



CORTES GENERALES

INFORME 32/2021 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 19 DE OCTUBRE DE 2021, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LOS BONOS VERDES EUROPEOS (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2021) 391 FINAL] COM (2021) 391 FINAL ANEXO] [2021/0191 (COD)] {SEC (2021) 390 FINAL} - {SWD (2021) 181 FINAL} - {SWD (2021) 182 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 bonos verdes europeos, ha sido aprobada 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 la iniciativa, plazo que concluye el 27 de octubre de 2021.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 14 de septiembre de 2021, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Rubén Moreno Palanques (SGPP), 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 ha recibido informe del Parlamento de Galicia comunicando el archivo de expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 19 de octubre de 2021, aprobó el presente



CORTES GENERALES

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 el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece 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*



CORTES GENERALES

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.- La Comisión europea propuso en diciembre de 2019 el denominado Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*) que persigue que la UE se convierta en 2050 en un área con emisiones netas de gases de efecto invernadero nulas.

4.- Para alcanzar este ambicioso objetivo, nuestras economías necesitan adaptarse y para ello es preciso movilizar ingentes recursos financieros, tanto públicos como privados. En concreto, la Comisión estima que se necesitan 336.000 millones de euros anuales, o lo que es lo mismo, un 2,3% del PIB anual. Para lograr este volumen de inversión, es necesario que los inversores y las empresas puedan identificar de forma sencilla las inversiones sostenibles y cuenten con instrumentos financieros que empleen las definiciones comunes de lo que son inversiones sostenibles.



CORTES GENERALES

5.- En la actualidad el mercado de bonos verdes es reducido en tamaño (entre el 2 y el 4% de las emisiones europeas) pero creciente (incremento anual del 40%).

6.- Ante la falta de claridad de lo que es realmente un bono verde, resulta conveniente establecer un estándar creíble que evite el problema de “lavado verde” (*greenwashing*).

7.- El Reglamento de Taxonomía y sus actos delegados pendientes de aprobación o elaboración, configuran un marco dinámico y objetivo sobre lo que es una inversión sostenible. Resulta conveniente que se elabore un estándar que emplee estas definiciones en un mercado tan importante como el de los bonos.

8.- Los problemas detectados en el mercado de bonos verdes afectan tanto a inversores como a emisores:

- A los inversores les resulta costoso y complejo determinar el impacto medioambiental de las inversiones y comparar diferentes bonos verdes, a pesar de la aparición de ciertos estándares de mercado de iniciativa privada.
- Para los emisores, la falta de definiciones comunes de las actividades sostenibles crea incertidumbre sobre lo que es realmente verde, pudiendo enfrentarse a riesgos reputacionales por acusaciones de “lavado verde”.

9.- La Propuesta de Reglamento persigue evitar estos problemas y, para ello, cuenta con las siguientes características generales:

- La norma es voluntaria para todos los emisores tanto públicos como privados y de dentro o de fuera de la UE que quieran utilizar la denominación “bono verde europeo”.
- El marco puede utilizarse para cualquier tipo de bonos, incluidos los emisores de bonos garantizados y titulizaciones.

10.- En cuanto al uso de los fondos recibidos con las emisiones:

- Los emisores deben destinar los ingresos únicamente a la financiación (o en determinados casos también a la refinanciación) de determinados activos fijos, gastos o activos financieros admisibles, o una combinación de los mismos. Todas estas categorías deberán estar alineadas con los criterios de la taxonomía (en el presente o en un futuro próximo de forma creíble).
- Los emisores soberanos pueden adicionalmente destinar los ingresos de los bonos a otros tipos de gastos (como, por ejemplo, ciertas deducciones fiscales, subvenciones o transferencias de capital).



CORTES GENERALES

11.- Para garantizar la credibilidad del marco europeo de bonos verdes, el Reglamento propone establecer requisitos de transparencia a los emisores, así como un régimen de control y supervisión.

12.- En cuanto a los requisitos de transparencia:

- El bono sólo podrá ofrecerse al público tras la publicación de la ficha técnica del bono verde europeo, que deberá ser revisada previamente por un revisor externo.
- El emisor tiene que elaborar un plan de alineamiento con la taxonomía que describa las acciones y gastos que sean necesarios para que una actividad cumpla con los criterios de la taxonomía. El periodo contemplado no debe ser superior a 5 años desde la emisión del bono, salvo que se justifique un periodo de 7 años por las características propias del bono.
- El emisor tiene que publicar anualmente un informe sobre el uso que se ha dado a los recursos.
- El emisor estará sujeto a un régimen de control posterior a la emisión por parte de un revisor externo sobre el uso de los fondos.
- El emisor tiene que elaborar un informe de impacto tras el uso de todos los fondos al menos una vez durante la vida del bono.

13.- Sobre la revisión de la divulgación:

- Los revisores externos tienen que solicitar el registro ante la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA por sus siglas en inglés), quedando sujetos a su supervisión continua.
- En la propuesta se contempla la posibilidad de que la Intervención General de la Administración General del Estado o las autoridades públicas análogas, ejerzan la función de revisores externos de los bonos verdes soberanos sin ningún tipo de requisito adicional.
- Las autoridades nacionales competentes tendrán poderes de supervisión para controlar e investigar si los emisores cumplen con los requisitos de publicidad.

14.- Los objetivos de la propuesta no pueden ser alcanzados por los Estados miembros por sí solos. El mercado de bonos verdes es inherentemente internacional, con múltiples operaciones transfronterizas por lo que emisores e inversores necesitan métricas y definiciones comunes para determinar qué proyectos y actividades son sostenibles desde el punto de vista medioambiental y compararlos entre sí. Dadas estas circunstancias, la actuación a nivel de la UE evita el riesgo de fragmentar el mercado europeo de bonos verdes y los correspondientes servicios de revisión externa, al tiempo que se favorece la igualdad de condiciones para los agentes de estos mercados. Adicionalmente, el mercado de bonos verdes y esta norma que lo regula contiene muchas interacciones con otras normas comunitarias, como el Reglamento de Taxonomía.



CORTES GENERALES

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 bonos verdes europeos, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.