



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 01.06.2001
COM(2001) 286 final

**COMUNICACION DE LA COMISION
AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

Servicios financieros

**Desafíos Políticos
junio de 2001
Cuarto informe provisional**

INTRODUCCIÓN: LA BALANZA DE LA TOMA DE DECISIONES SE INCLINARÁ HACIA EL CONSEJO Y EL PE

La tesis político-económica que defiende un mercado europeo continuo e integrado de los servicios financieros sigue teniendo la misma fuerza. Los beneficios internos de un sector financiero paneuropeo completamente integrado, cimentado en el euro, siguen siendo enormes. En especial, se produciría un aumento significativo de los mercados financieros de la UE. Cuanto más fuerte sea el sector financiero de Europa internamente, más fuerte será Europa exteriormente en los mercados mundiales y en las negociaciones comerciales internacionales. Sin embargo, los esfuerzos por lograrlo, a corto plazo, se realizarán en un entorno económico mundial menos propicio. Esto aumentará la presión de los costes para la consolidación de los mercados fragmentados de Europa.

Para el verano, en el proceso de toma de decisiones el centro de gravedad del trabajo relacionado con el Plan de acción para los servicios financieros (PASF) se desplazará de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, aunque por supuesto la Comisión seguirá desempeñando un papel activo en esta nueva fase. Desde el control del PASF por el Consejo Europeo de Colonia en junio de 1999, ya están sobre la mesa 18 medidas para su adopción en el Consejo y en el Parlamento Europeo. Aunque se están produciendo preacuerdos, ya hay algunos temas de desacuerdo que demostrarán si existe una voluntad política real de completar el PASF a tiempo y de conformidad con los mandatos del Consejo Europeo para el período 2003/2005. Una cuestión clave consiste en saber si la Resolución del Consejo Europeo de Estocolmo (23.3.2001) de garantizar una normativa más eficiente para el mercado de valores puede ponerse en práctica con la celeridad precisa.

UN PERÍODO DE CAMBIO CONTINUO EN EL SECTOR FINANCIERO DE EUROPA¹

La consolidación del sector europeo de los servicios financieros continúa a la vez que las entidades financieras realizan fusiones y adquisiciones transfronterizas e intersectoriales. La privatización del sector bancario prosigue en varios Estados miembros. La reciente evolución (en especial las operaciones Allianz/Dresdner y Nordea/Unibank) muestra la aparición de algunos de los mayores grupos financieros en el mercado. Varios Estados miembros están examinando la idoneidad de sus estructuras reguladoras en respuesta a esta evolución. Se están produciendo algunos signos de convergencia y una colaboración transfronteriza e intersectorial más estrecha. A escala internacional, la reciente agitación en los mercados bancarios de Turquía y la continua necesidad de reestructurar los balances bancarios en Japón refuerza la necesidad de la Unión de ser rigurosa en sus propios sistemas reguladores y de supervisión para soportar el posible efecto de contagio.

El primer ejemplo de bolsa transfronteriza (Euronext) ya está en marcha y puede producir una mayor consolidación si demuestra su acierto. La bolsa austríaca ha formado una alianza con la alemana (Deutsche Börse) y se ha creado NEWEX, en cooperación con las principales bolsas para el comercio de valores de Europa Central y Oriental. La dimensión universal de la racionalización de las infraestructuras comerciales aumentó recientemente por la adquisición por NASDAQ de una participación mayoritaria en EASDAQ ('NASDAQ Europa'). Los

¹ Como se indica en el tercer informe provisional a los ministros de Economía y Finanzas, en la Comisión se está trabajando para definir indicadores de las tendencias fundamentales y de los beneficios económicos de un sector integrado de los servicios financieros. Éstos facilitarán al Consejo de Economía y Finanzas un análisis estadístico más detallado. Los primeros indicadores deberían estar disponibles el próximo año.

sistemas centrales correspondientes de contrapartida y liquidación están también en fase de consolidación. Un número cada vez mayor de bolsas está desarrollando vínculos con las cámaras de compensación y las contrapartidas centrales de otros Estados miembros. La competencia entre estos servicios está aumentando. En los mercados de valores, los nuevos sistemas comerciales han hecho ciertos progresos en su intento de atraer la liquidez de los intercambios tradicionales. A pesar de la desaceleración del crecimiento del volumen y de la lentitud del ritmo de consolidación de las infraestructuras, los mercados financieros europeos siguen madurando y haciéndose más sofisticados. Dan prueba de ello el continuo desarrollo de los mercados europeos de obligaciones de empresas de todos los grados de inversión y de los mercados de capitales de riesgo.

