



X legislatura

Año 2021

**Parlamento
de Canarias**

Número 463

18 de octubre

BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: <http://www.parcn.es>

SUMARIO

CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

DICTÁMENES

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 2

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 6

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 10

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 14

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 17

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 20

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 24

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 28

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 31

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea. Página 35



CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

DICTÁMENES

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2021) 564 final] [COM(2021) 564 final anexo] [2021/0214 (COD)] {SEC(2021) 564 final} {SWD(2021) 643 final} {SWD(2021) 644 final} {SWD(2021) 647 final} (CSUE-0150), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establece un mecanismo de ajuste en frontera por carbono
Referencia:	COM (2021) 564 final de 14/7/2021 (CSUE-150)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono.- Documento COM (2021) 564 final de 14/7/2021*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que

se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono.- Documento COM (2021) 564 final de 14/7/2021*, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa.

La legislación europea sobre el clima establece que el objetivo de neutralidad climática de la UE sea vinculante y fija metas más ambiciosas para 2030 al establecer para ese año el objetivo de una reducción neta de las emisiones de al menos el 55% con respecto a 1990.

A fin de seguir el camino propuesto por esta legislación y aumentar este nivel de ambición para 2030, la Comisión ha revisado la legislación sobre clima y energía en vigor que se espera que reduzca las emisiones de gases en un 40% de aquí a 2030 y en un 60% para 2050.

Para lograr esa reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero la Comisión propone revisar todos los instrumentos políticos pertinentes antes de julio de 2021 en un paquete de medidas «Objetivo 55» que incluye, en particular, la revisión de legislación sectorial en materia de clima, energía, transporte y fiscalidad. Dentro de este paquete, tal y como se anunció en el Pacto Verde Europeo, se incluye un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (en adelante, Mecanismo) que será un elemento fundamental del conjunto de herramientas de que dispone la Unión para cumplir el objetivo de neutralidad climática de la UE de aquí a 2050, de acuerdo con el Acuerdo de París, ya que aborda los riesgos de fuga de carbono derivados de la mayor ambición climática de la Unión. Asimismo, en marzo de 2021, el Parlamento europeo adoptó una Resolución en la que abogaba por la introducción de un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono compatible con la OMC.

Este mecanismo es una alternativa a las medidas de lucha contra el riesgo de fuga de carbono del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE y tiene por objeto evitar que los esfuerzos de reducción de emisiones de la Unión se vean contrarrestados por un aumento de las emisiones fuera de la Unión, bien por la deslocalización de la producción, bien por un aumento de importaciones de productos más intensivos en carbono. Sin este mecanismo, la fuga de carbono podría dar lugar a un aumento global de las emisiones a escala mundial.

El mecanismo se aplicará a una serie de mercancías contempladas en su anexo I, originarias de un tercer país, cuando se importen en el territorio aduanero de la Unión, y se prevé como complementario al régimen establecido por la Directiva 2003/87/CE para el comercio de derechos de emisión. La propuesta de Reglamento establece cómo se calcularán las emisiones, así como las formalidades aduaneras y demás requisitos de este régimen aduanero, así como su relación con la Directiva 2003/87.

Entre las mercancías recogidas en el anexo I están los cementos, la energía eléctrica, abonos, y elementos de hierro, acero y aluminio.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica elegida es, al igual que en la propuesta inicial, el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que prevé que el Parlamento europeo y el Consejo decidan “con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, (...) las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191”, previendo este último que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.

La propuesta si bien no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que el cambio climático es, por su propia naturaleza, un problema transfronterizo que no puede resolverse mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar eficazmente la actuación nacional y local y mejorar la acción por el clima. La coordinación de la acción por el clima es necesaria a nivel europeo y, cuando sea posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada por razones de subsidiariedad.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

El cambio climático es, por su propia naturaleza, un problema transfronterizo que no puede resolverse exclusivamente con medidas nacionales o locales. La acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar eficazmente la de ámbito nacional y local y mejora la acción por el clima. La coordinación de la acción por el clima es necesaria a nivel europeo y, en lo posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada por razones de subsidiariedad. La introducción de un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono a escala de la UE creará un marco común y uniforme que hará equiparables la política de fijación del precio del carbono aplicada en el mercado interior de la UE y la aplicada a las importaciones. Su objetivo es puramente ambiental y tiene una dimensión transfronteriza, por lo que los Estados miembros no pueden gestionarlo de forma independiente. Dada su naturaleza ambiental, y para evitar desvíos comerciales, el Mecanismo se estima que debería ser más eficaz si se aplica de manera uniforme en toda la Unión, y de forma que sea compatible con las normas de la OMC. Es más, si el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono no se aplica de manera uniforme, inducirá comportamientos que generarán desvíos comerciales y la búsqueda de foros de conveniencia, ya que los exportadores de terceros países importarán las mercancías a través de las jurisdicciones de la UE que apliquen el Mecanismo de la manera más laxa. Esto no es óbice para que la aplicación y la ejecución se encomienden a las autoridades nacionales competentes, aunque sí conviene que esta delegación se limite a la aplicación y la ejecución.

La propuesta, si bien no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que el cambio climático es, por su propia naturaleza, un problema transfronterizo que no puede resolverse mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar eficazmente la actuación nacional y local y mejorar la acción por el clima. La coordinación de la acción por el clima es necesaria a nivel europeo y, cuando sea posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada por razones de subsidiariedad.

La propuesta busca afrontar el reto de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en la Unión, evitando al mismo tiempo que los esfuerzos en este sentido se vean contrarrestados por un aumento de estas emisiones fuera de la Unión. Las opciones estratégicas vienen pues claramente dictadas por el propósito de cumplir el objetivo del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono, a saber, abordar el riesgo de fuga de carbono para luchar contra el cambio climático reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero en la Unión y a escala mundial.

El contenido de carbono de los productos es un elemento esencial del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono, ya que indica las emisiones de gases de efecto invernadero (en equivalente de dióxido de carbono, «CO₂e») liberadas durante su producción en el extranjero. Este dato se utiliza para garantizar que los productos importados no reciban un trato menos favorable que los productos nacionales producidos en instalaciones sujetas al RCDE UE. Dado que las instalaciones cubiertas por el RCDE UE están sometidas a un precio del carbono fijado en función de sus emisiones reales, los productos importados incluidos en el ámbito de aplicación del MAFC

también deben evaluarse en función de sus emisiones reales de GEI. No obstante, para que las empresas puedan ir adaptándose a este sistema, se propone empezar con un período transitorio sin ajuste financiero. Por lo que se refiere a la administración de la medida, facultar a las autoridades nacionales competentes potenciará la máxima efectividad en la aplicación y ejecución de la medida. Por lo que se da cobertura al principio de proporcionalidad.

3.- Carga financiera y administrativa.

La mayor parte de los ingresos generados por el Mecanismo de Ajuste en Frontera por el Carbono se destinarán al presupuesto comunitario. En el Consejo Europeo extraordinario de los días 17 y 21 de julio de 2020, los dirigentes de la UE acordaron el instrumento de recuperación Next Generation EU. Este instrumento dotará a la UE de los medios necesarios para hacer frente a los retos que plantea la pandemia de COVID-19 y apoyará además la inversión en las transiciones ecológica y digital. Para financiarlo, la Comisión podrá tomar prestados fondos en los mercados financieros por un importe máximo de 750.000 millones de euros. En este contexto, el Parlamento europeo, el Consejo y la Comisión acordaron que «las instituciones colaborarán para introducir nuevos recursos propios suficientes, con vistas a cubrir el importe correspondiente a los gastos previstos en relación con el reembolso» de Next Generation EU28. La Comisión se comprometió a presentar propuestas sobre nuevos recursos propios, que incluirían el Mecanismo de Ajuste en Frontera del Carbono en el primer semestre de 2021.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas administrativas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto; ni tampoco sobre si se producirá una transferencia de esos ingresos a las regiones y en tal caso, la fórmula a través de la cual se procedería al reparto.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

Esta iniciativa legislativa, como cualquier propuesta que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero podría llegar a tener impacto sobre las regiones ultraperiféricas.

Dada la lejanía de las RUP y su enorme dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad y su abastecimiento, es necesario que cualquier propuesta legislativa en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono a la hora de declinarse de manera concreta mantenga un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario vigilar que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su Declaración Final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito sugiriera.

La propuesta excluye a Ceuta y Melilla de su aplicación, en consonancia con la exclusión de ambos territorios españoles del espacio aduanero de la Unión, sin embargo, no establece ninguna excepción para las regiones ultraperiféricas o para Canarias en particular.

Por otro lado, los productos mencionados en el anexo I de la propuesta de Reglamento son productos esenciales para la agricultura, la construcción y la industria en el archipiélago y algunos de ellos no son fabricados localmente por lo que solo pueden ser importados o introducidos en el archipiélago. Algunos de estos productos están recogidos en la propuesta de Reglamento por el que se suspenden temporalmente los derechos autónomos del arancel aduanero común para las importaciones de determinados productos industriales a las islas Canarias, como es el caso de los productos incluidos en los códigos NC 7601 y 7607 20. Otros, en cambio, son objeto de producción en el archipiélago, como los cementos Portland (código NC 2523 29) y los demás cementos hidráulicos (código NC 2523 90), o determinados elementos de las industrias metálicas (códigos NC 7308, 7309, 7604 o 7608) e incluso determinados abonos como los incluidos en los códigos 3102 y 3105.

Por tanto, todos estos códigos que pueden pasar a ser gravados por la aplicación de la nueva propuesta son ya objeto de gravamen por parte del arbitrio a la importación y entrega de mercancías, lo que debería ser analizado desde el punto de vista del sobre coste que sufrirían estos productos al ser importados en Canarias desde un tercer país.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida en las RUP, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición) (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2021) 563 final] [COM(2021) 563 final anexos] [2021/0213 (CNS)] {SEC(2021) 663 final} {SWD(2021) 640 final} {SWD(2021) 641 final} {SWD(2021) 642 final} (CSUE-0151), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de directiva del consejo por el que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad
Referencia:	COM (2021) 563 final) de 14/7/2021 (CSUE-151)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición) (COM (2021) 563 final) de 14/7/2021* para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- *Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.*

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición) (COM (2021) 563 final) de 14/7/2021* que fue recibida por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa.

La iniciativa tiene por objeto refundir la directiva sobre fiscalidad de la energía establecida en la Directiva 2003/96/CE, modificada en varias ocasiones, para tener en cuenta el Pacto Verde Europeo y el paquete de medidas legislativas “*Objetivo 55*”, sin perder de vista el carácter tributario de la medida.

b) Ámbito competencial.

El artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) otorga competencias a las instituciones europeas en relación con la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado.

La propuesta no entra, por tanto, en el ámbito de competencia exclusiva de la UE en el que las decisiones se adoptan por unanimidad de los Estados miembros. Se respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que los objetivos perseguidos por las modificaciones previstas pueden lograrse mejor a escala de la Unión que a través de diversas iniciativas nacionales, ya que la armonización es necesaria para garantizar el mercado interior.

El artículo 133 de la Constitución española atribuye exclusivamente al Estado la potestad originaria para establecer tributos y determina la necesidad de que cualquier beneficio fiscal que afecte a los tributos del Estado se establezca en virtud de ley. A su vez, las comunidades autónomas podrán establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes. En este sentido, Canarias tiene un régimen económico y fiscal especial, y una política fiscal diferenciada con una imposición indirecta singular, que se derivan del reconocimiento de las islas Canarias como región ultraperiférica de la UE en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea tal y como señala el artículo 166 y siguientes del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Por su parte, el artículo 169 del Estatuto regula los recursos propios de la Hacienda autonómica canaria.

