



## CORTES GENERALES

### **INFORME 15/2022 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 14 DE MARZO DE 2023, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:**

**- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (UE) 2017/1129, (UE) N.º 596/2014 Y (UE) N.º 600/2014 PARA HACER QUE LOS MERCADOS DE CAPITALES PÚBLICOS DE LA UNIÓN RESULTEN MÁS ATRACTIVOS PARA LAS EMPRESAS Y PARA FACILITAR EL ACCESO AL CAPITAL A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2022) 762 FINAL] [COM (2022) 762 FINAL ANEXOS] [2022/0411 (COD)].**

**- DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2014/65/UE PARA HACER QUE LOS MERCADOS DE CAPITALES PÚBLICOS DE LA UNIÓN RESULTEN MÁS ATRACTIVOS PARA LAS SOCIEDADES Y PARA FACILITAR EL ACCESO AL CAPITAL A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS Y SE DEROGA LA DIRECTIVA 2001/34/CE (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2022) 760 FINAL] [2022/0405 (COD)] {SEC (2022) 760 FINAL} {SWD (2022) 762 FINAL} {SWD (2022) 763 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 por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2017/1129, (UE) n.º 596/2014 y (UE) n.º 600/2014 para hacer que los mercados de capitales públicos de la Unión resulten más atractivos para las empresas y para facilitar el acceso al capital a las pequeñas y medianas empresas; y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/65/UE para hacer que los mercados de capitales públicos de la Unión resulten más atractivos para las sociedades y para facilitar el acceso al capital a las pequeñas y medianas empresas y se deroga la Directiva 2001/34/CE, 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 subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 29 de marzo de 2023.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 14 de febrero de 2023, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Senador D. Rubén Fausto Moreno Palanques (SGPP) y solicitando al Gobierno los informes previstos en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** Se han recibido informes del Gobierno a las dos propuestas legislativas en los que se manifiesta la conformidad de las iniciativas con el principio de subsidiariedad. Asimismo se han presentado escritos del Parlamento de Cataluña, del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Galicia, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento Vasco, de la Asamblea de Extremadura y de la Asamblea de Madrid, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

**E.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 14 de marzo de 2023, 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.-** La Propuesta legislativa analizada se basa en los artículos 50, 53.1 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

*“Artículo 50*

*1. A efectos de alcanzar la libertad de establecimiento en una determinada actividad, el Parlamento Europeo y el Consejo decidirán, mediante directivas, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social.*

*2. El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión ejercerán las funciones que les atribuyen las disposiciones precedentes, en particular:*

- a) *ocupándose, en general, con prioridad, de las actividades en las que la libertad de establecimiento contribuya de manera especialmente útil al desarrollo de la producción y de los intercambios;*
- b) *asegurando una estrecha colaboración entre las administraciones nacionales competentes a fin de conocer las situaciones particulares, dentro de la Unión, de las distintas actividades afectadas;*
- c) *eliminando aquellos procedimientos y prácticas administrativos que resulten de la legislación nacional o de acuerdos celebrados con anterioridad entre los Estados miembros, cuyo mantenimiento suponga un obstáculo para la libertad de establecimiento;*
- d) *velando por que los trabajadores asalariados de uno de los Estados miembros, empleados en el territorio de otro Estado miembro, puedan permanecer en dicho territorio para emprender una actividad no asalariada, cuando cumplan las condiciones que les serían exigibles si entraran en el citado Estado en el momento de querer iniciar dicha actividad;*
- e) *haciendo posible la adquisición y el aprovechamiento de propiedades inmuebles situadas en el territorio de un Estado miembro por un nacional de otro Estado miembro, en la medida en que no se contravengan los principios establecidos en el apartado 2 del artículo 39;*
- f) *aplicando la supresión progresiva de las restricciones a la libertad de establecimiento, en cada rama de actividad contemplada, tanto en lo que respecta a las condiciones de apertura, en el territorio de un Estado miembro, de agencias, sucursales o filiales, como a las condiciones de admisión del personal de la sede central en los órganos de gestión o de control de aquéllas;*
- g) *coordinando, en la medida necesaria y con objeto de hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades definidas en el párrafo segundo del artículo 54, para proteger los intereses de socios y terceros;*
- h) *asegurándose de que las condiciones para el establecimiento no resultan falseadas mediante ayudas otorgadas por los Estados miembros.*