LAS RESPUESTAS POLÍTICAS: EL CONSEJO EUROPEO DE ESTOCOLMO Y EL PASF

Las instituciones europeas han respondido a esta continua evolución del paisaje financiero de Europa y a los progresos en el mercado mundial. Las medidas del PASF tienen unos objetivos más claros y con ellas se pretenden abordar los problemas que surgen de estas tendencias del mercado.

En primer lugar, el Consejo Europeo de Estocolmo ha dado un nuevo ímpetu a la integración del mercado de valores

El mensaje fundamental del Consejo Europeo de Estocolmo es que, para que la economía de la UE prospere en los próximos años, los mercados financieros de la Unión deben integrarse de manera rápida y acertada. Los plazos establecidos por los Jefes de Estado y de Gobierno para aplicar el Plan de acción para 2005 e integrar los mercados europeos de valores para 2003 son ahora firmes. En su Resolución, el Consejo Europeo de Estocolmo aprobó las conclusiones del informe del grupo de sabios, los pasos que proponía en el ámbito de los valores y las prioridades que figuraban en el Plan de acción, incluida la importancia de adoptar la propuesta de Directiva sobre la comercialización a distancia de los servicios financieros. El Consejo Europeo confirmó que la normativa de los mercados de valores debería ser suficientemente flexible para responder a la evolución del mercado, ser transparente y caracterizarse por la seguridad jurídica.

Como primera respuesta a los continuos cambios que se producen en el sector financiero de la Unión y al Consejo de Estocolmo, la Comisión adoptará, en un futuro inmediato, las decisiones relativas a la creación de la nueva estructura de los comités (un Comité de valores, en su función consultiva sin función de comitología), y un Comité de reguladores. Las autoridades reglamentarias nacionales también están trabajando urgentemente para organizar la creación del Comité independiente de reguladores que actúe como grupo consultivo independiente para asistir a la Comisión, en especial en su preparación del proyecto de medidas de aplicación.

La realización de este nuevo planteamiento mediante una legislación que persiga determinados objetivos y esté actualizada resulta fundamental para lograr la integración de los mercados financieros de Europa. Sin embargo, sólo habrá posibilidades de éxito si las tres instituciones (el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión) colaboran, respetando completamente el actual equilibrio institucional del Tratado y las prerrogativas de las instituciones implicadas. Como resultado de todo lo anterior, la Comisión ha alineado el PASF con las conclusiones de Estocolmo (cuadro 1).

<i>Prioridades del Consejo Europeo de Estocolmo</i>	
Medida del PASF	Situación
Adopción antes de finales del año de la Directiva sobre la comercialización a distancia de los servicios financieros	Propuesta modificada de la Comisión 26 de julio de 1999
Normas de modernización o inversión para los Fondos de pensiones complementarias	Propuesta de la Comisión 11 de octubre de 2000
Adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad	Propuesta de la Comisión 13 de febrero de 2001
Folleto único para los emisores	Propuesta de la Comisión programada para finales de mayo
Modernización de la admisión a cotización	Propuesta de la Comisión programada para finales de 2001
Pasaporte único para los mercados de valores reconocidos	Propuesta de la Comisión programada para finales de 2001
Control en el país de origen para todos los mercados al por mayor y definición de inversores profesionales	Propuesta de la Comisión programada para finales de 2001

Cuadro 1

En segundo lugar, se están haciendo progresos en la puesta en práctica del PASF

Desde el último informe provisional, la Comisión ha sacado doce medidas en relación con el PASF, entre ellas siete propuestas legislativas:

- la supervisión prudencial de los **conglomerados financieros** (abril);
- un **folleto racionalizado** con el objetivo de establecer un pasaporte único para los emisores europeos (finales de mayo)²;
- prevención del **abuso del mercado** (finales de mayo)²;
- dos decisiones de la Comisión para crear una estructura de comités en el área de los **valores** (próximamente);
- normas comunes sobre acuerdos **colaterales** (marzo); y
- un proyecto de reglamento para la **aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad** en las empresas con cotización en bolsa en la UE (febrero).