A la luz de lo anterior, la propuesta de modificación de normas relativa a la fiscalidad de la energía afecta a competencias del Estado, no obstante lo cual, la regulación de este impuesto especial también puede tener efectos en el ámbito de la fiscalidad de la Comunidad Autónoma de Canarias, lo que deberá ser analizado por el centro directivo competente en materia de fiscalidad.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las

razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

Las deficiencias de la directiva analizada no pueden resolverse más que a través de su revisión, en coordinación con otras medidas estratégicas de la UE. En virtud del texto en vigor, los Estados miembros tienen la posibilidad de incrementar los impuestos con los que gravan los productos energéticos y la electricidad, optar por no recurrir a las exenciones y reducciones previstas, o introducir objetivos relacionados con el medio ambiente y el clima. No obstante, la existencia de distintas soluciones nacionales puede acabar distorsionando el mercado interior debido a la ausencia de armonización en la estructura y el nivel de los impuestos nacionales:

1) Los actuales tipos mínimos podrían limitar el nivel de ambición medioambiental al que los Estados miembros pueden aspirar con los impuestos sobre la energía, en particular debido a que estos afectan directamente a los costes para las empresas.

2) La armonización de la imposición sobre la energía a través de la directiva sobre fiscalidad de la energía debería contribuir a reducir los efectos perjudiciales de la competencia entre los Estados miembros en materia de impuestos energéticos, entre otras cosas, a raíz de la deslocalización de empresas que se trasladan a Estados miembros con regímenes impositivos más ventajosos.

3) El régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) ha demostrado ser un instrumento eficaz para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de las instalaciones participantes. Dentro del paquete de medidas «Objetivo 55», se proponen tanto la ampliación del RCDE UE al sector marítimo como la introducción del comercio de derechos de emisión en los sectores del transporte por carretera y de los edificios. Sin embargo, la imposición de la energía en los Estados miembros coexiste con el régimen de comercio de derechos de emisión a nivel de la UE, y la DFE debe garantizar que los tipos impositivos mínimos fijados a nivel de la Unión ofrezcan unos incentivos acordes con los objetivos energéticos, climáticos y medioambientales de la UE. En ese contexto, la actuación a nivel de la UE puede asegurar la coherencia entre la aplicación del RCDE UE y la imposición de los productos energéticos y de la electricidad, así como un enfoque común a escala de la UE con respecto a la imposición de los productos energéticos.

Para lograr los objetivos climáticos y medioambientales de la UE se requiere una combinación de instrumentos políticos, y el establecimiento de un marco de imposición eficaz a nivel de la UE puede, además de servir de apoyo para otras medidas de la UE, evitar que se apliquen soluciones nacionales que distorsionen el mercado interior o den lugar a situaciones de doble imposición.

La refundición de la DFE y el momento en el que se lleva a cabo deben considerarse en el contexto más amplio de la agenda del Pacto Verde Europeo. Consecuentemente, se cumple con el principio de subsidiariedad.

La propuesta se limita en todos los aspectos a lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos, por lo que se cumple con el principio de proporcionalidad.

3.- Carga financiera y administrativa.

Se señala que la propuesta no produce efectos económicos en el presupuesto de la UE.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales, un análisis de las eventuales cargas administrativas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

De conformidad con el Acta de Adhesión de España a las entonces Comunidades Europeas, las islas Canarias quedaron excluidas, no solo de la aplicación del IVA a nivel europeo, sino también de la aplicación de los impuestos especiales armonizados a nivel europeo en aquel momento. Dicha exclusión se recogía en el artículo 26 del Acta de Adhesión de España a las entonces Comunidades Europeas a través de una remisión al anexo I del Acta, cuyo punto V precisaba las directivas en las que se introducía una excepción para las islas Canarias. En 1992, con

vistas a la implementación del mercado interior, se adoptó a nivel europeo la Directiva 92/12 relativa al régimen general, tenencia, circulación y controles de los productos objeto de impuestos especiales. Esta directiva establece el régimen de los productos objeto de impuestos especiales y de otros impuestos indirectos que gravan directa o indirectamente el consumo de dichos productos, con exclusión del impuesto sobre el valor añadido y es de aplicación a los hidrocarburos, al alcohol y las bebidas alcohólicas, y a las labores del tabaco. En línea con lo establecido en el Acta de Adhesión, el artículo 2,2 estableció que *“Como excepción (...) no serán aplicables a las islas Canarias la presente directiva ni las directivas a que se refiere el apartado 2 del artículo 1. No obstante, el Reino de España podrá notificar mediante una declaración que dichas directivas serán aplicables al citado territorio, para la totalidad o a algunos de los productos mencionados en el apartado 1 del artículo 3, a partir del primer día del segundo mes posterior al depósito de la mencionada declaración”*.

A la luz de lo anterior, desde 1986 hasta 2003, las islas Canarias permanecieron al margen del territorio armonizado de todos los impuestos especiales sobre el consumo a nivel europeo. En 2003, fue adoptada la Directiva 2003/96, de 27 de octubre, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (directiva sobre la fiscalidad de la energía) que, al contrario que las anteriores, no estableció ninguna excepción para España en relación con Canarias; no así en el caso de Portugal respecto al que se establecieron excepciones en relación con Azores y Madeira en su artículo 18, apartado 7, al señalar que *“La República Portuguesa podrá aplicar niveles de imposición sobre los productos energéticos y la electricidad consumidos en las regiones autónomas de Azores y Madeira inferiores a los niveles mínimos de imposición establecidos en la presente directiva con el fin de compensar los costes de transporte ocasionados como consecuencia del carácter insular y disperso de dichas regiones”*.

La Directiva 2008/118, de 16 de diciembre, relativa al régimen general de los impuestos especiales, derogó la Directiva 92/12/CEE y estableció un régimen general en relación con los productos sujetos a impuestos especiales que incluye, a partir de ese momento, a los productos energéticos y electricidad, regulados por la Directiva 2003/96; al alcohol y bebidas alcohólicas, regulados por las Directivas 92/83 y 92/84 y a las labores del tabaco, reguladas por las Directivas 95/59, 92/79 y 92/80.

El artículo 5, apartado 2 de esta directiva, señala que no será de aplicación a las islas Canarias (apartado 2 a) ni a las regiones ultraperiféricas francesas (apartado 2b). No obstante, al igual que en la Directiva 92/12, se establece una previsión que señala (artículo 5, apartado 4) que *“España podrá, mediante una declaración, notificar la aplicación en las islas Canarias de la presente directiva y las directivas a que se refiere el artículo 1 –sin perjuicio de las medidas de adaptación a la situación ultraperiférica de dicho territorio–, por lo que respecta a la totalidad o a algunos de los productos sujetos a impuestos especiales contemplados en ese mismo artículo, a partir del primer día del segundo mes siguiente al depósito de la declaración”*. Idéntica prescripción se recoge para las RUP francesas en el apartado siguiente.

Por tanto, a pesar de que la Directiva 2003/96 no establezca ninguna excepción para las islas Canarias por lo que respecta a la fiscalidad sobre la energía, la Directiva 2008/118, sí permite excepciones en este ámbito.

A pesar de lo anterior, el Estado español no ha previsto en su legislación interna ninguna excepción para Canarias, según se desprende de la Ley 38/1992 (modificada en numerosas ocasiones) en su artículo 91, apartado 1, relativo al ámbito de aplicación del Impuesto especial sobre la electricidad que señala que este será de aplicación en todo el territorio español. Sin embargo, dada la previsión establecida a nivel europeo, el Estado podría haber redactado una prescripción similar a la recogida en el artículo 3 de la misma ley con respecto a los impuestos especiales de fabricación (alcohol, cerveza, vino, productos intermedios, hidrocarburos y tabaco) para los cuales, el apartado 1 de este artículo establece que se exigirán en todo el territorio español, a excepción de las islas Canarias, Ceuta y Melilla, señalando que, no obstante, los impuestos sobre la cerveza, productos intermedios y sobre el alcohol y bebidas derivadas serán exigibles en las islas Canarias. Es decir, continúan estando fuera del territorio armonizado de la Unión Europea, pero a nivel interno, se aplican mediante esta norma interna, con las excepciones que recoge el artículo 23 de la misma, y teniendo en cuenta igualmente que se trata de un impuesto cedido a las comunidades autónomas.

Por tanto, el Estado español no ha desarrollado la posibilidad de no aplicar la armonización europea a la aplicación en Canarias de la directiva sobre la fiscalidad de la energía, según la prescripción establecida en la Directiva 2008/118.

La reestructuración del régimen de la Unión de la imposición de los productos energéticos y de la electricidad podría ser aprovechada para mencionar expresamente la exclusión de las islas Canarias del régimen armonizado de la Unión con respecto a este impuesto especial, lo que daría más margen al Estado español para adoptar legislación específica que tenga en cuenta los sobrecostes de los sistemas eléctricos canarios.

En la configuración actual de esta propuesta de directiva, se han suprimido los artículos 18 y 18 bis donde estaban recogidas todas las excepciones y dicha posibilidad se recoge en el artículo 20 en base al cual, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión podrá adoptar actos de ejecución por los que autorice a cualquier Estado miembro a introducir exenciones o reducciones por motivos vinculados a políticas específicas, si bien estas autorizaciones se concederán por un período máximo de 6 años (apartado 2), lo que no concuerda con el carácter permanente de las condiciones estructurales de la ultraperiferia.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de

reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida en lo relativo a la imposición de los productos energéticos y de la electricidad, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, en las cargas fiscales que se puedan imponer a los productos energéticos y de la electricidad.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética (versión refundida) (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2021) 558 final] [COM(2021) 558 final anexos] [2021/0203 (COD)] {SEC(2021) 558 final} {SWD(2021) 623 final} {SWD(2021) 624 final} {SWD(2021) 625 final} {SWD(2021) 626 final} {SWD(2021) 627 final} (CSUE-0152), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética
Referencia:	COM (2021) 558 final de 14/7/2021 (CSUE-152)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética.- Documento COM (2021) 558 final de 14/7/2021*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso,

elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética- Documento COM (2021) 558 final de 14/7/2021*, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa.

Como señala la exposición de motivos de la propuesta, con la adopción del Pacto Verde Europeo en diciembre de 2019, la Comisión estableció «una nueva estrategia de crecimiento destinada a transformar la UE en una sociedad equitativa y próspera, con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, en la que no habrá emisiones netas de gases de efecto invernadero en 2050 y el crecimiento económico estará disociado del uso de los recursos. El Pacto Verde aspira también a proteger, mantener y mejorar el capital natural de la UE, así como a proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos frente a los riesgos y efectos medioambientales». Para alcanzar estos objetivos, «debe darse prioridad a la eficiencia energética». Por ello, y con el objetivo de aumentar la ambición climática, en consonancia con la propuesta de ley europea del Clima y el “Objetivo 55” que pretenden la reducción de emisiones en un 55% en el objetivo 2030, la Comisión presenta esta propuesta de modificación y refundición de las disposiciones existentes en materia de eficiencia energética y está relacionada con el resto de las propuestas que conforman este “Objetivo 55”.

b) Ámbito competencial.

La propuesta se basa principalmente en el artículo 194, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece la base jurídica para proponer medidas para el desarrollo de energías nuevas y renovables, uno de los objetivos de la política energética de la Unión, establecido en el artículo 194, apartado 1, letra c), del Tratado.

De conformidad con el artículo 148,1, 25.^a de la Constitución española, el Estado tiene competencias exclusivas sobre las bases del régimen energético y el apartado 23.^a incide en particular sobre las instalaciones eléctricas cuando afecten a varias comunidades autónomas y el apartado 13.^a sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

A su vez, el Estatuto de Autonomía de Canarias otorga a la comunidad autónoma competencias sobre fomento y gestión de las energías renovables y de la eficiencia energética, sin perjuicio de las mencionadas competencias estatales.

Por tanto, si bien la propuesta afecta a una competencia compartida entre Unión Europea, Estado y comunidad autónoma, debe abordarse a escala de la Unión Europea para evitar diferentes regulaciones y requisitos a nivel regional o nacional que podrían conllevar, como señala la propuesta, desarrollo de soluciones técnicas que no sean compatibles entre sí.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la

normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

La propuesta se basa en la creciente importancia de la eficiencia energética como reto político y económico, y en su estrecha interrelación con los ámbitos de actuación de la seguridad del abastecimiento energético, el cambio climático, el mercado interior y el desarrollo económico y social.

La acción de la UE está justificada por razones de subsidiariedad, en consonancia con el artículo 191 del TFUE, ya que está demostrado que la coordinación a nivel europeo mejora la seguridad energética y los beneficios medioambientales y climáticos. Los problemas subyacentes que causan un déficit de ahorro de energía (en comparación con el nivel óptimo desde el punto de vista de la sociedad) son los mismos en toda la UE y están presentes en todas partes.

