado, la financiación participativa se ha convertido en una forma consolidada de colaboración masiva (crowdsourcing) y de financiación alternativa.

En el modelo de la financiación participativa, participan normalmente los promotores del proyecto, que proponen el proyecto y solicitan financiación, los inversores, que apoyan el proyecto con su financiación, y una plataforma moderadora, que intermedia entre ambos posibilitando la financiación y la puesta en marcha del proyecto en cuestión. Algunos Estados miembros ya han introducido regímenes nacionales específicos de financiación participativa. Como resultado de los diferentes enfoques reguladores, el régimen de «pasaporte» resulta de difícil aplicación a los modelos de negocio de estas plataformas en la Unión.

Para favorecer la actividad transfronteriza de estas plataformas, la COM ha adoptado la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los proveedores europeos de servicios de financiación participativa para empresas con el fin de, entre otras cosas, establecer requisitos proporcionados para la prestación de los servicios de financiación participativa y facilitar su prestación transfronteriza, y, al mismo tiempo, gestionar los riesgos operativos y garantizar un nivel elevado de transparencia y protección de los inversores.

En aras de la seguridad jurídica y para evitar la aplicación de los requisitos derivados de la Directiva 2014/65/UE a la prestación de los servicios de financiación participativa, es necesario indicar explícitamente que la Directiva 2014/65/UE no se aplica a las personas autorizadas como proveedores de financiación participativa en virtud a la propuesta de Reglamento.

Los distintos enfoques adoptados por los Estados miembros de la Unión y sus distintas interpretaciones del concepto de actividad de financiación participativa han dificultado la aplicación del régimen de «pasaporte» a los proveedores de servicios de financiación participativa en toda la UE. Las medidas adoptadas por los Estados miembros solamente pueden aportar soluciones a sus propios mercados, lo cual no es suficiente para reducir los efectos negativos sobre el funcionamiento del mercado interior. Por lo tanto, el objetivo de facilitar el acceso a la financiación inicial y en fase temprana para las empresas innovadoras, las empresas emergentes y otras empresas no cotizadas, así como la creación de un entorno regulador claro, uniforme y transparente para los inversores que



CORTES GENERALES

deseen apoyar estos proyectos, no puede ser alcanzado mediante la acción individual de los Estados miembros.

Por esos motivos la propuesta es conforme al principio de subsidiariedad.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/65/UE relativa a los mercados de instrumentos financieros, y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los proveedores europeos de servicios de financiación participativa (PSFP) para empresas, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.