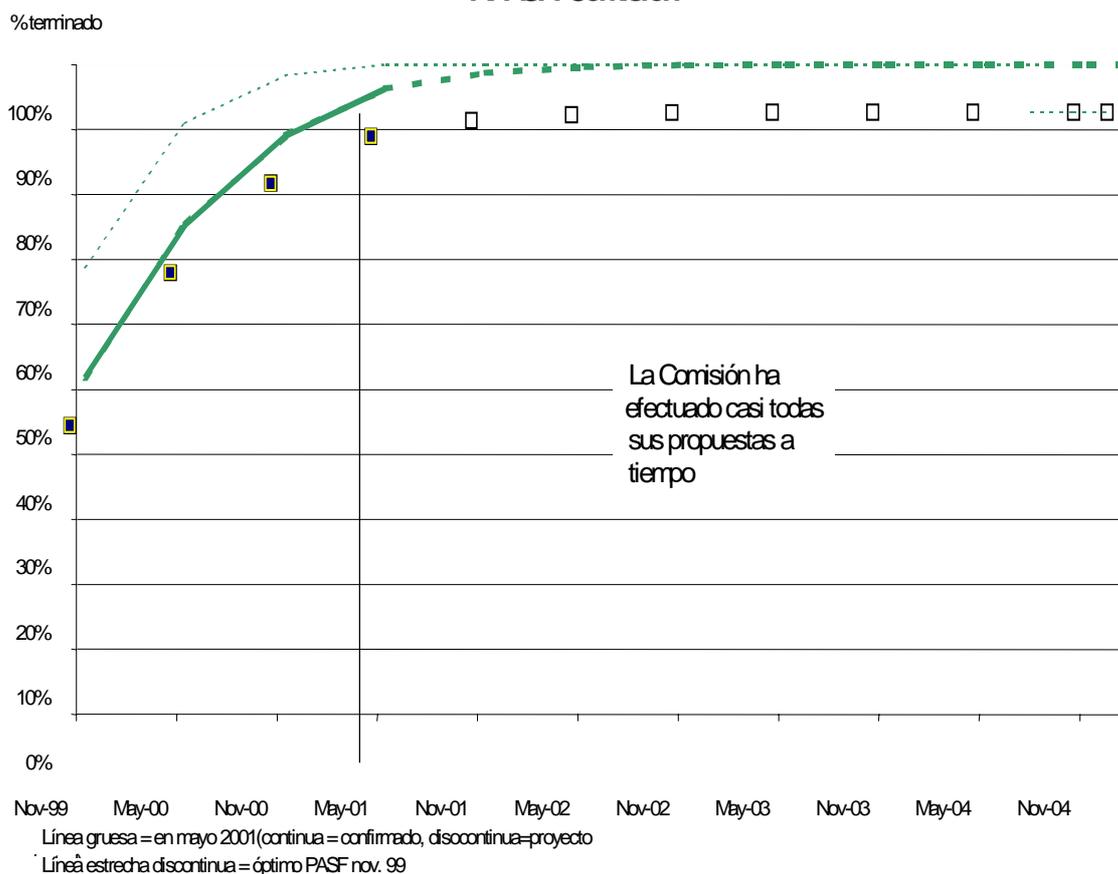
² Depende de una decisión de la Comisión (30 mayo).

En el sector de las pequeñas operaciones financieras la Comisión ha publicado una recomendación sobre la comercialización de créditos vivienda, así como dos comunicaciones (sobre el comercio electrónico y los servicios financieros, y la prevención del fraude en los sistemas de pago no monetarios). Se ha creado una red de denuncias a escala comunitaria para facilitar el acceso de los consumidores a los acuerdos extrajudiciales de los litigios transfronterizos sobre servicios financieros ("Fin-Net"). En el sector de valores, las dos comunicaciones de la Comisión publicadas el año pasado están sirviendo de base para la revisión de la Directiva sobre servicios de inversión avanzado el presente año. La modernización de la admisión a cotización, un pasaporte único para los mercados de valores y el control en el país de origen para todos los mercados al por mayor (todas ellas prioridades de Estocolmo), se considerarán parte de la revisión de la DSI. Sin embargo, sigue siendo preocupante la tardía transposición de la Directiva sobre la firmeza de la liquidación. Para el resto de 2001, un calendario ambicioso respalda la aplicación del marco revisado para el capital de los bancos y las empresas de inversión para 2004, según lo discutido en el Comité G-10 de Basilea.