La actuación a nivel de la Unión es necesaria para garantizar que los Estados miembros contribuyan al objetivo vinculante de eficiencia energética a nivel de la UE y que este se cumpla de forma colectiva y rentable. Los Estados miembros deben definir sus propios niveles de ambición, incluidas trayectorias que sean acordes a sus circunstancias y contextos nacionales. La naturaleza del instrumento y el hecho de que el objetivo de eficiencia energética no sea vinculante a nivel nacional respetan el principio de subsidiariedad. Al tener en cuenta el contexto y las especificidades nacionales, los Estados miembros conservarán el mismo nivel de flexibilidad a la hora de seleccionar el conjunto de políticas, los sectores y el enfoque necesarios para lograr el ahorro de energía requerido de aquí a 2030.

Dado que el objetivo climático es más ambicioso, la acción de la Unión complementará y reforzará las acciones realizadas a nivel nacional y local en pro de una mayor eficiencia energética. El Reglamento sobre la gobernanza ya prevé la obligación de que la Comisión actúe en caso de que los Estados miembros muestren poca ambición para alcanzar los objetivos de la Unión, por lo que reconoce de facto y formalmente el papel esencial de la acción de la Unión en este contexto, de modo que dicha acción queda justificada por razones de subsidiariedad, de conformidad con el artículo 191 del TFUE.

Los problemas subyacentes que causan un déficit de ahorro de energía (en comparación con el nivel óptimo desde el punto de vista de la sociedad) son los mismos en toda la Unión y están presentes en todas partes. Dados los costes externos del consumo de energía (por ejemplo, las emisiones de gases de efecto invernadero, las emisiones de contaminantes atmosféricos o la seguridad energética), es probable que las medidas para aumentar la eficiencia energética y reducir el uso de energía generen beneficios que vayan más allá de las fronteras nacionales. Cuando existen problemas transfronterizos, es difícil que la actuación de los Estados miembros consiga resultados óptimos. A la vista del carácter más ambicioso del objetivo climático, que requiere un objetivo más elevado en materia de eficiencia energética, la acción de la Unión debe complementar y reforzar la acción nacional y local.

Además, la naturaleza del instrumento y el hecho de que el objetivo de eficiencia energética no sea vinculante a nivel nacional respetan el principio de subsidiariedad. Al tener en cuenta el contexto y las especificidades nacionales, los Estados miembros conservan el mismo nivel de flexibilidad a la hora de seleccionar el conjunto de políticas, los sectores y el enfoque necesarios para lograr el ahorro de energía requerido de aquí a 2030. Sin embargo, la energía es un ámbito de actuación en el que se necesitan grandes inversiones.

Un enfoque coordinado a nivel de la Unión puede generar confianza, fiabilidad y continuidad, y aumentar la probabilidad de que los distintos agentes inviertan y se involucren. Las políticas a nivel de la Unión también pueden crear una transición equitativa y justa para aquellos países y regiones cuyas economías pueden verse afectadas significativamente por los cambios en la estructura industrial o el empleo como resultado de la transición energética hacia la descarbonización.

Además, una acción coordinada a nivel de la Unión permite tener más en cuenta las diferentes capacidades de actuación de los Estados miembros. Un coste externo se produce cuando la producción o el consumo de un bien o servicio impone un coste (efecto negativo) a un tercero.

Por tanto, la propuesta cumple el principio de subsidiariedad, no obstante se estima que deberían tenerse en cuenta medidas específicas para las regiones ultraperiféricas.

Sobre la base de la evaluación de impacto y de acuerdo con el principio de proporcionalidad, las modificaciones propuestas, en términos generales, no exceden de lo necesario para alcanzar el objetivo de lograr una mayor ambición en materia de eficiencia energética con vistas a lograr el objetivo climático más elevado para 2030. Por lo que se refiere a los objetivos de eficiencia energética, las modificaciones son proporcionales a la ambición exigida por la Unión, en consonancia con el objetivo climático más elevado de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero al menos

un 55%, tal como se propone en el Plan del Objetivo Climático. Varias enmiendas establecen objetivos y obligaciones específicos para que las administraciones públicas logren un ahorro de energía en determinados ámbitos –sector público y pobreza energética–, que será proporcionado, en términos generales. En cuanto a la obligación de ahorro de energía para el sector público, los organismos públicos se definen en la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública (poderes adjudicadores). Los Estados miembros tendrían que crear una base de datos de organismos públicos e incluir en ella el consumo anual de energía de estos. La obligación de reducción del consumo de energía propuesta deja a los Estados miembros una flexibilidad significativa en cuanto a dónde y cómo podría lograrse el ahorro de energía. Dada la rentabilidad que se derivaría de la aplicación de las medidas de ahorro, este esfuerzo se considera eficaz y no excesivo. La propuesta también tiene por objeto abordar los impactos distributivos derivados de la ampliación del comercio de los derechos de emisión a los edificios y al transporte. El establecimiento de definiciones y obligaciones, en particular en relación con la calefacción y la refrigeración, sería proporcional al ahorro adicional de energía y a las sinergias con los demás instrumentos que podrían lograrse en este sector. La proporcionalidad de los requisitos adicionales de seguimiento y comunicación de información depende del equilibrio entre el aumento de los costes y el ahorro que se consiga gracias a una mejor comprensión de los efectos de las medidas pertinentes.

Consecuentemente, se estima que los objetivos de la iniciativa cumplen con el principio de proporcionalidad.

3.- Carga financiera y administrativa.

La propuesta afirma no contener ninguna incidencia en el presupuesto de la Unión. Por el contrario, las modificaciones se traducirían en costes administrativos moderados para las autoridades públicas. Sin embargo, no se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas administrativas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto; ni tampoco la fórmula a través de la cual se procedería al reparto de las eventuales cargas.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

Esta iniciativa legislativa, como cualquier propuesta que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero podría llegar a tener impacto sobre las regiones ultraperiféricas.

Esta propuesta si bien no parece tener impacto *a priori* en las regiones ultraperiféricas, puesto que las medidas de eficiencia energética en edificios y redes deben lograrse en cualquier lugar de la Unión Europea, como territorio que cuenta con un sistema energético aislado, sin conexiones a la red europea, Canarias, al igual que otras regiones ultraperiféricas puede tener mayores dificultades para lograr la eficiencia energética prevista en la propuesta, que puede además generar sobrecostes debido a la ultraperiferia

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida en las RUP, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE del Parlamento europeo y del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2021) 559 final] [COM(2021) 559 final anexos] [2021/0223 (COD)] {SEC(2021) 560 final} {SWD(2021) 631 final} {SWD(2021) 632 final} {SWD(2021) 637 final} {SWD(2021) 638 final} (CSUE-0153), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por la que se deroga la Directiva 2014/94/UE del Parlamento europeo y del Consejo
Referencia:	COM (2021) 559 final de 14/7/2021 (CSUE-153)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por la que se deroga la directiva 2014/94/UE del Parlamento europeo y del Consejo-Documento COM (2021) 559 final de 14/7/2021*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por la que se deroga la directiva 2014/94/UE del Parlamento europeo y del Consejo-Documento COM (2021) 559 final de 14/7/2021* que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa.

La Directiva 2014/94/UE del Parlamento europeo y del Consejo estableció un marco para la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos. Sin embargo, como señala la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de dicha directiva, se ha constatado un desarrollo desigual de la infraestructura de recarga y repostaje en toda la Unión y la ausencia de interoperabilidad y facilidad de uso y se ha observado que la ausencia de una metodología común clara para fijar objetivos y adoptar medidas en el contexto de los marcos de acción nacionales exigidos por la Directiva 2014/94/UE ha dado lugar a una situación en la que el nivel de ambición en la fijación de objetivos y las políticas de apoyo varía considerablemente de un Estado miembro a otro.

Por ello, y en línea con la Comunicación relativa al Pacto Verde Europeo que insta a que la Unión se convierta en una economía climáticamente neutra de aquí a 2050, con una reducción del 90% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte, así como con la ley Europea del Clima y demás medidas del “Objetivo 55”, la Comisión propone modificar la directiva y sustituirla por un Reglamento para garantizar su aplicación uniforme en la Unión Europea al tiempo que establece objetivos nacionales obligatorios para la implantación en la Unión de suficiente infraestructura para los combustibles alternativos destinada a vehículos de carretera, buques y aeronaves estacionadas, incluyendo especificaciones técnicas comunes y requisitos sobre información al usuario, suministro de datos y métodos de pago relativos a la infraestructura para los combustibles alternativos.

b) Ámbito competencial.

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece la prerrogativa de la Unión de adoptar disposiciones relativas a la política común de transportes, título VI (artículos 90 a 91), y a las redes transeuropeas, título XVI (artículos 170 a 171) con el objetivo de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior. Como señala la propuesta, teniendo presente este marco jurídico, la acción de la Unión permite mejorar la coordinación de la implantación uniforme y generalizada de la infraestructura para los combustibles alternativos, en lugar de depender únicamente de los Estados miembros. De este modo, se facilita el desplazamiento por toda la Unión en vehículos que utilizan combustibles alternativos tanto de usuarios individuales como de empresas. Se contribuye asimismo a evitar que la ausencia de infraestructura para los combustibles alternativos, o su implantación desigual, se convierta en un posible obstáculo para la realización del mercado interior o disuada a la industria del automóvil de producir vehículos de emisión cero y de baja emisión. Dado que la propuesta afecta al transporte por carretera, aéreo y marítimo, se trata de una competencia compartida entre Unión Europea, Estado y comunidad autónoma, pero que debe abordarse a escala de la Unión Europea para evitar diferentes regulaciones y requisitos a nivel regional o nacional que podrían conllevar, como señala la propuesta, desarrollo de soluciones técnicas que no sean compatibles entre sí.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros,

permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

El valor añadido que aporta la Unión con esta intervención en términos de eficacia, eficiencia y sinergias se pone de relieve en la evaluación de la directiva vigente, así como en la evaluación de los informes nacionales de ejecución presentados por los Estados miembros. La evaluación puso de manifiesto que el desarrollo de un marco común de la Unión ha contribuido en cierta medida a evitar la fragmentación. Dicho marco ha impulsado el desarrollo de políticas nacionales para implantar una infraestructura para los combustibles alternativos en todos los Estados miembros y ha contribuido a la creación de unas condiciones de competencia más equitativas en el sector. Mediante el fomento de la interoperabilidad, la adopción de las normas técnicas pertinentes y el establecimiento de objetivos con plazos similares, la actuación a nivel de la Unión ha supuesto un ahorro de costes y una mejora de la relación calidad-precio, al facilitar las economías de escala, evitar la duplicación de esfuerzos y recursos y proporcionar inversiones de fondos en infraestructura. La implementación de la directiva (y sus actividades de apoyo) ha facilitado la cooperación y el intercambio de información sobre combustibles alternativos entre la industria pertinente y los agentes públicos. Sin la directiva, probablemente no existiría tal cooperación.

Sin la intervención de la Unión sería muy improbable implantar en todos los Estados miembros una red coherente y completa de infraestructura para los combustibles alternativos plenamente interoperable que garantice la posibilidad de viajar por toda la Unión en un vehículo que utiliza combustibles alternativos. Esto, a su vez, es un requisito previo para la adopción de tales vehículos en toda la Unión, lo que resulta de suma importancia para que esta alcance su mayor ambición climática fijada para 2030.

A pesar de cumplir la iniciativa con el principio de subsidiariedad, y de recoger una excepción para las islas de la Unión en el ámbito del transporte marítimo, se estima conveniente que para las RUP comunitarias se recojan asimismo excepciones en los ámbitos del transporte terrestre y aéreo.

Conforme al principio de proporcionalidad, esta propuesta no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos fijados. Todas las medidas se consideran proporcionadas por lo que respecta a sus repercusiones, como se demuestra en la evaluación de impacto que acompaña a la presente iniciativa³⁰. La intervención propuesta establece más requisitos vinculantes para los Estados miembros que garantizan la adopción de suficiente infraestructura de acceso público para la recarga y el repostaje de vehículos que utilizan combustibles alternativos en la Unión. Esto es necesario para que la Unión alcance su mayor ambición climática y energética fijada para 2030 y cumpla el objetivo general de lograr la neutralidad climática de aquí a 2050, objetivo que se refleja, entre otras cosas, en las normas de CO₂ para turismos y furgonetas y en la conectividad transfronteriza para tales vehículos en las redes básica y global de la RTE-T.