#### *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.*

#### *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.”*

**3.-** Las presentes propuestas forman parte del paquete de Listing Act o “Ley de Cotización”, que comprende un conjunto de medidas para aumentar el atractivo de los mercados de capitales para las empresas comunitarias y facilitar el acceso al capital a las pequeñas y medianas empresas (pymes).

**4.-** El paquete está en consonancia con el objetivo fundamental de la Unión de los Mercados de Capitales (UMC) de mejorar el acceso a fuentes de financiación basadas en el mercado para las empresas de la UE en todas las fases de su desarrollo, incluidas las empresas más pequeñas.

**5.-** Desde la publicación del primer plan de acción para la UMC en 2015, se ha avanzado para facilitar y abaratar el acceso de las empresas, en particular las pymes, a los mercados de capitales. No obstante, a pesar de ciertos avances, hay un consenso en la necesidad de adoptar nuevas medidas para facilitar el proceso de cotización, haciéndolo más flexible para los emisores. El nuevo plan de acción para la UMC, de septiembre de 2020, incluía el compromiso, por parte de la Comisión de “tratar de simplificar las normas de cotización

de los mercados públicos para promover y diversificar el acceso de las empresas pequeñas e innovadoras a la financiación».

**6.-** La decisión de una empresa de cotizar es compleja y se ve influida por una multitud de factores, muchos de los cuales están fuera del alcance de los reguladores. Sin embargo, los requisitos legales y los costes y cargas asociados son también un factor importante en dicha decisión. El paquete de la Ley de cotización representa un conjunto específico de medidas destinadas a reducir la carga normativa cuando se considera excesiva.

**7.-** El paquete de propuestas legislativas incluye:

1. Una propuesta de Reglamento por la que se modifica el Reglamento de Folletos y el Reglamento de abuso de mercado, cuyo objetivo es racionalizar y aclarar los requisitos de cotización aplicables en los mercados primarios y secundarios, manteniendo al mismo tiempo un nivel adecuado de protección de los inversores y la integridad del mercado;
2. Una propuesta de Directiva por la que se modifica la MiFID II (Directiva 2014/65/UE) y se deroga la Directiva de admisión a cotización (Directiva 2001/34/CE), que tiene por objeto i) racionalizar y aclarar los requisitos de la cotización y ii) aumentar el bajo nivel de los informes de inversión sobre pymes;
3. Una propuesta de nueva Directiva sobre las estructuras de las acciones con derechos de voto múltiple, que tiene por objeto abordar los obstáculos reglamentarios que surgen en la fase previa a la oferta pública inicial.

**8.-** Este informe hace referencia a las dos primeras propuestas legislativas.

**9.-** La legislación aplicable a los emisores y los centros de negociación está armonizada a escala de la UE, lo que deja a los Estados miembros una flexibilidad limitada para adaptar este marco jurídico a las condiciones locales.

**10.-** Como consecuencia de ello, para alcanzar objetivos de política financiera es preciso acometer modificaciones de la legislación de la UE. Además, una actuación de la UE es adecuada, ya que la iniciativa pretende favorecer la actividad transfronteriza de cotización y negociación de valores en toda la UE, con el fin de seguir integrando y expandiendo los mercados de capitales de la UE.

## CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2017/1129, (UE) n.º 596/2014 y (UE) n.º 600/2014 para hacer que los mercados de capitales públicos de la Unión resulten más atractivos para las empresas y para facilitar el acceso al capital a las pequeñas y medianas empresas; y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/65/UE para hacer que los mercados de capitales públicos de la Unión resulten más atractivos para las sociedades y para facilitar el acceso al capital a las pequeñas y medianas empresas y se deroga la Directiva 2001/34/CE, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**