Se han producido varios cambios significativos en el Consejo y el Parlamento Europeo:

- después de 30 años hay acuerdo político sobre el **estatuto de la sociedad europea**;
- se han adoptado finalmente las **directivas sobre liquidación** para bancos y compañías de seguros;
- se ha adoptado una posición común sobre las dos propuestas relativas a los **OICVM**; y
- la Directiva relativa a las **ofertas públicas de adquisición** está en fase de conciliación.

APASF: Comisión



Cuadro 2

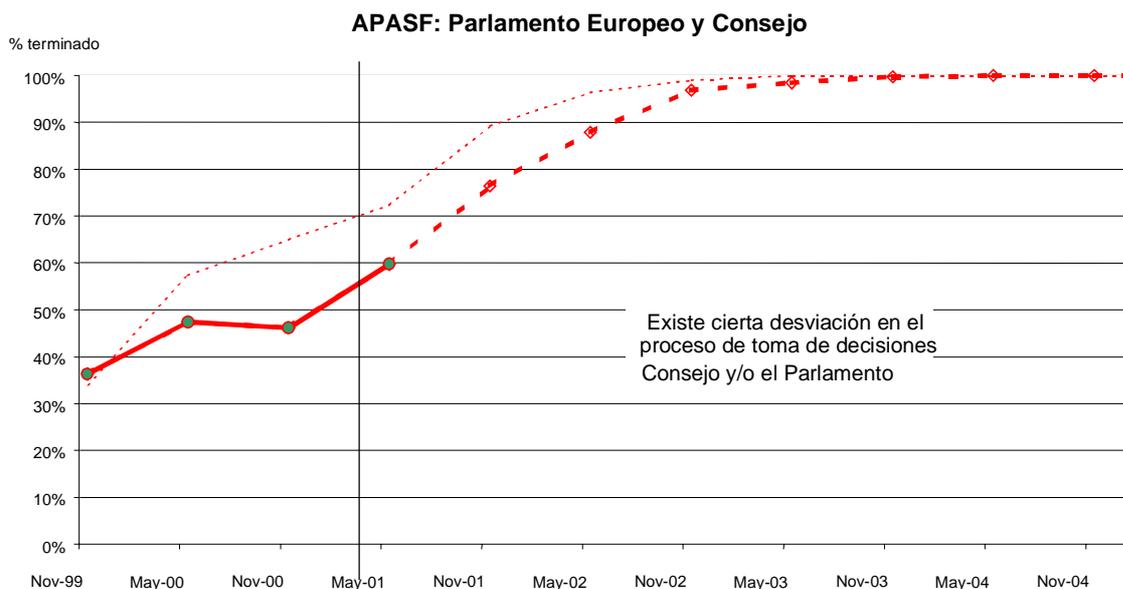
Los avances en cada una de las medidas del PASF figuran en los anexos de los anteriores informes provisionales. Este ejercicio detallado de información seguirá proporcionándose en Internet y se pondrá al día constantemente en el sitio http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/actionplan/annex.htm. Los futuros informes provisionales de la Comisión presentarán solamente indicaciones generales de la aplicación del Plan de acción, mientras que el índice 'APASF' (*aplicación del Plan de acción para los servicios financieros*) mostrará la realidad con respecto a los avances requeridos sobre todas las medidas del PASF acumulativamente. El porcentaje del progreso refleja las acciones efectuadas y el tiempo requerido para tratar y concluir las medidas restantes para finales de mayo de 2001 (cuadro 2).

El índice APASF muestra que la Comisión ha realizado a tiempo la mayoría de sus propuestas y, para finales de 2001, habrá hecho casi todas sus propuestas correspondientes al PASF. Esto se refleja en el cuadro 3 en el que el grupo de diez prioridades que figuran en el último informe provisional de la Comisión se han realizado o es verosímil que se realicen. Sin embargo, el índice APASF para el Parlamento Europeo y el Consejo muestra varias demoras acumulativas que representan desviaciones en el proceso de toma de decisiones del Consejo, del Parlamento o de ambos (cuadro 4). Más específicamente, en el cuadro 5 se señalan las principales demoras.