La experiencia adquirida con la implementación de la directiva vigente pone de manifiesto la necesidad de esta intervención revisada. La implementación de la directiva vigente está dando lugar a un despliegue desigual de la infraestructura en los Estados miembros, que no ayuda a la red densa y generalizada de infraestructura para los combustibles alternativos que se necesita. Esto ha quedado plenamente demostrado en el Informe de la Comisión al Parlamento europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva 2014/94/UE, relativa a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos³¹, y en la evaluación de impacto que acompaña a la presente iniciativa. La naturaleza y el alcance del problema son similares en todos los Estados miembros, y hay pruebas de la necesidad y el valor añadido resultante de garantizar la conectividad transfronteriza de los vehículos que utilizan combustibles alternativos en la Unión, lo que justifica debidamente la acción de la Unión.

Establece un mínimo común en el que los mercados pueden basarse para empezar a suministrar nueva infraestructura en respuesta a la demanda de vehículos por parte de los mercados, sobre la base de un mecanismo objetivo claro y transparente aplicable en toda la Unión. Consecuentemente, respeta el principio de proporcionalidad.

3.- Carga financiera y administrativa.

La propuesta afirma no contener ninguna incidencia en el presupuesto de la Unión. Por el contrario, las modificaciones se traducirían en costes administrativos moderados para las autoridades públicas. Sin embargo, no se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas administrativas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto; ni tampoco la fórmula a través de la cual se procedería al reparto de las eventuales cargas.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

La iniciativa legislativa podría llegar a tener un enorme impacto sobre las regiones ultraperiféricas. Cualquier acción legislativa que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero se refiere a estudiar

cómo lograr la neutralidad climática considerando todos los sectores económicos clave. Dada la lejanía de las RUP y su enorme dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta legislativa en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono a la hora de declinarse de manera concreta mantenga un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los altos costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario vigilar que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su Declaración Final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito sugiriera.

La propuesta establece una excepción para las islas de la Unión en el ámbito del transporte marítimo para tener en cuenta que cuando el puerto marítimo de la red básica de la red transeuropea de transporte (RTE-T) o de la red global de la RTE-T esté situado en una isla que no esté conectada directamente a la red eléctrica, no se aplicará el suministro mínimo de electricidad en puerto para los buques portacontenedores y de pasaje previsto en la propuesta, hasta que no se haya completado la conexión a la red eléctrica o hasta que no exista suficiente capacidad generada localmente a partir de fuentes de energía limpias. Sin embargo, no está prevista ninguna otra excepción en la propuesta en los ámbitos del transporte terrestre y aéreo, para las islas o para las regiones ultraperiféricas.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida en las RUP, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de decisión del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que se refiere a la notificación de compensaciones con respecto a una medida de mercado mundial para operadores de aeronaves establecidos en la Unión [COM(2021) 567 final] [2021/0204 (COD)] (CSUE-0154), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica la Directiva 2003/87/ce en lo que se refiere a la notificación de compensaciones con respecto a una medida de mercado mundial para operadores de aeronaves establecidas en la Unión
Referencia:	COM (2021) 567 final de 14/7/2021 (CSUE-154)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en

el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que se refiere a la notificación de compensaciones con respecto a una medida de mercado mundial para operadores de aeronaves establecidos en la Unión.- Documento COM (2021) 567 final de 14/7/2021*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que se refiere a la notificación de compensaciones con respecto a una medida de mercado mundial para operadores de aeronaves establecidos en la Unión-Documento COM (2021) 567 final de 14/7/2021*, que fue recibida por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa.

Como señala la exposición de motivos de la propuesta, esta introduce una modificación en la legislación sobre el régimen del comercio de derechos de emisión de la UE para aplicar el proceso de notificación de los estados miembros a las compañías aéreas establecidas en la UE de la compensación para el año 2021 con arreglo al Plan de compensación y reducción del Carbono para la Aviación Internacional (Corsia) de la Organización de Aviación Civil internacional (OACI).

El Corsia de la OACI es un mecanismo de compensación según el cual los países deben velar por que las compañías aéreas que tengan su sede en ellos compensen mediante créditos internacionales las emisiones de CO₂ que superen el valor de referencia pertinente. Debido a la pandemia de COVID-19, el Consejo de la OACI decidió en junio de 2020 que se utilizaran las emisiones de 2019 como valor de referencia para el período 2021-2023, en lugar del promedio de emisiones del período 2019-2020.

La revisión de las normas del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea de la aviación forma parte integrante del paquete de medidas «Objetivo 55» de la UE y está relacionada con la modificación de la Directiva 2003/87, recogida en el documento (COM) 2021 552 final, que ha sido objeto de otro informe de control de subsidiariedad emitido por este centro directivo.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica elegida es, al igual que en la propuesta inicial, el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que prevé que el Parlamento europeo y el Consejo decidan “*con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, (...) las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191*”, previendo este último que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.

La directiva sobre el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE es un instrumento ya existente, por lo que los objetivos de la propuesta que la modifica solo pueden alcanzarse mediante legislación europea.

Entendemos que se respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que el cambio climático es, por su propia naturaleza, un problema transfronterizo que no puede resolverse mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar eficazmente la actuación nacional y local y mejorar la acción por el clima, dado el carácter ampliamente transnacional de la aviación. La coordinación de la acción por el clima es necesaria a nivel europeo y, cuando sea posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada por razones de subsidiariedad.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

El cambio climático es un problema transfronterizo y las medidas de la UE pueden complementar y reforzar eficazmente las medidas que se tomen a escala regional, nacional y local. La coordinación de la acción por el clima debe llevarse a cabo a escala europea y, cuando sea posible, también deben facilitarse medidas eficaces a escala mundial. La acción de la UE está justificada por el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Desde 1992, la UE trabaja para desarrollar soluciones conjuntas e impulsar medidas mundiales para combatir el cambio climático. Concretamente, las medidas a escala de la EU posibilitarán la consecución rentable de los objetivos de reducción de 2030 y a largo plazo, garantizando, a su vez, la equidad y la integridad medioambiental. Los artículos 191 a 193 del TFUE confirman y especifican las competencias de la UE en el ámbito del cambio climático.

La propuesta cumple el principio de proporcionalidad al pretender alcanzar los objetivos de la UE de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de forma rentable, garantizando al mismo tiempo la equidad y la integridad medioambiental.

3.- Carga financiera y administrativa.

La propuesta afirma no contener ninguna incidencia en el presupuesto de la Unión. Por el contrario, las modificaciones se traducirían en costes administrativos moderados para las autoridades públicas. Sin embargo, no se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales, un análisis de las eventuales cargas administrativas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto; ni tampoco la fórmula a través de la cual se procedería al reparto de las eventuales cargas.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

Esta iniciativa legislativa no tiene impacto sobre las regiones ultraperiféricas. No obstante, debería analizarse en conjunción con la iniciativa que modifica igualmente la Directiva 2003/87 recogida en la propuesta de la Comisión COM (2021) 552 final, que ya ha sido mencionada y que sí podría llegar a tener un enorme impacto sobre las regiones ultraperiféricas. Hay que tener en cuenta que, dada la lejanía de las RUP y su enorme dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta legislativa en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono a la hora de declinarse de manera concreta mantenga un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los altos costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario vigilar que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su Declaración Final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito sugiriera.

La directiva vigente establece en su artículo 28 bis una excepción para las regiones ultraperiféricas en el sentido de permitir que los Estados miembros consideren cumplidos los requisitos establecidos en la misma y no tomarán medidas contra los operadores de aeronaves “*con respecto a todas las emisiones de vuelos entre un aeródromo situado en una región ultraperiférica y un aeródromo situado en otra región del EEE..*”. Es decir, entre un aeropuerto canario y cualquier otro aeropuerto del resto de la Unión Europea (incluidos los países del EEE). Sin embargo, esta excepción tiene dos limitaciones, la primera de carácter temporal: está limitada solo hasta el 31 de diciembre de 2023; y, la segunda limitación consiste en que si se adopta una medida de mercado mundial en el marco de la OACI (Organización sobre la Aviación Civil Internacional) antes de esa fecha, la excepción decae para aplicar la medida mundial.

La propuesta que estamos analizando no modifica esta excepción a nivel europeo hasta el 31 de diciembre de 2023, pero sí incluye a los vuelos de las regiones ultraperiféricas dentro del ámbito de las obligaciones de seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de la aviación. Esta medida ya es obligatoria para estos vuelos desde la entrada en vigor del Reglamento delegado (UE) 2019/1603 de la Comisión, de 18 de julio de 2019, por el que se completa la Directiva 2003/87/CE del Parlamento europeo y del Consejo en lo que respecta a las medidas adoptadas por la Organización de Aviación Civil Internacional para el seguimiento, la notificación y la verificación de las emisiones de la aviación a los efectos de la aplicación de una medida de mercado mundial. El artículo 2 de este Reglamento delegado ya había establecido la obligatoriedad de notificar las emisiones de los “*vuelos entre aeródromos situados en Estados miembros y aeródromos situados en regiones ultraperiféricas*” (artículo 2, apartado 1, b) y “*vuelos entre aeródromos situados en regiones ultraperiféricas (...) y aeródromos situados en terceros países...*”.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida del sistema de comercio de los derechos de emisión en el ámbito de la aviación en las RUP, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer a la aviación europea por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión, incluyendo en ese tratamiento específico las conexiones interinsulares y con el exterior.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos Chinaa. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la Directiva 2009/16/CE (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2021) 562 final] [COM(2021) 562 final anexo] [2021/0210 (COD)] {SEC(2021) 562 final} {SWD(2021) 635 final} {SWD(2021) 636 final} (CSUE-0155), por la

ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la Directiva 2009/16/CE
Referencia:	COM (2021) 562 final de 14/7/2021 (CSUE-155)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la directiva 2009/16/CE.- Documento COM (2021) 562 final de 14/7/2021*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la Directiva 2009/16/CE-Documento COM (2021) 562 final de 14/7/2021*, que fue recibida por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia.

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

La propuesta tiene por objeto incluir al sector del transporte marítimo en el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 55% como mínimo para 2030 y situar a la UE en una senda que le permita ser climáticamente neutra de aquí a 2050. La propuesta señala que es necesaria una reducción del 90% de las emisiones del transporte de aquí a 2050, lo que implica que todos los modos de transporte, incluido el marítimo, contribuyan a los esfuerzos de reducción.

Por ello, la Comisión Europea se plantea reducir de manera significativa las emisiones de CO₂ del transporte marítimo internacional a través de la utilización de menos energía (aumento de la eficiencia energética) y tipos de energía más limpios (utilizar combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos). Por ello, esta propuesta está relacionada con las iniciativas relativas a los combustibles de aviación sostenibles (ReFuelEU) y a un espacio marítimo europeo verde (FuelEU), cuyo objetivo es aumentar la producción y la adopción de combustibles alternativos sostenibles en estos sectores en el objetivo 2030. Asimismo, la propuesta está igualmente relacionada con el resto del paquete de medidas “Objetivo 55”, en particular con las directivas sobre la infraestructura para los combustibles alternativos y sobre fuentes de energía renovables.

Por todo ello, el Reglamento establece normas uniformes que imponen el límite de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de la energía utilizada a bordo por los buques que llegan a puertos bajo la jurisdicción de un Estado miembro, permanecen en dichos puertos o salen de ellos; y, la obligación de utilizar la tecnología de suministro de electricidad en puerto o de emisión cero en puertos bajo la jurisdicción de un Estado miembro.

El Reglamento se aplicará a todos los buques de arqueo bruto superior a 5000 toneladas, independientemente de su pabellón, en lo que respecta a la energía utilizada durante su estancia en un puerto de escala bajo la jurisdicción de un Estado miembro, así como la totalidad de la energía utilizada en los viajes entre puertos de escala bajo la jurisdicción de un Estado miembro o la mitad de la energía cuando se trate de viajes entre puertos bajo la jurisdicción de un Estado miembro y puertos de escala bajo la jurisdicción de un tercer país. No se prevé ninguna excepción regional.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica elegida para esta propuesta es el artículo 100 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuyo apartado 2 faculta a la Unión para establecer disposiciones adecuadas para la navegación marítima.

A nivel nacional, el artículo 149,1.20.^a de la Constitución española otorga competencia exclusiva al Estado en relación con la marina mercante y abanderamiento de buques, y puertos de interés general. Asimismo, el apartado 1.23.^a de este mismo artículo le concede competencia exclusiva sobre legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Por su parte, el artículo 160 del Estatuto de Autonomía de Canarias concede competencia exclusiva a la comunidad autónoma sobre el transporte marítimo que transcurra íntegramente dentro del ámbito del archipiélago y el artículo 161 le concede competencia exclusiva sobre puertos que no tengan la calificación de interés general por el Estado, mencionándose expresamente “*la participación en la planificación y la programación y gestión de puertos de interés general por tratarse de redes esenciales para la conexión del territorio como región ultraperiférica*” (apartado 2).

Se trata, por tanto, de una competencia compartida entre Unión Europea, Estado y comunidad autónoma, pero que debe abordarse a escala de la Unión Europea para evitar diferentes regulaciones y requisitos a nivel regional o nacional que podrían conllevar, como señala la propuesta, desarrollo de soluciones técnicas que no sean compatibles entre sí.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

El transporte marítimo es un sector internacional por naturaleza. En Europa, aproximadamente el 75% de los viajes notificados en el marco del sistema SNV se realizan dentro del Espacio Económico Europeo (EEE) (y, por lo tanto, podrían ser una variable sustitutiva para el tráfico dentro de la UE) y se calcula que solo alrededor del 9% del tráfico son travesías nacionales (entre puertos de un mismo Estado miembro de la UE). Por lo tanto, la dimensión transfronteriza del sector es esencial y exige una acción coordinada a escala de la UE.

Si no se toman medidas a escala de la UE, un mosaico de requisitos regionales o nacionales en todos los Estados miembros de la UE podría desencadenar el desarrollo de soluciones técnicas que pueden no ser necesariamente compatibles entre sí. Varios Estados miembros de la UE ya están elaborando estrategias marítimas nacionales que incluyen enfoques específicos sobre las emisiones de los buques y, en particular, la adopción de combustibles alternativos con posibles efectos no deseados y distorsiones del mercado. Dado que las causas de los problemas detectados en el contexto de la presente propuesta no difieren fundamentalmente de un Estado miembro a otro, y dada la dimensión transfronteriza de las actividades del sector, estas cuestiones pueden abordarse mejor a escala de la UE. La acción de la UE también puede inspirar y allanar el camino para desarrollar medidas futuras que aceleren la adopción de combustibles alternativos a escala mundial.

Las medidas anteriores de la UE en materia de gases de efecto invernadero ya han estimulado una respuesta correspondiente por parte de la OMI; en concreto, la adopción por parte de la UE del Reglamento relativo al seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de los buques condujo poco después a la adopción por parte de la OMI de un sistema global obligatorio similar de recogida de datos sobre gases de efecto invernadero. Un enfoque coordinado por parte de los Estados miembros de la UE para responder a la evolución de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en la OMI ha garantizado recientemente que las medidas operativas obligatorias de eficiencia energética se incluyan en las acciones a corto plazo de la OMI para reducir los gases de efecto invernadero. Al transmitir un punto de vista común de un grupo considerable de Estados miembros de la OMI en los foros de dicha organización, la UE puede tener un efecto significativo en la dirección y el resultado de los debates de la OMI.

La aplicación de esta iniciativa a escala de la UE es necesaria para lograr las economías de escala en la adopción de los combustibles renovables y los hipocarbónicos en el transporte marítimo, así como para evitar la fuga de carbono y garantizar la igualdad de condiciones entre los operadores que hacen escala en los puertos de la UE y entre ellos

3.- Carga financiera y administrativa.

La propuesta afirma que la opción preferida tendrá repercusiones presupuestarias para la Comisión. Los costes previstos de los servicios informáticos y del desarrollo de sistemas informáticos son de hasta 0,5 millones de euros. Este cálculo se basa en el coste del sistema Thetis-SNV y en la experiencia adquirida con los módulos existentes de Thetis-EU que apoyan diversos actos legislativos de la UE; estos costes de desarrollo de las TI se estiman en 300.000 euros. La opción estratégica preferida también requeriría una funcionalidad adicional que sirviese para registrar la conformidad acumulada de buques. Se calcula que el coste de esta herramienta adicional asciende a 200.000 euros. Las opciones de desarrollo de TI y de contratación pública estarán sujetas a la aprobación previa del Consejo de Tecnologías de la Información y Ciberseguridad de la Comisión Europea.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

La iniciativa legislativa podría llegar a tener un enorme impacto sobre las regiones ultraperiféricas. Cualquier acción legislativa que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero se refiere a estudiar cómo lograr la neutralidad climática considerando todos los sectores económicos clave. Dada la lejanía de las RUP y su enorme dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta legislativa en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono a la hora de declinarse de manera concreta mantenga un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los altos costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario vigilar que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida

en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su Declaración Final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito sugiriera.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida del sistema de comercio de los derechos de emisión en el ámbito del transporte marítimo y en el medio ambiente, en las RUP, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer al transporte por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión, incluyendo en ese tratamiento específico las conexiones interinsulares y con el exterior.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo y del Consejo, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento europeo y del Consejo en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo [COM(2021) 557 final] [COM(2021) 557 final anexos] [2021/0218 (COD)] {SEC(2021) 657 final} {SWD(2021) 620 final} {SWD(2021) 621 final} {SWD(2021) 622 final} (CSUE-0156), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifican la Directiva 2018/2001 del Parlamento europeo y del Consejo, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento europeo y del Consejo en lo que respecta la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo
Referencia:	COM (2021) 557 final de 14/7/2021 (CSUE-156)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2018/2001 del Parlamento europeo y del Consejo, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento europeo y del Consejo en lo que respecta la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (COM (2021) 557 final) de 14/7/2021* para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 2018/2001 del Parlamento europeo y del Consejo, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento europeo y del Consejo en lo que respecta la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (COM (2021) 557 final) de 14/7/2021*, que fue recibida por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia.

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

Como señala la exposición de motivos de la propuesta, el Pacto Verde Europeo establece el objetivo de alcanzar la neutralidad climática en 2050 de una forma que contribuya a la economía, al crecimiento y al empleo en Europa. Este objetivo requiere una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del 55% de aquí a 2030, tal como lo confirmó el Consejo Europeo en diciembre de 2020. Esto, a su vez, requiere una proporción significativamente mayor de fuentes de energía renovables en un sistema integrado de energía. El actual objetivo de la Unión de que, al menos el 32% de la energía proceda de fuentes renovables de aquí a 2030, establecido en la directiva sobre fuentes de energía renovables, resulta insuficiente y debe elevarse al 38-40%, de conformidad con el Plan del Objetivo Climático, fomentando al mismo tiempo una mejor integración del sistema energético y la contribución a los objetivos ambientales y climáticos, incluida la protección de la biodiversidad. Asimismo, para alcanzar este objetivo reforzado se necesitan nuevas medidas complementarias en distintos sectores en consonancia con la Estrategia para la Integración del Sistema Energético, la Estrategia del Hidrógeno, la Estrategia sobre la Energía Renovable Marina y la Estrategia sobre Biodiversidad. Por ello, esta propuesta está también relacionada con las medidas del denominado “Objetivo 55”, como son, entre otras:

- El régimen de comercio de derechos de emisión;
- La directiva de eficiencia energética;
- La directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios;
- La directiva sobre diseño ecológico;
- El Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura;
- La directiva sobre la fiscalidad de la energía;
- La legislación de reparto del esfuerzo, que establece reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero para los sectores como el transporte, los edificios, la agricultura y los residuos;
- La directiva sobre calidad de los combustibles;
- La directiva sobre la infraestructura para los combustibles alternativos,
- La propuesta de Reglamento relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas.

b) Ámbito competencial.

La propuesta se basa principalmente en el artículo 194, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece la base jurídica para proponer medidas para el desarrollo de energías nuevas y

renovables, uno de los objetivos de la política energética de la Unión, establecido en el artículo 194, apartado 1, letra c), del Tratado. Asimismo, se considera como base igualmente el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, base jurídica del mercado interior.

De conformidad con el artículo 149.1.25.^a de la Constitución española, el Estado tiene competencias exclusivas sobre las bases del régimen energético y el apartado 22.^a incide, en particular, sobre las instalaciones eléctricas cuando afecten a varias comunidades autónomas y el apartado 13.^a sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

A su vez, el Estatuto de Autonomía de Canarias (artículo 163.1.b) otorga a la comunidad autónoma competencias sobre fomento y gestión de las energías renovables y de la eficiencia energética, sin perjuicio de las mencionadas competencias estatales.

Por tanto, si bien la propuesta afecta a una competencia compartida entre Unión Europea, Estado y comunidad autónoma debe abordarse a escala de la Unión Europea para evitar diferentes regulaciones y requisitos a nivel regional o nacional que podrían conllevar, como señala la propuesta, desarrollo de soluciones técnicas que no sean compatibles entre sí.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

Los Estados miembros por sí solos no son capaces de lograr un desarrollo suficientemente acelerado y rentable de la energía renovable sostenible dentro de un sistema de energía más integrado. Se necesita un planteamiento a escala de la Unión que permita dar los incentivos adecuados a Estados miembros que tienen distintos niveles ambición, a fin de acelerar la transición energética de forma coordinada, del sistema energético tradicional basado en los combustibles fósiles hacia un sistema energético más integrado y eficiente basado en la generación a partir de fuentes renovables. Teniendo en cuenta las distintas políticas energéticas y prioridades de los Estados miembros, una actuación a escala de la UE tiene más probabilidades de lograr el aumento necesario del despliegue de las energías renovables que la acción a escala nacional o local por sí sola.

La actuación de la UE en materia de energía renovable tiene un valor añadido porque es más eficiente y eficaz que la actuación individual de los Estados miembros, evitando un enfoque fragmentado al abordar la transición del sistema energético europeo de forma coordinada.

Garantiza una reducción neta de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la contaminación, protege la biodiversidad, saca partido de los beneficios del mercado interior, aprovecha plenamente las ventajas de las economías de escala y de la cooperación tecnológica en Europa, y aporta certeza a los inversores en un marco reglamentario para toda la Unión. Alcanzar una mayor cuota de energías renovables en el consumo energético final de la UE depende de las contribuciones nacionales de cada Estado miembro. Estas serán más ambiciosas y rentables si están impulsadas por un marco jurídico y político común acordado.

En lo que se refiere al principio de proporcionalidad, el paquete de opciones de política preferido se considera proporcionado y se basa, en la medida de lo posible, en el actual diseño de las políticas. Diversas opciones fijan un objetivo o un valor de referencia que se debe lograr, pero dejan los medios para lograrlo a la discreción de los Estados miembros. El equilibrio entre las obligaciones y la flexibilidad que se da a los Estados miembros en cuanto a la forma de lograr los objetivos se considera adecuado en vista del imperativo de alcanzar la neutralidad climática.

3.- Carga financiera y administrativa.

La propuesta afirma que se modifica una directiva existente relativa al uso de energías renovables, por lo que se estima que su coste e impacto administrativo serán moderados, ya que la mayoría de las estructuras y normas necesarias ya existen. La propuesta no supone coste adicional alguno para el presupuesto de la UE.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

La iniciativa legislativa podría llegar a tener impacto sobre las regiones ultraperiféricas (RUP).