Las prioridades de la Comisión según el tercer informe provisional

Modernización de las dos Directivas sobre folletos	✓ previsto mayo 2001
Seguimiento legislativo de la Comunicación sobre la estrategia contable de la UE	✓
Directiva sobre utilización transfronteriza de garantías	✓
Comunicación de la Comisión sobre la modernización de la Directiva relativa a los servicios de inversión	✓
Comunicación de la Comisión sobre el artículo 11 de la DSI	✓
Directiva sobre el abuso de los mercados	✓ previsto mayo 2001
Comunicación de la Comisión sobre una política de comercio electrónico para los servicios financieros	✓
Decisiones de la Comisión por las que se crean un Comité de valores y un Comité de reguladores	✓ previsto mayo 2001
Directiva sobre normas cautelares para los conglomerados financieros	✓
Directivas relativas al capital de los bancos y de las empresas de inversión	Finales 2001

Cuadro 3



Línea gruesa = en mayo 2001 (continua = confirmado, discontinua=proyecto)
 Línea estrecha discontinua = óptimo PASF nov. 99

Cuadro 4

Las prioridades del Consejo y del Parlamento Europeo según el tercer informe provisional

Directiva relativa a la supervisión cautelar de los fondos de pensiones complementarias	Discusión en curso
Las dos Directivas sobre los OICVM	2ª lectura en el PE
Estatuto de la sociedad europea	Acuerdo político
Directiva relativa a las ofertas públicas de adquisición	Conciliación
Directiva sobre la comercialización a distancia de los servicios financieros	Discusión en curso
Directiva relativa al saneamiento y liquidación de empresas de seguros	✓
Directiva relativa al saneamiento y liquidación de los bancos	✓
Modificaciones a la Directiva sobre blanqueo de capitales	Conciliación
Directiva sobre imposición del ahorro	Acuerdo político
Aplicación del Código de conducta de diciembre de 1997 sobre fiscalidad de las empresas	Discusión en curso.

Cuadro 5

ENCONTRANDO LA VOLUNTAD POLÍTICA DE AVANZAR EN LOS ASUNTOS DIFÍCILES

En general los avances son actualmente razonablemente satisfactorios, aunque se debe tener cuidado para evitar que surja la complacencia. Aún así existen tres motivos de preocupación: los fondos de pensiones, el comercio electrónico y el blanqueo de capitales. El Consejo Europeo de Estocolmo ha determinado que los dos primeros son prioridades absolutas. El Consejo de Tampere concluyó que las medidas para combatir el blanqueo de capitales también tienen una alta prioridad. En los próximos meses, otros asuntos políticos podrían causar demoras. La Comisión destacará en el próximo informe estos asuntos.

Fondos de pensiones

Existen opiniones divergentes sobre tres puntos contenciosos críticos: (i) el ámbito de la directiva, (ii) la posibilidad de que los Estados miembros apliquen normas de inversión cuantitativa más detalladas y (iii) las provisiones técnicas. En líneas generales, el debate se divide entre los países que ya tienen sistemas de pensión financiados del 'segundo pilar' y que quieren evitar la imposición de normas que reduzcan su eficiencia y su éxito, y los países que están considerando la introducción de estos sistemas pero carecen de experiencia en la utilización de normas cualitativas y están preocupados por la posibilidad de que un planteamiento cualitativo no proporcione un nivel de seguridad apropiado.

El Parlamento quiere cubrir ciertos riesgos y desea que se haga una propuesta legislativa que elimine obstáculos fiscales para la provisión transfronteriza de las pensiones profesionales. La Comisión piensa que, en este momento, esta medida legislativa no resulta necesaria. En una reciente Comunicación³, la Comisión concluye que el régimen fiscal discriminatorio de las pensiones procedentes de instituciones de pensiones de otros Estados miembros es contrario a las libertades del Tratado CE y anuncia que las infracciones pueden provocar acciones legales.

Comercio electrónico y comercialización a distancia

La comunicación de la Comisión sobre el comercio electrónico y los servicios financieros se concibió para establecer el marco político general para el trabajo futuro sobre comercio electrónico y servicios financieros. La Directiva sobre comercio electrónico, que entra en vigor el próximo año a mediados de enero, constituye el núcleo de este marco. Determina que cada Estado miembro garantizará que los servicios financieros ofrecidos en Internet (con algunas excepciones) por un prestador de servicios establecido en su territorio cumplan con las disposiciones nacionales en ese Estado miembro dentro del ámbito coordinado. Los Estados miembros no deben (en principio) restringir la libertad para prestar servicios financieros a través de Internet sobre una base transfronteriza. Una gran mayoría de Estados miembros está de acuerdo sobre el hecho de que este planteamiento es la base para los progresos políticos futuros de los servicios financieros al por menor. Sin embargo, algunos Estados miembros temen que este planteamiento establezca diferencias en la protección al consumidor y argumentan que una mayor armonización de las normas de protección al consumidor deba preceder al mercado interior en el comercio electrónico y los servicios financieros.