Como territorio que cuenta con un sistema energético aislado sin conexiones a la red europea, Canarias, al igual que otras RUP puede tener grandes dificultades para fomentar el uso de energías renovables por la necesidad durante más tiempo un *mix* energético con mayor presencia de combustibles fósiles. De hecho, esta cuestión está recogida en el artículo 5 del Reglamento 2018/1999, que es una de las medidas que se prevé sean modificadas por esta propuesta, al señalar expresamente en su apartado 1, letra e) que en su cuota de contribución de energía de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía, cada Estado miembro tendrá en cuenta, además de las medidas previstas en la Directiva 2018/2001, cualquier circunstancia pertinente que afecte al despliegue de las energías renovables, tales como: “e) ...iv) las limitaciones geográficas, medioambientales y naturales, incluidas las de las zonas y regiones no interconectadas”.

A su vez, la Directiva 2018/2001 prevé en su artículo 4, apartado 4 que “Los Estados miembros podrán también considerar establecer mecanismos para garantizar la diversificación regional de la implantación de electricidad renovable, en particular para garantizar una integración del sistema eficiente en términos de costes”.

Y en su apartado 7 que “A fin de aumentar la producción de energía procedente de fuentes renovables en las regiones ultraperiféricas y las islas de poca superficie, los Estados miembros podrán adaptar los sistemas de apoyo financiero a proyectos situados en dichas regiones con objeto de tener en cuenta los costes de producción asociados a sus condiciones específicas de aislamiento y de dependencia exterior”.

El artículo 4 prevé también que “A más tardar el 31 de diciembre de 2021 y, posteriormente, cada tres años, la Comisión informará al Parlamento europeo y al Consejo acerca de los resultados del apoyo a la electricidad procedente de fuentes renovables concedido mediante licitación en la Unión, analizando en particular la capacidad de las licitaciones de: a) conseguir una reducción de los costes; b) conseguir mejoras tecnológicas; c) conseguir índices elevados de finalización de los proyectos; d) permitir la participación no discriminatoria de los pequeños actores y, en su caso, las autoridades locales; e) limitar el impacto medioambiental; f) garantizar la aceptabilidad local; g) garantizar la seguridad del suministro y la integración de la red”.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida del sistema de promoción de la energía procedente de fuentes renovables, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer al transporte por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión, incluyendo en ese tratamiento específico las conexiones interinsulares y con el exterior.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos Chinaa. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de decisión del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que deben incorporarse a la reserva de estabilidad en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión hasta 2030 [COM(2021) 571 final] [2021/0202 (COD)] {SWD(2021) 552 final} (CSUE-0158), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que deben incorporarse a la reserva de estabilidad en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión hasta 2030
Referencia:	COM (2021) 571 final de 14/7/2021 (CSUE-158)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de decisión del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que deben incorporarse a la reserva de estabilidad en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión hasta 2030 (COM (2021) 571 final) de 14/7/2021* para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de decisión del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que deben incorporarse a la reserva de estabilidad en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión hasta 2030 (COM (2021) 571 final) de 14/7/2021* que fue recibida por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia.

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

La legislación europea sobre el clima establece que el objetivo de neutralidad climática de la UE sea vinculante y fija metas más ambiciosas para 2030 al establecer para ese año el objetivo de una reducción neta de las emisiones de al menos el 55% con respecto a 1990.

A fin de seguir el camino propuesto por esta legislación y aumentar el nivel de ambición para 2030, la Comisión ha revisado la legislación sobre clima y energía en vigor que se espera que reduzca las emisiones de gases en un 40% de aquí a 2030 y en un 60% para 2050.

El paquete legislativo «Objetivo 55», anunciado en el Plan del Objetivo Climático, es el componente más completo de los esfuerzos por aplicar el ambicioso nuevo objetivo climático para 2030 y prevé que todos los sectores económicos y las políticas aporten su respectiva contribución.

Como parte de este paquete, la Comisión, como señala la exposición de motivos de esta propuesta, debe aumentar la contribución medioambiental del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea mediante la modificación de la Directiva 2003/87/CE, de forma proporcional al objetivo global. Además, para abordar el desequilibrio entre la oferta y la demanda de derechos de emisión y mejorar la resiliencia del régimen del comercio de derechos de emisión, se estableció una reserva de estabilidad del mercado que se aplica efectivamente desde 2019.

La reserva funciona activando ajustes de los volúmenes anuales de subasta. Con el fin de garantizar un máximo de previsibilidad, la Decisión (UE) 2015/1814 estableció normas para incorporar derechos de emisión a la reserva, así como para retirarlos de ella.

Los cambios en el régimen de comercio de derechos de emisión destinados a fijar objetivos más ambiciosos para 2030, así como el efecto de factores externos como la COVID-19 o medidas nacionales como la eliminación gradual del carbón, implican modificaciones en la reserva de estabilidad del mercado.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica elegida es, al igual que en la propuesta inicial, el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que prevé que el Parlamento europeo y el Consejo decidan “*con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, (...) las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191*”, previendo este último que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.

La propuesta, si bien no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que el cambio climático es, por su propia naturaleza, un problema transfronterizo que no puede resolverse mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar eficazmente la actuación nacional y local y mejorar la acción por el clima. La coordinación de la acción por el clima es necesaria a nivel europeo y, cuando sea posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada por razones de subsidiariedad.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan

evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

El derecho de la UE a actuar emana del hecho de que el RCDE UE funciona como un sistema a escala de la Unión de forma totalmente armonizada. La Directiva RCDE UE es un instrumento político de la UE introducido en 2003.

El cambio climático es un problema transfronterizo y las medidas internacionales y de la UE pueden complementar y reforzar eficazmente las medidas que se adopten a escala nacional, regional y local. El aumento del objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE para 2030 afectará a muchos sectores de toda la economía de la UE y, por lo tanto, es indispensable una acción coordinada a escala de la UE. Además, tiene muchas más posibilidades de liderar la transformación necesaria y actuar como un potente motor para un cambio rentable y una convergencia al alza.

Por tanto, los objetivos de la directiva no pueden alcanzarse de manera suficiente si los Estados miembros actúan unilateralmente, sino que, debido a su alcance y efectos, pueden lograrse mejor a escala de la Unión. Por extensión, dado que la REM es un instrumento para la estabilidad del mercado establecido por la directiva afectada su objetivo tampoco puede alcanzarse de manera suficiente mediante la actuación unilateral de los Estados miembros. Se trata de un instrumento político de la UE adoptado en 2015. De conformidad con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del TFUE, los objetivos de la propuesta de modificación de este instrumento solo pueden alcanzarse a través de una propuesta de la Comisión a escala de la UE.

Asimismo, la propuesta cumple con el principio de proporcionalidad, ya que no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE para 2030 de manera rentable y garantiza, al mismo tiempo, el correcto funcionamiento del mercado interior.

3.- Carga financiera y administrativa.

La propuesta afirma que la reducción de gases de efecto invernadero genera ingresos considerables para los presupuestos de los Estados miembros. La mayor parte de los ingresos procedentes de las subastas van destinados a los Estados miembros. La Propuesta afecta a los presupuestos y a las administraciones nacionales sobre todo debido a este vínculo. El mantenimiento de la actual tasa de incorporación reducirá los volúmenes de subasta de los Estados miembros. No obstante, se espera que eso se vea compensado por el efecto en el precio de la reducción del excedente de derechos de emisión en el mercado debido a los objetivos más ambiciosos del RCDE UE y por el aumento propuesto del ámbito de aplicación de la Directiva RCDE UE para incluir el transporte marítimo, el transporte por carretera y los edificios.

La Comisión presentará los ajustes del marco presupuestario de la UE necesarios en el marco del próximo paquete de recursos propios, incluida una propuesta de modificación del marco financiero plurianual. Las opciones de desarrollo y contratación de TI se llevarán a cabo de conformidad con la Comunicación sobre las directrices de financiación de la tecnología de la información y de la ciberseguridad, de 10 de septiembre de 2020.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

La iniciativa legislativa no tiene impacto directo sobre las regiones ultraperiféricas.

No obstante lo anterior, cualquier acción legislativa que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero se refiere, como afirma la propia Comisión en la propuesta, a alcanzar la neutralidad climática en toda la economía de aquí a 2050. Dada la lejanía de las RUP y su enorme dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta legislativa en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono a la hora de declinarse de manera concreta mantenga

un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los altos costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario vigilar que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga, si fuera necesario, medidas derogatorias en favor de las RUP (tal como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su Declaración Final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito proponga.

En particular, como establece el apartado 4 del artículo 3 quinquies de la Directiva 2003/87, “*Todos los ingresos generados por la subasta de los derechos de emisión deben utilizarse para luchar contra el cambio climático en la Unión (...), entre otras cosas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, adaptarse a las consecuencias del cambio climático en la Unión ...*” Asimismo, el artículo 10 quinquies establece un “*Fondo de apoyo a las inversiones propuestas por los Estados miembros beneficiarios*” en el periodo comprendido entre 2021 y 2030, con el objetivo de financiar “*proyectos de inversión de pequeña escala, modernizar los sistemas energéticos y mejorar la eficiencia energética*”, en el que no se incluye a las regiones ultraperiféricas puesto que está limitado a aquellos Estados miembros con un PIB per cápita inferior al 60% de la media europea, lo que excluye a las RUP portuguesas, francesas y española.

Sin embargo, es evidente que algunas regiones europeas, como las regiones ultraperiféricas, tienen mayores dificultades para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. La Directiva 2003/87 de la que esta Decisión 2015/84, que ahora se modifica, trae causa, no previó un régimen especial para las RUP. El impacto de esta modificación y las posibilidades de tener en cuenta el impacto sobre estas regiones, a través de algún sistema de compensación, incluida una posible utilización diferenciada de los ingresos generados por la subasta de derechos de emisión, debería ser analizado por el departamento competente del Gobierno de Canarias en conjunción con el órgano competente de la Administración General del Estado.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer al transporte por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2021) 555 final] [COM(2021) 555 final anexo] [2021/0200 (COD)] {SEC(2021) 555 final} {SWD(2021) 553 final} {SWD(2021) 611 final} {SWD(2021) 612 final} (CSUE-0159), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del acuerdo de París
Referencia:	COM (2021) 555 final de 14/7/2021 (CSUE-159)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París.- Documento COM (2021) 555 final de 14/7/2021*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 28 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París-Documento COM (2021) 555 final de 14/7/2021*, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia.

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

La legislación europea sobre el clima establece que el objetivo de neutralidad climática de la UE sea vinculante y fija metas más ambiciosas para 2030 al establecer para ese año el objetivo de una reducción neta de las emisiones de al menos el 55% con respecto a 1990.

A fin de seguir el camino propuesto por esta legislación y aumentar el nivel de ambición para 2030, la Comisión ha revisado la legislación sobre clima y energía en vigor que se espera que reduzca las emisiones de gases en un 40% de aquí a 2030 y en un 60% para 2050.

El paquete legislativo «Objetivo 55», anunciado en el Plan del Objetivo Climático, es el componente más completo de los esfuerzos por aplicar el ambicioso nuevo objetivo climático para 2030 y prevé que todos los sectores económicos y las políticas aporten su respectiva contribución.

Como señala la Comisión en la exposición de motivos de la propuesta, esta tiene por objeto modificar el Reglamento de reparto del esfuerzo (Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999 (“*Legislación europea sobre el clima*”). Para alcanzar el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero deben revisarse estos objetivos de reducción con el objeto de reducir progresivamente las emisiones hasta alcanzar a nivel de la UE un 40% en comparación con los niveles de 2005, por lo que la propuesta modifica los objetivos con respecto a cada Estado miembro.

La presente propuesta legislativa complementa otras propuestas del paquete de medidas «Objetivo 55» diseñadas para alcanzar colectivamente los objetivos climáticos. La interacción entre las medidas a escala de la UE y las medidas de los Estados miembros ha ido adquiriendo cada vez mayor importancia e intensidad. Por lo tanto, la presente propuesta legislativa está en coherencia con:

- a) la legislación europea sobre el clima;
- b) la revisión de la Directiva 2003/87/CE sobre el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE;
- c) la revisión del Reglamento sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura;
- d) la modificación de la Directiva (UE) 2018/2001 sobre energías renovables para aplicar el nuevo objetivo climático para 2030;
- e) la modificación de la directiva.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica elegida es, al igual que en la propuesta inicial, el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que prevé que el Parlamento europeo y el Consejo decidan “*con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, (...) las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191*”, previendo este último que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.

La propuesta si bien no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que el cambio climático es, por su propia naturaleza, un problema transfronterizo que no puede resolverse mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar eficazmente la actuación nacional y local y mejorar la acción por el clima. La coordinación de la acción por el clima es necesaria a nivel europeo y, cuando sea posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada por razones de subsidiariedad.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros,

permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

El cambio climático es un problema transfronterizo que no puede resolverse exclusivamente mediante medidas nacionales o locales. La coordinación de la acción por el clima debe llevarse a cabo a escala europea y, cuando sea posible, mundial. La acción de la UE está justificada por el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Desde 1992, la UE trabaja para desarrollar soluciones conjuntas e impulsar medidas mundiales para combatir el cambio climático. Concretamente, las medidas a escala de la UE posibilitarán la consecución rentable de los objetivos de reducción de 2030 y a largo plazo, garantizando, a su vez, la equidad y la integridad medioambiental. Los artículos 191 a 193 del TFUE confirman y especifican las competencias de la UE en el ámbito del cambio climático.

Asimismo, la propuesta cumple el principio de proporcionalidad ya que no va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de la UE de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para el período 2021-2030 de forma rentable, garantizando al mismo tiempo la equidad y la integridad medioambiental.

La legislación europea sobre el clima ha establecido una reducción global de las emisiones de gases de efecto invernadero en el conjunto de la economía y a nivel interno de al menos un 55% para 2030 con respecto a los niveles de 1990.

3.- Carga financiera y administrativa.

Una correcta aplicación de la propuesta de modificación del RRE será fundamental para la consecución de sus objetivos y de los objetivos establecidos en la legislación europea sobre el clima. El aumento de los objetivos del RRE requerirá medidas adicionales a escala nacional y los Estados miembros tendrán que revisar y aplicar estrategias más estrictas en materia de clima. Por lo tanto, es necesario aplicar medidas de apoyo al desarrollo de capacidades a lo largo de cinco años (2023-2027) que permitan a los Estados miembros adaptarse a un marco más exigente. El coste total estimado de las medidas de apoyo es de 1.750.000 euros.

La propuesta también revisa el mecanismo de flexibilidad del UTCUTS establecido en el artículo 7 del RRE y crea una nueva reserva voluntaria, la reserva adicional, para ayudar a los Estados miembros a alcanzar sus objetivos individuales, permitiéndoles utilizar las absorciones netas no utilizadas generadas en el período 2026-2030, a condición de que el objetivo de reducción de emisiones del 55% de la Unión se alcance en 2030 con una contribución máxima de absorciones netas fijada en 225 millones de toneladas equivalentes de CO₂, como exige la legislación europea sobre el clima. Estas modificaciones requerirán ajustes en el registro de la Unión, que deberán aplicarse con la ayuda de un contratista externo, con un coste estimado de 600.000 euros.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales, un análisis de las eventuales cargas administrativas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto; ni tampoco sobre si se producirá una transferencia de esos ingresos a las regiones y en tal caso, la fórmula a través de la cual se procedería al reparto.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

Esta iniciativa legislativa, como cualquier propuesta que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, podría llegar a tener un enorme impacto sobre las regiones ultraperiféricas. Dada la lejanía de las RUP y su enorme dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta legislativa en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono a la hora de declinarse de manera concreta mantenga un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los altos costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario vigilar que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su Declaración Final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito proponga.

La propuesta en su considerando 34 menciona expresamente las dificultades de las islas para lograr la convergencia climática *“Cuando adopten las medidas pertinentes a escala nacional y de la Unión para alcanzar el objetivo de neutralidad climática, los Estados miembros y el Parlamento europeo, el Consejo y la Comisión deben tener en cuenta, entre otras cuestiones, la contribución de la transición hacia la neutralidad climática a la salud pública, la calidad del medio ambiente, el bienestar de los ciudadanos, la prosperidad de la sociedad, el empleo y la competitividad de la economía; la transición energética, el refuerzo de la seguridad energética y la lucha contra la pobreza energética; la seguridad alimentaria y la asequibilidad; el desarrollo de sistemas de movilidad y transporte sostenibles e inteligentes; la equidad y la solidaridad entre los Estados miembros y dentro de cada uno de ellos, habida cuenta de su capacidad económica, las circunstancias nacionales, como las especificidades de las islas, y la necesidad de convergencia a lo largo del tiempo; la necesidad de hacer que la transición sea justa y socialmente equitativa a través de programas de educación y formación reciente, en particular las conclusiones del IPCC; la necesidad de integrar los riesgos relacionados con el cambio climático en las decisiones sobre inversión y planificación; la eficiencia en términos de costes y la neutralidad tecnológica a la hora de lograr las reducciones y absorciones de las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la resiliencia; y los avances a lo largo del tiempo con respecto a la integridad medioambiental y el nivel de ambición”*.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida del sistema de comercio de los derechos de emisión en las RUP, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión, incluyendo en ese tratamiento específico las conexiones interinsulares y con el exterior.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.

Dictamen del Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea.

Presidencia

Emitido dictamen por el Parlamento de Canarias, a instancias de la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad por parte de una iniciativa legislativa de la Unión Europea, relativo a la Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establece un Fondo Social para el Clima [COM(2021) 568 final] [COM(2021) 568 final anexos] [2021/0206 (COD)] (CSUE-0160), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 15 de octubre de 2021, de conformidad con lo establecido en los artículos 52.6 y 111 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 15 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DEL PARLAMENTO DE CANARIAS, A INSTANCIAS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA DE LAS CORTES GENERALES, PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR PARTE DE UNA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Título del documento:	Iniciativa legislativa UE: propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establece un fondo social para el clima
Referencia:	COM (2021) 568 final de 14/7/2021 (CSUE-160)

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 14 de septiembre de 2021, se recibió en la Cámara correo electrónico de la Secretaría de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de las Cortes Generales, por el que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.1. de la Ley 8/1994, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, la *Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se establece un Fondo Social para el Clima-Documento COM (2021) 568 final de 14/7/2021*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 1 de octubre de 2020, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“17.- ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

17.1.- Asuntos remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales.

Acuerdo:

“La Mesa de la Cámara, con el objeto de determinar, dentro de las posibilidades que al efecto, dispone el artículo 52 del Reglamento de la Cámara, el concreto procedimiento parlamentario que haya de seguirse para la emisión del parecer del Parlamento de Canarias respecto del cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas comunitarias europeas que sean objeto de remisión al mismo por las Cortes Generales, en los términos de lo previsto en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su versión modificada para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de abril de 2007, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día de la fecha, acuerda:

1.- Constituir la ponencia a que se refiere el artículo 52.3 del Reglamento de la Cámara, que, con carácter general y en tanto en cuanto no se determine lo contrario, será la competente para conocer y, en su caso, elaborar para su posterior remisión a las Cortes Generales, dictamen motivado en relación con el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de los proyectos legislativos europeos que sean objeto de consulta por aquellas”.

3.- Con fecha 22 de septiembre de 2021, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial.- Documento COM (2021) 552 final de 14/7/2021*, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias, el 4 de octubre de 2021.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 17 de octubre de octubre del año en curso, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia.

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

La legislación europea sobre el clima establece que el objetivo de neutralidad climática de la UE sea vinculante y fija metas más ambiciosas para 2030 al establecer para ese año el objetivo de una reducción neta de las emisiones de al menos el 55% con respecto a 1990, para alcanzar el objetivo de la UE de lograr la neutralidad climática de aquí a 2050.

A fin de seguir el camino propuesto por la legislación europea sobre el clima y aumentar este nivel de ambición para 2030, la Comisión ha revisado la legislación sobre clima y energía en vigor que se espera que reduzca las emisiones de gases en un 40% de aquí a 2030 y en un 60% para 2050.

El paquete legislativo «Objetivo 55», anunciado en el Plan del Objetivo Climático, es el componente más completo de los esfuerzos por aplicar el ambicioso nuevo objetivo climático para 2030 y prevé que todos los sectores económicos y las políticas aporten su respectiva contribución.

A tal efecto, se propone el comercio de derechos de emisión para los edificios y el transporte por carretera como parte de la revisión de la Directiva 2003/87/CE. Este comercio debe proporcionar un incentivo económico adicional para reducir el consumo directo de combustibles fósiles y contribuir así a reducir la emisión de gases de efecto invernadero.

Sin embargo, el aumento del precio de los combustibles fósiles tendrá importantes repercusiones sociales y distributivas que podrían afectar de manera desproporcionada a los hogares, microempresas y usuarios del transporte vulnerables que gastan una mayor parte de sus ingresos en energía y transporte y que, en determinadas regiones, no tienen acceso a soluciones de movilidad y transporte alternativas y asequibles. Estas repercusiones en los grupos vulnerables varían de un Estado miembro a otro y es probable que los efectos sobre los precios se perciban con mayor intensidad en los Estados miembros, las regiones y la población con ingresos medios más bajos. No obstante, como consecuencia del aumento del precio de los combustibles por la tarificación del carbono, el comercio de derechos de emisión genera ingresos que pueden utilizarse para aliviar la carga que pesa sobre los grupos vulnerables.

Con el fin de abordar las repercusiones sociales y distributivas en los más vulnerables derivadas del comercio de derechos de emisión para los dos nuevos sectores de los edificios y el transporte por carretera, se crea un Fondo Social para el Clima (en lo sucesivo, «el Fondo»). La Comisión presentará los ajustes necesarios del marco presupuestario de la Unión como parte del próximo paquete de recursos propios, incluida una propuesta de modificación del marco financiero plurianual. En concreto, una parte de los ingresos procedentes del comercio de derechos de emisión para los edificios y el transporte por carretera irá a parar al presupuesto de la Unión y un porcentaje de este le corresponderá, en principio, al nuevo Fondo. Antes de que finalice el año, la Comisión también tiene la intención de presentar una propuesta de Recomendación del Consejo sobre el modo de abordar los aspectos sociales de la deseada transición ecológica.

El Fondo tiene por objetivo mitigar el impacto de la nueva tarificación del carbono sobre los precios, proporcionando financiación a los Estados miembros para apoyar sus políticas destinadas a abordar el impacto social del comercio de derechos de emisión en los hogares vulnerables, las microempresas vulnerables y los usuarios del transporte vulnerables. Esto debe lograrse, en particular, mediante medidas temporales de ayuda a la renta e inversiones orientadas a reducir a medio y largo plazo la dependencia de los combustibles fósiles a través de una mayor eficiencia energética de los edificios, la descarbonización de la calefacción y la refrigeración de los edificios, incluida la integración de la energía renovable y la garantía de un mejor acceso a la movilidad y el transporte de emisión cero y de baja emisión.

El Fondo empezará a funcionar durante los dos últimos años del Instrumento de Recuperación y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que son medidas de la Unión para mitigar el impacto económico y social de la pandemia de COVID-19 y lograr que su economía y sociedad sean más sostenibles, resilientes y estén mejor preparadas para los retos y las oportunidades que presentan las transiciones ecológica y digital. La ejecución del Fondo, que debe continuar hasta 2032, será coherente con esas medidas anteriores. Del mismo modo, el Fondo de Transición Justa se financia con cargo al marco financiero plurianual y finalizará en 2027. Por tanto, el Fondo debe seguir funcionando durante cinco años más.

El Reglamento establece el contenido del plan social para el clima que debe presentar cada Estado miembro y enumera las acciones subvencionables y no subvencionables.

La dotación financiera del Fondo es de 23.700 millones de euros para el período 2025-2027 y de 48.500 millones de euros para el período 2028-2032, lo que corresponde en principio al 25% de los ingresos que se esperan obtener de la subasta de derechos de emisión en el marco del comercio de derechos de emisión para los edificios y el transporte por carretera.

b) Ámbito competencial.

Las bases jurídicas elegidas son el artículo 91, apartado 1, letra d), que dispone que para la aplicación del artículo 90 (relativo a la política común de transportes), “y teniendo en cuenta las peculiaridades del sector de los transportes, el Parlamento europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, establecerán: (...) d) cualesquiera otras disposiciones oportunas”; el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que prevé que el Parlamento europeo y el Consejo decidan “con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, (...) las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191”, previendo este último que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático; y el artículo 194, apartado 1, letra c): “En el marco del establecimiento o del funcionamiento del mercado interior y atendiendo a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente, la política energética de la Unión tendrá por objetivo, con un espíritu de solidaridad entre los Estados miembros: (...) c) fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético así como el desarrollo de energías nuevas y renovables;”.