³ Comunicación de 19 de abril de 2001 relativa a la eliminación de los obstáculos fiscales a las prestaciones por pensiones transfronterizas de los sistemas de empleo (COM (2001) 214).

El 7 de mayo de 2001 el Consejo Ecofin aprobó el planteamiento estratégico propuesto por la Comisión y acordó que un programa de mayor convergencia sobre las normas de protección de los consumidores y pequeños inversores que aspiran a aumentar el nivel de armonización debe ser complementado por medidas de acompañamiento adicionales que consoliden la confianza de los consumidores. Según las conclusiones del Consejo Ecofin, “el Consejo apoya la intención de la Comisión de proponer a los Estados miembros directrices sobre la aplicación del artículo 3(4)-(6) de la Directiva sobre comercio electrónico para promover la comprensión del marco regulador”. El Consejo de Mercado Interior considerará la propuesta de directiva sobre comercialización a distancia de los servicios financieros avanzado el mes de mayo. Esta propuesta es un paso vital hacia una mayor convergencia de las normas nacionales de protección a los consumidores y a los inversores y es, por lo tanto, un componente esencial del marco político futuro de la Unión para los servicios financieros.

Blanqueo de capitales

Unas medidas eficientes y específicas para combatir las operaciones de blanqueo de capitales constituyen el núcleo de la protección de la integridad del sistema financiero europeo. La propuesta de ampliar la gama de actividades criminales cubiertas por la Directiva sobre el blanqueo de capitales y de aumentar los requisitos de información a determinadas actividades y profesiones no financieras, en especial a los profesionales del Derecho, resulta básica para la realización de este objetivo. El Parlamento tiene varias preocupaciones, en particular en lo relativo al papel consultivo de los profesionales del Derecho, y resulta probable un procedimiento de concertación. Se espera alcanzar una solución intermedia realizable entre la posición del Consejo y la del Parlamento Europeo.

CONCLUSIÓN

El presente informe proporciona tres mensajes políticos fundamentales.

El balance general a finales de mayo de 2001 es en general positivo. De las 41 medidas iniciales del PASF, ya se han completado 16. Tan sólo quedan por hacer 6 propuestas legislativas por parte de la Comisión de conformidad con el calendario del PASF (el informe periódico; la Directiva sobre servicios de inversión; las propuestas sobre suficiencia de capital; la 10ª Directiva en materia de derecho de sociedades; la 14ª Directiva sobre derecho de sociedades relativa a la transferencia de sede social; y las modificaciones de la 4ª y 7ª Directivas sobre derecho de sociedades relativas a la contabilidad por el valor justo). No obstante, este verano el centro de la toma de decisiones sobre el Plan de acción para los servicios financieros (PASF) se desplazará de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Actualmente, éstos están debatiendo 18 medidas. Esto ya representa un desafío importante para el cumplimiento de los plazos establecidos para el PASF.

En segundo lugar, tres casos demostrarán, de manera más inmediata, cómo está de comprometida la Unión en el cumplimiento de los plazos establecidos por los sucesivos Consejos Europeos. Se trata de los fondos de pensiones, la comercialización a distancia de los servicios financieros y el blanqueo de capitales. Las Recomendaciones hechas por el Comité de sabios y aprobadas en el Consejo Europeo de Estocolmo se traducirán dentro de poco en la creación formal de un Comité de valores y de un Comité de reguladores. Pero esa estructura debe trabajar de manera rápida y eficaz, lo que exige la completa cooperación de todas las instituciones y partes involucradas.

En tercer lugar, el PASF es un marco global de medidas interrelacionadas que permitirán que la UE se beneficie de la moneda única y de un sector financiero integrado. Los beneficios completos no se obtendrán si no existe acuerdo sobre todos los elementos. Los futuros informes identificarán dónde se están produciendo los bloqueos.

Además, hay otros problemas que requerirán atención política a plazo un poco más largo. El estado de preparación del sector financiero de los países candidatos a la adhesión y una nueva ronda comercial no son más que dos ejemplos. La Comisión informará sobre éstos desafíos a largo plazo en los futuros informes.