2.- Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo 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.

Por otra parte, los criterios que han sido definidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proceder al examen de un acto comunitario desde la óptica del respeto al principio de subsidiariedad son dos: 1) determinar, en primer lugar, si la competencia a la que recurre el legislador comunitario es exclusiva de la Unión y, a continuación, en el caso en que no fuera una competencia exclusiva, 2) determinar si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario. Al primer criterio ya se ha respondido, de manera que procede referirse al segundo.

El Protocolo n.º 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 5 lo siguiente:

“Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Todo proyecto de acto legislativo debería incluir una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. Esta ficha debería incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y, cuando se trate de una directiva, sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros, incluida, cuando proceda, la legislación regional. Las razones que justifiquen la conclusión de que un objetivo de la Unión puede alcanzarse mejor en el plano de esta se sustentarán en indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos. Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales o locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

El principio de subsidiariedad establece que solo podrán tomarse medidas a nivel de la UE cuando sean más eficaces que la actuación individual de los Estados miembros a nivel nacional, regional o local. El mecanismo de control de la subsidiariedad, que se aplica en los ámbitos de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, permite a los parlamentos nacionales manifestar su posición cuando consideren que una iniciativa legislativa de la UE no respeta este principio, posición que ha de ser tenida en cuenta por la Comisión Europea.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

El Fondo se establece con el fin de complementar el comercio de derechos de emisión para los edificios y el transporte por carretera que debe aplicarse en toda la Unión. La aplicación de un precio uniforme para las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de los edificios y del transporte por carretera tendrá un impacto desigual en los distintos Estados miembros y regiones. El Fondo proporcionará apoyo a los Estados miembros para que puedan financiar un conjunto coherente de medidas, como una ayuda directa a la renta temporal y las inversiones que se consideren necesarias para cumplir los objetivos climáticos de la Unión y, en particular, para garantizar una calefacción, una refrigeración y una movilidad asequibles y sostenibles. El apoyo debe reflejar la diversidad de situaciones de los Estados miembros y sus regiones, teniendo en cuenta los mapas regionales de pobreza energética y los mapas de zonas remotas y rurales con malas comunicaciones por carretera o ferrocarril. Estas medidas e inversiones, incluida la ayuda directa a la renta temporal, beneficiarán a los hogares, las microempresas y los usuarios del transporte que sean vulnerables y se vean especialmente afectados por el comercio de derechos de emisión para los edificios y el transporte por carretera, ya que se espera que las entidades reguladas repercutan los costes en los consumidores finales.

La financiación con cargo al presupuesto de la Unión se concentra en acciones cuyos objetivos no pueden lograr en grado suficiente y por sí solos todos los Estados miembros («prueba de necesidad») y en las que la intervención de la Unión puede aportar un valor añadido frente a la actuación de los Estados miembros por separado. En este caso, las necesidades específicas de los distintos Estados miembros se reflejan en la metodología de asignación. Asimismo, la creación de un programa de la Unión garantiza que todos los Estados miembros puedan tomar medidas para complementar la acción por el clima a escala de la Unión. Los Estados miembros serán los responsables de diseñar y seleccionar las medidas e inversiones, ya que están mejor situados para que estas medidas reflejen las particularidades nacionales.

Los Estados miembros deben presentar un conjunto completo de medidas e inversiones que se financiarán con cargo al Fondo, como sus planes sociales para el clima, que deben presentarse junto con la actualización de sus PNIEC, de conformidad con el Reglamento sobre la gobernanza.

Para lograr una transición ecológica rápida y sólida en la que nadie se quede atrás se necesita una actuación a nivel de la Unión. Por tanto, se debe actuar a nivel de la Unión para coordinar una respuesta adecuada a los retos sociales derivados del comercio de derechos de emisión para los sectores de los edificios y el transporte por carretera («prueba de eficacia»). Los Estados miembros en solitario no pueden lograr este objetivo en grado suficiente y la intervención de la Unión puede aportar un valor añadido mediante el establecimiento de instrumentos destinados a apoyar financieramente a los Estados miembros en lo que se refiere al diseño y la ejecución de las tan necesarias medidas e inversiones.

La propuesta, si bien no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que, para lograr una transición ecológica rápida y sólida en la que nadie se quede atrás, se necesita una actuación a nivel de la Unión. Por tanto, es necesaria una actuación a nivel europeo para coordinar una respuesta adecuada a los retos sociales derivados del comercio de derechos de emisión para los sectores de los edificios y el transporte por carretera («prueba de eficacia»). Los Estados miembros en solitario no pueden lograr este objetivo en grado suficiente («prueba de necesidad») y la intervención de la Unión puede aportar un valor añadido mediante el establecimiento de instrumentos destinados a apoyar financieramente a los Estados miembros en lo que se refiere al diseño y la ejecución de las tan necesarias medidas e inversiones.

A pesar de respetar el principio de subsidiariedad, la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 del TFUE debería permitir una adaptación de la política de la contribución del transporte al objetivo de la Unión Europea de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial a las singularidades de la ultraperiferia, tal y como estas se han puesto reiteradamente de manifiesto, por lo que se considera que se deberían de haber adoptado medidas específicas en este ámbito, para las regiones ultraperiféricas.

Por otro lado, la propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad en el sentido de que no va más allá de lo imprescindible para alcanzar el objetivo fijado a escala de la Unión, ni de lo necesario a tal efecto.

3.- Carga financiera y administrativa.

En cuanto a las cargas administrativas y financieras de la propuesta, la dotación total financiera del Fondo para el período 2025-2032 será de 72.200 millones de euros a precios corrientes. La Comisión propondrá en breve una modificación específica del Reglamento relativo al marco financiero plurianual para el período 2021-2027 con el fin de incorporar un gasto adicional de la Unión por un importe de 23.700 millones de euros para el período 2025-2027. El gasto debe adelantarse para preceder y acompañar una introducción fluida del nuevo RCDE. El importe de 48.500 millones de euros para el período 2028-2032 está sujeto a la disponibilidad de fondos dentro de los límites máximos anuales del marco financiero plurianual aplicable a que se refiere el artículo 312 del TFUE, para el que la Comisión presentará una propuesta antes del 1 de julio de 2025.

En principio, la dotación financiera del Fondo debe corresponder al 25% de los ingresos previstos procedentes de la inclusión de los edificios y el transporte por carretera en el ámbito de aplicación de la Directiva RCDE, dada su relación directa con el nuevo RCDE. La propuesta de modificación de la Decisión sobre el sistema de recursos propios establecerá la forma en que los Estados miembros deben poner a disposición del presupuesto de la Unión los ingresos necesarios en concepto de recursos propios.

Para el período 2025-2032, el Fondo se financiará, por tanto, con los recursos propios del presupuesto de la Unión, incluidos a partir de 2026 los ingresos procedentes del comercio de derechos de emisión para los edificios y el transporte por carretera, tal como se prevé en la modificación de la Decisión sobre el sistema de recursos propios que la Comisión presentará en breve. El Fondo debe aplicarse un año antes de la introducción del precio del carbono en el nuevo RCDE.

La distribución anual de los compromisos presupuestarios se calibrará en consonancia con el objetivo del Fondo. El resultado es un perfil de anticipo, en consonancia con los objetivos del Fondo para paliar los efectos de la ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva RCDE en los hogares vulnerables, las microempresas vulnerables y los usuarios del transporte vulnerables. Con el fin de anticipar los efectos de la ampliación, en 2025 ya estará disponible algún apoyo.

Los compromisos presupuestarios se desglosarán en tramos anuales distribuidos a lo largo de dos períodos plurianuales 2025-2027 y 2028-2032, correspondientes al actual y al próximo MFP y en consonancia con un calendario indicativo para la realización de los hitos y objetivos correspondientes incluidos en la Decisión de la Comisión por la que se aprueben los planes sociales para el clima de los Estados miembros.

Los pagos de las asignaciones financieras al Estado miembro se efectuarán una vez completados los hitos y objetivos correspondientes acordados e indicados en el plan social para el clima del Estado miembro tal y como fue aprobado y a reserva de la financiación disponible. Los pagos se efectuarán sobre la base de la Decisión por la que se autoriza el desembolso de la asignación financiera.

Con el fin de facilitar la ejecución oportuna de las medidas e inversiones objeto de apoyo, se espera que la planificación de los hitos y objetivos de ajuste al calendario de los compromisos presupuestarios anuales, lo cual permitirá una rápida velocidad de absorción del Fondo. Los pagos finales se efectuarán en 2032, de conformidad con el plazo para la consecución de todos los hitos y objetivos.

Los Estados miembros deben financiar al menos el 50% de los costes totales de los planes sociales para el clima. Deben utilizar parte de sus ingresos previstos procedentes de la inclusión de los edificios y el transporte por carretera en el ámbito de aplicación de la Directiva RCDE, sin perjuicio del inicio del Fondo en 2025.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales, un análisis de las eventuales cargas administrativas para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto; ni tampoco la fórmula a través de la cual se procedería al reparto de las eventuales cargas.

4.- Consideración de los aspectos locales y regionales en la consulta y análisis del impacto.

El Parlamento de Canarias no ha sido objeto de consulta previa a la elaboración de la propuesta que hoy se somete a su valoración en el marco del mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Tampoco nos consta que lo haya sido el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, las Cortes Generales hayan podido haber elaborado en relación con la misma.

Se reitera la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas regiones ultraperiféricas (RUP)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

Esta iniciativa legislativa, como cualquier propuesta que incida en la obligatoriedad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, podría llegar a tener un enorme impacto sobre las regiones ultraperiféricas. Dada la lejanía de las RUP y su enorme dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta legislativa en el ámbito de la reducción de las emisiones de carbono a la hora de declinarse de manera concreta mantenga un justo equilibrio entre el imperativo medioambiental, la necesidad de accesibilidad y los altos costes sociales que deberán soportar sus ciudadanos. Por ello, será necesario vigilar que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal como expresó la XXIV Conferencia de Presidentes de las regiones ultraperiféricas reunida en San Martín el 6 y 7 de febrero de 2020 en su Declaración Final), en el sentido que el órgano competente del Gobierno de Canarias en este ámbito proponga

La iniciativa legislativa no incluye medidas específicas adaptadas a Canarias y al resto de las regiones ultraperiféricas al amparo del artículo 349 del TFUE. No obstante, podría plantearse una modulación en favor de las RUP al amparo de dicha base jurídica, dado que estas cuentan con un sistema energético aislado, sin conexiones a la red europea, y que tienen un acceso muy limitado a soluciones de movilidad y transporte alternativas y asequibles por lo que podrían ser objeto de las medidas temporales de ayuda de la propuesta, tal y como fueron tenidas en cuenta de manera singularizada en el Fondo de transición justa durante su aprobación.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta toda vez que no incurre en ninguna limitación, ni obstáculo formal o material derivado del derecho la Unión Europea para que no pueda ser adoptado. No obstante, se ha de reiterar que la base jurídica específica para la ultraperiferia que ofrece el artículo 349 TFUE debería permitir una valoración del impacto de la medida del sistema de comercio de los derechos de emisión en las RUP, más aún dadas las condiciones de lejanía, insularidad y fragmentación territorial que padecen estas regiones y, consecuentemente, se considera que es posible, conveniente y necesario, en esta misma norma o en su desarrollo posterior, adoptar medidas específicas en este ámbito para las RUP, pues las propuestas se estiman insuficientes y contrarias a la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Además, tal y como se concluyó en el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre el Escenario de la Unión Europea para 2021-2027, aprobado por el Pleno de esta Cámara el día 29 de septiembre de 2021, se ha de destacar, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión, incluyendo en ese tratamiento específico las conexiones interinsulares y con el exterior.

Parlamento de Canarias, a 15 de octubre de 2021.- Ventura del Carmen Rodríguez Herrera. Juan Manuel García Ramos. Juan Manuel García Casañas. Luis Alberto Campos Jiménez. Jesús Ramón Ramos Chinaa. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.



Parlamento de Canarias